Ministerstwo Pracy
i Polityki Społecznej

Wykluczenie i integracja społeczna w Polsce

Ujęcie Wskaźnikowe

Warszawa 2006

Zespół projektowy:
Gianni Betti – C.R.I.D.I.R.E, Siena University, Italy
Tadeusz Borys – Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu/UNDP Polska
Maciej Bukowski – Instytut Badań Strukturalnych/Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Polska
Agnieszka Chłoń-Domińczak – Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Polska
Janusz Czapiński – Uniwersytet Warszawski, Polska
Edwarda Dąbrowska – Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Polska
Helena Flam – University of Leipzig, Institute of Sociology, Germany
Andrey Ivanov – UNDP, Slovakia
Marian Kachniarz – Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu, Polska
Jochen Kleres – University of Leipzig, Institute of Sociology, Germany
Adam Kurzynowski – Szkoła Główna Handlowa w Warszawie/UNDP Polska
Achille Lemmi – C.R.I.D.I.R.E, Siena University, Italy
Piotr Lewandowski – Instytut Badań Strukturalnych/UNDP Polska
Magdalena Muras – UNDP Polska
Laura Neri – C.R.I.D.I.R.E, Siena University, Italy
Tomasz Panek – Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Polska
Axel Philipps – University of Leipzig, Institute of Sociology, Germany
Piotr Rogala – UNDP Polska
Tadeusz Rycharski – UNDP Polska
Nicola Salvati – C.R.I.D.I.R.E, Siena University, Italy
Alexis Tala – Uniwersytet Warszawski/UNDP Polska
Silvia Weber – University of Leipzig, Institute of Sociology, Germany
Dorota Wijata – Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Polska
Agnieszka Zięba – Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Polska

Koordynator projektu: Magdalena Muras

Autorzy poszczególnych rozdziałów i podrozdziałów:
Rozdział 1: Magdalena Muras
Rozdział 2: Andrey Ivanov, Piotr Lewandowski, Magdalena Muras
Rozdział 3: Maciej Bukowski, Magdalena Muras, Andrey Ivanov, Alexis Tala
Rozdział 4: Tadeusz Borys (podrozdziały 4.1, 4.2.1, 4.2.2, 4.2.3, 4.2.4, 4.2.5, 4.4), Magdalena Muras (podrozdziały 4.2.4, 4.2.5, 4.2.6, 4.3, 4.4, 4.5), Piotr Rogala, Tadeusz Rycharski (podrozdział 4.4)
Rozdział 5: Janusz Czapiński, Tomasz Panek
Rozdział 6: Gianni Betti (podrozdział 6.1), Achille Lemmi (podrozdział 6.1), Piotr Lewandowski (podrozdział 6.1.1, podrozdziały 6.2, 6.3, 6.4), Laura Neri (podrozdział 6.1), Nicola Salvati (podrozdział 6.1), Agnieszka Zięba (podrozdziały 6.2, 6.3)
Rozdział 7: Marian Kachniarz, Magdalena Muras, Tadeusz Rycharski, Alexis Tala, Andrey Ivanov

Redakcja: Magdalena Muras, Andrey Ivanov

Raport „Wykluczenie i integracja społeczna w Polsce. Ujęcie wskaźnikowe" został przygotowany i wydany dzięki pomocy finansowej Unii Europejskiej. Poglądy wyrażone w tym dokumencie nie mogą być w żadnej mierze uważane za wyraz oficjalnej opinii Unii Europejskiej.

Raport został przygotowany i wydany dzięki pomocy finansowej Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej. Poglądy wyrażone w tym dokumencie nie mogą być w żadnej mierze uważane za wyraz oficjalnej opinii Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej.

ISBN: 978-83-60089-98-9
EAN: 9788360089989

© Wszelkie prawa zastrzeżone. Kopiowanie, powielanie lub rozpowszechnianie może być dokonane z podaniem źródła.

DTP: CeDeWu Sp. z o.o.

Spis treści

Wprowadzenie **9**

Rozdział 1
Wykluczenie i integracja społeczna a rozwój zrównoważony **13**
1.1. Wprowadzenie 13
1.2. Czym jest wykluczenie społeczne? 14
1.2.1. Definicja wykluczenia społecznego 15
1.2.2. Reakcja na wykluczenie społeczne – polityki integracyjne 17
1.2.3. Operacjonalizacja pojęcia wykluczenia społecznego 17
1.3. Czym jest integracja społeczna? 19
1.3.1. Definicja integracji społecznej 19
1.3.2. Operacjonalizacja pojęcia integracji społecznej 21
1.4. Wykluczenie społeczne, kierunki polityki integracyjnej a koncepcja rozwoju zrównoważonego 23
1.4.1. Zrównoważony rozwój społeczny – jako ramy dla polityki integracji społecznej w podejściu ONZ 23
1.4.2. Postulowane kierunki polityki społecznej 25
1.4.3. Rozwój zrównoważony i kierunki polityk integracji społecznej w działaniach UE 26
1.5. Podsumowanie 28

Rozdział 2
Monitoring wykluczenia i integracji społecznej – doświadczenia międzynarodowe **31**
2.1. Monitoring procesów społecznych i rozwojowych systemu Narodów Zjednoczonych 31
2.1.1. Wykluczenie i integracja społeczna w kontekście Milenijnych Celów Rozwoju ONZ 32
2.1.2. Monitoring społeczny systemu Narodów Zjednoczonych 33
2.1.3. Indeksy kompozytowe 34
2.1.4. Wskaźniki zrównoważonego rozwoju oraz MDG 37
2.2. Monitoring społeczny OECD 41
2.2.1. Wykluczenie i integracja społeczna w celach i działaniach OECD 41
2.2.2. Monitoring procesów wykluczenia i integracji społecznej w ramach OECD 42
2.3. Bank Światowy wobec problemów ubóstwa i wykluczenia społecznego 43
2.4. Monitoring wykluczenia i integracji społecznej w ramach Unii Europejskiej 44

2.4.1. Wskaźniki wykluczenia i integracji społecznej 45
2.5. Podsumowanie 48

Rozdział 3
Monitoring wykluczenia i integracji społecznej w krajach Unii Europejskiej 51
3.1. Wykluczenie społeczne i integracja społeczna w polityce społeczno-gospodarczej państw członkowskich UE 51
3.2. Systemy monitoringu zjawisk wykluczenia społecznego i polityk integracji społecznej w wybranych krajach UE 54
3.2.1. Systemy wskaźnikowe 54
3.2.2. Źródła danych 55
3.3. Studia przypadku – poszczególne kraje 56
3.3.1. Finlandia 58
3.3.2. Włochy 59
3.3.3. Portugalia 60
3.3.4. Francja 61
3.4. Podsumowanie 61
3.4.1. Najważniejsze wyzwania procesów integracji społecznej w kontekście rozszerzenia Unii Europejskiej 62
3.4.2. Milenijne Cele Rozwoju a Proces Integracji Społecznej – w poszukiwaniu platformy integracji systemów monitoringu ONZ i UE 64

Rozdział 4
Analiza wskaźnikowa wykluczenia i integracji społecznej – propozycja badań w układzie przyczynowo-skutkowym 67
4.1. Ogólne założenia analizy przyczynowo-skutkowej 67
4.1.1. Pojęcie wskaźnika i jego poprawność 67
4.1.2. Możliwe podejścia do analizy wskaźnikowej i wybór metody badawczej 67
4.1.3. Istota oraz mocne i słabe strony analizy w układzie przyczynowo-skutkowym 68
4.1.4. Analiza wskaźnikowa w kategoriach ryzyka 72
4.1.5. Ocena zakresu dotychczasowych zastosowań analizy 74
4.2. Schemat analizy wskaźnikowej wykluczenia i integracji społecznej w układzie przyczynowo-skutkowym z uwzględnieniem koncepcji zrównoważonego rozwoju 76
4.2.1. Identyfikacja sekwencji przyczynowo-skutkowych wykluczenia i integracji społecznej 76
4.2.2. Czynniki determinujące ryzyko wykluczenia społecznego 79
4.2.3. Przejawy wykluczenia społecznego – skutki działania czynników ryzyka 84
4.2.4. Skutki przejawów ryzyka wykluczenia społecznego 86
4.2.5. Reakcja na czynniki, przejawy i konsekwencje wykluczenia społecznego 90
4.2.6. Integracja społeczna jako skutek reakcji i efekt oddziaływań dla wzmocnienia integracji społecznej i procesu zrównoważonego rozwoju 93
4.3. Monitoring wykluczenia społecznego i ewaluacja polityk integracji społecznej jako system „zarządzania" ryzykami i procesami 95

4.4. Ocena zasobów danych w głównych obszarach wykluczenia i integracji społecznej 99
4.5. Podsumowanie 100

Rozdział 5
Wstępna analiza wskaźnikowa wykluczenia społecznego w Polsce w latach 2001-2005 103
5.1. Wskaźniki wykluczenia i ich agregacja 103
5.2. Analiza obiektywnych wskaźników stanu wykluczenia według województw 105
5.2.1. Stopień ogólnego wykluczenia społecznego 106
5.2.2. Stopień wykluczenia z rynku pracy 107
5.2.3. Stopień wykluczenia z rynku dóbr i usług 111
5.3. Analiza wskaźników stanu wykluczenia w przekroju czasowym 117
5.4. Grupowanie województw ze względu na podobieństwo struktur wartości funkcji ryzyka wykluczenia społecznego w Polsce w 2005 roku 122
5.4.1. Wykluczenie z rynku pracy 124
5.4.2. Wykluczenie z rynku dóbr i usług 125
5.5. Analiza subiektywnych wskaźników skutków wykluczenia 127
5.5.1. Stopień wykluczenia subiektywnego w Polsce w 2005 roku według województw 127
5.5.2. Analiza subiektywnych wskaźników wykluczenia w przekroju czasowym 130
5.5.3. Grupowanie województw ze względu na podobieństwo struktur wartości funkcji ryzyka subiektywnych skutków wykluczenia społecznego w Polsce w 2005 roku 138
5.6. Analiza wskaźników społecznych skutków wykluczenia 139
5.6.1. Analiza wskaźników społecznych skutków wykluczenia w Polsce według województw w 2005 roku 139
5.6.2. Analiza wskaźników społecznych skutków wykluczenia w Polsce w przekroju czasowym 140
5.6.3. Grupowanie województw ze względu na podobieństwo struktur wartości wskaźników społecznych skutków wykluczenia w Polsce w 2005 roku 141
5.7. Związki wzajemne wskaźników stanu i skutków. Syndromy wykluczenia 142
5.7.1. Związek obiektywnych wskaźników wykluczenia z jego skutkami subiektywnymi 143
5.7.2. Związek obiektywnych wskaźników wykluczenia z jego skutkami społecznymi 145
5.7.3. Syndromy wykluczenia 151
5.8. Podsumowanie 153

Rozdział 6
Analiza wskaźnikowa wykluczenia i integracji społecznej na poziomie powiatów z wykorzystaniem statystyki małych obszarów 157
6.1. Metody statystyki małych obszarów 157

6.1.1. Zastrzeżenia wobec użycia BAEL i BBGD dla szacowania wskaźników na szczeblu powiatowym 157
6.1.2. Wykorzystanie statystyki małych obszarów (SAE) w konstrukcji regionalnych wskaźników społecznych w Polsce 159
6.1.3. Uwagi metodologiczne dotyczące szacowania błędu próby dla estymatorów bezpośrednich na poziomie regionów (na podstawie danych z badań ankietowych) 162
6.1.4. Modelowanie błędów próby 163
6.1.5. Błąd próby w domenie dla wskaźników społecznych konstruowanych na podstawie danych z Badania Budżetów Gospodarstw Domowych (*Household Budget Survey*) 164
6.1.6. Błąd próby w domenie dla wskaźników społecznych konstruowanych na podstawie danych z Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności (*Labour Force Survey*) 166
6.2. Powiatowe wskaźniki dochodu i ubóstwa na podstawie danych BBGD 167
6.2.1. Prezentacja korzyści stosowania metody EBLUP na przykładzie przeciętnego dochodu ekwiwalentnego 167
6.2.2. Przestrzenne zróżnicowanie wskaźników dochodu między powiatami 171
6.2.3. Wskaźniki zagrożenia ubóstwem na szczeblu powiatowym 179
6.3. Powiatowe wskaźniki wykluczenia z rynku pracy na podstawie danych BAEL 188
6.3.1. Powiatowa analiza wskaźnika bierności zawodowej i bezrobocia 189
6.3.2. Powiatowa analiza wskaźnika aktywności zawodowej w rozbiciu na podgrupy 195
6.4. Podsumowanie 199

Rozdział 7
Analiza procesów integracji społecznej i zrównoważonego rozwoju na poziomie regionalnym i lokalnym – podejście integratywne 203
7.1. Indeks zrównoważonego rozwoju 203
7.2. Porównanie województw za pomocą indeksów zrównoważonego rozwoju i wykluczenia społecznego 205
7.2.1. Wartości indeksu zrównoważonego rozwoju 205
7.2.2. Porównanie województw za pomocą indeksów wykluczenia społecznego 206
7.2.3. Wykluczenie społeczne a rozwój zrównoważony 208
7.3. Analiza ładów i obszarów rozwoju województwami 212
7.3.1. Porównanie województw według obszarów rozwoju ekonomicznego 212
7.3.2. Porównanie województw według obszarów rozwoju społecznego 213
7.3.3. Porównanie subindeksów wykluczenia społecznego z wartościami poszczególnych obszarów rozwoju 215
7.4. Porównanie zmian wartości wskaźników ZR i wykluczenia społecznego w czasie według województw 216
7.4.1. Województwa o wysokim poziomie rozwoju i niskim stopniu wykluczenia społecznego 216
7.4.2. Województwa o wysokim poziomie rozwoju i wysokim stopniu obiektywnego wykluczenia społecznego 220
7.4.3. Województwa o relatywnie dużym stopniu wykluczenia społecznego 221

7.4.4. Województwa o niskim poziomie rozwoju i wysokim stopniu wykluczenia z rynku dóbr i usług oraz wykluczenia subiektywnego 222
7.5. Audyt integracji społecznej i zrównoważonego rozwoju w powiatach 224
7.5.1. Koncepcja i cele audytu 225
7.5.2. Wybór powiatów do procesu audytowania 226
7.5.3. Synteza audytów – wnioski analityczne 227
7.5.4. Audyty wykluczenia społecznego i rozwoju według poszczególnych powiatów 229
7.6. Podsumowanie 239

Wnioski 243

Aneks 1
Składniki wskaźników i źródła danych 247
Aneks 2
Zasady budowy wskaźników i ich agregacji 259
Wskaźniki wykluczenia społecznego 259
Wskaźniki zrównoważonego rozwoju 263
Aneks 3
Interkorelacje między obiektywnymi wskaźnikami wykluczenia i subiektywnymi wskaźnikami skutków wykluczenia 269
Aneks 4
Wartosci indeksów wykluczenia społecznego 277

Bibliografia 293

Wprowadzenie

Problemy ubóstwa i wykluczenia społecznego, mimo wzmożonych wysiłków społeczności międzynarodowej i poszczególnych państw włożonych w ich zwalczanie, nadal dotykają nasze społeczeństwa. Badania podejmowane w ostatnich kilkunastu latach nad powyższą problematyką prowadzą konsekwentnie do wniosku, że ubóstwo i wykluczenie społeczne to przede wszystkim zjawiska złożone i wielowymiarowe, a przeciwdziałanie im wymaga zintegrowanych podejść i działań różnych podmiotów i aktorów na różnych szczeblach.

Jednym z ważnych aspektów spójności społecznej, do której odnoszą się bezpośrednio cele strategiczne UE oraz polityk wspólnotowych, związanych ze zwalczaniem wykluczenia społecznego, jak również ONZ, jest regionalny i lokalny wymiar kumulowania wykluczeń i innych negatywnych zjawisk. Głębokie zróżnicowania regionalne, stanowiąc barierę dla osiągnięcia spójności społeczno-ekonomicznej, podkopują podejmowane wysiłki na rzecz rozwoju w wielu krajach, nie tylko Europy Środkowo-Wschodniej.

Problemy związane z regionalnym zróżnicowaniem i marginalizacją niektórych regionów stały się w ostatnich latach przedmiotem szczególnej troski i wsparcia w ramach polityk spójności UE, a rozwój zintegrowanej strategii włączania regionalnego i lokalnego wymiaru do Krajowych Planów Działań, w tym zwłaszcza w zakresie integracji społecznej oraz zatrudnienia – jednym z głównych wyzwań, od których zależy powodzenie realizacji celów Strategii Lizbońskiej. Problemy te mają szczególne znaczenie w obliczu kolejnych poszerzeń Unii Europejskiej.

Warunkiem skutecznego zarządzania ryzykami związanymi z wykluczeniem społecznym i procesami integracji społecznej – które nie mogą być traktowane w oderwaniu od szerszych procesów rozwojowych – jest wdrożenie skutecznych systemów monitoringu i ewaluacji polityk i działań podejmowanych w zakresie integracji społecznej, nie tylko na poziomie krajowym, ale zwłaszcza na poziomach lokalnym i regionalnym, od których w największym stopniu zależy realizacja celów odnoszących się do spójności społeczno-gospodarczej.

Przezwyciężanie barier integracji społecznej i nierówności regionalnych oraz problemy związane z budową skutecznych systemów monitoringu i ewaluacji polityk integracji społecznej, w tym wypracowaniem systemu wskaźników wykluczenia i integracji społecznej, zwłaszcza na poziomie lokalnym i regionalnym, stanowiły główne przesłanki projektu pt. *„Wzmacnianie procesu integracji społecznej – w poszukiwaniu platformy integracji celów Strategii Lizbońskiej i Milenijnych Celów Rozwoju"*, realizowanego przez Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju (UNDP), we współpracy z Ministerstwem Pracy i Polityki Społecznej w ramach programu *Evaluation of the Impact of Inclusion Policies under the Open Method of Co-ordination*, finansowanego ze środków Komisji Europejskiej.

Celem projektu było podjęcie próby operacjonalizacji procesu integracji społecznej (*Social Inclusion Process*) – na poziomie regionalnym i lokalnym – oraz jego integracji z działaniami ONZ podejmowanymi na rzecz realizacji Milenijnych Celów Rozwoju. Założenie oparte na integracji metodologii i instrumentów monitorowania oraz ewaluacji polityk integracji społecznej, stosowanych na poziomie Unii Europejskiej i krajów członkowskich, z metodologią systemu ONZ, zwłaszcza w zakresie wskaźników zrównoważonego rozwoju stosowanych na poziomie lokalnym i regionalnym, a także instrumentów ewaluacji związanych z osiąganiem Milenijnych Celów Rozwoju, było podstawą wypracowania systemu monitoringu i ewa-

luacji polityk integracji społecznej, uwzględniającego szerszy kontekst celów związanych ze zrównoważonym rozwojem.

Raport niniejszy prezentuje główne wyniki projektu. Główne cele projektu znalazły odzwierciedlenie również w strukturze raportu.

W rozdziale 1 przedstawione zostały ramy definicyjne i koncepcyjne, które przyjęto w projekcie dla analizy problemów wykluczenia społecznego i integracji społecznej, ujmując je w szerszym kontekście procesów zrównoważonego rozwoju. Na podstawie literatury i badań w zakresie wykluczenia społecznego dokonano operacjonalizacji pojęć wykluczenia i integracji społecznej na trzech głównych wymiarach: 1/ dostęp do rynku pracy; 2/ dostęp do dóbr i usług; 3/ udział w życiu publicznym i społecznym.

Bazując na przeglądzie najlepszych praktyk, w tym instrumentów i sposobów monitoringu powyższych procesów, stosowanych przez organizacje międzynarodowe, zwłaszcza zaś agendy ONZ, Bank Światowy, OECD, Radę Europy, oraz wybrane kraje UE – którego dokonano w rozdziałach 2 i 3 – podjęto następnie próbę budowy ram dla monitoringu i ewaluacji polityk integracji społecznej w kontekście szerszych procesów rozwojowych. Główne cechy tego podejścia – integrującego doświadczenia ONZ i Unii Europejskiej – przedstawiono w rozdziale 4.

Zaproponowany w ramach projektu system wskaźników służących do monitoringu procesów wykluczenia i integracji społecznej zbudowano w układzie P-S-R (przyczyna, stan, reakcja), uwzględniając – zgodnie z postulatami dotyczącymi wzmocnienia koordynacji między poszczególnymi poziomami polityk oraz *mainstreamingu* – wszystkie poziomy implementacji tych polityk oraz warunek ich komplementarności i współdziałania.

W oparciu o wypracowany zestaw wskaźników – policzonych następnie dla wszystkich poziomów – w rozdziale 5 dokonano analizy empirycznej wykluczenia społecznego w Polsce w przekroju regionalnym i czasowym za lata 2001-2005, za pomocą skonstruowanego w tym celu indeksu wykluczenia społecznego. W pracach nad tym ostatnim wykorzystano między innymi metodologię dotyczącą konstrukcji indeksów syntetycznych wypracowaną na rzecz Komisji Europejskiej i OECD (*Report on Current Methodologies and Practices for Composite Indicator Development* przygotowany przez the Applied Statistics Group June 2002).

Zastosowane w tym rozdziale podejście – ukazując między innymi potencjał i możliwości łączenia różnego rodzaju danych, w tym zagregowanych oraz pochodzących z badań społecznych, w celu wykorzystania ich do monitoringu wykluczenia i ewaluacji polityk integracji społecznej, mających zastosowanie do porównań międzyregionalnych, z możliwością aplikacji również na poziomach niższego szczebla – pozwala jednocześnie na uproszczenie analizy wielowymiarowego zjawiska wykluczenia społecznego, ułatwiając tym samym prowadzenie polityki i śledzenie zmian w tym obszarze oraz wsparcie procesu społecznej komunikacji działań publicznych.

Przeprowadzona w ramach projektu weryfikacja dostępności danych do zasilenia zaproponowanych wskaźników wykluczenia i integracji społecznej uwypukliła duże braki w danych na poziomie lokalnym. Rozwiązaniu problemów z dostępnością danych na tak wysokim poziomie dezagregacji służyć mogą w przyszłości metody zaproponowane w rozdziale 6.

We współpracy z instytutem C.R.I.D.I.R.E (Uniwersytet w Sienie) dokonano w ramach projektu „regionalizacji" wybranych kilkunastu wskaźników wykluczenia społecznego, liczonych w oparciu o dane jednostkowe z BAEL i BBGD, dla poziomu powiatów (NUTS4).

„Regionalizacja" przeprowadzona została z wykorzystaniem estymatorów EBLUP, zgodnie z zaleceniami Eurostatu, opracowanymi w ramach projektu EURAREA: *Enhancing Small Area Estimation Techniques to meet European Needs*, z użyciem metod statystyki małych obszarów (SAE) opracowanych przez C.R.I.D.I.R.E w ramach projektu dla Komisji Europejskiej *Regional Indicators to Reflect Social Exclusion and Poverty*.

Jednym z głównych założeń projektu było również podjęcie próby integracji – na poziomie regionalnym i lokalnym – metod służących monitorowaniu zjawisk wykluczenia społecznego i metodologii audytów zrównoważonego rozwoju. Próbę zastosowania takiego integratywnego podejścia do badania problemów wykluczenia i integracji społecznej w świetle szerszych procesów zrównoważonego rozwoju podjęto w rozdziale 7. Wykorzystując – podobną jak w przypadku indeksu wykluczenia społecznego – metodologię do konstrukcji indeksu (i sub-

indeksów) zrównoważonego rozwoju (ZR), dokonano analizy empirycznej związków i zależności, w tym wpływu polityk integracji społecznej na polityki gospodarcze i rozwojowe oraz *vice versa* na poziomie wojewódzkim, sprawdzając przydatność tego podejścia do oceny polityk integracji społecznej podejmowanych w kontekście szerszych procesów rozwojowych. Na poziomie lokalnym zaproponowano system analizy powyższych zjawisk oparty na zastosowaniu metody audytów zrównoważonego rozwoju. Celem przeprowadzonego audytu integracji społecznej i rozwoju zrównoważonego było przetestowanie użyteczności rekomendowanego w projekcie podejścia i narzędzi dla oceny polityk integracyjnych na poziomie lokalnym i regionalnym, a dalej krajowym.

Rozdział 1

Wykluczenie i integracja społeczna a rozwój zrównoważony

1.1. Wprowadzenie

Wykluczenie społeczne, choć nie jest nowym zjawiskiem, zyskało w ostatnich latach na ogromnej popularności, i to zarówno w dokumentach i politykach Unii Europejskiej, jak i wielu innych instytucji międzynarodowych, takich jak ONZ, czy Rada Europy. Co znaczące dla dalszych rozważań, pojęcie to na ogół pojawia się w kontekście takich zakresów problemowych, jak zagadnienia związane z rozwojem i stabilnym wzrostem gospodarczym.

Wykluczenie społeczne uznane zostało przez UE i ONZ w szczególności za jedną z podstawowych barier w osiągnięciu wzrostu ekonomicznego i zrównoważonego rozwoju. W dokumentach i strategiach ONZ akcentuje się szczególną wagę zagrożeń związanych z wykluczeniem społecznym dla zrównoważonego rozwoju (UN, 2000). Ten ostatni jest głównym kryterium prawidłowości procesów rozwojowych i cywilizacyjnych. Zgodnie z podejściem zakładanym we wszystkich raportach zrównoważonego rozwoju UNDP i przyjmowanym powszechnie, co najmniej od Szczytu w Rio de Janeiro, a zwłaszcza od momentu wydania raportu UNDP z 1994 roku, tylko rozwój, który zakłada upodmiotowienie i uczestnictwo jednostek (*empowerment*) jest rozwojem prawidłowym.

Rozwój zrównoważony, zwłaszcza ujmowany w aspekcie społecznym[1], to rozwój, w którego centrum stawiany jest człowiek, i który zakłada partycypację – uczestnictwo samych jednostek w procesach kształtowania rzeczywistości społeczno-gospodarczej – jako warunek osiągnięcia celów rozwojowych. Partycypacyjny charakter rozwoju został szczególnie wyraźnie podkreślony w Raporcie o Rozwoju Społecznym UNDP z 1994 roku, jak również w raporcie Human security z 2003, w którym brak uczestnictwa jednostek w procesach rozwojowych uznano za główną przyczynę zagrożeń dla bezpieczeństwa ludzkiego i społecznego. Partycypacyjność jest celem dobrego rozwoju, ale jest też środkiem jego osiągania. Dlatego polityka społeczna czy – szerzej – polityka stawiająca sobie za cel przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu, powinna zakładać uczestnictwo samych jednostek i wspieranie ich upodmiotowienia (*empowerment*) jako jedno z głównych założeń osiągnięcia celów integracji społecznej.

Pojęcia wykluczenia społecznego i rozwoju, a raczej złego rozwoju (*maldevelopment*) w pewnym sensie wyjaśniają się wzajemnie. „Zły rozwój", nie zakładający partycypacji jednostek, leży u podstaw procesów marginalizacji i wykluczania, ale również wykluczenie społeczne stanowi główną barierę rozwoju i postępu społecznego (Mahler, 1996). Zasadniczym celem (dobrego) rozwoju powinno więc być uczestnictwo jednostek. Jego brak i marginalność świadczą o tym, że rozwój nie jest dobry, lub inaczej, że stwarza sobie sam zagrożenia, z którymi będzie musiał zmierzyć się na kolejnym etapie. A ponieważ – jak pokazują doświadczenia wielu ostatnich lat – prewencja jest na ogół mniej kosztowna niż likwidowanie negatywnych skutków społecznych, proaktywne podejście do powyższych problemów społecznych powinno stać

[1] Chodzi tu o termin *sustainable human development* – co zgodnie z terminologią UNDP należy tłumaczyć jako zrównoważony rozwój społeczny; zob. *Human Development Report* (1994), New York, Oxford University Press.

się powszechną zasadą, którą kierują się architekci życia społecznego, orędownicy rozwoju zrównoważonego i stratedzy polityczni.

1.2. Czym jest wykluczenie społeczne?

Popularność koncepcji oraz wielość definicji dotyczących wykluczenia społecznego, niestety, nie przekłada się na zgodność co do zakresu definicyjnego pojęcia. Niemniej, jakaś synteza podejść jest konieczna dla lepszego zrozumienia problemu, a uchwycenie najważniejszych aspektów tego złożonego zjawiska jest niezbędne dla jego wskaźnikowego monitoringu.

Wspólne cechy definicji wykluczenia zestawione zostały w raporcie z ewaluacji programu UE *Poverty 3*. Zgodnie z wynikami tego raportu, wykluczenie społeczne:

- jest to proces dynamiczny i wielowymiarowy; jest często zjawiskiem kumulatywnym, prowadzącym do wielowymiarowej deprywacji;
- przejawia się brakiem lub niewystarczającym poziomem uczestnictwa w głównym nurcie społeczeństwa i dostępu do najważniejszych systemów społecznych (rynek pracy, edukacja, opieka medyczna, zabezpieczenie społeczne);
- może przejawiać się/skutkować zerwaniem więzi rodzinnych, społecznych; utratą poczucia sensu i tożsamości;
- niesie ze sobą zagrożenie związane z powielaniem modelu i „dziedziczeniem" pewnych cech warunkujących pokoleniowy charakter wykluczenia (1994).

Kilka przykładowych definicji wykluczenia społecznego

1. Wykluczenie społeczne to niezdolność (*inability*) do uczestnictwa w uznawanych za ważne aspektach życia społecznego – gospodarczych, politycznych i kulturowych. Skrajne wykluczenie społeczne występuje, gdy niezdolność do uczestnictwa w tych trzech wymiarach życia społecznego ma bardziej charakter wzajemnych wzmocnień niż równoważenia się (Peru).
2. Wykluczenie społeczna to odmowa (*denial*) podstawowych praw socjalnych (*welfare rights*), zapewniających obywatelom pozytywną wolność do uczestnictwa w życiu społecznym i ekonomiczna, a przez to nadających znaczenie ich podstawowym wolnościom negatywnym (Indie).
3. Wykluczenie społeczne jest to proces erozji uznania i szacunku dla praw obywatelskich, od których zależą środki do życia i jego poziom. Związane jest to z konfliktami i negocjacjami społecznymi, w których atakuje się i broni określonych uprawnień (Tajlandia).
4. Wykluczenie społeczne jest zarówno obiektywną, jak i subiektywną cechą ludzkiego życia. W sensie obiektywnym charakteryzuje się materialną deprywacją i naruszaniem praw socjalnych (włączając w to prawa zatrudnionych i bezrobotnych). Jako uczucie subiektywne cechuje się poczuciem społecznej niższości lub utratą wcześniejszego statusu społecznego (Rosja).
5. Wykluczenie społeczne jest zarówno stanem, jak i procesem. Jako stan jest równoznaczne z relatywną deprywacją, jako proces odnosi się do społecznie kształtowanych struktur i procesów, które utrudniają części populacji dostęp do zasobów gospodarczych, do dóbr społecznych i do instytucji określających ich los (Tanzania).
6. Wykluczenie społeczne jest przeciwieństwem społecznej integracji. Jest ono obecne, gdy niektóre jednostki i grupy nie mogą uczestniczyć lub nie są uznawane za pełnych i równych członków społeczeństwa w lokalnej społeczności lub na poziomie narodowym (Jemen).

Źródło: Charles Gore, Jose B. Figueiredo, „Wykluczenie społeczne i polityka przeciwdziałania ubóstwu", tłum. R. Szarfenberg.

1.2.1. Definicja wykluczenia społecznego

Wykluczenie społeczne definiowane jest na ogół w kategoriach nie uczestniczenia, bądź **niezdolności do uczestniczenia w ważnych aspektach życia zbiorowego: społecznych, gospodarczych, politycznych i kulturowych oraz nie uczestniczenia „w normalnych aktywnościach charakterystycznych dla danego społeczeństwa"** (IILS/UNDP, 1997; CASE, 2002). Podkreśla się, że nie uczestniczenie to wynika z powodów niezależnych od samych jednostek, będących poza ich kontrolą.

Jednocześnie, jako ważną charakterystykę pojęcia wskazuje się, że często ma ono charakter **kumulowania negatywnych czynników** upośledzających jednostki i zagrażających wykluczeniem. Poszczególne wymiary wykluczenia wzmacniają się często nawzajem, pogłębiając marginalizację. Można tu zatem mówić o **wielowymiarowo niekorzystnym położeniu społecznym, które może powodować wypadanie jednostek z poszczególnych wymiarów życia społecznego** (Silver, 1994).

Ważnym aspektem związanym z wykluczeniem jest jego **relacyjny charakter**, na który zwraca się często uwagę w literaturze przedmiotu[2]. Wiele definicji odnosi się do pojęcia **zakorzenienia i zrywania więzi rodzinnych i społecznych jako przejawów dezintegracji i wykluczenia** (Daly, 1999; Spiker, 1997; [za:] Saraceno, 2001; Silver, 1994).W ogólniejszym zaś ujęciu chodzi o zerwanie więzi społecznej między jednostką i społeczeństwem (Silver, 1994) czy „utratę podstaw społecznego zakorzenienia jednostek, sposobów ich włączania się w życie zbiorowe i korzystania ze związanych z tym uprawnień" (Frieske, 1999).

Wykluczenie społeczne, będąc ważną kategorią społeczną i polityczną w Unii Europejskiej, ściśle wiąże się tu z pojęciem ubóstwa, rozumianego w sensie zarówno materialnym jak i relatywnym. Oto jak oba te pojęcia zostały zdefiniowane w ramach Procesu Integracji Społecznej (Council, 2004).:

Ubóstwo, ograniczając możliwości jednostek w zakresie zapewnienia standardu życia na poziomie powszechnie akceptowalnym w danym społeczeństwie, skutkuje kumulacją i wielowymiarowymi upośledzeniami, przejawiającymi się bezrobociem, złą sytuacją materialną, złymi warunkami mieszkaniowymi, nieadekwatną opieką zdrowotną, barierami w dostępie do kształcenia, w tym ustawicznego, kultury, sportu, rekreacji. Osoby ubogie często doświadczają wykluczenia również z innych aktywności (ekonomicznych, społecznych, kulturalnych) uznawanych za normalne w danym społeczeństwie.

Wykluczenie społeczne natomiast to proces wyłączania (marginalizowania) pewnych jednostek, ze względu na ubóstwo, brak podstawowych kompetencji i możliwości lub z powodu dyskryminacji, z możliwości pełnego uczestnictwa w ważnych aspektach życia społecznego. Brak odpowiednich zasobów i możliwości wyklucza je z rynku pracy, ogranicza ich możliwości materialne, edukacyjne, jak również uczestnictwo w życiu społecznym i innych ważnych aktywnościach. Poczucie braku wpływu na procesy decyzyjne powoduje również bezsilność i utratę kontroli nad decyzjami mającymi wpływ na ich własne życie[3].

Mimo, że niektórzy badacze wskazują, iż wykluczenie społeczne może się wiązać z ograniczeniem praw socjalnych, co ma oczywiście uzasadnienie w takich społeczeństwach jak Indie czy Tajlandia (badania ILLS/UNDP,1997), okazuje się, że nawet powszechność praw socjalnych, charakterystyczna dla społeczeństw bardziej rozwiniętych, nie chroni przed ryzykiem wykluczenia społecznego. Powszechność praw socjalnych nie jest bowiem gwarantem równego dostępu do kluczowych instytucji życia zbiorowego. Badania tego aspektu prowadzone między innymi przez A.B. Atkinsona przekonywały, że im bardziej skomplikowana jest struktura podstawowych instytucji społecznych, tym większych zasobów wymaga korzystanie z nich (Atkinson, 1998). W ujęciu UNDP i ILLS wskazywano między innymi, że wykluczenie społeczne, które jest zarówno stanem (tu w znaczeniu relatywnej deprywacji), jak i procesem, odnosi się do **„społecznie kształtowanych struktur i procesów, które utrudniają części populacji dostęp do zasobów gospodarczych, do dóbr społecznych i do instytucji określających ich los"** (badania IILS i UNDP, 1997). Wykluczenie społeczne jest więc – w tym podejściu – rezul-

[2] Por. m.in. badania European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (2004).
[3] Council, 2004, s. 8.

tatem procesów, polityk i kształtu instytucji; oraz właściwością tkwiącą raczej w samej strukturze i instytucjach niż w jednostkach. Jednocześnie, w innych badaniach podkreśla się również dobrowolny aspekt nie uczestniczenia, co wskazuje, że wykluczenie społeczne może być też wynikiem jednostkowych wyborów i formą „autoizolacji" (Germani, 1980). Ponieważ jednak zagadnienia tego rodzaju nie są przedmiotem oddziaływań polityk społecznych, w poniższym opracowaniu wyłączono je z zakresu analizy.

Wspomniane badania ILLS i UNDP oraz Atkinsona wskazują, że marginalizacja, będąc wynikiem procesów społecznych, ekonomicznych, etc., często wbudowana jest w strukturę społeczno- polityczną oraz gospodarczą. Przyczyny wykluczenia tkwią w makroprocesach społecznych, gospodarczych, politycznych. Procesy cywilizacyjne i rozwojowe, związane z globalizacją, transformacją społeczno-gospodarczą, modernizacją, urbanizacją uruchamiają często mechanizmy wykluczania pewnych grup społecznych i jednostek z głównego nurtu tych procesów. Czynniki wykluczenia mogą być też zdeterminowane instytucjonalnie. W tym drugim podejściu może chodzić zarówno o dyskryminacyjną konstrukcję prawną, w której odmawia się uznania albo nie chroni wystarczająco praw wszystkich jednostek, jak i sam proces realizacji tych praw, które z jakiś powodów nie są w pełni egzekwowane, co skutkuje nierównym dostępem do pewnych ważnych zasobów, systemów i instytucji. W gruncie rzeczy chodzi więc o to, że pewne procesy i mechanizmy wbudowane w strukturę, czy też same reguły działania pewnych instytucji i rynków, tworzą nierówny dostęp, spychając na margines życia społecznego jednostki słabsze, które nie mają możliwości uczestniczenia w ważnych dla nich aspektach życia społecznego.

Takie ujęcie przyczyn wykluczenia społecznego jest pewną wskazówką dla tworzenia polityk, ułatwia również dobór odpowiednich instrumentów, mających na celu zwalczanie wykluczenia społecznego i łagodzenie napięć społecznych. Celem polityki integracji społecznej powinno być w takim podejściu zmniejszanie społecznych skutków niedoskonałości systemowych lub modyfikacja niedoskonałości samego systemu. Do podstawowych instrumentów tak rozumianej polityki należeć będą zwłaszcza instrumenty prawne, o charakterze antydyskryminacyjnym, a dalej polityki wspierające pełną realizację tych praw. Odpowiednia instytucjonalizacja życia społecznego w sposób umożliwiający kształtowanie skutecznych polityk integracyjnych wydaje się równie istotnym warunkiem zarządzania procesami związanymi z wykluczeniem społecznym. Projektowanie polityk integracji społecznej powinno być poprzedzone dokładną identyfikacją i analizą problemów, w tym prawidłowości funkcjonowania systemu oraz mechanizmów, które powodują wykluczanie pewnych jednostek oraz ograniczanie możliwości rozwojowych i integracji społecznej wspólnoty. Skuteczny monitoring zjawisk wykluczenia społecznego jest warunkiem i podstawą kształtowania powyższych procesów i projektowania skutecznych polityk integracyjnych.

Wykluczenie społeczne stało się ważną kategorią polityczną ze względu na szczególny charakter zagrożeń, jakie zjawisko to niesie dla społeczeństw.

Wymieniono już najważniejsze skutki wykluczenia w kontekście działań na rzecz rozwoju. Wykluczenie społeczne podkopuje wysiłki na rzecz rozwoju, tworząc bariery i ograniczenia postępu społecznego. Zauważono to zarówno w wielu dokumentach ONZ-owskich[4], jak i unijnych[5].

Szerszą perspektywę zagrożeń związanych z wykluczeniem społecznym zarysował ONZ-owski Raport *Human Security*, wydany w 2003 roku, który odnosząc kwestie ekskluzji do zagadnień bezpieczeństwa jednostek i bezpieczeństwa społecznego, uznał wykluczenie społeczne za jedno z najważniejszych zagrożeń dla ładu i bezpieczeństwa międzynarodowego, zwłaszcza w kontekście procesów globalizacji współczesnych zagrożeń transnarodowych dla bezpieczeństwa (*Human security report*, 2003).

Wykluczenie społeczne stwarza bezpośrednie zagrożenia dla ładu i porządku społecznego. Wiąże się ono z polaryzacją i zróżnicowaniem społecznym. Zróżnicowanie to ma często swoje podstawy w nierównym podziale dóbr pomiędzy poszczególne grupy, nierówności szans lub dyskryminacyjnym charakterze instytucji społecznych. Może też być przejawem indywidualnych stylów zachowań czy różnic jednostkowych w radzeniu sobie z trudnymi sytuacjami życiowymi.

---

[4] Raporty *Human Development Reports* (1994, 2005) oraz krajowe *Raporty o rozwoju społecznym*, NHDR (2000, 2002, 2004).

[5] Por. Commission of the European Communities, Communication from the Commision. A sustainable Europe for a better world: a European Union Strategy for sustainable development, COM (2001) 264 final.

Poczucie marginalizacji i wykluczenia rodzi zagrożenia dla porządku społecznego, także w tym sensie, że może wpływać na radykalizowanie postaw wśród grup wykluczonych, niosąc zagrożenia dla stabilności społeczeństwa jako takiego. Ubodzy i wykluczeni oraz niezadowoleni ze swojej sytuacji obywatele mogą w warunkach systemu demokratycznego wyrazić swoje niezadowolenie w wyborach, stanowiąc zaplecze dla populistycznych i skrajnych sił politycznych.

Na ważne zagrożenie, związane z marginalizacją i postępującym procesem dezintegracji społecznej, wskazuje również *Narodowa Strategia Integracji Społecznej* z 2003 roku. Zauważa się w niej, że marginalizacja i wykluczenie społeczne, powodując zagrożenia dla rozwoju i postępu społecznego, przyczynia się do stopniowego ograniczania podmiotowości jednostek i grup społecznych, zanikania społecznej aktywności, zdolności do działania oraz utrwalanie się bierności społecznej. Podłożem tego procesu jest przede wszystkim „zrywanie więzi społecznych, mających fundamentalne znaczenie dla społecznej aktywności, zdolności do samoorganizacji społecznej, kształtowania demokratycznego ładu społecznego". Utrwalający się w ten sposób stan bierności jest stanem samoutrwalającym i „prowadzi do społecznej katastrofy" (*Narodowa Strategia Integracji Społecznej*, 2003).

1.2.2. Reakcja na wykluczenie społeczne – polityki integracyjne

Przeciwdziałanie powyższym zagrożeniom oraz zapewnienie prawidłowego przebiegu procesów rozwojowych jest celem polityk integracji społecznej. Głównym kryterium tychże polityk jest zaś przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu poprzez wyrównywanie szans i poszerzanie możliwości ludzkich wyborów oraz działania na rzecz zwiększenia partycypacji jednostek w ważnych aspektach życia społecznego.

Uczestnictwo – które jest tu pojęciem kluczowym w przejściu od perspektywy wykluczenia do integracji – wymaga jednak zasobów, w tym wiedzy i odpowiedniego wykształcenia, jak również zasobów finansowych, będących warunkiem faktycznego uczestnictwa w ważnych instytucjach społecznych (takich jak system edukacyjny, rynek pracy, system zabezpieczenia społecznego, opieki zdrowotnej, dobra kultury, etc.), które zapewniają integrację jednostek ze społeczeństwem. Nierówny dostęp do tych narzędzi jest sprzeczny z warunkami wolności partycypacji (Sen, 1999).

Niwelowanie nierówności dochodowych oraz ograniczanie ubóstwa w sensie materialnym, zwłaszcza poprzez zapewnienie dostępu do zatrudnienia – które jest kluczowe dla integracji jednostek w społeczeństwie – to wciąż podstawowe i najważniejsze pole dla działań polityki państwa, które powinno w pierwszej kolejności zatroszczyć się o tych, którzy z różnych powodów nie są w stanie sami zaspokoić swoich podstawowych potrzeb, umożliwiających uczestnictwo w innych ważnych wymiarach życia społecznego. Jest to również kluczowy element drugiego ważnego celu działań polityki integracji społecznej, którym powinno być poszerzanie ludzkich możliwości i wyborów. Zasadzenie działań i polityk integracji społecznej na koncepcji zrównoważonego rozwoju społecznego (*human development*) zapewnia najszerszą perspektywę dla działań długofalowych w tym zakresie. Ta ostatnia jest również koncepcją najskuteczniej integrującą wszystkie polityki podejmowane zgodnie z paradygmatem rozwoju zrównoważonego.

Na podstawie zestawienia i uporządkowania najważniejszych elementów definicji i podejść do wykluczenia społecznego, w projekcie zaproponowano operacjonalizację tego pojęcia i sposób budowy systemu analizy zjawiska oraz jego monitoringu.

1.2.3. Operacjonalizacja pojęcia wykluczenia społecznego

Biorąc pod uwagę sposoby strukturyzacji zagadnień związanych z wykluczeniem społecznym, najczęściej podejmowane w literaturze przedmiotu ujęcia można ograniczyć do następujących podejść, skupiających się na wydzieleniu i analizie:

- grup potencjalnych wykluczonych,
- obszarów/sfer wykluczenia,
- aspektów/przyczyn wykluczenia.

Przykładem **pierwszego z wymienionych porządków** jest podejście zaproponowane przez fundację Josepha Rowntree (Joseph Rowntree Foundation) z Wielkiej Brytanii, w którym system wskaźnikowy zbudowano wokół takich grup, jak: ludzie ubodzy, dzieci, młodzież, dorośli, ludzie starsi, społeczności lokalne. Podejście to jest dość powszechnie stosowane w polityce państw członkowskich UE, które w ten sposób definiują następnie reakcje strategiczne na wykluczenie społeczne poszczególnych grup ryzyka.

Zaletą tego typu podejścia jest mierzenie zjawisk wykluczenia społecznego i integracji z punktu widzenia grup będących potencjalnymi adresatami polityki społecznej, w tym także polityki finansowanej z Funduszy Strukturalnych. Wadą jest to, że na każdą z tych grup oddziałuje szereg różnych rodzajów interwencji publicznej skupionych w odmiennych i operacyjnie niezależnych instytucjach publicznych, a przyczyny wykluczenia np. wśród dzieci mogą być bardzo różne (niepełnosprawność/ubóstwo/analfabetyzm/bezdomność, etc.).

Przykładem pogrupowania wskaźników według **drugiego z wymienionych kryteriów** jest wyróżnienie dla celów analizy poszczególnych filarów wykluczenia, takich jak[6]:

- rynek pracy i warunki pracy,
- mieszkanie i bezdomność,
- edukacja i szkolenie zawodowe,
- transport i mobilność,
- kultura i wypoczynek,
- zdrowie i niepełnosprawność,
- dochód, poziom życia i wzory konsumpcji,
- życie publiczne i izolacja społeczna,
- zabezpieczenie społeczne i inkluzja społeczna, etc.

Zaletą tego typu podejścia jest skupienie pomiaru na różnych obszarach interwencji publicznej znajdujących się tradycyjnie pod wpływem odmiennych instytucji i finansowanych z innych źródeł. Wadą zaś jest brak uwzględnienia wewnętrznej heterogeniczności osób wykluczonych m.in. z edukacji lub kultury, do których powinno się adresować potencjalnie odmienne polityki.

Trzeci z wyróżnionych sposobów klasyfikacji wskaźników wykluczenia społecznego można znaleźć m.in. w propozycji brytyjskiego Centre for Analysis of Social Exclusion, który oddzielił:

(1) osoby wykluczone z konsumpcji,

(2) wykluczone z produkcji,

(3) wykluczone politycznie i

(4) wykluczone społecznie.

Podejście to łączy w istocie podejścia oparte na czynnikach i obszarach, w których zachodzi wykluczanie.

W projekcie zaproponowano podejście integrujące elementy wszystkich wymienionych ujęć, starając się zminimalizować wady i zoptymalizować zalety każdego z nich.

Jako punkt wyjścia i analizy czynników ryzyka wykluczenia społecznego dokonano identyfikacji grup potencjalnie zagrożonych wykluczeniem i doświadczających różnego rodzaju barier w dostępie do poszczególnych ważnych wymiarów życia społecznego. Uznając – na podstawie omówionych wyżej definicji – że wykluczenie społeczne **przejawia** się **brakiem** lub **ograniczonym** (deficytem, niewystarczającym poziomem) **dostępem** do zasobów, instytucji, systemów społecznych ułatwiających (umożliwiających) integrację i uczestnictwo w różnych aspektach życia zbiorowego, dokonano operacjonalizacji tych systemów, wskazując, że chodzi zwłaszcza o **dostęp do** takich **systemów społecznych**, jak:

[6] Por. klasyfikacja Berger-Schmitt i Nolla (2000).

- **rynek pracy** (zatrudnienie),
- **rynek dóbr i usług** (uwzględniając tu m.in. dostęp do konsumpcji dóbr oraz dostęp do usług, w tym: edukacyjnych, zdrowotnych, związanych z mieszkalnictwem, transportem i komunikacją, kulturą i rozrywką, korzystaniem z nowoczesnych technologii, itp.),
- **ważne aspekty życia społecznego i publicznego**.

Wymienione wyżej systemy, w których zachodzić może **ograniczenie dostępu i uczestnictwa,** przyjęto jako podstawowe wymiary analizy w procesie budowy systemu wskaźników **syndromu wykluczenia**.

W zaproponowanym podejściu uwzględniono również – obok czynników ryzyka/zagrożenia wykluczeniem oraz jego przejawów (stan realizacji) – skutki tych zjawisk i reakcje strategiczne na nie, jako niezbędne elementy holistycznego podejścia do budowy systemu monitoringu i ewaluacji polityki integracji społecznej. W ramach reakcji strategicznej mieścić się będą zarówno procesy integracji społecznej i szerszych polityk rozwojowych, jak i docelowe rezultaty oddziaływań polityk na proces integracji społecznej, a dalej warunków życia jednostek.

1.3. Czym jest integracja społeczna?

Wychodząc od przedstawionego wyżej ujęcia problemów wykluczenia społecznego, jako odnoszących się do braku dostępu i uczestnictwa w ważnych systemach i instytucjach życia społecznego, oraz „zrywania więzi ze społeczeństwem", zakłada się, że również proces integracji społecznej jednostek – stanowiący w pewnym sensie odwrotność procesów wykluczenia społecznego – odbywa się poprzez te właśnie ważne instytucje i systemy. Zatem, „zakorzenienie" jednostek w pewnych systemach życia społecznego (takich jak: rynek pracy, system zabezpieczenia społecznego, edukacji, system więzi społecznych) jest niezbędnym krokiem w kierunku budowania integracji społecznej. Ale czy wystarczającym? W świetle wielu definicji integracji społecznej, wydaje się, że nie. Integracja społeczna nie jest bowiem jedynie prostą odwrotnością wykluczenia społecznego. Jest procesem o wiele bardziej złożonym i dynamicznym, a samo przeciwdziałanie wykluczeniu to tylko jeden z elementów tego procesu. A ponieważ to właśnie pojęcie integracji społecznej jest główną kategorią referencyjną współczesnych polityk związanych z przeciwdziałaniem wykluczeniu społecznemu, zarówno europejskich, jak i tych projektowanych czy wspieranych w ramach organizacji takich jak ONZ, czy Rada Europy, warto je również dokładnie zdefiniować i zoperacjonalizować.

1.3.1. Definicja integracji społecznej

W swym szerokim, socjologicznym znaczeniu, integracja dotyczy sposobu (i wydajności) funkcjonowania systemów społecznych oraz jakości więzów, połączeń między jego kolejnymi elementami. Integracja to „stan zorganizowania, zespolenia i zharmonizowania różnorodnych elementów tworzących zbiorowość społeczną i odnoszący się do sfery norm i wartości, działań oraz łączności pomiędzy jednostkami i grupami społecznymi. Integracja społeczna jest warunkiem istnienia, działania i aktywności każdej grupy lub zbiorowości społecznej". Wysoki poziom integracji społecznej charakteryzuje się intensywnością kontaktów między członkami danej zbiorowości, układem trwałych więzi spajających jednostki i grupy oraz ukształtowaną świadomością identyfikacji i łączności pomiędzy nimi. Przeciwieństwem integracji społecznej jest dezintegracja społeczna, polegająca na łamaniu i zanikaniu norm współżycia społecznego, rozluźnianiu więzi społecznych i ograniczaniu komunikacji społecznej.

W świetle rozważań dotyczących wykluczenia i integracji społecznej oraz przeglądu wielu definicji odnoszących się do tej ostatniej, **uczestnictwo (partycypacja) i „zakorzenienie"** *(embeddedness)* w strukturach społecznych, a w sensie subiektywnym – poczucie przynależności[7]

[7] Por. Saraceno, 2001; European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2004.

to centralne pojęcia i najważniejsze wymiary integracji społecznej. Zakorzenienie można opisywać zarówno w kontekście uczestnictwa w instytucjach, jak również w odniesieniu do relacji społecznych i wsparcia otrzymywanego przez jednostkę od innych ludzi. Więzi społeczne mają fundamentalne znaczenie dla społecznej aktywności jednostek. Osłabianie więzi skutkuje stopniowym wypadaniem jednostek z systemu i poszczególnych sfer życia społecznego. Utrata zakorzenienia prowadzi do społecznej dezintegracji i zanikania aktywności społecznej, a dalej do utrwalania bierności. Działania na rzecz integracji społecznej, obok wysiłków na rzecz poprawy sytuacji osób zagrożonych czy wykluczonych poprzez dostarczenie zasobów i poprawę instytucjonalnej dostępności pomocy społecznej, powinny mieć więc na celu również pobudzanie jednostek do aktywności i współdziałania. Zadaniem państwa i jego polityki integracyjnej jest w tym kontekście tworzenie warunków i przestrzeni dla uwolnienia wolności działań obywatelskich i wzbudzania aktywności jednostek.

Ramy porządku instytucjonalnego, który ma sprzyjać osiągnięciu integracji, określono między innymi w dokumentach *Deklaracji i Programu Działań Światowego Szczytu Społecznego w Kopenhadze* (1995). Budowa społeczeństwa „dla wszystkich", w którym każda jednostka, ze swoimi prawami i obowiązkami, ma do odegrania czynną rolę; wspieranie budowy społeczeństw, które są stabilne, bezpieczne i sprawiedliwe, oparte na poszanowaniu praw człowieka oraz zasad niedyskryminacji, tolerancji i szacunku dla różnorodności, równości szans, solidarności, bezpieczeństwa i uczestnictwa wszystkich jednostek, włączając tych najbardziej pokrzywdzonych i słabych – to główny cel integracji społecznej, określony w dokumencie kopenhaskim.

Duży akcent w powyższej definicji położono – jak widać – na kwestie związane z podstawowymi zasadami i prawami, na których opierać ma się budowa społeczeństwa „dla wszystkich". Zakłada się, że realizacja praw człowieka, w tym społecznych, powinna gwarantować dostęp do zasobów i instytucji społecznych, uczestnictwo i integrację społeczną.

Kwestie związane z realizacją praw, w tym upodmiotowienia jednostek do tego by mogły z nich we właściwy sposób korzystać, jako podstawowy warunek przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu i integracji społecznej, to główny postulat podejść opartych na uprawnieniach *(rights based approach)*. Podejście to jest charakterystyczne, zwłaszcza dla Rady Europy, która skupia swoje działania w zakresie przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu właśnie na aspektach związanych z prawami, stopniem ich realizacji oraz przeszkodami związanymi z ustanowieniem praw i ich pełną realizacją. W podejściu tym wykluczenie społeczne rozumiane jest jako odmowa realizacji praw jednostek. Jednocześnie w dokumentach RE ważne miejsce zajmuje pojęcie **spójności społecznej** (*social cohesion*).

W *Zrewidowanej strategii spójności społecznej* Rady Europy zdefiniowano spójność społeczną jako posiadanie przez społeczeństwo zdolności do zapewnienia dobrobytu wszystkim swym członkom, minimalizowania rozbieżności między nimi i unikania polaryzacji[8]. Dobrobyt rozumiany jest w *Strategii* jako „sprawiedliwy i pozbawiony dyskryminacji dostęp do praw człowieka, godność każdej osoby oraz uznanie jej własnych możliwości i udziału w społeczeństwie, przy pełnym poszanowaniu różnorodności kultur, opinii i przekonań religijnych, wolności dążenia każdej jednostki do osobistego rozwoju w ciągu jej życia; możliwości czynnego i pełnego uczestniczenia każdej jednostki w społeczeństwie"[9]. **Społeczeństwo spójne (zintegrowane)** to wspólnota wolnych, wspierających się nawzajem ludzi, którzy dążą do wspólnych celów metodami demokratycznymi.

Strategia, bazując na podejściu do spójności, opartym na prawach, których szeroki katalog został wymieniony w dokumencie, zauważa, że ochrona ustanowionych praw musi być wsparta innymi instrumentami polityki społecznej w celu ich zagwarantowania w praktyce. Szczególnej uwagi wymaga ochrona praw i ich realizacji w odniesieniu do jednostek najbardziej podatnych i narażonych na wykluczenie społeczne. Prawa tworzą podstawy polityki społecznej. W doku-

[8] Europejski Komitet Spójności Społecznej (CDCS) – *Zrewidowana Strategia Spójności Społecznej* (zatwierdzona przez Komitet Ministrów na 878 sesji zastępców Ministrów 31 marca 2004 r.), Rada Europy Strasburg, 27 kwiecień 2004, s. 3.
[9] Ibidem, s. 5.

mencie zwraca się również uwagę na powiązania pomiędzy procesami spójności społecznej i wzrostu gospodarczego, wskazując, że wzrost gospodarczy ułatwia osiągnięcie spójności społecznej, pod warunkiem, że jest on uznawany nie jako cel sam w sobie, ale jako środek służący realizacji podstawowego celu, jakim jest rozwój człowieka *(human development)*.

1.3.2. Operacjonalizacja pojęcia integracji społecznej

Przeciwdziałanie wykluczeniu i integracja społeczna stanowią ważne kategorie celów strategicznych Unii Europejskiej, co znalazło odzwierciedlenie w najważniejszych dokumentach referencyjnych UE, w tym w Traktacie Amsterdamskim i Konstytucji UE.

Do walki z wykluczeniem odwołują się bezpośrednio zapisy artykułów 136 i 137 Traktatu Amsterdamskiego. Mimo, że wątek ten pojawiał się już wcześniej w dyskursie politycznym UE w kontekście problemów takich jak polityka zatrudnienia (czy szerzej – w ramach procesu luksemburskiego), czy w kontekście uchwalanych programów UE dotyczących ubóstwa, to dopiero w 1997 roku możliwe było osiągnięcie politycznego konsensusu co do kwestii społecznych w ramach Wspólnoty i wyartykułowanie powyższych celów w formie zapisów unijnego prawa.

Bezpośrednio wprowadził do prawa unijnego wątek walki z wykluczeniem społecznym **Artykuł 136 w ramach** tytułu XI[10], gdzie wśród celów Wspólnoty wymieniona jest również „walka z wykluczeniem społecznym". „Wspólnota i Państwa Członkowskie mając w świadomości podstawowe prawa socjalne, takie jak te zawarte w Europejskiej Karcie Społecznej podpisanej w Turynie 18.10.1961 roku i we Wspólnotowej Karcie Podstawowych Praw Socjalnych Pracowników, będą miały jako swoje cele promowanie zatrudnienia, poprawę warunków życia i pracy, aby uczynić możliwym ich ujednolicenie (*harmonistation*) z zachowaniem poprawy, odpowiednią ochronę socjalną, dialog między kapitałem i pracą, rozwój zasobów ludzkich w celu osiągnięcia trwałego wysokiego zatrudnienia i zwalczanie wykluczenia społecznego". **Artykuł 137** dodaje, że w celu osiągnięcia celów zawartych w art. 136 wspólnota będzie popierała i uzupełniała działania Państw Członkowskich w ramach powyższych dziedzin, wśród których wymieniono również „zwalczanie wykluczenia społecznego".

Cel związany z integracją społeczną znalazł odzwierciedlenie w najważniejszym dokumencie UE, wyznaczającym cele strategiczne na lata 2000-2010. Przyjęta podczas szczytu Rady Europejskiej w 2000 roku. **Strategia Lizbońska** uznała zwalczanie ubóstwa i wykluczenia społecznego oraz wspieranie budowy bardziej spójnych społeczeństw za kluczowe cele działań na rzecz zwiększenia spójności społeczno-gospodarczej UE. Cel strategiczny dotyczący „**stania się najbardziej konkurencyjną i dynamiczną opartą na wiedzy gospodarką świata, zdolną do trwałego wzrostu gospodarczego przy większej liczbie lepszych miejsc pracy i z większą spójnością społeczną**", odnosi się bezpośrednio do celów integracji społecznej, a założenie, że spójność społeczna jest warunkiem osiągnięcia zrównoważonego wzrostu ekonomicznego społeczeństw europejskich i realizacji celu związanego z uczynieniem gospodarki UE najprężniej rozwijającą się gospodarką na świecie, wynika z powyższych zapisów w sposób pośredni.

Społeczny wymiar Strategii Lizbońskiej uzupełniły następnie dwa dokumenty z tego samego roku, komunikat Komisji Europejskiej ***Agenda Polityki Społecznej*** oraz ***Europejska Agenda Społeczna,*** będąca aneksem do konkluzji Rady Europejskiej z Nicei, która określa – na kolejne pięć lat – priorytety polityki społecznej, zgrupowane wokół strategicznych wytycznych, wśród których istotną pozycję zajmuje walka z wszelkimi formami wykluczenia społecznego.

Zapoczątkowany na szczycie Rady Europejskiej UE w Lizbonie i w Nicei w 2000 roku proces inkluzji społecznej, realizowany za pomocą **otwartej metody koordynacji** (OMK), zakłada osiągnięcie do 2010 roku bardzo ambitnych celów dotyczących znaczącego ograniczenia skali ubóstwa oraz integracji społecznej. Cztery główne cele nicejskie w obszarze integracji społecznej, wyznaczające ramy działań w ramach tego procesu, odnosiły się do następujących kwestii:

[10] „Polityka społeczna, edukacja, szkolenie zawodowe i młodzież".

- Zapewnienie dostępu do pracy, zasobów, praw, dóbr i usług dla wszystkich.
- Zapobieganie ryzyku wykluczenia.
- Pomoc najbardziej narażonym (wspieranie najsłabszych).
- Mobilizacja wszystkich aktorów/organizacji ze sfery polityki gospodarczej i społecznej.

Zgodnie z definicją przyjętą w ramach Procesu Inkluzji Społecznej, **integracja społeczna** (inkluzja społeczna) to proces, w ramach którego jednostki zagrożone ubóstwem i wykluczeniem zyskują możliwości (sposobności) i zasoby niezbędne do pełnego uczestnictwa w życiu ekonomicznym, społecznym i kulturowym oraz zachowania standardu życia na poziomie, który jest uznawany za normalny w danym społeczeństwie. Jednocześnie ważnym aspektem działań integracyjnych jest zapewnienie większej partycypacji jednostek zagrożonych wykluczeniem w procesach decyzyjnych oddziaływujących na ich życie i dostęp do podstawowych praw (Council, 2004).

W definicji powyższej można wyróżnić następujące elementy:

- integracja społeczna jest procesem,
- głównym adresatem działań polityki integracji społecznej są jednostki zagrożone ubóstwem lub wykluczeniem społecznym,
- głównym celem jest zapewnienie by ci, którzy są potencjalnie narażeni na wykluczenie, otrzymali niezbędne zasoby umożliwiające im pełne uczestnictwo w ważnych aspektach życia ekonomicznego, społecznego, etc., jak również w aspektach życia publicznego, mających wpływ na ich życie i prawa.

Jest to więc definicja integracji społecznej, traktująca tę ostatnią jako – w dużej mierze – proces odwrotny do wykluczenia społecznego, kładąca akcent głównie na wyrównywanie szans i wspieranie jednostek potencjalnie zagrożonych wykluczeniem oraz przeciwdziałanie lub zwalczanie tego ostatniego.

Koszty działań skupiających się na grupach czy na „przywracaniu społeczeństwu" jednostek zagrożonych wykluczeniem społecznym mogą być jednak – jak pokazują doświadczenia ostatnich lat – bardzo wysokie, a powodując niejednokrotnie ograniczanie budżetu na działania mające na celu zapewnienie ogólnodostępnych dóbr publicznych, skutkują często również pogłębianiem uprzedzeń i negatywnych stereotypów dotyczących grup wykluczonych. Koncentracja na wykluczonych grupach i przesuwanie akcentów na walkę z wykluczeniem społecznym w polityce społecznej niesie zagrożenia jeszcze większej dezintegracji społecznej. Na te aspekty – związane z *targetowaniem* polityk społecznych – zwracał między innymi uwagę panel ekspertów, w ramach projektu Międzynarodowego Forum na rzecz Rozwoju Społecznego, wspierających przygotowanie szczytu, poświęconego postępom w realizacji celów deklaracji i programu przyjętego podczas Szczytu Kopenhaskiego[11] (UN DESA, 2004). Dlatego w podejściu wyrastającym z procesu kopenhaskiego akcenty kładzie się raczej na proces integracji społecznej oraz dynamiczne kształtowanie relacji społecznych w taki sposób, aby stworzyć społeczeństwo dla wszystkich, zapewniające równość szans i możliwości wszystkim jednostkom.

Taką właśnie filozofię, związaną z wspieraniem budowy społeczeństw zintegrowanych, a nie samych grup zagrożonych, oraz zarządzaniem dynamicznymi relacjami społecznymi, które powodują wykluczenie społeczne, wyrażał również Program Działań przyjęty podczas szczytu w Kopenhadze.

Przywódcy państw, przyjmując podczas szczytu w Kopenhadze 10 zobowiązań, trzy z nich – problemy ubóstwa i bezrobocia oraz kwestie związane z integracją społeczną – uznali za najważniejsze priorytety działań polityk społecznych w kontekście celów rozwoju społecznego. Ubóstwo i bezrobocie uznane zostały za najważniejsze bariery dla integracji społecznej. Promocja poszanowania dla demokracji, rządów prawa, różnorodności i solidarności oraz likwidowanie instytu-

[11] Spotkanie Komisji ds. Rozwoju społecznego mające na celu przegląd rezultatów Szczytu Kopenhaskiego po 10 latach odbyło się w lutym 2005 roku.

cjonalnych źródeł nierówności uznano za kluczowe elementy działań na rzecz integracji społecznej. Równość szans i możliwości, w tym równy dostęp do zasobów i możliwości zatrudnienia, oraz uczestnictwo w procesach kształtowania, implementacji i monitoringu polityk, są kluczowe dla powodzenia działań na rzecz integracji społecznej.

Wszystkie powyższe aspekty polityk zintegrowane zostały w ramach szerszej koncepcji wypromowanej podczas szczytu kopenhaskiego, odnoszącej się do **zrównoważonego rozwoju społecznego**, którego celem ostatecznym jest poprawa warunków ludzkiego życia, z jednoczesnym zachowaniem spójności społeczeństw, budowanych w oparciu o zasady poszanowania praw człowieka, równości szans i godności jednostek. W podejściu tym pozostałe wymiary rozwoju, w tym ekonomiczny i środowiskowy, traktuje się jako wspierające rozwój społeczny, podporządkowane celowi ostatecznemu, którym powinno być tworzenie warunków dla rozwoju jednostek. Wydaje się, że wypromowana w ramach procesu kopenhaskiego koncepcja zrównoważonego rozwoju społecznego jest koncepcją wystarczająco szeroką i pojemną, by zintegrować w jej ramach wszystkie ważniejsze problemy i ramy polityk związanych z wykluczeniem i integracją społeczną, ujmując je w szerokim kontekście działań rozwojowych. Takie ujęcie powyższych problemów może pomóc w uporządkowaniu pojęć i budowie zintegrowanych ram analizy zjawisk współczesnych problemów rozwojowych i związanych z wykluczeniem społecznym.

Podkreślanie współzależności problemów związanych ze zwalczaniem ubóstwa, wspieraniem zatrudnienia i procesami integracji społecznej, oraz wskazywanie na konieczność zapewnienia większego współdziałania i synergii pomiędzy politykami społecznymi i ekonomicznymi, charakterystyczne jest również dla polityk europejskich, co znalazło odzwierciedlenie w Strategii Lizbońskiej z 2000 roku, a jeszcze wyraźniejszy akcent na te zależności położono w Zrewidowanej Strategii Lizbońskiej, przyjętej w 2005 roku, jak również w ramach Strategii Zrównoważonego Rozwoju UE. W kontekście powyższego, tym bardziej zasadne wydaje się podjęcie próby znalezienia wspólnych ram dla opisanych powyżej procesów. Platformą integrującą powyższe problemy i zjawiska wydaje się być właśnie koncepcja zrównoważonego rozwoju, zwłaszcza jej wymiar społeczny.

1.4. Wykluczenie społeczne, kierunki polityki integracyjnej a koncepcja rozwoju zrównoważonego

Pojęcie i definicję rozwoju zrównoważonego, która jest obecnie powszechnie uznawana, wprowadził do leksykonu stosunków międzynarodowych tzw. raport Brundtlanda, wydany w 1987 roku przez Komisję ds. Środowiska i Rozwoju. Zgodnie z definicją raportu, **rozwój zrównoważony to rozwój, który zaspokajając potrzeby obecnych pokoleń, nie ogranicza możliwości zaspokojenia potrzeb przyszłych pokoleń**. W raporcie wymieniono trzy główne wymiary zrównoważonego rozwoju, pomiędzy którymi zakłada się równowagę:

- ochrona środowiska,
- wzrost gospodarczy,
- sprawiedliwość społeczna.

1.4.1. Zrównoważony rozwój społeczny – jako ramy dla polityki integracji społecznej w podejściu ONZ

Takie ujęcie problematyki rozwoju całkowicie przedefiniowało dotychczasowe podejście do problemów rozwojowych, ujmowanych wcześniej głównie z perspektywy gospodarczej. Koncepcja powyższa, oparta na promowaniu równowagi aspektów ekonomicznych, środowiskowych i społecznych, znalazła następnie odzwierciedlenie również w dokumentach końcowych Szczytu Ziemi, który odbył się w Rio de Janeiro w 1992 roku, a rozwinął ją raport UNDP o rozwoju społecz-

nym wydany w 1994 roku, który wyraźny akcent położył na kwestie związane z upodmiotowieniem jednostek, jako warunek kształtowania procesów rozwojowych. Uznano, że rozwój jest zrównoważony tylko wtedy, jeśli stawia sobie za cel poprawę życia jednostek i tylko wtedy, jeśli w centrum wszelkich działań stawiany jest człowiek (tzw. ***people-centred development***).

Kolejnym ważnym punktem zwrotnym w procesie rozwoju koncepcji rozwoju zrównoważonego, zwłaszcza w kontekście uwypuklenia wagi aspektów społecznych, był Światowy Szczyt poświęcony Rozwojowi Społecznemu w Kopenhadze, który odbył się w 1995 roku.

Deklaracja Kopenhaska, promując koncepcję zrównoważonego rozwoju społecznego *(social development)*, przyjęła bardzo szerokie ramy dla tego procesu, integrując w nich pozostałe wymiary rozwoju, ważne z perspektywy poprawy warunków życia jednostek i ich wszechstronnego rozwoju, które uznano za cel ostateczny wszelkich działań na rzecz rozwoju. W tym sensie, w ramach procesu kopenhaskiego nastąpiło podporządkowanie pozostałych wymiarów społecznemu aspektowi rozwoju, mając na uwadze cel nadrzędny i ostateczny wszystkich wysiłków rozwojowych.

Promowane w ramach tego procesu podejście do rozwoju społecznego zakłada szerokie działania, skupione wokół trzech głównych filarów, odnoszących się do zwalczania ubóstwa, promocji powszechnego dostępu do zatrudnienia oraz integracji społecznej. Celem wszystkich działań i polityk jest tworzenie warunków sprzyjających realizacji tych trzech głównych celów, w czym wyraża się między innymi podporządkowanie polityk ekonomicznych i środowiskowych celom społecznym. Ich osiągnięcie sprzyjać ma poprawie warunków życia jednostek, oraz wsparciu budowy spójnych, zintegrowanych społeczeństw, opartych na zasadach demokratycznych, poszanowaniu praw człowieka, ludzkiej godności, tolerancji dla różnorodności, sprawiedliwości i równości (UN CSD, 2004).

Rozwój społeczny traktowany jest zarówno jako proces, jak i stan. Jako stan, czy cel, do którego się dąży, pojęcie to odnosi się zarówno do poprawy warunków życia jednostek, jak i harmonijnego funkcjonowania społeczeństw, i oba te procesy są ze sobą sprzężone. Realizacja praw człowieka, zapewnienie możliwości ekonomicznych, zwalczanie ubóstwa oraz dostęp do usług społecznych i ochrony społecznej, będąc warunkiem dobrobytu jednostek i ich rodzin, stanowi jednocześnie warunek konieczny integracji społecznej. **Jako proces, rozwój społeczny odnosi się do działań na rzecz promowania bardziej równego dostępu do praw, zasobów, możliwości, usług, władzy, etc., w celu osiągnięcia większej równości i sprawiedliwości społecznej**. Działania te wymagają aktywnego zaangażowania wszystkich instytucji, sektorów, grup społecznych i jednostek. W tym sensie **uczestnictwo** jest kluczowym elementem tego procesu, w którym nie może chodzić jedynie o wkomponowanie polityk społecznych w ramy procesów ekonomicznych. Najbardziej skuteczne i efektywne są bowiem polityki i działania, skupione na upodmiotowieniu jednostek, tak by zwiększać ich zdolności, zasoby i optymalizować możliwości[12].

W świetle zapisów dokumentów przyjętych podczas Szczytu w Kopenhadze, mając na uwadze wysiłki podejmowane na rzecz rozwoju społecznego, ważne są pewne wartości, zasady i cele, które stanowią niezbędne ramy prawne oraz warunki dla zapewnienia równości szans i możliwości uczestnictwa wszystkich jednostek w życiu społecznym, w tym realizacji ich praw, tak by każda jednostka mogła w pełni uczestniczyć, kontrybuować i czerpać z korzyści rozwoju. Powyższe wartości i zasady, skoncentrowane na równości i sprawiedliwości społecznej, wyznaczać powinny główne ramy dla polityk wspierających rozwój społeczny.

Realizacja zasad równości i sprawiedliwości, przyczyniając się do likwidacji strukturalnych źródeł ubóstwa i wykluczenia społecznego oraz gwarantując zaspokojenie podstawowych potrzeb jednostek jest jednocześnie gwarantem stabilności, bezpieczeństwa społecznego i integracji społecznej. Kluczowym aspektem równości szans i możliwości rozwoju jest zwłaszcza dostęp do zatrudnienia, które jest głównym środkiem osiągnięcia stabilności społecznej i ekonomicznej. Ważne jest wspieranie w tym zakresie grup najsłabszych, co powinno być przedmiotem szczególnej troski polityk społecznych.

[12] World Summit for Social Development, 6-12 March 1995, United Nations, part I: Copenhagen Declaration on Social Development, pragraph 7.

Główne przesłanie Szczytu w Kopenhadze – dotyczące budowania „społeczeństwa dla wszystkich" – stanowiąc cel nadrzędny, a jednocześnie przesłankę kształtowania procesów związanych z rozwiązywaniem problemów ubóstwa i bezrobocia, oraz wspieraniem integracji społecznej, stanowiących trzy najważniejsze filary procesu, jest podejściem holistycznym i wydaje się odpowiadać na najważniejsze wyzwania społeczne współczesnego świata, promując uniwersalne podejście do analizy powyższych zjawisk.

1.4.2. Postulowane kierunki polityki społecznej

Zwalczanie problemów ubóstwa (i wykluczenia społecznego[13]) wymaga holistycznego podejścia oraz współdziałania polityk ekonomicznych i społecznych. Dokumenty Deklaracji Kopenhaskiej i Programu Działań uznają wzrost ekonomiczny za ważny środek dla celu nadrzędnego, jakim jest rozwój społeczny i poprawa warunków ludzkiego życia, teraźniejszych i przyszłych pokoleń.

W podejściach promowanych w ramach procesu kopenhaskiego wskazuje się na konieczność prowadzenia bardziej zintegrowanych i holistycznych polityk społecznych takich, których celem jest zapewnienie powszechnego dostępu do dóbr i usług dla wszystkich członków społeczeństwa, dbając przy tym w sposób szczególny o najbardziej narażonych na wszelkiego rodzaju wykluczenia.

Podkreśla się szczególnie ważną rolę polityk społecznych związaną z zapobieganiem zbyt dużym nierównościom społecznym. Badania wyraźnie pokazują, że o wiele łatwiej jest ograniczać ubóstwo w społeczeństwach, w których nierówności społeczne nie są zbyt duże. W społeczeństwach o dużym zróżnicowaniu dochodów potrzeba o wiele większej dynamiki wzrostu gospodarczego, żeby zmniejszyć poziom ubóstwa. Dlatego polityki stawiające sobie za cel skuteczniejsze zwalczanie ubóstwa i wykluczenia społecznego powinny adresować przede wszystkim problemy strukturalnych nierówności, w tym związane z problemami równego dostępu do praw, zasobów, etc.(UN CSD, 2004).

Wskazuje się, że powszechne w ostatnich latach w wielu krajach procesy decentralizacji – jakkolwiek stanowiąc pozytywny i ważny element działań związanych z poprawą zarządzania – prowadzą często do fragmentaryzacji i rozproszenia polityk społecznych, co stanowi poważną barierę skuteczności działań w zakresie integracji społecznej. „Polityki" stanowiące jedynie sumę działań i programów warunkowanych potrzebami beneficjentów pomocy społecznej nie są wystarczającym i efektywnym sposobem prowadzenia polityk społecznych. Zagrożeniem jest również sama sektorowość i departamentalizacja polityk społecznych, które często realizowane niezależnie od siebie, skutkują rozpraszaniem zasobów i przeciwskutecznością działań (UN CSD, 2004).

W kontekście wezwania przywódców państw na Szczycie w Kopenhadze do zredefiniowania współczesnych ram polityk społecznych, powtórzonego jeszcze wyraźniej 10 lat później, podczas spotkania poświęconego przeglądowi rezultatów procesu zapoczątkowanego w Kopenhadze, wydaje się, że podejściem najlepiej odpowiadającym na potrzeby całościowego i zintegrowanego podejścia do problemów wykluczenia i integracji społecznej jest popularne w ostatnich latach podejście promujące tzw. *mainstreaming*, dotyczące włączania kwestii związanych z przeciwdziałaniem ubóstwu oraz integracją społeczną w ramy szerszych działań i wszystkich polityk sektorowych, do którego odwołują się również dokumenty w ramach procesu kopenhaskiego. Jest ono zresztą zbieżne z podejściem do powyższych zagadnień promowanym w ramach Unii Europejskiej, które omówiono w kolejnym podrozdziale.

[13] Promowane w ramach procesu kopenhaskiego definicje ubóstwa są w gruncie rzeczy bardzo zbliżone do europejskich definicji wykluczenia społecznego, zwłaszcza w odniesieniu do kwestii związanych z brakiem dostępu do ważnych aspektów życia społecznego.

1.4.3. Rozwój zrównoważony i kierunki polityki integracji społecznej w działaniach UE

Zrównoważony rozwój – opierający się na poszukiwaniu równowagi pomiędzy celami rozwoju ekonomicznego, spójności społecznej, ochrony środowiska oraz bardziej sprawiedliwych stosunkach między Północą a Południem, to nadrzędny cel Unii Europejskiej, stanowiący odniesienie dla wszelkich działań i polityk UE. Jego podstawę prawną stanowią artykuły 2, 3 i 6 Traktatu Amsterdamskiego.

Przyjęta w 2001 roku w Gothenburgu, a następnie zrewidowana w 2005 roku Strategia Zrównoważonego Rozwoju UE, odnosząc się w sposób szczegółowy do powyższych zagadnień, wskazuje, że celem UE jest budowanie społeczeństw opartych na poszanowaniu wolności, zasad demokracji i praw człowieka, wspieraniu równości szans i solidarności międzypokoleniowej. Nadrzędnym celem Wspólnoty – wyrażającym powyższe zasady w perspektywie długofalowej – jest rozwój zrównoważony, opierający się na stabilnym wzroście gospodarczym i stabilności cen, silnie konkurencyjnej społecznej gospodarce rynkowej, której celem jest pełne zatrudnienie, wysoki poziom edukacji i postęp społeczny oraz ochrona wysokiej jakości środowiska naturalnego. Jednocześnie, główny akcent, zwłaszcza w zrewidowanej strategii, kładzie się na uczynienie z celów związanych z ochroną środowiska i spójności społecznej czynników działających na rzecz innowacji, wzrostu i zatrudnienia. Zrewidowana Strategia Lizbońska jest kluczowym komponentem tak zdefiniowanych celów zrównoważonego rozwoju i wyrażonych w Traktacie celów związanych z poprawą dobrobytu i warunków życia obecnych i przyszłych pokoleń.

Strategia Zrównoważonego Rozwoju oraz Strategia Lizbońska to – w założeniu – dwa uzupełniające się dokumenty. Strategia Zrównoważonego Rozwoju jest dokumentem o dalekosiężnym horyzoncie czasowym i celach, stanowiąc podstawę i punkt odniesienia wszelkich innych strategii i działań podejmowanych w ramach EU. Jednocześnie jest ona również ważnym dokumentem spinającym wewnętrzne i zewnętrzne działania UE. Integrując najważniejsze cele, związane z ochroną środowiska, równością i spójnością społeczną, dobrobytem ekonomicznym oraz międzynarodowymi zobowiązaniami UE, opiera się między innymi na następujących zasadach, stanowiących podstawy polityki EU: promocja i ochrona praw człowieka, równość (i solidarność) wewnątrz i międzypokoleniowa, otwarte i demokratyczne społeczeństwa, zaangażowanie obywateli oraz partnerów społecznych i biznesowych, wspieranie spójności polityk na wszystkich poziomach (lokalnym, regionalnym i krajowym) oraz integracja polityk sektorowych. Strategia Lizbońska jest średniookresowym dokumentem strategicznym, który konkretyzuje i operacjonalizuje cele UE związane z rozwojem gospodarczym i spójnością społeczną w perspektywie lat 2000-2010, odzwierciedlając jednocześnie główne zasady zrównoważonego rozwoju wyrażone w Strategii Zrównoważonego Rozwoju. Wzmocnienie synergii między obiema strategiami, wobec których komplementarnym dokumentem, odnoszącym się do aspektów społecznych, jest również Agenda Społeczna, oraz współdziałania wszystkich polityk europejskich dla osiągnięcia celów zrównoważonego rozwoju, uznaje się – zwłaszcza w kontekście zrewidowanych strategii – za najważniejsze zadanie oraz przesłankę skuteczności europejskich polityk w zakresie wzrostu gospodarczego, zatrudnienia i spójności społecznej.

Zarówno zrewidowana Strategia Lizbońska, jak i Strategia Zrównoważonego Rozwoju wyraźnie wskazują na konieczność wzmacniania synergii i większego współdziałania polityk gospodarczych i zatrudnienia oraz integracji społecznej. Nowa zrewidowana Strategia Lizbońska, przyjęta w 2005 roku, w większym stopniu skupia się na politykach mających na celu wzrost gospodarczy i wzrost zatrudnienia. Równocześnie w dokumencie podkreśla się, że wzrost gospodarczy i zwiększenie miejsc pracy przyczyniają się do zwiększenia spójności społecznej, a jednocześnie proces spójności społecznej w ramach otwartej metody koordynacji powinien ściśle współdziałać ze zrewidowaną Strategią Lizbońską oraz Strategią Zrównoważonego Rozwoju (Commission, 2005 d). Polityki społeczne służyć mają zatem – w kontekście odnowionej Strategii Lizbońskiej – przede wszystkim wsparciu zatrudnienia i wzrostu gospodarczego, choć te dwa ostatnie cele wyraźnie odnoszą się do poprawy dobrobytu jednostek, który jest celem nadrzędnym.

Unowocześnienie i rozwój europejskiego modelu społecznego oraz promowanie spójności społecznej, stanowiące część Strategii Lizbońskiej i Zrównoważonego Rozwoju, są głównym przedmiotem nowej Agendy Społecznej, ustanowionej na lata 2005-2009. Agenda ma kluczową rolę w promocji społecznego wymiaru wzrostu gospodarczego. Jej głównym zadaniem – w kontekście zrewidowanej Strategii Lizbońskiej na lata 2006-2010 – jest wzmacnianie sprzężeń zwrotnych z politykami ekonomicznymi i zatrudnienia.

Dokument ten przedstawia działania kluczowe wzdłuż dwóch głównych osi, które są objęte działaniami strategicznymi Komisji na lata 2005-2009:

- zatrudnienie (w ramach celu dobrobytu) oraz, co się z tym wiąże,
- równe szanse dla wszystkich i integracja (w ramach celu solidarności).

Główny akcent w ramach polityk społecznych kładzie się – w świetle zapisów nowej Agendy – na kwestie związane z unowocześnieniem systemów ochrony socjalnej oraz inwestowaniem w szkolenia ludzi, w tym m.in. w zwiększanie ich produktywności i w promowanie kapitału społecznego, wspierającego budowę szerokiego partnerstwa na rzecz zmian, w celu wzmocnienia ich oddziaływania na realizację celów gospodarczych, społecznych i w zakresie zatrudnienia.

Agenda odpowiada w ten sposób na najważniejsze wyzwania i problemy społeczne współczesnej Europy, związane między innymi z utrzymującym się wysokim poziomem ubóstwa i wykluczenia społecznego oraz bezrobocia, dyskryminacją i utrzymującymi się nierównościami, starzeniem się społeczeństw oraz innymi wyzwaniami związanymi z procesami globalizacji. Zarządzanie zmianami i ryzykiem związanym z procesami społecznymi i gospodarczymi ma opierać się na trzech zasadach, odzwierciedlających troskę o rozwój zrównoważony, jako nadrzędną zasadę leżącą u podstaw wszystkich polityk:

- solidarność międzypokoleniowa,
- szerokie partnerstwo,
- integracja wymiaru wewnętrznego i zewnętrznego.

Pomimo, że cele związane ze zwalczaniem ubóstwa i wykluczenia społecznego oraz promowaniem integracji społecznej, jak również zasady dotyczące równości szans, promowania różnorodności i niedyskryminacji, zajmują nadal ważne miejsce w Agendzie, to jednak – w kontekście zrewidowanej Strategii Lizbońskiej oraz poszerzonego procesu integracji społecznej – wyraźnie zmieniają się w ostatnich latach akcenty związane z promowaniem celów społecznych w ramach działań UE.

Od roku 2006 dotychczasowy proces integracji społecznej, realizowany w ramach otwartej metody koordynacji (OMK), został połączony i zintegrowany z filarem ochrony socjalnej, odnoszącym się do stabilności systemów emerytalnych i filarem dotyczącym ochrony zdrowia i opieki długoterminowej. W nowej OMK i zintegrowanym procesie integracji społecznej i ochrony socjalnej cele związane z integracją społeczną służyć mają przede wszystkim wsparciu i wzmocnieniu synergii z celami zrewidowanej Strategii Lizbońskiej.

Nadrzędne cele OMK ochrony socjalnej i integracji społecznej obejmują propagowanie:

a) spójności społecznej, równości mężczyzn i kobiet oraz równych szans dla wszystkich poprzez odpowiednie, dostępne, zrównoważone finansowo, możliwe do przystosowania i skuteczne systemy ochrony socjalnej i polityki dotyczącej integracji społecznej;

b) skutecznego współdziałania z celami lizbońskimi dotyczącymi osiągnięcia większej spójności społecznej, wyższego wzrostu gospodarczego i większej liczby lepszej jakości miejsc pracy, jak również większej integracji społecznej, oraz ze Strategią Zrównoważonego Rozwoju UE;

c) dobre zarządzanie, przejrzystość i zaangażowanie zainteresowanych stron w projektowanie, wdrażanie i monitorowanie polityki.

Ostateczne działania, mające na celu zlikwidowanie ubóstwa i wykluczenia społecznego, dotyczyć mają:

d) zapewnienia **aktywnej integracji społecznej wszystkich ludzi poprzez promowanie udziału w rynku pracy oraz poprzez walkę z biedą i wykluczeniem** wśród najbardziej marginalizowanych ludzi i grup społecznych;

e) zagwarantowania wszystkim dostępu do podstawowych zasobów, praw oraz usług społecznych niezbędnych do aktywnego udziału w życiu społeczeństwa, przy równoczesnym zajęciu się ekstremalnymi formami wykluczenia oraz zwalczaniu wszystkich form dyskryminacji prowadzących do wykluczenia;

f) zapewnienie, aby polityki integracji społecznej były dobrze skoordynowane i aby łączyły wszystkie szczeble rządowych oraz innych odpowiednich podmiotów, włączając w to ludzi doświadczających ubóstwa, aby polityki te były skuteczne i dostosowane do wszystkich odpowiadających im polityk publicznych, włącznie z polityką gospodarczą i budżetową, polityką edukacji i szkoleń oraz z programami funduszy strukturalnych (w tym z ESF), a także zapewnienie, aby uwzględniały one problem równouprawnienia płci (Commission, 2006 d).

Działania UE w zakresie polityk rozwojowych i integracji społecznej opierają się zatem w głównej mierze na anytycypowaniu i **„zarządzaniu zmianami".** We wszystkich dokumentach strategicznych podkreśla się działania polegające na:

- lepszym współdziałaniu różnych polityk;
- większym zaangażowaniu wszystkich ważnych partnerów społecznych;
- większej synergii pomiędzy politykami i ich finansowymi „dźwigniami", zwłaszcza w kontekście ESF.

Wśród najważniejszych zadań i wyzwań związanych z realizacją celów spójności społecznej wymienia się konieczność wzmocnienia zdolności implementacyjnych poprzez rozwój szerokiego partnerstwa, wzmocnienia zdolności instytucjonalnej i administracyjnej oraz zapewnienia koordynacji pomiędzy różnymi szczeblami działań i polityk. Mając na uwadze zwiększenie efektywności działań na rzecz integracji społecznej, Komisja Europejska postuluje:

- koncentrację na najważniejszych kwestiach, identyfikację najważniejszych i bardziej ambitnych celów, dobrze kwantyfikowanych;
- wzmocnienie monitoringu i ewaluacji;
- wzmocnienie powiązań pomiędzy funduszami strukturalnymi a działaniami na rzecz integracji społecznej;
- włączanie (*mainstreaming*) kwestii integracji społecznej w całościowy proces politycznego planowania i implementacji.

1.5. Podsumowanie

Jak widać, jest wiele elementów wspólnych w podejściach zarówno ONZ, jak i UE.

Wspólne jest dla nich, przede wszystkim, ujmowanie problemów związanych ze zwalczaniem ubóstwa i wykluczenia społecznego w kontekście szerszych polityk związanych z rozwojem, ekonomicznych, zatrudnienia, środowiskowych, etc. Zasady i cele rozwoju zrównoważonego są podstawą działań w zakresie rozwiązania powyższych problemów, postulowaną przez obie organizacje, stanowiąc najszersze ramy i punkt odniesienia dla wszelkich polityk, w tym integracji społecznej. Dlatego przyjęcie powyższych ram koncepcyjnych, jako punkt wyjścia analizy zjawisk wykluczenia i integracji społecznej, wydaje się w pełni uzasadnionym podejściem analitycznym.

Wspólne dla obu podejść są również założenia dotyczące konieczności współdziałania i wzmacniania synergii pomiędzy politykami, w tym zwłaszcza zatrudnienia, polityk gospodarczych i integracji społecznej, jak również lepszej koordynacji działań i polityk sektorowych. Włączanie kwestii wykluczenia społecznego w szersze procesy planowania politycznego (*mainstreaming*) – zamiast prowadzenia odrębnych polityk stargetowanych na poszczególne grupy – to również ważny element polityk integracji społecznej wspólny dla obu podejść.

Celem nadrzędnym działań obu organizacji jest poprawa warunków ludzkiego życia oraz dobrobytu jednostek i wszystkie pozostałe polityki są temu głównemu celowi podporządkowane, choć akcenty związane z ważnością poszczególnych działań i polityk dla realizacji tego celu są nieco inaczej rozłożone. Jak więc widać, koncepcją spinającą i najbardziej integrującą działania i polityki obu organizacji jest koncepcja rozwoju społecznego *(human development)*, która jest również najważniejszym punktem odniesienia polityk realizowanych w ramach koncepcji zrównoważonego rozwoju.

Powyższe przesłanki i fakty implikują również rekomendowane w tym projekcie podejście do projektowania polityk i badania procesów wykluczenia społecznego – ujmowanego z perspektywy integracji społecznej i szerszych procesów rozwojowych, ze szczególnym akcentem na rozwój społeczny. Skuteczne przeciwdziałanie ubóstwu i wykluczeniu społecznemu wymaga ich włączenia w szersze procesy rozwojowe. Dodatkowo, skuteczne kształtowanie tych procesów – lub inaczej „zarządzanie" nimi – powinno zakładać aktywne uczestnictwo wszystkich grup, także tych wykluczonych, w procesach planowania, implementacji i monitoringu, oraz lepszą koordynację na wszystkich poziomach i między sektorami.

Mając powyższe na uwadze, wydaje się, że podstawowym zadaniem i warunkiem uruchomienia pozytywnych procesów społecznych i integracji społecznej, jest właściwa strukturyzacja procesów społecznych i decyzyjnych, oraz zaprojektowanie działań, które będą wspierały aktywność i zaangażowanie obywateli w powyższe procesy. W tym sensie, uruchomienie kapitału społecznego jawi się jako niezbędny element i warunek procesów integracji społecznej i rozwoju, wspierający (a czasami wręcz determinujący) działania mające na celu przeciwdziałanie ubóstwu i wykluczeniu społecznemu oraz promowanie dostępu do najważniejszych systemów i instytucji.

Kapitał społeczny, rozumiany – zgodnie z definicją Colemana (1998) – jako zdolność jednostek do współdziałania dla wspólnego celu w ramach grup lub organizacji, odnosząc się do zasobów tkwiących w relacjach społecznych – takich jak zaufanie (w tym również do instytucji państwa), normy, sieci społeczne – ułatwiających działania kolektywne, jest warunkiem skutecznego kształtowania procesów społecznych i gospodarczych oraz budowania społeczeństw inkluzywnych.

Kapitał społeczny jest wyrazem spójności społecznej. Wyzwalając aktywność samych jednostek na rzecz poprawy swojego losu i społeczności, jest kluczowym czynnikiem sprzyjającym działaniom na rzecz zmiany oraz przyczyniającym się do spójności społeczno-ekonomicznej. Spójność społeczna jest zaś kluczowym warunkiem osiągnięcia przez społeczeństwo ekonomicznego prosperity i gwarancją, że rozwój jest zrównoważony (World Bank, 1999).

Budowanie i pomnażanie kapitału społecznego, polegające na wzmacnianiu więzi społecznych – zwłaszcza poprzez wspieranie rodziny i wspólnot lokalnych – wspieraniu aktywności obywatelskiej oraz zwiększaniu zdolności do współdziałania, jest decydującym czynnikiem w działaniach mających na celu przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu i budowanie społeczeństw zintegrowanych. Współdziałanie społeczne – zwłaszcza oparte na formule partnerstw międzysektorowych, w których różni aktorzy, przedstawiciele równych środowisk i sektorów, podejmują wspólne działania na rzecz rozwiązywania wspólnych problemów społecznych – wskazywane jest coraz powszechniej jako warunek powodzenia wszelkich działań na rzecz realizacji celów rozwoju zrównoważonego (Woolcock, 1998; UN, 2000; World Bank, 2004; 2004; UN, 2005;UNDP, 2005). Z drugiej strony, w wyniku zaangażowania i współdziałania jednostek – które jest również przejawem kapitału społecznego – ten ostatni jest pomnażany, sprzyjając integracji społecznej oraz realizacji celów zrównoważonego rozwoju. Kapitał

społeczny jest więc ostatnim elementem „układanki", uzupełniającym rozważania związane z procesami integracji społecznej oraz ramy ich analizy.

Przedstawione powyżej ramy koncepcyjne przyjęto w projekcie dla analizy problemów wykluczenia społecznego, ujmując je w szerszej perspektywie procesów integracji społecznej i rozwojowych – jako dalekosiężnych celów i rezultatów wszelkich działań, których celem ostatecznym jest poprawa życia jednostek i zapewnienie szerokich możliwości ich rozwoju.

Zgodnie z tym podejściem, bazując na przeglądzie badań i sposobów monitoringu powyższych procesów, stosowanych przez inne organizacje międzynarodowe, jak również kraje UE, podjęto próbę budowy ram dla monitoringu i ewaluacji polityk integracji społecznej, uwzględniając – zgodnie z postulatami dotyczącymi wzmocnienia koordynacji między poszczególnymi poziomami polityk oraz *mainstreamingu* – wszystkie poziomy implementacji tych polityk oraz warunek ich komplementarności i współdziałania.

W kolejnym rozdziale przedstawiono doświadczenia międzynarodowe, które posłużyły jako punkt wyjścia do budowy systemu monitoringu powyższych zjawisk. Główne cechy tego podejścia przedstawiono w rozdziale 4.

Rozdział 2

Monitoring wykluczenia i integracji społecznej – doświadczenia międzynarodowe

Monitoring to systematyczny proces obserwacji wyselekcjonowanych wskaźników obrazujących dynamikę i strukturę zjawisk, objętych celami projektów, programów, strategii, mający na celu zapewnienie informacji zwrotnych na temat zgodności przebiegu realizacji tych dokumentów z ich harmonogramem.

Dobrze zbudowany system monitoringu procesów społecznych jest podstawą skutecznej ewaluacji polityk, która – w przeciwieństwie do monitoringu – odnosi się do efektów długoterminowych (oddziaływania). Zasadniczym celem ewaluacji jest stałe ulepszanie skuteczności i efektywności programów i polityk realizowanych przez władze publiczne.

Niniejszy rozdział przedstawia doświadczenia międzynarodowe w zakresie monitoringu społecznego, w tym procesów wykluczenia i integracji społecznej oraz szerszych procesów rozwojowych, leżących u ich podstaw.

Zadaniem niniejszego rozdziału jest dokonanie próby zestawienia i porównania systemów monitoringu zjawisk i procesów społecznych związanych z wykluczeniem i integracją społeczną, reprezentowanych przez różne organizacje międzynarodowe.

Na podstawie dokumentów strategicznych i głównych działań ONZ, OECD, Banku Światowego i Unii Europejskiej podjęto próbę ustalenia, jak organizacje te rozumieją wykluczenie i integrację społeczną oraz jaką wagę przywiązują do ich monitorowania. Zestawienie koncepcji, sposobów realizacji celów oraz różnic między agendami poszczególnych instytucji pozwoliło na porównanie ich systemów wskaźnikowych, poszukiwanie elementów komplementarnych, a także na zlokalizowanie cech wspólnych, mogących stanowić uniwersalne i w praktyce sprawdzone sposoby pomiaru zjawisk, które stanowią przedmiot niniejszego opracowania.

2.1. Monitoring procesów społecznych i rozwojowych systemu Narodów Zjednoczonych

Organizacja Narodów Zjednoczonych od początku istnienia priorytetowo traktuje problemy społeczne, gospodarcze i środowiskowe, a szczególnie kwestię rozwoju społeczno-gospodarczego, poziomu oraz jakości życia. Już w Karcie ONZ zapisano, że organizacja ta powinna zabiegać o „wyższy poziom życia, pełne zatrudnienie i warunki dla postępu gospodarczego, społecznego i dla rozwoju".

Obejmując szereg instytucji specjalizujących się w konkretnych obszarach tematycznych, na które składają się wydzielone programy, takie jak: UNDP, UNCTAD, czy UNICEF, oraz agendy stowarzyszone, jak ILO, WHO, UNESCO czy FAO, ONZ przez wiele lat rozwinęła programy i działania w wielu, spośród zaliczanych do najważniejszych wymiarów wykluczenia

społecznego i integracji, dziedzinach, wyznaczając również standardy międzynarodowe w zakresie ich monitoringu.

Rozwój społeczno-gospodarczy jest celem strategicznym przede wszystkim UNDP. Koncepcja rozwoju, jak wskazuje Africa (2003), utożsamiana początkowo ze wzrostem gospodarczym, w latach osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych wzbogacona została o konieczność walki z ubóstwem, nadmiernym rozwarstwieniem społecznym oraz o poprawę jakości życia. Na znaczeniu zyskały także aspekty środowiskowe oraz instytucjonalne, a ostatecznym krokiem było wkomponowanie w rozumienie rozwoju potrzeby poszerzania zakresu wolności jednostek oraz zdolności jednostek do wpływania na los własny i otoczenia, czyli ich tzw. upodmiotowienia (*empowerment*). Zagadnienia środowiskowe wysunęły się na pierwszy plan podczas Szczytu Ziemi w Rio de Janeiro w roku 1992, kiedy to sformułowano postulat zrównoważonego rozwoju (*sustainable development* – SD). Jak pokazano w rozdziale 1, koncepcja zrównoważonego rozwoju zyskała od tego czasu powszechną aprobatę i stała się w latach dziewięćdziesiątych punktem wyjścia do dyskusji na temat rozwoju długofalowego i przede wszystkim zrównoważonego.

2.1.1. Wykluczenie i integracja społeczna w kontekście Milenijnych Celów Rozwoju ONZ

Od 2000 roku działania ONZ inspirowane są głównie przez Milenijne Cele Rozwoju (ang. *Millenium Development Goals* – MDG). W porównaniu do koncepcji zrównoważonego rozwoju, główny akcent w ramach MDG położony jest na zapewnienie wszystkim jednostkom minimalnego poziomu życia, a działania skierowane na grupy wykluczone w najbardziej skrajny sposób. Ramy czasowe realizacji Celów Milenijnych wyznacza rok 2015, a składają się na nie[1]:

- wyeliminowanie skrajnego ubóstwa i głodu;
- zapewnienie powszechnej edukacji na poziomie podstawowym;
- promocja równości płci i równouprawnienia;
- ograniczenie o dwie trzecie umieralności dzieci poniżej 5 lat;
- ograniczenie o trzy czwarte umieralności kobiet przy porodzie;
- zredukowanie o połowę liczby osób z HIV/AIDS, chorujących na malarię lub inne choroby zakaźne;
- poprawa stanu środowiska naturalnego Ziemi, poprzez integrację zasad trwałego rozwoju w programy i polityki poszczególnych krajów;
- rozwój globalnej współpracy na rzecz rozwoju.

Choć ONZ od wielu lat wspiera działania na rzecz rozwoju i poprawy dobrobytu społeczeństw, do niedawna były one rozproszone ze względu na nikłą koordynację pomiędzy różnymi planami, programami i agendami. Uległo to stopniowej zmianie od czasu przyjęcia MDG, między innymi dzięki takim narzędziom, jak jednolite oceny realizacji celów przez poszczególne kraje (*common country assessment*) i zawiązanie United Nations Development Assistance Framework (UNDAF). Obecnie proces koordynacji działań wszystkich instytucji i programów ONZ – zwłaszcza w świetle reformy całej organizacji – skoncentrowany wokół Milenijnych Celów Rozwoju, nabiera jeszcze większego znaczenia i rozmachu. Zgodnie z zaleceniami raportu panelu ekspertów przy Sekretarzu Generalnym (UN, 2006), w najbliższym czasie podjęte zostaną kroki i zmiany wewnątrz organizacji, mające na celu uspójnienie działań ONZ, która dążąc do realizacji globalnych celów rozwojowych, w tym ograniczenia ubóstwa i nierówności społecznych, powinna mówić „jednym głosem", a wszystkie instytucje i agendy prowadzić działania spójne i komplementarne, nakierowane na rezultaty. Zalecenia panelu wskazują również na potrzebę uspójnienia systemu monitoringu i ewaluacji, tak by lepiej

[1] Cele te uszczegółowione zostały przez szereg celi pomocniczych, które szerzej omówione są na stronie www.un.org/millenniumgoals

służyły ocenie skuteczności działań organizacji i jej partnerów na rzecz rozwoju. Raport wzywa również do rozpoczęcia dialogu z innymi organizacjami międzynarodowymi, w tym Bankiem Światowym i Międzynarodowym Funduszem Finansowym, w celu zapewnienia większej komplementarności i synergizacji działań na rzecz realizacji Milenijnych Celów Rozwoju. Za koordynację działań na rzecz rozwoju i przewodzenie globalnym, regionalnym, jak również krajowym inicjatywom ONZ na rzecz realizacji Milenijnych Celów Rozwoju – w sposób szczególny – odpowiedzialne jest UNDP.

Mnogość instytucji działających na rzecz MDG w konkretnych obszarach umożliwia specjalizację działań, jednak należy podkreślić, że zagadnienia wykluczenia i integracji społecznej nie są przedmiotem głównego zainteresowania żadnej z nich. Jedynie UNICEF *explicite* zajmuje się nimi, deklarując prewencję i niwelowanie wielowymiarowej deprywacji. Ponadto – jak pokazano w rozdziale 1 – do kwestii wykluczenia społecznego i integracji odnosi się bezpośrednio również szereg inicjatyw UNDP, skierowanych na rozwój i poprawę warunków życia. Działania instytucji związanych z ONZ obejmują wiele obszarów dotykających wykluczenia i integracji, jednak oddziałują na nie raczej poprzez swoje efekty zewnętrzne niż bezpośrednio i deliberatywnie. Wykluczenie oraz integracja mają immanentnie charakter względny i konkretyzują się dopiero w kontekście społeczno-rozwojowym danego kraju, dlatego również polityki i działania podejmowane na rzecz integracji społecznej powinny być postrzegane w perspektywie szerszych procesów rozwojowych.

Zgodnie z podejściem zaprezentowanym we wcześniejszych rozdziałach można założyć, że realizacja koncepcji rozwoju zrównoważonego i Milenijnych Celów Rozwoju, zwłaszcza w zakresie walki z ubóstwem, głodem, czy wielowymiarową deprywacją, zakłada pośrednio również przeciwdziałanie i zmniejszenie wykluczenia społecznego, a precyzyjniej – walkę z głównymi czynnikami i objawami wykluczenia społecznego (por. rozdział 4), oraz sprzyja integracji społecznej.

Podejście do kwestii wykluczenia i integracji społecznej oraz umiejscowienie powyższych koncepcji w całościowych działaniach ONZ, a zwłaszcza UNDP, omówiono dokładnie we wcześniejszych rozdziałach. Poniżej omówione zostaną główne elementy składające się na system monitoringu procesów społecznych, który stanowić może ramy i punkt wyjścia do mierzenia zjawisk wykluczenia i integracji społecznej.

2.1.2. Monitoring społeczny systemu Narodów Zjednoczonych

Od początku istnienia ONZ agencje i programy rozwijały pod nadzorem Komisji Statystycznej ONZ. Już w latach pięćdziesiątych powstały pierwsze raporty zmierzające do wytworzenia jej międzynarodowych standardów, wskazujące na potrzebę ujednolicenia metodologii, definicji oraz stosowania danych z powszechnie dostępnych źródeł (ONZ, 1989). Równocześnie postulowano tworzenie odmiennych wskaźników w różnych grupach państw wyróżnionych ze względu na poziom rozwoju społeczno-gospodarczego. Wyraźnie większy nacisk kładziony był na międzynarodową spójność i porównywalność statystyk na poziomie krajowym niż ich dezagregację, w tym regionalną. Wiele wskaźników zostało zaprojektowanych przez programy i agencje w następstwie inicjatyw międzynarodowych, dla monitorowania realizacji celów w różnych obszarach problemowych, z reguły w ustalonych ramach czasowych. Praca wykonana przez WHO, FAO, UNCTAD, UNECE, etc., stanowiła podstawę do stworzenia rozległego zbioru wskaźników, których zadaniem była kwantyfikacja poziomu życia i głównych czynników na niego oddziałujących (ONZ, 1989). Wskaźniki te można pogrupować – ze względu na perspektywę ich zastosowania – następująco:

- zagregowany poziom krajowy stosowany w analizach przekrojowych i porównaniach międzynarodowych;
- poziom zdezagregowany (regionalny) przydatny do monitorowania polityki wewnątrz kraju;
- zorientowane na konkretny program: monitoring oraz ewaluacja.

Obecnie, doświadczenia **ONZ** w statystyce społecznej i monitoringu można zebrać następująco:

- poszczególne plany, programy i agencje prowadzą monitoring (i ewaluację) na polu swoich kompetencji, rozwijają metodologię i używane miary;
- koordynacją prac i gromadzeniem ich efektów zajmuje się Department of Economic and Social Affairs (DESA).

Typologia statystyki społecznej ONZ

- demograficzna, obejmująca: strukturę populacji i jej zmiany w czasie, dzietność, gospodarstwa domowe i ich skład, stan cywilny, przestrzenny rozkład populacji, miary mobilności między grupami społeczno-ekonomicznymi;
- ekonomiczna, obejmująca miary poziomu i rozkładu dochodu[2], konsumpcji, majątku i bogactwa, aktywności ekonomicznej ludności, zatrudnienia, warunków pracy;
- miary możliwości (*capabilities*), dostępu do podstawowych dóbr i usług, które można uznać za przydatne w mierzeniu pierwszoplanowych przyczyn wykluczenia społecznego, a zatem wskaźniki w obszarach zdrowia, wyżywienia, niepełnosprawności, edukacji, analfabetyzmu, mieszkalnictwa;
- wskaźniki związane z dobrobytem, mierzące: powszechność systemu zabezpieczenia społecznego, poziom transferów społecznych, dostępność i jakość dóbr kultury, rozrywki, komunikacji, bezpieczeństwo publiczne.

W następstwie ewolucji rozumienia pojęcia rozwoju oraz jego redefinicji podczas Szczytu Ziemi w 1992 roku rozpoczęto prace nad wskaźnikami zrównoważonego rozwoju, które prowadzone od 1995 roku przez Komisję Zrównoważonego Rozwoju (*Commission on Sustainable Development* – CSD) zaowocowały, po testowaniu i konsultacjach w szeregu państw, wypracowaniem katalogu 58 wskaźników (SD-CSD), pogrupowanych w cztery łady: społeczny, gospodarczy, środowiskowy i instytucjonalny (UN-DSD, 2005).[3] Wskaźniki zrównoważonego rozwoju (UNSD, 2005; Bank Światowy, 2004) są obecnie najważniejszym zbiorem wskaźników ONZ, o strukturze odzwierciedlającej osiem celów milenijnych.

2.1.3. Indeksy kompozytowe

Specyficznym dla ONZ, w szczególności dla UNDP, narzędziem monitoringu służącym do opisu złożonych i wielowymiarowych zjawisk społecznych, są indeksy kompozytowe. W założeniu mają one odzwierciedlać poziom rozwoju poszczególnych krajów, rozumiany szerzej niż przez poziom dochodu. W publikowanym przez UNDP Raporcie o Rozwoju Społecznym *(Human Development Report)* w roku 1990 wprowadzono najbardziej znany z nich, czyli Indeks Rozwoju Społecznego (*Human Development Index* – **HDI)**, który składa się z podwskaźników w trzech obszarach:

- długość życia (mierzona oczekiwaną długością życia w momencie narodzenia);
- poziom edukacji (mierzony ważoną średnią alfabetyzmu dorosłych (waga 1/3) oraz przeciętnej długości pobierania nauki w latach (2/3);
- dochód (logarytm realnego PKB *per capita* skorygowanego parytetem siły nabywczej).

HDI jest miarą przydatną do międzynarodowych porównań poziomu/jakości życia, jednak mniej do porównań w czasie (Anand, Sen, 1994).[4] Jako miara oparta na średnich krajowych,

[2] Zróżnicowanie dochodów uznane zostało przez ONZ za ważne dla poziomu życia w krajach rozwijających się.

[3] Dalsze prace w tym zakresie prowadzone były podczas World Summit on Sustainable Development w roku 2002 i późniejszych sesjach CSD.

[4] Punkty odniesienia przy kalkulacji indeksu powinny być stałe, a z drugiej strony – zmiany w poziomie dochodu zachodzą zazwyczaj z większą dynamiką niż w pozostałych dwóch obszarach.

HDI nie uwzględnia kwestii dystrybucyjnych, jednak taką analizę można przeprowadzić obliczając HDI dla grup wyróżnionych ze względu na płeć, wiek, kryterium etniczne, rasę, także w rozbiciu regionalnym; i tym sposobem lokalizując grupy dotknięte deprywacją i o niższym poziomie życia. W istocie, dezagregacji takich dokonano dla szeregu państw.[5] W ten sposób HDI może służyć jako wstępna miara wykluczenia, jednak jedynie z najbardziej podstawowych systemów społecznych.[6] Ponieważ jej przydatność dla analizy krajów rozwiniętych jest nikła, w analizach UNDP sięgnięto po dodatkowe zmienne wyjaśniające, odmienne dla państw o niskim, średnim i wysokim poziomie dochodu[7].

Rozwinięciem i rozszerzeniem HDI w celu uwzględnienia kwestii dystrybucyjnych i równościowych, są *Gender-related Development Index* **(GDI**), *Gender Empowerment Measure* **(GEM)** i dwie wersje *Human Poverty Index* **(HPI).**

GDI powstało w 1995 roku i jest HDI skorygowanym w dół o miarę nierówności indeksu między płciami. GEM, zaproponowany w 1997 roku, skupia się na różnicach szans między kobietami i mężczyznami oraz na partycypacji kobiet w życiu publicznym, politycznym, gospodarczym (Anand, Sen, 1995)[8].

Najbliższy indeksowi wykluczenia społecznego jest HPI, które kwantyfikuje deprywację w trzech podstawowych wymiarach rozwoju, zawartych w HDI. Miarę tę zaproponowano w roku 1995. Deprywacja w aspekcie niefinansowym objaśniana jest za pomocą innych zmiennych w krajach o niskim (HPI-1) i wysokim poziomie rozwoju (HPI-2).

- w przypadku **HPI-1** wykluczenie w odniesieniu do poziomu życia mierzone jest za pomocą:
- w obszarze dochodu – odsetka populacji bez stałego dostępu do wody i odsetka niedożywionych dzieci;
- w obszarze edukacji – stopy alfabetyzmu wśród dorosłych;
- w obszarze zdrowia – prawdopodobienstwa śmierci przed 40 rokiem życia.

W przypadku **HPI-2** są to odpowiednio:

- odsetek populacji poniżej linii ubóstwa[9];
- odsetek niepiśmiennych dorosłych (*lacking literacy skills*);
- prawdopodobieństwo śmierci przed 60 rokiem życia;
- dodatkowym czwartym filarem jest wykluczenie z rynku pracy, mierzone stopą bezrobocia długookresowego[10].

Należy w tym miejscu wyraźnie podkreślić, że żadne z przedstawionych powyżej miar i indeksów zarówno HDI, jak i HPI, nie są na pewno narzędziami doskonałymi. Mają zarówno swoje mocne, jak i słabe strony. Dyskusja na temat relewantności wskaźników kompozytowych, a zwłaszcza Indeksu Rozwoju Społecznego toczy się od początku istnienia raportów o rozwoju społecznym. Choć nikt nie podważa przydatności HDI jako skutecznego narzędzia służące-

[5] *Human Development Report 2003* wskazuje, że około 135 krajów przygotowało do tamtego momentu ponad 450 krajowych i regionalnych raportów rozwojowych, w wielu z nich posługiwano się HDI zdezagregowanym wewnątrz kraju.

[6] Co ciekawe, w szeregu edycji *Human Development Report* podkreśla się, że możność uczestnictwa w życiu społecznym jest tak samo istotna jak trzy filary uwzględnione w HDI, jednak jedyną miarą „wykluczenia" bezpośrednio używaną w indeksach kompozytowych UNDP jest stopa bezrobocia długookresowego w HPI obliczanym dla krajów rozwiniętych.

[7] Już w pierwszej edycji HDR w roku 1990 umieralność dzieci do lat 5, skolaryzacja na poziomie średnim i występowanie ubóstwa monetarnego zostały użyte jako dodatkowe zmienne w krajach na średnim poziomie rozwoju (HDI pomiędzy 0,61 a 0,82), natomiast w krajach wysoko rozwiniętych (HDI powyżej 0,82) – umieralność matek przy porodzie, skolaryzacja na poziome wyższym oraz przeciętny dochód narodowy skorygowany współczynnikiem Gini'ego.

[8] Indeks składa się ze, skorygowanych strukturą populacji, udziałów kobiet w parlamencie, systemie prawnym, wśród urzędników wyższego szczebla, menedżerów, pracowników o wysokich kwalifikacjach i ostatecznie, z szacowanego poziomu dochodu kobiet.

[9] Linia ubóstwa dochodowego zdefiniowana jest na poziomie 50% mediany dochodu ekwiwalentnego, a zatem w sposób analogiczny do definicji we wskaźnikach Laeken, jednak na niższym poziomie.

[10] Należy podkreślić, że zgodnie z terminologią ONZ, wskaźnik ten mierzy „wykluczenie społeczne", co jest bardzo wąskim rozumieniem tego zjawiska i wyraźnie kontrastuje z definicją ubóstwa ukazaną wcześniej.

go zwiększaniu świadomości społecznej na temat problemów występujących w danym kraju, oraz narzędzia służącego mobilizacji wsparcia społecznego dla działań na rzecz rozwoju, to jego wartość analityczna jest często kwestionowana.

Jedną z zasadniczych przyczyn jest sam charakter indeksów kompozytowych – „oskarża" się je o mieszanie zagadnień, które nie są pod żadnym względem porównywalne. Drugi argument sprowadza się do pytania: „Co nam daje ranking poszczególnych krajów, zwłaszcza, że zmienia się on z roku na rok, a powody tych zmian często nie są związane z efektywnością działań tych krajów?" Oba argumenty są w pewnym stopniu zasadne, choć nie na tyle, by twierdzić, że HDI pozbawiony jest w ogóle sensu. Chodzi jedynie o to, żeby **HDI**, **tak jak wszelkie inne miary, traktować z ostrożnością i zawsze brać pod uwagę kontekst jego stosowania**.

Niezależnie od krytyki, można znaleźć również dużo argumentów na potwierdzenie tezy, że stosowanie indeksu HDI ma sens. Przede wszystkim HDI służy nie tylko jako narzędzie podnoszenia świadomości, ale również kształtowania i oceny polityk. W kontekście możliwości oceny polityk podstawowa cecha indeksów, jakkolwiek również najbardziej krytykowana – jego kompozytowy charakter – powinna być traktowana jako zasadnicza zaleta. Właśnie z uwagi na swój kompozytowy charakter wskaźnik HDI może stanowić najbardziej adekwatne narzędzie pomiaru zjawisk społecznych, odzwierciedlające wielowymiarowy charakter rzeczywistości. To jednak dopiero pierwszy krok. Aby mogło stać się ono narzędziem kształtowania polityk, HDI powinno wspomagać generowanie alternatywnych wariantów polityki. W tym celu niezbędna jest dezagregacja.

HDI obliczone na poziomie krajowym dostarcza jedynie informacji o pozycji danego kraju w stosunku do innych krajów – jest to informacją o tyle ciekawą, co praktycznie bezużyteczną z perspektywy pragmatyzmu polityki. Zdezagregowany regionalnie, tudzież dla poszczególnych grup społecznych, HDI służyć może opisowi, jak (i dlaczego) wyglądają wzajemnie wobec siebie poszczególne jednostki administracyjne lub grupy społeczne, gdzie występują mocne i słabe strony, wskazując konieczne kierunki działań dla polityki na szczeblu centralnym i regionalnym. W takim ujęciu HDI zdezagregowane służyć może nie tyle rankingowaniu poszczególnych jednostek terytorialnych czy grup, ale ocenie, w jaki sposób każda z nich osiągnęła daną wartość HDI (dobre wyniki gospodarcze kosztem zdrowia czy dobre możliwości kształcenia kompensujące opóźnienia w innych dziedzinach) oraz wsparciu władz lokalnych w ustalaniu priorytetów ich działań.

Proces dezagregacji HDI nie jest jednak prosty i niesie ze sobą szereg problemów. Pierwszy wiąże się z dostępnością danych. Odpowiednia informacja nie zawsze jest dostępna na poziomach niższych niż krajowy lub dla danych grup (wg kryteriów etnicznych, dochodowych, płci lub innych). Jest to problem, do którego należy podchodzić z dozą inwencji, ale zarazem znaczną ostrożnością. Warto podkreślić, że celem dezagregacji HDI nie jest samo obliczenie wartości liczbowej, która opublikowana zostanie w prasie, ale jak najbardziej adekwatne uchwycenie ważnych elementów rzeczywistości społecznej.

Drugi problem wiąże się z porównywalnością indeksów HDI na poziomie krajowymi i globalnym oraz metodologią wykorzystywaną do wyliczenia poszczególnych indeksów. Wartość HDI związana z mobilizowaniem i uwrażliwianiem opinii publicznej *(advocacy)* możliwa jest jedynie przy odpowiednim stopniu porównywalności. Zakładając porównywalność HDI na szczeblu międzynarodowym pomiędzy poszczególnymi krajami, nie można tego samego powiedzieć o HDI zdezagregowanym dla niższych szczebli. Należy opierać się pokusie sensacyjnych sformułowań typu „ludności gminy X żyje się tak samo, jak społeczeństwu kraju Y".

Trzeci problem wiąże się z koniecznością zachowania spójności z pierwotną koncepcją rozwoju społecznego i jego interpretacją jako szerszego niż *sensu stricto* rozwój gospodarczy. Nie zawsze łatwo określić, jakie wskaźniki powinno się użyć do budowy zdezagregowanego HDI, i które z nich lepiej odzwierciedlą filozofię rozwoju społecznego. „Mechaniczne" zastosowanie standardowej metodologii (opisanej przy każdym globalnym HDR) może doprowadzić do „wyprodukowania" indeksu, ale najprawdopodobniej miałby on niewiele wspólnego z pierwotną koncepcją rozwoju społecznego.

Podsumowując, mimo licznych zapewne niedostatków miar indeksowych, takich jak HDI czy HPI, oraz trudności związanych z ich dezagregacją, narzędzia te mogą służyć jako użyteczne – choć raczej uproszczone i wstępne – miary dla opisu wielowymiarowych zjawisk związanych z wykluczeniem i rozwojem społecznym.

2.1.4. Wskaźniki zrównoważonego rozwoju oraz MDG

Tabela 2.1. Najważniejsze wskaźniki zrównoważonego rozwoju w obszarach społecznym i ekonomicznym

Obszar	Podobszar	Wskaźnik	I rzędu
Ubóstwo	Ubóstwo dochodowe	Odsetek ludności żyjącej poniżej krajowej linii ubóstwa	tak
		Odsetek ludności żyjącej poniżej międzynarodowej linii ubóstwa ($1 i/lub $2)	
	Nierówności dochodowe	Stosunek udziałów w dochodzie narodowym najwyższego i najniższego kwantyla dochodowego	tak
	Warunki sanitarne	Odsetek ludności posiadającej stały dostęp do kanalizacji, w rozbiciu na miasto i wieś	tak
	Dostęp do wody	Odsetek ludności posiadającej stały dostęp do źródeł wody, w rozbiciu na miasto i wieś	tak
	Dostęp do źródeł energii	Odsetek GD posiadających dostęp do elektryczności	tak
		Procent ludności korzystającej z paliw naturalnych	
	Warunki mieszkaniowe	Odsetek ludności miejskiej żyjącej w złych warunkach mieszkaniowych	tak
Dobre zarządzanie	Dobre zarządzanie	Procent ludności, która przyznaje że spotkała się/uczestniczyła w sytuacji płacenia łapówek	tak
	Przestępczość	Wskaźnik przestępstw i zabójstw na 100,000 mieszkańców	tak
Zdrowie	Umieralność	Wskaźnik umieralności poniżej 5 roku życia	tak
		Oczekiwana długość życia w chwili narodzin	tak
		Oczekiwana długość życia w zdrowiu	
	Dostępność opieki zdrowotnej	Procent ludności mającej dostęp do podstawowej opieki zdrowotnej	tak
		Poziom szczepień przeciw chorobom zakaźnym wśród dzieci	tak
		Powszechność używania środków antykoncepcyjnych	
	Stan dożywienia	Stan dożywienia dzieci	tak
	Stan zdrowia i zagrożenia zdrowotne	Powszechność korzystania z używek tytoniowych w populacji	
		Stopa samobójstw	
		Zachorowalność na choroby takie jak HIV/AIDS, malaria, gruźlica	tak
		Zachorowalność na choroby wieku dziecięcego	
Edukacja	Poziom wykształcenia	Wskaźnik skolaryzacji brutto w ostatniej klasie szkół podstawowych	tak
		Wskaźnik przyjęć do szkół podstawowych	tak
		Poziom wykształcenia w populacji dorosłych, według płci	tak
		Kształcenie ustawiczne	
	Alfabetyzacja	Wskaźnik alfabetyzacji dorosłych, według płci	tak
Demografia	Ludność	Przyrost ludności	tak
		Wskaźnik dzietności	
		Współczynnik obciążenia demograficznego	tak
	Turystyka	Stosunek liczby mieszkańców do liczby turystów w głównych regionach i ośrodkach turystycznych	
Rozwój gospodarczy	Makroekonomia	PKB na mieszkańca	tak
		Udział wydatków na inwestycje w PKB	tak
		Stopa oszczędności	
		Zmodyfikowana stopa oszczędności netto	
		Stopa inflacji	
	Stabilność finansów publicznych	Udział długu publicznego w dochodzie narodowym netto	tak
	Zatrudnienie	Produktywność pracy i jednostkowy koszt pracy	tak
		Wskaźnik zatrudnienia, według płci	tak
		Status na rynku pracy, według płci	
		Odsetek kobiet zatrudnionych w sektorach pozarolniczych	tak
	Nowoczesne technologie informacyjne i komunikacyjne	Użytkownicy internetu na 100 mieszkańców	tak
		Liczba aparatów telefoniczych na 100 mieszkańców	
		Liczba użytkowników telefonów komórkowych na 100 mieszkańców	
	Badania i rozwój	Wydatki na badania i rozwój jako udział w PKB	
	Turystyka	Udział przychodów z turystyki w PKB	tak

Źródło: United Nations Department of Economic and Social Affairs, Division for Sustainable Development, http://www.un.org/esa/sustdev/natlinfo/indicators/isd.htm

Rozdział 40 Agendy 21 – dokumentu programowego, który został przyjęty na Konferencji w Rio de Janeiro w 1992 roku, wzywał państwa członkowskie i społeczność międzynarodową do opracowania i wdrażania wskaźników zrównoważonego rozwoju, służących wsparciu decydentów wszystkich szczebli w tworzeniu narodowej polityki rozwojowej, integrujących cele ekonomiczne, społeczne i środowiskowe (UN, 1992).

Opracowany przez Komisję ds. Zrównoważonego Rozwoju (CSD) zbiór wskaźników zrównoważonego rozwoju (SD-CSD) wynosił początkowo 134 wskaźniki ułożone w schemacie **P-S-R** i zgrupowane w czterech ładach, 15 obszarach i 38 podobszarach tematycznych (UN, 1996). W kolejnym etapie zbiór ten ograniczony został do najważniejszych 58 wskaźników. W roku 2006 dokonano trzeciej rewizji i obecnie zbiór ten zawiera 98 wskaźników, z czego **50 tzw. wskaźników podstawowych**, I rzędu (*core indicators*). Wprowadzone zmiany miały zagwarantować większą spójność z systemem monitorowania Milenijnych Celów Rozwojowych.

Jak wskazują Pinter, Hardi, Bartelmus (2005), wskaźniki SD-CSD rozwijane były początkowo bez odniesień do konkretnych strategii, polityk oraz bez odniesień do postulowanych celów. Dopiero w kolejnych etapach testowania możliwości ich zastosowania w poszczególnych krajach zaczęto uwzględniać w większym stopniu element przydatności dla celów oceny konkretnych polityk i strategii, modyfikując pod tym kątem zestaw wyjściowy. Wskaźniki SD-CSD to jednak głównie wskaźniki rezultatów i oddziaływań *(output, outcome)*. Dla kontrastu, wskaźniki MDG

Tabela 2.2. Milenijne Cele Rozwoju

Cele	Cele szczegółowe	Wskaźniki
Cel 1: Wyeliminować skrajne ubóstwo i głód	1/ Zmniejszyć do 2015 roku o połowę liczbę ludzi, których dochód nie przekracza 1 dolara dziennie 2/ Zmniejszyć do 2015 roku o połowę liczbę ludzi, którzy cierpią głód	1.Odsetek ludności o dochodzie poniżej 1 USD dziennie 2. Luka dochodowa biednych i bogatych 3. Udział najbiedniejszych (najniższy kwantyl) w konsumpcji krajowej 4. Niedożywienie dzieci poniżej 5 roku życia 5. Odsetek ludności o niezaspokojonym dziennym poziomie zapotrzebowania na wartość energetyczną
Cel 2: Zapewnić powszechne nauczanie na poziomie podstawowym	3/ Zapewnić wszystkim chłopcom i dziewczętom możliwość ukończenia pełnego cyklu nauki na poziomie podstawowym	6. Wskaźnik przyjęć do szkół podstawowych 7.Wskaźnik ukończenia szkoły podstawowej 8. Wskaźnik alfabetyzacji wśród osób w wieku 15-24
Cel 3: Promować równość płci i awans społeczny kobiet	4/ Wyeliminować nierówny dostęp płci do pierwszego i drugiego szczebla edukacyjnego do 2005 roku, a na wszystkich szczeblach do 2015 roku	9. Stosunek liczby dziewcząt do liczby chłopców w szkołach 10. Stosunek wykształconych kobiet w stosunku do mężczyzn 15-24 11. Odsetek kobiet zatrudnionych w sektorach pozarolniczych 12. Liczba miejsc w parlamencie obsadzonych przez kobiety
Cel 4: Ograniczyć umieralność dzieci	5/ Zmniejszyć o 2/3 wskaźnik umieralności dzieci w wieku do lat 5	13. Śmiertelność dzieci poniżej piątego roku życia 14. Śmiertelność niemowląt 15. Odsetek niemowląt zaszczepionych przeciw odrze
Cel 5: Poprawić opiekę zdrowotną nad matkami	6/ Zmniejszyć o 3/4 wskaźnik umieralności matek	16. Umieralność kobiet przy porodzie 17. Odsetek porodów przyjmowanych przez wykwalifikowanych pracowników służby zdrowia
Cel 6: Ograniczyć rozprzestrzenianie się HIV/AIDS, malarii i innych chorób	7/ Powstrzymać rozprzestrzenianie się HIV/AIDS i ograniczyć ilość nowych zakażeń 8/ Powstrzymać rozprzestrzenianie się malarii i innych groźnych chorób i ograniczyć ilość zachorowań	18. Zachorowalność na HIV wśród kobiet ciężarnych w wieku od 15 do 24 lat 19. Wskaźnik stosowania środków antykoncepcyjnych 20. Wskaźniki dotyczące zachorowalności na gruźlicę i malarię
Cel 7: Stosować zrównoważone metody gospodarowania zasobami naturalnymi	9/ Uwzględnić zasady zrównoważonego rozwoju w krajowych strategiach i programach; stosować metody hamujące zubożenie zasobów środowiska naturalnego 10/ Zmniejszyć o połowę liczbę ludzi pozbawionych stałego dostępu do czystej pitnej wody 11/ Do 2020 roku osiągnąć znaczącą poprawę warunków życia przynajmniej 100 milionów mieszkańców slumsów	21. Odsetek ludności mającej stały dostęp do wody zdatnej do picia

Źródło: UN (2005).

służą głównie pomiarowi realizacji celów *(targets)* o wyznaczonym horyzoncie czasowym (UNSD, 2005b). Główną przesłanką metodologiczną ich budowy była porównywalność międzynarodowa i możliwość agregacji regionalnej i globalnej (UNDSD, 2005)[11].

Oba zbiory zawierają obecnie kilka wspólnych oraz wiele uzupełniających się wzajemnie wskaźników (Por. tab. 2.1 i 2.2). Wspólne dla obu zbiorów są **wskaźniki ubóstwa relatywnego**, jak również **absolutnego**. Wskaźniki związane z niedostatkiem dochodów i rynkiem pracy – w efekcie z wykluczeniem społecznym – występują w obu bazach, choć te ostatnie w mniejszym stopniu w zestawie globalnym MDG, natomiast wskaźniki wykluczenia z rynku pracy często pojawiają się w krajowych zestawach wskaźników MDG, i tam często są obrazowane poprzez stopy bezrobocia różnych grup społecznych. W odniesieniu do nierówności, zbiór wskaźników CSD-SD bazuje na indeksie Giniego, natomiast MDG uwypuklają braki dochodu i wykluczenie z konsumpcji osób biednych, ignorując nierówności dochodowe w górnej części rozkładu. Stąd wniosek, że **wskaźniki MDG w większym stopniu mogą być traktowane jako miary rzeczywistego wykluczenia społecznego**. **Poszczególne aspekty wykluczenia przeplatają się w nich, gdyż nie jest ono mierzone *explicite*.**

Zbiór MDG posiada szeroki zestaw wskaźników odnoszących się do równości płci, szczególnie w zakresie edukacji, choć dezagregacje ze względu na płeć – zwłaszcza w obszarze edukacji – zostały również zaproponowane w zestawie wskaźników CSD-SD. Zatem w zakresie, w jakim nierówności te przekładają się na samodzielność i partycypację kobiet, a w efekcie na poziom życia, mogą być postrzegane jako użyteczne w mierzeniu **wykluczenia, czy też raczej integracji, spójności społecznej**. Co więcej, zbiory MDG i CSD-SD mierzą różnice płci w uczestnictwie w edukacji na różnych szczeblach, a w zrewidowanej liście CSD-SD zaproponowane zostały wskaźniki mierzące różnice również w zakresie kształcenia ustawicznego. Wszystkie te miary wydają się więc stosunkowo dobrze odzwierciedlać zjawiska mierzące zarówno **czynniki**, jak i stany wykluczenia społecznego.

Wskaźniki związane ze zdrowiem w obu przypadkach dotyczą przede wszystkim stanu zdrowia i zaspokojenia potrzeb żywnościowych, specjalną uwagę przywiązując do dzieci. W odniesieniu do dostępu do usług zdrowotnych, nacisk położony jest jednak raczej na bardzo podstawowe usługi w tym zakresie. Ostatecznie, zbiór MDG zawiera 13 wskaźników bezpośrednio związanych z celami odnośnie chorób zakaźnych i planowania rodziny, bardziej relewantnych w odniesieniu do krajów słabo rozwiniętych, a mniej przydatnych do pomiaru zjawisk wykluczenia w krajach rozwiniętych[12]. Natomiast wiele spośród wskaźników dotyczących zdrowia zaproponowanych w zestawie CSD-ISD zbieżnych jest z tymi, które stosuje również Unia Europejska, między innymi w kontekście monitoringu procesu integracji społecznej.

Spośród pozostałych trzech ładów zrównoważonego rozwoju[13], instytucjonalny zawiera pewne zagadnienia, więc i wskaźniki, które można odnieść do wykluczenia społecznego. Są to miary dostępu do środków komunikacji i nowych technologii. Wskaźniki gospodarcze i środowiskowe obu zbiorów są związane z poziomem życia, który oddziałuje pośrednio na wykluczenie i integrację, jednak stosowane są z innej perspektywy, co wyraźnie widoczne jest na przykładzie wskaźników gospodarczych, zorientowanych makroekonomicznie i na relacje gospodarcze danego kraju z zagranicą.

Wskaźniki odnoszące się do polityk, w tym rozwojowych, by mogły spełniać swoją rolę i adekwatnie służyć celom monitoringu i ewaluacji działań, muszą przede wszystkim odzwierciedlać specyfikę oraz kontekst rozwojowy kraju, dla którego są tworzone. Podobnie jak wskaźniki SD-CSD stanowić mają w założeniu jedynie ramy dla tworzenia krajowych systemów monitoringu i ewaluacji polityk i działań na rzecz zrównoważonego rozwoju, również system monitoringu i ewaluacji MDG pozwala na odpowiednie modyfikacje, zgodnie z priorytetami rozwojowymi danego kraju, dając jedynie szersze ramy dla zakreślania ogólnych strategii mających na celu realizację globalnych i krajowych celów dotyczących ograniczenia ubóstwa i nierów-

[11] Jednakże wiele państw opracowując raporty odnośnie realizacji MDG wzbogaca je wskaźnikami adekwatnymi do lokalnej specyfiki.

[12] Jak wskazuje UNDSD (2005), trwają prace nad modyfikacją wskaźników w tym obszarze.

[13] Zgodnie z najnowszą modyfikacją, podział na łady rozwojowe nie jest już tak wyraźnym kryterium podziału wskaźników SD.

ności społecznych. Takie podejście umożliwia elastyczność w tworzeniu krajowych strategii rozwojowych, w tym w wyborze priorytetów dostosowanych do potrzeb poszczególnych krajów, nie ograniczając jednocześnie możliwości mierzenia postępów w realizacji celów globalnych i samej porównywalności międzynarodowej.

Modyfikacje agendy MDG mają uzasadnienie z pewnością w odniesieniu do krajów Europy Środkowo-Wschodniej, które – wychodząc naprzeciw wyzwaniom związanym z realizacją celów agendy globalnej – podejmowały w ostatnich latach wysiłki związane z opracowaniem krajowych strategii na rzecz realizacji Milenijnych Celów Rozwoju. Specyfika rozwojowa tych krajów – które często zaawansowane w osiąganiu niektórych spośród Milenijnych Celów Rozwoju, nadal borykają się z wieloma problemami charakterystycznymi dla krajów rozwijających się, wymagała często krajowych adaptacji globalnej agendy MDG.

Po pierwsze, niektóre z podstawowych celów globalnych zostały już przez te kraje osiągnięte przed 1990 rokiem, ewentualnie zostaną z dużym prawdopodobieństwem osiągnięte przed rokiem 2015. W większości państw Europy Środkowo-Wschodniej na przykład praktycznie nikt nie żyje poniżej 1$PPP dziennie. Urzędy statystyczne wielu państw – zwłaszcza nowych państw członkowskich UE i krajów kandydackich w Europie Południowo-Wschodniej – zgodnie z wymogami UE – definiują ubóstwo dochodowe w rozumieniu relatywnym, w odniesieniu do kategorii mediany poziomu konsumpcji lub dochodu, a nie w rozumieniu absolutnym, choć wydaje się, że to ostatnie jest wciąż miarą równie uzasadnioną i czasami lepiej odzwierciedlającą pewne specyficzne problemy tych państw aniżeli miary relatywne. Podobnie, wykształcenie na poziomie podstawowym nie stanowi obecnie raczej wyzwania dla państw Europy Środkowo-Wschodniej/WNP, gdyż większość z nich osiągnęło powszechny dostęp do edukacji na poziomie podstawowym na długo przed 1990 r. Z drugiej strony, niektóre z problemów zdefiniowanych w globalnej agendzie pojawiają się w poszczególnych krajach w innym kontekście. Przykładowo, państwa, które wyeliminowały zjawisko związane z nie kończeniem szkół podstawowych, obecnie mają ten problem w szkolnictwie ponadpodstawowym. Tak więc kraje, które osiągnęły cele globalne MDG mogą i są zachęcane do tego, żeby stawiać sobie cele bardziej ambitne od tych globalnych, względnie dążyć do wzmocnienia i osiągniętych sukcesów w innych dziedzinach.

W rezultacie agenda MDG przedstawia się w różnych krajach w sposób zróżnicowany. Staje się to zwłaszcza widoczne w odniesieniu do Celu 6. W większości państw Europy Środkowo-Wschodniej/Wspólnoty Niepodległych Państw, HIV/AIDS i gruźlica stanowią o wiele większe zagrożenie dla zdrowia publicznego niż malaria. Z uwagi na fakt, iż zakażalność HIV/AIDS w tych krajach jest największa wśród niektórych grup ryzyka, wskaźniki dotyczące liczby kobiet ciężarnych zarażonych HIV/AIDS lub liczba dzieci, których rodzice zmarli na AIDS, mają mniejsze znaczenie niż mierniki częstotliwości występowania HIV wśród populacji więziennych lub narkomanów stosujących środki dożylne.

Dostępność danych i specyfika problemów na poziomie lokalnym i regionalnym również narzucają konieczność adaptacji globalnych celów MDG do specyfiki kraju. Często dopiero zastosowanie specyficznych danych szczebla poniżej krajowego i poddanie ich głębokiej analizie pozwala dotrzeć do istoty problemów rozwojowych regionów, których wskaźniki czasami wyraźnie odbiegają od średnich krajowych. Odnosi się to zwłaszcza do niektórych specyficznych problemów, będących udziałem mieszkańców obszarów wiejskich czy obszarów zdegradowanych, lub problemów mniejszości etnicznych (np. Romów). Uchwycenie specyfiki ich problemów i zróżnicowania sytuacji poszczególnych grup i obszarów możliwe jest jedynie dzięki dezagregacji celów i wskaźników. By wyjść naprzeciw tym potrzebom, w wielu państwach Europy Środkowo-Wschodniej i Wspólnoty Niepodległych Państw opracowywane są lokalne plany rozwojowe, inspirowane Milenijnymi Celami Rozwoju.

Z przyczyn przedstawionych powyżej, stosowanie agendy globalnej jako kryterium oceny postępów państw Europy Środkowo-Wschodniej i Wspólnoty Niepodległych Państw w realizacji celów milenijnych jest nieco problematyczne. Podejście „zindywidualizowane" i zróżnicowane w zależności od istniejącej specyfiki danego kraju wydaje się najbardziej adekwatne. Poprzez samodzielne definiowanie celów i raportowanie dotyczące realizacji zobowiązań wynikających z MDG

– w świetle własnych potrzeb rozwojowych – poszczególne państwa mogą skuteczniej adresować i rozwiązywać swoje problemy rozwojowe. Podejście takie może również wzmocnić efekt utożsamiania się krajów (*ownership*) z agendą MDG, oraz rolę lokalnych partnerów społecznych w określaniu i definiowaniu problemów. To z kolei jest warunkiem skutecznej realizacji celów rozwojowych i monitorowania postępów w ich osiąganiu.

Proces ten jednak wymaga pewnego kompromisu pomiędzy krajową adekwatnością a międzynarodową porównywalnością. Wprowadzenie zróżnicowanego i „zindywidualizowanego" podejścia oraz możliwości samodzielnego określania celów i wskaźników MDG przez poszczególne kraje, jak również duża elastyczność podejścia do wykorzystania danych ogólnokrajowych i jednostek poniżej szczebla kraju, oraz wyboru *ad hoc* lat, dla których ustalane są cele – to wszystko utrudnia ocenę postępów realizacji celów globalnych przez dany kraj, na tle innych krajów oraz porównania międzynarodowe. Z drugiej jednak strony, niższa międzynarodowa porównywalność jest ceną adekwatności polityki rozwoju państwa. Tłumaczenie celów globalnych na wskaźniki i cele ważne z punktu widzenia państwa zbliża MDG do wyzwań i agend rozwoju państwowego. Coś więcej, ramy zakreślone zarówno przez agendę i system wskaźników zrównoważonego rozwoju, jak i agendę MDG są na tyle szerokie, a sama koncepcja zrównoważonego rozwoju, w ramach której mieszczą się również cele zwalczania ubóstwa i nierówności, na tyle uniwersalna, że zagrożenie „wypadnięcia z globalnych procesów rozwojowych" w takim ujęciu jest raczej minimalne.

2.2. Monitoring społeczny OECD

Nieco inaczej przedstawia się rozumienie wykluczenia i integracji w ramach OECD. Organizacja ta skupiona jest na wyzwaniach gospodarczych i postrzega kwestie społeczne przez pryzmat rozwoju gospodarczego. W rezultacie OECD nie podejmuje w oficjalnych dokumentach prób definiowania wykluczenia lub integracji społecznej, choć pojęcia te pojawiają się w niektórych dokumentach.

2.2.1. Wykluczenie i integracja społeczna w celach i działaniach OECD

Najważniejszą agendą w tym kontekście jest Dyrektoriat Zatrudnienia, Pracy i Spraw Społecznych, zajmujący się „polityką zatrudnienia, opieką zdrowotną, polityką zabezpieczenia chorobowego i niepełnosprawności, polityką społeczną, migracjami międzynarodowymi oraz także polityką rynku pracy i społeczną w krajach nie będących członkami organizacji". Nawet na podstawie fundamentalnego opracowania, jakim jest OECD Annual Report 2005 (OECD, 2005), można jedynie wnioskować o relacjach między ubóstwem oraz wykluczeniem, a bezpośrednie ich definicje nie występują, podobnie jak termin „integracja". Kluczowe dla wykluczenia społecznego jest wykluczenie z rynku pracy, które według OECD jest – obok wysokiego bezrobocia i ubóstwa – podstawowym czynnikiem dezintegrującym społeczeństwa i obniżającym dobrobyt społeczny. Wykluczenie społeczne pozostaje więc niesprecyzowanym fenomenem wielowymiarowej deprywacji, powiązanym blisko z ubóstwem dzieci, wykluczeniem z rynku pracy osób w wieku produkcyjnym oraz izolacją społeczną i niezaspokojeniem potrzeb materialnych osób starszych (OECD, 2005).

Ponadto, OECD będąc organizacją promującą pewne polityki i zarazem analityczną, publikuje szereg opracowań, w tym także zjawisk wykluczenia i integracji społecznej, nie przekładających się jednak na oficjalne stanowisko i strategię. Przykładem może być artykuł Phelpsa (2000), w którym wykluczenie (*exclusion*) pojmowane jest jako przeciwieństwo integracji (*inclusion*), a ta zdefiniowana jest raczej wąsko, w relacji do rynku pracy, jako „…możliwość uzyskania przez osoby w wieku produkcyjnym pracy w gospodarce oficjalnej i zapewniającej wynagrodzenie umożliwiające samodzielny byt".

Integracją zajmuje się także OECD LEED Trento Center, w ramach szerszego programu nakierowanego na „poprawę dostępu do zatrudnienia i możliwości przedsiębiorczości poprzez integrację społeczną na szczeblu lokalnym". Kontekst wykluczenia i integracji także tutaj jest ściśle

ekonomiczny. LEED współpracuje z Forum for Social Innovation, działającym na rzecz ograniczenia wysokiego bezrobocia i wykluczenia społecznego poprzez promowanie integracji („integrowanie wykluczonych"), szczególnie poprzez rozwój nowych rodzajów aktywności gospodarczej – wspierających integrację i „starających się zaspokoić potrzeby do tej pory nie zaspokojone przez rynki i oferujących ludziom nowe sposoby odegrania roli w społeczności". Postawić można tezę, iż działania te związane są z tzw. ekonomią społeczną i bliskie są koncepcji rozwoju zrównoważonego, w podejściu ucieleśnianym szczególnie przez Bank Światowy.

Mimo, że w swoich oficjalnych dokumentach organizacja ta nie reprezentuje spójnego podejścia do problemów wykluczenia i integracji, i generalnie trudno z nich o tym podejściu wnioskować, można uznać, że OECD postrzega je przez pryzmat swoich podstawowych celów i wyzwań, a zatem w powiązaniu z rozwojem gospodarczym i w bezpośredniej relacji do rynku pracy.

2.2.2. Monitoring procesów wykluczenia i integracji społecznej w ramach OECD

W świetle braku jasnej i koherentnej definicji wykluczenia/integracji stosowanych przez OECD, trudno mówić o monitoringu tych zjawisk, lecz można posiłkować się systemem wskaźników używanych do pomiaru stanów, ewolucji i polityk w obszarach zainteresowań OECD. Zgodnie z OECD Annual Report 2005 (OECD, 2005a), Dyrektoriat Zatrudnienia, Pracy i Spraw Społecznych dokonuje analiz w zakresie zatrudnienia, opieki zdrowotnej, migracji i polityk wobec osób starszych.[14] Monitoring sfery społecznej ma miejsce w raportach Society at a Glance, czyli wydawanych co dwa lata kompendium wskaźników społecznych OECD. Owskaźnikowanie ma na celu nie tylko śledzenie zmian zachodzących w społeczeństwach, lecz także analizę i ewaluację podejmowanych działań polityki. Wskaźniki są jednorodne dla państw członkowskich organizacji, zawierając równocześnie grupę wskaźników tła, obrazujących kontekst polityk podejmowanych w poszczególnych państwach. W edycji roku 2005 OECD po raz pierwszy posłużyło się **wskaźnikami subiektywnego poczucia dobrobytu**.

Wskaźnikami tła są: dochód narodowy na jednego mieszkańca, stosunek liczby osób w wieku emerytalnym do osób w wieku produkcyjnym[15], współczynnik dzietności, liczba obcokrajowców i osób obcego pochodzenia, liczba małżeństw i rozwodów. Obok tych wskaźników, które nie odnoszą się do bezpośrednich wyzwań polityki, ale wpływają na jej skuteczność, w Society at a Glance znajdują się wskaźniki szczegółowe w następujących obszarach:

Tabela 2.3. Wskaźniki społeczne OECD

Wymiar	Wskaźniki statusu społecznego	Wskaźniki reakcji społecznej
Samowystarczalność	**Zatrudnienie**; bezrobocie; gospodarstwa domowe bez osób pracujących; liczba pracujących matek; poziom wykształcenia; wiek emerytalny; brak aktywności młodzieży	**Świadczenia dla bezrobotnych**; świadczenia z pomocy społecznej
Równość	**Ubóstwo**; nierówności w dochodach; ubóstwo dzieci, dochody osób starszych	**Publiczne wydatki na cele społeczne**; prywatne wydatki na cele społeczne; wydatki na cele społeczne ogółem; wysokość bieżących emerytur; wysokość przyszłych dochodów emerytalnych; stopy zastąpienia w systemie zabezpieczenia społecznego
Zdrowie	**Średnia długość życia**; średnia długość życia z uwzględnieniem warunków zdrowotnych; śmiertelność noworodków	**Ogół wydatków na opiekę zdrowotną**; odsetek osób starszych korzystających z długotrwałej opieki
Spójność społeczna	**Subiektywne poczucie dobrobytu**; izolacja społeczna; przynależność grupowa; liczba porodów wśród nastolatek; spożycie narkotyków i liczba zgonów związanych z narkotykami; liczba samobójstw	

Źródło: Society at a Glance 2005.

[14] Kluczowymi analizami w poszczególnych obszarach są publikowane corocznie odpowiednio: *Employment Outlook*, *Health at a Glance*, *International Migration Outlook* oraz *Live Longer, Work Longer*.

[15] Czyli tzw. współczynnik obciążenia.

- Samowystarczalność – przede wszystkim dochodowa, związana z sytuacją na rynku pracy oraz dostępnością i relatywną wysokością transferów społecznych.
- Równość, równouprawnienie – w dostępie do podstawowych dóbr i usług, także nierówności dochodowe i ubóstwo.
- Zdrowie – jako determinanta jakości życia i element polityki.
- Spójność społeczna – obrazowana przez pryzmat tego, w jakim stopniu obywatele uczestniczą w życiu społecznym oraz ich zadowolenia z życia codziennego.

W każdej z tych kategorii występują dwie grupy wskaźników: obrazujące zjawiska podlegające działaniom polityki, określane jako **wskaźniki „statusu społecznego",** a następnie miary ilustrujące działania sektora publicznego, prywatnego i organizacji pozarządowych, nazywane **wskaźnikami „reakcji społecznej**". Zostały one przedstawione w tabeli 2.3. OECD podkreśla, że istnieje więcej dobrych wskaźników statusu niż reakcji społecznej. W szczególności, w odniesieniu do spójności brak jest wskaźników reakcji jako takich, gdyż OECD (2005b) uważa, iż „niewiele działań jest skierowanych specjalnie na złagodzenie lub naprawę konsekwencji wykluczenia społecznego. Z kolei, wszystkie polityki, które są istotne dla innych wymiarów polityki społecznej (samowystarczalność, sprawiedliwość i zdrowie), będą wpływały na spójność społeczną."

W porównaniu do wskaźników zrównoważonego rozwoju i MDG, miary OECD są z nimi zgodne w czterech obszarach: ubóstwo, edukacja, równouprawnienie/równość płci, umieralność noworodków. Pozostałe wymiary nie są przez OECD uwzględniane w ramach systemu wskaźnikowego. Równocześnie ***OECD nie monitoruje wykluczenia społecznego*** jako takiego, tłumacząc to tym, że „…nie istnieją ogólnie przyjęte definicje spójności społecznej ani wykluczenia społecznego" (OECD, 2005b). Jednakże Society at a Glance zawiera szereg wskaźników przydatnych w kontekście budowania skutecznych systemów monitoringu i ewaluacji polityk integracji społecznej.

Szereg prac OECD poświęconych ocenie poszczególnych polityk, w tym odnoszących się do integracji społecznej[16], wskazuje jednakże, że monitoring procesów społecznych podejmowany przez OECD jest częścią analiz polityk podejmowanych przez państwa członkowskie w pewnych, związanych z działaniami OECD, obszarach życia społecznego. Z tego względu szereg wskaźników jest używanych jako wskaźniki kontekstowe, a wiele innych tworzonych jest z myślą o pomiarze skali i ewentualnie skuteczności reakcji społecznej. Należy uznać, że w tej drugiej sferze prace OECD są bardziej nowatorskie, gdyż instytucja ta w znacznej mierze zajmuje się międzynarodowymi porównaniami i oceną polityk, głównie gospodarczej i zabezpieczenia społecznego. Właśnie z tej perspektywy – ewaluacji polityk i ich skuteczności – prace OECD zasługują na uwagę, zwłaszcza że wiele prac tej organizacji wspiera również rozwój systemu monitoringu i ewaluacji procesu integracji społecznej Unii Europejskiej.

2.3. Bank Światowy wobec problemów ubóstwa i wykluczenia społecznego

W kontekście omawianych problemów na uwagę zasługują również niektóre prace i działania Banku Światowego. Będąc donorem pomocy rozwojowej organizacja ta szczególnie zainteresowana jest – jak się wydaje – tym, by działania przez nią wspierane były efektywne.

Bank Światowy od lat prowadzi szereg badań i analiz dotyczących zwalczania ubóstwa. Podstawę dla analiz prowadzonych przez Bank Światowy, w tym dotyczących oceny efektywności

[16] W roku 2005 OECD opublikowało szereg raportów dotyczących przykładowo takich tematów jak: polityki prorodzinnej (*family-friendly social policies*), opłacalność pracy (*making work pay*), polityki na rzecz integracji i wsparcia osób niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym.

polityk w tym zakresie w poszczególnych krajach, stanowią przede wszystkim wskaźniki *stricte* wywodzące się z agendy Milenijnych Celów Rozwoju oraz inne wskaźniki rozwojowe, o względnie dużej porównywalności międzynarodowej, a zbierane głównie przez agendy ONZ (Word Bank, 2005, 2006). Znane i powszechnie uznawane są publikacje i raporty Banku Światowego dotyczące procesów transformacji zachodzących w krajach Europy Środkowo-Wschodniej, opierające się na pogłębionych analizach dotyczących wzrostu gospodarczego i dystrybucji jego benefitów wśród najbiedniejszych grup społecznych.

Powszechnie występujące w dokumentach Banku Światowego odwołanie do koncepcji upodmiotowienia jednostek oraz integracji społecznej i partycypacji postrzegane są jednak w działaniach tej organizacji głównie przez pryzmat polityk strukturalnych i reform fiskalnych, które stanowią główne osie jej działań. Również podejmowane od niedawna przez Bank Światowy prace nad integracją społeczną ograniczają się w rzeczywistości do badania skuteczności polityk pomocy społecznej w zwalczaniu problemów ubóstwa i wykluczenia społecznego.

W kontekście rozważań nad możliwościami współpracy pomiędzy różnymi instytucjami międzynarodowymi oraz integrowania ich podejść w celu poprawy skuteczności systemów monitoringu i ewaluacji działań – na uwagę zasługują jednak z pewnością prace Banku Światowego, dotyczące rozwoju narzędzia służącego do pomiaru zjawiska kapitału społecznego – na poziomie wspólnot lokalnych – jako ważnego czynnika rozwoju zrównoważonego. Oryginalne i praktyczne zarazem podejście w tym zakresie zaproponowano w pracy *Understanding and Measuring Social Capital* (Grootaert et al, 2002). Opracowany przez Bank Światowy kwestionariusz do badania kapitału społecznego zaaplikowany w warunkach kilku wspólnot w krajach rozwijających się jest co najmniej ciekawą próbą włączenia narzędzia opartego na metodach zarówno kwantytatywnych, jak i kwalitatywnych do praktyki działań na rzecz rozwoju na poziomie lokalnym (Grootaert et al, 2003). Tego rodzaju podejście jest niezwykle interesujące i użyteczne z perspektywy projektowania i oceny polityk oraz działań mających na celu upodmiotowienie jednostek, a także wspólnot lokalnych do działań na rzecz rozwoju. Są one warunkiem *sine quo non* powodzenia jakichkolwiek polityk rozwojowych.

2.4. Monitoring wykluczenia i integracji społecznej w ramach Unii Europejskiej

Przeciwdziałanie ubóstwu i wykluczeniu społecznemu oraz wzmacnianie spójności społecznej są priorytetowymi celami Unii Europejskiej. Obok działań na rzecz wspierania stabilnego wzrostu gospodarczego i zatrudnienia, działania mające na celu ograniczenie ubóstwa i wykluczenia społecznego stanowią główny obszar zainteresowania i wsparcia KE, konstytuując jeden z głównych filarów Strategii Lizbońskiej. Również w zrewidowanej wersji tej ostatniej filar związany z procesem integracji społecznej pozostał ważnym elementem działań strategicznych na poziomie Unii Europejskiej, zwłaszcza w kontekście wsparcia wysiłków na rzecz zatrudnienia i wzrostu gospodarczego oraz wzajemnych sprzężeń pomiędzy procesami objętymi Strategią Lizbońską i Strategią Zrównoważonego Rozwoju.

Proces Integracji Społecznej w ramach UE realizowany jest od 2000 roku za pomocą Otwartej Metody Koordynacji, która zakłada, że państwa członkowskie, będąc związane ogólnymi celami dotyczącymi „znaczącego ograniczenia do 2010 roku ubóstwa i wykluczenia społecznego" na poziomie Wspólnotowym, mają jednocześnie dużą swobodę w doborze środków i sposobów dochodzenia do ustanowionych na poziomie wspólnotowym celów, jak również w wyborze priorytetów, wokół których chcą one skupić swoje działania. Priorytety krajowe i sposoby ich osiągnięcia określane są w ramach krajowych planów działań przyjmowanych przez poszczególne państwa w perspektywie 2-3 letniej. Jednocześnie KE zachęca wszystkie kraje członkowskie do wymiany doświadczeń w zakresie osiągania postępów w poszczególnych obszarach polityk, jak również najlepszych praktyk w zakresie ich monitoringu i ewaluacji. Wspieraniu wymiany doświadczeń służą między innymi okresowe przeglądy i oceny polityk dokonywane w ramach *pe-*

er review i corocznych Raportów dotyczących Integracji Społecznej, podsumowywanych następnie w dokumentach roboczych przygotowywanych przez KE, jak również liczne programy współpracy transnarodowej finansowane przez KE, zwłaszcza w ramach Wspólnotowego Programu KE w zakresie Zwalczania Wykluczenia Społecznego 2002-2006, który od roku 2007 kontynuowany będzie w ramach Programu Progress.

Dopuszczając duży margines swobody w zakresie podejmowanych przez państwa członkowskie działań, Komisja Europejska kładzie jednocześnie duży nacisk na porównywalność międzynarodową rezultatów polityk poszczególnych krajów w zakresie ograniczania ubóstwa i wykluczenia społecznego. W celu ułatwienia porównywalności od początku ustanowienia Strategii Lizbońskiej i Procesu Integracji Społecznej dążono do wypracowania zestawu wskaźników, umożliwiających porównywanie postępów poszczególnych państw w zakresie realizacji celów integracji społecznej. W tym celu powołano Grupę ds. wskaźników (ISG – The Indicators Sub-Group), która działając w ramach Komitetu Zabezpieczenia Społecznego (SPC – Social Protection Commitee) wspólnie z Eurostatem pracuje nad rozwijaniem listy wspólnych dla krajów Unii wskaźników wykluczenia społecznego.

2.4.1. Wskaźniki wykluczenia i integracji społecznej

Listę takich wskaźników – znanych powszechnie jako wskaźniki lejkenowskie – przyjęto na szczycie Rady Europejskiej w Laeken w grudniu 2001 roku. Stanowią one obowiązujący zestaw służący do monitoringu zjawisk wykluczenia i integracji społecznej w UE. Wskaźniki te podzielone zostały na trzy poziomy, z których pierwsze dwa obejmowały – w pierwszej wersji – 18 wskaźników obowiązkowych do stosowania przez wszystkie państwa dla celów raportowania postępów procesu integracji społecznej. Poziom 1 (*level 1*) obejmuje wskaźniki uznane za wiodące (*lead indicators*), które dotyczą najistotniejszych czynników prowadzących do wykluczenia społecznego. Drugi poziom (*level 2*) obejmuje wskaźniki, które uzupełniają wskaźniki pierwszego rzędu, dostarczając informacji potrzebnych dla lepszego zrozumienia i interpretacji wskaźników z poziomu pierwszego. W pierwotnej wersji lista wskaźników z obu poziomów obejmowała głównie wskaźniki dotyczące miar: zagrożenia ubóstwem, w podziale na poszczególne grupy; nierówności rozkładu dochodów; zagrożenia ubóstwem długotrwałym; wskaźniki dotyczące długotrwałego bezrobocia; zróżnicowania regionalnego w zatrudnieniu; nie kontynuowania nauki oraz ogólnie niskiego poziomu edukacji jako czynników wykluczenia; miary obiektywne i subiektywne dotyczące oceny stanu zdrowia, czyli ograniczała się do czterech wymiarów związanych z wykluczeniem społecznym: ubóstwa monetarnego, kwestii dotyczących zatrudnienia, zdrowia oraz edukacji (SPC, 2001; Council, 2002). Prowadzone w ostatnich latach przez Grupę ds. wskaźników prace nad rozbudową tego pierwotnego zestawu zaowocowały wypracowaniem nowej listy wspólnych wskaźników, które uzupełniając lub modyfikując wskaźniki lejkenowskie w większym stopniu odzwierciedlać mają priorytety nadawane przez KE i państwa członkowskie poszczególnym problemom związanym z wykluczeniem społecznym. I tak – na przykład – problematyka ubóstwa dzieci, problematyka pracy gwarantującej godne warunki życia – zyskując szczególną wagę w działaniach politycznych poszczególnych państw i KE w ostatnich latach – stopniowo zostały również odzwierciedlone w nowej strukturze wskaźników wykluczenia społecznego.

Zgodnie z zaleceniami KE, wskaźniki wykluczenia i integracji społecznej powinny pokrywać w miarę równomiernie wszystkie obszary będące przedmiotem zainteresowania polityk integracji społecznej, a więc – obok kwestii ubóstwa i zatrudnienia – także zdrowie, edukację, warunki mieszkaniowe, problemy bezdomności, etc.

W zmodyfikowanej liście wskaźników, która uwzględnia zmiany związane z rewizją Strategii Lizbońskiej oraz integracją i koordynacją (od 2006 roku) w ramach filaru społecznego (*Streamlining*) trzech procesów: zabezpieczenia społecznego, systemu opieki zdrowotnej oraz integracji społecznej, zaproponowano modyfikacje pierwotnej listy wskaźników lejkenowskich, odzwierciedlające nowy układ oraz mające – w założeniu – wspierać proces wzajemnego wzmacniania i sprzężeń zwrotnych wszystkich procesów określonych w Strategii Lizbońskiej i Agendzie Społecznej.

Tabela 2.4. Lista wspólnych wskaźników wykluczenia społecznego na poziomie Unii Europejskiej

WSKAŹNIKI PODSTAWOWE	
1	Wskaźnik zagrożenia ubóstwem *(wartości ilustrujące)*
2	Wskaźnik zagrożenia ubóstwem trwałym
3	Relatywny wskaźnik głębokości ubóstwa
4	Stopa bezrobocia długotrwałego
5	Udział osób żyjących w gospodarstwach domowych, w których nikt nie pracuje
6	Wskaźnik młodzieży nie podejmującej dalszego kształcenia
7	Luka zatrudnieniowa imigrantow
	Wskaźnik deprywacji materialnej
	Warunki mieszkaniowe
	Poziom niezaspokojenia potrzeb osób z najniższego kwantyla dochodowego
	Poziom życia i zaspokojenia potrzeb dzieci
WSKAŹNIKI POMOCNICZE	
	Stopa zagrożenia ubóstwem
	Wskaźnik zagrożenia ubóstwem, *wg wieku*
	Wskaźnik zagrożenia ubóstwem, *wg rodzaju aktywności zawodowej*
	Wskaźnik zagrożenia ubóstwem, *wg typu gospodarstwa domowego*
	Wskaźnik zagrożenia ubóstwem, *wg typu własności mieszkania*
	Rozproszenie wokół granicy ubóstwa
	Wskaźnik osób z niskim wykształceniem
	Wskaźnik niskiego poziomu czytania ze zrozumieniem wśród uczniów
SI-C1	Współczynnik zmienności stopy zatrudnienia
SI-C2	Współczynnik Giniego
SI-C3	Współczynnik regionalnego zróżnicowania zatrudnienia
SI-C4	Średnia przewidywana długość życia w momencie urodzenia oraz dla osób w wieku 45 i 65 lat, a także przewidywana długość życia w dobrym stanie zdrowia
SI-C5	Wskaźnik zagrożenia ubóstwem w stosunku do ustalonego innego roku
SI-C6	Wskaźnik zagrożenia ubóstwem, *przed transferami*,
SI-C7	Wskaźnik bezrobotnych gospodarstw domowych, ze względu na typ gospodarstw
SI-C8	Wskaźnik zagrożenia ubóstwem dla osób pracujących, ze względu na pełny/ niepełny etat
SI-C9	Wskaźniki opłacalności pracy
SI-C10	Dochód netto świadczeniobiorców z systemu pomocy społecznej jako % granicy zagrożenia ubóstwem dla trzech wybranych typów gospodarstw domowych
SI-C11	Współczynnik samooceny stanu zdrowia, *wg poziomu dochodu, płci, wieku* (0-17, 18-64, 65+)

Źródło: Commonly agreed national indicator (European Commission,2006).

Zatwierdzona w 2006 roku lista obejmuje trzy rodzaje wskaźników: podstawowe, wskaźniki pomocnicze – drugiego rzędu oraz wskaźniki kontekstu. W porównaniu do pierwotnej listy, w zmodyfikowanej wersji na pierwszym poziomie występują jedynie najważniejsze wskaźniki pokrywające główne obszary wykluczenia społecznego. Niektóre wskaźniki, należące wcześniej do pierwszego poziomu, zostały przesunięte do poziomu drugiego. Inne spośród wskaźników lejkenowskich stanowią obecnie również zestaw tzw. wskaźników ogólnych *(overarching)* filaru społecznego, gdyż uznano, że dobrze służą one monitorowaniu procesów na styku polityk zatrudnienia i wzrostu gospodarczego oraz ich sprzężeń zwrotnych z procesem integracji społecznej. Wreszcie, niektóre wskaźniki – uznane za mniej adekwatne, na

przykład wskaźnik ubóstwa liczony dla poziomu 50% mediany, czy wskaźnik odsetka długotrwale bezrobotnych oraz bardzo długotrwale bezrobotnych – zostały usunięte z listy. Do wskaźników w obszarze edukacji dodano m.in. wskaźnik dotyczący analfabetyzmu funkcjonalnego (*low reading literacy performance of 15-year old pupils*). Trwają dalsze prace nad rozwojem wskaźników w zakresie deprywacji, mieszkalnictwa, jakości życia dzieci, poziomu zaspokojenia potrzeb w podziale na kategorie.

Wskaźniki pierwszego i drugiego poziomu oraz kontekstowe stanowią jedynie punkt wyjścia dla rozwoju systemu monitoringu integracji społecznej, a państwa członkowskie zachęcane są do rozwijania wskaźników „trzeciego rzędu", które odzwierciedlać mają przyjęte cele i priorytety krajowe w zakresie specyficznych problemów, których rozwiązania postulowane są w ramach Krajowych Planów Działań.

Zaproponowana struktura wspólnych wskaźników na poziomie wspólnotowym i jej dość ograniczony zakres obszarowy odzwierciedla nie tyle ograniczoność polityk, których monitorowanie zakłada, ale raczej ograniczone możliwości metodologiczne związane z porównywalnością międzynarodową zjawisk wykluczenia społecznego.

Ta ostatnia jest ogromnym wyzwaniem całej sfery statystyki społecznej. Wychodząc naprzeciw tym trudnościom Komisja Europejska i kraje członkowskie UE przygotowują się obecnie do ostatecznego wdrożenia programu EU – SILC (*EU Statistics on Income and Living Conditions*), który zastępując badanie realizowane w latach 1994-2001 za pomocą europejskiego panelowego badania gospodarstw domowych (*European Community Household Panel* – ECHP), ma wyeliminować wspomniane problemy związane z brakiem porównywalności danych przedstawianych przez poszczególne państwa. Dane mające na celu monitoring ubóstwa i wykluczenia społecznego mają być – zgodnie z założeniami – zbierane w sposób jednolity i wystandaryzowany, umożliwiając łączenie informacji z poziomu administracyjnego i rejestrów statystycznych oraz na poziomie indywidualnym i gospodarstw domowych, pochodzących z reprezentacyjnych ankietowych – i co ważne panelowych – badań gospodarstw domowych.

Zestaw zmiennych obowiązkowych w SILC obejmuje: podstawowe informacje dotyczące cech demograficznych respondentów, ich uczestnictwa w procesie edukacji, oceny stanu zdrowia, wybrane dane dotyczące deprywacji podstawowych potrzeb, dane z zakresu warunków mieszkaniowych, szczegółowe informacje na temat aktywności ekonomicznej, a przede wszystkim szeroki zakres informacji dotyczących poziomu i źródeł dochodów. EU-SILC zakłada również prowadzenie badań modułowych, których tematyka odpowiadać będzie na aktualne zapotrzebowanie organów Unii Europejskiej.

Jak podkreślono wyżej, Unia Europejska – dążąc do zapewnienia większej koherentności działań oraz współzależności pomiędzy politykami opisanymi w Strategii Lizbońskiej oraz w ramach *Strategii Zrównoważonego Rozwoju UE*, przyjętej przez Radę Europejską na szczycie w Goteborgu w czerwcu 2001 roku, a zrewidowanej w czerwcu 2006 roku (Commission, 2005), wyraźnie zmierza również w kierunku budowy bardziej spójnego systemu służącego monitorowaniu wszystkich polityk będących w centrum jej zainteresowania, a także ich wzajemnych powiązań, czego przykładem jest również wydzielenie w ramach filaru społecznego wskaźników służących monitorowaniu i ocenie efektów polityk społecznych na politykę zatrudnienia i wzrost gospodarczy. Prace nad budową wskaźników umożliwiających monitorowanie rezultatów państw członkowskich w zakresie obszarów wymienianych w Strategii Zrównoważonego Rozwoju EU wspierane są przez grupę ekspertów krajowych zwaną 'Sustainable Development Indicators Task Force' (European Commission, 2005).

Wskaźniki – opracowywane w ramach trójpoziomowej piramidy – rozwijane są dla 10 obszarów tematycznych, odnoszących się bezpośrednio do priorytetów Strategii (7 z 10) i innych – odnoszących się do koncepcji zrównoważonego rozwoju – zobowiązań międzynarodowych UE i państw członkowskich, takich jak Komunikat dotyczący Budowy Partnerstwa Globalnego z 2002 roku czy Plan Wdrażania Rekomendacji ze Szczytu Zrównoważonego Rozwoju. Obszary te to odpowiednio:

- ekonomiczny wymiar rozwoju;
- ubóstwo i wykluczenie społeczne;
- starzejące się społeczeństwa;
- zdrowie publiczne;
- zmiana klimatu i energia;
- produkcja i konsumpcja;
- zarządzanie zasobami naturalnymi;
- transport;
- dobre zarządzanie;
- budowa partnerstwa globalnego.

Drugi, trzeci i czwarty spośród wymienionych obszarów odnoszą się – jak widać – bezpośrednio do trzech filarów Uproszczonego Procesu Otwartej Metody Koordynacji w ramach integracji społecznej i polityki zabezpieczenia społecznego.

W ramach wszystkich obszarów rozwijane są natomiast – zgodnie z ogólnie przyjętą metodologią – wskaźniki pierwszego (główne), drugiego i trzeciego poziomu i proces ten nie jest zamknięty. Postuluje się jednocześnie by wskaźniki budowane w ramach poszczególnych obszarów były raczej wskaźnikami oddziaływań/rezultatów i wykonania (*outcome*/*output* i *performance*), co jest cechą wspólną systemów monitoringu w ramach Unii Europejskiej oraz ONZ, zwłaszcza w odniesieniu do wskaźników zrównoważonego rozwoju.

Jak więc widać, ramy działań UE – tak na poziomie strategicznym, jak i operacyjnym – w coraz większym stopniu wyznaczane są w ostatnich latach przez koncepcję rozwoju zrównoważonego, która integrując najważniejsze wymiary polityk, w tym społeczny, ekonomiczny i środowiskowy, wydaje się być uniwersalną płaszczyzną i osią działań, wokół której budować można dalekosiężne programy i strategie, zarówno dla krajów rozwijających się, jak i rozwiniętych. Jest ona również – jak się wydaje – dobrą platformą integracji działań realizowanych pod hasłem tzw. społecznego wymiaru globalizacji, który znajduje odzwierciedlenie również w działaniach zewnętrznych Unii Europejskiej i państw członkowskich.

2.5. Podsumowanie

Instytucje międzynarodowe omawiane w niniejszym podrozdziale zainteresowane są przede wszystkim dostępnością i porównywalnością danych na poziomie międzynarodowym (pomiędzy krajami). Zazwyczaj są one więc zbierane pośrednio od krajowych urzędów statystycznych (badania aktywności ekonomicznej ludności, budżetów gospodarstw domowych, dane demograficzne), administracji publicznej (zdrowie, edukacja, polityka fiskalna i społeczna). Gromadzeniem i opracowywaniem danych w poszczególnych obszarach tematycznych zajmują się w szczególności programy i agendy ONZ, jak na przykład ILO, WHO czy UNESCO (odpowiednio: rynek pracy, zdrowie i opieka zdrowotna, warunki i poziom życia dzieci).

Podobną rolę pełnią: Bank Światowy, opracowujący szereg danych gospodarczych oraz wskaźników rozwoju i ubóstwa, OECD przygotowujące wiele danych gospodarczych, społecznych oraz powiązanych z prowadzonymi politykami, IMF prowadzący bazę danych finansowych. Źródłem często wykorzystywanym przez organizacje międzynarodowe jest także Luxembourg Income Study (LIS) – wspólny projekt badawczy 25 krajów OECD, skupiony na ubóstwie i politykach na nie wymierzonych. Instytucje te przygotowują szereg wskaźników własnego autorstwa w oparciu o informacje dostarczane przez krajowe urzędy statystyczne i administrację, jak przykładowo stopy zastąpienia w systemie zabezpieczenia społecznego opracowywane przez OECD.

Wykluczenie społeczne i integracja społeczna jedynie w przypadku ONZ i UE stanowią wyrażane *explicite* główne przedmioty działań i polityk.

W przypadku **Unii Europejskiej** działania związane z integracją społeczną stanowią jeden z głównych filarów europejskiej strategii na rzecz zrównoważonego rozwoju na najbliższe lata, co znalazło bezpośrednie odzwierciedlenie w pracach nad wskaźnikami służącymi do monitoringu zjawisk wykluczenia społecznego, z dużym naciskiem na porównywalność międzynarodową.

Działania pod egidą **ONZ** w ostatnich latach inspirowane są głównie przez Milenijne Cele Rozwoju, skupione przede wszystkim na ograniczeniu skrajnego ubóstwa i wspieraniu rozwoju – opartego na równowadze wszystkich najważniejszych wymiarów życia, w tym społecznego, ekonomicznego i środowiskowego. Perspektywa związana z ograniczaniem skrajnego ubóstwa i deprywacji, które są kluczowe dla niwelowania wykluczenia społecznego i jego przyczyn, przyświecała działaniom ONZ od początku jej istnienia, natomiast przesunięcie akcentów w rozważaniach rozwojowych w stronę jakości życia i partycypacji jednostek, jakie dokonało się na przestrzeni ostatnich trzech dekad, zaowocowało całościowymi koncepcjami i zintegrowanymi podejściami, w których integracja i spójność społeczna są postrzegane jako nieodzowne warunki rozwoju zrównoważonego.

W przypadku **OECD** wykluczenie i integracja społeczna nie są jasno definiowane i nie stanowią deklarowanego przedmiotu działań tej organizacji, poza zakresem, w którym wiążą się z jej głównymi celami: oceną i promocją działań korzystnych dla rozwoju gospodarczego. Wykluczenie i integracja są postrzegane głównie przez pryzmat **rynku pracy**, jako podstawowej struktury społecznej umożliwiającej uzyskanie dochodu, a także **partycypację społeczną**.

Brak jasnych odniesień do koncepcji wykluczenia społecznego charakteryzuje również działania **Banku Światowego**, choć na podstawie głównych aktywności i prac analitycznych tej organizacji, wyraźnie nakierowanych na problemy związane ze zwalczaniem ubóstwa, oraz odniesień w dokumentach strategicznych do koncepcji upodmiotowienia jednostek – można wnosić, że cele związane z przeciwdziałaniem wykluczeniu społecznemu stanowią ważny cel pośredni jej działań, postrzegany głównie z perspektywy efektywności polityk sektorowych i reform fiskalnych.

W świetle braku spójnych definicji, wykluczenie i integracja społeczna są uwzględniane w systemach wskaźnikowych tych organizacji jedynie w ograniczonym zakresie i niejako na drugim planie. Niektóre ze wskaźników statystyki społecznej ONZ, w tym indeksy kompozytowe, mogą być wstępnymi miarami wykluczenia, przede wszystkim w efekcie ich dezagregacji dla różnych grup społecznych, czy regionów. Także rozbudowane wskaźniki poziomu i jakości życia, rozwijane w ramach ONZ przez poszczególne instytucje z nią zrzeszone, mogą stanowić miary czynników wykluczenia społecznego. Z drugiej strony, statystyka społeczna OECD skonstruowana jest pod kątem oceny skali i skuteczności reakcji na problemy społeczne, reakcji nie tylko sektora publicznego, lecz także prywatnego i organizacji pozarządowych. W tym celu wyróżniane są wskaźniki tła, a także wskaźniki statusu i reakcji społecznej. W ostatnich latach docenione zostało znaczenie spójności społecznej i subiektywnej oceny satysfakcji z uczestnictwa w życiu społecznym. Równocześnie nastawienie na ewaluację polityk sprawia, że wskaźniki reakcji są w systemie OECD reprezentowane dość szeroko. Z tej perspektywy ważne są również działania OECD ukierunkowane na wsparcie poprawy skuteczności polityk i wzmocnienie synergii pomiędzy działaniami sektorowymi, podejmowane między innymi w kontekście polityk rozwojowych państw członkowskich, a inspirowane w ostatnich latach zwłaszcza Milenijnymi Celami Rozwoju. Doświadczenie i ekspertyza OECD w zakresie ewaluacji polityk i spójności działań podejmowanych na różnych poziomach, w tym w zakresie wdrażania efektywnych rozwiązań instytucjonalnych i sektorowych są niezwykle cenne w kontekście wyzwań związanych z budową skutecznych systemów ewaluacji polityk integracji społecznej, zwłaszcza w kontekście szerszych problemów rozwoju.

Na uwagę – w tym kontekście – zasługują również bardzo ciekawe prace podejmowane w ostatnich latach w ramach **Rady Europy**, dotyczące budowy skutecznych systemów monitoringu integracji społecznej, opartych na podejściu związanym z powszechnością praw człowieka. Podejście to, wychodząc od pytań o to, czy w ramach danego porządku prawnego istnieją warunki formalne oraz rzeczywiste umożliwiające realizację zasad równości praw, bazuje nie

tylko na ilościowych, ale i jakościowych miarach spójności społecznej, obejmując najważniejsze wymiary związane z jakością życia oraz gwarancją powszechności praw, w sposób szczególny koncentrując się na zabezpieczeniu tych ostatnich dla grup najbardziej zagrożonych wykluczeniem i dyskryminacją, może stanowić niewątpliwie ciekawe uzupełnienie podejść kwantytatywnych do monitorowania i ewaluacji polityk w zakresie integracji społecznej (Council of Europe, 2005).

Jak więc widać z powyższego przeglądu, doświadczenia omówionych w niniejszym podrozdziale organizacji międzynarodowych w zakresie monitoringu zjawisk wykluczenia społecznego są częściowo zbieżne i komplementarne. Mimo, że żadna z omówionych organizacji nie „specjalizuje się" szczególnie w monitoringu procesów wykluczenia i ewaluacji polityk integracji społecznej, można dostrzec w ich działaniach pewne uzupełniające się „specjalizacje", które – jeśli odpowiednio spożytkowane i zintegrowane, gwarantują mocny efekt synergii wspierający budowę skutecznych systemów ewaluacji polityk integracji społecznej.

Biorąc pod uwagę główne cele i przedmioty działań oraz doświadczenia w zakresie monitoringu społecznego, szczególna zbieżność i komplementarność w tym zakresie charakteryzuje działania Unii Europejskiej oraz ONZ, w których integracja społeczna postrzegana jest w szerszym kontekście koncepcji i polityk rozwoju zrównoważonego, a w przypadku ONZ – związana jest przede wszystkim z realizacją Milenijnych Celów Rozwoju, stanowiących serce wszystkich działań tej organizacji w ostatnich latach. Na tych uzupełniających się doświadczeniach, wiedzy i możliwościach instytucjonalnych należy opierać przede wszystkim poszukiwania optymalnych sposobów nie tylko rozwiązywania złożonych problemów społecznych, ale i budowy skutecznych systemów ich monitoringu i ewaluacji.

Rozdział 3

Monitoring wykluczenia i integracji społecznej w krajach Unii Europejskiej

Niniejszy podrozdział przedstawia doświadczenia wybranych krajów członkowskich Unii Europejskiej w zakresie monitorowania zjawisk wykluczenia społecznego i integracji społecznej.

Na początku zaprezentowano wspólne elementy europejskiego podejścia do wykluczenia i integracji społecznej, w dalszej części próbowano znaleźć wspólny mianownik stosowanych w poszczególnych krajach systemów monitoringu, na końcu zaś zaprezentowano kilka wybranych studiów przypadku.

3.1. Wykluczenie społeczne i integracja społeczna w polityce społeczno-gospodarczej państw członkowskich UE

Poszczególne kraje Unii Europejskiej różnią się między sobą znacznie co do skali redystrybucji dochodu narodowego dokonywanej przez sektor publiczny. W części z nich sięga ona zaledwie około 35% dochodu narodowego, podczas gdy w innych przekracza jego połowę, przy średnim poziomie około 40%. Zróżnicowanie to dotyczy wszystkich możliwych obszarów interwencji, w tym także wydatków społecznych, odnosząc się zarówno do pieniężnych transferów skierowanych do osób chorych, starszych i niepełnosprawnych (wydatki na zdrowie, emerytury i renty), jak i do wydatków przeznaczonych na pomoc osobom ubogim

Tabela 3.1. Publiczne wydatki społeczne (bez edukacji) w Polsce, OECD i UE15 w 2001 r.

	Procent PKB			Struktura		
	Polska	**OECD**	**UE15**	**Polska**	**OECD**	**UE15**
Emerytury	8,5	7,6	8,8	37,0	36,0	36,7
Renty rodzinne	2,1	0,9	1,1	9,2	4,3	4,7
Niepełnosprawność	5,5	2,6	2,9	24,1	12,5	12,1
Zdrowie	4,4	5,9	6,1	19,0	27,7	25,4
Zasiłki rodzinne	0,9	1,8	2,2	4,1	8,7	9,1
ALMP	0,1	0,6	0,9	0,6	2,8	3,6
Zasiłki dla bezrobotnych	1,0	0,9	1,2	4,2	4,2	4,9
Zasiłki mieszkaniowe	0,2	0,4	0,4	0,9	1,8	1,8
Pozostałe	0,2	0,5	0,4	1,0	2,4	1,8
Razem	23,0	21,2	24,0	100,0	100,0	100,0

Źródło: OECD, SOCX za Bukowski et al. (2006).

lub dotkniętym innym zakresem wykluczenia (m.in. zasiłki rodzinne i mieszkaniowe, pasywne i aktywne polityki rynku pracy, pomoc w naturze dla osób niepełnosprawnych). Mimo tych zróżnicowań zarówno co do skali, jak i zakresu polityki społecznej, można powiedzieć, że zdecydowana większość krajów członkowskich UE przywiązuje do niej znaczną wagę. W istocie rzeczy, średni udział wydatków społecznych (z wyłączeniem wydatków edukacyjnych) w PKB krajów Unii jest bardzo wysoki, sięgając poziomu 24% znacznie wyższego niż poziom właściwy nieeuropejskim krajom OECD.

Należy podkreślić, że dominującą część wydatków społecznych we wszystkich państwach rozwiniętych tworzą pozycje jedynie pośrednio wiążące się ze sferą wykluczenia społecznego i nie wchodzące w zasadzie w zakres ściśle rozumianej polityki integracji społecznej. Dotyczy to w szczególności wynikających z kontraktów międzypokoleniowych transferów pieniężnych do osób starszych (emerytury i renty wdowie), kompensacyjnych transferów do osób niepełnosprawnych (renty inwalidzkie) oraz horyzontalnych (skierowanych do wszystkich obywateli) wydatków na ochronę zdrowia, składających się łącznie na około 65-75% całkowitych wydatków społecznych w krajach UE. Tym samym, bezpośrednio z polityką integracji można wiązać co najwyżej 25-35% łącznych wydatków krajów europejskich na cele społeczne. Szacunek ten, równoważny wydatkom na poziomie około 6-9% PKB, można jednak podnieść o około 30-50% jeśli będzie się pamiętać, że charakter integracyjny należy w pewnej części przypisać także takim obszarom interwencji publicznej jak polityka edukacyjna, kulturalna czy ochrona środowiska, a także wymienione wcześniej wydatki transferowe[1]. W rezultacie skalę środków publicznych jakie współcześnie przeznaczane są w krajach UE na pośrednie lub bezpośrednie zapobieganie wykluczeniu społecznemu lub minimalizowanie jego skutków trzeba uznać za znaczną.

Znajduje to bezpośrednie odzwierciedlenie w zakresie przyjmowanych priorytetów, wyznaczanych celów i planowanych działań, deklarowanych przez państwa członkowskie Unii Europejskiej w przygotowywanych cyklicznie Krajowych Planach Integracji Społecznej. Dotykają one nie tylko zagadnień tradycyjnie związanych z wykluczeniem społecznym, takich jak: ubóstwo, niepełnosprawność, uzależnienia, bezdomność, bezrobocie, upośledzenia, albo dyskryminacja ze względu na płeć, wiek, kolor skóry czy pochodzenie etniczne, lecz także wielu wiążących się z nimi pośrednio, takich jak: jakość życia (zawodowego, rodzinnego),

Studium przypadku – wybrane cele NAP 2003-2005 Austrii

1. Poprawa koordynacji polityk gospodarczej, podatkowej, zatrudnienia oraz społecznych w celu osiągnięcia wyższego wzrostu i pełnego zatrudnienia (zgodnie ze Strategią Lizbońską).
2. Wsparcie dla grup społecznie wykluczonych.
3. Podniesienie dochodów dla pracujących w pełnym wymiarze godzin do minimum 1000 euro.
5. Przystosowanie systemu zabezpieczenia społecznego do zmian na rynku pracy.
6. Środki wsparcia zatrudnienia dla osób z ograniczoną zdolnością funkcjonowania na rynku pracy.
7. Poprawa możliwości godzenia ról rodzinnych i zawodowych.
8. Zagadnienia związane z równością płci a wykluczenie społeczne.
9. Działania na rzecz poprawy integracji imigrantów w Austrii.
10. Dalszy rozwój i poprawa funkcjonowania służb opiekuńczych.
11. Poprawa dostępu do edukacji, opieki zdrowotnej, warunków mieszkaniowych dla osób zagrożonych wykluczeniem społecznym.
12. Poprawa sytuacji w regionach gorzej rozwijających się.

[1] Należy jednak pamiętać, że rola tych polityk wykracza znacznie pozo integrację społeczną, a co za tym idzie tylko część z nich została uwzględniona w przeprowadzonym powyżej rachunku.

Studium przypadku – zintegrowane podejście do założeń polityki integracji społecznej na przykładzie NAP 2003-2005 Estonii

Główne założenia strategii estońskiej przedstawione w KPD – Integracja Społeczna:

1) Praca jest najlepszą ochroną przeciw ubóstwu i wykluczeniu

Praca musi gwarantować jednostkom lepsze warunki ekonomiczne oraz lepszą jakość życia niż system zabezpieczenia społecznego. Systemy podatkowy i ochrony społecznej powinny wspierać zatrudnienie.

2) Kształcenie jest inwestycją

System kształcenia wychodzący naprzeciw potrzebom rynku pracy, zwiększa szanse jednostek na znalezienie zatrudnienia i samorealizację, promuje niezależność i dobre samopoczucie oraz aktywne uczestnictwo w społeczeństwie. Kształcenie ustawiczne (*Lifelong learning*) musi być dostępne dla wszystkich niezależnie od ich wcześniejszego procesu edukacji, statusu społecznego oraz wypłacalności.

3) Stabilna ochrona społeczna

Dla tych, którzy ze względu na problemy zdrowotne, starość, niepełnosprawność lub brak odpowiedniej pracy nie są w stanie utrzymywać się samodzielnie dzięki pracy, odpowiedni dochód musi być zapewniony w ramach systemu zabezpieczenia społecznego. Pomoc w sytuacji ubóstwa powinna służyć wyeliminowaniu jego przyczyn ubóstwa oraz zapobieganiu długoterminowego uzależnienia od pomocy społecznej.

4) Zintegrowane podejście do zmniejszenia ubóstwa oraz wykluczenia

Ubóstwo i wykluczenie społeczne to problemy wielowymiarowe: ich rozwiązanie wymaga wspólnych i zintegrowanych działań różnych instytucji.

poziom zdrowotności, zakres i jakość edukacji, rozwój ekonomiczny regionów uboższych, czy zrównoważona polityka makroekonomiczna.

Można więc uznać, że państwa członkowskie UE – niezależnie od poziomu rozwoju i charakteru problemów społecznych – dostrzegają i ujmują problemy wykluczenia i integracji społecznej w szerszej perspektywie rozwojowej. Zgodnie z postulowanym i wyrażanym w dokumentach strategicznych Unii Europejskiej podejściem do tych kwestii, państwa członkowskie starają się patrzeć na zagadnienie wykluczenia społecznego z wielu różnych stron i kompleksowo podchodzić do wyzwań stojących przed polityką integracji społecznej, skupiając się nie tylko na łagodzeniu objawów wykluczenia polityką kompensacyjną (poprzez np. transfery skierowane do osób ubogich), lecz przede wszystkim podejmując działania zmniejszające ryzyko wykluczenia, zwłaszcza wśród grup szczególnie na nie podatnych (dzieci, mniejszości etniczne i narodowe, imigranci, osoby niepełnosprawne, etc.). Działania tego typu dotyczą m.in. edukacji, aktywnych polityk rynku pracy, reform emerytalnych, czy ochrony zdrowia.

Jednocześnie w większości Krajowych Planów Działań przygotowywanych w latach 2001-2005 można dostrzec skłonność do znacznego rozszerzania tematów i obszaru podejmowanych działań na sfery wiążące się raczej z jakością życia czy rozwojem gospodarczym niż z *sensu stricte* wykluczeniem społecznym. Choć z drugiej strony, trudno czasami uznać czy przedstawiane w KPD/Integracja Społeczna działania wchodzą faktycznie w zakres krajowych strategii dotyczących integracji społecznej, czy raczej zostały przywołane z innych strategii i planów – dotyczących zatrudnienia i wzrostu gospodarczego – celem pokazania związków z tymi ostatnimi oraz uzasadnienia, że prezentowane podejście jest holistyczne. Niemniej jednak można na tej podstawie zakładać, że – podobnie jak w nowych państwach członkowskich – również w krajach „15" – poszukiwanie bardziej efektywnych sposobów wkomponowania procesów związanych z zarządzaniem zjawiskami ubóstwa i wykluczenia w kontekst szerszych polityk rozwojowych jest pewną wspólną charakterystyką i powszechnie przyjmowanym podejściem.

3.2. Systemy monitoringu zjawisk wykluczenia społecznego i polityk integracji społecznej w wybranych krajach UE

O ile działania z zakresu integracji społecznej podejmowane w krajach UE – i opisywane w krajowych strategiach i planach działań – obejmują bardzo szeroki wachlarz zagadnień: od transferów pieniężnych kompensujących utracony dochód, przez politykę oświatową i zdrowotną, po politykę rynku pracy, to systemy służące do bieżącego monitoringu zjawiska wykluczenia społecznego i skuteczności prowadzonych działań wydają się być stosunkowo słabo rozwinięte.

3.2.1. Systemy wskaźnikowe

W ramach monitorowania procesu wdrażania Krajowych Planów Działań Integracji Społecznej większość krajów posługuje się stosunkowo wąskim zestawem wskaźników. Dość często są to głównie wskaźniki środków i wykonania *(input* i *performance indicators*), o wiele rzadziej wskaźniki związane z rezultatami polityk i oddziaływań (*output* i *outcome indicators*). Jeśli te ostatnie się pojawiają, to na ogół są to miary **zbudowane wokół wskaźników lejkenowskich**. Mimo wielu zaleceń ze strony Komisji Europejskiej, stosunkowo rzadko ten zestaw uzupełniony jest o wskaźniki specyficzne dla danego kraju, odnoszące się bezpośrednio do rezul-

Studium przypadku – niemiecki System Wskaźników Społecznych

Niemiecki System Wskaźników Społecznych składa się z prawie 400, lub (po uwzględnieniu dezagregacji) prawie 3000 różnych pozycji monitorowanych w niektórych przypadkach aż od początku lat 50. Podstawowym zadaniem systemu jest dostarczenie ilościowych informacji o **warunkach życia ludności i indywidualnym poziomie dobrobytu** (dobrostanie). Tym samym nie jest to system przeznaczony *sensu stricte* do monitorowania zjawisk wykluczenia społecznego i integracji społecznej.

Wskaźniki podzielone zostały na 14 kategorii, takich jak:

(1) ludność,

(2) status społeczno-ekonomiczny i identyfikacja klasowa,

(3) rynek pracy i warunki pracy,

(4) dochód i rozkład dochodu,

(5) konsumpcja i podaż,

(6) transport,

(7) mieszkania,

(8) zdrowie,

(9) edukacja,

(10) uczestnictwo w życiu publicznym i społecznym,

(11) środowisko,

(12) bezpieczeństwo publiczne i przestępczość,

(13) wypoczynek i konsumpcja mediów oraz

(14) miary globalne dobrobytu.

W systemie znajdują się zarówno miary obiektywne (oparte o dane mierzalne o charakterze obiektywnym), jak i subiektywne (zbudowane na podstawie odpowiedzi ankietowanych na pytania dotyczące ich przekonań na poszczególne sfery życia).

tatów polityk i działań, choć w odniesieniu do wspomnianych pierwszych dwóch rodzajów wskaźników poziom reprezentatywności jest stosunkowo duży. Zresztą, również brak dobrze zdefiniowanych i precyzyjnie skwantyfikowanych celów polityk jest główną słabością większości planów i strategii w zakresie integracji społecznej.

Niektóre kraje (m.in. Francja, Niemcy, Hiszpania, Włochy) dysponują bardzo rozbudowanym wewnętrznym systemem wskaźnikowym, służącym do monitoringu zjawisk społecznych na poziomie krajowym i regionalnym. System taki składa się z kilkudziesięciu lub nawet kilkuset wskaźników społecznych (*Social Indicators*), które jednak nie są ściśle związane ze zjawiskami wykluczenia społecznego i integracji, lecz raczej służą do opisu poziomu dobrobytu w danym kraju i przedstawieniu go w różnorodnych perspektywach odpowiadającym różnym aspektom życia jednostek.

Studium przypadku – struktura systemu wskaźników społecznych we Francji

Wskaźniki kontekstu (otoczenia) umożliwiają ewaluację otoczenia/kontekstu społeczno-gospodarczego. Odnoszą się do polityk, które wprawdzie nie oddziaływują bezpośrednio na specyficzne warunki życia, ale które jednakże mają efekt społeczno-gospodarczy. Przykładowo, kierunek w którym podąża rynek mieszkaniowy ma bezpośredni wpływ na mieszkalnictwo socjalne.

Wskaźniki (rezultatów) działań umożliwiają monitorowanie skutków działań legislacyjnych i budżetowych.

Wskaźniki wykonania/realizacji odnoszą się do ewaluacji wpływu podjętych działań i środków, którymi może być: wydajność społeczno-gospodarcza, jakość świadczonych usług i skuteczność w realizacji zadań/zaproponowanych celów.

Zarówno w przypadku zestawów wskaźników stosowanych w procesie tworzenia NAP jak i w wewnętrznych systemach poszczególnych krajów wskaźniki są na ogół porządkowane tematycznie wedle obszarów wykluczenia (np. edukacja, praca, zdrowie, warunki mieszkaniowe, etc.), przy czym wskaźniki odnoszące się do monitorowanych zjawisk społecznych oraz do podejmowanych interwencji publicznych są często przemieszane w ramach jednej grupy. Wyjątkiem jest tu **system francuski**, w którym wskaźniki zaaprobowane w roku 2005 przez Radę Integracji Społecznej (*Council for Social Cohesion*) podzielone są na trzy kategorie: **wskaźniki kontekstu/otoczenia** (*indicators of context/environment*), **wskaźniki działań** (*indicators of means*) oraz **wskaźniki wykonania** (*indicators of performance*).

3.2.2. Źródła danych

Źródłami danych najpowszechniej używanych w krajach UE do konstrukcji wskaźników służących do monitorowania wykluczenia społecznego i integracji społecznej są dane dostępne na poziomie wspólnotowym. Dotyczy to zarówno danych makroekonomicznych dostępnych w systemie EUROSTAT-u, jak i danych pochodzących z badań panelowych i pseudopanelowych (*survey-based data*) takich jak E(C)HP (*European (Community) Household Panel*) czy LFS (*Labor Force Survey*). W systemach wychodzących daleko poza wskaźniki lejkenowskie (np. systemy niemiecki i francuski) wykorzystywane są także dane ze statystyki publicznej i dane administracyjne (rejestrowe) zbierane w poszczególnych krajach przez lokalne urzędy statystyczne lub inne służby publiczne, jak również krajowe badania społeczne, w tym również o charakterze panelowym.

3.3. Studia przypadku – poszczególne kraje

Systemy wybranych państw UE poddano szczegółowej analizie nie tylko pod kątem systemu monitoringu związanego z wdrażaniem Krajowych Planów Działań, ale również w kontekście poszukiwania przykładów regionalnych i lokalnych systemów monitoringu procesu integracji społecznej oraz powiązań i relacji pomiędzy systemami na różnych poziomach. Niestety, w większości przypadków trudno było dotrzeć do informacji na temat systemów monitoringu integracji społecznej na poziomie lokalnym i regionalnym. Nawet, jeśli udało się znaleźć interesujące przykłady dobrze rozwiniętych systemów monitoringu na poziomach poniżej krajowego, zwłaszcza w krajach takich jak Wielka Brytania, Irlandia, Hiszpania, Włochy, Niemcy, Belgia, to na ogół ich przydatność dla celów budowy bardziej uniwersalnego, kompleksowego i wielopoziomowego systemu monitoringu integracji społecznej była ograniczona tym, że rzadko kiedy były one spójne z krajowymi systemami monitoringu i ewaluacji (za wyjątkiem Wielkiej Brytanii i Irlandii). Często były to przykłady dobrych praktyk

Wskaźniki wykluczenia i integracji społecznej w fińskim KPD

1. Wykluczenie w wymiarze ekonomicznym

a. Stopa zagrożenia ubóstwem dochodowym w ujęciu relatywnym – głównie wskaźniki lejkenowskie i zbliżone mierzące zagrożenie ubóstwa w ujęciu relatywnym w różnych grupach wiekowych, wśród bezrobotnych etc., trwałości ubóstwa i nierówności.

b. Pomoc w sytuacji kryzysowej z zabezpieczenia społecznego i wskaźniki mierzące zakres wydatków publicznych na transfery społeczne dla ubogich.

c. Zadłużenie – liczba rodzin, które popadły w zadłużenie.

2. Problemy zdrowotne

a. Postrzegany stan zdrowia – subiektywne miary własnego stanu zdrowia.

b. Zdolność do samodzielnego funkcjonowania emerytów – obiektywne miary możliwości wchodzenia po schodach osób starszych.

c. Różnice w stanie zdrowia w zależności od statusu społecznego – różnice w oczekiwanej średniej długości życia w różnych grupach społecznych w wieku 30 lat (pracownicy fizyczni, pracownicy umysłowi, menedżerowie, farmerzy, mężczyźni, kobiety, etc.).

3. Wykluczenie z rynku pracy

a. Bezrobocie – podstawowe wskaźniki dot. bezrobocia (na podstawie EUROSTAT).

b. Wsparcie zatrudnienia – podstawowe wskaźniki z zakresu ALMP i wskaźniki rezultatów.

c. Bierność zawodowa – wskaźniki bierności zawodowej na podstawie badania gospodarstw domowych.

4. Wykluczenie z rynku mieszkaniowego

a. Problemy mieszkaniowe – wskaźniki mierzące nieodpowiednie warunki mieszkaniowe i publiczny system wsparcia w zakresie polityki mieszkaniowej.

b. Bezdomność – wskaźniki mierzące skalę problemu bezdomności (na poziomie indywidualnym i rodzinnym).

5. Wykluczenie z systemu edukacji

a. System edukacji – wskaźniki „wypadania" z systemu edukacji oraz miary odnoszące się do poziomu edukacji wśród młodych ludzi.

6. Inne rodzaje wykluczeń

a. Dzieci i młodzież zagrożone wykluczeniem – miary związane z aktywnością (biernością) pozaszkolną młodzieży oraz skala interwencji w tej tym zakresie (opieka nad dziećmi).

b. Przestępczość, samodestrukcyjność i problemy alkoholowe – miary zachowań przestępczych i samobójczych; problemy alkoholowe i narkomania.

c. Miary dotyczące problemów uzależnienia i zakres ich leczenia.

we wdrażaniu i monitorowaniu regionalnych lub lokalnych strategii w obszarze zatrudnienia – związanych z Europejską Strategią Zatrudnienia – lub z rozwojem zrównoważonym – w ramach procesu Agenda 21.

Istnienie kilkunastu, a nawet kilkudziesięciu zupełnie od siebie niezależnych systemów wskaźnikowych na poziomie lokalnym/regionalnym, nie związanych zbyt mocno z systemem monitoringu tych samych zjawisk na poziomie centralnym, który jednocześnie odpowiedzialny jest na ogół za projektowanie i raportowanie rezultatów polityk i działań w zakresie integracji społecznej na wszystkich poziomach jest – jak się wydaje – główną słabością istniejących systemów.

Wskaźniki integracji społecznej w systemie włoskim

Ubóstwo ekonomiczne

- Wskaźnik zagrożenia ubóstwem.
- Trwałość zagrożenia ubóstwem.
- Głębokość ubóstwa.
- Zróżnicowanie zagrożenia ubóstwem.
- Zagrożenie ubóstwem przy przyjęciu danego progu ubóstwa.
- Zagrożenie ubóstwem absolutnym.
- Zagrożenie ubóstwem przed transferami.
- Ubóstwo subiektywne.

Miary zagrożenia ubóstwem relatywnym kalkulowane na podstawie danych ECHP i krajowych badań panelowych. Wskaźniki obliczane na poziomie krajowym w różnych podziałach (na wiek, zatrudnienie, etc.). Subiektywne miary ubóstwa.

Udział w zatrudnieniu i wykluczenie społeczne

- Ogólne warunki rynku pracy.
- Stopa długoterminowego bezrobocia.
- Gospodarstwa domowe, gdzie nikt nie pracuje.
- Zagrożenie ubóstwem wśród osób pracujących.
- Zagrożenie ubóstwem i udział gospodarstw domowych w rynku pracy.

Podstawowe wskaźniki rynku pracy liczone na podstawie BAEL. Wskaźniki zagrożenia ubóstwem liczone na podstawie ECHP. Dezagregacje według indywidualnych charakterystyk.

Nierówności dochodowe

Nierówność rozkładu dochodów mierzona wskaźnikiem zróżnicowania kwintylowego:

- Nierówność rozkładu dochodów – współczynnik Giniego.
- Nierówności horyzontalne.

Relatywne miary liczone na podstawie danych EHP.

Warunki życia

- Ubóstwo materialne – warunki mieszkaniowe.
- Ubóstwo materialne – dostęp do dóbr.
- Warunki życia – miejsce zamieszkania.
- Dostęp do usług.

Warunki mieszkalne oraz warunki życia liczone na podstawie badania gospodarstw domowych. Deklarowany dostęp do różnych usług na podstawie wyników badań panelowych.

Edukacja i szkolenia

- Młodzież z niskim poziomem wykształcenia.
- Dorośli z niskim poziomem wykształcenia.
- Osoby nie kontynuujące nauki.
- Szkolenia w systemie kształcenia ustawicznego.

Miary związane z rynkiem pracy oraz zachowaniami edukacyjnymi – Ministerstwo Edukacji oraz dane z BAEL-a.

Ubóstwo i wykluczenie społeczne nieletnich

- Nieletni (poniżej 18 roku życia).
- Zagrożenie ubóstwem wśród nieletnich (przed i po transferach społecznych), trwałośc i głębokość ubóstwa.
- Nieletni w gospodarstwach domowych gdzie nie ma pracujących.
- Ubóstwo nieletnich.

Ubóstwo dzieci i młodzieży kalkulowane na podstawie danych EHP i HBSBAEL-a.

Kondycja zdrowotna a wykluczenie społeczne

- Średnia oczekiwana długość życia.
- Postrzegany stan zdrowia oraz warunki ekonomiczne.
- Osoby chronicznie chore.
- Osoby niepełnosprawne.

Subiektywne miary na podstawie danych EHP; obiektywne na podstawie krajowych danych ze statystyki zdrowotnej.

Partycypacja społeczna

- Osoby społecznie izolowane.
- Uczestnictwo w życiu społecznym, kulturowym i politycznym.
- Społeczne i rodzinne sieci wsparcia.

Subiektywne miary na podstawie badania ankietowego GD (Multiwymiarowe Badanie Gospodarstw Domowych).

Dla poprawy oceny efektywności działań i polityk w poszczególnych obszarach konieczne wydaje się wypracowanie – zgodnie zresztą z zaleceniami Komisji Europejskiej – w ramach krajowych porządków prawnych bardziej zdecydowanych i klarownych rozwiązań instytucjonalnych, regulujących kwestie podziału kompetencji i odpowiedzialności w zakresie nie tylko wdrażania, ale i monitorowania działań dotyczących integracji społecznej. Wyzwanie to wydaje się szczególnie ważne zwłaszcza w kontekście, powszechnych w krajach EU, procesów decentralizacji kompetencji i zadań w obszarze integracji społecznej.

Analiza systemów monitoringu procesów integracji społecznej w poszczególnych krajach posłużyła autorom raportu jako punkt odniesienia w budowie wskaźników, które zaproponowano w rozdziale 4. Przedstawione poniżej przykłady systemów wybranych krajów EU przywołano tu jedynie ilustratywnie.

3.3.1. Finlandia

W Finlandii podstawowe wskaźniki ubóstwa i wykluczenia społecznego obliczane są dla poziomu krajowego. Istnieją jednak także wskaźniki lokalne, które nie mogą być międzyregionalnie

Wybrane wskaźniki wykluczenia społecznego w portugalskim KPD

<table>
<tr><td colspan="2">Makroekonomia
• PKB per capita
• Wydajność pracy – ogółem/na roboczogodzinę</td></tr>
<tr><td>Ubóstwo
• Zagrożenie ubóstwem (ogółem, kobiet, mężczyźni, dzieci, osoby starsze)
• Zagrożenie trwałym ubóstwem (ogółem, kobiety, mężczyźni)
• Zagrożenie ubóstwem przed transferami (kobiety, mężczyźni)
• Zagrożenie ubóstwem w ujęciu regionalnym (NUTS II)</td><td>Zatrudnienie/ Bezrobocie
• Wskaźnik zatrudnienia 15-64 lat (ogółem, kobiety, mężczyźni)
• Wskaźnik zatrudnienia 55-64 lat (ogółem, kobiety, mężczyźni)
• Liczba bezrobotnych 18-59 ogółem
• Bezrobocie długotrwałe (ogółem, kobiety, mężczyźni)
• Spójność regionalna – różnice we wskaźnikach zatrudnienia w różnych regionach</td></tr>
<tr><td>Dochód
• Znaczenie niepieniężnego przychodu gospodarstw domowych
• Wskaźnik pracowników z najniższym dochodem</td><td>Nierówności
• Nierówność dystrybucji dochodów - S80/S20
• Współczynnik Giniego
• Dystrybucja dochodów wg płci</td></tr>
<tr><td>Demografia/ zdrowie
• Średnia oczekiwana długość życia
• Wskaźnik śmiertelności noworodków
• Dzietność ogółem
• Dzietność w grupie 15-19 lat
• Liczba lekarzy na 1000 mieszkańców
• Porody odbierane przy pomocy profesjonalnego personelu medycznego
• Procent narkomanów w ogólnej liczbie nosicieli/chorych na AIDS Wskaźnik zakażeń AIDS
Wskaźnik zgonów z powodu narkomanii</td><td>Wydatki społeczne
• Wydatki socjalne na ochronę społeczną ogółem
• Wydatki na emerytury ogółem</td></tr>
<tr><td>Wykształcenie
• Procent pracowników najemnych z niskim wykształceniem/kwalifikacjami
• Procent populacji w wieku 25-64 który brał udział w szkoleniu/nauce w ciągu 4 tygodni przed badaniem
• Procent populacji w wieku 25-64 z wykształceniem podstawowym/zasadniczym
• Procent populacji w wieku 18-24 z wykształceniem podstawowym/zasadniczym i nie pobierający dalszej nauki</td><td>Warunki mieszkaniowe
• Stopień przyrostu nowych mieszkań
• Procent mieszkań własnościowych w ogólnej liczbie mieszkań
• Procent domów niezamieszkałych
• Procent domów do generalnego remontu
• Procent gospodarstw domowych z minimalnymi mediami (elektryczność, bieżąca woda, kanalizacja)</td></tr>
</table>

porównywane. Na poziomie krajowym wskaźniki mierzące bezpośrednio wykluczenie oraz integrację społeczną są przemieszane. Jednocześnie jednak są one blisko związane z priorytetami fińskiego KPD/Integracja.

3.3.2. Włochy

W systemie włoskim kompetencje związane z politykami społecznymi, w tym integracji społecznej, zostały na mocy zmian systemowych z roku 2001 derogowane na poziom władz regionalnych, które ponoszą teraz główną odpowiedzialność zarówno za projektowanie, jak i implementację oraz monitoring działań w tym zakresie. Zmiany związane z decentralizacją zadań i kompetencji w ramach poszczególnych polityk sektorowych spowodowały w rzeczywistości zahamowanie pewnych pozytywnych procesów związanych z koordynacją systemu monitoringu i ewaluacji polityk społecznych na poziomie regionalnych i krajowym, zapoczątkowanych na krótko przed wejściem w życie reformy systemowej. Zakładały one koordynację procesu tworzenia regionalnych systemów monitoringu i ewaluacji polityk społecznych przez instytucje na poziomie centralnym. Obecnie, każdy region odpowiedzialny jest we własnym zakresie za wdrażanie i monitorowanie polityk społecznych, a koordynacja tego procesu na poziomie krajowym jest wyraźnie utrudniona.

Podobne problemy – natury instytucjonalno-prawnej – istnieją również w systemie niemieckim. Federacyjna struktura państwa oraz zapisy konstytucyjne wyraźnie ograniczają możliwości koordynacji na poziomie centralnym działań w zakresie monitoringu i ewaluacji polityk społecznych (i nie tylko), realizowanych na poziomie poszczególnych landów. I mimo, że niektóre regio-

Wybrane wskaźniki wykluczenia społecznego w systemie francuskim na podstawie Krajowego Planu Działań

Wskaźniki statystyczne

1. Stopa długotrwałego zatrudnienia: liczba lat w zatrudnieniu.
2. Odsetek mężczyzn i kobiet mających stabilne zatrudnienie.
3. Zmiany odsetka mężczyzn i kobiet mających stabilne zatrudnienie.
4. Odsetek mężczyzn i kobiet zatrudnionych w niepełnym wymiarze etatu, którzy chcą pracować więcej.
5. Zmiany odsetka mężczyzn i kobiet zatrudnionych w niepełnym wymiarze etatu, którzy chcą pracować więcej.
6. Wskaźnik dostępu do zatrudnienia dla osób młodych aktywnych zawodowo, którzy ukończyli edukację w okresie od 1 do 5 lat.
7. Stopa bezrobocia osób wśród osób młodych aktywnych zawodowo, którzy ukończyli edukację w okresie od 1 do 5 lat.
8. Odsetek poszukujących pracy, którzy odbywali szkolenia zawodowe w ciągu ostatnich 12 miesięcy.
9. Stopa długotrwałego bezrobocia (liczba bezrobotnych przez dłużej niż 1 rok w stosunku do ogółu populacji czynnej zawodowo).
10. Udział długotrwale bezrobotnych (dłużej niż rok) w stosunku do bezrobotnych w znaczeniu wskazanym przez BIT (wskaźnik ten jest obliczany jako proporcja między liczbą bezrobotnych przez dłużej niż 12 miesięcy a całkowitą liczbą bezrobotnych).
11. Stosunek osób, które wychodzą z bezrobocia długotrwałego do ilości osób, które stają się długotrwale bezrobotne.
12. Odsetek młodych osób opuszczających bezrobocie (DEFMI) przed upływem 6-ego miesiąca bezrobocia (w ujęciu rocznym).
13. Odsetek dorosłych, którzy wychodzą z bezrobocia (DEFMI) przed upływem 12 miesięcy okresu bezrobocia (w ujęciu rocznym).
14. Udział bezrobotnych przez bardzo długi okres (dłużej niż 2 lata) w całkowitej liczbie osób aktywnych zawodowo.
15. Opieka nad dziećmi: liczba miejsc oferowanych przez instytucje wspólnotowe (nie uwzględniając systemu rodzicielskiego).

ny niemieckie posiadają – czasami bardzo bogate – doświadczenia i rozwiązania w zakresie monitorowania oraz ewaluacji polityk integracji społecznej – to brak ich koordynacji i integracji osłabia w istocie możliwości budowy i poprawy mechanizmów oceny efektywności niektórych polityk integracji społecznej na poziomie centralnym.

System niemiecki charakteryzuje się również bardzo dobrze rozwiniętą siecią instytucji niezależnych badań społecznych, wspierających system monitoringu opartego na danych zagregowanych. I choć potencjał tkwiący w integracji różnych ośrodków i badań społecznych – prowadzonych również w kontekście problemów wykluczenia i integracji społecznej, zarówno na poziomie lokalnym, regionalnym, jak i krajowym – dla rozwoju skutecznego systemu ewaluacji polityk społecznych, jest w systemie niemieckim imponujący, to wydaje się, że właśnie ze względu na powyższe ograniczenia prawno-instytucjonalne, często niestety nie w pełni wykorzystany.

3.3.3. Portugalia

System monitoringu portugalskiego KPD, oparty głównie o system wskaźników z Laeken uzupełniony jest również wskaźnikami specyficznymi. Wszystkie wskaźniki możliwe są do policzenia w oparciu o dane EUROSTAT.

3.3.4. Francja

W systemie francuskim wszystkie podejmowane działania w sferze polityk integracji społecznej podlegają ocenie za pomocą trzech rodzajów wskaźników: **wskaźników kontekstu/otoczenia**, **wskaźników działań** oraz **wskaźników wykonania.** Jednocześnie ze względu na źródła danych wykorzystywanych do monitoringu i ewaluacji polityk wyróżnić można następujące rodzaje wskaźników:

Wskaźniki oparte na danych administracyjnych – zbierane na wszystkich poziomach administracji i koordynowane przez INSEE – wykorzystywane są powszechnie do monitoringu w ramach najważniejszych dziedzin polityk, w tym społecznej. Dane administracyjne na ogół zasilają wskaźniki wykonania i wskaźniki działań.

Wskaźniki rezultatów polityk – najczęściej zasilone danymi ze źródeł ankietowych. Można wyodrębnić wskaźniki ogólne i specyficzne – odnoszące się do konkretnych obszarów działalności polityki społecznej.

Wskaźniki kontekstu (tła) wykorzystywane są powszechnie do oceny wielu działań oraz polityk i na ogół służą wsparciu interpretacji wskaźników rezultatów działań poprzez dostarczenie informacji na temat kontekstu ich wystąpienia oraz ich makroekonomicznych i demograficznych determinantów. Można też wyróżnić wskaźniki „mieszane", które pozwalają oceniać rezultaty polityk społecznych, ale ich interpretacja wymaga wskaźników kontekstu (tła). Do oceny polityk integracji społecznej wykorzystywane są również wskaźniki lejkenowskie, uzupełniane opisanymi wyżej wskaźnikami krajowymi, głównie działań i wykonania.

3.4. Podsumowanie

Wydany w 2006 roku Raport Unii Europejskiej, podsumowujący osiągnięcia we wdrażaniu Krajowych Planów Działań w zakresie integracji społecznej przez państwa członkowskie („15" oraz cztery nowe państwa członkowskie) w latach 2003-2006 wskazuje na kilka ważnych wyzwań związanych z realizacją procesu integracji społecznej w UE (Council, 2006a, 2006b; Commission, 2006c).

W wielu krajach zaobserwowano znaczne trudności związane z implementacją założonych celów. W roku 2006 perspektywa osiągnięcia wielu spośród ambitnie zakreślonych w krajowych planach celów mających w znaczący sposób ograniczyć ubóstwo i wzmocnić spójność społeczną (do roku 2010) pozostaje co najmniej mglista, a czasami wręcz mało realna, biorąc pod uwagę dotychczasowe osiągnięcia w tym zakresie. Przyczyną rozbieżności pomiędzy ustalonymi celami a ich realizacją są często problemy związane z niewystarczającym stopniem integracji KPD/Integracja i działań związanych z przeciwdziałaniem wykluczeniu społecznemu w szersze mechanizmy planowania polityk sektorowych. Stosunkowo często Krajowe Plany Działań w zakresie integracji społecznej ograniczają się do (okazjonalnego) raportowania raczej aniżeli są faktycznie wykorzystywane jako narzędzie planowania i oceny polityk.

Problemy z oceną postępów i rezultatów polityk integracji społecznej związane są nierzadko z tym, że dokumenty „strategiczne", stanowiące podstawę działań w tym zakresie były często zbyt mało „strategiczne", w sensie braku jasno sprecyzowanych i kwantyfikowanych celów, o jasno określonej perspektywie czasowej i wartościach wyjściowych oraz docelowych. Brak punktów odniesienia wyraźnie ogranicza możliwości działań i planowania strategicznego, nie mówiąc o ich ocenie i ewaluacji skuteczności.

W wielu krajach brakuje również – jak się wydaje – solidnych podstaw związanych z budową systemów monitoringu i mierzenia postępów we wdrażaniu wyznaczonych celów, a także zdolności związanych z systematyczną oceną polityk. Do tego dochodzą problemy z dostępnością i wiarygodnością danych oraz brak rozwiązań instytucjonalnych umożliwiających przezwyciężenie powyższych barier.

Wzmocnienie implementacji oraz poprawa skuteczności działań na rzecz integracji społecznej wymaga kompleksowego i zintegrowanego podejścia na wszystkich poziomach polityk: krajowym, regionalnym i lokalnym oraz planowania międzysektorowego. Słabością systemów wielu państw jest często brak odpowiednich rozwiązań instytucjonalnych, umożliwiających włączenie polityk na rzecz integracji społecznej w nurt głównych procesów politycznego planowania oraz – pomimo istnienia mechanizmów konsultacji KPD na etapie planowania – brak odpowiednich mechanizmów współpracy pomiędzy poszczególnymi poziomami polityk na etapie wdrażania oraz monitoringu i ewaluacji. Ma to szczególne znaczenie zwłaszcza w kontekście powszechnych procesów związanych z decentralizacją polityk integracji społecznej w wielu krajach.

Zróżnicowania regionalne oraz problemy związane z koncentracją zagrożeń i upośledzeń w niektórych wspólnotach lokalnych pozostają dużym wyzwaniem w wielu krajach europejskich. Mimo dostrzegania wagi tych problemów przez poszczególne kraje, poza raportowaniem na temat pojedynczych projektów, a czasami również specjalnych programów wsparcia dla tych regionów i wspólnot lokalnych, na ogół brak jest informacji na temat bardziej zintegrowanych – i skoordynowanych z poziomem krajowym – podejść mających na celu włączanie regionalnego i lokalnego wymiaru zróżnicowań społecznych do procesu planowania, wdrażania oraz monitorowania i ewaluacji skuteczności polityk integracji społecznej w tym zakresie.

Niezbędna jest większa synergia działań i wszystkich polityk sektorowych ważnych z punktu widzenia realizacji celów integracji społecznej, lepsze powiązanie podejmowanych działań z samymi celami oraz lepsza koordynacja pomiędzy poszczególnymi poziomami tworzenia i implementacji polityk, jak również minimalne standardy współpracy (i odpowiednie rozwiązania instytucjonalne) w zakresie monitoringu i ewaluacji skuteczności działań podejmowanych na wszystkich poziomach.

3.4.1. Najważniejsze wyzwania procesów integracji społecznej w kontekście rozszerzenia Unii Europejskiej

Przedstawione w poprzednim podrozdziale problemy dotyczące wdrażania, monitoringu i ewaluacji działań w zakresie integracji społecznej – choć omówione w raporcie UE głównie na podstawie analizy systemów państw UE-15, wspólne są również dla wielu nowych państw członkowskich UE. Procesy integracji społecznej oraz ewaluacja polityk w tym zakresie stanowią dla wielu z nich wyzwanie dużo poważniejsze aniżeli w krajach UE-15, zwłaszcza w kontekście szczególnych wyzwań rozwojowych i związanych z procesami transformacji społeczno-ekonomicznej tych krajów.

Duże zróżnicowania regionalne oraz ogólnie niższy poziom życia w tych krajach z pewnością stanowią spore wyzwania dla ogólnoeuropejskich procesów integracji społecznej, stawiając również rozumienie zjawisk wykluczenia społecznego w innej perspektywie. A ponieważ wiele z tych problemów wspólnych jest również dla krajów kandydackich i krajów tzw. „najbliższego" oraz dalszego „sąsiedztwa", wobec których UE kieruje swoje działania pomocowe, warto je dobrze zrozumieć i włączyć w perspektywę planowania wsparcia i pomocy rozwojowej EU wobec tych krajów.

Jak pokazują wyniki najnowszego Raportu Banku Światowego *„Growth, Poverty and Inequality"* (Word Bank, 2006), poziom ubóstwa w krajach Europy Środkowej i Wschodniej[2] zmniejszył się w latach 1998-2003 z 20 do 12%, wydobywając z ubóstwa 40 mln ludzi. Jednocześnie – mimo znaczącego wzrostu gospodarczego w regionie, raport szacuje, że nadal około 60 mln ludzi pozostaje w ubóstwie, a 150 mln jest nim zagrożonych. W dwóch spośród krajów regionu, nowych państw członkowskich EU, Polsce i Litwie – mimo w miarę stabilnego wzrostu ekonomicznego – nastąpił wzrost poziomu ubóstwa w analizowanych latach. Jest to wyraźny dowód na to, że wzrost gospodarczy, który jest jednocześnie bezzatrudnieniowy, jest mało skuteczny w redukcji ubóstwa i wykluczenia społecznego.

[2] Badaniem objęto byłe kraje WNP, kraje Europy Południowo-Wschodniej oraz osiem nowych państw członkowskich EU i Turcję.

Problemy ubóstwa i wykluczenia społecznego krajów Europy Środkowo-Wschodniej, w tym nowych państw członkowskich UE, są z pewnością specyficzne i muszą być interpretowane w kontekście szerszych procesów transformacji i rozwojowych zachodzących w tym regionie. Nierówności społeczne – mierzone na poziomie krajowym – nie są w tych krajach szczególnie niepokojące, natomiast ogólnie niższy przeciętny dochód na mieszkańca w tych krajach jest w głównej mierze związany z niższym – w porównaniu z krajami UE-15 – poziomem rozwoju w ogóle.

Badania przeprowadzone w ostatnich latach w niektórych z krajów Europy Środkowo-Wschodniej pokazują, że ubóstwo nie marginalizuje w tych krajach w takim zakresie jak w krajach Europy Zachodniej. Zresztą wydaje się, że w tej części Europy – podobnie jak w krajach Europy Południowej – zabezpieczeniem przed marginalizacją i wykluczeniem jest nadal rodzina, która pełni w społeczeństwach środkowoeuropejskich ważną funkcję ochronną. Natomiast rola zabezpieczenia społecznego w chronieniu przed ubóstwem i wykluczeniem społecznym nie jest już tak jednoznacznie interpretowalna w tych krajach.

Doświadczenia z krajów takich jak Polska pokazują, że skutki stosowania pasywnych form wsparcia w ramach polityki społecznej mogą być czasami odwrotne od zamierzonych. Wiele badań i analiz prowadzonych nad tą problematyką w Polsce pokazywało na przykład, że pasywne polityki społeczne i rynku pracy stosowane w ostatnich latach skutkowały uzależnieniem beneficjentów od pomocy społecznej, obniżeniem ogólnej aktywności zawodowej i często całkowitym wycofaniem z rynku pracy (Bukowski et al., 2005). Ponadto, niektóre badania pokazują, że właśnie długotrwali beneficjenci pomocy społecznej w największym stopniu zagrożeni są w Polsce wykluczeniem społecznym. Transfery społeczne, stanowiąc wysoki poziom wydatków publicznych, okazują się więc często instrumentem przeciwskutecznym w zwalczaniu ubóstwa i wykluczenia społecznego, zwłaszcza jeśli pasywnym politykom społecznym nie towarzyszą aktywne działania na rzecz integracji społecznej, nakierowane na wzrost zatrudnienia i wspieranie przedsiębiorczości.

Problemy wykluczenia społecznego w nowych krajach członkowskich w dużej mierze są właśnie pochodną wzrostu bezzatrudnieniowego. Dlatego kwestie spójności społecznej w tych krajach w dużej mierze dotyczą wsparcia polityk prozatrudnieniowych i szerzej działań na rzecz rozwoju.

Jednocześnie ograniczone możliwości, w tym zatrudnienia, niskie zarobki (nawet zatrudnienie nie chroni przed ubóstwem) – oraz ogólnie niski poziom rozwoju skutkuje w tych krajach również występowaniem różnego rodzaju deprywacji w zakresie podstawowych usług, do których dostęp pogorszył się często właśnie w wyniku procesów transformacji, ograniczenia funkcji państwa opiekuńczego i decentralizacji zadań, której nie towarzyszył jednoczesny proces decentralizacji alokacji środków publicznych. To wszystko sprawia, że problemy ubóstwa – zarówno relatywnego, jak i skrajnego (z którym w krajach tych można się spotkać znacznie częściej niż w krajach Europy Zachodniej) – oraz wykluczenia społecznego mają w nowych państwach członkowskich nieco inne uwarunkowania i charakterystyki i dlatego muszą być podejmowane również z innej, nieco szerszej perspektywy rozwojowej. Silnie uwarunkowany również regionalnie charakter nierówności i wykluczeń społecznych w nowych państwach członkowskich dodatkowo implikuje konieczność stosowania bardziej holistycznych podejść, opartych na silnym powiązaniu działań na rzecz integracji społecznej z szerszymi procesami rozwojowymi.

Biorąc pod uwagę powyższe, wydaje się, że również miary wykluczenia społecznego oraz służące do monitoringu procesów integracji społecznej, stosowane dotąd w ramach krajów UE-15, nie zawsze wydają się być równie relewantne w odniesieniu do nowych krajów członkowskich. W każdym razie na pewno nie wystarczające. O ile modyfikacje zestawu wskaźników lejkenowskich dokonane w ostatnich latach wychodzą naprzeciw niektórym spośród postulowanych problemów dotyczących stosowania różnych miar ubóstwa oraz możliwości ich obliczenia dla nowych państw członkowskich, to nadal otwartą pozostaje kwestia znalezienia bardziej holistycznych podejść i włączenia analizy zjawisk wykluczenia społecznego w szerszy kontekst problemów rozwojowych tych krajów, które pozwalają uchwycić głębszą naturę tych zjawisk, często uwarunkowaną strukturalnie.

Dlatego – jak się wydaje – podejście oparte na postulowanej powyżej komplementarności systemów EU i ONZ, służących mierzeniu zjawisk wykluczenia i integracji społecznej oraz rozwoju, przy jednoczesnym wsparciu ze strony metod ich pomiaru stosowanych przez inne opisane w poprzednich paragrafach organizacje, wydaje się podejściem najlepiej odpowiadającym wyzwaniom związanym z włączeniem kolejnych krajów członkowskich – jak również niektórych szczególnie „upośledzonych" regionów EU-15 – w ogólnoeuropejskie procesy integracji społecznej i rozwojowe.

W podejściu tym traktować będziemy systemy monitoringu Milenijnych Celów Rozwoju (MDG) oraz zrównoważonego rozwoju (SD) jako uzupełniające się metodologie w ramach systemu ONZ, służące mierzeniu zjawisk wykluczenia społecznego i rozwoju zrównoważonego. W tym sensie również tytułowe *poszukiwanie platformy integracji „Milenijnych Celów Rozwoju"* z procesem integracji społecznej EU rozumiane powinno być rozszerzająco: procesy MDG traktowane i *stricte* związane są w tym ujęciu z ONZ-towską koncepcją zrównoważonego rozwoju. Ma to uzasadnienie również w kontekście ogólnych procesów koordynacji, uspójniania i integracji w ramach ONZ podejść do rozwoju oraz zjawisk ubóstwa i wykluczenia, inspirowanych w ostatnich latach głównie Milenijnymi Celami Rozwoju.

Proponowane „zderzenie" i integracja podejść ONZ i EU odnosi się zatem na poziomie operacyjnym do integracji systemów monitoringu i ewaluacji stosowanych przez te organizacje.

3.4.2. Milenijne Cele Rozwoju a Proces Integracji Społecznej – w poszukiwaniu platformy integracji systemów monitoringu ONZ i UE

Możliwości wykorzystania i wzmocnienia potencjalnych synergii między procesami integracji społecznej EU oraz działań na rzecz realizacji MDG leżą w zrozumieniu różnic i podobieństw między nimi oraz systemami ich monitoringu.

Milenijne Cele Rozwoju oraz cele Agendy Społecznej UE – jak już pokazano – są zbieżne. Dokumenty referencyjne obu organizacji mocno akcentują działania związane z promowaniem rozwoju społecznego poprzez poszerzanie ludzkich wyborów i możliwości, oraz zapewnienie by każda jednostka ludzka miała zagwarantowany minimalny poziom ochrony socjalnej.

Oba procesy osadzone są w konkretnym horyzoncie czasowym. Deklaracja Milenijna wyznacza horyzont do 2015 roku, w którym to okresie mają zostać osiągnięte Milenijne Cele Rozwoju przez wszystkie państwa członkowskie ONZ. W ramach Procesu Integracji Społecznej UE – realizowanego w formule „otwartej metody koordynacji" – cele również wyznaczane są w perspektywie kilkuletniej (do 2010 roku) i operacjonalizowane w ramach 2, 3-letnich Krajowych Planów Działań (NAP), zgodnie z założeniami Strategii Lizbońskiej. Zakotwiczenie czasowe narzuca konkretne ramy polityk i działań państwom będącym członkami obu systemów. Choć z drugiej strony, cele zarysowane w Strategii Lizbońskiej nie zostały wyraźnie skwantyfikowane i jest to wyraźnie słabością procesu integracji społecznej w ramach Otwartej Metody Koordynacji UE, co znajduje potwierdzenie w kolejnych analizach i raportach z wykonania powyższych celów na poziomach krajowych państw członkowskich UE.

Zbieżność celów Deklaracji Milenijnej i celów integracji społecznej w ramach UE oraz potencjalny efekt synergii, który może zostać wzmocniony w przypadku ich zderzenia i zintegrowania, uwidoczniły się już w procesie przygotowania niektórych krajów Europy Środkowo-Wschodniej do akcesji w UE i uczestnictwa w Procesie Integracji Społecznej w ramach Otwartej Metody Koordynacji.

Wspólne Memoranda Integracji Społecznej (JIM) – odpowiedniki Krajowych Strategii Integracji Społecznej, opracowywane dla krajów przygotowujących się do członkostwa w UE i wyznaczające podstawy współpracy z KE w dziedzinie integracji społecznej, przygotowane przez nowe państwa członkowskie przed ich przystąpieniem do UE, w wielu z nich bazowały w dużej mierze na doświadczeniach tych krajów związanych z wdrażaniem strategii rozwoju i MDG. Bułgaria i Rumunia sfinalizowały swoje JIM w pierwszym półroczu 2005 roku. Również kra-

je Europy Południowo-Wschodniej objęte SAP przygotowują się do uczestnictwa w unijnej „otwartej metodzie koordynacji" w zakresie integracji społecznej, bazując w dużej mierze na doświadczeniach z wdrażania Milenijnych Celów Rozwoju. Doświadczenia nowych państw członkowskich UE w tym zakresie, zwłaszcza w tworzeniu zdolności instytucjonalnych i statystycznych do monitorowania postępów procesu integracji i rozwoju, mogą okazać się wysoce przydatne dla kandydatów i potencjalnych kandydatów do członkostwa w UE. Historia pokazuje, że procesy JIM i MDG mogą się uzupełniać – jeśli procesy te są we właściwy sposób rozumiane i odpowiednio zarządzane.

Pomiędzy oboma procesami i systemami nie brakuje również różnic. Wskaźniki UE w zakresie integracji społecznej tradycyjnie nastawione są na kwestie dochodowe i zatrudnienia, choć prace trwające w ostatnich latach nad zestawem wspólnych wskaźników UE zmierzają wyraźnie w kierunku zapewnienia większej „reprezentatywności" wszystkich ważnych wymiarów życia, kluczowych z punktu widzenia integracji społecznej. Wskaźniki MDG są natomiast bardziej wielowymiarowe i odnoszą się do obszarów związanych z szerzej rozumianym rozwojem społecznym i ludzkim (dotyczą kwestii zdrowia, kształcenia, płci i innych aspektów włączenia społecznego), choć – z drugiej strony – cele MDG odnoszą się głównie do zapewnienia podstawowych dóbr i usług.

Biorąc pod uwagę powyższe, można zaryzykować tezę, że nowe państwa członkowskie UE w pewnym sensie narażone są na ryzyko wpadnięcia raczej „pomiędzy" niż w ramy obu systemów, jeśli nie nakieruje się odpowiednio i nie zintegruje tych systemów tak, by lepiej służyły wsparciu polityk i działań nakierowanych na zwalczanie specyficznych problemów społecznych i rozwojowych tych krajów.

Z jednej strony, względnie wysoki poziom PKB *per capita*, poziom szkolnictwa, ochrony zdrowia i jakości środowiska stawiają je w rzędzie państw uważanych za spełniające wymogi globalnej agendy MDG, z drugiej jednak – znaczące obszary ubóstwa i nierówności regionalnych oraz występowanie różnych grup zagrożonych wykluczeniem, niosą realne ryzyko związane z niespełnianiem przez te kraje kryteriów i zobowiązań wynikających z Europejskiej Agendy Społecznej i Strategii Lizbońskiej.

Unijne miary wykluczenia społecznego oparte na kryteriach dochodowych i zatrudnienia niekoniecznie wypełniają luki i odpowiadają na wyzwania związane z monitorowaniem faktycznych procesów społecznego wykluczenia w tych krajach. Wykorzystywanym przez UE krajowym miarom ubóstwa w znaczeniu relatywnym dla określenia wykluczenia społecznego (60% mediany poziomu dochodu) wydają się „wymykać" zarówno enklawy ubóstwa (które mogą umknąć w statystykach krajowych), jak również fakt, że przeciętnie obywatele nowych państw członkowskich są znacznie biedniejsi (w znaczeniu bezwzględnym) w porównaniu z obywatelami państw UE-15. W uzupełnieniu do miar stosowanych przez UE, zdezagregowane wg grup etnicznych, społecznych lub kryteriów terytorialnych wskaźniki MDG mogą być wykorzystywane dla zidentyfikowania problemów wykluczenia społecznego i ubóstwa na obszarach wiejskich czy innych zdegradowanych obszarów, naświetlając te problemy w szerszym kontekście specyfik rozwojowych tych krajów. To czyni **MDG użytecznym narzędziem wspierającym i uzupełniającym system monitoringu wykluczenia społecznego UE**. Mając na względzie postulat rozwijania wskaźników lejkenowskich tzw. „poziomu 3" (specyficznie krajowych, regionalnych i lokalnych), wydaje się, że przestrzeń dla współpracy i integracji obu systemów jest szeroka.

Najodpowiedniejszą zaś platformą dla owej „integracji" obu systemów wydaje się być „agenda" zrównoważonego rozwoju i wskaźników opracowanych w ramach tego procesu, który bazując na uniwersalistycznym podejściu do rozwoju, stanowi podstawę działań i wszystkich polityk obu organizacji, w tym dotyczących zwalczania ubóstwa i wykluczenia społecznego.

Potencjalnych wzmocnień pomiędzy wszystkimi trzema systemami może być dużo. Wskaźniki zrównoważonego rozwoju są głównie wskaźnikami rezultatów i oddziaływań, stanowiąc dobre punkty odniesienia dla kształtowania procesów o długofalowym i uniwersalnym charakterze, a jednocześnie zapewniając holistyczne i zintegrowane podejście do złożonych problemów społecznych, gospodarczych i środowiskowych. Wskaźniki MDG są głównie wskaźnikami celów (i rezultatów) o wyraźnie zakreślonym horyzoncie czasowym; są bardzo

dobrze skwantyfikowane, dzięki czemu umożliwiają mobilizację szerszej opinii publicznej oraz działania i przedsięwzięcia polityczne. Podejście UE, wyraźnie charakteryzujące się w ostatnich latach poszukiwaniem wzmocnień między procesami związanymi z politykami zatrudnienia, integracji społecznej i wzrostu gospodarczego, idealnie wpisuje się w tak zakreślone szersze ramy opisu zjawisk wykluczenia i rozwoju, uzupełniając jednocześnie zestawy wskaźników ONZ-towskich o miary szczególnie ważne z punktu widzenia rozwoju zrównoważonego, a czasami niewystarczająco doceniane w podejściach ONZ-towskich, dotyczące zatrudnienia, które jest podstawowym warunkiem stabilnego wzrostu gospodarczego, takiego który jest inkluzywny i z którego efektów korzystać mogą również najbiedniejsi.

Takie podejście „integratywne" może mieć uzasadnienie nie tylko w kontekście problemów związanych z charakterem zagrożeń wykluczenia społecznego i rozwoju w nowych państwach członkowskich UE – w gruncie rzeczy wspólnych również dla wielu spośród krajów UE-15, borykających się z problemami „niedorozwoju" i wykluczenia biedniejszych regionów – ale również w kontekście ogólnych celów strategicznych obu organizacji, służąc integracji celów wynikających z Agendy Społecznej i Strategii Lizbońskiej oraz celów globalnej agendy rozwoju, zwłaszcza że wymiar społeczny, w tym dotyczący integracji społecznej, staje się coraz ważniejszy również z perspektywy działań zewnętrznych UE (tzw. *externalization of the EU internal policies*).

Doświadczenia, zwłaszcza nowych państw członkowskich UE, w zakresie integracji obu agend mogą okazać się szczególnie przydatne zarówno dla potencjalnych krajów kandydackich z Europy Południowo-Wschodniej, przygotowujących się obecnie do podjęcia negocjacji akcesyjnych, jak i krajów „najbliższego" oraz nieco dalszego „sąsiedztwa".

Jednocześnie, biorąc pod uwagę, że Unia Europejska jest obecnie największym donorem pomocy rozwojowej oraz główne założenia dotyczące zewnętrznego wymiaru polityk wewnętrznych UE, a zwłaszcza w kontekście reformy systemu ONZ – którego członkami są wszystkie państwa członkowskie Unii Europejskiej – dotyczącej zwiększenia skuteczności działań na rzecz rozwoju oraz budowy bardziej spójnego systemu monitoringu i ewaluacji ich efektywności, wydaje się, że również „uspójnienie" systemów monitoringu i ewaluacji działań obu organizacji w tym zakresie, zwłaszcza w odniesieniu do beneficjentów wsparcia i pomocy rozwojowej, jest zadaniem nie tylko ciekawym, ale i niezbędnym w kontekście wspólnych interesów państw członkowskich obu systemów oraz wartości i celów, które spinają polityki obu tych organizacji na poziomie globalnym i krajowych.

Rozdział 4

Analiza wskaźnikowa wykluczenia i integracji społecznej – propozycja badań w układzie przyczynowo-skutkowym

4.1. Ogólne założenia analizy przyczynowo-skutkowej

4.1.1. Pojęcie wskaźnika i jego poprawność

Wskaźniki to podstawowe narzędzie monitoringu wykluczenia i integracji społecznej, odsłaniające w sposób wymierny istotę tych zjawisk. W literaturze nie ma powszechnie przyjętej definicji **wskaźnika**. Na ogół wskaźnik i **miernik** są pojęciami używanymi zamiennie.

Najważniejszą cechą wskaźnika jest **porównywalność** jego wartości (w odróżnieniu od cech wyrażonych na ogół wartościami bezwzględnymi), umożliwiająca określenie pozycji danego obiektu (kraju, województwa, powiatu, itp.) na tle innych obiektów (np. innych jednostek terytorialnych). W tym sensie wskaźnik jest funkcją jednej lub wielu cech i z reguły występuje jako tzw. miara natężenia, np. PKB *per capita* (wskaźnik jako funkcja PKB [*cecha 1*] i liczby ludności [*cecha 2*]) lub wskaźnik bezrobocia (wskaźnik jako funkcja liczby zarejestrowanych bezrobotnych [*cecha 1*] i liczby osób aktywnych zawodowo [*cecha 2*]).

Rozróżnienie między wskaźnikiem a **indeksem** budzi nadal w praktyce analizy wskaźnikowej pewne nieporozumienia związane z odróżnieniem tych pojęć. W celu uniknięcia nieporozumień można przyjąć, że wskaźnik dotyczy pewnego stanu zjawiska, a indeks wyraża jego zmiany w czasie. Indeks wyraża więc dynamikę lub tempo zmian w czasie wartości wskaźnika lub wartości cechy (Borys 2005b, s. 62).

Wśród licznych wymogów **poprawności** wskaźnika należy wyróżnić przede wszystkim:

- konieczność występowania związku merytorycznego z opisywanym zjawiskiem – np. poprzez odpowiedzi na pytania: czy rzeczywiście określony wskaźnik wyraża istotę wykluczenia, istotę integracji społecznej czy istotę zrównoważonego rozwoju i jaką konkretnie dziedzinę tych zjawisk wskaźnik opisuje;
- poprawność formalną, ocenianą na podstawie ogólnych zasad poprawności budowy wskaźnika.

4.1.2. Możliwe podejścia do analizy wskaźnikowej i wybór metody badawczej

W analizach wskaźnikowych zjawiska wykluczenia i integracji społecznej można wyróżnić trzy możliwe podejścia.

Podejście pierwsze, które można określić **podejściem „jednego worka"**, polega na tym, że wszystkie wskaźniki opisujące interesujące nas zjawiska tworzą jeden zbiór określający wymiernie „ubóstwo i wykluczenie społeczne". Wskaźniki integracji czy spójności społecznej pozostają w luźnym związku z pierwszą grupą wskaźników. Takie podejście jest m.in. wykorzystane w Urzędzie

Statystycznym Wspólnot Europejskich – EUROSTAT oraz w grupie roboczej *Task Force* preferującej budowę trój- lub dwupoziomowej „piramidy" wskaźników dla *Strategii zrównoważonego rozwoju UE* (*The EU Sustainable* 2004). Kluczowym problemem w tym podejściu jest podział na dziedziny (obszary) określające zakres zjawiska wykluczenia lub integracji społecznej bez ujawniania związków w układzie przyczynowo-skutkowym; zjawiska powiązane ujawnia się w nazwie dziedziny, np. w typowym zapisie „ubóstwo i wykluczenie społeczne". Podejście to jest typowe dla UE, a zwłaszcza tych krajów, które w monitorowaniu procesu wdrażania Narodowych Programów Integracji Społecznej (NAP) posługują się niewielkim zestawem tzw. **wskaźników lejkenowskich** przygotowywanych dla potrzeb tego monitoringu przez EUROSTAT. Stosunkowo rzadko ten zestaw wskaźników, w którym wskaźniki czynników i przejawów wykluczenia występują w jednym zbiorze, uzupełniony jest o wskaźniki specyficzne dla danego kraju. Niektóre kraje Unii (m.in. Niemcy czy Hiszpania) dysponują także bardzo rozbudowanym (od kilkudziesięciu do kilkuset) systemem wskaźników społecznych (*Social Indicators*), który nie zawiera podsystemów przeznaczonych *sensu stricte* do monitorowania zjawisk wykluczenia i integracji społecznej. Te podsystemy, które dotyczą tych zagadnień pomijają w zasadzie ujęcie przyczynowo-skutkowe na rzecz porządkowania tematycznego według obszarów wykluczenia (np. praca, edukacja, warunki mieszkaniowe, zdrowie, itp.). Często wskaźniki odnoszące się do diagnozy tych zjawisk społecznych oraz do podejmowanych interwencji publicznych (reakcji) są przemieszane w ramach jednej grupy; np. w Finlandii na poziomie krajowym wskaźniki mierzące bezpośrednio wykluczenie oraz integrację społeczną są właśnie przykładem takiej praktyki (*Finnish*, 2004)[1].

Podejście drugie w odróżnieniu od podejścia pierwszego wykorzystuje **pewne elementy analizy przyczynowo-skutkowej**. Przykładami takiego quasipodejścia przyczynowo-skutkowego jest system francuski, w którym wskaźniki społeczne podzielone są na trzy grupy: **wskaźniki kontekstu/otoczenia** (*indicators of context/environment*), **wskaźniki działań** (*indicators of means*) oraz **wskaźniki wykonania** (*indicators of performance*). Z kolei OECD, używa wielu wskaźników tworzonych z myślą o pomiarze skali wykluczenia społecznego i ewentualnie skuteczności **reakcji społecznej** na to zjawisko.

Podejście trzecie oparte jest na **pełnej sekwencji przyczynowo-skutkowej** wskaźników polegającej na tworzeniu całego **ciągu interakcji przyczynowo-skutkowych** w analizie wykluczenia i integracji społecznej. Ciągu tego nie tworzą tylko wskaźniki czynników i przejawów wykluczenia, ale także wskaźniki reakcji strategicznej na ten problem oraz wskaźniki integracji społecznej rejestrujących skuteczność (wyniki) reakcji strategicznej na wykluczenie. W tym też ujawnia się związek tej analizy z koncepcją rozwoju zrównoważonego (*Sustainable Development*) (Borys, 2005a; Borys, 2005b).

W projekcie wykorzystane zostało podejście trzecie, które dotychczas – jak zostanie dalej wykazane – nie ma jeszcze sprawdzonych implementacji w odniesieniu do tych zjawisk społecznych. **W tym sensie przyjęte w projekcie podejście metodyczne z natury rzeczy związane jest z niemałym ryzykiem badawczym, zwłaszcza w odniesieniu do trafności specyfikacji zbiorów wskaźników dla każdego elementu sekwencji przyczynowo-skutkowej (czynników, stanu, reakcji, itp.).** W podrozdziale 4.2 i dalszych przedstawiona będzie propozycja badań wskaźnikowych zjawiska wykluczenia i integracji społecznej właśnie w pełnym układzie przyczynowo-skutkowym.

4.1.3. Istota oraz mocne i słabe strony analizy w układzie przyczynowo-skutkowym

Przyjęty w projekcie schemat analizy wskaźnikowej nawiązuje do miejsca wskaźnika w łańcuchu przyczynowo-skutkowym leżącym u podstaw rozpoznawanego problemu, tzn. wykluczenia i integracji społecznej. Należy w tym miejscu wyjaśnić istotę związku przyczynowo-skutkowego, zwłaszcza w kontekście **pewności** lub **stopnia niepewności** powiązań między przyczyną[2] a skutkiem.

[1] Por. rozdział 3, w którym scharakteryzowano ważniejsze doświadczenia międzynarodowe i krajowe, dotyczące pomiaru wykluczenia i integracji społecznej.

[2] *Przyczynę* będzie nazywać się w projekcie zamiennie: determinantą, czynnikiem, przesłanką.

Przyjmuje się tu przede wszystkim podstawową zasadę analizy związków przyczynowo-skutkowych, że **przyszłość nie może być przyczyną przeszłości**, a także powszechnie przyjętą, sformułowaną przez Grangera, ogólną definicję **przyczynowości** zgodnie z którą (por. [Gatnar 2005, s. 57]):

*zmienna (wskaźnik) **X** jest przyczyną zmiennej (wskaźnika) **Y**, jeżeli bieżące wartości **Y** można lepiej przewidywać (prognozować) na podstawie przeszłych wartości **X** niż bez nich*.

W odniesieniu do wykluczenia i integracji społecznej oznacza to, że znajomość czynników wykluczenia i ich pomiar wskaźnikowy pozwala lepiej przewidywać natężenie przejawów i skutków wykluczenia społecznego niż bez tej wiedzy.

Oczywiście są różne **rodzaje przyczynowości**. Rozpatrywać je można z punktu widzenia co najmniej czterech kryteriów:

1) Stopnia wzajemności oddziaływania – pozwala to wyróżnić:

- przyczynowość jednostronną,
- przyczynowość dwustronną (wzajemną).

W analizie ***zjawiska wykluczenia i integracji społecznej*** występuje zarówno pierwszy (np. wpływ determinant wykluczenia na przejawy tego zjawiska), jak i drugi rodzaj przyczynowości (np. wpływ przejawów wykluczenia na reakcję i wpływ reakcji na natężenie przejawów);

2) *szybkości reakcji na przyczynę* – na tej podstawie wyróżnić można:

- *przyczynowość natychmiastową*; występuje ona wtedy, gdy zmienna (wskaźnik) **X** jest natychmiastową przyczyną **Y,** jeżeli bieżące wartości **Y** można lepiej przewidywać na postawie przeszłych i bieżących wartości **X** niż bez nich,
- *przyczynowość nienatychmiastowa*, czyli z opóźnieniem czasowym; jeżeli bieżące wartości **Y** można lepiej przewidywać tylko na postawie przeszłych wartości **X** niż bez nich.

I w tym przypadku w analizie **zjawiska wykluczenia i integracji społecznej** występuje zarówno pierwszy (np. wpływ przejawów wykluczenia na niektóre jego skutki, zwłaszcza względną deprywację jest niemal natychmiastowy), jak i drugi rodzaj przyczynowości (np. wpływ reakcji strategicznej na natężenie przejawów wykluczenia i na natężenie przejawów integracji społecznej ma z reguły dłuższe lub krótsze opóźnienie czasowe).

3) Stopnia pewności związku przyczynowo-skutkowego – kryterium to pozwala wyróżnić:

- przyczynowość pewną wyrażającą się w kategoriach deterministycznych typowych np. dla mechaniki newtonowskiej, kiedy to przyczyna prowadzi w sposób pewny do skutku,
- przyczynowość niepewną lub inaczej mówiąc – o określonym stopniu pewności; ta przyczynowość wyrażana jest w kategoriach probabilistycznych (rachunku prawdopodobieństwa), co jest typowe dla zjawisk społecznych i ekonomicznych.

W analizie **wykluczenia i integracji społecznej** jako zjawisk społecznych dominuje przyczynowość niepewna, nakazująca dużą ostrożność we wnioskowaniu o natężeniu skutków. W tym sensie np. pomiar ubóstwa dochodowego jest tylko wymierną zmienną (wskaźnikiem) niosącą w sobie informację o możliwości (mniejszym lub większym prawdopodobieństwie) realizacji ryzyka, tzn. pojawienia się syndromu wykluczenia w formie deficytu dostępu do rynku dóbr i usług. Podobnie niski poziom wykształcenia (czy ogólniej – kompetencji) jest tylko wymierną informacją wskaźnikową o pewnej możliwości realizacji ryzyka, tzn. pojawienia się syndromu wykluczenia społecznego w formie deficytu dostępu do rynku pracy, itp.

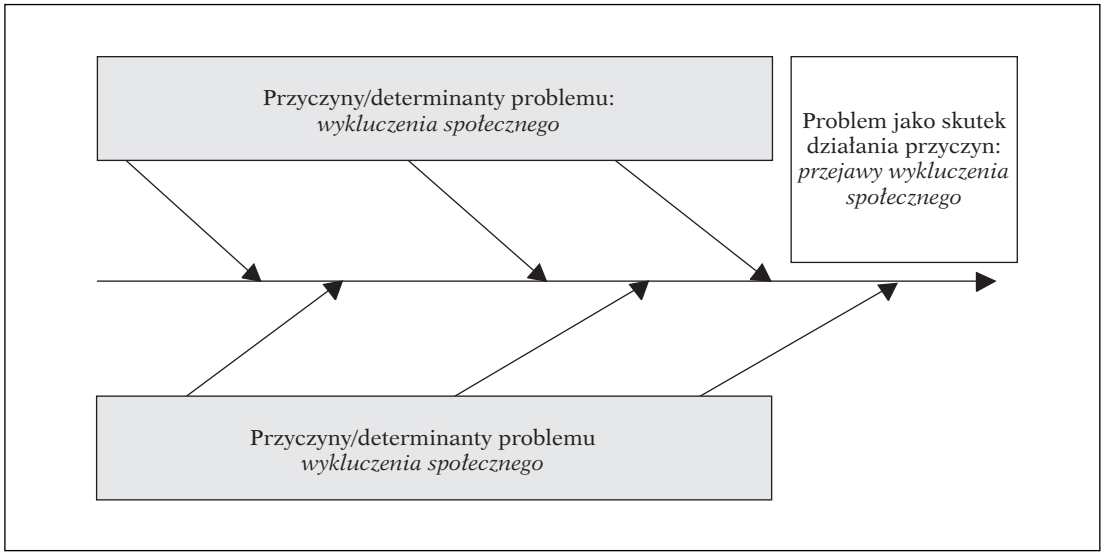
4) Stopnia bezpośredniego determinowania skutku przez przyczyny – to ostatnie kryterium pozwala wyróżnić:

- przyczyny pierwotne,
- przyczyny pośrednie,
- przyczyny bezpośrednie.

Wynika z tego, że analizę przyczynowo-skutkową zjawiska wykluczenia i integracji społecznej można – z punktu widzenia teoretycznego – rozbudowywać na kilku poziomach przyczyn. Z punktu widzenia praktycznego ograniczenie się do jednego zintegrowanego poziomu czynników wykluczenia i integracji społecznej jest podejściem na tym etapie badań tych zjawisk najbardziej realistyczne.

Analiza przyczynowości polega więc na tym, że mając zmienne (wskaźniki) **X** i **Y** można określić kierunek zależności przyczynowo-skutkowej **X → Y** lub **Y → X** na podstawie:

- Kryteriów i metod opartych na **merytorycznym** rozpoznaniu i analizie natury zjawisk opisywanych przez zmienne (wskaźniki) – źródłem tego rozpoznania jest wiedza ekonomisty, socjologa, itp. o powiązaniach merytorycznych badanych zjawisk pośrednio lub bezpośrednio opisujących czynniki oraz przejawy wykluczenia i integracji społecznej; bardzo pożyteczną metodą ujawniania tych powiązań jest np. diagram Ishikawy (por. rys. 4.1). W praktyce sprawdzanie czy **X** jest przyczyną **Y** najczęściej sprowadza się do odpowiedzi na pytanie: czy w opisie determinant **Y** można pominąć **X**?



Rysunek 4.1. Diagram Ishikawy – początkowy segment ciągu interakcji przyczynowo-skutkowych w analizie wykluczenia i integracji społecznej

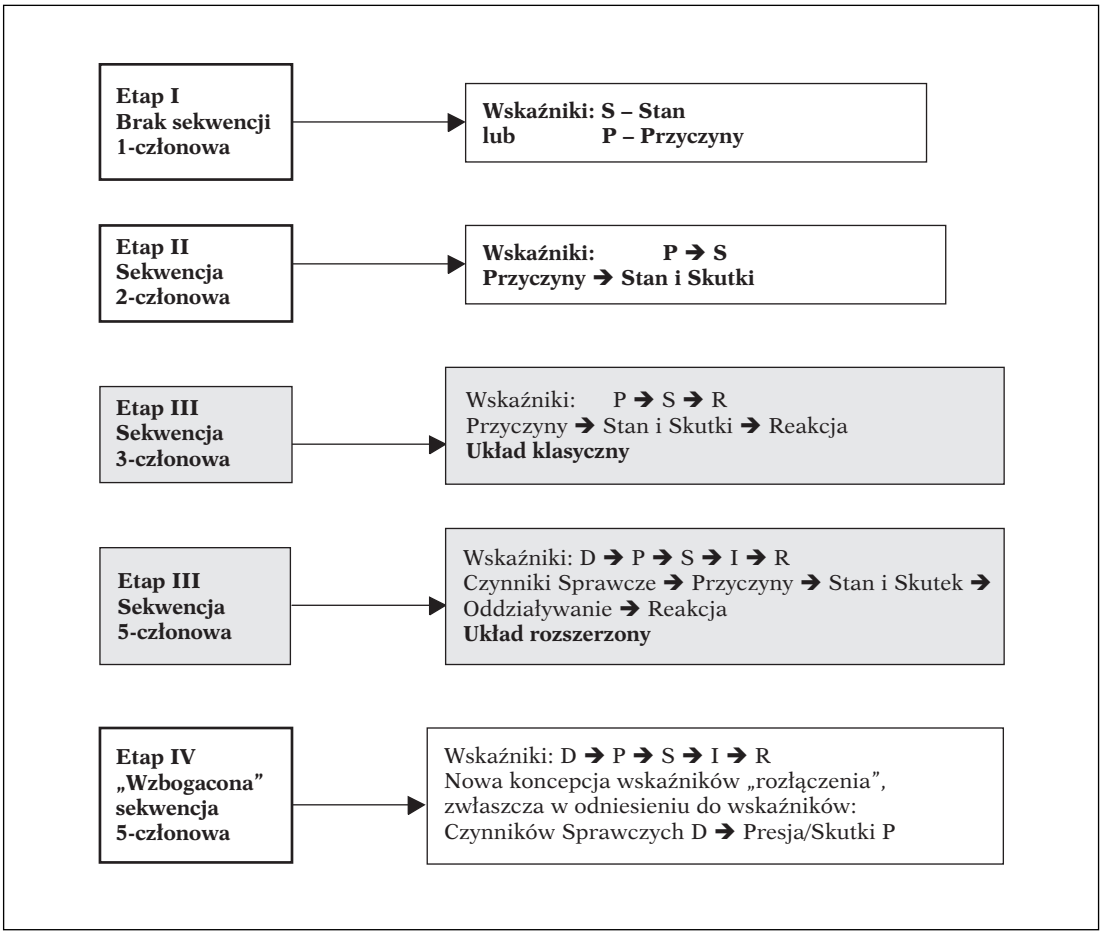
Źródło: Opracowanie własne.

- Kryteriów i metod **formalnych**, a zwłaszcza na podstawie analizy formalnej (statystycznej i ekonometrycznej) szeregów czasowych, z wykorzystaniem we wnioskowaniu o związkach przyczynowo-skutkowych przede wszystkim (Gatnar, 2005):
  - teorii korelacji i modeli regresji, w których wyróżnia się zmienną zależną (pełniącą rolę **skutku**) oraz zbiór zmiennych objaśniających (pełniącą rolę **przyczyn**/determinant); tak więc w tym przypadku droga od korelacji do modelu przyczynowego wiedzie od korelacji do modelu przyczynowego przez regresję (modele ekonometryczne); w rezultacie powiązań między zmiennymi powstaje model wielorównaniowy, który nazywamy **modelem strukturalnym**;
  - modeli przyczynowo-skutkowych (nazywanych też modelami przyczynowo-opisowymi) jako najbardziej doskonałej klasy modelu ekonometrycznego, co oznacza, że należy dążyć do tego, aby wszystkie budowane modele miały taką właśnie klarowną interpretację przyczynowo-skutkową; w każdym równaniu takiego modelu pomiędzy zmienną endogeniczną (objaśnianą) a zmiennymi egzogenicznymi (objaśniającymi) zachodzi związek przyczynowo-skutkowy, gdzie zmienna endogeniczna pełni rolę **skutku**, a zmienne objaśniające rolę **przyczyn**/determinat;
- Komplementarnego wykorzystania obu grup metod – wiedzy o naturze badanych zjawisk z modelowaniem formalnym (statystyczno-ekonometrycznym).

W projekcie stosowane będzie zarówno podejście pierwsze, wykorzystujące wiedzę ekspertów do identyfikacji interakcji poszczególnych segmentów ciągu przyczynowo-skutkowego w analizie zjawisk wykluczenia i integracji społecznej (por. zwłaszcza podrozdział 4.3), jak i podejście formalne, wykorzystujące m.in. analizę korelacyjną (zwłaszcza w rozdziale 5).

Preferowane w tym projekcie podejście przyczynowo-skutkowe – oparte na **merytorycznych kryteriach** rozpoznawania i analizy zależności zjawisk – w okresie ostatnich kilkunastu lat przeszło istotną ewolucję, której uproszczony obraz ilustruje rys. 4.2. Do kryterium przyczynowo-skutkowego nawiązuje powszechnie znana i akceptowana, niemal standardowa już dzisiaj propozycja trójpodziału wskaźników. Niezależnie bowiem od zakresu rozpoznania problemu wypracowane przez różne organizacje międzynarodowe (UNEP, OECD, Bank Światowy, ONZ) wskaźniki są powszechnie dzielone na trzy podstawowe grupy funkcjonalne:

- wskaźniki przyczyn (źródeł stanu, czynników, determinant, przesłanek, korelatów) określonego zjawiska (**P** – *Causes/Determinants*),
- wskaźniki stanów, syndromów określonego zjawiska (**S** – *States/Syndroms*), rozszerzane często o wskaźniki konsekwencji (**R** – *Results*),
- *wskaźniki reakcji* (**R** – *Responses*), które można nazwać także *wskaźnikami działań zapobiegawczych* w stosunku do przyczyn, czy też *wskaźnikami odpowiedzi społecznej na rozpoznane problemy*; przy poszerzeniu analizy o skutki problemu – są wskaźnikami odpowiedzi bezpośredniej zarówno w odniesieniu do *przyczyn*, jak i *stanu* (syndromu) oraz *skutków*.



Rysunek 4.2. Ewolucja sekwencji przyczynowo-skutkowej wskaźników

Źródło: Borys, 2005a.

W projekcie, jako punkt wyjścia wykorzystany został rozbudowany klasyczny układ analizy wskaźnikowej według sekwencji P-S-R. Należy zwrócić uwagę, że układ ten jest w istocie rzeczy sekwencją podstawowych pytań, które należy postawić w każdej analizie strategicznej (por. rys. 4.2).

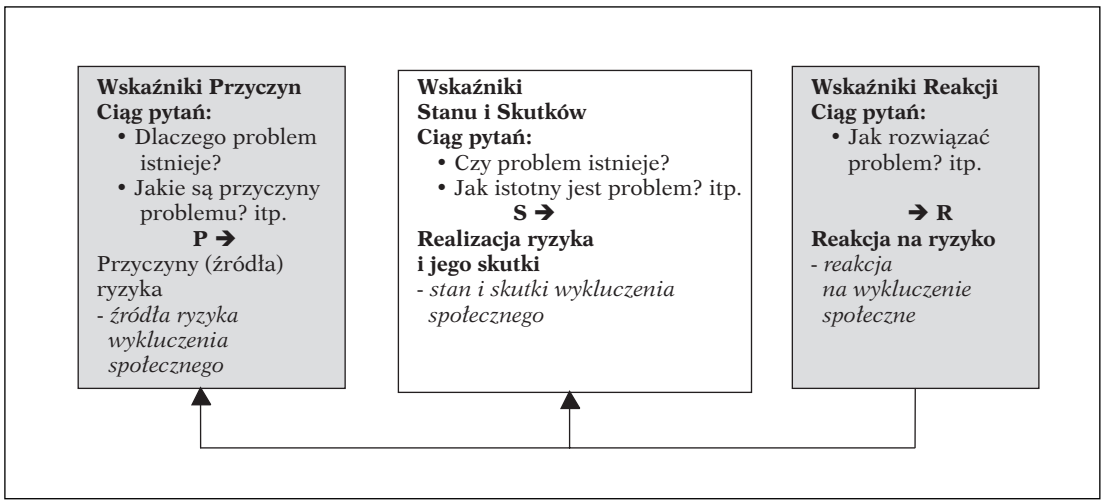
Analiza wskaźnikowa w układzie przyczynowo-skutkowym to w istocie rzeczy tworzenie kompleksowej teorii określonego zjawiska (w projekcie – wykluczenia społecznego lub integracji społecznej) z logicznie uporządkowanym ciągiem wzajemnie powiązanych informacji wskaźnikowych łatwych do przetłumaczenia na ciąg celów i działań strategicznych oraz w dużym stopniu wyjaśniającym mechanizm powstawania interesującego nas zjawiska (problemu). Jak wiele jest do zrobienia, wskazują na to liczne luki wskaźnikowe (białe plamy) w systemach wskaźników OECD czy ONZ.

Dotyczą one zwłaszcza wskaźników przyczyn i wskaźników reakcji. Ogromne znaczenie tej analizy – mimo znaczących osiągnięć agend ONZ, OECD, Banku Światowego czy Unii Europejskiej – jest jednak nadal, nie tylko w Polsce, niedoceniane.

Udział wskaźników w łańcuchu analizy przyczynowo-skutkowej jest z pewnością jednym z najważniejszych kryteriów ich podziału o bardzo wymiernych korzyściach aplikacyjnych. Nie ujawnianie aspektów przyczyn, stanu i reakcji często czyni wiele analiz kolejnymi „przyczynkami" do permanentnej dyskusji bez jasnej koncepcji rozwiązania problemu.

Niestety, wykorzystanie w praktyce analizy wskaźnikowej sekwencji przyczynowo-skutkowej może napotykać na bariery, wśród których trzy mają znaczenie najważniejsze. Po pierwsze – często się zdarza, że **teoria** nauk społecznych czy ekonomicznych w dziedzinie, w której prowadzone są badania nie jest jeszcze dostatecznie rozwinięta (np. teoria ubóstwa i mechanizmów ubóstwa); wówczas niezwykle trudnym problemem staje się podział wskaźników na wskaźniki przyczyn i wskaźniki stanu (syndromu) i jego skutków. Ograniczenie zjawiska społecznego czy ekonomicznego do ściśle określonego zbioru wskaźników (zmiennych), wśród których trzeba wyodrębnić wspomniane grupy jest zadaniem skomplikowanym i często kontrowersyjnym; często też te same wskaźniki są wykorzystywane do opisu czynników określonego zjawiska i jego skutków oraz skuteczności instrumentów reakcji. Wykorzystanie w praktyce analizy wskaźnikowej sekwencji przyczynowo-skutkowej może napotykać także na **bariery**, wynikające najczęściej z trudności jednoznacznego rozpoznania związku przyczynowo-skutkowego, odróżnienia syndromu zjawiska od jego skutków i przyczyn (czynników ryzyka). Problemy te wystąpiły także przy realizacji tego projektu.

Po drugie – w badaniach nie zawsze dysponuje się odpowiednimi **danymi** statystycznymi, które w przypadku związków przyczynowo-skutkowych muszą mieć dodatkowo jeszcze charakter dynamiczny i powinny mieć postać szeregów czasowych; wiele danych ma charakter danych administracyjnych, często rozproszonych lub tylko częściowo agregowanych na różnych poziomach zarządzania (krajowym, regionalnym i lokalnym). Po trzecie – trudno zdefiniować wszystkie związki między zjawiskami i ich wskaźnikami ze względu na ich praktycznie nieskończona ilość; w tym przypadku paradoksalnie to właśnie **przyczynowość** może być kryterium selekcji zjawisk i opisujących je wskaźników, jeśli się weźmie np. pod uwagę bezpośredniość czy pośredniość powiązania przyczyny ze skutkiem.



Rysunek 4.3. Powiązanie klasycznego schematu analizy P-S-R z modułami zarządzania ryzykiem – ujęcie ogólne

Źródło: Opracowanie własne.

4.1.4. Analiza wskaźnikowa w kategoriach ryzyka

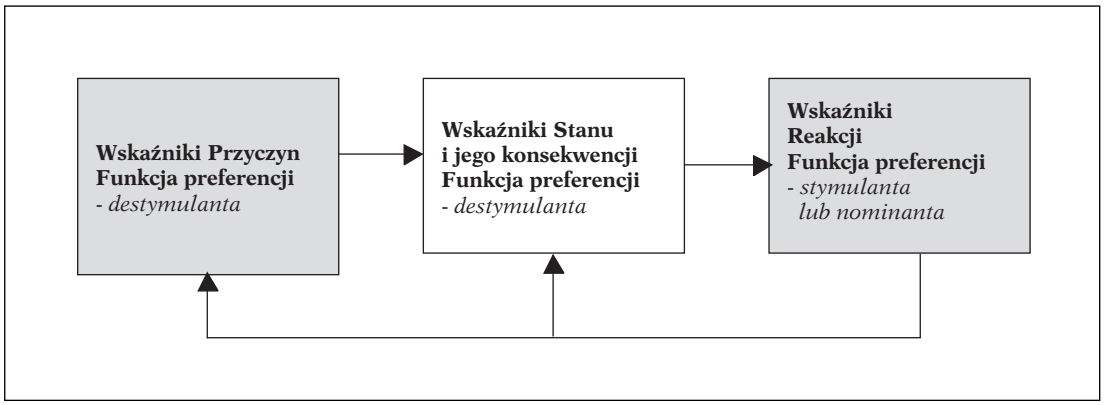
Klasyczny 3-dzielny układ analizy P-S-R wiąże się bezpośrednio z podstawowymi segmentami (etapami) zarządzania ryzykiem. Oznacza to, że możemy układ analityczny P-S-R wzbogacić o segmenty systemu zarządzania ryzykiem, w tym przypadku zarządzania ryzykiem wykluczenia społecznego. Ilustruje to schemat 4.3.

Wprowadzenie do analizy wskaźnikowej w sekwencji P-S-R terminologii zarządzania ryzykiem przynosi nie tylko semantyczne korzyści, lecz pozwala także wykorzystać całą „taśmę technologiczną":

- opisu przyczyn (źródeł, czynników, determinant ryzyka) poprzez kategorie zagrożenia potencjalnego i realnego (niebezpieczeństwa) wykluczenia społecznego,
- opisu syndromu realizacji ryzyka wykluczenia społecznego i jego różnorakich skutków,
- wyboru optymalnej metody lub zbioru metod zarządzania ryzykiem wykluczenia społecznego, jako reakcji na źródła ryzyka, jego realizację i skutki.

Jeśli systemowi wskaźników chcemy nadać odpowiedni standard poprawności statystycznej to bardzo ważnym problemem jest **powiązanie układu P-S-R z funkcjami preferencji (ocen)**. Problem też jest niezwykle rzadko zauważany w teorii i praktyce badań nad wskaźnikami. Chodzi o uwzględnienie rodzaju funkcji preferencji (ocen) wartości wskaźnika, bowiem zbiór wskaźników jest na ogół zróżnicowany z punktu widzenia pozytywnego oceniania wpływu zmian wartości wskaźnika na mierzone zjawisko wykluczenia i integracji społecznej. Z tego punktu widzenia wśród wskaźników wyróżniamy:

- wskaźniki stymulanty (stymulatory); są to wskaźniki, których wyższe wartości oznaczają wyższą ocenę badanego zjawiska (rosnąca funkcja preferencji), np. wskaźniki zatrudnienia, poziom wykształcenia, itp.;
- wskaźniki destymulanty (regresory); są to wskaźniki, których niższe wartości oznaczają wyższą ocenę badanego zjawiska (malejąca funkcja preferencji), np. wskaźniki ubóstwa, wskaźniki długotrwałego bezrobocia, itp.;
- wskaźniki nominanty; są to wskaźniki, których najkorzystniejsze wartości to wartości pośrednie między minimum i maksimum wartości wskaźnika; ta grupa wskaźników jest najtrudniejsza do identyfikacji ze względu na trudności z oszacowaniem wartości nominalnej (najkorzystniejszej).



Rysunek 4.4. Klasyczny układ P-S-R a funkcje preferencji (ocen)

Źródło: Opracowanie własne.

Kryterium to ma istotne znaczenie w tworzeniu zbiorów wskaźników i jest konsekwentnie stosowane w polskich analizach wskaźnikowych. W Polsce kryterium to pojawiło się przy opracowywaniu wskaźników zrównoważonego rozwoju już w 2004 roku i dotyczyło wówczas wskaźników na poziomie kraju (Borys, 2005b, s. 84-86). Zasadniczą konkluzję z tych badań przedstawia rys. 4.4.

Na ogół nie budzi wątpliwości twierdzenie, że **wskaźniki przyczyn (źródeł, determinant) problemu wykluczania społecznego** powinny być zbudowane jako **destymulanty**. Mają bowiem odpowiedzieć na pytanie: **„dlaczego problem wykluczenia społecznego istnieje?"**, a zatem im wyższa wartość tego wskaźnika (np. wskaźnika ubóstwa dochodowego czy wskaźnika niepełnosprawności), tym większe prawdopodobieństwo, że problem wykluczenia społecznego zaistnieje i że zostanie ujawniony w formie wysokiej wartości wskaźnika stanu, np. wskaźnika długotrwałego bezrobocia (jednego ze wskaźników deficytu dostępu do rynku pracy).

Podobnie **wskaźniki stanu wykluczenia i jego konsekwencji** powinny być w praktyce analizy wskaźnikowej konstruowane jako **destymulanty** (regresory) wyrażające wielkość problemu wyklu-

czenia (jako stanu negatywnego) – im wyższa wartość tego wskaźnika, tym większy problem wykluczenia społecznego.

Wskaźniki reakcji ukazują reakcję na ukazany w komplementarnym opisie przyczynowo-skutkowym (P ➔ S) problem wykluczenia i jego determinanty. Wskaźniki najczęściej nawiązują do przejawów wykluczenia z jednej strony, a drugiej – stopnia realizacji celów (jako stanów pozytywnych) polityk, programów, itp. opracowanych dla zwalczania zjawiska wykluczenia społecznego i przez to wzmacniania integracji społecznej. Naturalną funkcją preferencji dla tej grupy wskaźników jest **stymulanta**, bowiem im wyższa wartość wskaźnika **reakcji** (np. wyższy stopień realizacji celów walki z wykluczeniem społecznym i zwiększania stopnia integracji społecznej), tym większa szansa:

- zmniejszenia działania przyczyny problemu (pozytywne zmiany w wartościach wskaźników **przyczyn**), czyli ryzyka potencjalnego wykluczenia,
- na pozytywne zmiany w wielkości problemu – przejawów i skutków wykluczenia społecznego (pozytywne zmiany w wartościach wskaźników **stanu/skutków**).

Niektóre wskaźniki reakcji – po głębszej analizie funkcji preferencji ich wartości – są w istocie rzeczy nie stymulantami, lecz nominantami (np. wskaźniki dotyczące pomocy „biernej" (np. w formie zasiłków) dla wykluczonych).

W projekcie klasyczny układ P-S-R został uzupełniony o wskaźniki rezultatów i oddziaływań (*outcomes*), dotyczące **integracji społecznej**, rejestrujące w tym wymiarze efekty integracyjne reakcji strategicznych na wykluczenie społeczne. Jest oczywiste, że ta grupa wskaźników powinna być budowana jako **stymulanty** – im wyższa wartość tego wskaźnika, tym wyższy stopień realizacji celów integracji społecznej. Należy zwrócić uwagę, że wskaźniki integracji społecznej dotyczą z reguły innej populacji (populacji osób zintegrowanych z pewnego punktu widzenia) niż wskaźniki wykluczenia społecznego (populacji osób wykluczonych z pewnego punktu widzenia).

4.1.5. Ocena zakresu dotychczasowych zastosowań analizy

Zakres instytucjonalny

Licznych przykładów wykorzystania analizy wskaźnikowej w sekwencji przyczynowo-skutkowej dostarczają zwłaszcza organizacje i instytucje międzynarodowe. Do przykładów, które były najbardziej inspirujące dla polskich badań wskaźnikowych, należą inicjatywy:

- agend ONZ (UNCSD) dotyczące wykorzystania klasycznego układu P-S-R we wszystkich sferach (ładach), tj. środowiskowej, społecznej, ekonomicznej i instytucjonalno-politycznej;
- OECD i Banku Światowego preferujące wykorzystanie układu P-S-R w sferze środowiskowej;
- Europejskiej Agencji Środowiska, propagującej koncepcję rozszerzonej sekwencji D-P-S-I-R i koncepcji *decoupling indicators*.

Doświadczenia międzynarodowe i krajowe stosowania klasycznego układu P-S-R dotyczą głównie wskaźników *Sustainable Development*. Szczególne znaczenie mają tu doświadczenia i prace (także krajów Unii Europejskiej) nad:

- propozycją Komisji ONZ ds. *Sustainable Development* (UNCSD), która na trzeciej sesji w kwietniu 1995 roku przyjęła program prac nad stworzeniem systemu wskaźników SD; program prac objął listę (modyfikowaną w kolejnych latach) 130 wskaźników uporządkowanych według schematu **Przyczyna-Stan-Reakcja**, który można uznać za analogię koncepcji P-S-R przyjętej przez OECD;
- rozwinięciem klasycznego schematu P-S-R w sekwencję D-P-S-I-R rozszerzającą schemat 3-członowy o wskaźniki **czynników sprawczych** – D i wskaźniki oceny wpływu (oddziaływania) – I. D-P-S-I-R, który jest często wykorzystywany przez Europejską Agencję Środowiska (EEA), a wśród krajów Unii Europejskiej – w Danii.

Szersze wykorzystanie klasycznej sekwencji P-S-R obserwuje się w polskich badaniach już od roku 2000 przy tworzeniu pierwszego, lokalnego modułu wdrożeniowego wskaźników zrównoważonego rozwoju w ramach Banku Danych Regionalnych. Raport z tych badań zawiera obszerny fragment poświęcony analizom wskaźnikowym w układzie P-S-R, podobnie jak kolejne raporty opracowane w latach 2002-2004 prezentujące wyniki badań nad konstruowaniem zestawów wskaźników na poziomie regionalnym i krajowym. Odnoszą się one głównie do zagadnień środowiskowych i w ograniczonym stopniu do zagadnień społecznych (Borys, 2005).

Przyjęty w projekcie, rozwinięty – w stosunku do klasycznego układu P-S-R – schemat wskaźnikowej analizy przyczynowo-skutkowej w dużym stopniu nawiązuje do podstawowej idei sekwencji D-P-S-I-R.

Zakres problemowy

Najwięcej zastosowań klasycznej i rozwiniętej wskaźnikowej analizy przyczynowo-skutkowej dotyczy **sfery środowiskowej**. Określanie miejsca wskaźników środowiskowych w łańcuchu przyczynowo-skutkowym to tworzenie wymiernych podstaw do rozpoznania problemu środowiskowego i możliwości jego rozwiązania. Szczególnie bogate są tu doświadczenia OECD. W Polsce dziedzinowe rozszerzenie zakresu zastosowania analizy P-S-R do zagadnień środowiskowych nastąpiło przy tworzeniu w latach 2004-2005 mierników realizacji polskiej polityki ekologicznej państwa w oparciu o wskaźniki Unii Europejskiej (Borys, 2005b). W **sferze ekonomicznej** analiza przyczynowo-skutkowa jest często wykorzystywana przy takich zagadnieniach jak: współpraca międzynarodowa w celu przyspieszenia wprowadzania koncepcji *Sustainable Development*, zmiany modelu konsumpcji i produkcji, zasoby i mechanizmy finansowe, transfer prośrodowiskowych technologii, kooperacja i tworzenie potencjału rozwojowego, itp. Podobnie i w tym przypadku analizy mają często charakter tylko „ilustracji możliwości" wykorzystania analizy P-S-R.

W **sferze społecznej** większość analiz wskaźnikowych z wykorzystaniem sekwencji P-S-R ma wąski zakres merytoryczny i często są to analizy niepełne (niepełny, ilustracyjny wykaz wskaźników przyczyn, czy brak wskaźników reakcji). W podejściu agend ONZ akcentuje się walkę z głównymi czynnikami (prewencja) i objawami wykluczenia społecznego, takimi jak ubóstwo, głód, wielowymiarowa deprywacja, etc. Mimo dużej liczby instytucji działających na rzecz realizacji celów milenijnych (MDG), poza UNICEF i UNDP, zagadnienia wykluczenia i integracji społecznej nie są przedmiotem głównego zainteresowania działań tych instytucji. Jest jednak oczywiste, że promowana przez ONZ koncepcja rozwoju zrównoważonego i cele milenijne sprzyja ograniczaniu skali wykluczenia społecznego. Należy podkreślić, że w ramach statystyki ONZ nie występują sformułowane *explicite* wskaźniki „wykluczenia społecznego", co jest rezultatem braku koherentnej definicji tego zjawiska. Także rozbudowane wskaźniki poziomu i jakości życia, rozwijane w ramach ONZ przez poszczególne instytucje z nią zrzeszone, mogą stanowić miary czynników przyczyniających się do wykluczenia społecznego, jednak raczej nie do pomiaru objawów tego zjawiska (*Global*, 2004a; *Global*, 2004b)[3].

Podsumowując, można sformułować dwa wnioski. Po pierwsze, analiza przyczynowo-skutkowa od dawna jest jednym z najpoważniejszych wyzwań badawczych. Nie podejmowanie tego wyzwania tworzy niekończący się syndrom kolejnych przyczynków do rozwiązania problemu. Analiza wskaźnikowa w układzie przyczynowo-skutkowym to istotny wkład w tworzenie **kompleksowej teorii określonego zjawisk***;* w przypadku tego projektu – zjawisk wykluczenia i integracji społecznej.

Po drugie, typowe dla formalnych metod modelowania związków przyczynowo-skutkowych jest ograniczanie się do sekwencji Przyczyna ➔ Stan (P ➔ S). W sekwencji P-S-R następuje naturalne **rozszerzenie zależności przyczynowo-skutkowej o reakcję** na przyczyny problemu, jego syndrom oraz skutki. Jest to duży walor tego podejścia. Cechuje go ponadto prostota i łatwość interpretacji. Podejście to stwarza także dobrą podstawę do dalszych badań z wykorzystaniem modelowania statystyczno-ekonometrycznego. Tworzenie zestawów wskaźników w klasycznym układzie P-S-R powinno stać się **standardem analiz wskaźnikowych**. Mimo obserwowanych w Polsce poważ-

[3] Szerzej problemy te zostały wcześniej przedstawione w rozdziale 3.

nych postępów we wprowadzaniu tego typu analizy w życie, obecny stan upowszechniania tej sekwencji analizy wskaźnikowej można określić tylko jako „zaawansowany pilotaż", a zawarte w polskich opracowaniach analizy P-S-R mają jedynie charakter ilustracyjny. Uwaga ta dotyczy praktycznie wszystkich poziomów zarządzania (krajowego, regionalnego i lokalnego). Szczególnie ważnym doświadczeniem w upowszechnianiu sekwencji przyczynowo-skutkowej w analizach wskaźnikowych powinny być kompleksowe badania w tym układzie najważniejszych problemów społecznych, zwłaszcza takich jak **wykluczenie** i **integracja społeczna**.

W przyszłości prace metodyczne i aplikacyjne nad wskaźnikami w Polsce powinny koncentrować się nad adaptacją **„rozwiniętego" do pięciu elementów schematu wskaźnikowego,** czyli układu przyczynowo-skutkowego D-P-S-I-R. Sekwencja ta, sugerowana przez ONZ i pozytywnie zaopiniowana przez Europejską Agencję Środowiska (EEA), jest coraz częściej wykorzystywanym narzędziem analizy wskaźnikowej. Obserwowane obecnie w Polsce prace metodyczne i pierwsze aplikacje – na razie w sferze środowiskowej – sekwencji wskaźnikowej D-P-S-I-R powinny sprzyjać coraz częstszemu wykorzystywaniu tego pełnego układu przyczynowo-skutkowego. Niniejszy projekt jest przykładem takiej adaptacji przystosowującej pełny ciąg interakcji przyczynowo-skutkowych do zjawisk **wykluczenia** i **integracji społecznej**.

4.2. Schemat analizy wskaźnikowej wykluczenia i integracji społecznej w układzie przyczynowo-skutkowym z uwzględnieniem koncepcji zrównoważonego rozwoju

4.2.1. Identyfikacja sekwencji przyczynowo-skutkowych wykluczenia i integracji społecznej

W analizie przyczynowo-skutkowej – jak sama nazwa wskazuje – występują dwie kluczowe kategorie: **przyczyny** (źródła, czynniki, determinanty, przesłanki, itp.) i **skutki** (konsekwencje, efekty, wyniki itp.). Analiza ta polega więc na tworzeniu krótszego lub dłuższego ciągu przyczyn i skutków, w którym kolejne skutki – niższego rzędu stają się w istocie rzeczy przyczynami skutków dalszego rzędu. Można więc przyjąć, że **nic poza przyczynami i skutkami w tym ciągu nie występuje**, mimo stosowania w konkretnych sekwencjach nazw nie sugerujących wprost, że np. stan czy przejawy zjawiska wykluczenia społecznego – to skutki przyczyn tego zjawiska i jednocześnie przyczyny w kolejnej sekwencji przyczynowo-skutkowej (przejawy wykluczenia jako przyczyna skutków tego wykluczenia). Wyjaśnienie to ma kluczowe znaczenie dla budowy i konkretyzacji sekwencji przyczynowo-skutkowej analizy wskaźnikowej wykluczenia i integracji społecznej. Przyjmuje się w tym projekcie, że ciąg sekwencji przyczynowo-skutkowych dla tych zjawisk społecznych kreują kolejno:

1. **Czynniki**/przyczyny determinujące zjawisko wykluczenia społecznego (WS); stan (natężenie) czy przejawy wykluczenia są **skutkami** działania czynników wykluczenia; jest to **pierwsza sekwencja** przyczynowo-skutkowa pełnego ciągu interakcji, tzn.:

czynniki/przyczyny WS ➔ *stan/ przejawy WS jako* ***skutek I rzędu***

a w kategoriach zarządzania ryzykiem:

czynniki /źródła ryzyka WS ➔ *realizacja ryzyka WS*

z kolei w kategoriach grup społecznych:

grupy zagrożone (wysokiego ryzyka) ➔ *WS grupy społecznie wykluczone (realnie a nie potencjalnie).*

Jest oczywiste, że jest to pewne uproszczenie analizy, bowiem same przyczyny – jak podkreślono to w pkt. 4.1.3[4] – mogą tworzyć we własnym zbiorze ciąg przyczynowo-skutkowy z punktu widzenia stopnia bezpośredniego determinowania skutku przez przyczyny. Ciąg ten tworzą: **przyczyny pierwotne, przyczyny pośrednie i przyczyny bezpośrednie** wykluczenia społecznego. W projekcie przyjęto realistyczne na tym etapie badań ograniczenie się do jednego zintegrowanego poziomu czynników wykluczenia. Identyfikacja kluczowych czynników wykluczenia społecznego dokonana jest w pkt. 4.2.2.

2. **Stany/przejawy/syndrom** wykluczenia społecznego jako **skutek I rzędu** działania determinant wykluczenia społecznego generują (jako determinanty/**przyczyny II rzędu** w drugiej sekwencji przyczynowo-skutkowej) konsekwencje tego stanu (z reguły w postaci względnej deprywacji). Konsekwencją wykluczenia w pewnym wymiarze może być „namnażanie" innych przejawów wykluczenia, czyli zwiększanie jego wielowymiarowości (np. długotrwale bezrobotny staje się także bezdomnym). Druga sekwencja to:

*stan/przejawy WS jako **przyczyna II rzędu*** ➔ *konsekwencje WS jako **skutek II rzędu***

Identyfikacja najważniejszych przejawów i skutków wykluczenia społecznego dokonana jest w pkt. 4.2.3 i 4.2.4.

3. **Reakcje** (i wskaźniki jako narzędzie ich monitoringu) to **odpowiedzi społeczne na rozpoznane problemy wykluczenia społecznego** przy poszerzeniu analizy o skutki problemu (rzędu II). Budowane dla reakcji wskaźniki służące do monitoringu odpowiedzi bezpośredniej muszą mieć odniesienie zarówno do:
   - **przyczyn, stanu** (syndromu) oraz **konsekwencji** wykluczenia społecznego,
   - jak i procesów **integracji społecznej** rejestrujących skuteczność i efektywność (wyniki) reakcji strategicznej na wykluczenie (wartość dodana w integracji; rejestracja zmian wskaźników integracji społecznej jako efektów realizacji reakcji strategicznej na wykluczenie społeczne).

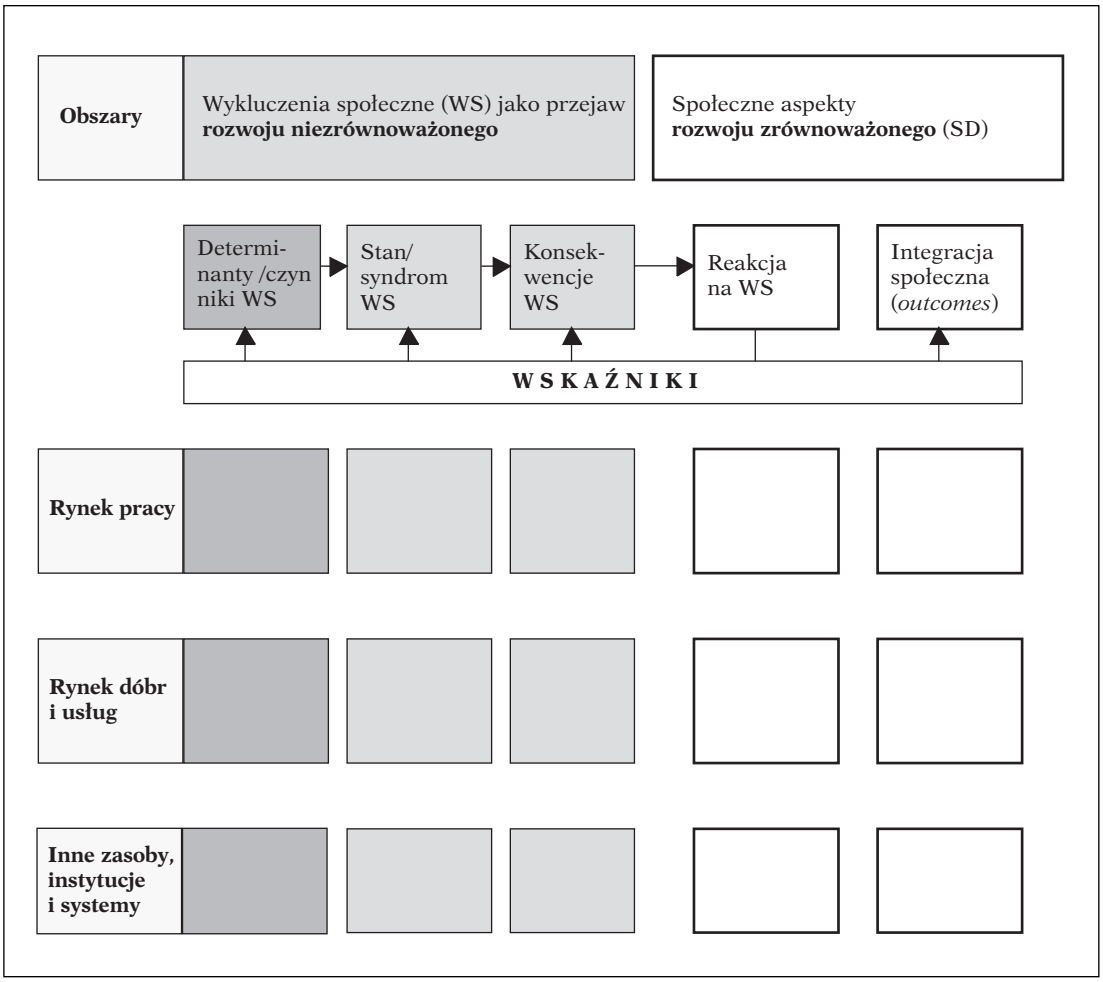
Reakcje występują tu więc jednocześnie jako:

- **skutki** występowania w życiu społecznym czynników ryzyka wykluczenia społecznego, realizacji tego ryzyka (czyli przejawów wykluczenia) i jego konsekwencji,
- **przyczyny** (determinanty) zmian, czyli skutków w natężeniu czynników ryzyka, w stanie wykluczenia i skali jego skutków oraz korzystnych skutków w procesie integracji społecznej (*outcomes* – integracyjne wyniki reakcji na wykluczenie społeczne).

Projektowanie matrycy wskaźnikowej analizy wykluczenia i integracji społecznej z wykorzystaniem preferowanego w tym projekcie podejścia przyczynowo-skutkowego wymaga jeszcze rozstrzygnięcia dwóch kwestii opisanych poniżej:

Po pierwsze – należy względnie jednoznacznie określić relacje zjawisk wykluczenia społecznego (*Social Exclusion*) i integracji społecznej (*Social Inclusion*) z koncepcją zrównoważonego rozwoju (***Sustainable Development*** – SD). Nie można mieć wątpliwości, że **integracja społeczna** to jeden z najważniejszych filarów ładu społecznego – jest to zatem integralna część SD, a wskaźniki SI to kluczowy moduł społeczny wskaźników SD; podobną rolę spełniają wskaźniki reakcji strategicznej na wykluczenie społeczne, rejestrując wartość dodaną tych reakcji dla integracji społecznej. Partycypacyjny charakter i cechy dobrego rozwoju koncepcji SD są oczywiste. Z tego wła-

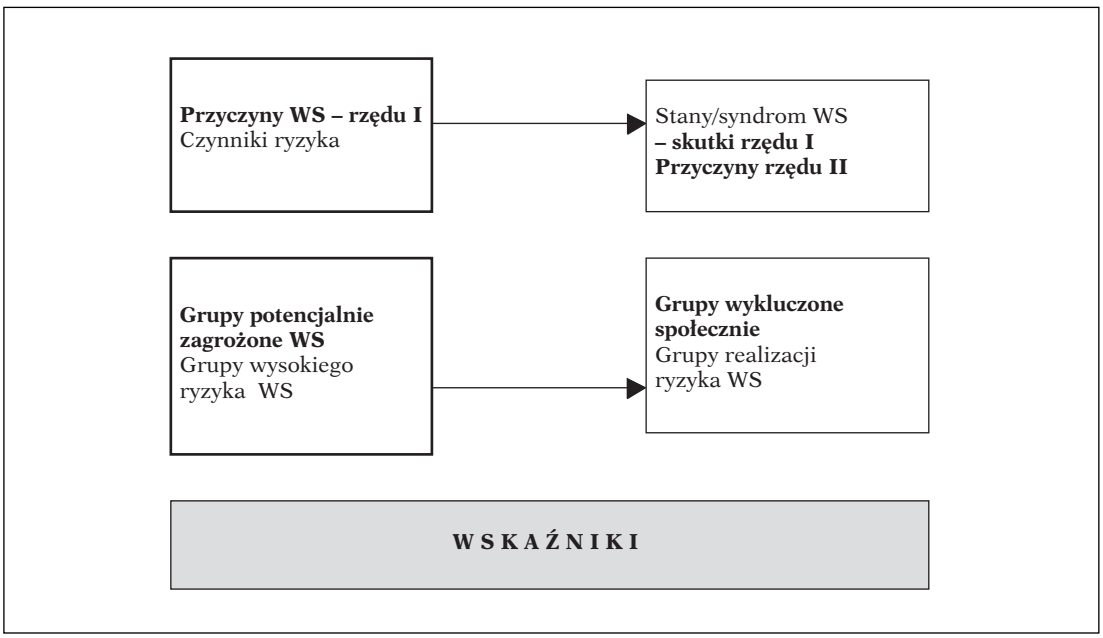
[4] Por. również 4.2.2.



Rysunek 4.5. Matryca analizy wskaźnikowej wykluczenia i integracji społecznej w ujęciu przyczynowo-skutkowym

Źródło: Opracowanie własne.

śnie powodu wskaźniki reakcji i integracji społecznej są budowane jako stymulanty – im wyższa wartość tych wskaźników, tym cechy dobrego rozwoju są wzmacniane. Pojęcia wykluczenia społecznego (przyczyn, stanu i skutków) są przeciwstawieniem SD i są wyrazem raczej „złego" rozwoju *(maldevelopment)* czy rozwoju niezrównoważonego, który nie zakłada partycypacji jednostek, stwarzając tym samym grunt dla **procesów marginalizacji** i **wykluczania społecznego**, ale



Rysunek 4.6. Czynniki ryzyka wykluczeniem społecznym – inicjacja ciągu przyczynowo-skutkowego

Źródło: Opracowanie własne.

również wykluczenie społeczne stanowi główną barierę rozwoju społecznego (Mahler, 1996; Mayes, 2001; Measuring, 2001; Muffels, 2002)[5].

Po drugie – określenia podstawowych **obszarów** analizy wykluczenia i integracji społecznej. Jako kryterium identyfikacji tych obszarów przyjęto ustalenia dokonane w rozdziale 2 (Daly, 2002; Dostęp, 2002; Dziewięcka-Bokun, 2003; Frieske, 2002). Główne obszary analizy powiązano z uczestnictwem i dostępem do:

- rynku pracy,
- rynku dóbr i usług,
- innych zasobów, instytucji i systemów społecznych.

Dokonana konkretyzacja sekwencji przyczynowo-skutkowych dla wykluczenia i integracji społecznej umożliwia skonstruowanie ogólnego schematu matrycy analizy wskaźnikowej dla celów monitoringu i – w dalszej perspektywie – ewaluacji tych procesów społecznych. Przedstawia ją schemat 4.5.

4.2.2. Czynniki determinujące ryzyko wykluczenia społecznego

W tej części rozpoznane będą:

- **czynniki ryzyka** wykluczenia społecznego (WS)[6],
- **grupy zagrożone** wykluczeniem społecznym (grupy wysokiego ryzyka wykluczenia społecznego); ich odpowiednikiem w odniesieniu do syndromów wykluczenia i ich poszczególnych symptomów są grupy wykluczonych (realnie, a nie potencjalnie wykluczonych) (por. rys. 4.6).

A. Klasyfikacje czynników wykluczenia społecznego

W literaturze przedmiotu czynniki ryzyka wykluczenia społeczego są klasyfikowane według różnych kryteriów, których dobór zależy od celu badania tego zjawiska i perspektywy analitycznej. Wy-

Tabela 4.1. Dwie klasyfikacje wg natury czynnika ryzyka wykluczenia społecznego

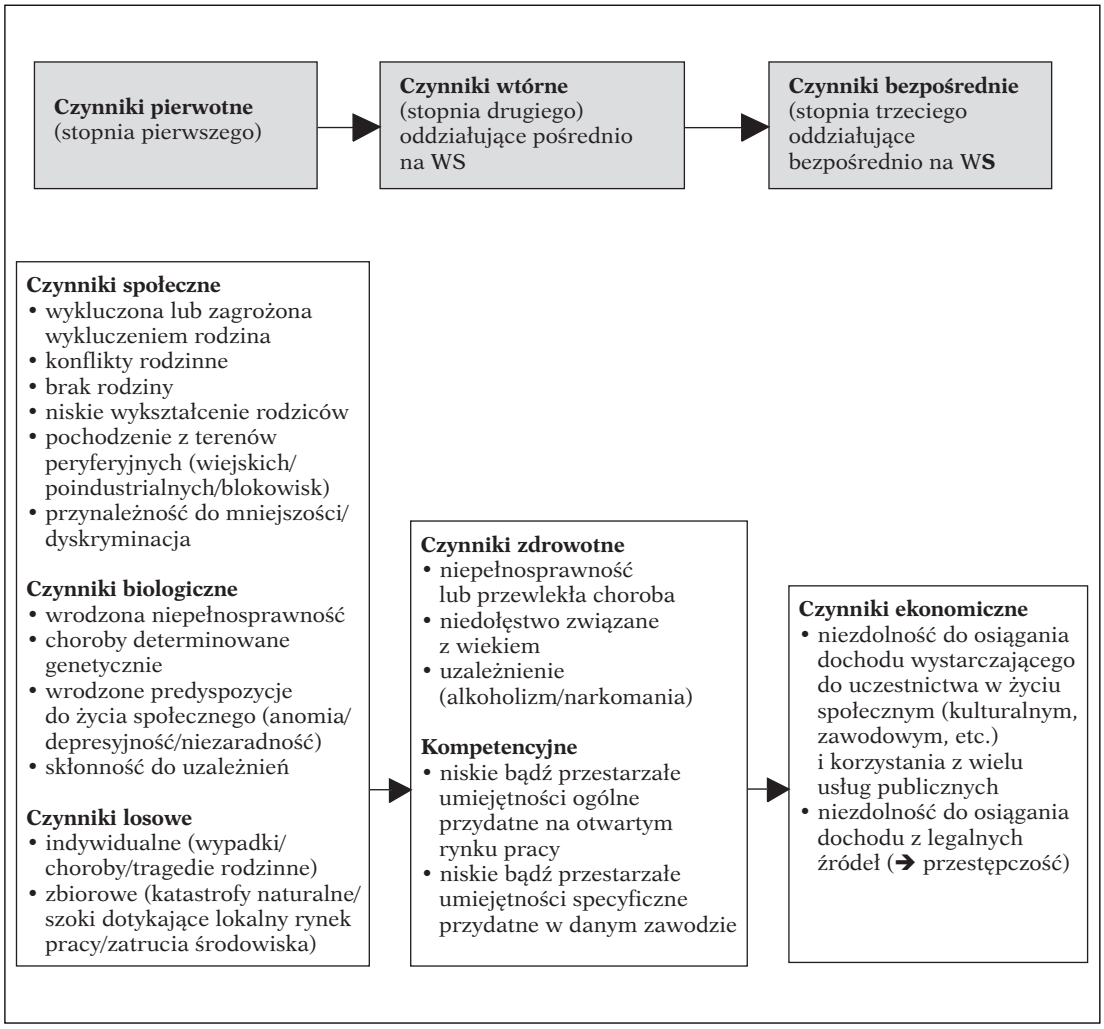
Klasyfikacja pierwsza	Klasyfikacja druga
1) czynniki biologiczne: • wrodzona niepełnosprawność • choroby determinowane genetycznie • wrodzone słabo rozwinięte predyspozycje do życia społecznego (anomia[7]/depresyjność/niezaradność) • skłonność do uzależnień **2) czynniki społeczne:** • konflikty rodzinne, • brak rodziny • pochodzenie z terenów peryferyjnych (wiejskich/poindustrialnych/blokowisk) • przynależność do „podklasy" – życie w kulturze ubóstwa • przynależność do mniejszości i związane z tym ryzyko dyskryminacji • samotność	**1) fizyczne czynniki wykluczenia społecznego:** • wiek – 45/50 lat i powyżej; 60/65 i powyżej • niepełnosprawność **2) strukturalne czynniki wykluczenia społecznego:** • bezdomność • ubóstwo • zamieszkiwanie na terenach peryferyjnych (wiejskich/poindustrialnych/blokowiskach), • wykształcenie – poniżej średniego, • wykształcenie rodziców – podstawowe lub niżej **3) normatywne czynniki wykluczenia społecznego**: • uzależnienie (alkohol, narkotyki) • konflikt z prawem • bycie dyskryminowanym

[5] Uzasadnienie tego poglądu znajduje się także w podrozdziale 2.1.
[6] Czynniki zwiększające to ryzyko, determinanty, przyczyny, przesłanki wystąpienia zjawiska wykluczenia.
[7] Anomia – stan alienacji, dezorientacji, zagubienia jednostki.

Tabela 4.1. cd. Dwie klasyfikacje wg natury czynnika ryzyka wykluczenia społecznego

Klasyfikacja pierwsza	Klasyfikacja druga
3) czynniki losowe • indywidualne (wypadki/choroby/tragedie rodzinne) • zbiorowe (katastrofy naturalne/szoki dotykające lokalny rynek pracy/zatrucia środowiska) **4) czynniki zdrowotne:** • niepełnosprawność nabyta lub przewlekła choroba • niedołęstwo związane z wiekiem • uzależnienie (alkoholizm/narkomania) **5) czynniki kompetencyjne:** • niskie bądź przestarzałe umiejętności ogólne przydatne na otwartym rynku pracy • niskie bądź przestarzałe umiejętności specyficzne przydatne w danym zawodzie **6) czynniki ekonomiczne:** • niezdolność do osiągania dochodu wystarczającego do uczestnictwa w życiu społecznym (kulturalnym, zawodowym, etc.) i korzystania z wielu usług publicznych, a zwłaszcza edukacyjnych i służby zdrowia • niezdolność do osiągania dochodu z legalnych źródeł (➔przestępczość) • niemal całkowity brak majątku (➔bezdomność)	**4) instytucjonalne czynniki wykluczenia społecznego**: • rozwiązania systemowe przyjęte w politykach • sposoby i formy funkcjonowania instytucji • wykluczenie społeczne jest w tej grupie czynników rezultatem (skutkiem) polityk i kształtu instytucji

Źródło: Opracowanie własne wyników pracy Think Tank; por. także Lepianka, 2002; Muffels, 2002.



Rysunek 4.7. Przykład dekompozycji przyczynowo-skutkowej czynników wykluczenia społecznego (WS)

Źródło: Opracowanie własne wyników pracy Think Tank.

daje się, że można wyróżnić trzy główne typologie determinantów wykluczenia społecznego, opierające się o następujące kryteria podziału[8]:

- kryterium **natury** czynnika wykluczającego,
- kryterium **miejsca** czynnika w „łańcuchu przyczyn wykluczenia" (stopień bezpośredniości wpływu na realizację ryzyka wykluczenia)[9],
- kryterium **powiązania** czynników z obszarami wykluczenia (elementami syndromu wykluczenia).

Pierwsze dwa z wymienionych kryteriów podziału grupują poszczególne determinanty w odrębne klasy, różniące się naturą zjawisk modyfikujących indywidualne szanse zostania osobą wykluczoną (Daly, 2002, s. 34). O ile jednak kryterium pierwsze nie zakłada istnienia żadnej struktury przyczynowo-skutkowej między wyróżnionymi grupami, to kryterium drugie taką strukturę wprowadza (Daly, 2002). Przydatność każdego z tych pokrewnych podejść zależy więc od tego, czy skupienie się na zależnościach przyczynowo-skutkowych ma czy nie ma istotnego znaczenia dla zrozumienia badanych zjawisk społecznych. Przykłady obu typów klasyfikacji zostały zaprezentowane w tabelach 4.1. i A1 w aneksie 1.

Tabela 4.1 przedstawia dwa podziały wg kryterium natury czynnika wykluczającego (czynniki biologiczne, społeczne, losowe, zdrowotne, kompetencyjne i ekonomiczne), a rys. 4.7. ze względu na ścisłe powiązanie koncepcyjne obu tych podziałów prezentuje strukturę przyczynowo-skutkową czynników przy wykorzystaniu także kryterium pierwszego.

Należy jednak podkreślić, że zaprezentowane w tabeli 4.1. sposoby wyróżniania poszczególnych grup czynników wykluczenia społecznego (czynniki biologiczne, społeczne, losowe, zdrowotne, kompetencyjne i ekonomiczne lub alternatywnie – fizyczne, strukturalne, normatywne i instytucjonalne) nie są jedynymi możliwymi sposobami ich klasyfikacji, choć z pewnością wykorzystane już kryteria są w dużym stopniu reprezentatywne dla literatury przedmiotu (Frieske, 1999; Lepianka, 2002; Marks-Bielska, 2003).

Z punktu widzenia realizowanego projektu bardziej adekwatny sposób klasyfikacji determinantów wykluczenia społecznego proponuje kryterium trzecie, uwzględniające **powiązanie przyczyn z objawami wykluczenia** (elementami syndromu wykluczenia)[10]. Wykorzystanie tego kryterium w praktyce może nasuwać wiele problemów zarówno przy ich kwalifikacji do poszczególnych obszarów wykluczenia, jak i przy kwalifikacji do poszczególnych objawów wykluczenia w ramach tych obszarów. Według tej klasyfikacji wyróżnia się:

- czynniki wpływające na wykluczenie na rynku pracy (deficyty w dostępie do rynku pracy),
- czynniki wpływające na wykluczenie na rynku dóbr i usług (deficyty w dostępie do rynku dóbr i usług), a zwłaszcza generujące o określonym stopniu deficyt,
- czynniki wpływające na inne wykluczenia**,** zwłaszcza na marginalizację w życiu społecznym.

Kryterium to pośrednio lub/i bezpośrednio wiąże ze sobą czynniki wykluczenia społecznego i symptomy tego wykluczenia (jako elementy jego syndromu), objawiającego się np. w ograniczonym dostępie do schronienia lub do usług zdrowotnych. W odróżnieniu od obu poprzednio przedstawionych kryteriów klasyfikacji dopuszcza więc ono by dany czynnik wykluczający oddziaływał pośrednio lub bezpośrednio na wykluczenie np. z dwóch różnych rynków (rynku pracy i rynku dóbr i usług), a tym samym by został zaliczony do dwóch, a nawet wszystkich trzech wyróżnionych grup determinantów wykluczenia. Należy zwrócić też uwagę, że **niektóre czynniki występujące w tej roli w jednym obszarze mogą w innym występować jako przejawy wykluczenia**, czyli **przyczyny wyższego rzędu**.

---

[8] W literaturze wyróżnia się też kryterium stopnia zależności czynnika od jednostki. Kryterium to wprowadza 2-stopniowy podział determinant na: **czynniki niezależne** od jednostki; np. instytucjonalne przyczyny wykluczenia jako rezultat polityk i kształtu instytucji, zdarzenia losowe, czynniki strukturalne oraz na **czynniki zależne** od jednostki (Diagnoza społeczna, 2005; Dziewięcka-Bokun, 2003).

[9] Kryterium to omówiono szerzej w podrozdziale 4.1.

[10] W ramach tego podziału będą też wykorzystane pewne człony klasyfikacyjne wyróżnione w ramach dwóch pierwszych podziałów (por. tabele 4.1 i 4.2).

B. Przegląd specyfikacji grup zagrożonych wykluczeniem społecznym

Określanie grup zagrożonych wykluczeniem społecznym to nic innego jak personifikacja czynników zagrożenia, czyli określanie tzw. grup ryzyka *(groups at risk)*, np.

niepełnosprawność ➔ *osoby niepełnosprawne*

Grupy osób zagrożonych faktycznie wykluczeniem są przedmiotem polityk walki z wykluczeniem społecznym i polityk integracji społecznej. Poniżej przedstawiono przykłady identyfikacji grup potencjalnego wykluczenia reprezentujące dwa podejścia. Pierwsze – przyporządkowujące poszczególnym czynnikom grupy społeczne i drugie – przyporządkowujące grupy ryzyka wykluczeniem poszczególnym obszarom możliwego wykluczenia (rynek pracy, itp.). Jest oczywiste, że drugie podejście charakteryzuje duża agregacja grup.

Przykłady pierwszego podejścia[11]:

Przykład 1:

- osoby niepełnosprawne (🡐 czynnik – niepełnosprawność: ogólniej – zdrowie),
- osoby starsze (🡐 czynnik – wiek),
- osoby bezrobotne (🡐 czynnik – bezrobocie),
- osoby dotknięte ubóstwem (🡐 czynnik – dochodowe ubóstwo),
- osoby o niskich kwalifikacjach (🡐 czynnik – wykształcenie),
- osoby zamieszkujące na wsi (🡐 czynnik – miejsce zamieszkania).

Przykład 2:

- osoby niepełnosprawne (🡐 czynnik – niepełnosprawność: ogólniej – zdrowie)
- ludzie starsi 60/65 + (🡐 czynnik – wiek),
- dzieci (🡐 czynnik – wiek),
- osoby mieszkające na wsi (🡐 czynnik – miejsce zamieszkania).

Przykład 3[12]:

- dzieci, młodzież, dorośli, ludzie starsi (🡐 czynnik – wiek),
- ludzie ubodzy (🡐 czynnik – dochodowe ubóstwo),
- społeczności lokalne[13] (🡐 czynnik – skali społeczności).

Przykład 4:

W Programie Operacyjnym – Kapitał Ludzki (*Program*, 2006, s. 30) wyróżnia grupy zagrożone lub podlegające zagrożeniu wykluczeniem oraz podatne na wykluczenie. Do najważniejszych grup zagrożonych lub podlegających zaliczono trzy grupy:

- osoby długotrwale bezrobotne,
- osoby niepełnosprawne,
- dzieci i młodzież.

[11] Por. Szarfenberg, 2005.

[12] Propozycja Fundacji Josepha Rowntree (*Joseph Rowntree Foundation*) z Wielkiej Brytanii, która wokół takich grup zbudowała swój system wskaźnikowy (Szarfenberg, 2005).

[13] Należy zwrócić uwagę na pewne przeszacowanie ilościowe tej grupy wykluczonych.

Do osób podatnych na wykluczenie zalicza się również:

- samotne matki,
- kobiety pozostające poza rynkiem pracy,
- samotne starsze osoby pozbawione lub w niedostatecznym stopniu korzystające z dostępu do usług społecznych,
- osoby bezdomne,
- byłych więźniów,
- Romów,
- imigrantów, którzy pomimo iż stanowią niewielki odsetek osób podlegających wykluczeniu, to jednak z uwagi na specyficzne cechy wymagają odrębnych działań.

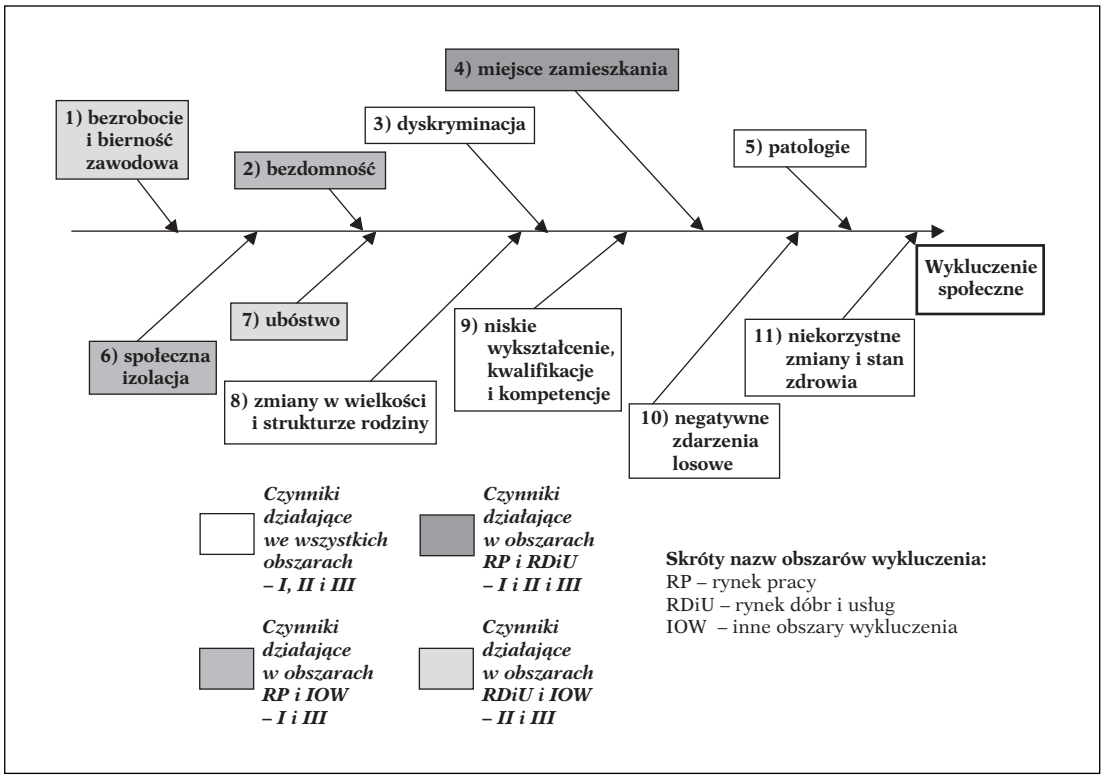
Przykłady drugiego podejścia[14]:

Przykład 5[15]**:**

- osoby (potencjalnie) wykluczone z konsumpcji (czynnik deficytu dostępu do rynku dóbr i usług),
- osoby (potencjalnie) wykluczone z produkcji (czynnik deficytu dostępu do rynku pracy),
- osoby (potencjalnie) wykluczone politycznie (czynnik innych deficytów),
- osoby (potencjalnie) wykluczone społecznie z życia zbiorowego (czynnik innych deficytów).

Przykład 6:

- osoby potencjalnie wykluczone z rynku pracy (z produkcji),
- osoby potencjalnie wykluczone z rynku dóbr i usług (z konsumpcji),
- osoby potencjalnie wykluczone z praw publicznych.



Rysunek 4.8. Kluczowe czynniki ryzyka wykluczenia społecznego *(przyczyny I rzędu)*

Źródło: Opracowanie własne.

[14] Por. Szarfenberg, 2005.
[15] Propozycja brytyjskiego *Centre for Analysis of Social Exclusion*.

W projekcie w specyfikacji grup ryzyka wykluczenia społecznego połączone zostanie podejście pierwsze i drugie. Listę sporządzono na podstawie analizy literatury i ankiety przeprowadzonej wśród członków Think Tank.

C. Przyjęta w projekcie typologia czynników i grup zagrożenia wykluczeniem społecznym

Poniżej, w tabeli A1 w Aneksie 1 przedstawiono w układzie alfabetycznym **listę najważniejszych czynników ryzyka** i generowanych przez nie **grup zagrożonych wykluczeniem społecznym**. Lista ta ustalona została na postawie analizy literatury (Lepianka, 2002; Marks-Bielska, 2003; Szarfenberg, 2005) oraz ankiety wśród członków Think Tank projektu. Przy analizie tej tabeli należy zwrócić uwagę na następujące ważne zagadnienia:

- opis każdego ogólnie określonego czynnika (np. bezrobocie) jest – tam gdzie to tylko możliwe – uzupełniany jego dekompozycją na bardziej szczegółowe determinanty wykluczenia, np. bezrobocie długotrwałe czy bardzo długotrwałe, itp.;
- przyporządkowanie czynnikowi – z dużym prawdopodobieństwem – obszaru wykluczenia, czyli prawdopodobnego skutku działania czynnika w formie określonego przejawu wykluczenia na rynku pracy lub/i rynku dóbr i usług lub/i jako inne wykluczenie (np. w obszarze więzi społecznych) było jednym z najtrudniejszych procesów decyzyjnych w tym projekcie; przedstawione w tabeli propozycje przyporządkowań na pewno nie kończą dyskusji nad tym zagadnieniem;
- zidentyfikowane te same czynniki ryzyka mogą występować jednocześnie w różnych rolach w pełnym ciągu przyczynowo-skutkowym analizy wykluczenia i integracji społecznej, dlatego w tabeli wskazuje się, że niekiedy dany czynnik/determinanta I rzędu może być jednocześnie traktowany jako syndrom (skutek rzędu I i przyczyna rzędu II) i skutek wykluczenia z jednego lub z kilku z wymienionych wcześniej obszarów (rynku pracy lub/i rynku dóbr i usług), czyli jako skutek rzędu II i przyczyna rzędu III; tabela ukazuje więc rzeczywisty ciąg przyczyn i skutków (skutków przekształcających się w przyczyny wyższego rzędu);
- należy też mieć na uwadze, że czynniki ryzyka wzajemnie na siebie oddziaływają, a wchodząc w różne interakcje, kumulują się i tworzą **wielowymiarowe wykluczenie społeczne**[16].

Układ wymienionych czynników ukazujący główne determinanty wykluczenia społecznego na rynku pracy, na rynku dóbr i usług oraz w innych obszarach wykluczenia, a zwłaszcza w sferze więzi rodzinnych przy wykorzystaniu diagramu Ishikawy ilustruje rys. 4.8.

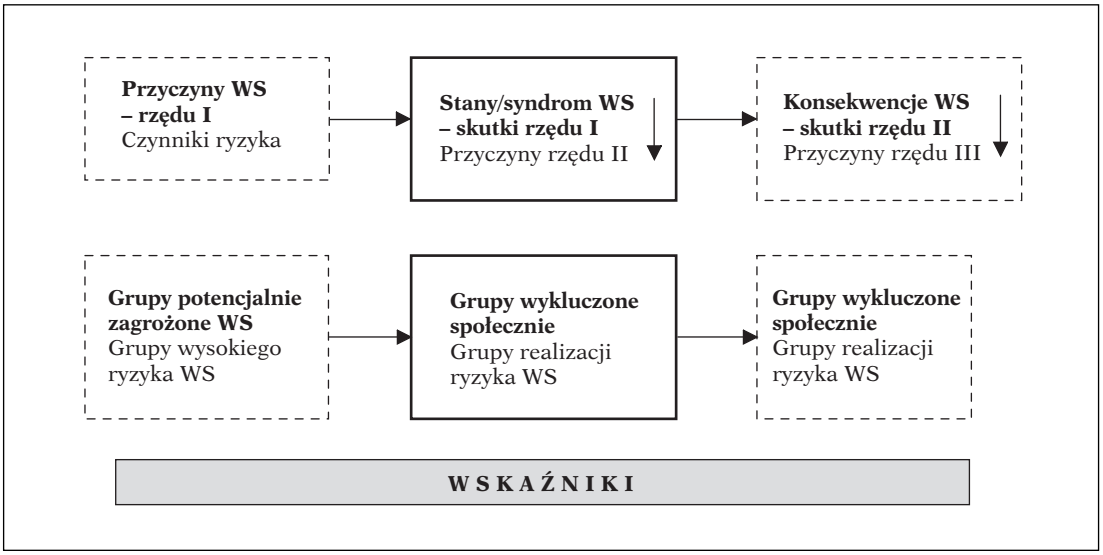
Przedstawiona w tabeli A1 i na rys. 4.8. identyfikacja i klasyfikacja czynników wykluczenia do jego poszczególnych obszarów jest początkową fazą ciągu przyczynowo-skutkowego, a jednocześnie podstawą dla budowy monitoringu wskaźnikowego wykluczenia i integracji społecznej. Należy już teraz zwrócić uwagę, że niektóre specyfikacje czynników są jedynie inspiracją do dalszych badań, ze względu na swoją niemierzalność przy obecnym stanie danych i informacji.

Czynniki ryzyka mogą występować także **łącznie, wzajemnie się przenikając,** co zwiększa zakres i dotkliwość wykluczenia, przekładając się na niską jakość życia.

4.2.3. Przejawy wykluczenia społecznego – skutki działania czynników ryzyka

Identyfikacja przejawów wykluczenia społecznego dokonana została w rozdziale 2, w którym – na podstawie dyskusji wielu definicji wykluczenia społecznego – przyjęto, że wykluczenie społeczne przejawia się brakiem (deficytem) lub ograniczonym (niewystarczającym poziomem) dostępem do zasobów, instytucji i najważniejszych systemów społecznych ułatwiających (umożli-

[16] Zagadnienie to, że względu trudności związane z pomiarem nie jest głównym przedmiotem zainteresowania tego projektu.



Rysunek 4.9. Miejsce przejawów wykluczenia społecznego w ciągu przyczynowo-skutkowym

Źródło: Opracowanie własne.

wiających) integrację i uczestnictwo w różnych aspektach życia zbiorowego. W projekcie przyjęto zatem, że **syndrom** (stan) **wykluczenia społecznego** tworzą symptomy (przejawy) **deficytu w dostępie** (uczestnictwie) do:

- **rynku pracy** (zatrudnienia) – obszar I,
- **rynku dóbr i usług** – obszar II; w tym deficytu w dostępie do:
  - konsumpcji dóbr,
  - schronienia (mieszkania i innego lokum oraz odpowiedniej jego jakości),
  - usług edukacyjnych,
  - usług zdrowotnych i opieki społecznej,
  - usług z zakresu rekreacji i kultury,
  - usług komunikacyjnych (drogi, komunikacja publiczna) i usług komunikacji społecznej (Internet, telefonia, itp.)
- **więzi społecznych** (formalnych i nieformalnych; zjawiska odrzucenia społecznego, izolacji itp.),
- **uczestnictwa w życiu publicznym** – deficyty w prawie uczestnictwa w instytucjach demokratycznych, w korzystaniu z praw wyborczych, sprawowania urzędów, dochodzenia sprawiedliwości, wymagania od administracji publicznej sprawnego działania, itp.).

Trzeci i czwarty rodzaj symptomów zaliczony już został wcześniej do **innych obszarów wykluczenia** (IOW) jako zintegrowanego obszaru III. Należy zwrócić uwagę, że wymienione jako ostatnie problemy deficytów w uczestnictwie w życiu publicznym dotyczą w istocie rzeczy przestrzegania w kraju **praw obywatelskich**. Mimo, że deficyty te mają w Polsce mniejsze znaczenie, nie zostały w projekcie pominięte, ponieważ odgrywają pewną rolę w marginalizacji niektórych osób lub grup w życiu społecznym.

Przyjęte w projekcie podejście do kategoryzacji przejawów wykluczenia zbliżone jest w pewnym stopniu do wymiarów tego zjawiska przyjętych przez Centre for Analysis of Social Exclusion (CASE). W podejściu CASE jako podstawę dla budowy wskaźników i progów wykluczenia społecznego przyjęto cztery wymiary.

1) wykluczenie z konsumpcji,
2) wykluczenie z produkcji (bycie poza zatrudnieniem, samozatrudnieniem, edukacją, szkoleniem, itp.),
3) wykluczenie polityczne (nie branie udziału w wyborach, nie wstępowanie do organizacji społecznych, itp.),
4) wykluczenie ze społecznych interakcji (wykluczenie społeczne w sensie szczegółowym; brak kogoś kto zaoferuje wsparcie – wysłucha, pomoże w potrzebie, okazuje szacunek, itp.).

Tak jak już wspomniano, przyjęta w projekcie kategoryzacja symptomów tworzących syndrom wykluczenia do trzech obszarów to kolejny – drugi już segment ciągu przyczynowo-skutkowego analizy wykluczenia i integracji społecznej. Należy również przypomnieć, że **przejawy** wykluczenia to **skutki** działania i realizacji czynników ryzyka. Skutki te występują następnie – w ciągu przyczynowo-skutkowym – w roli determinant konsekwencji wykluczenia społecznego (por. rys. 4.9). W ciągu tym np. czynnik wykluczenia – „niepełnosprawni" tworzy grupę potencjalnie wykluczonych (grupę ryzyka wykluczeniem) – „niepełnosprawnych". W tym przypadku jednym z konkretnych przejawów wykluczenia np. na rynku pracy są „bezrobotni niepełnosprawni" (grupa realnie wykluczona).

4.2.4. Skutki przejawów ryzyka wykluczenia społecznego

Identyfikacja skutków realizacji ryzyka wykluczenia społecznego jest zadaniem trudnym, ponieważ to samo zjawisko może być identyfikowalne jako konsekwencja wykluczenia, jako przejaw syndromu wykluczenia lub jako czynnik ryzyka wykluczenia społecznego. Podział na wskaźniki przejawów (stanu) wykluczenia i jego skutków jest więc w pewnym stopniu umowny i nie zawsze oznacza kategoryczne opowiedzenie się za określonym kierunkiem zależności przyczynowej.

Na przykład, **bezdomność** w łańcuchu przyczynowo-skutkowym może ujawniać się jednocześnie jako skutek deficytu na rynku pracy, jako przejaw deficytu dostępu do rynku dóbr i usług oraz jako czynnik ryzyka wystąpienia deficytu w dostępie do rynku pracy. Oznacza to, że niekiedy obiektywne bariery wyłączające jednostkę z jakiejś sfery życia społecznego mogą być w pewnych obszarach przyczyną, a w niektórych skutkiem pewnych cech jednostek, w tym cech psychologicznych. Na przykład nie budzi większych wątpliwości, że np. **bezrobocie** jest zarazem przyczyną, jak i skutkiem pewnych właściwości jednostki, np. stanów depresyjnych czy pesymizmu, rodzaju i siły motywacji, stylu życia, itp. (Czapiński, 2004; Czapiński, Panek, 2006).

Możliwe są tu dwa podejścia:

- W **podejściu pierwszym** przyjęcie założenia, że skutki to – w istocie rzeczy – multiplikowanie kolejnych objawów wykluczenia – zwiększanie się jego wielowymiarowości. W tym sensie skutek wykluczenia to też symptom wykluczenia. Jest to widoczne zwłaszcza w klasyfikowaniu symptomów wykluczenia na obiektywne i subiektywne, gdy subiektywne wskaźniki skutków wykluczenia nazywa się niekiedy subiektywnymi wskaźnikami wykluczenia[17].

Tabela 4.2. Ważniejsze konsekwencje wykluczenia społecznego w powiązaniu z jego syndromem

Konsekwencje wykluczenia na poziomie jednostkowym – skutki deficytów w dostępie i uczestnictwie	Przyczyna konsekwencji – syndrom wykluczenia		
	na rynku pracy	na rynku dóbr i usług	w innych obszarach
względne poczucie pokrzywdzenia	+	+	+
bezwzględna (materialna) deprywacja (ubóstwo)	+		
deprecjacja umiejętności zawodowych i coraz większe problemy ze znalezieniem zatrudnienia	+	+	
utrata zakorzenienia i dezintegracja	+	+	
zerwania więzi rodzinnych, społecznych	+	+	
utrata poczucia sensu, tożsamości; spadek poczucia wartości, poczucie niższego statusu społecznego; anomia i alienacja; poczucie bezradności i frustracji	+	+	+
problemy zdrowotne	+	+	+
patologie społeczne	+	+	+
dyskryminacja	+	+	+
bezdomność	+	+	+
bezrobocie	+	+	+
dziedziczenie negatywnych postaw i wzorców	+	+	+
brak lub niskie wykształcenie		+	

Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiety i ustaleń Think Tank projektu.

- W **ujęciu drugim** za poprawne z punktu widzenia metodycznego uznaje się przyjęcie – ze względu na występujące opóźnienie czasowe – innego założenia, że konsekwencje wykluczenia to odrębny – silnie związany związkiem przyczynowo-skutkowym z przejawami – segment analizy zjawiska wykluczenia i integracji społecznej. Konsekwencje te to różnego typu zjawiska subiektywne i obiektywne powstające w wyniku realizacji symptomów wykluczenia jako pochodne tych symptomów (szkód, strat, stany psychiczne, itp.). Często zjawiska te tworzą cały ciąg „wiązek" konsekwencji wykluczenia społecznego.

W projekcie tym ujęcie drugie przeważa, choć nie jest stosowane w pełni konsekwentnie[18].

Konsekwencje wykluczenia można dzielić według różnych kryteriów. Szczególnie przydatne będą dalej dwa kryteria. Według pierwszego skutki wykluczenia można podzielić na:

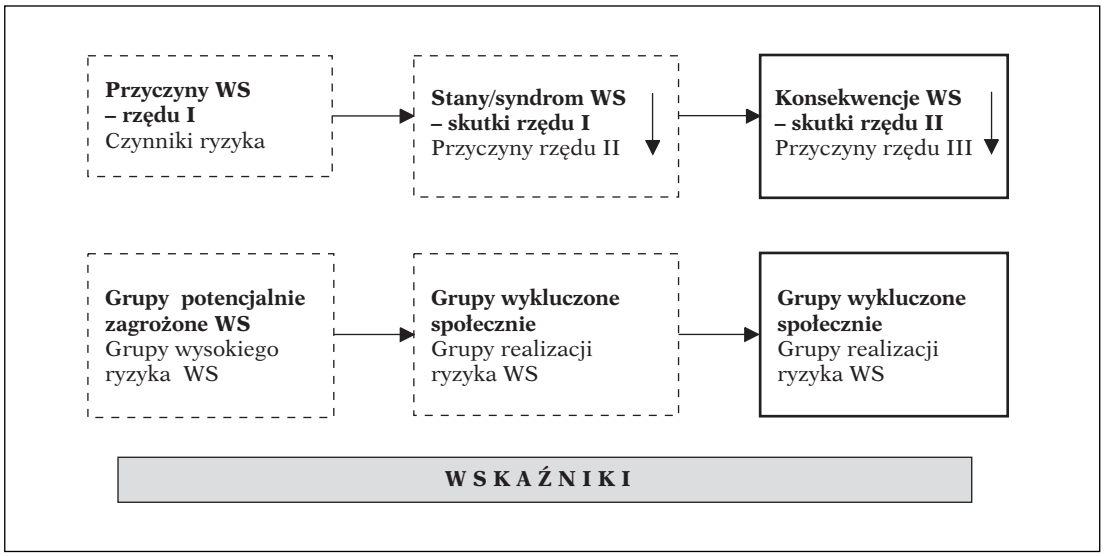
- obiektywne – np. bezdomność, bezrobocie, bezwzględna (materialna) deprywacja (ubóstwo), itp.
- subiektywne – np. różne przejawy złostanu – względna deprywacja, stopień niezadowolenia, itp.

Według drugiego kryterium skutki wykluczenia można podzielić na:

- ekonomiczne (w tym materialne, finansowe, itp.), np. bezwzględna (materialna) deprywacja (ubóstwo), złostan materialny, itp.,
- społeczne (w tym kulturowe, polityczne, itp.), np. brak lub niskie wykształcenie, itp.
- psychiczne (psychologiczne), np. utrata poczucia sensu, tożsamości, spadek poczucia własnej wartości i godności, utrata zakorzenienia i dezintegracja itp.; skutki psychologiczne są odwrotnością (przeciwobrazem) dobrostanu psychicznego (*subjective well-being* lub *psychological well-being*) (Czapiński, 2004).

Z tego wynika, że zarówno obiektywne, jak i subiektywne skutki wykluczenia mogą być klasyfikowane według kryterium drugiego, np. subiektywne skutki wykluczenia mogą być dzielone na ekonomiczne, społeczne, itp. Podobnej klasyfikacji można dokonać w ramach skutków obiektywnych[19].

Dużą przydatność operacyjną ma powiązanie wyróżnionych wcześniej przejawów wykluczenia społecznego z jego najważniejszymi konsekwencjami ekonomicznymi, społecznymi, itp. Zestawienie to przedstawia tabela 4.2.



Rysunek 4.10. Miejsce konsekwencji wykluczenia społecznego w ciągu przyczynowo-skutkowym

Źródło: Opracowanie własne.

[17] Por. rozdział 5.
[18] Por. rozdział 5.
[19] Por. klasyfikacje skutków w rozdziale 5.

Analiza tabeli 4.2. potwierdza wcześniejsze spostrzeżenie, że negatywne konsekwencje[20] realizacji ryzyka wykluczenia w większości przypadków rozszerzają zakres (wymiar) i głębokość tego zjawiska. I tak:

- **materialna deprywacja**, czyli ubóstwo (niedostatek) środków finansowych na utrzymanie rodziny, uzależnienie od świadczeń społecznych, niski i nieregularny dochód lub jego brak – to częsty *skutek deficytu w dostępie do rynku pracy* (obszar I);
- **utrata zakorzenienia** – to z reguły *skutek deficytów we wszystkich trzech obszarach*;
- **rozpad więzi społecznych**, utrudnione kontakty społeczne, brak akceptacji otoczenia, izolacja, osamotnienie – to najczęściej *skutek deficytu w dostępie do rynku pracy i rynku dóbr i usług* (obszar I i II); jest to jednocześnie syndrom innych wykluczeń (obszaru III);
- **utrata poczucia sensu, tożsamości[21], anomia i alienacja; spadek poczucia własnej wartości i godności, poczucie niższego statusu społecznego niż uznany w społeczeństwie[22]; poczucie bezradności i frustracji** – to różne *skutki psychologiczne deficytów we wszystkich trzech obszarach*;
- **deprecjacja umiejętności zawodowych i wynikające stąd narastające problemy ze znalezieniem** zatrudnienia, czyli problemy lub niemożność znalezienia pracy, często też ze względu na niskie wykształcenie, długą przerwę w zatrudnieniu, itp. – to przede wszystkim *skutek deficytów w dostępie do rynku pracy i rynku dóbr i* usług (obszary I i II);
- **problemy zdrowotne** to skutek uniwersalny – praktycznie wszystkie *symptomy wykluczenia* powodują w konsekwencji pogorszenie stanu zdrowia fizycznego lub/i psychicznego (obszary I, II i III);
- **patologie społeczne**, takie jak alkoholizm, narkomania, prostytucja, wykorzystywanie seksualne, konflikty z prawem, itp. – to możliwy skutek wszystkich deficytów, głównie w dostępie do rynku pracy, mogący tez występować jako przejaw wykluczenia w dostępie do więzi społecznych (obszary I, II i III);
- **dyskryminacja** i jej różnorodne formy, podobnie jak *bezdomność* – to przede wszystkim konsekwencja deficytów w dostępie do rynku pracy oraz rynku dóbr i usług, ale również w obszarze więzi społecznych (obszary I, II i III);
- **bezrobocie** – to często konsekwencja deficytu w obszarze III, tzn. więzi międzyludzkich, pewnych psychicznych właściwości jednostki (np. stanów depresyjnych czy pesymizmu, itp.) lub/i deficytu w dostępie do niektórych dóbr (np. edukacji, czy mieszkania – obszar II);
- **dziedziczenia negatywnych postaw i wzorców**, np. patologii, braku bodźców do edukacji, a w konsekwencji niskiego wykształcenia, braku pracy, gorszego startu życiowego, konfliktu z prawem, alkoholizmu, narkomanii, prostytucji, itp. – to negatywny skutek występujący przy wszystkich deficytach dostępu (obszary I, II i III);
- i w końcu **brak lub niskie wykształcenie** – to skutek głównie deficytu w *dostępie do rynku dóbr i usług*.

Warto również przypomnieć, że konsekwencje realizacji ryzyka wykluczenia to równocześnie **skutki rzędu II** działania czynników ryzyka (przyczyn wykluczenia społecznego rzędu I). Skutki te występują następnie – w ciągu przyczynowo-skutkowym – w roli determinant (jako przyczyny rzędu III) wystąpienia reakcji strategicznej (por. rys. 4.10). Będzie o tym mowa w następnej części raportu (pkt 4.2.5).

Biorąc pod uwagę omówione powyżej klasyfikacje, nietrudno popaść w pewne „zapętlenie" i pomieszanie pojęć, wynikające z tego, że to samo zjawisko może być zarówno przyczyną, symptomem, jak i skutkiem wykluczenia i czasami trudno rozstrzygnąć – zwłaszcza nie mając wsparcia w badaniach panelowych, jego właściwe miejsce w strukturze matrycy. W celu uporządkowania analizy powyższych zjawisk, warto – mając na uwadze przede wszystkim funkcjonalność budowanego systemu

[20] Występujące wcześniej w innych konfiguracjach – jako czynniki I rzędu czy symptomy wykluczenia.

[21] Por. Frieske, 1999; Frieske, 2004; Rossa, 1999.

[22] Transformacja stworzyła grupę ludzi, których miejsce w drabinie społecznej nieco spadło, zapewne jest to normalny objaw dynamiki w społeczeństwie, ale podejrzewać można, że proces ten w ostatnich 15 latach był bardziej intensywny przy niższej zdolności do akceptacji takiego faktu niż miałoby to miejsce wcześniej (w „stanie ustalonym" układu).

monitoringu i „zarządzania ryzykami wykluczenia społecznego" – spojrzeć na „kolumnę"skutków właśnie z perspektywy „zarządzania", czyli z poziomu reakcji strategicznej, która ma być podejmowana jako odpowiedź na ważne problemy, czy inaczej skutki wykluczenia społecznego. Wydaje się, że z takiej perspektywy łatwiej uchwycić pewne problemy i zjawiska, będące pochodną wykluczeń jednostkowych, zachodzących w poszczególnych wymiarach życia społecznego, które nie zostały ujęte w innych kolumnach, a wydają się ważnymi problemami społecznymi z perspektywy **zagrożeń dla procesu integracji społecznej**.

W ten sposób uzyskujemy dodatkowe – operacyjne i bardziej funkcjonalne – kryterium klasyfikacji skutków wykluczenia społecznego, wyraźnie odrębnych od pozostałych aspektów analizowanych zjawisk, uzupełniające analizę procesów integracji społecznej o niezbędne elementy, związane z zagrożeniami dla tego procesu, który – zgodnie z przyjętą w rozdziale 2 definicją – jest procesem znacznie szerszym niż przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu.

Kryterium to pozwala wyodrębnić pewne skutki, które – w przeciwieństwie do pozostałych aspektów wykluczenia społecznego, ujętych w dwóch wcześniejszych kolumnach, analizowanych na poziomie jednostek – zachodzą na poziomie społeczeństwa jako takiego, stanowiąc jednak ważną kategorię i przesłankę działań polityk integracyjnych i rozwojowych. W ten sposób kolumna skutków pozwala przejść na nieco inny poziom analizy zjawisk związanych z procesami wykluczenia i integracji, odnoszących się do poziomu całego społeczeństwa i zagrożeń dla jego spójności i stabilnego funkcjonowania. Właśnie zagrożenia społeczne, stanowiąc konsekwencję wykluczenia społecznego i marginalizacji jednostek, a czasami pośrednio konsekwencje procesów związanych z subiektywnymi skutkami wykluczeń na poziomie jednostkowym, będą tutaj głównym przedmiotem analizy. Ważniejsze z tych zagrożeń wymieniono już w rozdziale 2.

Wykluczenie społeczne stwarza bezpośrednie zagrożenia dla ładu i porządku społecznego. Polaryzacja i zróżnicowanie mające swoje podstawy w nierównym podziale dóbr pomiędzy poszczególne grupy, nierówności szans lub dyskryminacyjnym charakterze instytucji społecznych, może rodzić frustrację i wpływać na radykalizowanie postaw wśród grup wykluczonych. Ubodzy i wykluczeni oraz niezadowoleni ze swojej sytuacji obywatele mogą w warunkach systemu demokratycznego wyrazić swoje niezadowolenie w wyborach, stanowiąc zaplecze dla populistycznych i skrajnych sił politycznych.

W pewnych specyficznych warunkach wykluczenie społeczne prowadzić może również do różnych form przemocy, przejawiającej się w postaci zachowań antysystemowych (np. kontestowania systemu), ekstremizmu politycznego czy terroryzmu, lub w formie konfliktów społecznych, zwłaszcza w społeczeństwach bardzo heterogenicznych (kulturowo, religijnie, etnicznie lub narodowościowo), w których dyskryminacja i nierówny dostęp do ważnych dóbr i zasobów przebiegają wzdłuż linii podziałów międzygrupowych. Procesy marginalizacji i wykluczenia społecznego, zwłaszcza związane z rozpadem więzi społecznych, skutkując spadkiem poczucia bezpieczeństwa, na poziomie społecznym skutkować mogą również postępującą patologizacją życia społecznego, w tym rosnącą przestępczością.

Z drugiej strony, w niektórych warunkach, a zwłaszcza związanych z brakiem dostępu do niektórych instytucji i systemów, wykluczenie społeczne skutkować może wzrastającym poczuciem bezradności społecznej, anomii i alienacji politycznej i społecznej[23], które prowadzą do zaniku aktywności społecznej i bierności[24]. Podstawą tych procesów jest między innymi utrata podstaw społecznego zakorzenienia. Zrywanie więzi społecznych, mających fundamentalne znaczenie dla społecznej aktywności, zdolności do samoorganizacji społecznej, kształtowania demokratycznego ładu społecznego, skutkując zanikiem aktywności i utrwalającym się w ten sposób stanem bierności, prowadzą dalej do postępującego procesu dezintegracji społecznej. Dezintegracja społeczna zaś, polegająca na łamaniu i zanikaniu norm współżycia społecznego, rozluźnianiu więzi społecznych i ograniczaniu komunikacji społecznej „prowadzi do społecznej katastrofy"[25].

[23] Związanymi z utratą poczucia sensu i orientacji w otaczającej rzeczywistości.

[24] Badania pokazują, że – przynajmniej w Polsce – zwłaszcza bezrobocie oraz inne przejawy wykluczenia tzw. strukturalnego (niskie wykształcenie, pochodzenie z obszarów wiejskich, ubóstwo) wiążą się ze wzrostem poczucia alienacji społecznej i politycznej oraz zjawiskiem bezradności społecznej. Por. Muras (2006) Wykluczenie społeczne i zagrożenia procesów integracji społecznej w Polsce (niepublikowana praca magisterska), Warszawa, Wydział Psychologii UW; Diagnoza społeczna, 2005.

[25] Por. Narodowa Strategia Integracji Społecznej, Warszawa, 2003.

Marginalizacja i wykluczenie społeczne, przyczyniając się do stopniowego ograniczania podmiotowości jednostek i grup społecznych oraz zdolności do działania powoduje tym samym zagrożenia dla rozwoju i postępu społecznego. Niski kapitał społeczny, związany ze spadkiem zaufania do ludzi i instytucji, skutkuje całkowitym zanikaniem aktywności społecznej i gospodarczej[26], które są kluczowe nie tylko dla rozwoju społecznego, ale i gospodarczego. W tym sensie wykluczenie społeczne podkopuje wysiłki na rzecz rozwoju, tworząc bariery i ograniczenia postępu społecznego.

Przeciwdziałanie powyższym zagrożeniom jest zadaniem i celem polityk integracji społecznej (i rozwojowych), dlatego zjawiska te powinny być również uwzględnione w ramach projektowanej matrycy, stanowiącej podstawę „zarządzania ryzykami wykluczenia społecznego".

4.2.5. Reakcja na czynniki, przejawy i konsekwencje wykluczenia społecznego

Uwzględnienie w ciągu przyczynowo-skutkowym analizy wskaźnikowej wykluczenia i integracji społecznej wymaga reakcji strategicznej, czyli odpowiedzi społecznej na czynniki, przejawy i konsekwencje wykluczenia, co wynika z przyjętego założenia, że zjawisko wykluczenia społecznego jest w dużym stopniu **rezultatem procesów, polityk i kształtu instytucji**[27]. Odpowiednie kształtowanie tych procesów oraz projektowanie działań, skierowanych na eliminację czynników, w tym strukturalnych, wykluczenia, modyfikowanie niedoskonałości systemowych, powodujących wykluczenie, jak również mających na celu zapewnianie równego dostępu dla wszystkich jednostek do najważniejszych zasobów, dóbr i instytucji, wspierając w tym zakresie zwłaszcza jednostki najsłabsze, to główne zadania polityk integracji społecznej i najważniejsze komponenty reakcji strategicznej na wykluczenie społeczne. Takie podejście uzasadnia ujęcie w modelu analizy kolumny związanej z reakcją strategiczną oraz jej parametryzacji wskaźnikowej,

Wychodząc od powyższego rozumienia celów i zadań polityk integracji społecznej, w analizie celowo pominięto te formy wykluczenia, które zależne są raczej od wyborów i zachowań jednostek, skupiając się jedynie na tych czynnikach, przejawach i skutkach wykluczenia, na które polityki integracji społecznej mogą rzeczywiście oddziaływać.

Przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu poprzez wyrównywanie szans i poszerzanie możliwości ludzkich wyborów oraz działania na rzecz zwiększenia partycypacji jednostek w ważnych aspektach życia społecznego to główne kryteria skuteczności i efektywności polityk integracji społecznej.

Ramy działań i reakcji strategicznej w ramach UE na problemy wykluczenia społecznego wyznaczały między innymi cele nicejskie, wśród których znalazły się następujące:

1. Ułatwianie **uczestnictwa** w zatrudnieniu oraz **dostępu do** wszelkich źródeł, praw, dóbr i usług.

1.1. Ułatwianie uczestnictwa w zatrudnieniu:

- Promowanie dostępu do stabilnego i dobrej jakości zatrudnienia dla wszystkich kobiet i mężczyzn zdolnych do pracy, w szczególności poprzez:
  - tworzenie ścieżek zatrudnienia dla grup najbardziej narażonych, poprzez wprowadzanie polityki szkolenia,
  - rozwijanie polityki promującej łączenie pracy zawodowej z życiem rodzinnym, włączając w to opiekę nad dziećmi i innymi osobami zależnymi,
  - wykorzystanie możliwości już istniejących form integracji społecznej (firmy społeczne, praca społeczna, wolontariat, itp.).
- Zapobieganie wykluczeniu ludzi z rynku pracy poprzez poprawianie ich zdolności do zatrudnienia, zarządzanie zasobami ludzkimi, organizację pracy i kształcenia ustawicznego.

1.2. Ułatwianie dostępu do źródeł, praw, dóbr i usług dla wszystkich:

- Organizacja systemu zabezpieczenia społecznego w taki sposób, aby:
  - zagwarantować **niezbędne zasoby finansowe** pozwalające na godne życie,

[26] Wyrażających się m.in. takimi wskaźnikami jak: frekwencja w wyborach, liczba NGO-sów; liczba przedsiębiorstw.
[27] W odróżnieniu od wykluczenia dobrowolnego.

– przezwyciężać przeszkody w zatrudnieniu przez promowanie dostępu do zatrudnienia dla grup o niskiej zatrudnialności oraz przez tworzenie takich warunków pracy, aby jej wykonywanie wiązało się z uzyskaniem przyzwoitego dochodu.

- Wprowadzenie polityki, która ma na celu ułatwić **dostęp do przyzwoitych i sanitarnych mieszkań** dla wszystkich, jak również do podstawowych usług, koniecznych do normalnego życia w danych warunkach.
- Wprowadzenie polityki zapewniającej **dostęp do opieki zdrowotnej** dla wszystkich odpowiednio do ich sytuacji, włączając w to osoby zależne od opieki innych.
- Rozwijanie, z korzyścią dla osób zagrożonych wykluczeniem, usług i towarzyszących im środków, które umożliwią im **dostęp do edukacji, wymiaru sprawiedliwości i innych usług publicznych czy prywatnych, takich jak kultura, sport i wypoczynek**.

2. Zapobieganie ryzyku wykluczenia społecznego.

- Wykorzystanie w pełni **potencjału społeczeństwa opartego na wiedzy społeczeństwa informacyjnego i technologii komunikacyjnych** dbając o to by nikt nie został wykluczony, w szczególności osoby niepełnosprawne.
- Wdrożenie polityk, których celem będzie zapobieganie kryzysom życiowym, które mogą prowadzić do sytuacji sprzyjających wykluczeniu społecznemu, np. zadłużenie, wykluczenie ze szkoły, bezdomność.
- Wdrożenie działań mających na celu **ochronę i zabezpieczenie rodzinnej solidarności**.

3. Dostarczanie pomocy osobom najbardziej narażonym na ryzyko.

- Promocja integracji społecznej kobiet i mężczyzn, którzy doświadczają ubóstwa trwałego, np. ze względu na ich niepełnosprawność czy przynależność do grupy, gdzie występują szczególne problemy z integracją, jak np. te, które stają się udziałem imigrantów.
- Zmierzanie w kierunku eliminacji wykluczenia społecznego wśród dzieci i dostarczanie im wszelkich możliwości sprzyjających integracji społecznej.
- Rozwijanie wszechstronnych działań na rzecz obszarów dotkniętych wykluczeniem.

Jak wskazywano w dokumencie, cele te mogą zostać osiągnięte poprzez włączanie ich w inne cele i/lub poprzez specyficzne polityki czy też działania.

4. Mobilizacja wszystkich aktorów/organizacji ze sfery polityki, gospodarki oraz życia społecznego.

- Promowanie, zgodnie z krajowymi praktykami, uczestnictwa ludzi wykluczonych społecznie w rozwiązywaniu ich problemów, a szczególnie zachęcaniu ich do wyrażania swoich opinii, gdy chodzi o ich sytuację oraz o działania i środki, które ich dotyczą.
- Włączanie polityki zwalczania wykluczenia społecznego w całościową politykę kraju poprzez:
  – mobilizowanie władz publicznych na wszystkich szczeblach zgodnie z ich kompetencjami,
  – rozwijanie struktur i procedur koordynacyjnych,
  – przystosowanie administracyjnych i społecznych służb do potrzeb osób podlegających wykluczeniu i zapewnienie, że personel pierwszego kontaktu jest wrażliwy na te potrzeby.
- Promowanie dialogu i partnerstwa między wszystkimi zainteresowanymi instytucjami, publicznymi i prywatnymi, np. poprzez:
  – angażowanie partnerów społecznych, organizacji pozarządowych oraz dostarczających usług społecznych do walki z różnymi formami wykluczenia społecznego,
  – zachęcanie wszystkich obywateli do społecznej odpowiedzialności i aktywnego zaangażowania w walce przeciw społecznemu wykluczeniu,
  – poprzez pobudzanie odpowiedzialności społecznej przedstawicieli ze świata biznesu.

W dokumencie syntezującym raporty krajowe dotyczące realizacji procesu integracji społecznej w latach 2000-2005, przyjętym przez Radę Unii Europejskiej w 2006 roku (Council of the European Union, 2006) wymieniono następujące priorytety polityk w zakresie integracji społecznej:

- zwiększanie udziału w rynku pracy,
- modernizacja systemów opieki społecznej,
- przeciwdziałanie upośledzeniom i dyskryminacji w zakresie dostępu do systemów edukacji i szkoleń,
- przeciwdziałanie ubóstwu dzieci i wsparcie rodzin,
- zapewnienie dostępu do godziwych warunków mieszkaniowych,
- poprawa dostępu do usług wysokiej jakości,
- przeciwdziałanie dyskryminacji oraz wsparcie integracji osób niepełnosprawnych, mniejszości etnicznych i imigrantów.

Wyznaczają one ramy działań dla polityk integracji społecznej na kolejne lata, w kontekście zrewidowanych celów strategicznych Wspólnoty.

W dokumencie zwrócono szczególną uwagę na problemy związane z kumulowaniem się wykluczeń i upośledzeń w niektórych regionach i społecznościach oraz grupach społecznych, postulując rozwijanie zintegrowanych i skoordynowanych podejść do ich rozwiązania, uwzględniających potrzeby grup w sposób szczególny narażonych na wykluczenie, zwłaszcza osób niepełnosprawnych, imigrantów i mniejszości etnicznych, bezdomnych, byłych więźniów, osób uzależnionych i osób starszych, między innymi poprzez działania na rzecz poprawy dostępu do ogólnodostępnych usług, uzupełniane środkami wsparcia dla określonych grup.

Ukonkretnienie i operacjonalizacja powyższych celów w zakresie integracji społecznej, przyjętych na poziomie Wspólnotowym odbywa się na poziomie krajowym w ramach *Krajowych Planów Działań*, przygotowywanych w cyklach 2-3 letnich, których podstawą są *Krajowe Strategie Integracji Społecznej*. Dokumenty te wyznaczają – na poziomie krajowym – strategiczne cele i działania w zakresie integracji społecznej oraz środki w zakresie osiągania założonych celów i mogą być uzupełniane o specyficzne programy, poświęcone rozwiązaniu specyficznych kwestii dotyczących integracji[28]. Stanowić więc powinny one podstawę budowy systemu wskaźników mierzących reakcję strategiczną na wykluczenie społeczne.

W strukturze monitoringu **reakcji** na wykluczenie społeczne wyróżnić można dwie najważniejsze grupy wskaźników mierzących skuteczność i efektywność celów i działań strategicznych. I tak:

1. Pierwszą grupę tworzą **wskaźniki prewencji i proaktywności**, czyli celów i działań systemowych, zmniejszających potencjalne i realne ryzyko wykluczenia, tzn. takich, które:
   - zapobiegają wykluczeniom – jest to pomiar skuteczności i efektywności reakcji strategicznej skierowanej na determinanty wykluczenia i grupy potencjalnego ryzyka;
   - pomagają w wydostawaniu się ze sfery wykluczenia – jest to pomiar skuteczności i efektywności reakcji strategicznej ograniczającej rozmiary wstępującego wykluczenia i skierowanej do osób wykluczonych z różnych obszarów życia społecznego (rynku pracy, konsumpcjim, itp.).

   Aktywizacja ludzi narażonych na wykluczenie czy już wykluczonych, stanowiąc jeden z priorytetów Unii Europejskiej, jest trudnym i kosztownym wysiłkiem. Oznacza to bowiem często podjęcie działań polegających na różnego typu rehabilitacji: społecznej, zawodowej, medycznej, stosowaniu dodatkowych form wsparcia wobec osób doświadczających problemów związanych z brakiem podstawowych kompetencji życiowych i oznacza tworzenie systemów oraz programów generujących duże koszty (np. tworzenie spółdzielni socjalnych, itp.). Programy kształcenia i zatrudniania osób z problemami nie zawsze znajdują jednoznaczną akceptację ze względu na wysokie koszty, najczęściej wyższe niż transfery pieniężne dla wyklu-

[28] Np. dla realizacji celów Polskiej *Narodowej Strategii* lub uzupełniających cele w niej określone przygotowanych zostało wiele programów ukierunkowanych na zmniejszanie ryzyka wykluczeniem społecznym grup najbardziej narażonych na to ryzyko, w tym m.in.: Narodowy Program Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych na lata 2006-2010, Program na rzecz ludności romskiej w Polsce, Program ograniczania skutków niepełnosprawności.

czonych. Ponadto, polityka ta tworzy tzw. gorsze czy socjalne segmenty rynku pracy. W konsekwencji europejski rynek pracy charakteryzować się będzie coraz większym zróżnicowaniem (i posegmentowaniem). Z jednej strony, cele *Strategii Lizbońskiej* wymagają wysokiej jakości kształcenia, rozwoju badań naukowych oraz otwartego i elastycznego rynku pracy, z drugiej strony, na tym rynku pracy mają uczestniczyć – w ramach proaktywnej walki z wykluczeniem – osoby z gorszymi kwalifikacjami, z trudnościami dostosowawczymi i mniej wydajne. Tym bardziej proces tez wymaga dobrego zarządzania i instrumentów integrujących w sposób skuteczny cele integracji społecznej: obecne i długoterminowe.

2. Drugą grupę tworzą **wskaźniki wspomagania**, czyli celów i działań biernych, łagodzących natężenie przejawów i konsekwencji wykluczeń. Dotyczy to pomiaru różnych transferów materialnych lub finansowych np. w postaci zasiłków, mieszkań socjalnych, itp. To właśnie ta forma „walki" z wykluczeniem jest w istocie rzeczy najbardziej kosztowna.

W kolumnie reakcji mieścić się będą więc przede wszystkim wskaźniki związane z realizacją strategii, planów działań, programów (*performance*, *input* i *output indicators*), ale również np. te związane z monitoringiem wykorzystania funduszy, w tym strukturalnych, mających na celu wspieranie działań z zakresu integracji społecznej. W gruncie rzeczy kolumna ta powinna integrować wskaźniki wszystkich najważniejszych dokumentów istniejących na poziomie kraju, odnoszących się do rozwiązywania problemów wykluczenia i integracji społecznej, takich jak Narodowe Strategie Rozwoju, Programy Operacyjne dotyczące wykorzystania środków z Funduszy Strukturalnych, zwłaszcza EFS, mających wspierać cele związane z integracją społeczną, jak również regionalne programy operacyjne, które powinny być zgodne i spójne – w zakresie podstawowego zestawu wskaźników mierzących reakcję strategiczną na wykluczenie – na wszystkich poziomach. Na ogół również na niższych poziomach projektowania polityk (schodząc od krajowego w dół) wskaźniki reakcji będą bardziej szczegółowe, odnosząc się do realizowanych na tych poziomach programów i planów działań, przy założeniu, że głównym punktem odniesienia powinny być dla nich nadal ramy monitoringu określone celami przyjętymi na szczeblu wyższym.

W projektowanej matrycy (i politykach) należy zadbać o to, by w kolumnie reakcji mieściły się także takie wskaźniki, które ułatwiać będą proces „zarządzania" nie tylko ryzykami związanymi z wykluczeniem społecznym, ale również szerzej procesami zrównoważonego rozwoju i integracji społecznej, stanowiącymi główne ramy działań polityk. Ponieważ cele średnioterminowe, w tym określające je strategie polityczne i plany działań, zmieniają się stosunkowo często, kolumna reakcji powinna być wypełniana (bądź aktualizowana) zgodnie z tworzonymi planami i programami. Wskazane jest jednocześnie, by istniał również pewien zestaw wskaźników rezultatów *(intermediary outcomes)*, mierzących postępy w kierunku osiągania długookresowych celów integracji społecznej i rozwoju zrównoważonego, jako głównych ram i punktów odniesienia dla projektowania polityk i działań, stanowiących podstawę reakcji strategicznej i gwarancję trwałości realizacji długoterminowych celów polityk i oddziaływań.

Taką rolę pełnić ma w budowanej matrycy ostatnia kolumna, odnosząca się do wskaźników mierzących pozytywną zmianę i postęp w kierunku realizacji celów zrównoważonego rozwoju, wśród których poprawa rezultatów w zakresie celów społecznych i ekonomicznych, mają być – w zamierzeniu – pozytywnymi skutkami reakcji strategicznej na wykluczenie społeczne.

4.2.6. Integracja społeczna jako skutek reakcji i efekt oddziaływań dla wzmocnienia integracji społecznej i procesu zrównoważonego rozwoju

Warto zauważyć, że w kolumnie reakcji znajdą się działania związane nie tylko *stricte* z reakcją strategiczną na wykluczenie: jego przyczyny, przejawy i skutki, ale również – biorąc pod uwagę szczególnie charakter skutków społecznych, na który próbujemy oddziaływać – te związane z wspieraniem integracji społecznej na poziomie makrospołecznym i odnoszące się do proaktywnego wspierania budowy społeczeństwa „dla wszystkich".

Wychodząc od założeń przyjętych w rozdziale 1, dotyczących tworzenia podstaw prawnych, gwarantujących zabezpieczenia praw człowieka wszystkich jednostek jako podstawy polityk społecznych i warunku integracji społecznej, w kolumnie reakcji umieścić należy w pierwszej kolejności działania związane właśnie z zabezpieczeniem praw i wprowadzeniem odpowiednich regulacji, w tym zwłaszcza instrumentów antydyskryminacyjnych, gwarantujących realizację zasad związanych z poszanowaniem dla różnorodności i równością szans. Odpowiednie regulacje prawne to zatem podstawowy instrument zabezpieczenia równości dostępu do ważnych wymiarów życia społecznego dla wszystkich jednostek. Gdy prawo nie chroni wystarczająco wszystkich jednostek, niemożliwe jest również podejmowanie jakichkolwiek innych działań na rzecz integracji społecznej, w tym wspierających jednostki słabsze w realizacji ich praw.

Drugim podstawowym warunkiem integracji społecznej jest zapewnienie uczestnictwa i włączania obywateli w procesy decyzyjne. Działania na rzecz uruchomienia kapitału społecznego oraz wspieranie metod partycypacyjnych, które adresują problemy związane z rozpadem więzi społecznych, zanikaniem aktywności i dalej postępującą dezintegracją społeczną, to kolejny ważny komponent reakcji strategicznej związanej ze wspieraniem integracji społecznej, podejmowanej na poziomie makrospołecznych oddziaływań. Uwolnienie wolności działań obywateli wymaga częstokroć – zwłaszcza w kontekście specyfiki społeczeństw pokomunistycznych – bardziej aktywnych polityk państwa w zakresie kształtowania odpowiednich wzmocnień na poziomie mikro- i makrospołecznym, których celem ma być przede wszystkim poszerzanie przestrzeni i możliwości ludzkich wyborów oraz działań jednostek, w tym zwłaszcza pobudzanie jednostkowej przedsiębiorczości i aktywności społecznej. Kluczowym elementem tych działań jest zwłaszcza tworzenie odpowiednich warunków dla kształtowania kapitału społecznego w regionach i wspólnotach lokalnych, które są podstawowymi agendami zmian i postępu społeczno-gospodarczego.

Wydaje się, że wymienione powyżej działania – podejmowane na poziomie makrospołecznym – są jednocześnie pierwszymi i podstawowymi reakcjami strategicznymi, które są kluczowe z perspektywy realizacji nadrzędnego celu integracji społecznej.

Biorąc pod uwagę powyższe założenia oraz wynikające z nich problemy z parametryzacją tak zdefiniowanych polityk, w kolumnie reakcji znajdą się – jak widać – nie tylko wskaźniki ilościowe, ale również jakościowe. Przykładem zastosowania wskaźników jakościowych służących monitoringowi praw i ich realizacji, mogą być te proponowane przez RE, które mogą być z powodzeniem wkomponowane w tak zakreślone ramy monitoringu integracji społecznej[29].

Jak już wspomniano w poprzednim podrozdziale, w celu lepszego „zarządzania" procesami wykluczenia i integracji społecznej, konieczne jest istnienie zestawu wskaźników referencyjnych, odnoszących się do rezultatów *(intermediary outcomes)*, mierzących postępy w kierunku osiągania długookresowych celów integracji społecznej i rozwoju zrównoważonego, jako głównych ram i punktów odniesienia dla projektowania polityk i działań. Ten rodzaj wskaźników uwzględniono w ostatniej kolumnie budowanej matrycy.

Ostateczna matryca będzie więc zawierała dwie kolumny odnoszące się do reakcji. Pierwsza odnosić się będzie głównie do wskaźników wykonania: planów, strategii, programów, projektów – czyli będą to głównie wskaźniki produktów (*intermediary output indicators*), ale również wskaźniki środków (*input indicators*), zwłaszcza w kontekście realizowanych projektów i programów na poziomie lokalnym czy regionalnym. Druga kolumna reakcji, i zarazem ostatnia kolumna w matrycy, będzie zawierała wskaźniki rezultatów i skutków oddziaływań (*output* i *outcomes indicators*), w których pozytywne zmiany powinny być obserwowane jako rezultat działań w ramach reakcji strategicznej. Co ważne, w kolumnie tej znajdą się również wskaźniki służące pomiarowi realizacji celów (*targets*) o wyznaczonym horyzoncie czasowym, takie jak MDG. Z tej perspektywy powinny być również głównie oceniane polityki integracji społecznej i ich skuteczność.

Wychodząc raz jeszcze od założeń przyjętych w rozdziale 1, stanowiących, iż podstawą wszelkich działań oraz ramami integrującymi wszystkie polityki – zwłaszcza społeczne i gospodarcze – w kontekście celu nadrzędnego, jakim jest poprawa warunków życia i rozwój jednostek, jest koncepcja rozwoju zrównoważonego, a zwłaszcza jego wymiar społeczny (i ekonomiczny), jak rów-

[29] Por. Council of Europe (2005), Concerted development of social cohesion indicators. Methodological guide.

nież mając na uwadze główne założenia polityk europejskich, dotyczące współdziałania i wzmacniania sprzężeń pomiędzy politykami ekonomicznymi, zatrudnienia i społecznymi, przyjęto, że w kolumnie rezultatów i oddziaływań powinny się znaleźć wskaźniki odnoszące się do celów zrównoważonego rozwoju, zwłaszcza w wymiarze społecznym i gospodarczym, jako głównych ram odniesienia dla monitoringu i oceny polityk integracji społecznej, które powinny w większym stopniu współdziałać z innymi politykami sektorowymi.

Podstawę do wypełnienia tej kolumny stanowiły więc w dużej mierze wskaźniki zrównoważonego rozwoju (ZR), przyjęte w ramach systemu ONZ[30], które stanowiąc uniwersalne ramy monitoringu powyższych zjawisk, weryfikowane są każdorazowo w kontekście specyfiki danego kraju. Wskaźniki te uzupełniono dodatkowo o wypracowane w projekcie wskaźniki odnoszące się bezpośrednio do celu integracji społecznej, jako efektu oddziaływań polityk mających na celu przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu. Ponieważ w systemie polskim istnieje również dość dobrze rozbudowany moduł wskaźników ZR[31], odnoszących się do „pionu" reakcji strategicznej, doceniając przy tym jednocześnie wagę dużego poziomu dostępności danych dla zasilenia tych wskaźników na poziomie lokalnym i regionalnym, postanowiono je również włączyć do budowanej matrycy, co wzbogaciło możliwości analizy podejmowanych zjawisk i procesów wykluczenia i integracji społecznej.

W ten sposób matryca uzupełniona została o zestaw najważniejszych, referencyjnych wskaźników dotyczących rezultatów zamierzonych działań w zakresie integracji społecznej. Warto zauważyć również, że podobną – jak wskaźniki ZR i integracji społecznej z ostatniej kolumny – funkcję pełnią w matrycy wskaźniki determinant oraz syndromów wykluczenia, złożone głównie ze wskaźników rezultatów, choć te ostatnie – w przeciwieństwie do rezultatów związanych z integracją i rozwojem – dotyczą negatywnych zjawisk społecznych. W gruncie rzeczy więc proponowana matryca ma postać pewnego dynamicznego kontinuum, na którym – z jednej strony – mierzymy stany (rezultaty) negatywne (*output indicators*) i – w zamierzeniu – spadek wartości wskaźników wykluczenia, a z drugiej – pozytywne, wyrażające postęp w realizacji celów, do których dążymy, czyli integracji społecznej i ogólnie rozwoju. Możemy więc dzięki temu mierzyć nie tylko rezultaty polityk integracyjnych ogólnie, ale również oddziaływania tych polityk na grupy wykluczonych, porównując czy poprawa wartości wskaźników odnoszących się do celów związanych z integracją społeczną skutkuje również zmniejszaniem rozmiarów ubóstwa i wykluczenia społecznego, i zyskując w ten sposób dodatkowy argument w walce politycznej na rzecz „opłacalności" włączenia rozwiązywania problemów wykluczenia społecznego w całościowy proces planowania politycznego, w tym „zarządzania" ogólnymi procesami rozwojowymi.

4.3. Monitoring wykluczenia społecznego i ewaluacja polityk integracji społecznej jako system „zarządzania" ryzykami i procesami

Jak już zauważono w rozdziale 1, polityki integracji społecznej mają służyć – w kontekście zrewidowanej Strategii Lizbońskiej – wsparciu zatrudnienia i wzrostu gospodarczego, a w perspektywie długofalowej – celów zrównoważonego rozwoju, zwłaszcza społecznego, i poprawie dobrobytu wszystkich jednostek, stanowiących nadrzędne cele UE. Skuteczne kształtowanie polityk integracji społecznej zakłada zarządzanie zmianami i procesami oraz ryzykami.

Anytycypowanie i „**zarządzanie zmianami**" to główna strategia UE w odpowiedzi na współczesne wyzwania społeczne i ekonomiczne, także te związane z rozwiązywaniem procesów ubóstwa i wykluczenia społecznego. Strategia ta opierać się ma na:

- lepszym współdziałaniu różnych polityk,
- większym zaangażowaniu wszystkich ważnych partnerów społecznych,

[30] Zob. http://www.un.org/esa/sustdev/natlinfo/indicators/isd.htm; por. także rozdział 3.
[31] Opracowany w ramach projektu UNDP Umbrella.

- większej synergii pomiędzy politykami i ich finansowymi „dźwigniami", zwłaszcza w kontekście ESF.

Do najważniejszych wyzwań i zadań związanych z realizacją procesu integracji społecznej w ramach UE zalicza się między innymi:

- wzmocnienie monitoringu i ewaluacji,
- włączanie (*mainstreaming*) problemów integracji społecznej w całościowy proces politycznego planowania i implementacji,
- wzmocnienie powiązań pomiędzy funduszami strukturalnymi a działaniami na rzecz integracji społecznej,
- koncentracja na najważniejszych kwestiach, identyfikacja najważniejszych i bardziej ambitnych celów, dobrze kwantyfikowanych,
- wzmocnienie zdolności implementacyjnych poprzez rozwój szerokiego partnerstwa,
- wzmocnienie zdolności instytucjonalnej i administracyjnej oraz zapewnienie koordynacji pomiędzy różnymi szczeblami działań i polityk.

W projekcie również proponuje się podejście do budowy systemu monitoringu i ewaluacji oparte na „zarządzaniu" ryzykami wykluczenia społecznego i procesami integracji społecznej oraz szerzej, rozwojowymi.

„Strategiczną" – w kontekście „zarządzania" kolumną będzie kolumna reakcji. To na tym poziomie głównie zachodzi proces decyzyjny dotyczący rodzaju działań, które należy podjąć jako odpowiedź na zagrożenia bądź problem. Kolumny determinant, syndromów i skutków, pełniąc ważną funkcję dostarczania informacji i „mappowania" problemów związanych z wykluczeniem oraz jego skutkami – o ile monitoring tych zjawisk ma charakter systematyczny – stanowią jednocześnie podstawy procesu decyzyjnego, który przebiega „w pionie" reakcji strategicznej. Punktem odniesienia dla tej decyzji i głównym kryterium optymalności wyboru będzie również w dużej mierze zespół ostatecznych rezultatów i celów długoterminowych związanych z integracją i zrównoważonym rozwojem, opisanych w ostatniej kolumnie matrycy, ponieważ to postępowi w ich realizacji mają służyć jakiekolwiek działania polityk.

W tym kontekście pojawia się również pytanie o to, jakiego rodzaju reakcję strategiczną mamy na myśli, mówiąc o zarządzaniu ryzykami wykluczenia społecznego, przy założeniu, że odnosić się ma ona zarówno do przyczyn, przejawów i skutków tego zjawiska. Mając na względzie zasadę „maksymalizacji zysków przy jednoczesnej minimalizacji kosztów" – gdyż zrozumiałe jest, że nie wszystkie możliwe reakcje mogą być podjęte, ze względu choćby na ograniczenia finansowe – pytanie to dotyczy w gruncie rzeczy wyboru optymalnych i najskuteczniejszych instrumentów działań (zapobiegawczych i reaktywnych), które maksymalizują efekt oddziaływań, przy jednoczesnej minimalizacji kosztów. Podstaw dla podjęcia tego rodzaju decyzji dostarczyć mogą z pewnością informacje wskaźnikowe z poszczególnych kolumn. Kryterium optymalności wyboru dotyczyć może:

1. Wyboru reakcji, która zaadresuje podstawowe przyczyny, tkwiące u źródeł problemów wykluczenia. Może tu chodzić na przykład o wsparcie równego dostępu do niedyskryminacyjnego i wysokiej jakości systemu edukacji jako podstawowego warunku upodmiotowienia jednostek i wspierania równości szans we wszystkich aspektach życia.
2. Wyboru reakcji, która zaadresuje jednocześnie jak najwięcej problemów czy czynników wykluczenia społecznego, i to na kilku poziomach.

   Analizując matrycę zbudowaną w ramach projektu można na przykład zauważyć, że niektóre czynniki czy determinanty wykluczeń są wspólne dla wszystkich analizowanych poziomów. Może to być podstawą decyzji o zaadresowaniu tych właśnie problemów czy czynników, będących źródłem większości wykluczeń.
3. Wyboru reakcji, która spowoduje efekty galwaniczne, wyzwalając dodatkowe zasoby i środki umożliwiające lepsze zarządzanie ryzykami i procesami.

Przykładem takich działań byłoby wsparcie procesów związanych z uruchomieniem kapitału społecznego, który wyzwalając aktywność samych jednostek, prowadzić może do nieoczekiwanych i bardzo pozytywnych zmian społecznych i gospodarczych. W tym przypadku poziomem, do którego odnosić się będzie reakcja, będą skutki społeczne związane z wykluczeniem społecznym jednostek i zrywaniem więzi społecznych.

Wydaje się, że o ile szczegółowa analiza problemów związanych z wykluczeniem społecznym, począwszy od czynników determinujących, poprzez przejawy i skutki, jest niezbędna dla zrozumienia mechanizmów związanych z wykluczaniem jednostek, pozwalając dotrzeć do źródeł strukturalnych tych problemów, co jest podstawą decyzji o podjęciu działań w tym zakresie, o tyle w reakcji

Tabela 4.3. Zbiór zasobów danych do oceny wykluczenia i integracji społecznej na rynku pracy

Liczba wskaźników:					
Ogółem	**czynników ryzyka**	**wykluczenia społecznego**		**reakcji**	**integracji społecznej**
		syndromu	**konsekwencji**		
Wskaźniki proponowane: **196**	45	41	1	102	7
Wskaźniki obliczone: **75**	26	21	1	24	3
Źródła danych:					
GUS- BDR: 17	15	1	-	1	-
BBGD: 1	-	1	-	-	-
BAEL: 26	3	15	-	5	3
Adm.: 30	8	4	-	18	-
Inne: 1	-	-	1	-	-

Tabela 4.4. Zbiór zasobów danych do oceny wykluczenia i integracji społecznej na rynku pracy

Czynnik ryzyka	**Liczba wskaźników**						
	zaproponowanych	**obliczonych**	**źródła danych**				
			GUS-BDR	**BBGD**	**BAEL**	**Adm.**	**Inne**
Tło	**43**	**17**	1	-	9	6	1
Bezdomność	**12**	**7**	1	-	-	6	-
Dyskryminacja	**62**	**28**	11	1	9	7	-
Miejsce zamieszkania	**14**	**3**	3	-	-	-	-
Patologie	**28**	**1**	-	-	-	1	1
Wykształcenie	**18**	**8**	1	-	5	2	-
Zdrowie	**19**	**11**	-	-	3	8	-
RAZEM	**196**	**75**	17	1	26	30	1

Tabela 4.5. Zbiór zasobów danych do oceny wskaźnikowej zjawiska wykluczenia i integracji społecznej na rynku dóbr i usług

Liczba wskaźników:					
Ogółem	**czynników ryzyka**	**wykluczenia społecznego**		**reakcji**	**integracji społecznej**
		syndromu	**konsekwencji**		
Wskaźniki proponowane: **151**	**29**	**42**	**16**	**13**	**51**
Wskaźniki obliczone: **81**	**13**	**16**	**9**	**6**	**37**
Źródła danych:					
Źródła danych:					
GUS- BDR: **44**	5	-	5	4	30
BBGD: **10**	1	9	-	-	-
BAEL: **5**	5	-	-	-	-
Adm.: **7**	2	-	1	2	2
Inne: **15**	-	7	3	-	5

na te problemy powinno się brać pod uwagę również szerszą perspektywę celów ostatecznych, na które polityki mają przede wszystkim oddziaływać. Dlatego najskuteczniejsze reakcje wiązać się będą z oddziaływaniem na omówione problemy z szerszej perspektywy makrospołecznej.

W tym sensie kolumna reakcji jest „kolumną strategiczną", stanowiącą również przestrzeń dla odzwierciedlenia zasady *mainstreamingu* oraz integracji działań różnych polityk sektorowych, które mogą (i powinny) odnosić się do tych problemów w sposób zintegrowany i kompleksowy.

Tak skonstruowana matryca dostarcza wystarczająco szerokich i spójnych ram dla monitoringu procesów wykluczenia społecznego oraz solidnych podstaw do budowy systemu ewaluacji polityk integracji społecznej, opartego na filozofii „zarządzania" procesami i ryzykami.

W systemie tym uwzględnia się postulat wzmocnienia koordynacji i powiązań analizy pomiędzy poziomami, od krajowego wychodząc – na którym na ogół określane są cele i dalekosiężne działania związane z rozwojem i integracją społeczną, które powinny zostać sparametryzowane za pomocą wskaźników rezultatów *(output/outcome indicators)*, będących punktem odniesienia dla monitoringu na wszystkich poziomach, oraz projektowane sektorowe polityki, przewidziane na osiągnięcie tych celów. Podstawą tych ostatnich powinna być natomiast dobra identyfikacja i szczegółowa analiza problemów wykluczenia i nierówności społecznych oraz rozpoznanie mechanizmów działania czynników wykluczających, która nie jest możliwa bez współpracy z niższymi szczeblami administracji. Podobnie jak nie jest możliwa realizacja celów integracji społecznej czy rozwojowych, jeśli nie są one zrozumiałe i akceptowane na poziomach niższych, na których głównie proces wykluczenia społecznego zachodzi, a działania na rzecz integracji i rozwoju są kluczowe.

Mierzenie postępów w zakresie realizacji ustanowionych na poziomie centralnym celów politycznych nie będzie możliwe bez zaangażowania niższych poziomów administracji i wsparcia ich zdolności instytucjonalnej w zakresie gromadzenia niezbędnych informacji, będących podstawą skutecznego zarządzania omawianymi procesami na wszystkich poziomach, zgodnie z podziałem odpowiedzialności. Ustanowienie wspólnych ram monitoringu – spójnych w zakresie podstawowych wskaźników, zwłaszcza odnoszących się do celów i rezultatów, oraz najważniejszych wskaźników reakcji strategicznej – ułatwiać może zarządzanie różnego rodzaju ryzykami i procesami, zwłaszcza jeśli są to procesy przebiegające na wielu poziomach, gdzie główne cele działań ustanawiane są na wyższym poziomie planowania politycznego, a ich powodzenie zależy w dużej mierze od realizacji na poziomach niższych.

Głównym punktem odniesienia dla wszystkich poziomów implementacji tych polityk powinny być ostateczne rezultaty i cele związane z rozwojem zrównoważonym, w tym – w odniesieniu do polityk integracji społecznej – z jego aspektem społecznym, w których pozytywne[32] zmiany chcemy wywołać jako efekt reakcji strategicznej. Te właśnie ramy stanowić powinny trzon podstawowy i obligatoryjny systemów monitoringu i ewaluacji polityk, w tym w zakresie integracji społecznej, spójny na każdym poziomie działań politycznych.

Jest to więc propozycja budowy systemu monitoringu i ewaluacji procesów integracji społecznej, opartego na podejściu skierowanym na rezultaty *(results – oriented monitoring and evaluation)*, charakterystycznym dla wielu agend ONZ, w tym między innymi UNDP. W ostatnich latach nastąpiło w ramach tej organizacji wyraźne przeorientowanie filozofii i sposobu działania w kierunku orientacji na cele i rezultaty. Najważniejszym kryterium oceny efektywności i skuteczności podejmowanego przez UNDP wsparcia na rzecz rozwoju stanowią obecnie rezultaty związane z rozwojem zrównoważonym i pozytywne oddziaływanie na te cele. Takie podejście na ogół implikuje konieczność budowania szerokiego partnerstwa dla osiągnięcia zamierzonych rezultatów, co – jak podkreślano wielokrotnie – jest również kluczowym czynnikiem i głównym warunkiem powodzenia działań na rzecz integracji społecznej i rozwojowych.

Skoncentrowanie na rezultatach i celach związanych z integracją społeczną i – szerzej – postępem społecznym wydaje się być podejściem kompleksowym i zintegrowanym, przyczyniając się do poprawy koordynacji na wszystkich poziomach i wychodząc naprzeciw problemom związanym z rozproszeniem i fragmentaryzacją działań.

---

[32] Choć w przypadku wskaźników rezultatów odnoszących się do zjawiska wykluczenia społecznego – będących destymulantami – będą to zmiany w kierunku odwrotnym.

4.4. Ocena zasobów danych w głównych obszarach wykluczenia i integracji społecznej

W pierwszym etapie projektu zaproponowano bardzo szeroki zestaw wskaźników w poszczególnych obszarach tematycznych, biorąc pod uwagę układ sekwencji przyczynowo-skutkowych. Szczegółowa weryfikacja dostępności danych, której dokonano w kolejnym etapie, pozwoliła na oszacowanie, które z zaproponowanych wskaźników są możliwe do stosowania w ramach monitoringu – biorąc pod uwagę koszty i poziom trudności w ich obliczeniu – oraz na których poziomach istnieją największe luki.

Matryce wskaźników wykluczenia i integracji społecznej budowano w podziale na trzy główne poziomy – zgodnie z przyjętym schematem analizy przyczynowo-skutkowej – w następującym układzie: wskaźniki opisujące **determinanty**, **syndrom** i **konsekwencje** wykluczenia społecznego, następnie wskaźniki **reakcji na wykluczenie** wraz z opisem dokumentów oraz celów strategicznych, których realizację wyrażają wskaźniki reakcji oraz wskaźniki **integracji społecznej** traktowane jako podzbiór wskaźników zrównoważonego rozwoju. Głównym kryterium grupowania wskaźników w ramach obszaru pierwszego (rynku pracy) były wyróżnione czynniki ryzyka wykluczeniem. W obszarze drugim takie przyporządkowanie nie było możliwe, bowiem na poszczególne deficyty wykluczenia na rynku dóbr i usług (ubóstwo finansowe, ubóstwo majątkowe, deficyty w dostępie do schronienia, usług edukacyjnych, itp.) oddziaływują praktycznie te same grupy czynników zagrożenia wykluczeniem. W wyniku dokonanej weryfikacji dokonano następnie selekcji pierwotnej listy wskaźników, odrzucając te, których zasilenie okazało się zbyt kosztowne lub problematyczne. W tabeli 4.3 przedstawiono wyniki procesu weryfikacji w zakresie dostępności danych.

Zbiór zasobów danych do oceny wskaźnikowej zjawiska wykluczenia i integracji społecznej **na rynku pracy składa** się z 4 podstawowych grup. Bank Danych Regionalnych (BDR) dostarcza dane dla 17 wskaźników (23%); program Badań Budżetów Gospodarstw Domowych (BBGD) dostarcza dane dla 1 wskaźnika (2%); program Badań Aktywności Ekonomicznej Ludności (BAEL) – 26 wskaźników (35%) i dane administracyjne dostarczają dane dla 30 wskaźników (40%). W zakresie poszczególnych podobszarów **dostępność danych** dla oszacowania wartości proponowanych wskaźników przedstawiono w tabelach A2-A8 w Aneksie 1.

Aktualną dostępność danych dla szacowania wartości wskaźników czynników ryzyka wykluczeniem na **rynku dóbr i usług** przedstawia tabela 4.4. **Zbiór zasobów danych** do oceny wskaźnikowej zjawiska wykluczenia i integracji społecznej na rynku dóbr i usług ma podobną strukturę jak w przypadku rynku pracy (tabela 4.5).

Z zestawienia wynika, że w całym ciągu analizy przyczynowo-skutkowej wykluczenia i integracji społecznej na rynku dóbr i usług Bank Danych Regionalnych (BDR) dostarcza danych dla ponad 54% policzonych wskaźników; program Badań Budżetów Gospodarstw Domowych (BBGD) dostarcza danych dla ponad 12% wskaźników; programu Badań Aktywności Ekonomicznej Ludności (BAEL) dostarcza danych dla 6% wskaźników; dane administracyjne umożliwiły oszacowanie prawie 9% wskaźników, a inne źródła, a zwłaszcza dane z *Diagnozy społecznej* dla prawie 19% wskaźników. Dla 151 zaproponowanych wskaźników udało się oszacować ich wartości dla prawie 54% wskaźników, najwięcej z zakresu integracji społecznej. W zakresie poszczególnych podobszarów **dostępność danych** dla oszacowania wartości proponowanych wskaźników przedstawiono w tabelach A9-A15 w Aneksie 1. Aktualną dostępność danych dla szacowania wartości wskaźników czynników ryzyka wykluczeniem na rynku dóbr i usług przedstawia Tabela A16 w Aneksie 1.

W odniesieniu do trzeciego obszaru – ze względu na specyfikę zagadnień, związanych z dostępem do więzi społecznych oraz uczestnictwem w życiu publicznym – większość wskaźników zaproponowano głównie w oparciu o istniejące badania społeczne, w tym sondażowe, takie jak Europejski Sondaż Społeczny, ISS, czy PGSS. Niestety, na ogół nie są to badania reprezentatywne na poziomie poniżej krajowego, co jest ich podstawową wadą w kontekście wykorzystania do wsparcia budowy systemu ewaluacji polityk. Z drugiej jednak strony, wydaje się, że budowanie systemów monitoringu i oceny polityk w oparciu o istniejące i sprawdzone w ramach badań społecznych podejścia, poszerzone tak, by odpowiadały potrzebom oceny pewnych ściśle określo-

nych polityk i aspektów życia społecznego ważnych z punktu widzenia integracji społecznej, jest podejściem najbardziej efektywnym, gwarantującym minimalizację kosztów oraz maksymalizację zysków w procesie tak trudnym i długofalowym, jakim jest budowanie systemów ewaluacji polityk. Dlatego wykorzystanie doświadczeń i podejść do analizy tych problemów już istniejących oraz włączanie ich – zwłaszcza w kontekście projektowania badań panelowych uzupełniających system statystyki twardej – w ramy budowanego systemu ewaluacji polityk integracji społecznej, jest podejściem, mającym mocne uzasadnienie.

Na podstawie weryfikacji dostępności danych, okazało się, że najmniej wskaźników – z zaproponowanego zestawu – udało się obliczyć dla poziomu najniższego szczebla (powiatu), dla którego dane z BBGD i BAEL-a, stanowiące – jak widać z zaproponowanej struktury – istotne źródło zasilenia wskaźników dotyczących wykluczenia i integracji społecznej – nie są reprezentatywne. Problemy z reprezentatywnością danych z tych źródeł na poziomach poniżej krajowego rozwiązać może zastosowanie metod oszacowań statystycznych, które zaproponowano w rozdziale 6, natomiast kwestią, która wymaga dalszego rozwiązania jest z pewnością również poprawa zarządzania istniejącymi danymi administracyjnymi.

Dane te zbierane dla celów agregacji na poziomach wyższych są często niewystarczająco wykorzystywane na poziomach, dla których są gromadzone. Zresztą wydaje się, że istniejące problemy z „dostępnością" danych na najniższych poziomach, wynikają w dużej mierze właśnie ze złego zarządzania informacjami, które charakterystyczne jest w zasadzie dla wszystkich szczebli. Płynące ze szczebla centralnego zapotrzebowania na dużą ilość danych, przy jednocześnie zmieniającej się stosunkowo często ich strukturze i formie przekazu, powodując niejednokrotnie zbędne przeładowanie administracji szczebla lokalnego i regionalnego zadaniami związanymi z gromadzeniem danych mało przydatnych lub nie zawsze zrozumiałych dla przedstawicieli administracji tych szczebli, uniemożliwia czasami planowanie samego procesu zarządzania tymi informacjami, które są rzeczywiście potrzebne z perspektywy zarządzania ryzykami i procesami, leżącymi w kompetencjach władz szczebli regionalnych i lokalnych. Jednocześnie brak odpowiednich regulacji prawnych ułatwiających dostęp do niektórych ważnych informacji, a z drugiej strony – brak wspólnych ram dla gromadzenia informacji służących monitoringowi i ocenie polityk, zwłaszcza społecznych, wyraźnie utrudnia proces budowania skutecznych systemów monitoringu i ewaluacji tych polityk, który powinien być spójny na wszystkich poziomach.

Dużą trudnością było również dotarcie do danych administracyjnych, gromadzonych na poziomach wojewódzkim i krajowym. Również na tych poziomach problemem jest często nie tyle brak danych, co ich złe zarządzanie, polegające na rozproszeniu informacji, braku systematycznego gromadzenia, lub zbieranie ich w formie trudnej do wykorzystania dla celów monitoringu i oceny efektywności działań i polityk, dla których są – w założeniu – zbierane. To powoduje, że wiele istniejących informacji jest w rzeczywistości „traconych" z powodu niewłaściwego zarządzania. Rozwiązanie tego rodzaju problemów wymaga z pewnością wprowadzenia odpowiednich rozwiązań zarówno administracyjnych, jak i legislacyjnych, natomiast jego podstawą jest przede wszystkim określenie w miarę stabilnych ram monitoringu i ewaluacji polityk, spójnych – przynajmniej w zakresie podstawowych wskaźników – na wszystkich poziomach. Poprawa informacji na temat celowości zbierania danych, zdolności instytucjonalnych oraz koordynacji w zakresie zarządzania informacjami na wszystkich poziomach jest – jak się wydaje – głównym warunkiem budowy skutecznych systemów monitoringu i ewaluacji.

4.5. Podsumowanie

Należy wyraźnie podkreślić, że proponowany w projekcie schemat analizy i układ zjawisk wykluczenia społecznego i integracji społecznej, mających w swej naturze charakter związków przyczynowo-skutkowych, jest jedynie pewną wstępną propozycją tworzenia ram monitoringu i ewaluacji, umożliwiających projektowanie i ocenę polityk w sposób spójny na wszystkich poziomach, której sformułowanie możliwe było na podstawie dostępnej wiedzy na temat tych zjawisk płynącej z badań.

Identyfikacja sekwencji i zależności przyczynowo-skutkowych zjawisk związanych z wykluczeniem społecznym możliwa była jedynie na podstawie badań społecznych, które na temat podejmowano w ostatnich latach. Dla pełnego obrazu oraz precyzyjnego określenia zależności przyczynowo-skutkowych opisywanych zjawisk, a więc również zbudowania matrycy wiernie odzwierciedlającej rzeczywistość społecznych zjawisk, do których się odnosi, niezbędne jest zaprojektowanie uzupełniających badań panelowych, podejmujących powyższe problemy w sposób systematyczny.

Występowanie wielu niewiadomych i „białych plam" w budowanej matrycy świadczy o tym, jak wiele jest jeszcze w tym zakresie do zrobienia, wskazując na konieczność i potrzebę wzmocnienia współpracy pomiędzy światem nauki i polityki, w tym pomiędzy ośrodkami badawczymi a poziomami administracyjnymi odpowiedzialnymi za monitorowanie oraz ewaluacje polityk społecznych i ekonomicznych, w celu budowy skuteczniejszych systemów monitoringu i ewaluacji polityk społecznych, zwłaszcza w zakresie integracji społecznej. Rola niezależnych ośrodków zajmujących się badaniami społecznymi w tym zakresie wydaje się tu szczególnie ważna, a wręcz nieoceniona. W tym sensie jednym z postulatów projektu jest lepsze projektowanie badań społecznych, pod kątem wspierania wysiłków polityk mających na celu lepsze zrozumienie i zarządzanie procesami społecznymi. Niezbędny w tym zakresie jest również jasny podział ról i odpowiedzialności pomiędzy poszczególnymi szczeblami administracyjnymi, przy założeniu jednak istnienia mechanizmów koordynujących na szczeblu centralnym.

Jednym z pozytywnych rezultatów przeprowadzonej weryfikacji dostępności danych było to, że na poziomie regionalnym (wojewódzkim) udało się obliczyć stosunkowo dużą ilość spośród zaproponowanego wstępnie zestawu wskaźników. Ich spójność z istniejącymi na poziomie krajowym wskaźnikami tej samej natury umożliwiła następnie między innymi zaproponowanie i przetestowanie narzędzia mającego – w zamierzeniu – służyć do porównań międzyregionalnych, opartego na konstrukcji indeksu wykluczenia społecznego, jak również podindeksów i indeksu zrównoważonego rozwoju, których wzajemne zależności próbowano zbadać w procesie testowania ich wykorzystania jako narzędzia służącego badaniu współzależności polityk ekonomicznych i społecznych oraz procesów integracji społecznej i zrównoważonego rozwoju.

Natomiast – ponieważ największe braki w danych potrzebnych do napełnienia wskaźników wykluczenia społecznego odnotowano na poziomie lokalnym – w rozdziale 6 zaproponowano sposób rozwiązania tego problemu, opierający się na rozwoju metod statystycznych oszacowań – na podstawie SAE – możliwych do zaaplikowania na poziomie lokalnym w celu wsparcia i uzupełnienia systemu monitoringu powyższych procesów na poziomie powiatu.

Mimo, że holistyczne i integrujące podejście, oparte na wykorzystaniu i łączeniu wszystkich dostępnych źródeł danych, niesie z sobą stosunkowo dużą trudność związaną przede wszystkim ze zróżnicowaniem tych danych, które mają zarówno charakter danych indywidualnych – przykładem tego rodzaju danych są dane BAEL, BGD, ESS, Diagnoza Społeczna – jak również agregatowych – BDR, MPiPS03, to wydaje się, że jedynie takie podejście jest w stanie sprostać wymaganiom związanym z projektowaniem skutecznych polityk integracji społecznej i mechanizmów ich oceny.

Przykład wypełnionej matrycy, w tym wskaźników, których konstrukcje i wykorzystanie zaproponowano w projekcie, zamieszczono na nośniku elektronicznym, dołączonym do raportu. Natomiast przykład zastosowania wielu z tych wskaźników, w tym wykorzystania ich do konstrukcji indeksów, mających zastosowanie do porównań międzyregionalnych, oraz możliwości łączenia różnego rodzaju danych, w tym zagregowanych oraz pochodzących z badań społecznych, w celu wykorzystania ich do monitoringu wykluczenia i ewaluacji polityk integracji społecznej, przedstawiono w rozdziale 5.

W rozdziale 7 podjęto natomiast próbę zastosowania integrującego podejścia do badania wykluczenia i integracji społecznej w świetle szerszych procesów zrównoważonego rozwoju, przeprowadzając próbę budowy systemu analizy powiązań tych zjawisk na poziomie regionalnym i lokalnym. Wykorzystując – podobną jak w przypadku indeksu wykluczenia społecznego – metodologię do konstrukcji indeksu (i podindeksów) ZR, dokonano analizy empirycznej możliwych związków i zależności, w tym wpływu polityk integracji społecznej na polityki gospodarcze i rozwojowe, sprawdzając przydatność tego podejścia do oceny polityk integracji społecznej podejmowanych w kontekście szerszych procesów rozwojowych. Na poziomie lokalnym zaproponowano system analizy powyższych zjawisk oparty na zastosowaniu metody audytów zrównoważonego rozwoju.

Rozdział 5

Wstępna analiza wskaźnikowa wykluczenia społecznego w Polsce w latach 2001-2005

5.1. Wskaźniki wykluczenia i ich agregacja

W projekcie analizą empiryczną objęto wskaźniki stanów (przejawów) w dwóch obszarach wykluczenia, a mianowicie wykluczenia z rynku pracy (A) oraz wykluczenia z rynku dóbr i usług (w skrócie – konsumpcji) (B) w przekroju wojewódzkim w latach 2001-2005. O ostatecznym zakresie podobszarów objętych analizą w ramach wyodrębnionych wymiarów wykluczenia, a następnie o zakresie wskaźników cząstkowych w poszczególnych podobszarach decydowała dostępność danych liczbowych. Wskaźniki cząstkowe w poszczególnych podobszarach zaprezentowano w tabelach 5.1 i 5.2. W dwóch obszarach wykluczenia analizie poddano podgrupy wskaźników z podziałem, tam gdzie to było możliwe i uzasadnione, na różne kategorie społeczne według płci, wieku, miejsca zamieszkania i wykształcenia.

Cząstkowe wskaźniki **subiektywnych skutków wykluczenia** zaczerpnięte zostały z bazy danych projektu badań panelowych *Diagnoza Społeczna*. Pochodzą z trzech pomiarów: w 2000, 2003 i 2005 roku (*Diagnoza społeczna*, 2000; *Diagnoza społeczna*, 2003 *Diagnoza społeczna*, 2005). Aby przystosować je do ram czasowych obiektywnych wskaźników wykluczenia, przyjęto w analizie, że dane z 2000 roku reprezentują rok 2001, a dla lat 2002 i 2004 dokonano oszacowań na podstawie interpolacji liniowej. Wybrano następujące cząstkowe wskaźniki subiektywne:

Tabela 5.1. Wskaźniki cząstkowe obszaru wykluczenia z rynku pracy

A.1	***Bezrobocie:***
A.1.1	Stopa bezrobocia
A.1.2	Stopa bezrobocia długotrwałego
A.1.3	Natężenie długotrwałego bezrobocia
A.1.4	Stopa bezrobocia bardzo długotrwałego
A.1.5	Natężenie osób żyjących w niepracujących gospodarstwach domowych
A.1.6	Natężenie osób z krótkim stażem pracy
A.1.7	Przepływ z bezrobocia do zatrudnienia
A.1.8	Przepływ z bezrobocia do bierności
A.1.9	Natężenie osób pracujących w niepełnym wymiarze
A.2	***Bierność zawodowa:***
A.2.1	Aktywność zawodowa
A.3	***Wykluczenie z powodu dyskryminacji:***
A.3.1	Natężenie bezrobocia wśród kobiet z dzieckiem
A.3.2	Natężenie kobiet poszukujących pracy
A.4	***Wykluczenie z powodu niskiego poziomu wykształcenia lub braku doświadczenia zawodowego:***
A.4.1	Natężenie niepracujących wśród nowych absolwentów
A.4.2	Natężenie niepracujących wśród starych absolwentów
A.4.3	Natężenie niepracujących z niskim wykształceniem
A.4.4	Natężenie bezrobocia wśród niskowykształconych
A.4.5	Przepływ z bezrobocia do zatrudnienia niskowykształconych
A.4.6	Przepływ z bezrobocia do bierności niskowykształconych
A.5	***Wykluczenie z powodu niepełnosprawności:***
A.5.1	Natężenie bezrobocia wśród niepełnosprawnych

Tabela 5.2. Wskaźniki cząstkowe obszaru wykluczenia z rynku dóbr i usług

B.1	***Ubóstwo finansowe:***
B.1.1	Stopa ubóstwa w ujęciu relatywnym
B.1.2	Stopa ubóstwa w ujęciu absolutnym
B.1.3	Luka dochodowa ubogich w ujęciu relatywnym
B.1.4	Luka dochodowa ubogich w ujęciu absolutnym
B.2	***Ubóstwo majątkowe:***
B.2.1	Natężenie nieposiadania lodówki
B.2.2	Natężenie nieposiadania kuchenki
B.2.3	Natężenie nieposiadania pralki automatycznej
B.3	***Deficyt w wyposażeniu mieszkania:***
B.3.1	Natężenie braku WC
B.3.2	Natężenie braku łazienki
B.3.3	Natężenie braku bieżącej wody
B.3.4	Natężenie braku centralnego ogrzewania
B.4	***Deficyt w dostępie do usług zdrowotnych***
B.4.1	Natężenie rezygnacji z leczenia zębów
B.4.2	Natężenie rezygnacji z wizyt u lekarza
B.4.3	Natężenie rezygnacji z badań medycznych
B.4.4	Natężenie rezygnacji z zabiegów rehabilitacyjnych
B.5	***Deficyt w dostępie do usług z zakresu rekreacji i kultury:***
B.5.1	Natężenie rezygnacji z wyjazdów dorosłych
B.5.2	Natężenie rezygnacji z wyjazdów dzieci
B.5.3	Natężenie rezygnacji z teatru, opery, operetki
B.5.4	Natężenie rezygnacji z zakupu książki
B.5.5	Natężenie rezygnacji z zakupu prasy (gazet)
B.6	***Deficyt w dostępie do usług komunikacyjnych i komunikacji społecznej:***
B.6.1	Natężenie braku wyposażenia gospodarstw domowych w telefon stacjonarny
B.6.2	Natężenie braku wyposażenia gospodarstw domowych w telefon komórkowy
B.6.3	Natężenie braku wyposażenia gospodarstw domowych w komputer
B.6.4	Natężenie braku wyposażenia gospodarstw domowych w internet
B.6.5	Natężenie braku wyposażenia gospodarstw domowych w samochód osobowy

1) dla kategorii **subiektywnego wykluczenia materialnego**:
   - ocena materialnego poziomu życia (38[1]),
   - zadowolenie z sytuacji finansowej rodziny (67.2),
   - zadowolenie z obecnych dochodów rodziny (67.4),
   - zadowolenie z warunków mieszkaniowych (67.9),
   - zadowolenie z poziomu dostępnych dóbr i usług (67.11);

2) dla kategorii **subiektywnego wykluczenia społecznego**:
   - liczba przyjaciół (48),
   - poczucie, że jest się kochanym i darzonym zaufaniem (45),
   - poczucie osamotnienia (51),
   - poczucie bycia dyskryminowanym z jakiegokolwiek powodu (97);

3) dla kategorii **wykluczenia psychologicznego** (*psychological ill-being*)[2]:
   - ocena całego dotychczasowego życia (3),
   - poczucie szczęścia (39),
   - skłonności samobójcze (41),
   - pragnienie życia (49),
   - skala siedmiu symptomów depresji psychicznej (52).

[1] W nawiasach podano numery pytań z kwestionariusza indywidualnego z roku 2005 (www.diagnoza.com).
[2] Wykluczenie psychologiczne jest odwrotnością dobrostanu psychicznego (*subjective well-being* lub *psychological well-being*) (Czapiński, 2004).

Ogólny indeks wykluczenia subiektywnego obejmował oprócz trzech powyższych kategorii wskaźników dodatkowy wskaźnik cząstkowy – zadowolenie ze sposobu spędzania wolnego czasu (67.15).

Oprócz skutków mierzonych wskaźnikami subiektywnymi, charakteryzujących przeciętny poziom ocen indywidualnych w określonej populacji, wyodrębniono także zespół **skutków społecznych**:

- frekwencja w wyborach parlamentarnych w 2001 i 2005 roku oraz frekwencja w wyborach samorządowych w 2002 roku (proporcja pobranych kart do głosowania w stosunku do liczby osób uprawnionych do głosowania),
- stopa samobójstw (liczba samobójstw na 100 000 mieszkańców),
- wskaźnik przestępczości (liczba przestępstw na 1000 mieszkańców),
- wskaźnik rozwoju trzeciego sektora (liczba organizacji pozarządowych na 10 000 mieszkańców).

Należy zauważyć, że wskaźniki społecznych skutków wykluczenia, będące charakterystykami właściwymi dla całych populacji, nie są tym samym co wskaźniki trzeciego (społecznego) obszaru wykluczenia. Te ostatnie bowiem dotyczą obiektywnych barier uczestniczenia poszczególnych osób i grup osób w głównych aspektach życia społecznego, takich np. jak izolacja od rodziny (pobyt w domu dziecka), utrata partnera życiowego (rozwód, wdowieństwo) czy odmienność religijna, etniczna, seksualna i in. w stosunku do większości[3].

Stopień wykluczenia społecznego był oceniany za pomocą dwóch ujęć: obiektywnego oraz subiektywnego. Wskaźniki wykluczenia społecznego w **ujęciu obiektywnym** dotyczą dwóch obszarów (wymiarów) wykluczenia, a mianowicie wykluczenia z rynku pracy oraz wykluczenia z rynku dóbr i usług (konsumpcji). Natomiast wskaźniki w **ujęciu subiektywnym** traktowane są tutaj jako skutki obiektywnego wykluczenia i opisują wykluczenie w trzech kategoriach: materialnej, społecznej i psychologicznej. W ramach poszczególnych obszarów wykluczenia wyodrębniono grupy wskaźników cząstkowych. Grupy wskaźników cząstkowych w obszarze wykluczenia z rynku pracy były tworzone przede wszystkim ze względu na grupy wykluczonych, a w obszarze wykluczenia z rynku dóbr i usług ze względu na rodzaj dóbr. Wykluczenie społeczne i jego skutki subiektywne opisywane są wskaźnikami cząstkowymi (symptomami wykluczenia), które następnie są agregowane w oceny stopnia wykluczenia w podgrupach (podobszarach), grupach (obszarach albo kategoriach) i w ogólne syntetyczne wskaźniki stanu wykluczenia oraz skutków subiektywnych. Wskaźniki zagregowane posłużyły do oceny zróżnicowania obiektywnego stanu wykluczenia i jego subiektywnych skutków w przekroju terytorialnym (województw – d) oraz czasowym w latach 2001-2005 (t).

Zasady budowy wskaźników i ich agregacji przedstawiono w Aneksie 2.

5.2. Analiza obiektywnych wskaźników stanu wykluczenia według województw

Województwa zostały pogrupowane ze względu na stopień:

- wykluczenia społecznego ogółem (*indeks wykluczenia społecznego*),
- wykluczenia z rynku pracy i z rynku dóbr i usług (konsumpcji),
- wykluczenia w podobszarach rynku pracy i rynku dóbr i usług (konsumpcji).

Dla każdego z wymienionych rodzajów wykluczenia utworzono niezależnie cztery grupy województw o różnym stopniu wykluczenia. W tym celu obszary zmienności funkcji ryzyka wykluczenia, niezależnie dla wykluczenia społecznego ogółem, oraz dla wyróżnionych obszarów i podobszarów wykluczenia, podzielono w pierwszym kroku na dwie klasy: o wartościach funkcji ry-

[3] Por. także pkt 4.2.3 i 4.3.3.

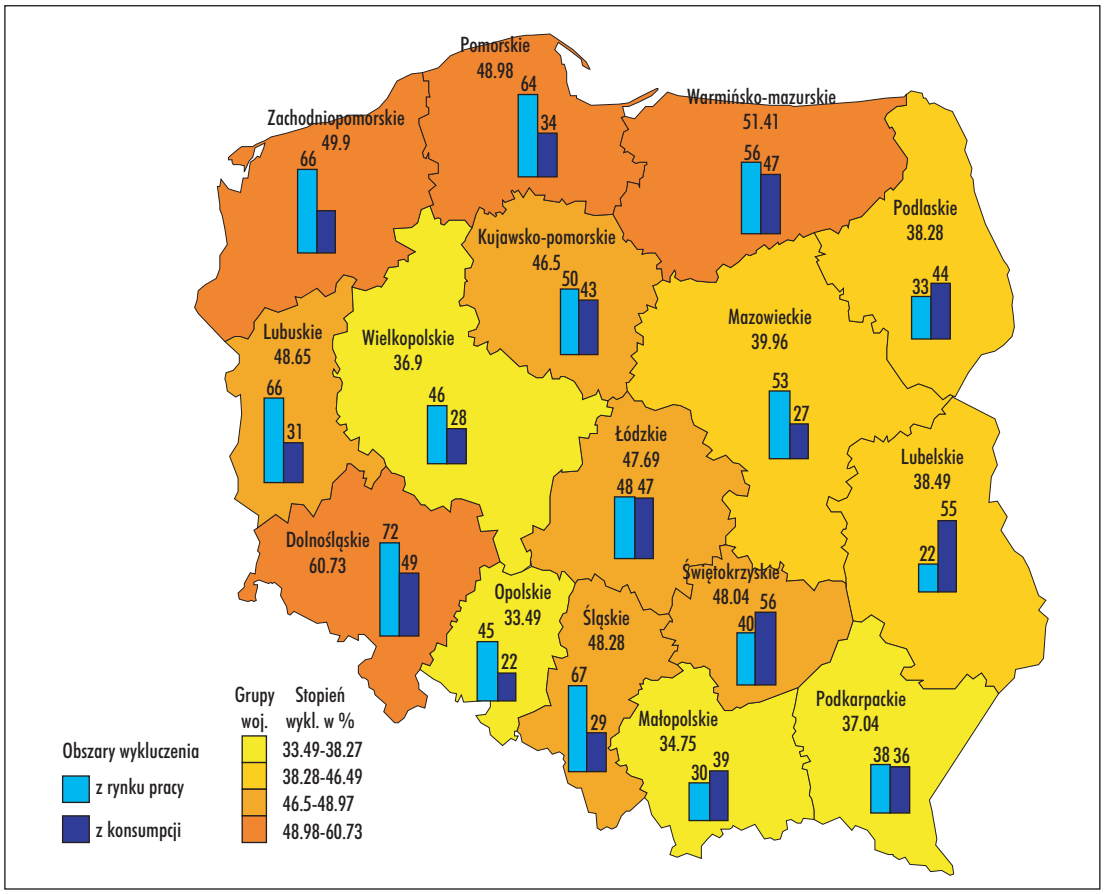
zyka wykluczenia wyższych od poziomu ogólnopolskiego i o wartościach funkcji ryzyka wykluczenia niższych od poziomu ogólnopolskiego. W drugim etapie każda klasa została podzielona na dwie klasy o równych przedziałach wartości funkcji. Dla wygodniejszego odczytania map wartości wskaźników pomnożono przez 100, wyrażając tym samym poziom wykluczenia dla danego województwa w procentach wartości maksymalnej.

5.2.1. Stopień ogólnego wykluczenia społecznego

Grupę województw o **najwyższym stopniu** wykluczenia społecznego w 2005 roku, będącym wypadkową wykluczenia z rynku pracy oraz dóbr i usług, tworzą województwo dolnośląskie, o najwyższym stopniu wykluczenia społecznego w całej Polsce, oraz województwa północne: warmińsko-mazurskie, pomorskie oraz zachodniopomorskie (mapa 5.1). Cechą charakterystyczną tych województw są także relatywnie znacząco wyższe wartości funkcji ryzyka wykluczenia z rynku pracy niż z rynku dóbr i usług.

Drugą grupą województw o relatywnie **dużym stopniu** wykluczenia społecznego (o wartościach wskaźnika wykluczenia społecznego ogółem powyżej wartości ogólnopolskiej) tworzą województwo lubuskie oraz województwa leżące w pasie środkowej Polski: śląskie, świętokrzyskie, łódzkie i kujawsko-pomorskie. Województwa lubuskie i śląskie (o najwyższych wartościach wskaźników wykluczenia społecznego) mają relatywnie znacząco wyższe wartości funkcji ryzyka wykluczenia z rynku pracy od wartości funkcji ryzyka wykluczenia z rynku dóbr i usług. W pozostałych województwach tej grupy różnice pomiędzy wartościami tych dwóch funkcji dla wyróżnionych w badaniu obszarów wykluczenia nie są znaczące, a w województwie świętokrzyskim stopień wykluczenia z rynku dóbr i usług jest nawet wyższy niż z rynku pracy.

Grupę o **niskim stopniu** wykluczenia społecznego (niższym od poziomu ogólnopolskiego) tworzą województwa Polski północno-wschodniej: lubuskie i podkarpackie oraz województwo mazowieckie. Dwa pierwsze z tych województw charakteryzują się wyższymi wartościami wykluczenia z rynku dóbr i usług niż z rynku pracy. Natomiast w województwie małopolskim stopień wykluczenia z konsumpcji jest znacznie niższy niż z rynku pracy.



Mapa 5.1. Grupy województw o podobnych wartościach indeksu wykluczenia społecznego (stopniu wykluczenia społecznego ogółem) w 2005 r.

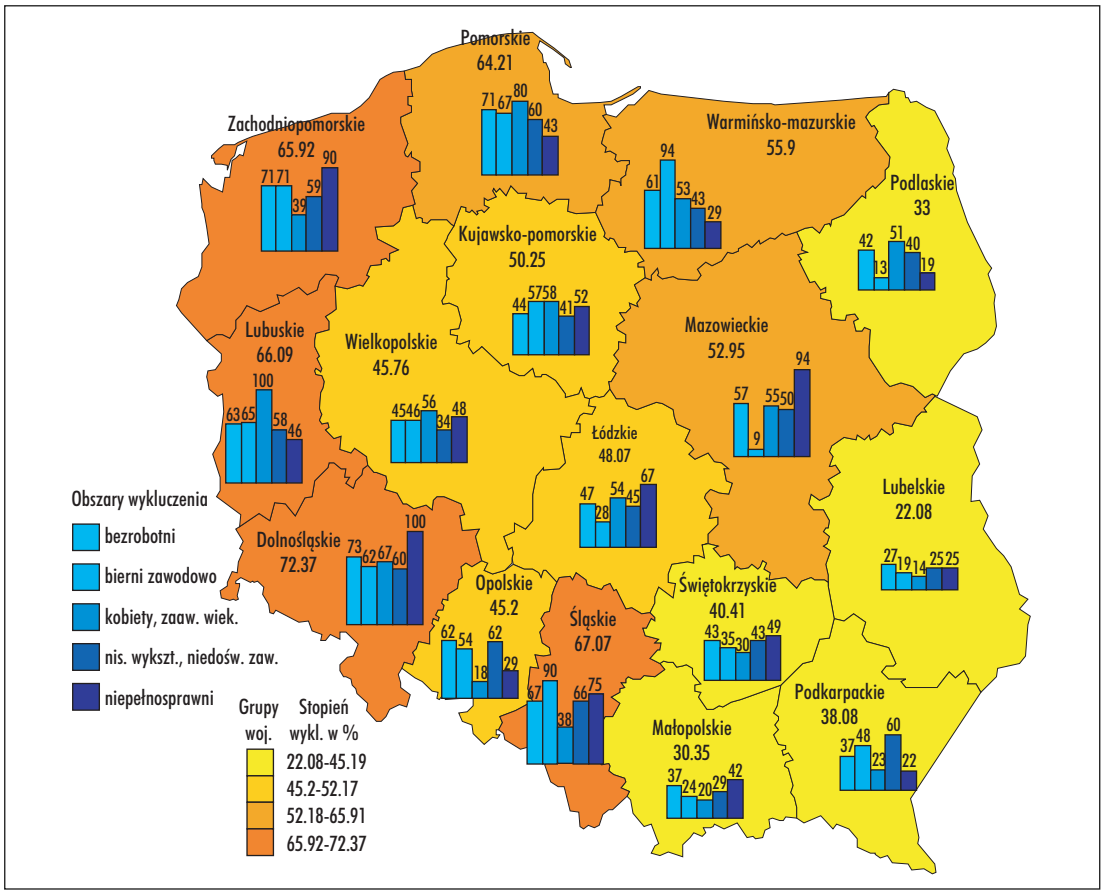
Ta i wszystkie inne mapy w raporcie sa zbudowane na podstawie wskaźników skonstruowanych i obliczonych w ramach projektu.

I w końcu grupę województw o relatywnie **najniższych poziomach** wykluczenia społecznego tworzą województwo opolskie (o najniższym stopniu wykluczenia) i wielkopolskie oraz województwa Polski Południowo-Wschodniej: podkarpackie i małopolskie. W dwóch pierwszych województwach wskaźniki wykluczenia w obszarze rynku pracy są znacząco wyższe niż w obszarze dóbr i usług. Natomiast w województwie małopolskim relacja ta jest odwrotna.

5.2.2. Stopień wykluczenia z rynku pracy

Grupę o **najwyższym stopniu** wykluczenia z rynku pracy w 2005 roku tworzyły województwa Polski zachodniej: dolnośląskie (o najwyższej wartości funkcji ryzyka wykluczenia), lubuskie i zachodniopomorskie oraz województwo śląskie (mapa 5.2). Struktura wartości czynników determinujących ten stopień wykluczenia (wartości funkcji ryzyka wykluczenia ze względu na podobszary wykluczenia z rynku pracy) była jednak w tej grupie województw zróżnicowana. W województwach dolnośląskim oraz zachodniopomorskim ryzyko wykluczenia z rynku pracy w najwyższym stopniu determinowała *niepełnosprawność*. Czynnikami w największym stopniu determinującymi wykluczenie z rynku pracy były w województwie zachodniopomorskim *bezrobocie* oraz *bierność zawodowa*, a w województwie dolnośląskim *bezrobocie* i *dyskryminacja*. W województwie lubuskim wykluczenie z rynku pracy jest w najwyższym stopniu determinowane przez czynniki *dyskryminacji*, a następnie *bierność zawodową i bezrobocie*. Natomiast w województwie śląskim wykluczenie z rynku pracy spowodowane jest w najwyższym stopniu *biernością zawodową* oraz *niepełnosprawnością*.

Drugą grupę o relatywnie **dużym stopniu** wykluczenia z rynku pracy, powyżej wartości ogólnokrajowej, tworzą województwo mazowieckie oraz województwa Polski północnej: pomorskie i warmińsko-mazurskie. Województwo mazowieckie charakteryzuje się bardzo wysokim stopniem wykluczenia z powodu *niepełnosprawności*, natomiast stosunkowo niskim poziomem *bierności zawodowej*. Natomiast w województwie warmińsko-mazurskim *bierność zawodowa* odgrywa relatywnie najwyższe znaczenie w wykluczeniu z rynku pracy. Zróżnicowanie stopnia wykluczenia pomiędzy wyróżnionymi podobszarami rynku pracy w województwie pomorskim jest stosunkowo nieduże. Relatywnie najwyższym determinantem wykluczenia była tam *dyskryminacja*.



Mapa 5.2. Grupy województw o podobnym stopniu wykluczenia w obszarze rynku pracy w 2005 r.

Relatywnie **najniższy stopień** wykluczenia z rynku pracy wystąpił w 2005 roku w województwach Polski wschodniej i południowo-wschodniej: lubelskim (najniższy stopień wykluczenia), małopolskim, podlaskim, podkarpackim i świętokrzyskim. Najwyższy stopień wykluczenia, w ramach obszaru rynku pracy, obserwujemy w tej grupie województw w świętokrzyskim i małopolskim w podobszarach wykluczenia z powodu *niepełnosprawności* i *bezrobocia*. W województwie podkarpackim czynnikami w najwyższym stopniu determinującymi wykluczenie z rynku pracy były *niskie wykształcenie* lub *brak doświadczenia* oraz *bierność zawodowa*. Województwo lubelskie charakteryzuje się relatywnie niskim stopniem wykluczenia we wszystkich podobszarach wykluczenia z rynku pracy oraz słabym zróżnicowaniem stopnia wykluczenia w tych podobszarach. Jednocześnie najwyższy stopień wykluczenia wystąpił w tym województwie w podobszarach *bezrobocia*, a czynnikami zwiększającymi ryzyko wykluczenia z rynku pracy są tam *niskie wykształcenie* lub *braku doświadczenia* oraz *niepełnosprawność*.

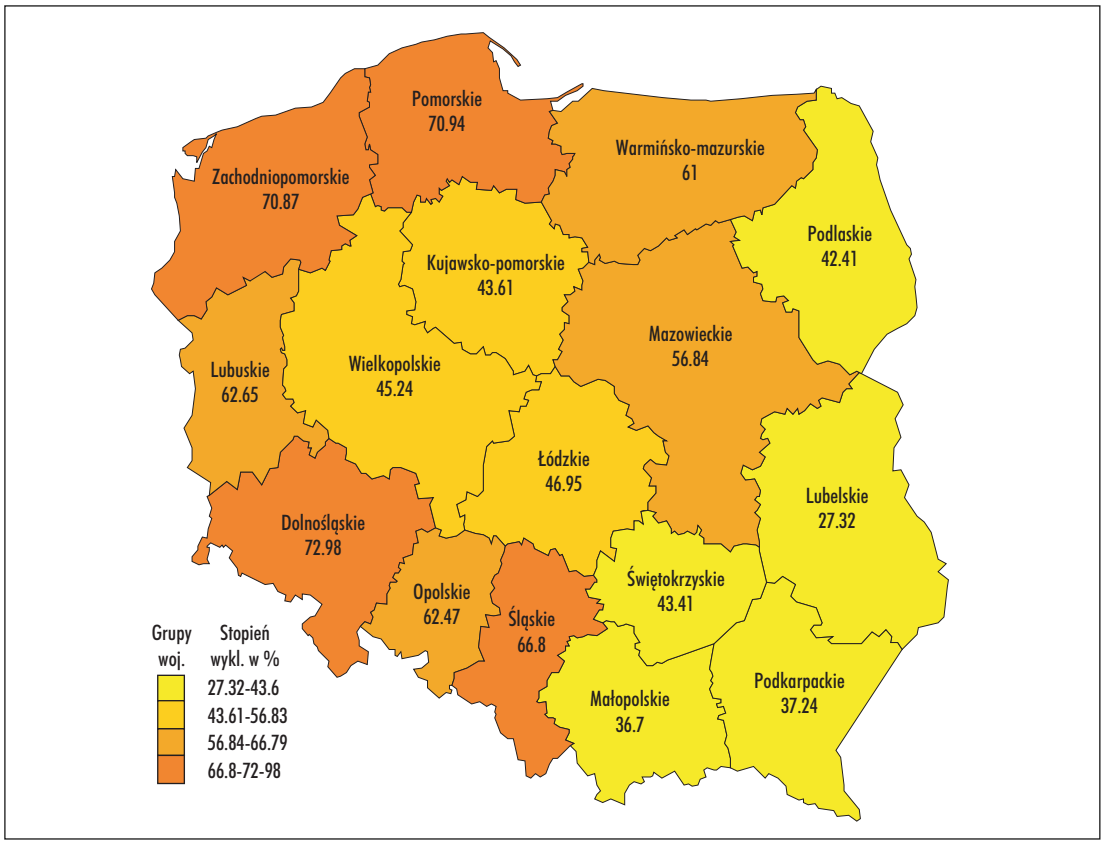
Stopień wykluczenia w podobszarach rynku pracy

Szczegółowa analiza wskaźników cząstkowych składających się na indeks wykluczenia z rynku pracy dostarcza dodatkowej informacji o wadze poszczególnych czynników determinujących wykluczenie z rynku pracy w poszczególnych województwach.

Bezrobocie

Do grupy województw o **najwyższym stopniu wykluczenia**, biorąc pod uwagę poziom bezrobocia, w 2005 roku należały województwo dolnośląskie (najwyższy wskaźnik wykluczenia), a następnie województwa pomorskie, zachodniopomorskie i śląskie (mapa 5.3). Drugą grupę o relatywnie *wysokim* (powyżej wartości ogólnokrajowej) poziomie wykluczenia tworzyły województwa: lubuskie, opolskie, warmińsko-mazurskie oraz mazowieckie.

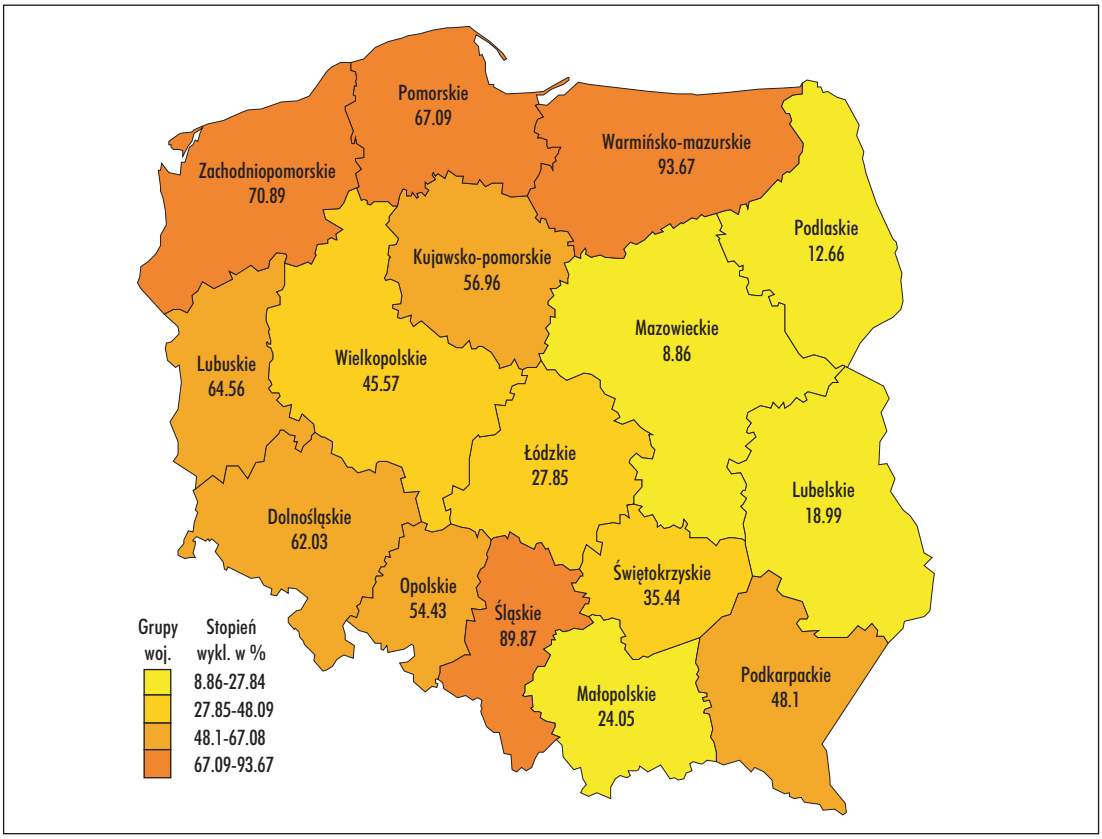
Do grupy województw o relatywnie **niskim stopniu** wykluczenia (niższym od średniej ogólnokrajowej) należały województwa Polski centralnej: kujawsko-pomorskie, wielkopolskie i łódzkie. **Najniższym stopniem** wykluczenia charakteryzowały się województwa Polski wschodniej i południowo-wschodniej: lubelskie (najniższy wskaźnik wykluczenia), małopolskie, podkarpackie, świętokrzyskie i podlaskie.



Mapa 5.3. Grupy województw o podobnym stopniu wykluczenia w podobszarze bezrobocia w 2005 r.

Bierność zawodowa

Biorąc pod uwagę wskaźniki bierności zawodowej, relatywnie **najwyższy stopień** wykluczenia obserwujemy w 2005 roku w grupie województw Polski północnej: warmińsko-mazurskim (najwyższy wskaźnik wykluczenia), zachodniopomorskim, pomorskim oraz w województwie śląskim (mapa 5.4). **Wysoki stopień** wykluczenia (powyżej poziomu ogólnokrajowego) wstępował w województwach Polski zachodnio-południowej: lubuskim, dolnośląskim i opolskim oraz województwie kujawsko-pomorskim i podkarpackim.



Mapa 5.4. Grupy województw o podobnym stopniu wykluczenia w obszarze bierności zawodowej w 2005 r.

Grupę województw o relatywnie **niskim stopniu** wykluczenia (niższym od poziomu ogólnopolskiego) tworzą województwa Polski centralnej: łódzkie, świętokrzyskie i wielkopolskie. Relatywnie **najniższy stopień** wykluczenia w podobszarze bierności zawodowej charakteryzował województwa: mazowieckie (najniższy stopień wykluczenia), województwa Polski wschodniej – podlaskie i lubuskie oraz województwo małopolskie.

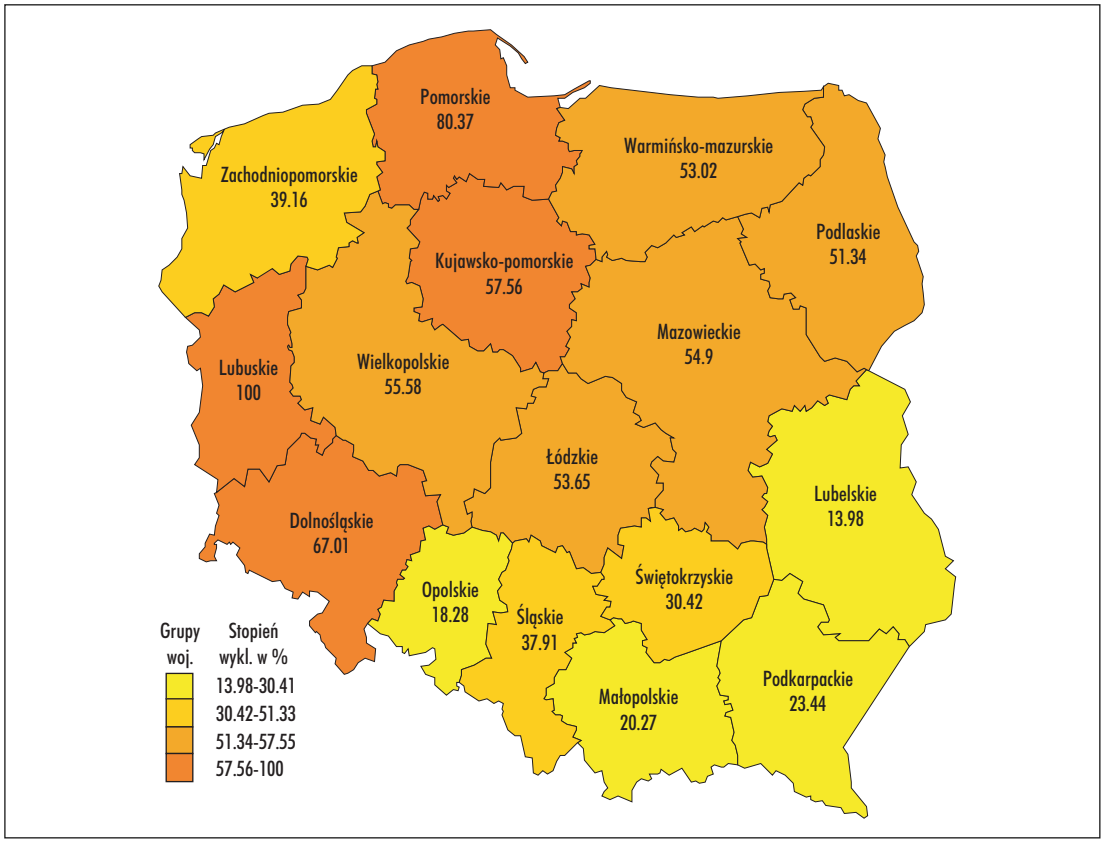
Dyskryminacja

Dyskryminacja była czynnikiem determinującym wykluczenie z rynku pracy w **najwyższym stopniu** w województwach Polski południowej-zachodnio: lubuskim (najwyższy stopień wykluczenia) i dolnośląskim oraz w województwach pomorskim i kujawsko-pomorskim (mapa 5.5). Drugą grupę o relatywnie **wysokim stopniu** zagrożenia wykluczeniem z rynku pracy ze względu na dyskryminację stanowiły województwa Polski północno-wschodniej oraz centralnej: warmińsko-mazurskie i podlaskie oraz wielkopolskie, mazowieckie i łódzkie.

Województwami o relatywnie **niskim stopniu** wykluczenia (poniżej poziomu ogólnokrajowego) były świętokrzyskie i zachodniopomorskie. **Najniższym stopniem** dyskryminacji na rynku pracy charakteryzowały się województwa Polski południowo-wschodniej: lubelskie (najniższy stopień dyskryminacji), małopolskie i podkarpackie oraz województwo opolskie.

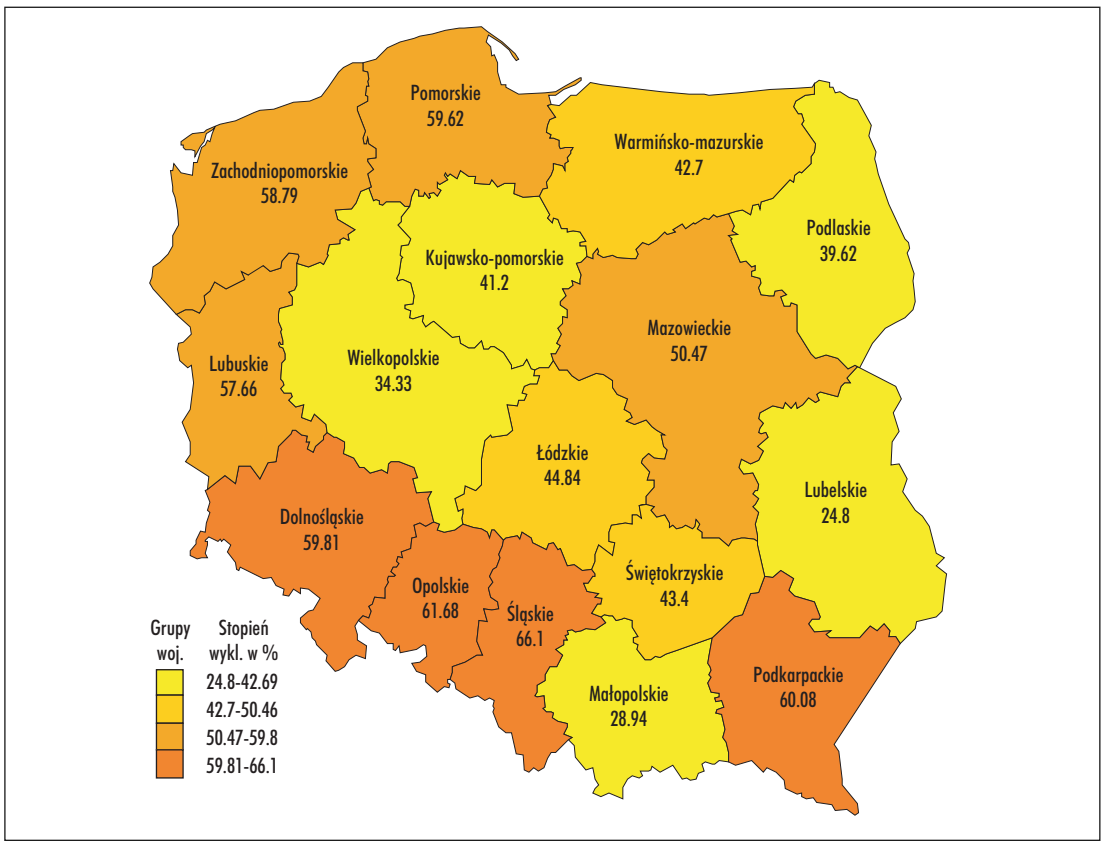
Niskie wykształcenie lub brak doświadczenia zawodowego

Niskie wykształcenie lub brak doświadczenia zawodowego były czynnikami **w najwyższym stopniu** zwiększającymi ryzyko wykluczenia z rynku pracy w województwach Polski południowo-



Mapa 5.5. Grupy województw o podobnym stopniu wykluczenia w podobszarze wykluczenia z powodu dyskryminacji w 2005 r.

-zachodniej: śląskim (najwyższy stopień wykluczenia), opolskim i dolnośląskim oraz w województwie podkarpackim (mapa 5.6). Kolejną grupę o **wysokim stopniu** ryzyka wykluczeniem w tym obszarze tworzyły województwa Polski północno-zachodniej: pomorskie, zachodniopomorskie i lubuskie oraz województwo mazowieckie. Grupę województw o relatywnie **niskim stopniu** wykluczenia (niższym od poziomu ogólnokrajowego) stanowiły natomiast województwa Polski cen-



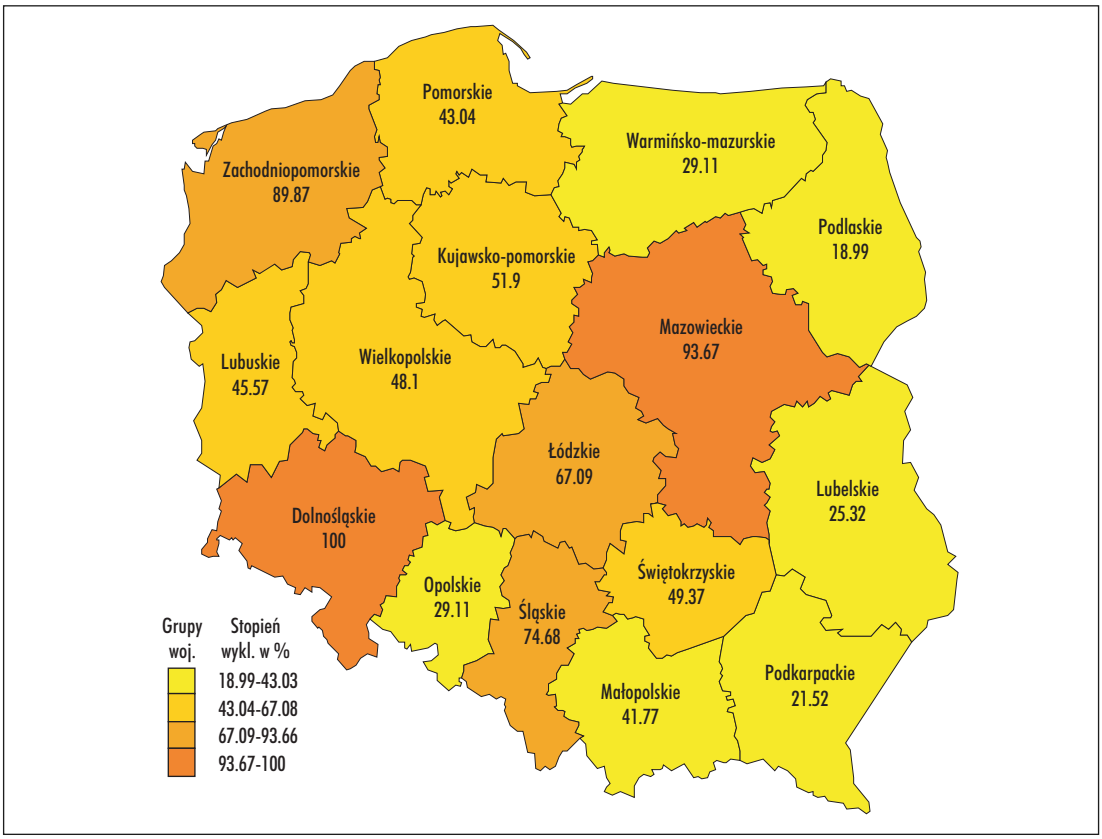
Mapa 5.6. Grupy województw o podobnym stopniu wykluczenia w podobszarze wykluczenia z powodu niskiego wykształcenia lub braku doświadczenia w 2005 r.

tralnej: łódzkie i świętokrzyskie oraz województwo warmińsko-mazurskie. Do województw o **najniższym stopniu** wykluczenia w analizowanym podobszarze należały województwa Polski wschodniej: lubelskie (o najniższym stopniu wykluczenia), podlaskie i województwo małopolskie oraz województwa wielkopolskie i kujawsko-pomorskie.

Niepełnosprawność

Województwami o **najwyższym stopniu** wykluczenia z rynku pracy z powodu niepełnosprawności były w 2005 roku dolnośląskie (najwyższy stopień wykluczenia) i mazowieckie (mapa 5.7). **Wysoki** (wyższy od poziomu ogólnokrajowego) **stopień** wykluczenia charakteryzował również województwa: zachodniopomorskie, śląskie i łódzkie.

Grupę województw o relatywnie **niskim stopniu** wykluczenia stanowiły pomorskie, kujawsko-pomorskie, wielkopolskie, lubuskie oraz świętokrzyskie, a grupę regionów o relatywnie **najniższym stopniu** wykluczenia w podobszarze niepełnosprawności tworzyły województwa Polski wschodniej: podlaskie (najniższy stopień wykluczenia), podkarpackie, lubelskie, warmińsko-mazurskie, małopolskie oraz opolskie.



Mapa 5.7. Grupy województw o podobnym stopniu wykluczenia w podobszarze wykluczenia z powodu niepełnosprawności w 2005 r.

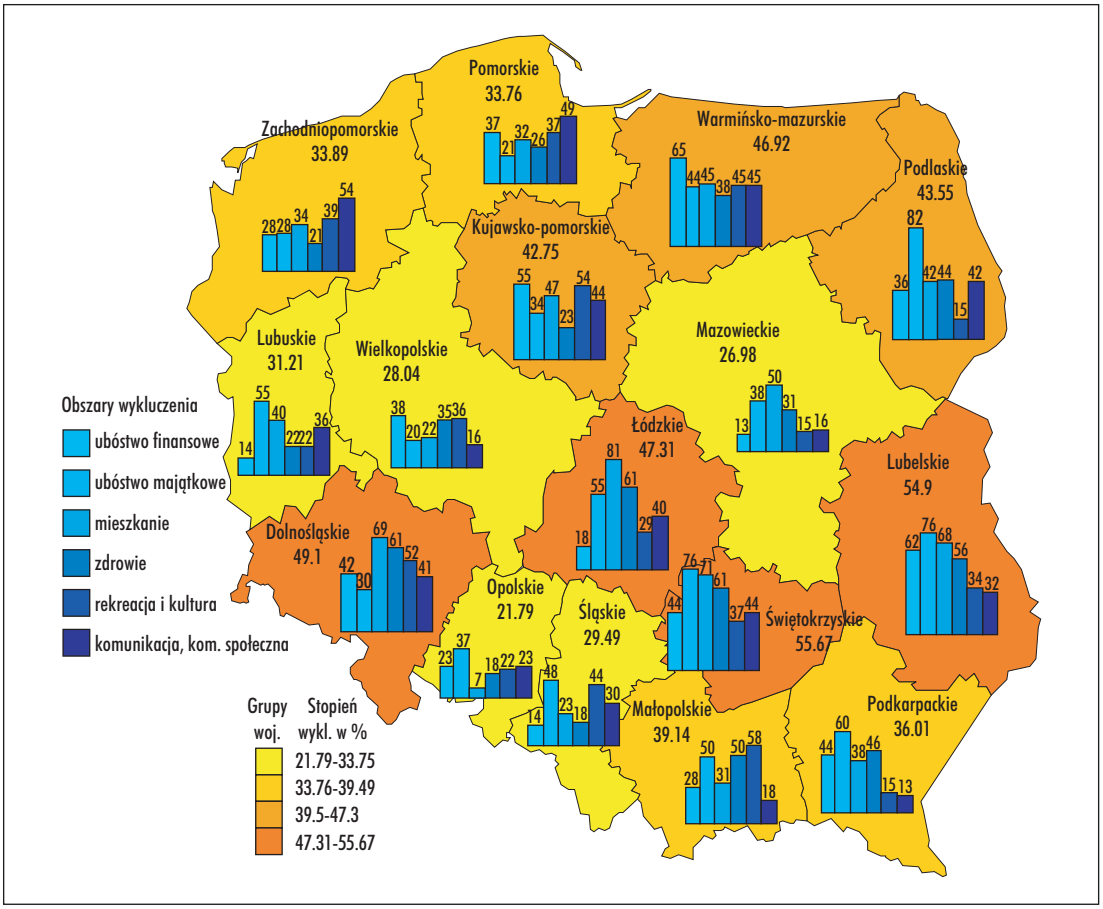
5.2.3. Stopień wykluczenia z rynku dóbr i usług

Skład grup województw utworzonych ze względu na stopień wykluczenia z rynku dóbr i usług zasadniczo różni się od składu tych grup ze względu na stopień wykluczenia z rynku pracy (mapa 5.8).

Do grupy województw o relatywnie **najwyższym stopniu** wykluczenia z rynku dóbr i usług w 2005 roku należały: świętokrzyskie (o największym stopniu wykluczenia), lubelskie, dolnośląskie oraz łódzkie. Dwa pierwsze z nich charakteryzują się relatywnie najwyższym, w porównaniu z innymi, podobszarami wykluczenia z rynku dóbr i usług, stopniem wykluczenia w podobszarze *ubóstwa majątkowego*. W województwie lubelskim kolejnymi podobszarami o najwyższym stopniu wykluczenia są podobszary *mieszkania* i *ubóstwa finansowego*, a w województwie świętokrzyskim podobszary *mieszkania* oraz usług zdrowotnych. W województwach dolnoślą-

skim i łódzkim zdecydowanie najwyższy stopień wykluczenia wystąpił w 2005 roku w podobszarze *ubóstwa mieszkaniowego*.

Drugą grupę o relatywnie **dużym stopniu** wykluczenia z konsumpcji (wyższym od poziomu ogólnokrajowego) tworzą województwa: warmińsko-mazurskie, kujawsko-pomorskie i podlaskie. W dwóch pierwszych województwach wystąpił relatywnie najwyższy stopień wykluczenia w porównaniu z innymi podobszarami wykluczenia z konsumpcji, w podobszarze *ubóstwa finansowego*. W województwie podlaskim podobszarem o relatywnie najwyższym stopniu wykluczenia było natomiast *ubóstwo majątkowe*.



Mapa 5.8. Grupy województw o podobnym stopniu wykluczenia w obszarze dóbr i usług w 2005 r.

Grupę o relatywnie **niskim stopniu** wykluczenia w analizowanym obszarze (niższym od poziomu ogólnokrajowego) tworzą województwa: małopolskie, podkarpackie, pomorskie i zachodniopomorskie. W województwie małopolskim relatywnie najwyższy stopień wykluczenia wystąpił w podobszarach *rekreacji* i *kultury* oraz *usług zdrowotnych*, natomiast w województwie podkarpackim w podobszarze *ubóstwa majątkowego*. W województwach zachodniopomorskim i pomorskim podobszarami o relatywnie najwyższym stopniu wykluczenia był dostęp do *usług komunikacyjnych* i *usług komunikacji społecznej*.

Grupą województw o relatywnie **najniższym stopniu** wykluczenia z rynku dóbr i usług tworzyły: opolskie (najniższy stopień wykluczenia), mazowieckie, wielkopolskie, śląskie i lubuskie. W województwach: opolskim, śląskim i lubuskim najwyższy stopień wykluczenia w obszarze rynku dóbr i usług obserwujemy w podobszarze *ubóstwa majątkowego*. W województwie mazowieckim takim podobszarem jest *sytuacja mieszkaniowa*, a w województwie wielkopolskim *ubóstwo finansowe*.

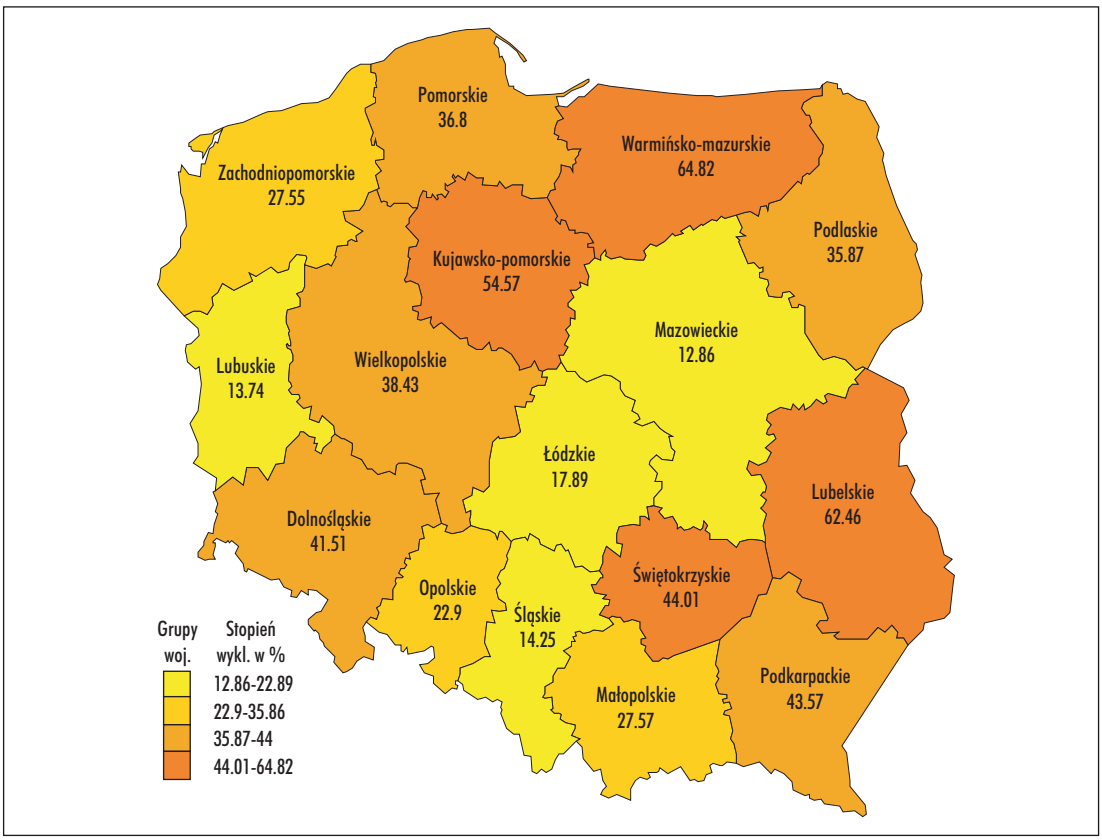
Stopień wykluczenia w podobszarach rynu dóbr i usług

Ubóstwo finansowe

Grupę województw o **najwyższym stopniu** wykluczenia przejawiającego się ubóstwem finansowym w 2005 roku tworzyły warmińsko-mazurskie (o najwyższym stopniu wykluczenia), kujaw-

sko-pomorskie, lubelskie i świętokrzyskie (mapa 5.9), a grupę o relatywnie **wysokim stopniu** wykluczenia (wyższym od poziomu ogólnokrajowego) stanowiły województwa: podkarpackie, dolnośląskie, wielkopolskie, pomorskie oraz podlaskie.

Do województw o relatywnie **niskim stopniu** wykluczenia (poniżej poziomu ogólnopolskiego) zaliczono: opolskie, zachodniopomorskie i małopolskie, a w skład grupy województw o **najniższym stopniu** wykluczenia w podobszarze ubóstwa finansowego wchodziły: mazowieckie (o najniższym stopniu wykluczenia), śląskie, łódzkie i lubuskie.



Mapa 5.9. Grupy województw o podobnym stopniu wykluczenia w podobszarze ubóstwa finansowego w 2005 r.

Ubóstwo majątkowe

Do grupy województw o **najwyższym stopniu** wykluczenia przejawiającego się ubóstwem majątkowym należały w 2005 roku: podlaskie (o najwyższym stopniu wykluczenia), lubelskie i świętokrzyskie (mapa 5.10). Grupę województw o relatywnie **wysokim stopniu** wykluczenia tworzyły zaś: podkarpackie, łódzkie i lubuskie.

Grupę województw o relatywnie **niskim stopniu** wykluczenia tworzyły z kolei: mazowieckie, warmińsko-mazurskie, śląskie i małopolskie. Do regionów o **najniższym stopniu** wykluczenia w podobszarze ubóstwa majątkowego zaliczono województwa Polski zachodniej: wielkopolskie (o najniższym stopniu wykluczenia), pomorskie, zachodniopomorskie, dolnośląskie, kujawsko-pomorskie i opolskie.

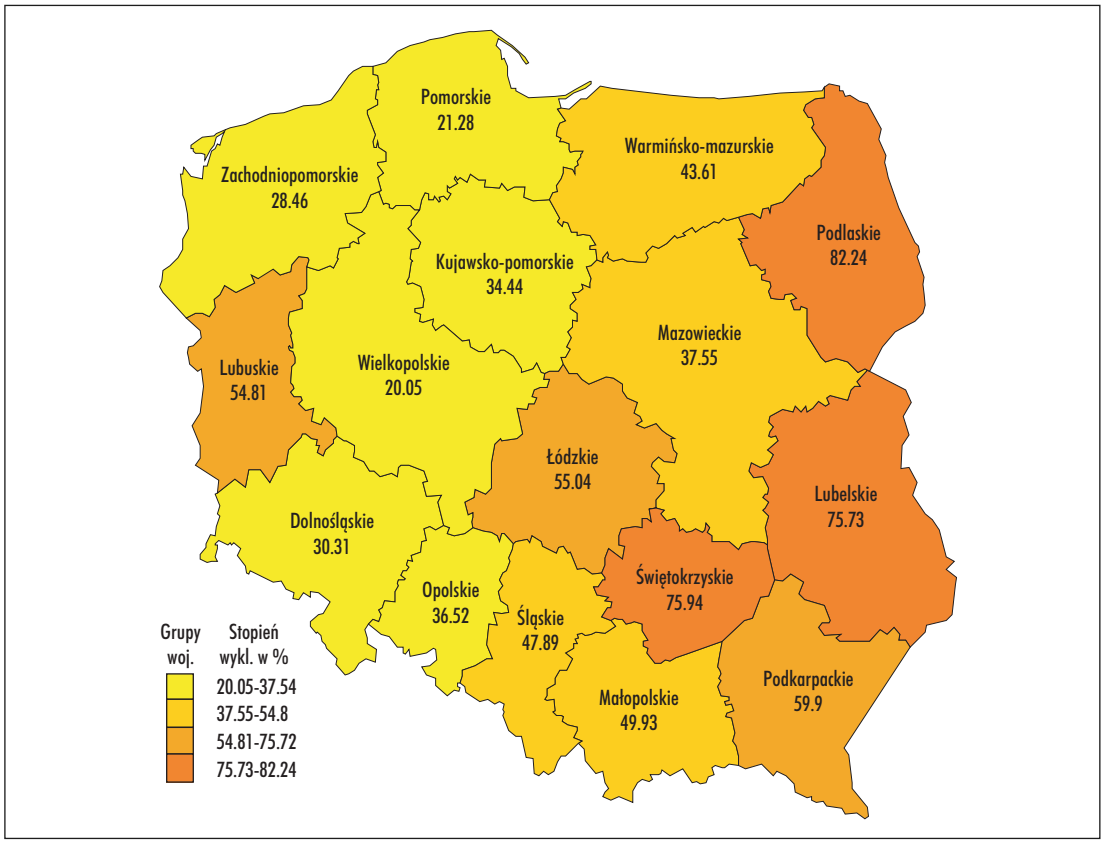
Mieszkanie w substandardzie

Najwyższym stopniem wykluczenia przejawiającym się deficytem w zakresie dostępu do podstawowych urządzeń sanitarnych i grzewczych w 2005 roku charakteryzowały się województwa: łódzkie (o najwyższym stopniu wykluczenia) i świętokrzyskie (mapa 5.11), a grupę o **wysokim stopniu** wykluczenia tworzyły z kolei województwa: lubelskie, mazowieckie i dolnośląskie.

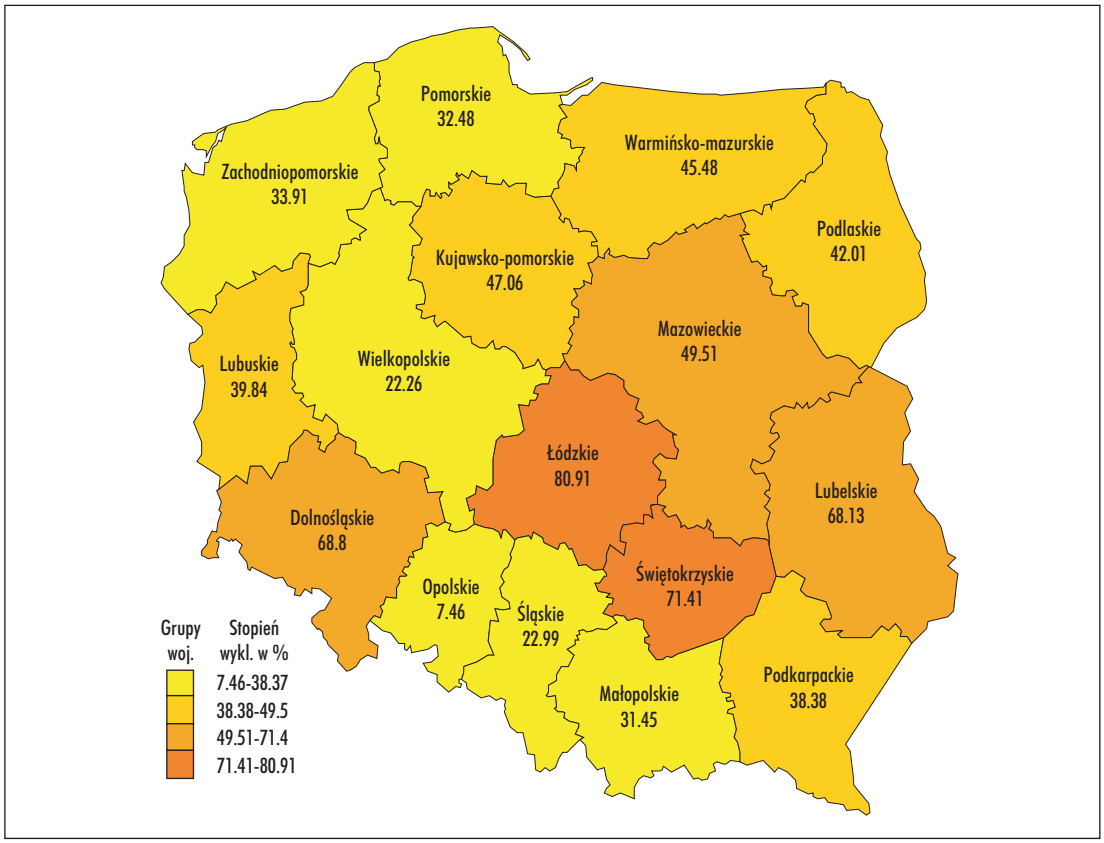
Relatywnie **niski stopień** wykluczenia w tym zakresie (niższy od poziomu ogólnokrajowego) występował w województwach Polski północno-wschodniej: podlaskim, warmińsko-mazurskim i kujawsko-pomorskim oraz w województwie lubuskim. Regionami o **najniższym stopniu** wykluczenia w podobszarze mieszkania były w 2005 roku województwa Polski południowej: opolskie (najniższy stopień wykluczenia), śląskie i małopolskie oraz województwa Polski północnej: pomorskie i zachodniopomorskie oraz województwo wielkopolskie.

Deficyt w dostępie do usług zdrowotnych

Regionami o **najwyższym stopniu** wykluczenia społecznego przejawiającego się deficytem dostępu do usług zdrowotnych w 2005 roku były województwa: dolnośląskie (o najwyższym stopniu wykluczenia), łódzkie, świętokrzyskie i lubuskie (mapa 5.12). Grupę województw o **wysokim**



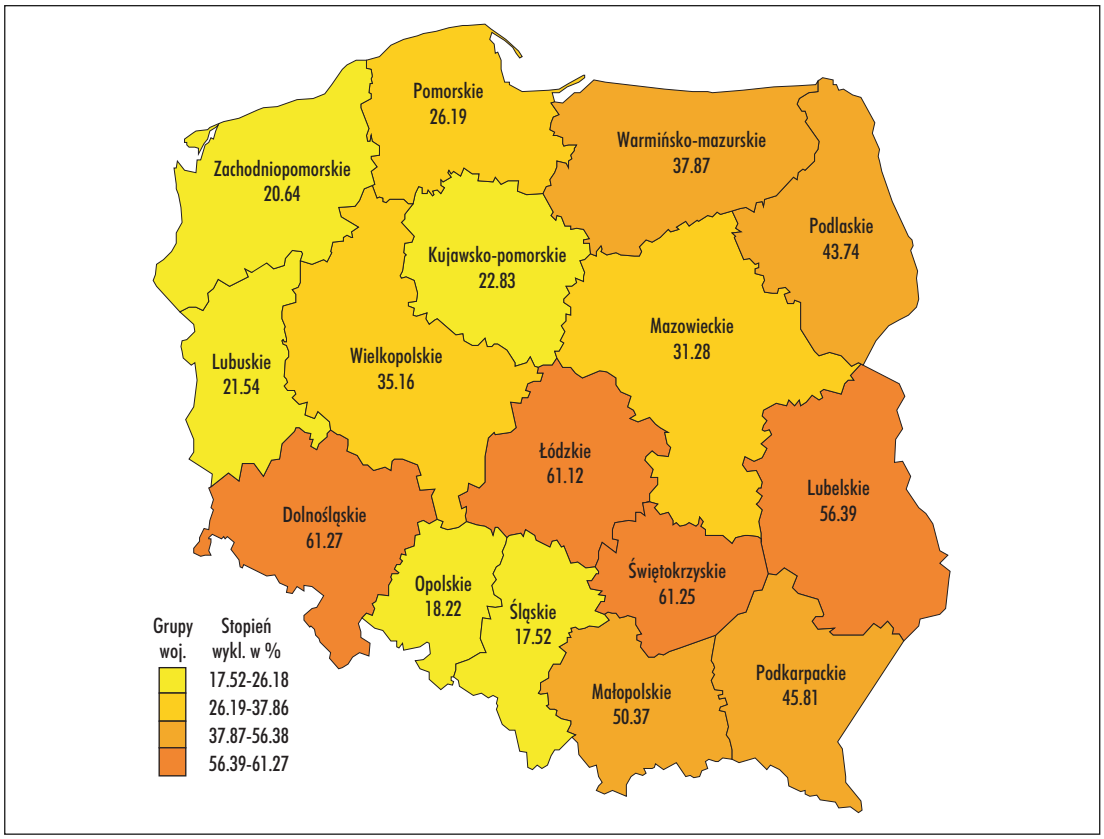
Mapa 5.10. Grupy województw o podobnym stopniu wykluczenia w podobszarze ubóstwa majątkowego w 2005 r.



Mapa 5.11. Grupy województw o podobnym stopniu wykluczenia w podobszarze dostępu do mieszkań o wysokim standardzie w 2005 r.

stopniu wykluczenia (powyżej poziomu ogólnokrajowego) tworzyły: województwo małopolskie oraz województwa Polski północno-wschodniej: warmińsko-mazurskie i podlaskie.

Relatywnie **niski stopień** wykluczenia zaobserwowano w województwach: pomorskim, wielkopolskim i mazowieckim. Do regionów o **najniższym stopniu** wykluczenia w podobszarze usług zdrowotnych zaliczono w 2005 roku województwa Polski południowej: śląskie (najniższy stopień wykluczenia) i opolskie, województwa Polski północno-zachodniej: zachodniopomorskie i lubuskie oraz województwo kujawsko-pomorskie.



Mapa 5.12. Grupy województw o podobnym stopniu wykluczenia w podobszarze dostępu do usług zdrowotnych w 2005 r.

Deficyt w dostępie do usług z zakresu rekreacji i kultury

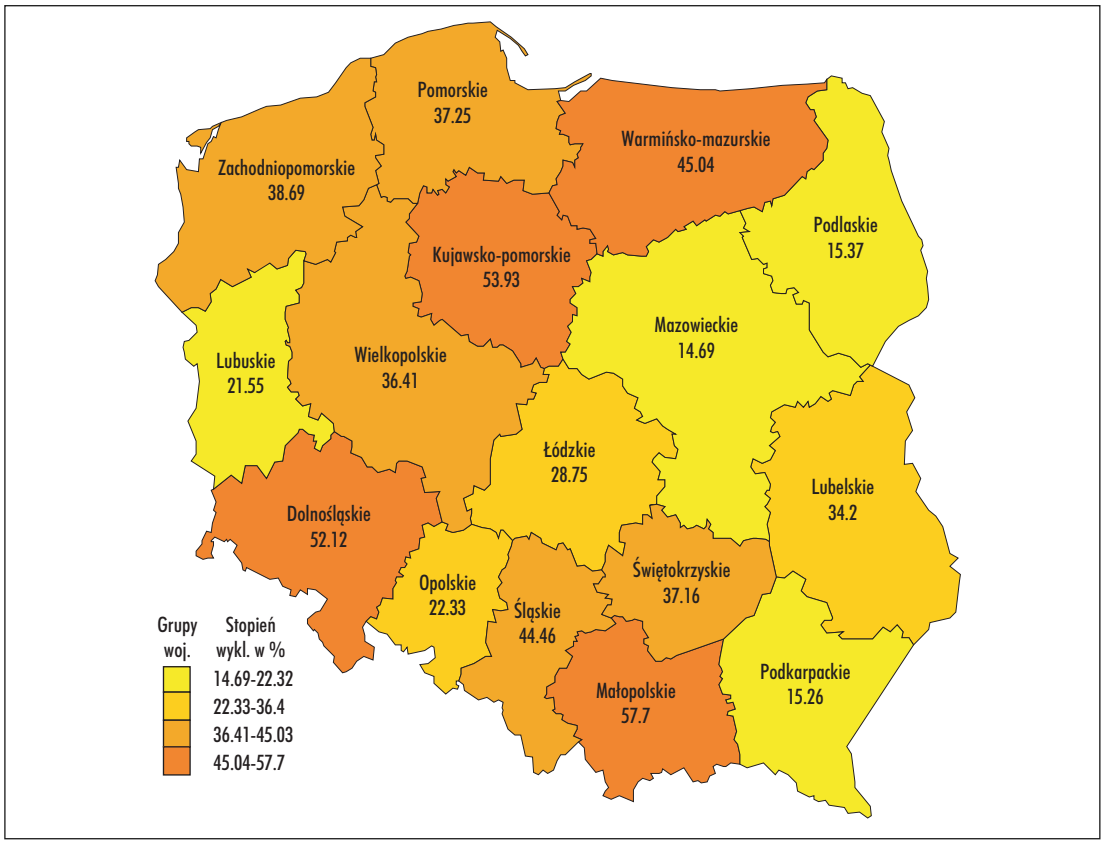
Grupę o **najwyższym stopniu** wykluczenia w tym podobszarze w 2005 roku tworzyły województwa: małopolskie (najwyższy stopień wykluczenia), kujawsko-pomorskie i dolnośląskie (mapa 5.13). **Wysoki stopień** wykluczenia (wyższy od ogólnopolskiego) występował w województwach Polski północno-zachodniej: zachodniopomorskim i pomorskim oraz województwach: śląskim, świętokrzyskim i wielkopolskim.

Relatywnie **niski stopień** wykluczenia występował w województwach: opolskim, łódzkim i lubelskim, zaś **najniższym stopniem** wykluczenia w obszarze rekreacji i kultury charakteryzowały się województwa: mazowieckie (najniższy stopień wykluczenia), podlaskie, podkarpackie i lubuskie.

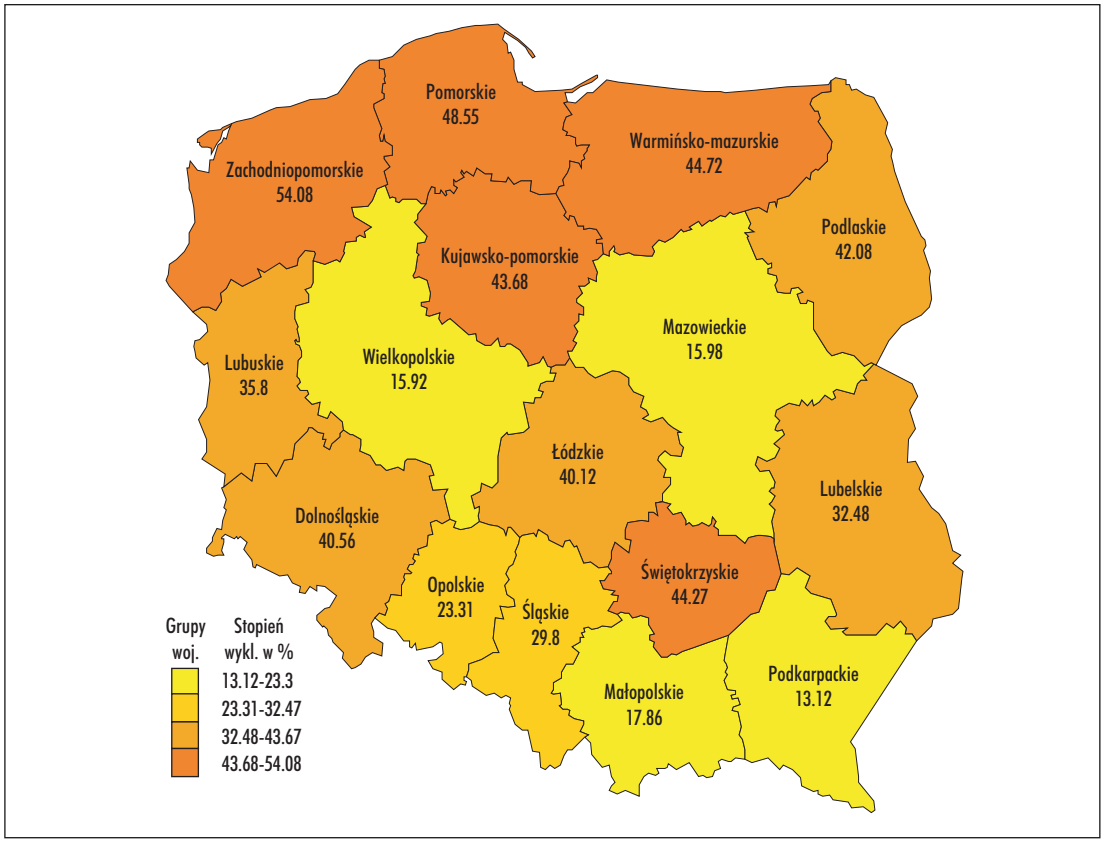
Deficyt w dostępie do usług komunikacyjnych i komunikacji społecznej

Najwyższym stopniem wykluczenia w tym podobszarze charakteryzowały się w 2005 roku województwa Polski północnej: zachodniopomorskie (najwyższy stopień wykluczenia), pomorskie, kujawsko-pomorskie i warmińsko-mazurskie oraz województwo świętokrzyskie (mapa 5.14). Województwami o relatywnie **wysokim stopniu** wykluczenia w tym podobszarze były także województwa Polski zachodniej: dolnośląskie i lubuskie, Polski wschodniej: podlaskie i lubelskie oraz województwo łódzkie.

Regionem o relatywnie **niskim stopniu** wykluczenia (niższym od ogólnokrajowego) były też województwa Polski południowej: opolskie i śląskie, a **najniższy stopień** wykluczenia w analizowanym podobszarze zaobserwowano w województwach Polski południowo-wschodniej: podkarpackim (najniższy stopień wykluczenia) i małopolskim oraz w województwach: wielkopolskim i mazowieckim.



Mapa 5.13.
Grupy województw o podobnym stopniu wykluczenia w podobszarze dostępu do usług z zakresu rekreacji i kultury w 2005 r.



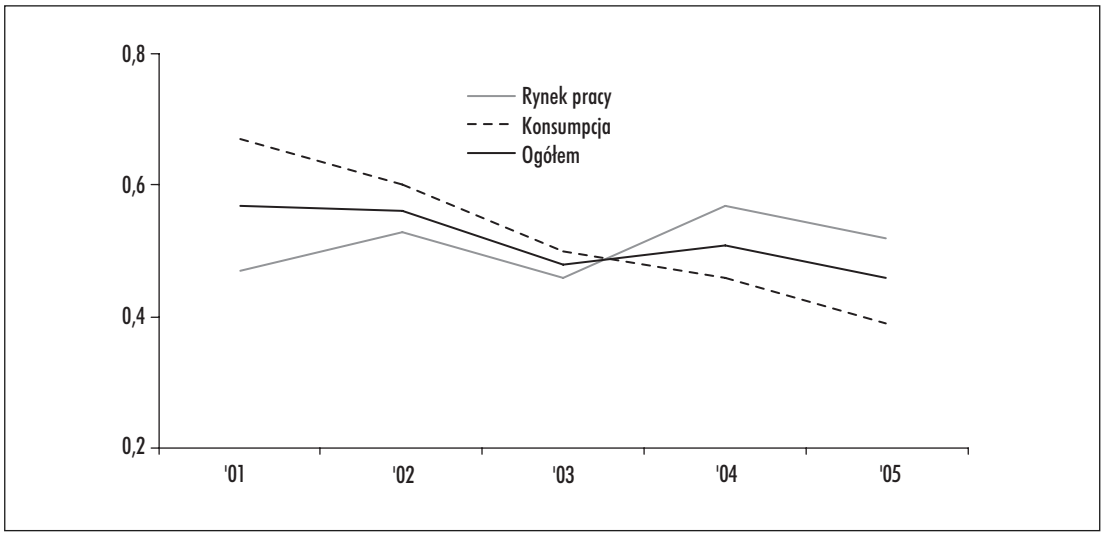
Mapa 5.14.
Grupy województw o podobnym stopniu wykluczenia w podobszarze dostępu do usług komunikacyjnych i usług komunikacji społecznej w 2005 r.

5.3. Analiza wskaźników stanu wykluczenia w przekroju czasowym

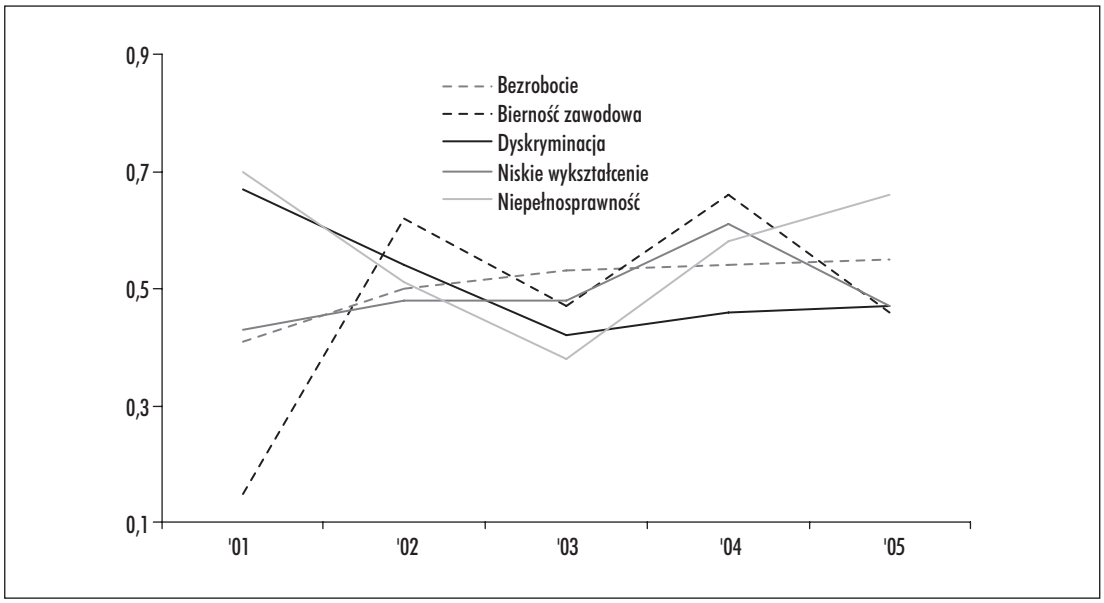
W okresie pięciu lat (2001-2005) nastąpił znaczny spadek stopnia wykluczenia z konsumpcji (wyk. 5.1). Wartość funkcji ryzyka wykluczenia z rynku pracy tylko nieznacznie wahała się w poszczególnych latach i po pięciu latach pozostała na takim samym poziomie jak w roku wyjściowym (2001). *Ogólny indeks wykluczenia*, stanowiący wypadkową wartości wskaźników w obu tych obszarach, wykazuje niewielki trend spadkowy.

Nie we wszystkich podobszarach wykluczenia z **rynku pracy** obserwujemy taki sam obraz zmienności jak dla ogólnego wskaźnika (wyk. 5.2). Najbardziej zbliżona do ogólnego wskaźnika była dynamika w obszarze *bezrobocia* i *niskiego wykształcenia*. W obszarze *bierności zawodowej* obserwujemy gwałtowny wzrost ryzyka wykluczenia między 2001 i 2002 rokiem i utrzymywanie się z pewnymi wahaniami poziomu z 2002 roku do końca okresu objętego analizą. W dwóch pozostałych podobszarach – *dyskryminacji* i *niepełnosprawności* – wystąpił systematyczny, znaczący spadek stopnia wykluczenia w latach 2001-2003, po czym w dwóch kolejnych latach w obszarze *dyskryminacji* obserwujemy stabilizację osiągniętego w 2003 roku poziomu, a w obszarze *niepełnosprawności* wzrost stopnia wykluczenia niemal do wyjściowego poziomu z roku 2001.

Również dynamika funkcji ryzyka wykluczenia w poszczególnych podobszarach **rynku dóbr i usług** (konsumpcji) była różna (wyk. 5.3). Największe i najbardziej systematyczne spadki w całym



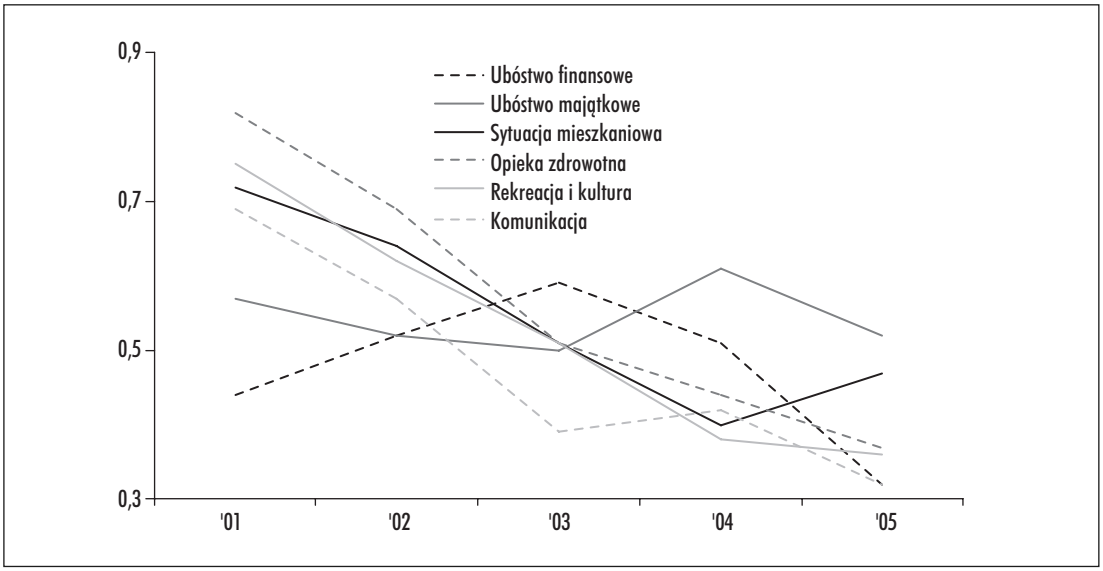
Wykres 5.1. Ryzyko wykluczenia obiektywnego z rynku pracy, konsumpcji i ogółem w latach 2001-2005



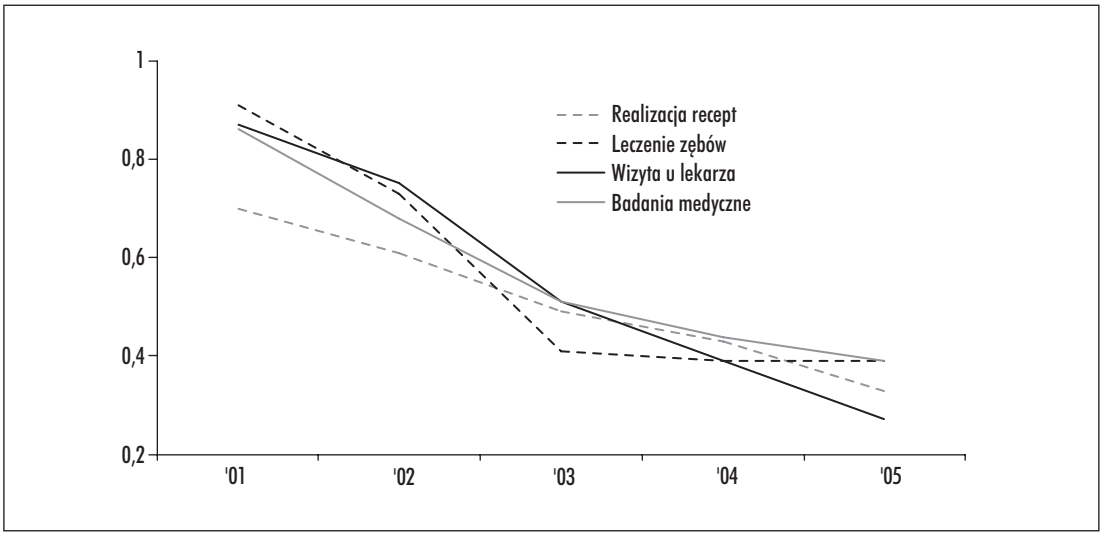
Wykres 5.2. Ryzyko wykluczenia z rynku pracy w zakresie pięciu podobszarów w latach 2001-2005

pięcioleciu wystąpiły w podobszarze dostępu do usług medycznych oraz rekreacji i kultury. Jeśli chodzi o wykluczenie z *rynku opieki zdrowotnej*, to taki sam trend spadkowy wystąpił dla wszystkich rodzajów dóbr i usług (realizacji recept, leczenia zębów, wizyt u lekarza i badań medycznych) (wyk. 5.4). Ta największa w obszarze wykluczenia z konsumpcji poprawa kłóci się drastycznie z potocznymi, a także eksperckimi, opiniami na temat sytuacji w służbie zdrowia. Pytanie, na które nasze dane nie dają odpowiedzi, brzmi: czy jest możliwy wzrost dostępu do dóbr i usług medycznych przy pogarszającym się stanie tego rynku? Systematycznej poprawie, z niewielkim tylko zahamowaniem w 2004 roku, ulegała także sytuacja w podobszarze *komunikacji i komunikacji społecznej*. Do roku 2004 w szybkim tempie spadało również ryzyko wykluczenia w zakresie *warunków mieszkaniowych*, ale później nastąpiło zatrzymanie spadkowego trendu. W zakresie *ubóstwa majątkowego* nie było większych zmian, natomiast *ubóstwo finansowe* po okresie wzrostu w latach 2001-2003 zaczęło bardzo szybko spadać, osiągając równie niski wskaźnik wykluczenia, co w podobszarze opieki zdrowotnej, rekreacji i kultury oraz komunikacji i komunikacji społecznej.

Wykres 5.3. Ryzyko wykluczenia z rynku konsumpcji i usług w zakresie sześciu podobszarów w latach 2001-2005

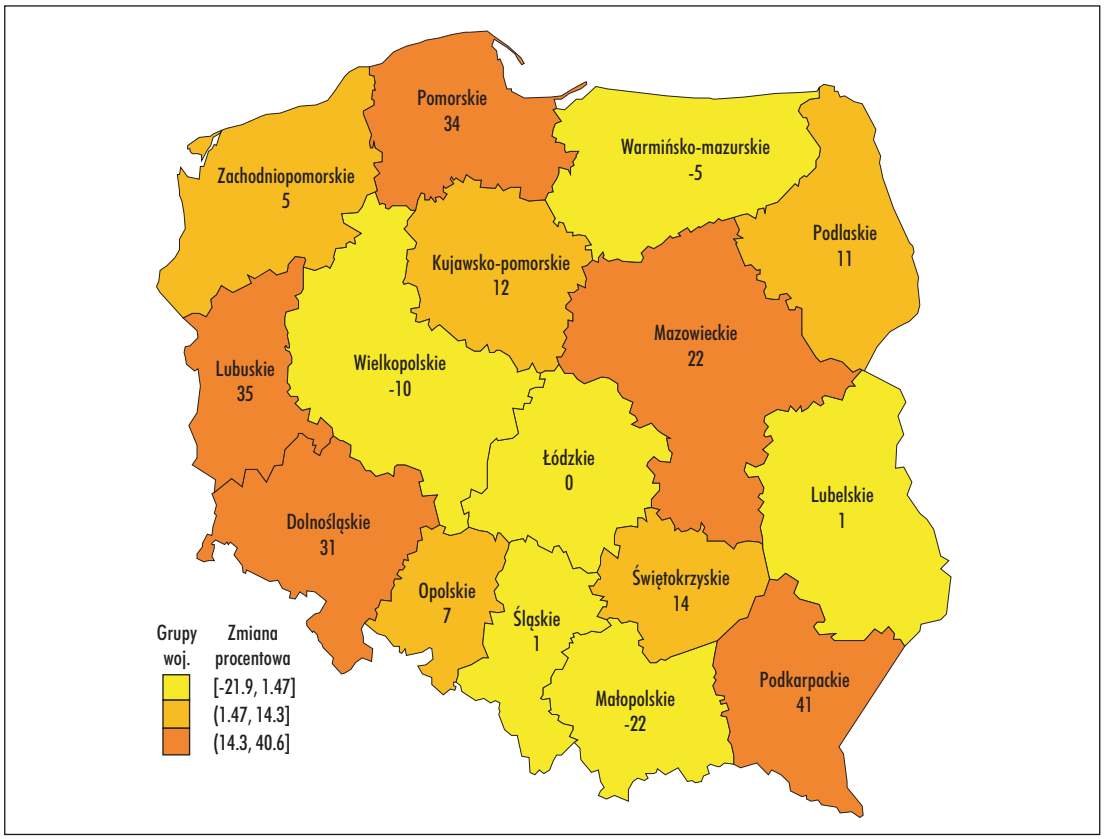


Wykres 5.4. Ryzyko braku dostępu do usług medycznych w rozbiciu na poszczególne kategorie usług w latach 2001-2005

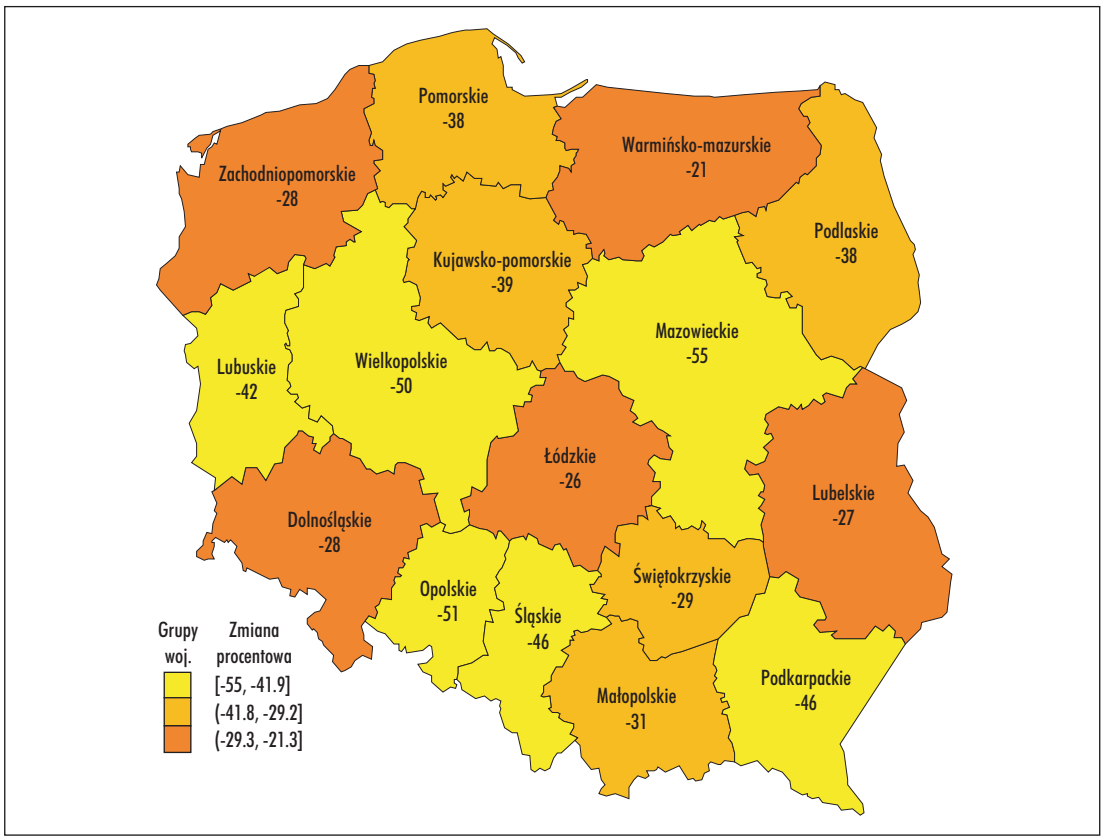


W przekroju terytorialnym zmiany obiektywnych wskaźników wykluczenia nie są jednorodne. Porównując procentową zmianę wartości funkcji ryzyka wykluczenia w obszarze **rynku pracy** otrzymujemy trzy grupy województw różniące się kierunkiem i wielkością zmiany (mapa 5.15). W aż 10 województwach wystąpił wzrost tego wskaźnika, największy w województwie podkarpackim, a w dalszej kolejności: lubuskim, pomorskim, dolnośląskim i mazowieckim (od 41 do 22%). Znacznie już mniejszy wzrost obserwujemy w województwach: świętokrzyskim, kujawsko-

-pomorskim, podlaskim, opolskim i zachodniopomorskim. Tylko w 6 województwach wielkość funkcji wykluczenia z rynku pracy nie wzrosła (łódzkie, lubuskie, śląskie) lub spadła (warmińsko--mazurskie, wielkopolskie i – największy, 22% spadek – małopolskie).



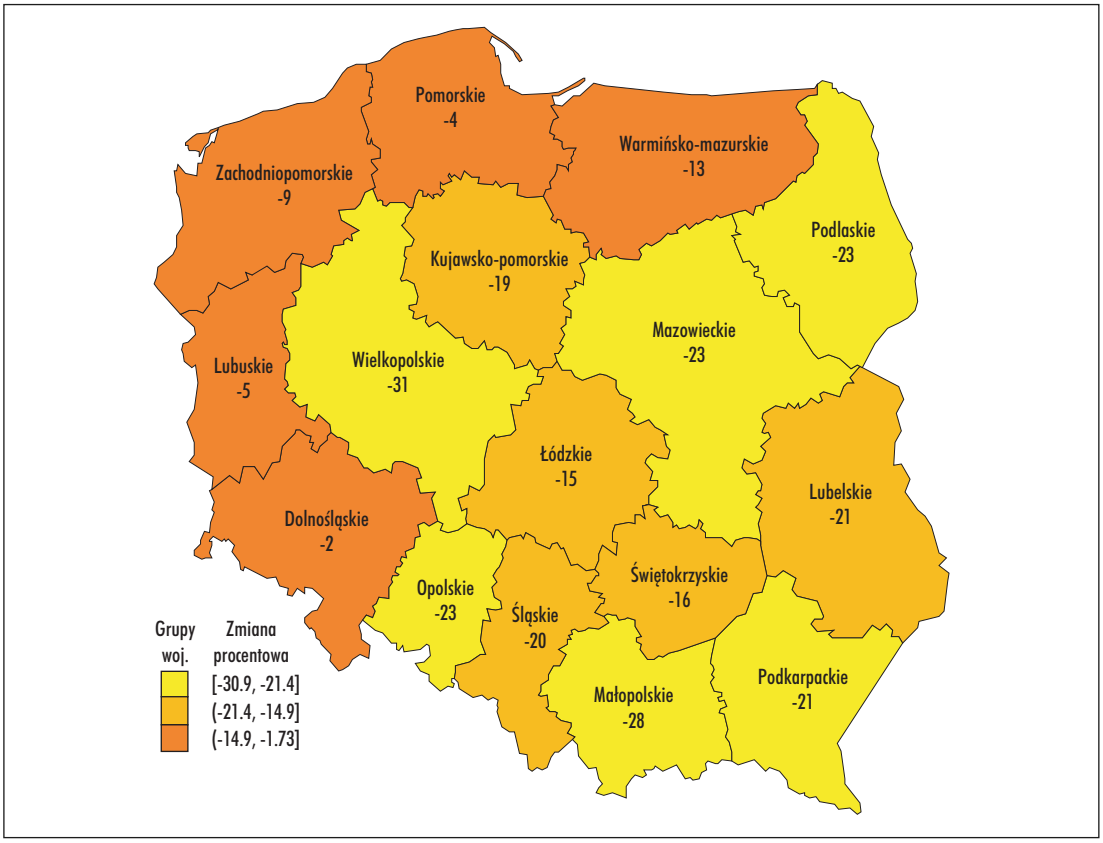
Mapa 5.15. Grupy województw o podobnej procentowej zmianie wskaźnika wykluczenia z rynku pracy między 2001 i 2005 rokiem (wartości ujemne oznaczają spadek stopnia wykluczenia, a dodatnie – jego wzrost)



Mapa 5.16. Grupy województw o podobnej procentowej zmianie wskaźnika wykluczenia z rynku dóbr i usług między 2001 i 2005 rokiem (wartości ujemne oznaczają spadek stopnia wykluczenia)

W obszarze wykluczenia z ***rynku dóbr i usług*** we wszystkich województwach nastąpił między 2001 i 2005 rokiem znaczny spadek wartości funkcji ryzyka wykluczenia (mapa 5.16); największy (ponad 40%) w województwach: opolskim, wielkopolskim, śląskim, podkarpackim i lubuskim; najmniejszy natomiast (poniżej 30%) w województwach: warmińsko-mazurskim, łódzkim, lubelskim, zachodniopomorskim i świętokrzyskim.

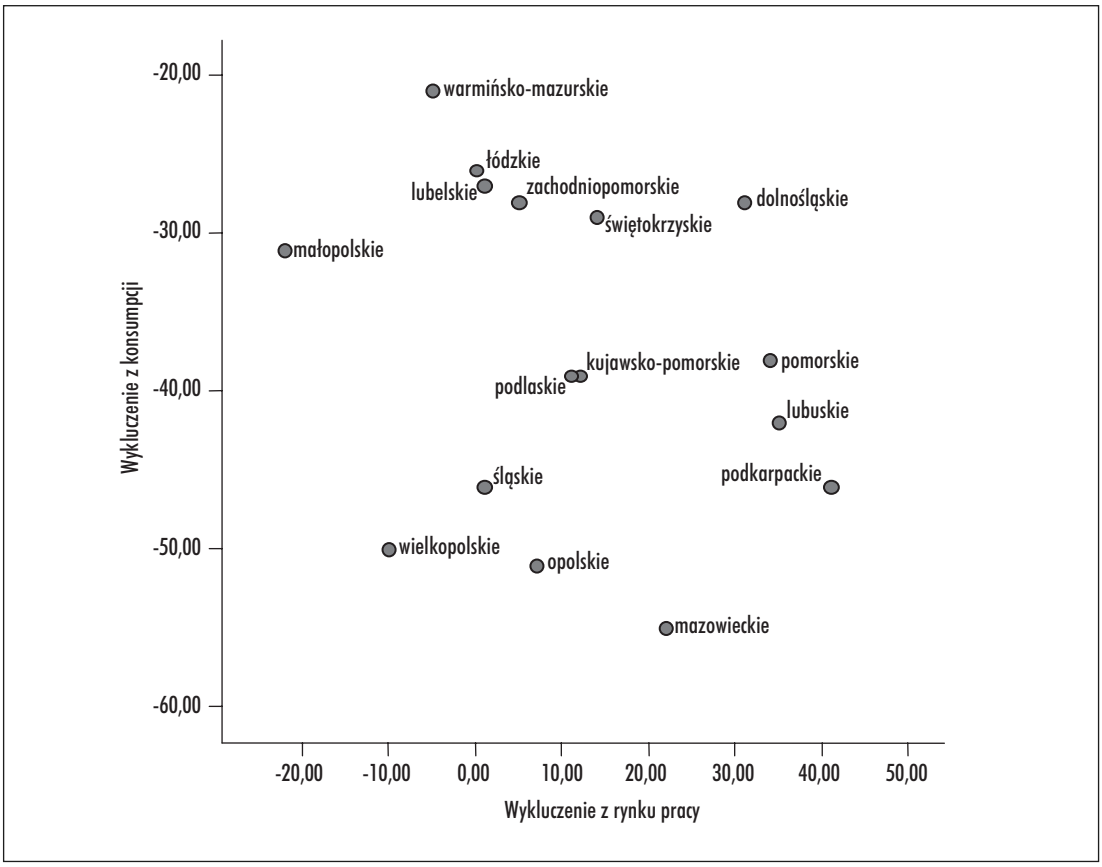
Obraz podziału Polski na trzy grupy województw ze względu na wielkość zmiany **ogólnego indeksu wykluczenia** (z rynku pracy i konsumpcji) jest bardziej klarowny od obrazów w każdym z tych dwóch obszarów z osobna (mapa 5.17). Najmniejszy spadek indeksu (od 2 do 13%) wystąpił w latach 2001-2005 w pasie północno-zachodnim. Na całym pozostałym obszarze spadek wahał się od 16% w świętokrzyskim do 31% w wielkopolskim.



Mapa 5.17. Grupy województw o podobnej procentowej zmianie indeksu wykluczenia społecznego (łącznie z rynku pracy i z konsumpcji) między 2001 i 2005 rokiem (wartości ujemne oznaczają spadek stopnia wykluczenia, a dodatnie – jego wzrost)

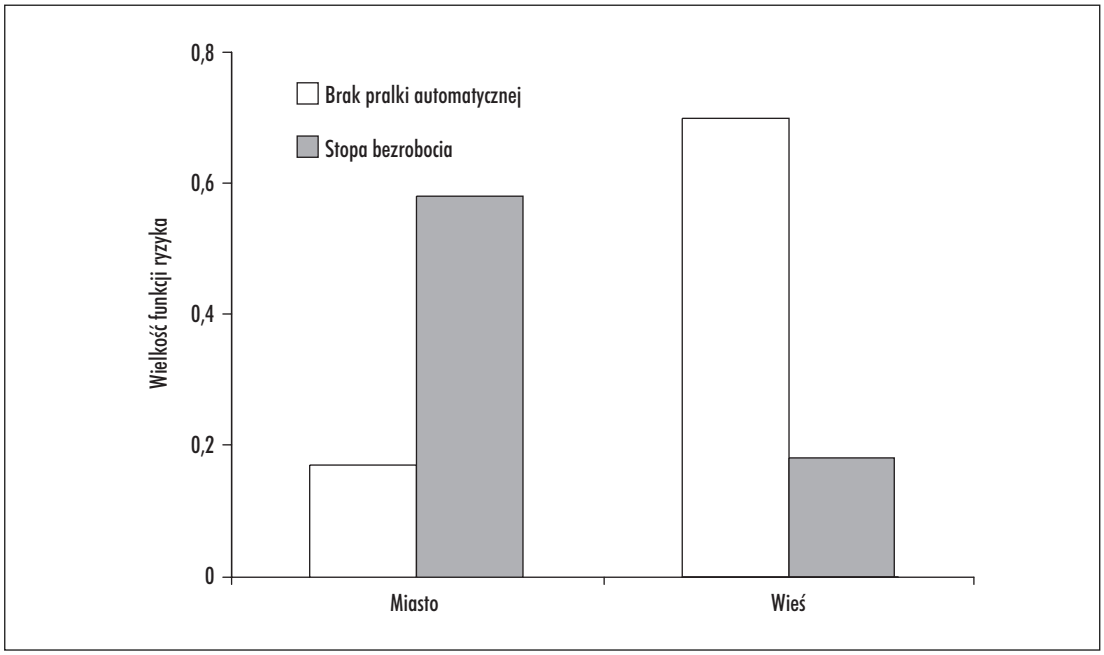
Większa klarowność terytorialnego podziału Polski ze względu na zmianę ogólnego indeksu wykluczenia w porównaniu z podziałem w dwóch obszarach wykluczenia wynika po części z paradoksalnie negatywnego związku między wskaźnikiem wykluczenia z rynku pracy i wskaźnikiem wykluczenia z konsumpcji w przekroju czasowo-terytorialnym (r = -0,34, $p < 0,01$;)[4]. Ten negatywny związek sugeruje, że w wielu przypadkach wysoki poziom wykluczenia z rynku pracy idzie w parze z niskim poziomem wykluczenia z konsumpcji. To tak, jakby w okresach i na terenach o podwyższonym stopniu wykluczenia z rynku pracy występował obniżony stopień wykluczenia z rynku dóbr i usług. Mówiąc dobitniej, choć z pewnym uproszczeniem: **im trudniejszy dostęp do rynku pracy tym większa zamożność obywateli**. W kilku województwach charakteryzujących się największym wzrostem wskaźnika wykluczenia z rynku pracy wystąpił największy lub jeden z największych spadków wskaźnika wykluczenia z konsumpcji (podkarpackie, mazowieckie), a z kolei w niektórych województwach, gdzie sytuacja na rynku pracy pogorszyła się stosunkowo najmniej lub w ogóle, spadek wykluczenia z konsumpcji był najmniejszy (warmińsko-mazurskie, łódzkie, lubelskie) (rys. 5.1). Współczynnik korelacji między zmianą wskaźnika wykluczenia z konsumpcji i zmianą wskaźnika wykluczenia z rynku pracy między 2001 i 2005 rokiem, chociaż ujemny (-0,26) nie osiąga dla 16 województw poziomu istotności statystycznej. Jednak po wyłączeniu trzech województw najbardziej wyłamujących się z tej zależności (dolnośląskiego, wielkopolskiego i śląskiego) współczynnik korelacji osiąga wartość istotną statystycznie (r = -0,58, $p < 0,05$).

[4] Szerzej na ten temat patrz podrozdział 5.5.



Rysunek 5.1. Procentowa zmiana wartości funkcji ryzyka wykluczenia z rynku pracy i z konsumpcji między 2001 i 2005 rokiem w przekroju wojewódzkim (wartości ujemne oznaczają spadek wielkości funkcji, a dodatnie – jej wzrost)

Ten paradoksalny związek między dwoma obszarami wykluczenia daje się łatwo wyjaśnić różnicą między miastem i wsią. W **mieście** ryzyko wykluczenia w obszarze rynku pracy jest relatywnie większe niż ryzyko wykluczenia w obszarze konsumpcji, a na **wsi** odwrotnie – większe jest zagrożenie wykluczeniem z konsumpcji niż z rynku pracy. Ilustrują to dobitnie dane dla dwóch cząstkowych wskaźników, po jednym z każdego z tych obszarów (wyk. 5.5). W związku z tym w regionach z większym odsetkiem ludności wiejskiej wartość funkcji ryzyka wykluczenia z rynku pracy powinna być mniejsza, a wartość funkcji ryzyka wykluczenia z konsumpcji mniejsza niż w regionach z niższym odsetkiem ludności wiejskiej. Regiony bardziej zurbanizowane są bogatsze od mniej zurbanizowanych, ale za to bardziej zagrożone brakiem dostępu do rynku pracy.



Wykres 5.5. Wielkość funkcji ryzyka wykluczenia dla cząstkowych wskaźników braku pralki automatycznej i stopy bezrobocia

Należy jednak podkreślić, że naszym zdaniem jest to raczej problem trafności wskaźników niż efekt dobrej sytuacji mieszkańców wsi na rynku pracy. Oficjalne wskaźniki dostępu do rynku pracy nie uwzględniają faktycznego, chociaż nie rejestrowanego braku dostępu do tego rynku mieszkańców wsi (kwestia tzw. *ukrytego bezrobocia na wsi*).

5.4. Grupowanie województw ze względu na podobieństwo struktur wartości funkcji ryzyka wykluczenia społecznego w Polsce w 2005 roku

Grupowanie województw ze względu na podobieństwo w strukturze wartości funkcji ryzyka wykluczenia przeprowadzono za pomocą jednej z metod taksonomicznych, a mianowicie metody aglomeracyjnej, przy wykorzystaniu procedury najdalszego sąsiedztwa (*furthest neighbour*) (Hartigan, 1975). Punktem wyjścia zastosowanej procedury była budowa macierzy podobieństw pomiędzy województwami w oparciu o odległość euklidesową. W ujęciu geometrycznym województwa traktowane są tutaj jako punkty w wielowymiarowej przestrzeni funkcji ryzyka wykluczenia, a odległości pomiędzy województwami równe są długościom odcinków łączących reprezentujące te województwa punkty.

Pierwszym etapem grupowania województw przy zastosowaniu metody aglomeracyjnej jest ich uporządkowanie nieliniowe (prowadzi ono do rzutowania punktów reprezentacyjnych województwa, umieszczonych w przestrzeni wielowymiarowej, na płaszczyznę). W tym celu tworzymy grupy województw w sposób sekwencyjny poprzez łączenie grup dotychczas istniejących, przy czym w punkcie wyjścia każde województwo stanowi odrębną grupę. W zastosowanej procedurze najdalszego sąsiedztwa odległości pomiędzy grupami są wyznaczane jako największa odległość między dwoma dowolnymi województwami należącymi do różnych grup. W kolejnych krokach aglomeracji tworzone są coraz liczniejsze grupy, coraz bardziej różniących się od siebie województw. Proces łączenia grup kończy się w momencie otrzymania jednej grupy obejmującej wszystkie województwa. Wyniki porządkowania[5] można przedstawić w postaci graficznej za pomocą drzewka połączeń (dendrogramu). Ilustruje on kolejne połączenia grup województw coraz wyższego rzędu (w grupy województw coraz mniej jednorodne) wraz z miernikami odległości pomiędzy poszczególnymi grupami.

Drugim (docelowym) **etapem** procedury jest podział województw na jednorodne grupy poprzez analizę dendrogramu pod względem różnic odległości między kolejnymi etapami grupowania. Jako krytyczną wartość odległości wiązania województw, przy której przecinamy gałęzie drzewka powiązań, tworząc ostatecznie grupy województw, przyjmujemy odległość pomiędzy tymi kolejnymi etapami grupowania, gdy następuje jej skokowy wzrost.

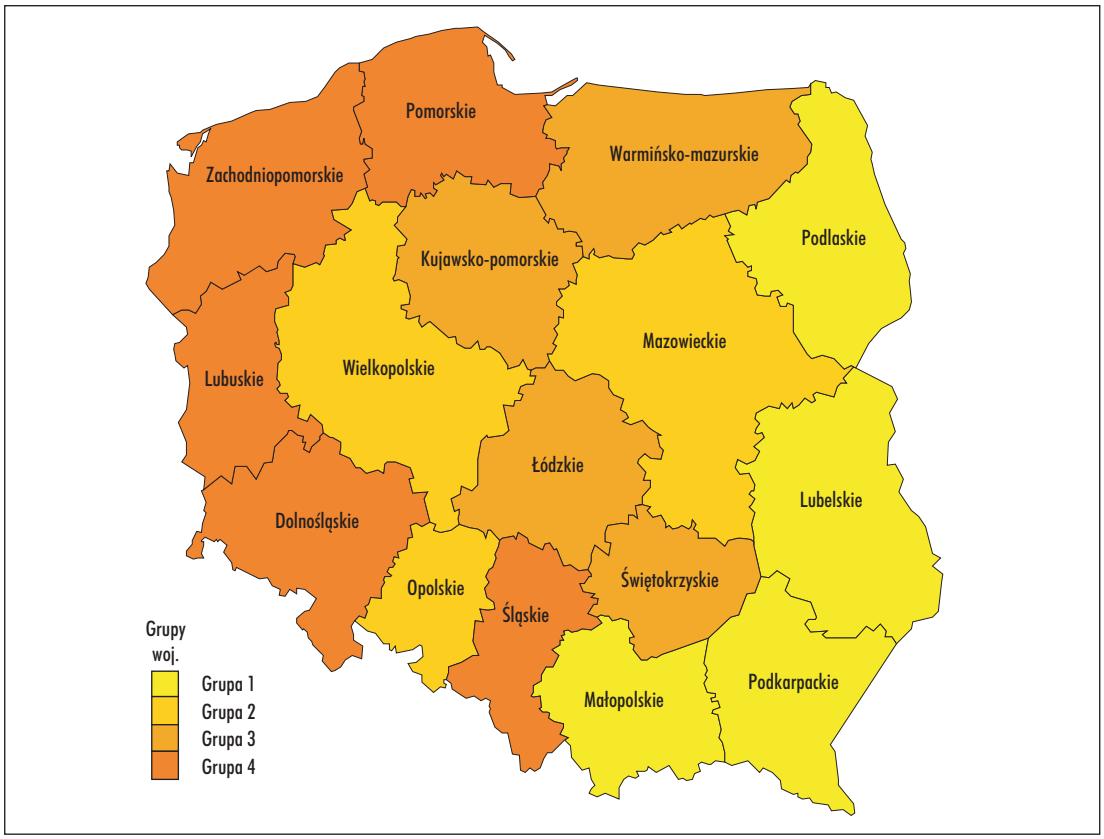
Analiza dendrytu, będącego graficzną ilustracją przebiegu grupowania województw ze względu na podobieństwo struktury wartości funkcji ryzyka wykluczenia z rynku pracy oraz z rynku dóbr i usług w 2005 roku, wskazuje na celowość wyodrębnienia czterech zasadniczych grup województw, przyjmując krytyczną wartość odległości $d^* = 0{,}3$ (wykres A1 w Aneksie 1).

Pierwszą grupę tworzą województwa: podkarpackie, podlaskie, małopolskie i lubelskie (mapa 5.18.). Charakteryzuje się ona relatywnie niskim przeciętnym stopniem wykluczenia z rynku pracy oraz przeciętnym, w porównaniu z innymi grupami województw, stopniem wykluczenia z rynku dóbr i usług (wyk. 5.6).

W skład **drugiej grupy** regionów wchodzą województwa: wielkopolskie, opolskie i mazowieckie. Średni grupowy stopień wykluczenia z rynku dóbr i usług jest tutaj najniższy ze wszystkich wyodrębnionych grup województw. Natomiast średni grupowy stopień wykluczenia z rynku pracy kształtuje się na relatywnie przeciętnym poziomie.

Do kolejnej, **trzeciej grupy** województw należą województwa: świętokrzyskie, warmińsko-mazurskie, łódzkie i kujawsko-pomorskie. Przeciętny grupowy stopień wykluczenia z rynku dóbr

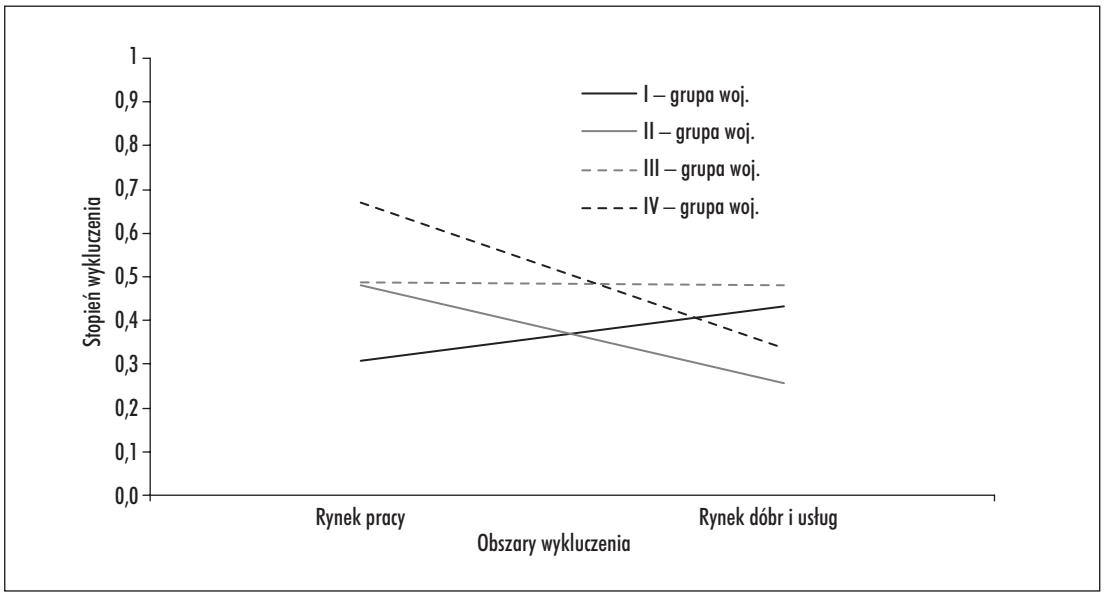
[5] Hierarchię połączeń pomiędzy województwami.



Mapa 5.18. Grupy województw o podobnej strukturze wartości funkcji ryzyka wykluczenia z rynku pracy oraz z rynku dóbr i usług w 2005 r.

i usług jest w tej grupie najwyższy. Jednocześnie występuje relatywnie wysoki przeciętny stopień wykluczenia z rynku pracy.

Ostatnią, **czwartą grupę** województw stanowią województwa: zachodniopomorskie, pomorskie, śląskie, lubuskie i dolnośląskie. W tej grupie województw obserwujemy relatywnie najwyższy przeciętny stopień wykluczenia z rynku pracy oraz stopień wykluczenia z rynku dóbr i usług na średnim poziomie.



Wykres 5.6. Wartości przeciętnego stopnia wykluczenia z rynku pracy oraz rynku dóbr i usług w grupach województw w 2005 r.

5.4.1. Wykluczenie z rynku pracy

Dendryt ilustrujący przebieg aglomeracji województw, ze względu na podobieństwo struktury wartości funkcji ryzyka wykluczenia z wyróżnionych w badaniu podobszarach rynku pracy w 2005 roku, pozwala na wyodrębnienie pięciu grup województw o podobnej strukturze tych wartości, przy krytycznej wartości odległości $d^* = 0{,}6$ (wykres A2 w Aneksie 1).

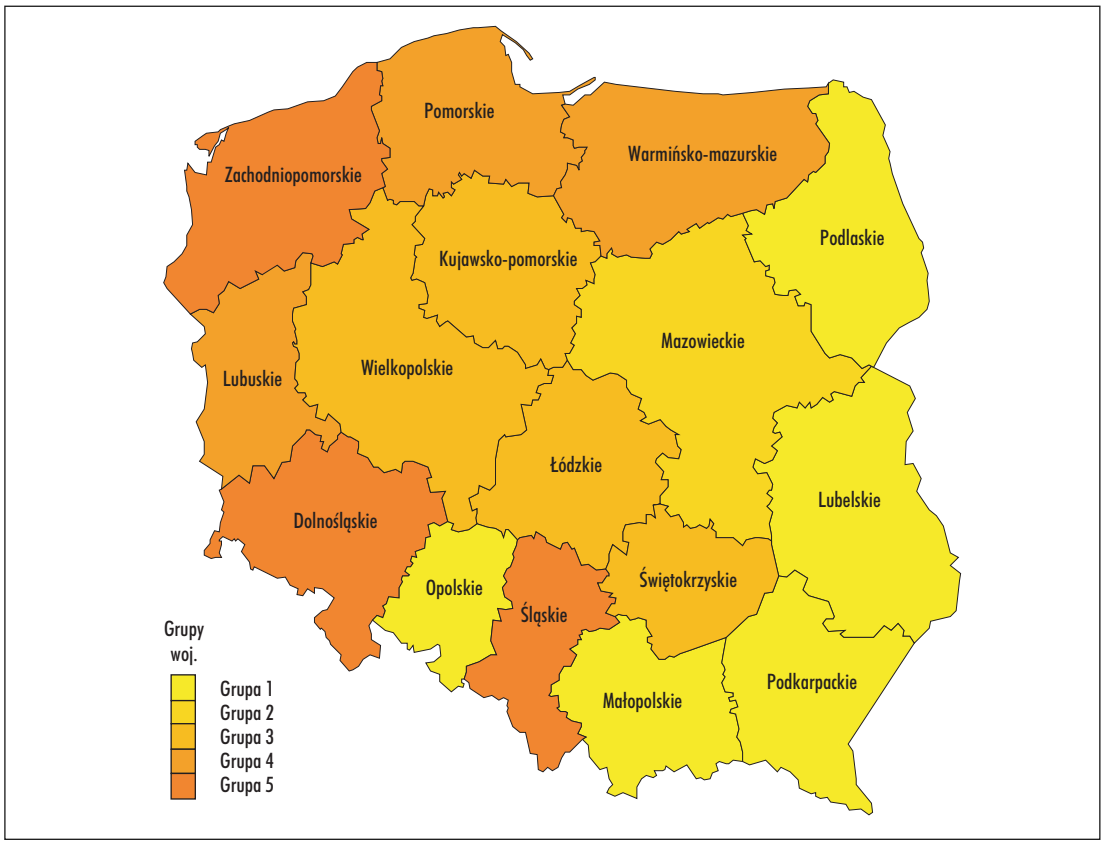
Pierwszą grupę tworzą województwa charakteryzujące się najniższym średnim grupowym stopniem wykluczenia w podobszarach *bezrobocia*, *dyskryminacji* oraz *niepełnosprawności*, a mianowicie: podkarpackie, opolskie, podlaskie, małopolskie i lubelskie (mapa 5.19 i wyk. 5.7). Średni grupowy stopień wykluczenia w pozostałych podobszarach rynku pracy jest w tej grupie województw także relatywnie niewysoki.

Województwo mazowieckie stanowi kolejną, jednoelementową grupę (***grupa druga***). Cechami charakterystycznymi tego województwa jest relatywnie najniższy stopień wykluczenia w podobszarze *bierności zawodowej* oraz relatywnie najwyższy przeciętny stopień wykluczenia w podobszarze *niepełnosprawności*.

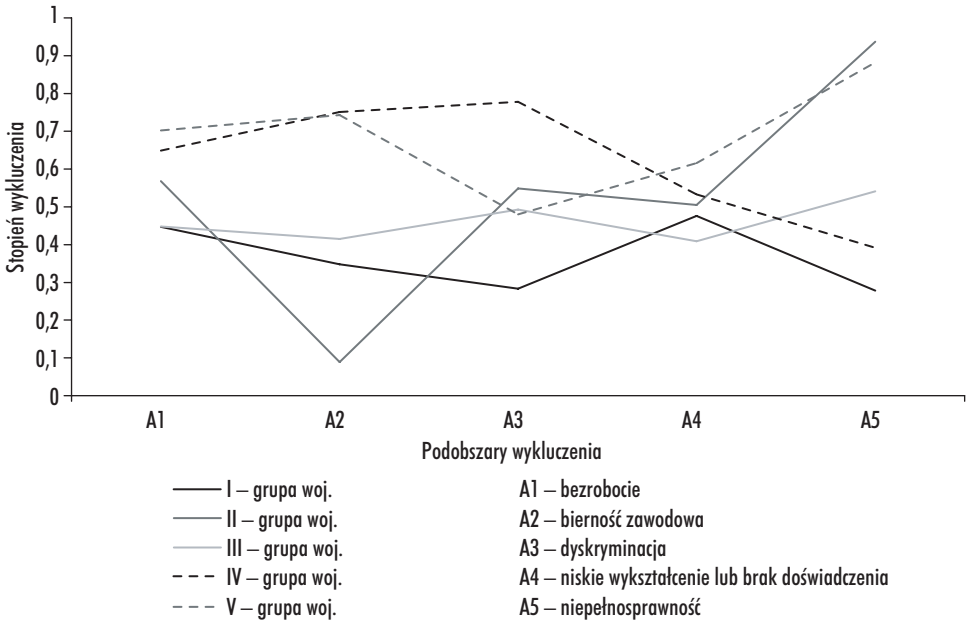
Trzecią grupę tworzą województwa o relatywnie najniższym średnim stopniu wykluczenia w podobszarze *niskiego wykształcenia lub braku doświadczenia* oraz relatywnie niskim średnim stopniu wykluczenia w pozostałych podobszarach rynku pracy. Są to województwa: świętokrzyskie, łódzkie, wielkopolskie i kujawsko-pomorskie.

Do **czwartej grupy** województw należą województwa: warmińsko-mazurskie, pomorskie i lubuskie. W grupie tej występuje relatywnie najniższy średni stopień wykluczenia w podobszarach *bezrobocia*, *dyskryminacji* i *niepełnosprawności*. Także stopień wykluczenia w pozostałych podobszarach rynku pracy jest w tej grupie relatywnie niski.

Ostatnią, **piątą grupę** tworzą województwa zachodniopomorskie, śląskie i dolnośląskie. W tej grupie jest najwyższy średni stopień wykluczenia w podobszarach *bezrobocia* i *niskiego wykształcenia lub braku doświadczenia*. Także w pozostałych podobszarach rynku pracy średni stopień wykluczenia jest tutaj relatywnie wysoki.



Mapa 5.19. Grupy województw o podobnej strukturze wartości funkcji ryzyka wykluczenia w podobszarach rynku pracy w 2005 r.



Wykres 5.7. Wartości przeciętnego stopnia wykluczenia z podobszarów rynku pracy w grupach województw w 2005 r.

5.4.2. Wykluczenie z rynku dóbr i usług

Diagram obrazujący przebieg tworzenia grup województw, ze względu na podobieństwo struktury wartości funkcji wykluczenia w wyróżnionych podobszarach rynku dóbr i usług w 2005 roku, wskazuje na zasadność wyodrębnienia sześciu grup województw, przy krytycznej wartości odległości $d^* = 0{,}51$ (wykres A3 w Aneksie 1).

Pierwszą grupę stanowią województwa: zachodniopomorskie, pomorskie, wielkopolskie i opolskie (mapa 5.20). W tej grupie występuje najniższy średni stopień wykluczenia w podobszarze *ubóstwa majątkowego*, a w podobszarze *ubóstwa finansowego* – niski. Średni stopień wykluczenia w pozostałych podobszarach rynku dóbr i usług jest tutaj w porównaniu z pozostałymi grupami województw przeciętny (wyk. 5.8).

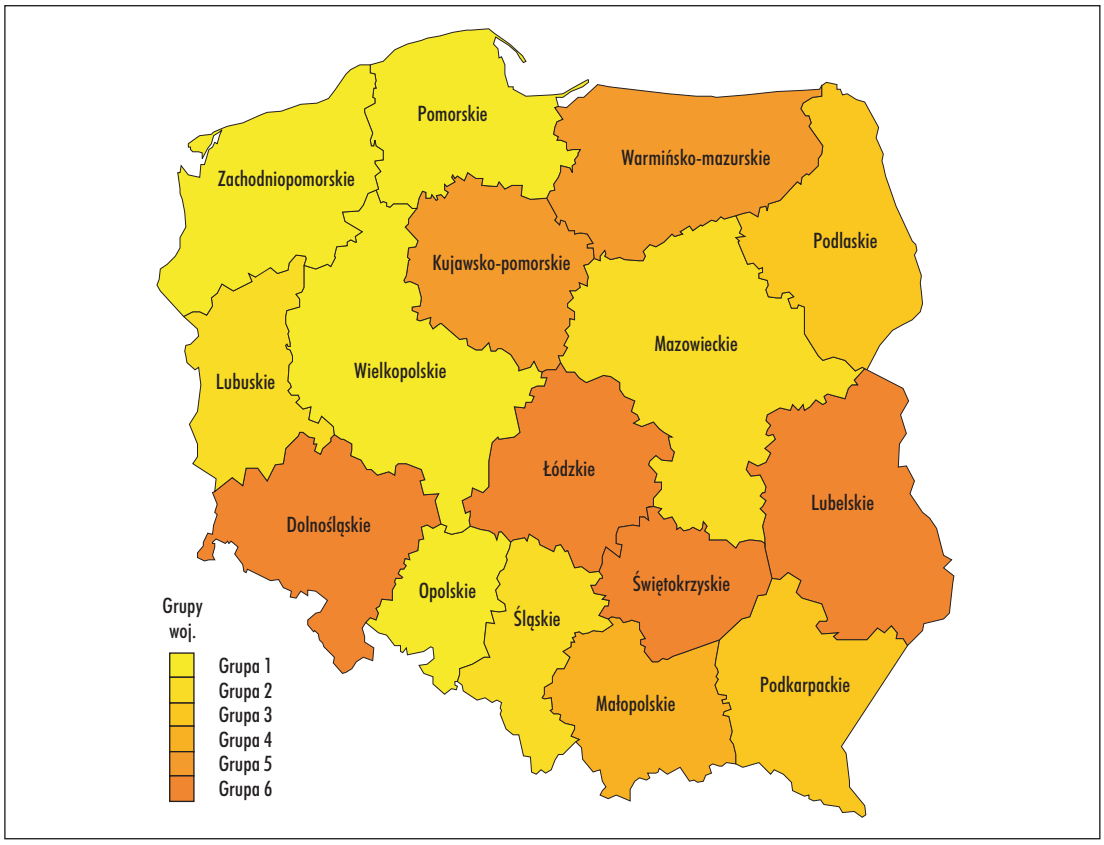
Do **drugiej grupy** należą województwa: mazowieckie, śląskie i lubuskie. Cechą charakterystyczną tej grupy jest relatywnie najniższy średni stopień wykluczenia w podobszarach *ubóstwa finansowego* oraz *usług zdrowotnych*, przy relatywnie niskich przeciętnych poziomach wykluczenia w pozostałych podobszarach rynku dóbr i usług.

Trzecią grupę tworzą województwa: podlaskie i podkarpackie o relatywnie najwyższym średnim stopniu wykluczenia w podobszarze *ubóstwa majątkowego* i jednocześnie relatywnie najniższym przeciętnym stopniu wykluczenia w podobszarze *rekreacji i kultury*. Średni grupowy stopień wykluczenia w pozostałych podobszarach ryzyka wykluczenia z rynku dóbr i usług kształtuje się w tej grupie województw na relatywnie przeciętnym poziomie.

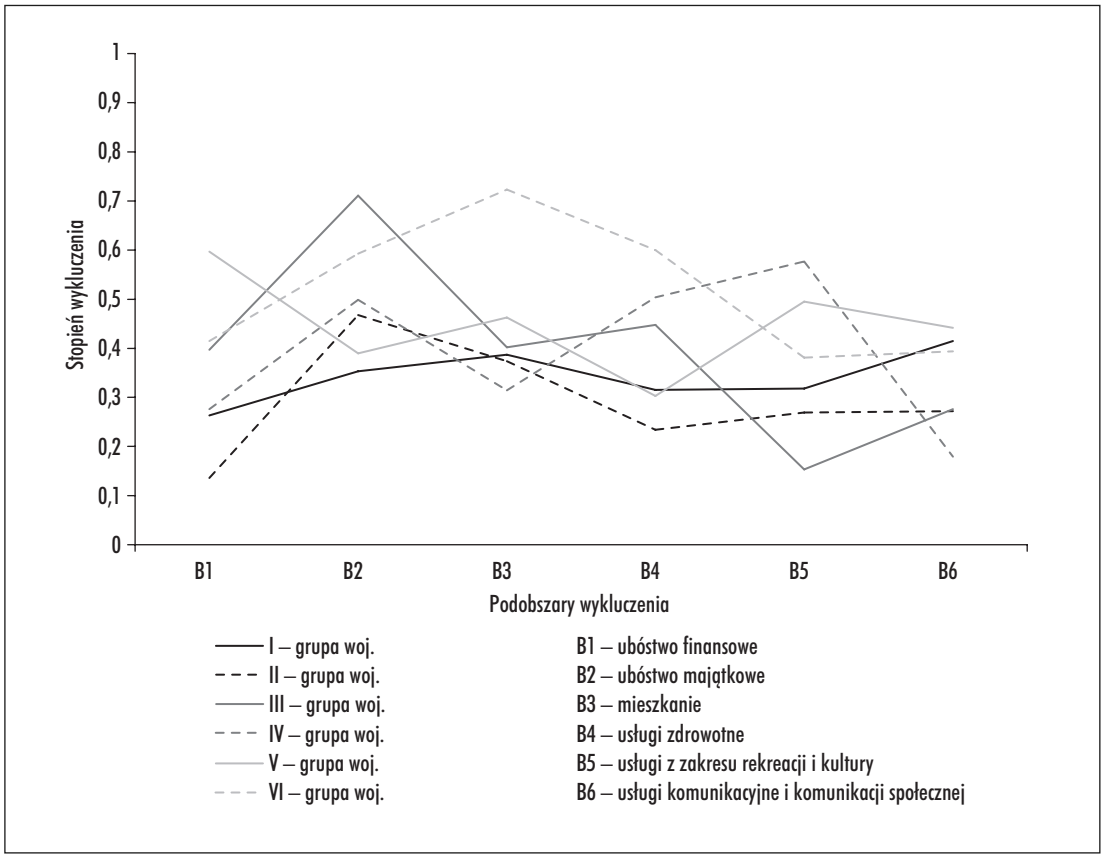
Czwartą, jednoelementową **grupę** stanowi województwo małopolskie. Charakteryzuje się ono relatywnie najwyższym, w porównaniu z innymi grupami województw, stopniem wykluczenia w podobszarze *rekreacji i kultury* oraz relatywnie najniższym w podobszarach *mieszkania* oraz *usług komunikacyjnych i komunikacji społecznej*.

W skład **piątej grupy** wchodzą województwa: warmińsko-mazurskie i kujawsko-pomorskie. Są to regiony o relatywnie najwyższym średnim stopniu wykluczenia w podobszarach *ubóstwa finansowego* oraz *usług komunikacyjnych i komunikacji społecznej*.

Do ostatniej **szóstej grupy** należą województwa: świętokrzyskie, lubelskie, łódzkie i dolnośląskie. Jest to grupa o relatywnie najwyższym średnim stopniu wykluczenia w podobszarach *mieszkania* oraz *usług zdrowotnych*, a także o relatywnie wysokim poziomie wykluczeniu w obszarach *ubóstwa finansowego* i *ubóstwa majątkowego*.



Mapa 5.20. Grupy województw o podobnej strukturze wartości funkcji ryzyka wykluczenia w podobszarach rynku dóbr i usług w 2005 r.



Wykres 5.8. Wartości przeciętnego stopnia wykluczenia z podobszarów rynku dóbr i usług w grupach województw w 2005 r.

5.5. Analiza subiektywnych wskaźników skutków wykluczenia

5.5.1. Stopień wykluczenia subiektywnego w Polsce w 2005 roku według województw

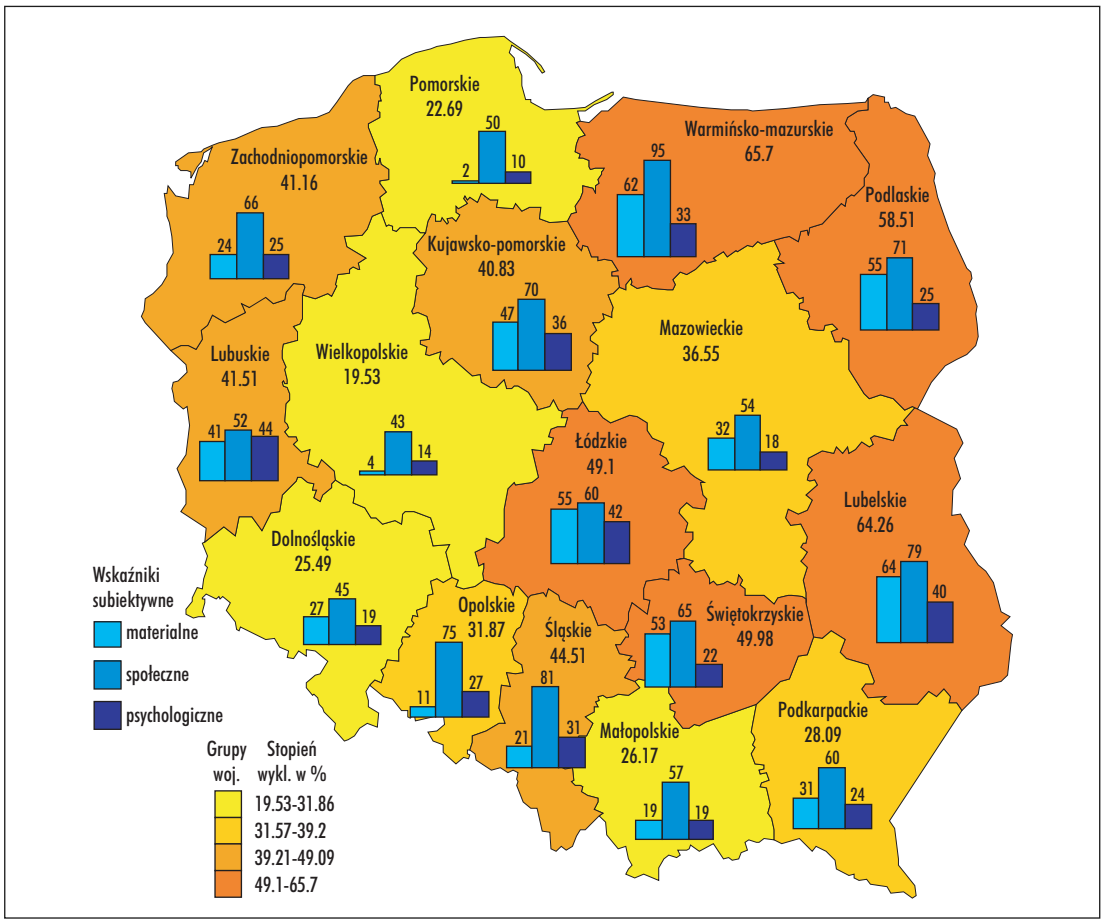
Województwa zostały pogrupowane ze względu na wartości wskaźników:

- wykluczenia subiektywnego ogółem (*indeks subiektywnych skutków*),
- materialnego wykluczenia subiektywnego,
- społecznego wykluczenia subiektywnego,
- wykluczenia psychologicznego.

Dla wygodniejszego odczytania map wartości wskaźników pomnożono przez 100, wyrażając tym samym poziom wykluczenia dla danego województwa w procentach wartości maksymalnej. Następnie wszystkie województwa podzielono na cztery klasy w zakresie każdego ze wskaźników niezależnie. Kierowano się przy podziale województw na klasy dwoma kryteriami: w miarę wyrównaną liczebnością klas i maksymalizacją odległości między nimi.

Indeks subiektywnych skutków wykluczenia

Grupę województw o **najwyższym indeksie subiektywnych skutków wykluczenia** wartościach ogólnego wskaźnika subiektywnych skutków wykluczenia w 2005 roku, będącym wypadkową su-



Mapa 5.21. Grupy województw o podobnych wartościach ogólnego indeksu skutków subiektywnych wykluczenia w 2005 r.

biektywnego wykluczenia materialnego, społecznego i psychologicznego. Grupę tę tworzą województwa Polski północno-wschodniej: warmińsko-mazurskie (największa wartość wskaźnika ogólnego), podlaskie i lubelskie, oraz dwa województwa Polski centralnej: łódzkie i świętokrzyskie (mapa 5.21). Cechą charakterystyczną tych województw są także najwyższe wskaźniki subiektywnego wykluczenia materialnego. Wskaźnik wykluczenia materialnego przewyższa tam w największym stopniu wskaźnik wykluczenia psychologicznego.

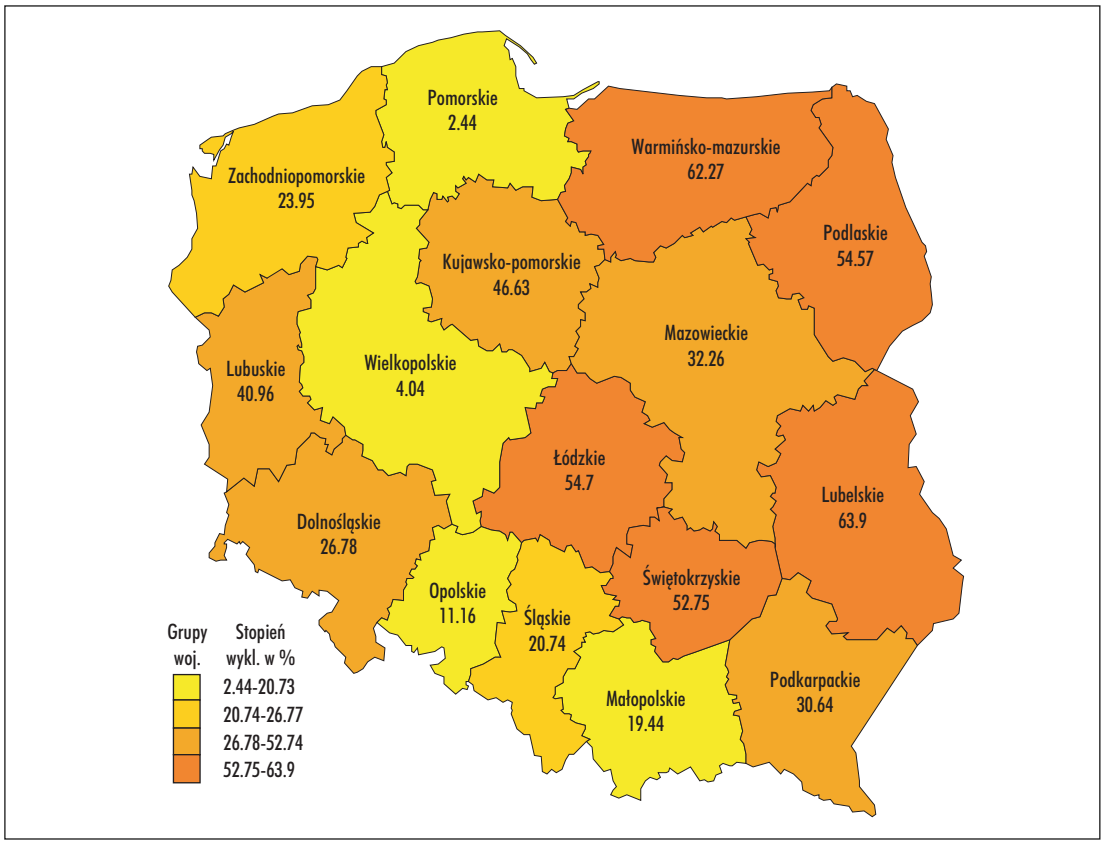
Do **drugiej grupy** województw należą: śląskie, zachodniopomorskie, lubuskie i kujawsko-pomorskie. W trzech z nich (zachodniopomorskim, śląskim i lubuskim) wskaźnik wykluczenia psychologicznego przewyższa wartość wskaźnika wykluczenia materialnego. Jest to zależność odwrotna niż w pierwszej grupie.

Trzecia grupa obejmuje województwa: podkarpackie, mazowieckie, a także opolskie i w dwóch z nich (mazowieckim i podkarpackim) wykluczenie psychologiczne jest słabsze od wykluczenia materialnego, a w trzecim (opolskim) odwrotnie – silniejsze jest wykluczenie psychologiczne.

W **czwartej grupie**, o najniższych wartościach ogólnego wskaźnika wykluczenia subiektywnego, znalazły się województwa: pomorskie, małopolskie i wielkopolskie (najniższy w Polsce wskaźnik wykluczenia subiektywnego). W województwach: pomorskim i wielkopolskim wskaźnik wykluczenia materialnego jest na bardzo niskim poziomie i ustępuje wskaźnikowi wykluczenia psychologicznego. W województwie małopolskim wskaźniki wykluczenia materialnego i psychologicznego są w równowadze. Z tej grupy województw tylko wielkopolskie należy do kategorii o najniższej wartości wskaźnika obiektywnego wykluczenia z konsumpcji, ale pozostałe dwa (pomorskie i małopolskie) także charakteryzują się stosunkowo niskim poziomem wykluczenia z rynku dóbr i usług.

Stopień subiektywnego wykluczenia materialnego

Grupę o najwyższym poziomie subiektywnego wykluczenia materialnego tworzą województwa północno-wschodnie (warmińsko-mazurskie, podlaskie i lubelskie) oraz łódzkie i świętokrzyskie (mapa 5.22). Druga pod względem subiektywnego wykluczenia materialnego jest grupa województw: kujawsko-pomorskie, lubuskie, mazowieckie, podkarpackie i dolnośląskie.



Mapa 5.22. Grupy województw o podobnych wartościach wskaźnika materialnego skutków subiektywnego wykluczenia w 2005 r.

Najniższy wskaźnik subiektywnego ubóstwa występuje w pasie Polski środkowo-zachodniej (województwa pomorskie, wielkopolskie i opolskie) oraz w województwie małopolskim. Również stosunkowo niski wskaźnik subiektywnego wykluczenia materialnego mają województwa śląskie i zachodniopomorskie.

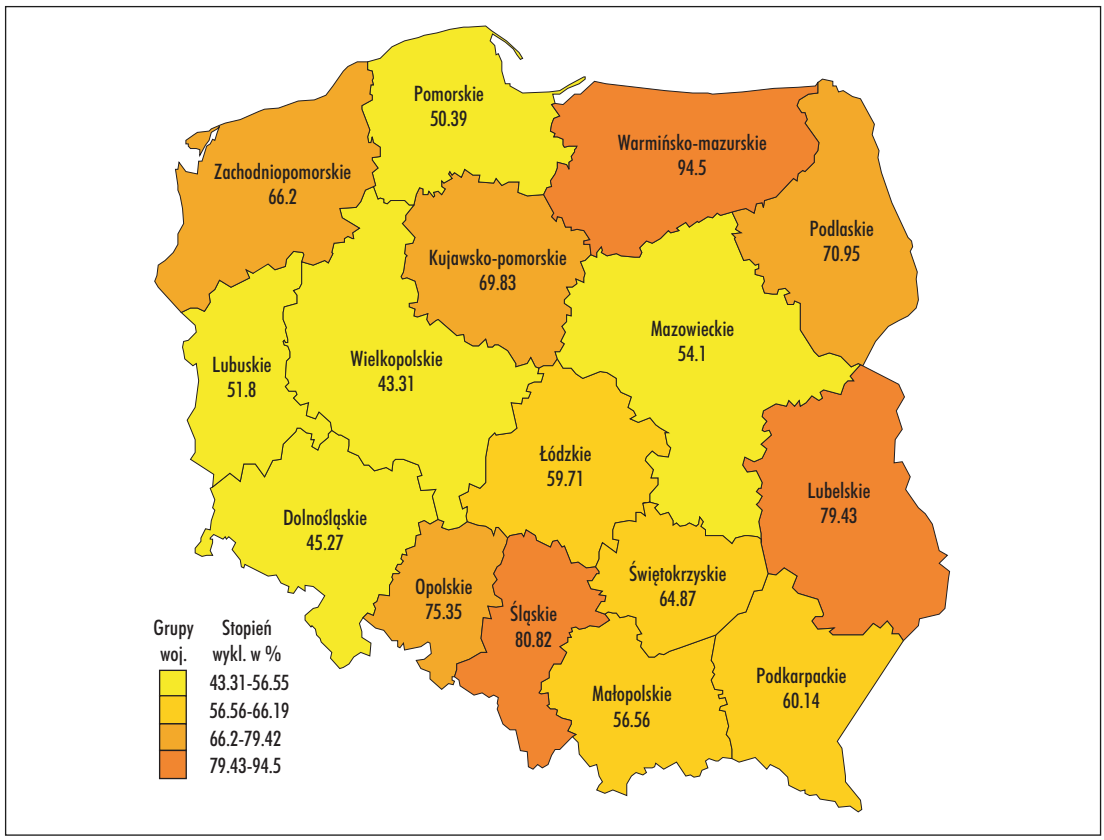
Stopień subiektywnego wykluczenia społecznego

Najwyższy poziom subiektywnego wykluczenia społecznego występuje w województwach warmińsko-mazurskim (najwyższy w Polsce), śląskim i lubelskim (mapa 5.23). Nieco niższy jest w grupie województw: zachodniopomorskie, kujawsko-pomorskie, opolskie i podlaskie. Jeszcze niższy poziom tego wykluczenia charakteryzuje 3 województwa Polski południowo-wschodniej – świętokrzyskie, podkarpackie i małopolskie oraz województwo łódzkie. Relatywnie najniższy stopień występuje w 3 województwach zachodnich – lubuskim, dolnośląskim i wielkopolskim – oraz w województwach pomorskim i mazowieckim.

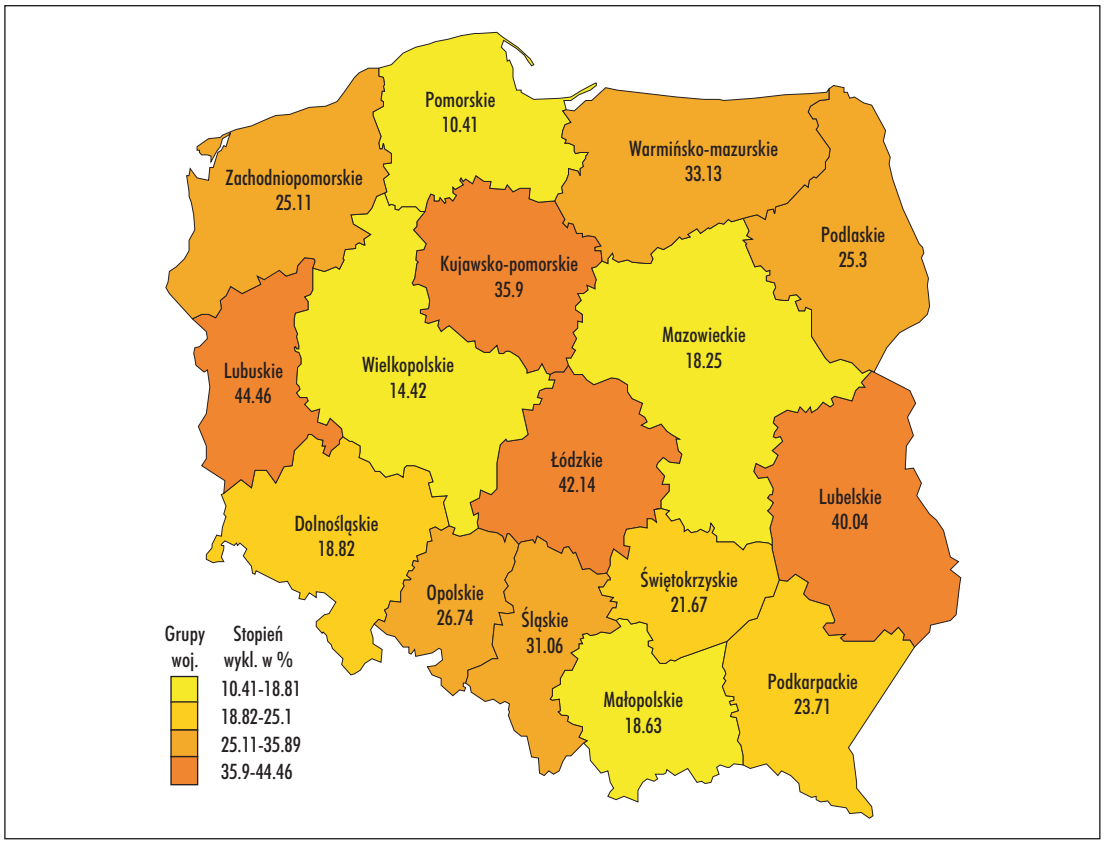
Warto zwrócić uwagę na niewielkie zróżnicowanie wartości tego wskaźnika w przekroju regionalnym oraz generalnie wysoki jego poziom. Wynika to z nierównomiernego wzrostu tego wskaźnika między rokiem 2001 i 2005, tym większego im niższy był poziom wyjściowy. Współczynnik korelacji między poziomem subiektywnego wykluczenia społecznego w roku 2001 a wielkością jego zmiany w 2005 roku w przekroju regionalnym wynosi -0,681 ($p < 0,01$). Na przykład, w województwie zachodniopomorskim wzrost wyniósł 164% z poziomu 25% wielkości maksymalnej, a w województwie lubuskim nastąpił niewielki (17%) spadek z poziomu 63% wielkości maksymalnej i w rezultacie różnica między tymi województwami zmniejszyła się z 38 do 14 punktów procentowych. Do problemu zmian w czasie wskaźników subiektywnych wrócimy w pkt. 5.5.2.

Stopień wykluczenia psychologicznego

Do **grupy pierwszej** (o najwyższych wartościach wskaźnika wykluczenia psychologicznego) weszły 4 województwa: lubuskie (największe natężenie), łódzkie, lubelskie i kujawsko-pomorskie



Mapa 5.23. Grupy województw o podobnych wartościach wskaźnika społecznych skutków subiektywnych wykluczenia w 2005 r.



Mapa 5.24. Grupy województw o podobnych wartościach wskaźnika psychologicznych skutków wykluczenia w 2005 r.

(mapa 5.24). **Grupę drugą** tworzą województwa: zachodniopomorskie, warmińsko-mazurskie, podlaskie, opolskie i śląskie. **Trzecia grupa** to województwa: podkarpackie, świętokrzyskie i dolnośląskie. W **czwartej grupie** (o najniższym poziomie wykluczenia psychologicznego) znalazły się województwa: pomorskie (najniższe w Polsce natężenie), wielkopolskie, mazowieckie i małopolskie.

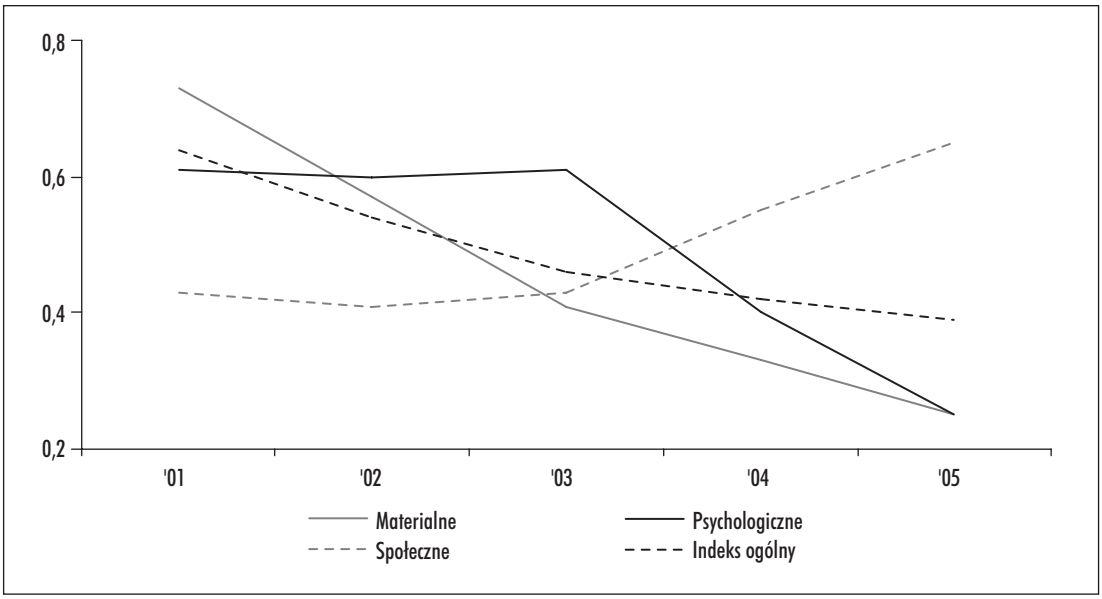
5.5.2. Analiza subiektywnych wskaźników wykluczenia w przekroju czasowym

Wartość *ogólnego wskaźnika* wykluczenia subiektywnego spadała systematycznie w analizowanym okresie i w 2005 roku osiągnęła 61% wielkości z 2001 roku (wyk. 5.9). Spośród wskaźników składowych najszybciej spadało ryzyko *subiektywnego wykluczenia materialnego*, osiągając w 2005 roku 34% wielkości z 2001 roku (wyk. 5.9). Zagrożenie *wykluczeniem psychologicznym* utrzymywało się na niezmienionym poziomie do 2003 roku, po czym zaczęło także bardzo szybko spadać do poziomu wskaźnika subiektywnego wykluczenia materialnego w 2005 roku (wyk. 5.9). Wartość funkcji ryzyka wykluczenia społecznego także pozostawała niezmienna do 2003 roku, ale w przeciwieństwie do wskaźnika wykluczenia psychologicznego zaczęła później rosnąć i w 2005 roku była już o 51% większa niż w 2001 roku (wyk. 5.9).

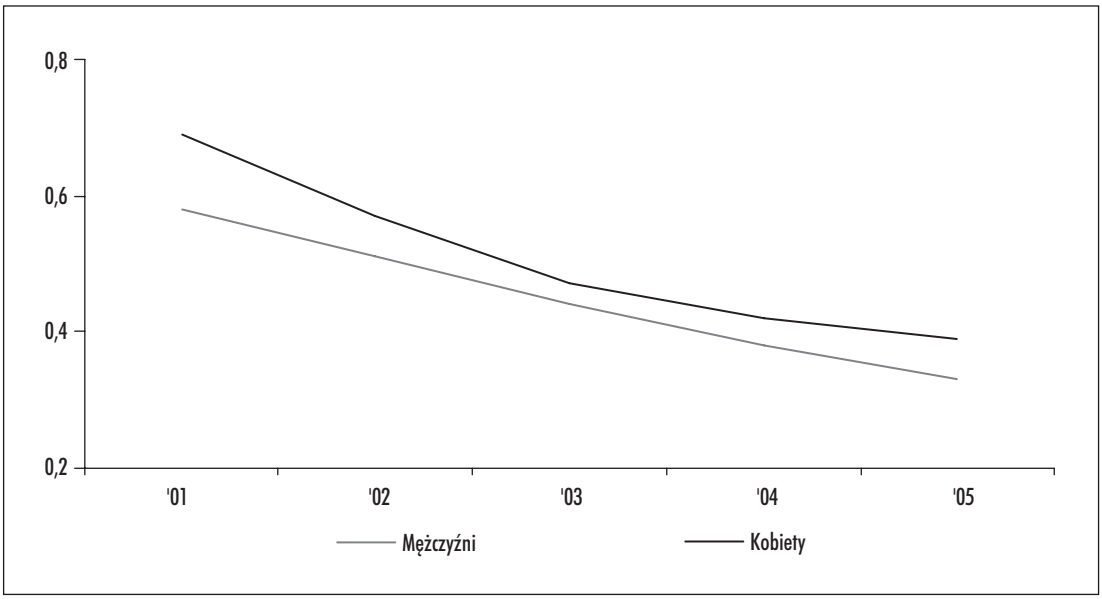
Zmiany dla obu płci były podobne (wyk. 5.10-5.13), tyle, że w zakresie jednego ze wskaźników – wykluczenia psychologicznego – kobiety charakteryzowały się w całym analizowanym okresie wyższym poziomem ryzyka niż mężczyźni. Decydował o tym jeden zwłaszcza wskaźnik cząstkowy – poziom *depresji psychicznej*[6].

Także rozbicie zmiany wskaźników na mieszkańców miast i wsi nie daje istotnego efektu interakcji (wyk. 5.14-5.17). Profil zmiany jest w zakresie wszystkich miar subiektywnego wykluczenia taki sam, tyle że *mieszkańcy miast* charakteryzują się znacznie niższym ryzykiem subiektywnego wykluczenia materialnego i nieco niższym ryzykiem wykluczenia psychologicznego, natomiast *mieszkańcy wsi* mają niższy od mieszkańców miast wskaźnik subiektywnego wykluczenia społecznego. Różnica między miastem i wsią w zakresie wykluczenia psychologicznego i subiek-

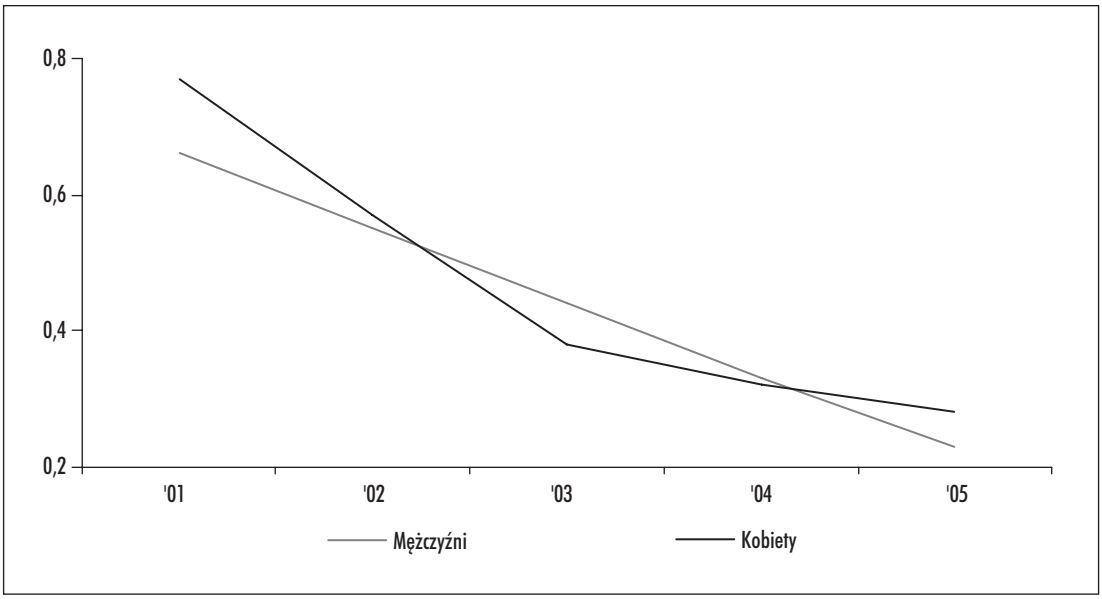
[6] We wszystkich badaniach epidemiologicznych kobiety uzyskują wyższy wskaźnik depresji od mężczyzn. Także ryzyko zachorowania na depresję reaktywną jest dwukrotnie większe dla kobiet niż dla mężczyzn.



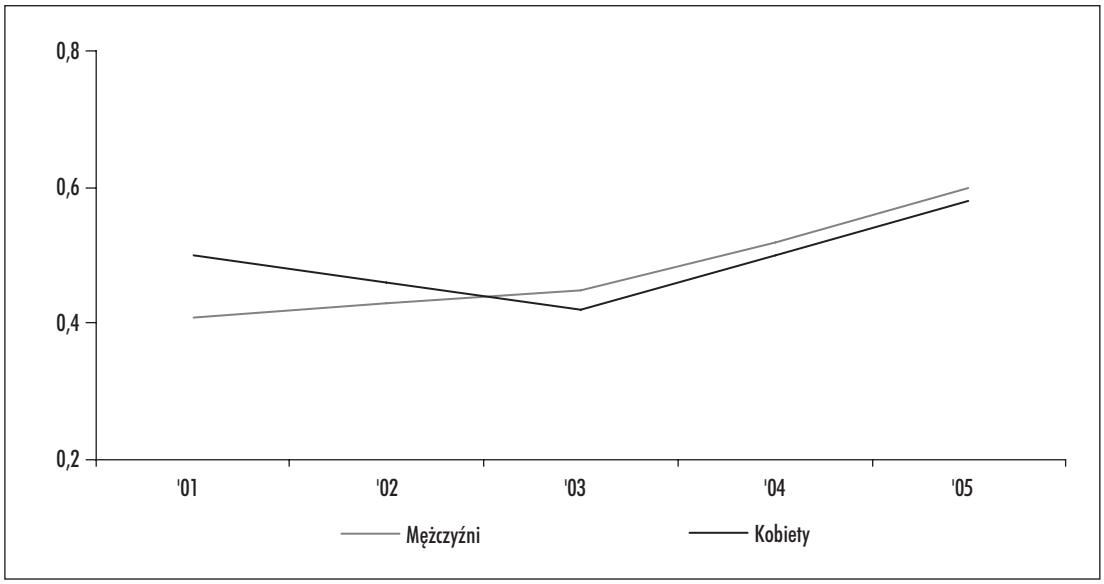
Wykres 5.9. Funkcje ryzyka subiektywnych skutków wykluczenia w latach 2001-2005



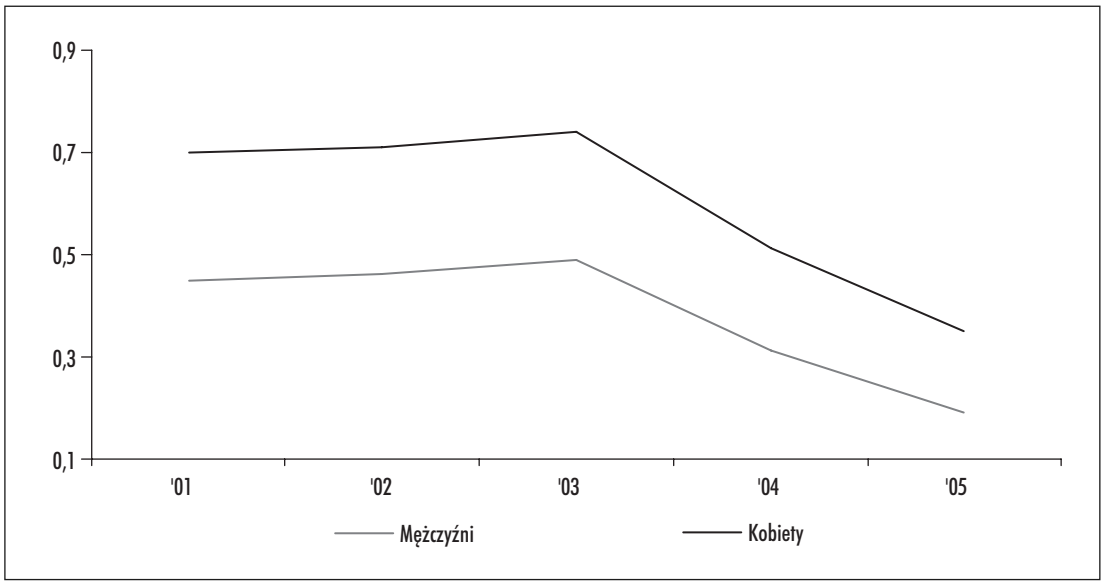
Wykres 5.10. Ryzyko ogólnego subiektywnego wykluczenia kobiet i mężczyzn w latach 2001-2005



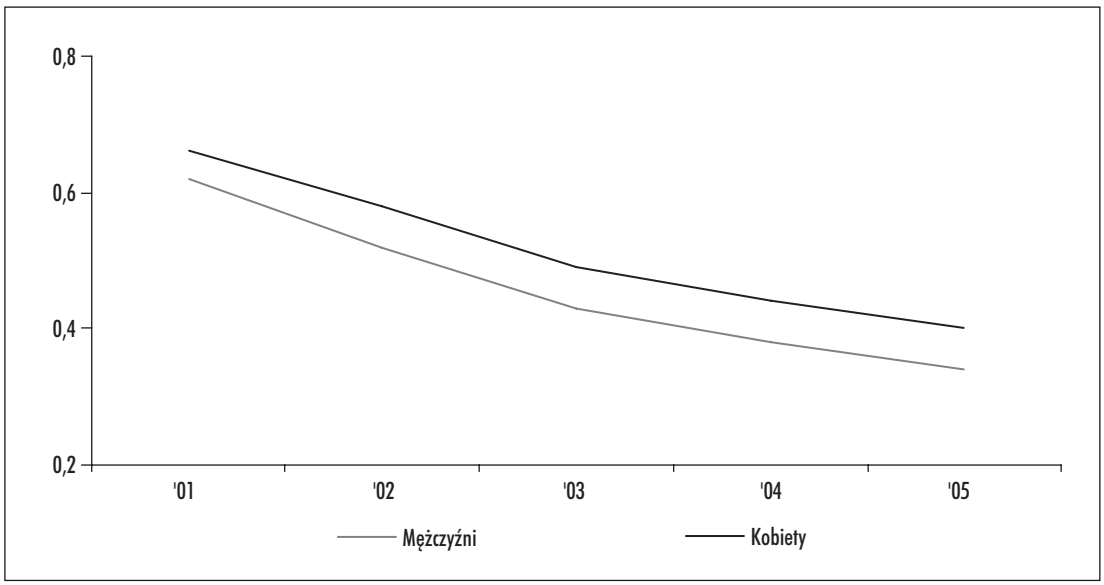
Wykres 5.11. Ryzyko subiektywnego wykluczenia materialnego kobiet i mężczyzn w latach 2001-2005



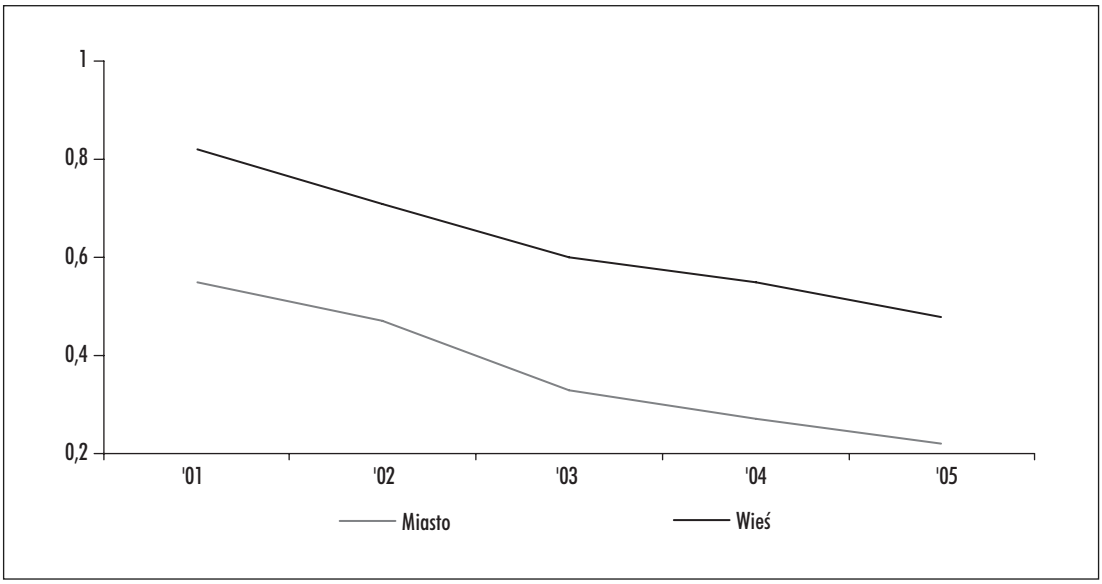
Wykres 5.12. Ryzyko subiektywnego wykluczenia społecznego kobiet i mężczyzn w latach 2001-2005



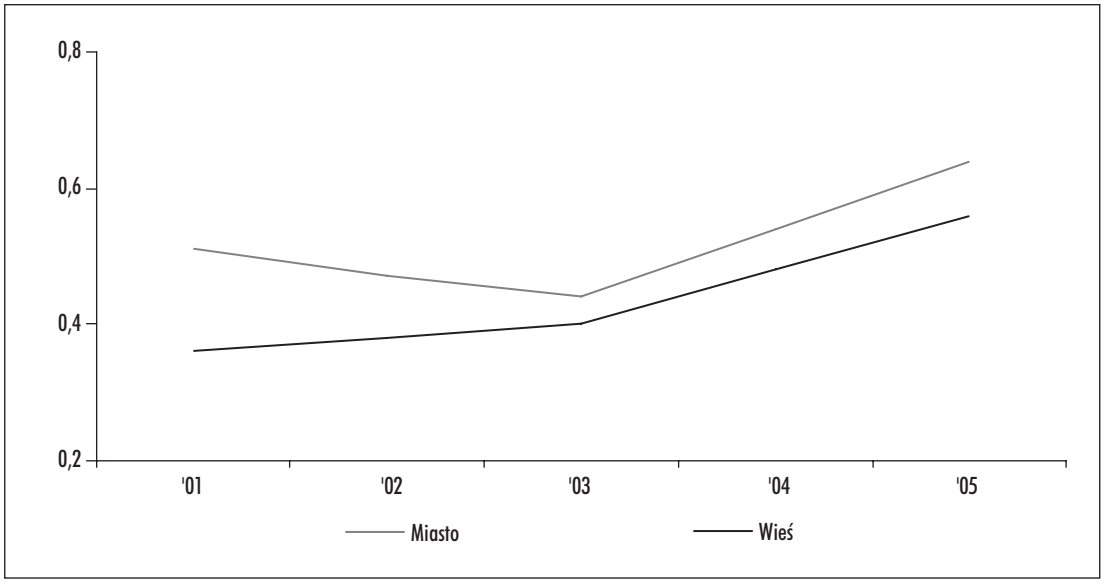
Wykres 5.13. Ryzyko wykluczenia psychologicznego kobiet i mężczyzn w latach 2001-2005



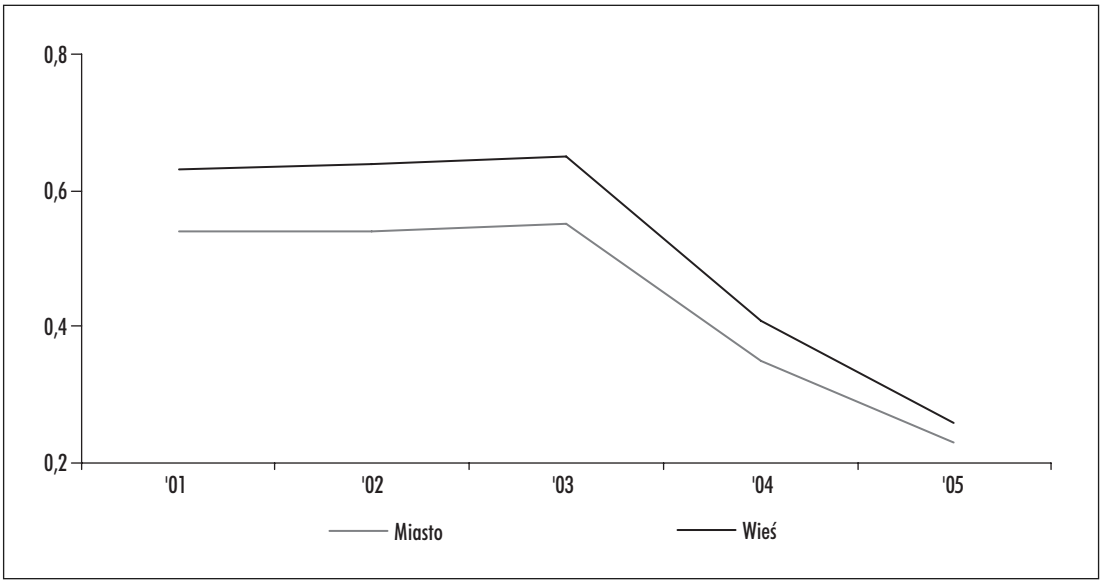
Wykres 5.14. Ryzyko ogólnego subiektywnego wykluczenia mieszkańców miast i wsi w latach 2001-2005



Wykres 5.15. Ryzyko subiektywnego wykluczenia materialnego mieszkańców miast i wsi w latach 2001-2005



Wykres 5.16. Ryzyko subiektywnego wykluczenia społecznego mieszkańców miast i wsi w latach 2001-2005



Wykres 5.17. Ryzyko wykluczenia psychologicznego mieszkańców miast i wsi w latach 2001-2005

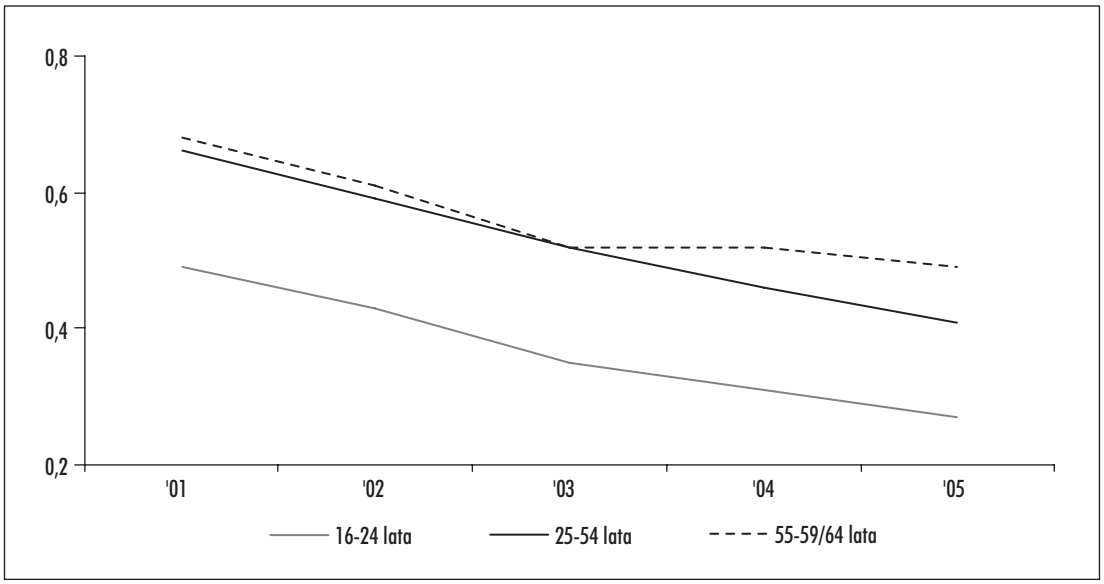
tywnego wykluczenia społecznego zmniejsza się, natomiast różnica w zakresie subiektywnego wskaźnika wykluczenia materialnego pozostaje taka sama.

Bardziej zróżnicowany okazał się przebieg zmian niektórych wskaźników subiektywnych w rozbiciu na *grupy wiekowe* (wyk. 5.18-5.21). W przypadku subiektywnego wykluczenia materialnego najmniej w całym badanym okresie zagrożona była grupa najmłodsza (16-24 lata) (wyk. 5.19). W najstarszej grupie, uwzględnionej w naszej analizie (55-59 lat kobiety i 55-64 lata mężczyźni), nastąpił w latach 2001-2003 bardziej radykalny niż w pozostałych dwóch grupach spadek ryzyka wykluczenia materialnego, co spowodowało w końcowym roku 2005 jej zbliżenie do grupy najmłodszej i odsunięcie od grupy w wieku 25-54 lat. Tak więc, grupa najstarsza poczyniła w badanym okresie największe postępy w wychodzeniu z ubóstwa subiektywnego.

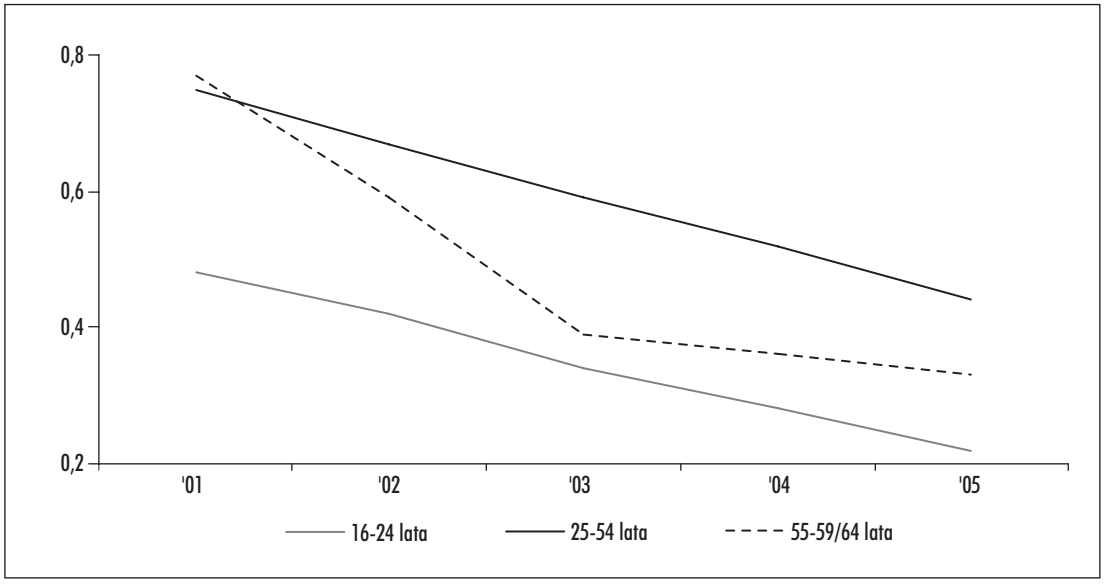
Grupa najstarsza jest także jedyną grupą wiekową, w której nie wzrosło w całym analizowanym okresie ryzyko wykluczenia społecznego; przez trzy pierwsze lata ryzyko to wręcz w tej grupie spadało, po czym w kolejnych latach wróciło do poziomu wyjściowego (wyk. 5.20). W dwóch pozostałych grupach wartość funkcji ryzyka subiektywnego wykluczenia społecznego nie zmieniała się przez pierwszą połowę badanego okresu, a następnie zaczęła systematycznie rosnąć.

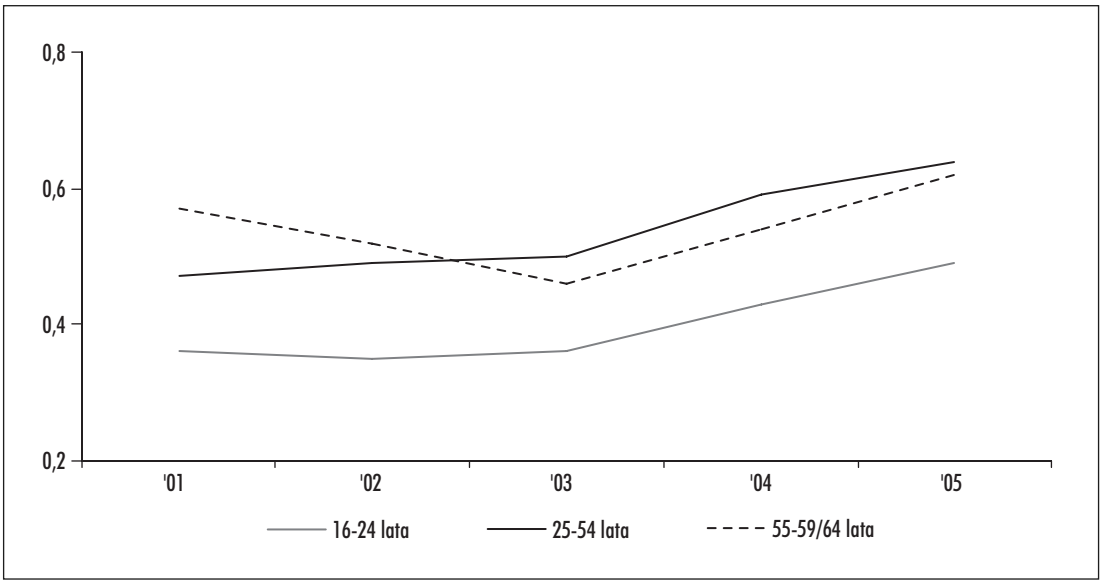
W zakresie *wykluczenia psychologicznego* utrzymywały się przez wszystkie lata takie same dystanse między poszczególnymi grupami wiekowymi (wyk. 5.21) z najniższym poziomem w grupie najmłodszej i najwyższym w grupie najstarszej.

Wykres 5.18. Ryzyko ogólnego subiektywnego wykluczenia w różnych grupach wiekowych w latach 2001-2005

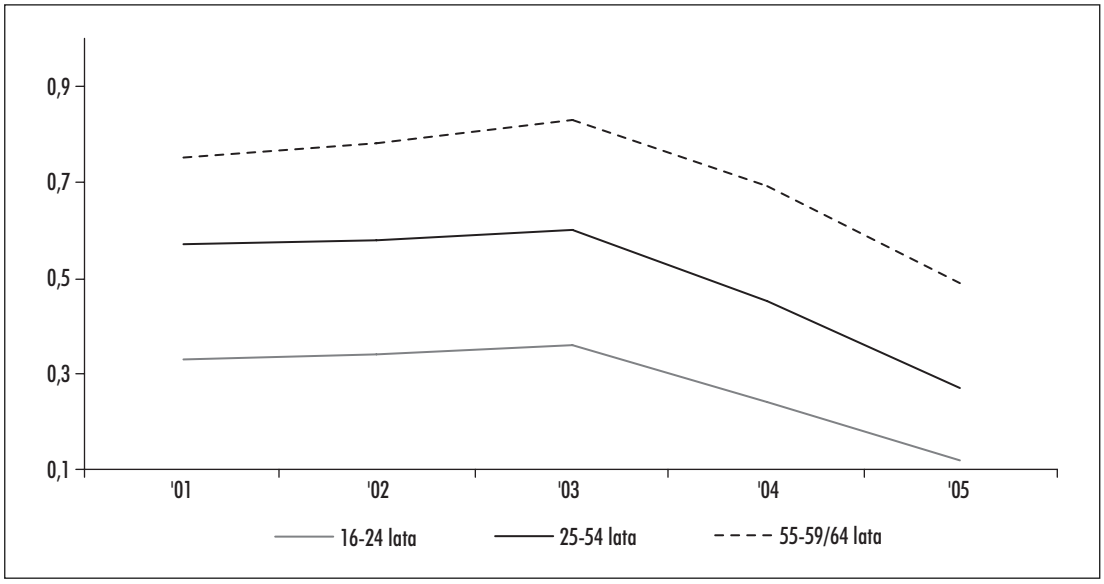


Wykres 5.19. Ryzyko subiektywnego wykluczenia materialnego w różnych grupach wiekowych w latach 2001-2005





Wykres 5.20. Ryzyko subiektywnego wykluczenia społecznego w różnych grupach wiekowych w latach 2001-2005



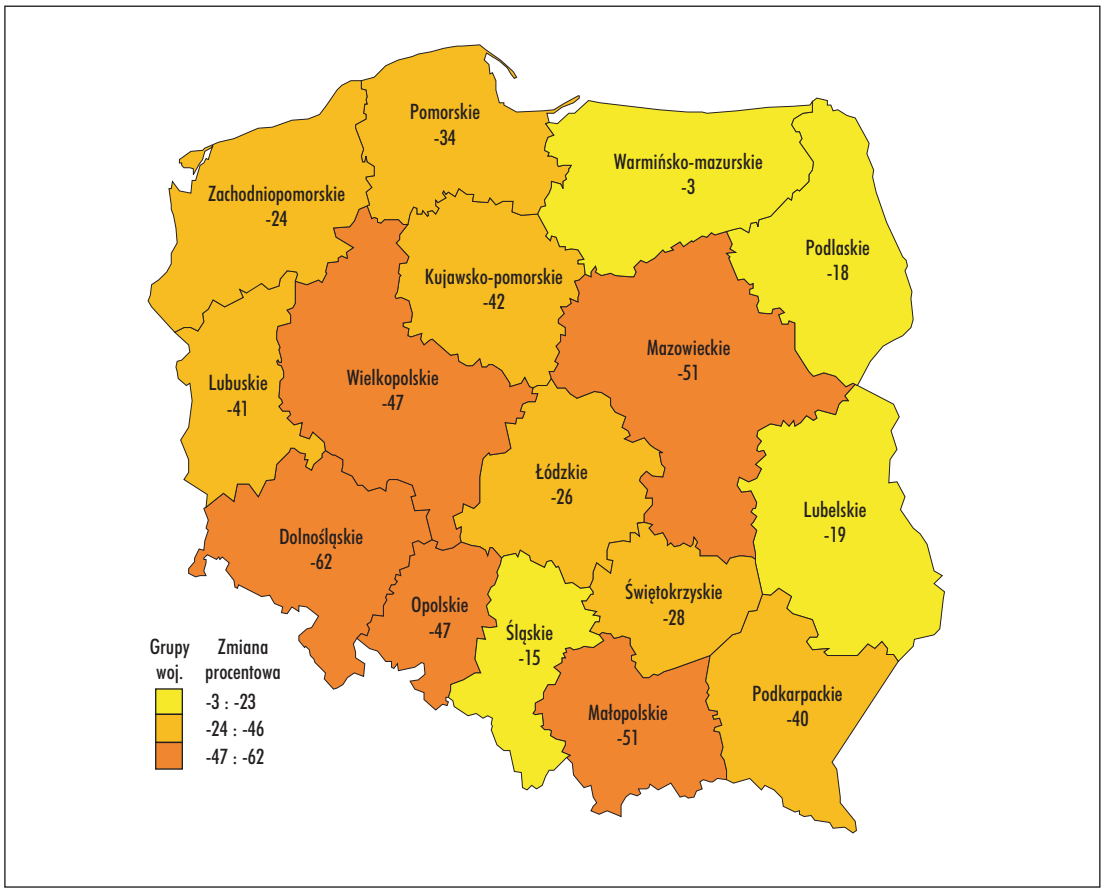
Wykres 5.21. Ryzyko wykluczenia psychologicznego w różnych grupach wiekowych w latach 2001-2005

Generalnie, w zakresie *ogólnego wskaźnika wykluczenia subiektywnego* zróżnicowanie grup wiekowych było w 2005 roku nieco większe niż w 2001 roku (wyk. 5.18). Ze względu na spowolnienie spadku tego wskaźnika po 2003 roku w najstarszej kategorii, grupa ta stała się wyraźnie najbardziej zagrożona wykluczeniem subiektywnym, podczas gdy w wyjściowym roku 2001 jej poziom ryzyka był taki sam jak poziom ryzyka grupy środkowej (25-54 lata).

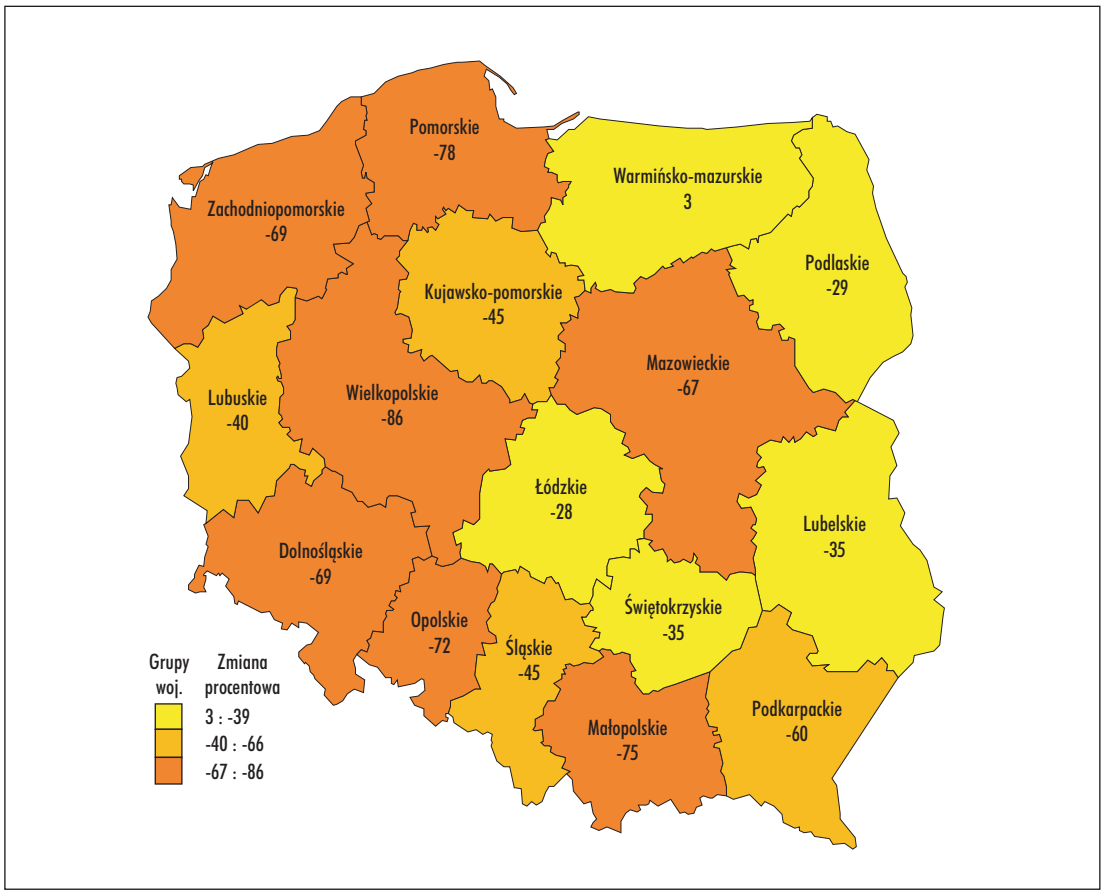
W przekroju wojewódzkim zmiana ogólnego wskaźnika wykluczenia subiektywnego między 2001-2005 r. waha się od 3 do 62%, przy czym wszędzie była to zmiana pozytywna (spadek wartości wskaźnika) (mapa 5.25). Największa poprawa wystąpiła w województwach dolnośląskim (największy spadek wskaźnika), opolskim, wielkopolskim małopolskim i mazowieckim. W grupie z najmniejszą poprawą znalazły się województwa północno-wschodniej Polski (warmińsko-mazurskie – w zasadzie brak zmian, podlaskie i lubelskie) oraz województwo śląskie.

Terytorialny rozkład zmiany wskaźnika *subiektywnego wykluczenia materialnego* wygląda nieco odmiennie (mapa 5.26).

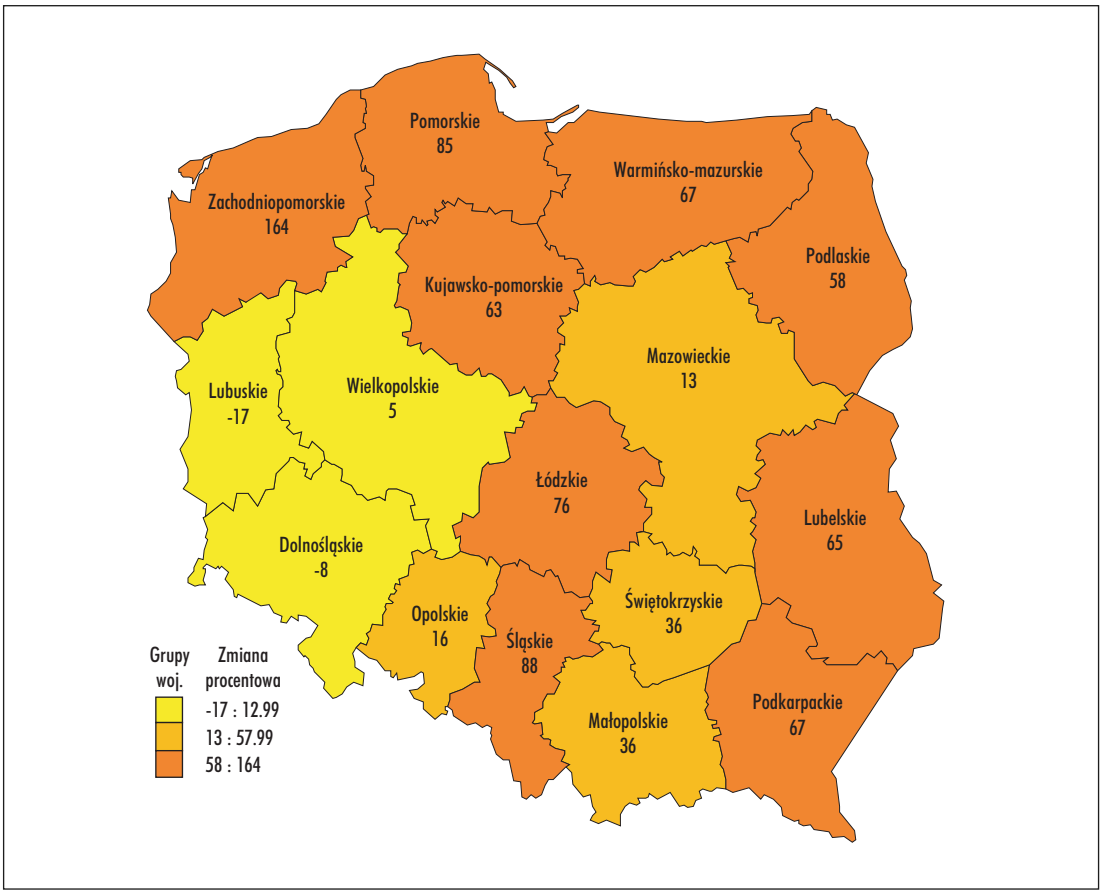
W północno-wschodniej Polsce (warmińsko-mazurskie, podlaskie i lubelskie) zmiana znów była, podobnie jak w przypadku wskaźnika ogólnego, najmniejsza, a w województwach wielkopolskim, dolnośląskim, małopolskim, mazowieckim oraz opolskim – największa,. Tym razem do grupy ze stosunkowo małą poprawą zaliczyć można jeszcze województwa łódzkie i świętokrzyskie, a do grupy z dużą poprawą (powyżej 65%) województwa pomorskie i zachodniopomorskie.



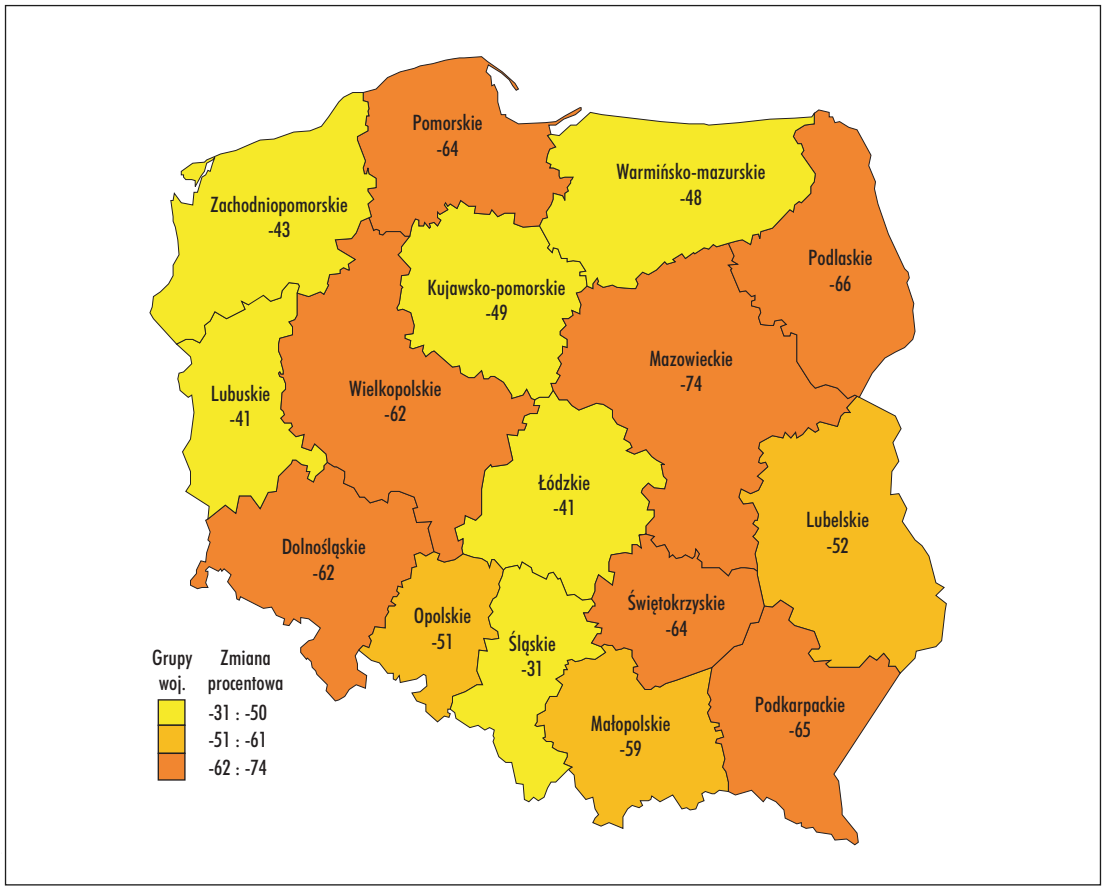
Mapa 5.25. Grupy województw o podobnej procentowej zmianie ogólnego indeksu wykluczenia subiektywnego (łącznie materialnego, społecznego i psychologicznego) między 2001 i 2005 rokiem (wartości ujemne oznaczają spadek stopnia wykluczenia, a dodatnie – jego wzrost)



Mapa 5.26. Grupy województw o podobnej procentowej zmianie wskaźnika subiektywnego wykluczenia materialnego między 2001 i 2005 rokiem (wartości ujemne oznaczają spadek stopnia wykluczenia, a dodatnie – jego wzrost)



Mapa 5.27.
Grupy województw o podobnej procentowej zmianie wskaźnika subiektywnego wykluczenia społecznego między 2001 i 2005 rokiem (wartości ujemne oznaczają spadek stopnia wykluczenia, a dodatnie – jego wzrost)



Mapa 5.28.
Grupy województw o podobnej procentowej zmianie wskaźnika wykluczenia psychologicznego między 2001 i 2005 rokiem (wartości ujemne oznaczają spadek stopnia wykluczenia, a dodatnie – jego wzrost)

Generalnie w całej Polsce, z wyjątkiem województwa warmińsko-mazurskiego, natężenie subiektywnego wykluczenia materialnego znacząco się zmniejszyło w analizowanym okresie.

W przeciwieństwie do subiektywnej poprawy warunków materialnych, *ocena relacji społecznych* uległa w latach 2001-2005 zasadniczemu pogorszeniu na większości terytorium Polski (mapa 5.27). Tylko w 3 województwach zachodnich (lubuskim, dolnośląskim i wielkopolskim) subiektywny wskaźnik wykluczenia społecznego poprawił się nieco lub pozostał bez zmian. Największe pogorszenie nastąpiło w pasie województw północnych (zwłaszcza w zachodniopomorskim, gdzie wartość wskaźnika wzrosła o 164%), centralnych i wschodnich.

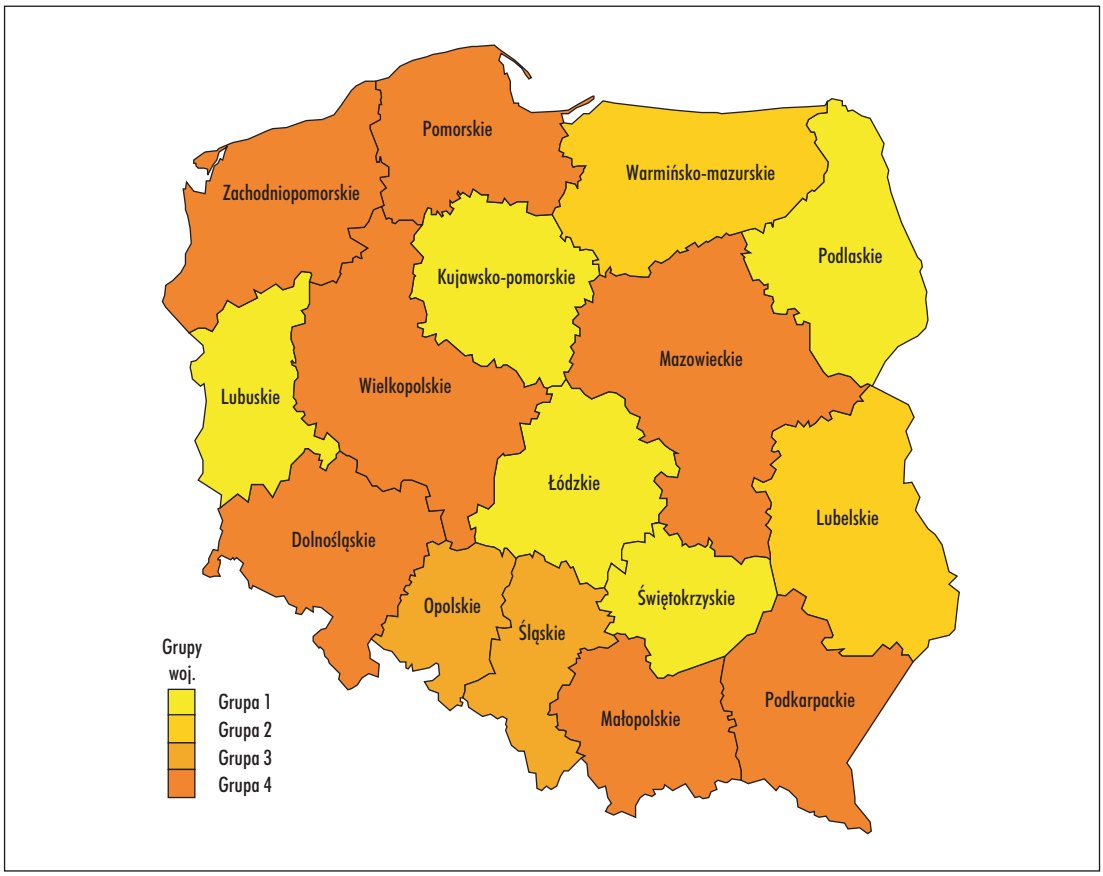
Zmiana wskaźnika *wykluczenia psychologicznego* wykazuje stosunkowo małe zróżnicowanie terytorialne. We wszystkich województwach nastąpiła znacząca poprawa dobrostanu psychicznego (mapa 5.28).

5.5.3. Grupowanie województw ze względu na podobieństwo struktur wartości funkcji ryzyka subiektywnych skutków wykluczenia społecznego w Polsce w 2005 roku

Statystyczna procedura grupowania województw ze względu na podobieństwo w strukturze wartości wskaźników subiektywnych jest taka sama, jak dla obiektywnych wskaźników wykluczenia (patrz pkt 5.4).

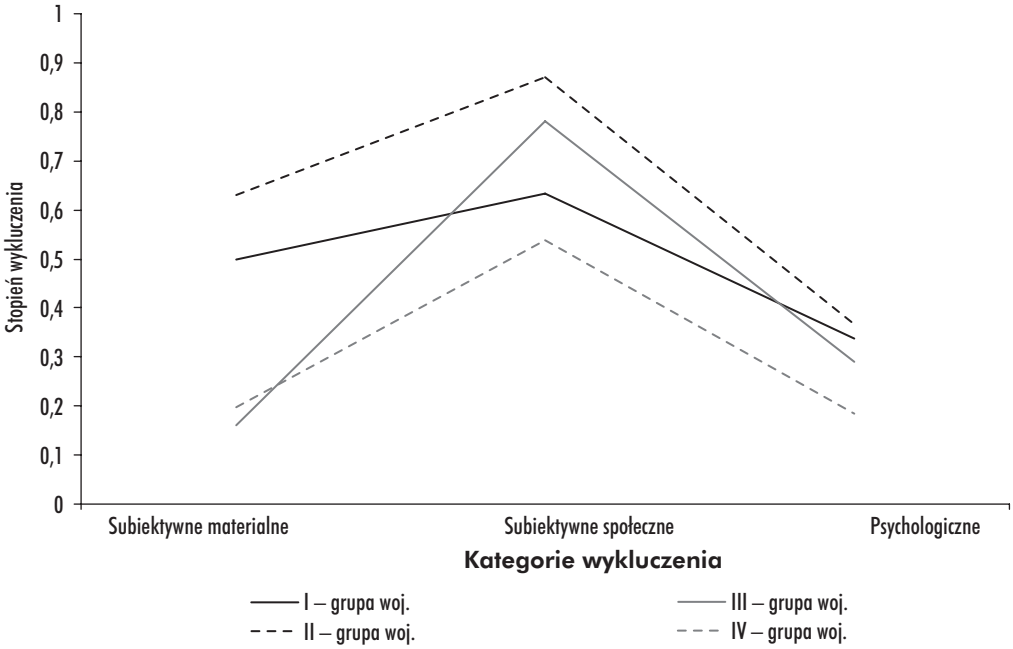
Analiza dendrytu będącego graficzną ilustracją przebiegu grupowania województw ze względu na podobieństwo struktury wartości funkcji ryzyka subiektywnego wykluczenia w wymiarze materialnym, psychologicznym i relacji społecznych w 2005 roku wskazuje na celowość wyodrębnienia czterech zasadniczych grup województw przy przyjęciu krytycznej wartość odległości $d^* = 0{,}35$ (mapa 5.29).

Pierwszą grupę tworzą województwa: podlaskie, świętokrzyskie, kujawsko-pomorskie, łódzkie i lubuskie. Charakteryzuje się ona relatywnie wysokim przeciętnym stopniem wykluczenia materialnego i psychologicznego, oraz umiarkowanym na tle innych grup wskaźnikiem subiek-



Mapa 5.29. Grupy województw o podobnej strukturze wartości funkcji ryzyka wykluczenia subiektywnego (materialnego, społecznego i psychologicznego) w 2005 r.

tywnego wykluczenia społecznego (wyk. 5.22). **Druga grupa** województw ma najgorsze wszystkie wskaźniki wykluczenia subiektywnego, a ostatnia **grupa czwarta** i najliczniejsza wypada najlepiej – ma najniższy przeciętny poziom wykluczenia materialnego (*ex aequo* z **trzecią grupą**), psychologicznego i społecznego.



Wykres 5.22. Ryzyko wykluczenia psychologicznego w różnych grupach wiekowych w latach 2001-2005

5.6. Analiza wskaźników społecznych skutków wykluczenia

5.6.1. Analiza wskaźników społecznych skutków wykluczenia w Polsce według województw w 2005 roku

Dla oceny skutków społecznych wykluczenia z rynku pracy i z konsumpcji użyto czterech wskaźników, które mogą być traktowane także jako wskaźniki integracji/dezintegracji społeczeństwa:

1) liczbę przestępstw na 1000 mieszkańców,
2) stopę samobójstw (liczbę samobójstw na 100 000 mieszkańców),
3) rozwój trzeciego sektora (liczbę organizacji pozarządowych na 10 000 mieszkańców),
4) frekwencję wyborczą w wyborach parlamentarnych w 2001 i 2005 roku oraz w wyborach samorządowych w 2002 roku.

Poziom przestępczości

Mapa przestępczości w Polsce w roku 2005 pozwala wyróżnić cztery grupy województw. **Pierwszą**, z najniższym poziomem przestępczości, tworzą województwa ściany wschodniej (podlaskie, lubelskie i podkarpackie – najniższy wskaźnik w Polsce). **Druga grupa**, z nieco wyższym wskaźnikiem, obejmuje środkowy pas Polski z wyjątkiem województw mazowieckiego i śląskiego, które z wyższym poziomem przestępczości należą do **grupy trzeciej** obok dwóch

województw zachodnich – zachodniopomorskiego i lubuskiego. Do **czwartej grupy**, z najwyższym poziomem przestępczości należą województwa: pomorskie (wskaźnik najwyższy w Polsce) i dolnośląskie. Ogólnie zatem, im dalej na zachód tym wyższy wskaźnik przestępczości. Wiąże się to przypuszczalnie z poziomem zurbanizowania poszczególnych regionów. Wschód Polski jest, z wyjątkiem części województwa mazowieckiego, słabiej zurbanizowany i uprzemysłowiony od części zachodniej kraju.

Stopa samobójstw

Z czterech grup województw wyróżnionych ze względu na podobną stopę samobójstw, najniższy wskaźnik (**grupa pierwsza**) występuje w regionach wschodnich i południowych (województwa podlaskie, lubelskie, podkarpackie, małopolskie, śląskie, opolskie i świętokrzyskie – najniższa stopa samobójstw w Polsce). **Grupa druga,** z wyższym poziomem samobójstw, łączy trzy województwa części centralnej kraju (mazowieckie, kujawsko-pomorskie i wielkopolskie). **Trzecią grupę**, z jeszcze wyższą stopą samobójstw, tworzą dwa województwa północne (pomorskie i warmińsko-mazurskie) oraz województwo łódzkie. **Czwarta grupa**, z najwyższym wskaźnikiem, to region zachodni (województwa zachodniopomorskie, lubuskie i dolnośląskie – najwyższa stopa samobójstw w Polsce). A zatem podobnie jak w przypadku przestępczości stopa samobójstw rośnie ze wschodu na zachód.

Poziom rozwoju organizacji pozarządowych

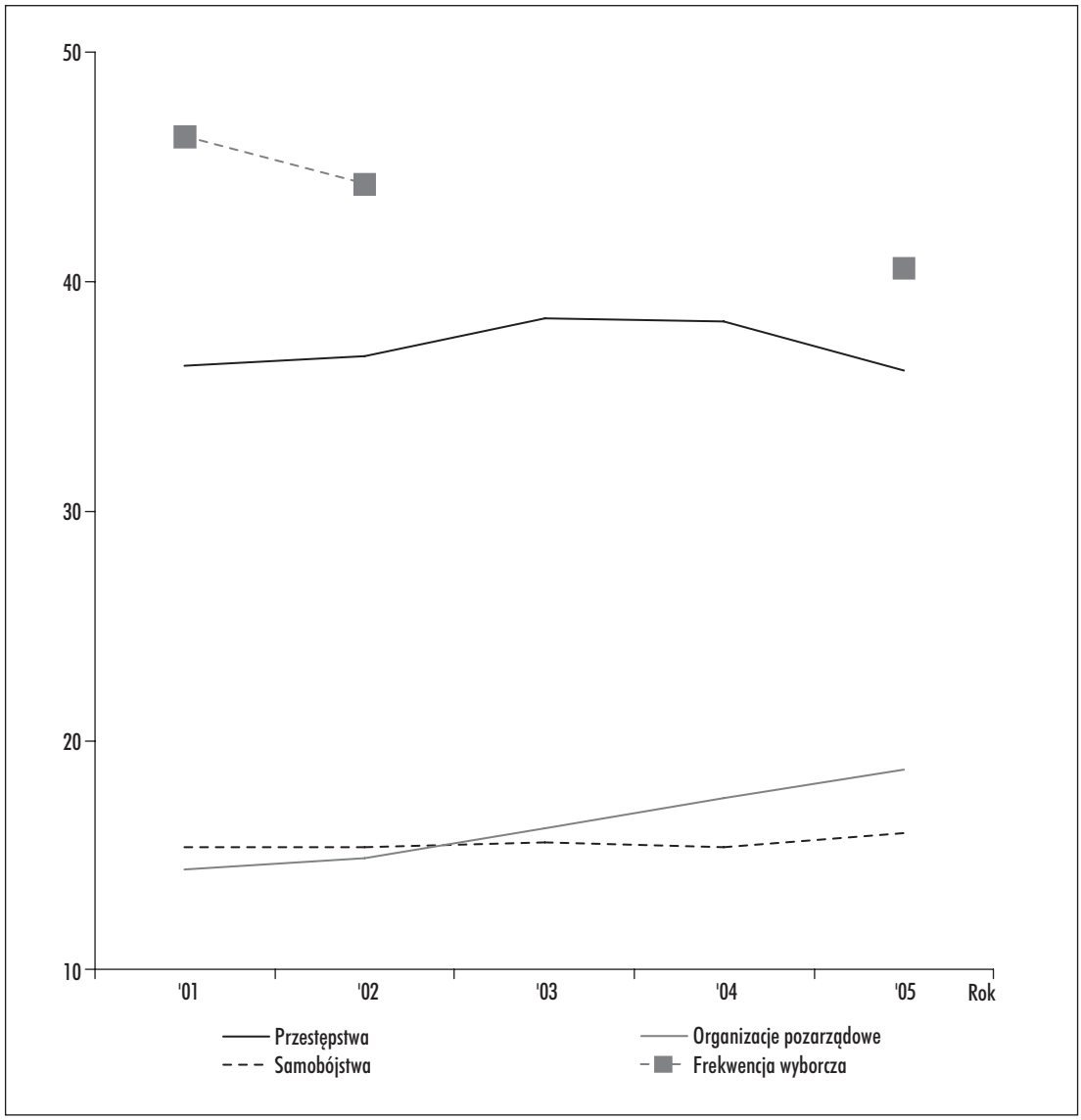
Spośród czterech grup wyróżnionych ze względu na poziom rozwoju trzeciego sektora, największe nasycenie organizacjami pozarządowymi mają województwa warmińsko-mazurskie (najwyższy wskaźnik w Polsce), lubelskie i wielkopolskie. Nieco słabszy rozwój trzeciego sektora występuje w grupie województw: podkarpackiego, małopolskiego, mazowieckiego, dolnośląskiego, lubuskiego i pomorskiego. Jeszcze niższy wskaźnik charakteryzuje województwa kujawsko-pomorskie, łódzkie, świętokrzyskie i opolskie. Grupa z najniższym poziomem rozwoju trzeciego sektora jest jednoelementowa – stanowi ją województwo śląskie.

Frekwencja w wyborach parlamentarnych

Ze względu na frekwencję w wyborach parlamentarnych w 2005 roku **pierwszą grupę** wysokiej frekwencji tworzą województwa: mazowieckie (najwyższa frekwencja w kraju), małopolskie i pomorskie. **Drugą grupę** tworzą województwa: lubelskie, podkarpackie, łódzkie i wielkopolskie. Jeszcze niższa frekwencja wyborcza łączy województwa: podlaskie, śląskie, dolnośląskie i zachodniopomorskie (**grupa trzecia**). **Grupą czwartą** o najniższej frekwencji tworzą województwa: świętokrzyskie, warmińsko-mazurskie, kujawsko-pomorskie, lubuskie i opolskie (najniższy wskaźnik w kraju).

5.6.2. Analiza wskaźników społecznych skutków wykluczenia w Polsce w przekroju czasowym

W okresie pięciu lat (2001-2005) obserwujemy systematyczny, choć niezbyt szybki rozwój trzeciego sektora. Liczba organizacji pozarządowych w przeliczeniu na 10 000 mieszkańców wzrosła w tym czasie o 30% (wyk. 5.23). Nie zmieniała się stopa samobójstw, spadała natomiast frekwencja wyborcza. Wskaźnik przestępczości wzrósł nieznacznie między 2001 i 2003 rokiem, a w ostatnim roku analizy spadł poniżej poziomu wyjściowego.



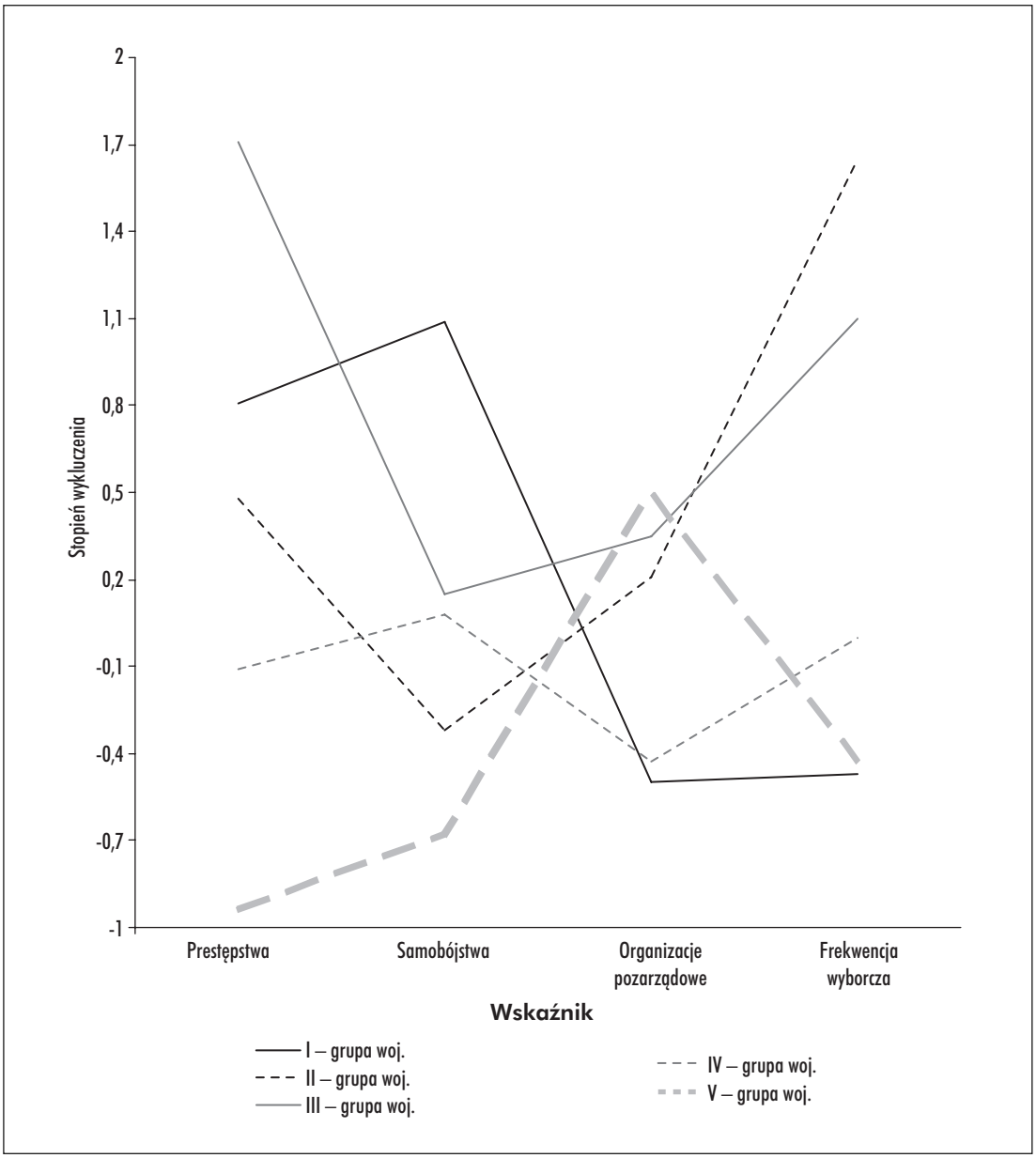
Wykres 5.23. Wielkość wskaźników społecznych skutków wykluczenia (liczby przestępstwa na 1000 mieszkańców, liczby samobójstw na 100 000 mieszkańców, liczby organizacji pozarządowych na 10 000 mieszkańców i frekwencji w wyborach parlamentarnych w 2001 i 2005 r. oraz w wyborach samorządowych w 2002 r.) w latach 2001-2005

5.6.3. Grupowanie województw ze względu na podobieństwo struktur wartości wskaźników społecznych skutków wykluczenia w Polsce w 2005 roku

Statystyczna procedura grupowania województw ze względu na podobieństwo w strukturze wartości wskaźników społecznych skutków wykluczenia jest taka sama, jak dla obiektywnych wskaźników wykluczenia (patrz pkt 5.4).

Analiza dendrytu będącego graficzną ilustracją przebiegu grupowania województw ze względu na podobieństwo struktury wartości wskaźników przestępczości, samobójstw, organizacji pozarządowych i frekwencji wyborczej w 2005 roku wskazuje na celowość wyodrębnienia pięciu zasadniczych grup województw przy przyjęciu krytycznej wartość odległości $d^* = 0{,}3$.

Najsłabiej poszczególne grupy województw różnicuje wskaźnik rozwoju trzeciego sektora (wyk. 5.24). Z kolei grupą, która ma dla wszystkich wskaźników społecznych skutków wykluczenia wartości zbliżone do średnich ogólnopolskich, jest **grupa czwarta** obejmująca trzy województwa centralne (łódzkie, wielkopolskie i kujawsko-pomorskie). **Grupę pierwszą**, województwa: zachodnie i południowo-zachodnie (zachodniopomorskie, lubuskie, dolnośląskie i śląskie) charakteryzuje stosunkowo wysoki poziom przestępczości, najwyższa stopa samobójstw i niski stopień rozwoju trzeciego sektora oraz najniższa (*ex aequo* z grupą piątą) frekwencja wyborcza. Jest to zatem grupa o najgorszym profilu społecznych skutków wykluczenia. **Grupa druga** (województwa małopolskie i mazowieckie) wyróżnia się najwyższą frekwencją wyborczą, niższą od średniej



Wykres 5.24. Przeciętne standaryzowane wartości wskaźników społecznych skutków wykluczenia w grupach województw w 2005 r.

ogólnopolskiej stopą samobójstw, ale stosunkowo wysokim wskaźnikiem przestępczości. Najliczniejsza **grupa piąta** (województwa opolskie, świętokrzyskie, warmińsko-mazurskie, lubelskie, podlaskie i podkarpackie) wyróżnia się najniższymi wskaźnikami przestępstw, samobójstw i (*ex aequo* z **grupą pierwszą**) frekwencji wyborczej, przy jednocześnie najwyższym wskaźniku rozwoju organizacji pozarządowych.

5.7. Związki wzajemne wskaźników stanu skutków. Syndromy wykluczenia

W projekcie przyjęto, na zasadzie roboczej hipotezy, że wykluczenie społeczne pociągać może za sobą dwojakie skutki:

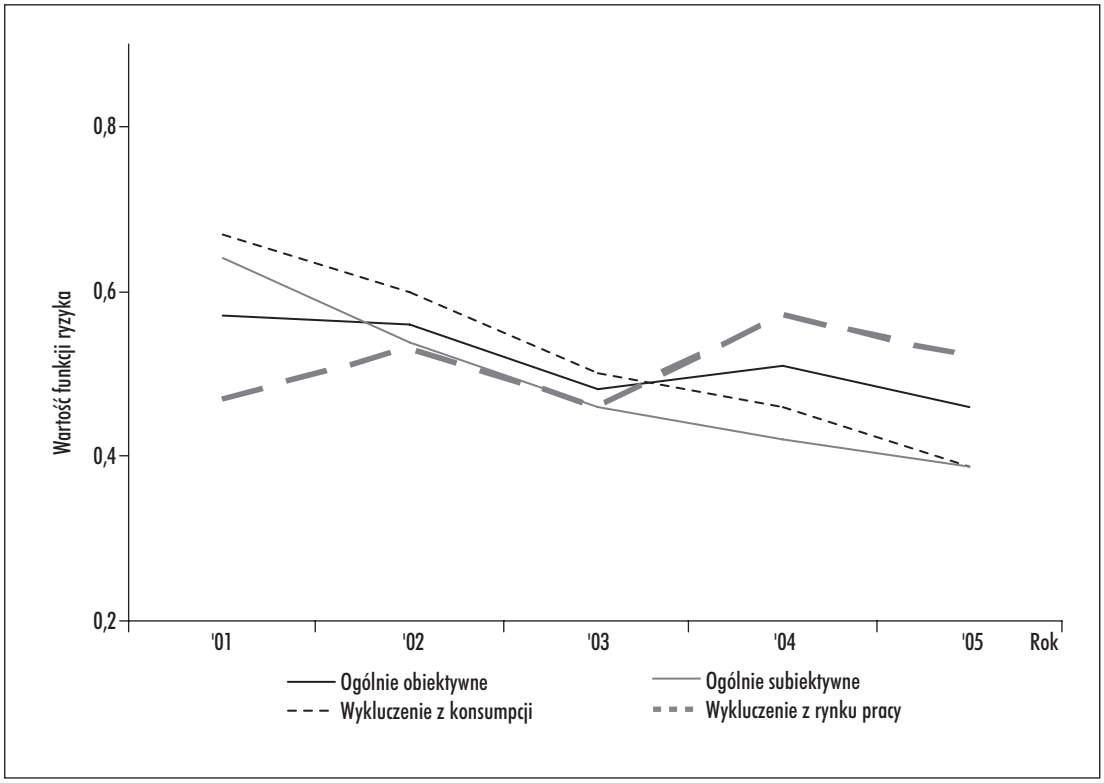
- **subiektywne**, związane z szeroko rozumianym dobrostanem ekonomicznym, społecznym i psychicznym poszczególnych osób,
- **społeczne**, charakteryzujące stan całej populacji[7].

Sprawdzano, czy rzeczywiście wybrane wskaźniki stanu wykluczenia (z rynku i konsumpcji) wiążą się jakoś ze wskaźnikami subiektywnymi (oceną materialnego poziomu życia, dobrostanem psychicznym i oceną relacji społecznych) oraz społecznymi (poziomem przestępczości, stopą samobójstw, rozwojem trzeciego sektora i aktywnością obywatelską mierzoną frekwencją wyborczą). Dostępne dane umożliwiają jedynie analizy korelacyjne, nie mogą być zatem podstawą bezpośredniego testowania zależności przyczynowo-skutkowych.

5.7.1. Związek obiektywnych wskaźników wykluczenia z jego skutkami subiektywnymi

Związki korelacyjne

Wykres 5.25 pokazuje interkorelacje wskaźników stanu wykluczenia i jego skutków subiektywnych w przekroju 80. jednostek (16 województw x 5 pomiarów). Warto zauważyć, że dwa wskaźniki stanu (wykluczenie z rynku pracy i z konsumpcji) korelują ze sobą ujemnie, co – jak wcześniej podkreślano – wynika przypuszczalnie z ich odmiennego (odwrotnie proporcjonalnego) natężenia między miastem i wsią, a tym samym regionami w różnym stopniu zurbanizowanymi. Utrzymują one także odwrotny kierunek związków z większością wskaźników subiektywnych.



Wykres 5.25. Wielkość ogólnego wskaźnika wykluczenia, wskaźników wykluczenia z rynku pracy i z konsumpcji oraz ogólnego wskaźnika skutków subiektywnych w latach 2001-2005

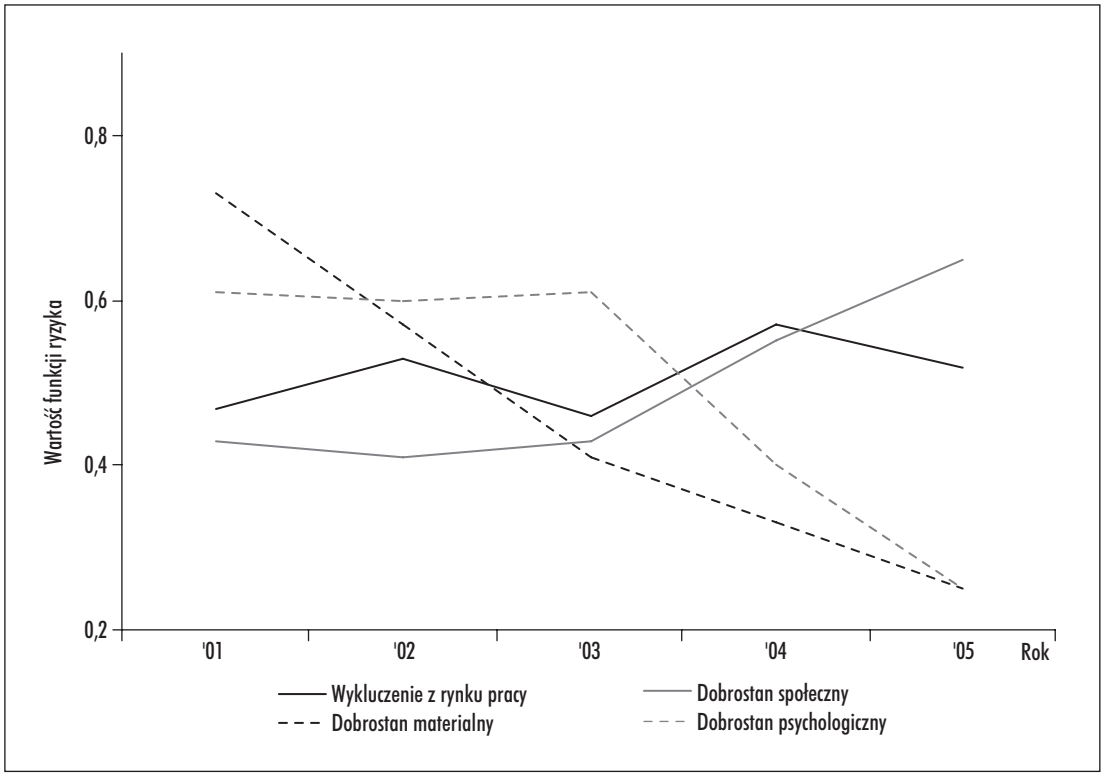
Subiektywne wykluczenie materialne koreluje umiarkowanie negatywnie z wykluczeniem z rynku pracy i silnie pozytywnie z wykluczeniem z konsumpcji. Związek dobrostanu materialnego z dostępem do rynku dóbr i usług jest zrozumiały. Czynnikiem wspólnym jest wysokość dochodu i poziom zamożności. Mówiąc skrótowo: nie dziwi, że ubóstwo subiektywne jest silnie skorelowane z ubóstwem obiektywnym. Im bardziej ubogie jest dane województwo w danym czasie, tym niższy dobrostan materialny jego mieszkańców. Trudniejszy do zrozumienia i wyjaśnienia jest natomiast umiarkowanie negatywny związek dobrostanu materialnego z wykluczeniem z rynku pracy; przypuszczalnie wynika on z negatywnego związku między wykluczeniem z rynku pra-

[7] Oczywiście w wymiarze ogólnym oprócz skutków społecznych można badać jeszcze skutki ekonomiczne, kulturowe i polityczne.

cy i wykluczeniem z konsumpcji. Podobne zależności łączą wskaźniki wykluczenia z dobrostanem psychicznym i z ogólnym wskaźnikiem subiektywnym.

Poziom wykluczenia nie ma natomiast istotnego znaczenia dla dobrostanu społecznego. Subiektywna jakość relacji między ludźmi zdaje się nie zależeć od natężenia biedy i bezrobocia. Warto również zauważyć, że nie ma także istotnych statystycznie korelacji między subiektywnym wskaźnikiem relacji społecznych i dwoma pozostałymi wskaźnikami subiektywnymi (dobrostanem materialnym i psychologicznym[8]).

Wyniki analiz regresji dwóch wskaźników stanu wykluczenia na cztery wskaźniki skutków subiektywnych potwierdzają powyższe wnioski i dodatkowo pokazują, jaką wielkość wariancji w zakresie skutków subiektywnych wyjaśniają wskaźniki obiektywne (wyk. 5.26). Wskaźniki obiektywne (prawie wyłącznie wskaźnik wykluczenia z konsumpcji) wyjaśniają najwięcej (62%) wariancji w zakresie dobrostanu materialnego, następnie (50%) w zakresie ogólnego wskaźnika subiektywnego i w trzeciej kolejności (38%) w zakresie dobrostanu psychicznego. W zakresie dobrostanu społecznego wskaźniki obiektywne nie wyjaśniają istotnej porcji wariancji (zaledwie 2%).



Wykres 5.26. Wielkość wskaźnika wykluczenia z rynku pracy i trzech wskaźników skutków subiektywnych w latach 2001-2005

Współzmienność w czasie

Ogólne wskaźniki wykluczenia i skutków subiektywnych mają bardzo podobną dynamikę w latach 2001-2005 (wyk. 5.25). Dopasowanie to wynika wyłącznie z idealnej niemal współzmienności ogólnego wskaźnika subiektywnego ze wskaźnikiem wykluczenia z konsumpcji. Między wykluczeniem z rynku pracy a ogólnym wskaźnikiem subiektywnym nie widać żadnej zależności w czasie.

W rozbiciu na poszczególne kategorie wskaźników subiektywnych również nie widać żadnej znaczącej ich współzmienności ze wskaźnikiem wykluczenia z rynku pracy (wyk. 5.26). Bardzo wyraźna za to jest współzmienność wykluczenia z konsumpcji z dobrostanem materialnym i –

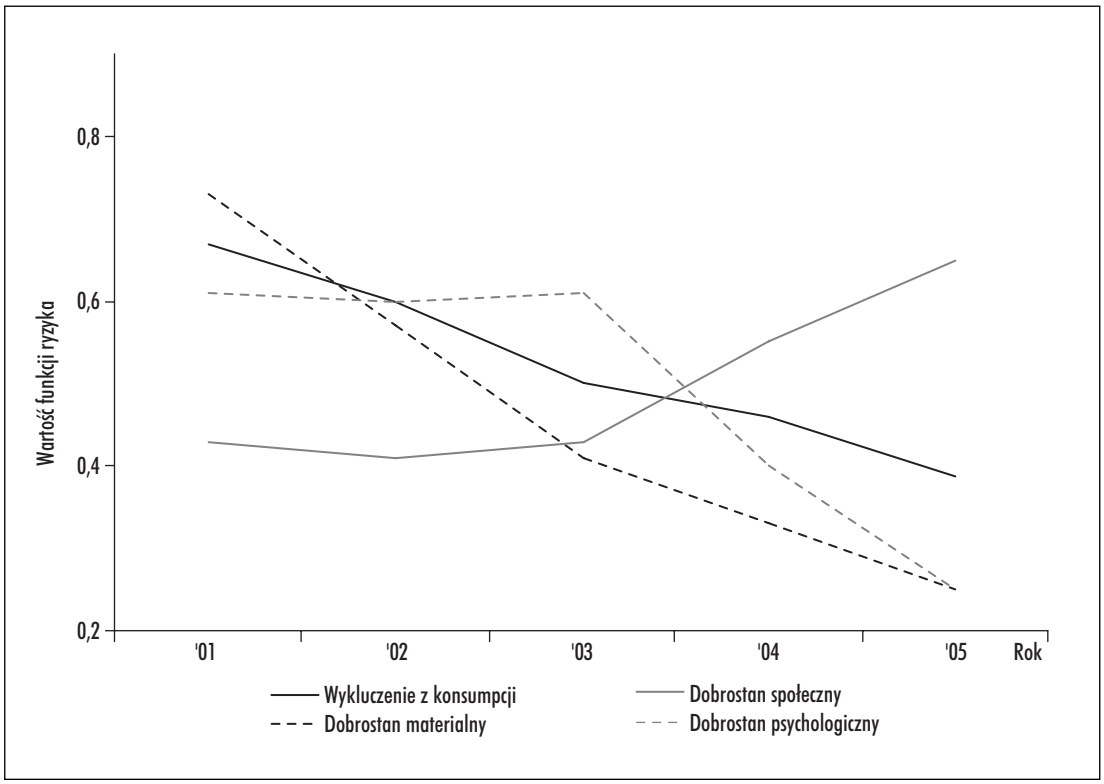
[8] Jest to o tyle dziwne, że analizy na poziomie indywidualnym dowodzą, iż relacje społeczne są najważniejszym predykatorem dobrostanu psychologicznego (Czapiński, Panek, 2006).

nieco słabsza – z dobrostanem psychicznym (wyk. 5.27). Dobrostan społeczny natomiast zaczął się, poczynając od 2003 roku, stopniowo pogarszać przy ciągłym spadku wskaźnika wykluczenia z konsumpcji.

5.7.2. Związek obiektywnych wskaźników wykluczenia z jego skutkami społecznymi

Związki korelacyjne

Najsilniejszy jest związek między wykluczeniem z rynku pracy i wskaźnikiem przestępstw, a następnie między wykluczeniem z konsumpcji i frekwencją wyborczą (wyk. 5.27). O ile jednak zależność między wykluczeniem z rynku pracy i poziomem przestępstw jest zgodna z oczekiwaniami (bezrobocie sprzyja przestępczości), o tyle pozytywna korelacja wykluczenia z konsumpcji z frekwencją wyborczą oznacza, że bieda sprzyja aktywności obywatelskiej (na wybory chodzą częściej osoby ubogie)[9]. Wykluczenie z rynku pracy nie sprzyja natomiast aktywności politycznej obywateli.



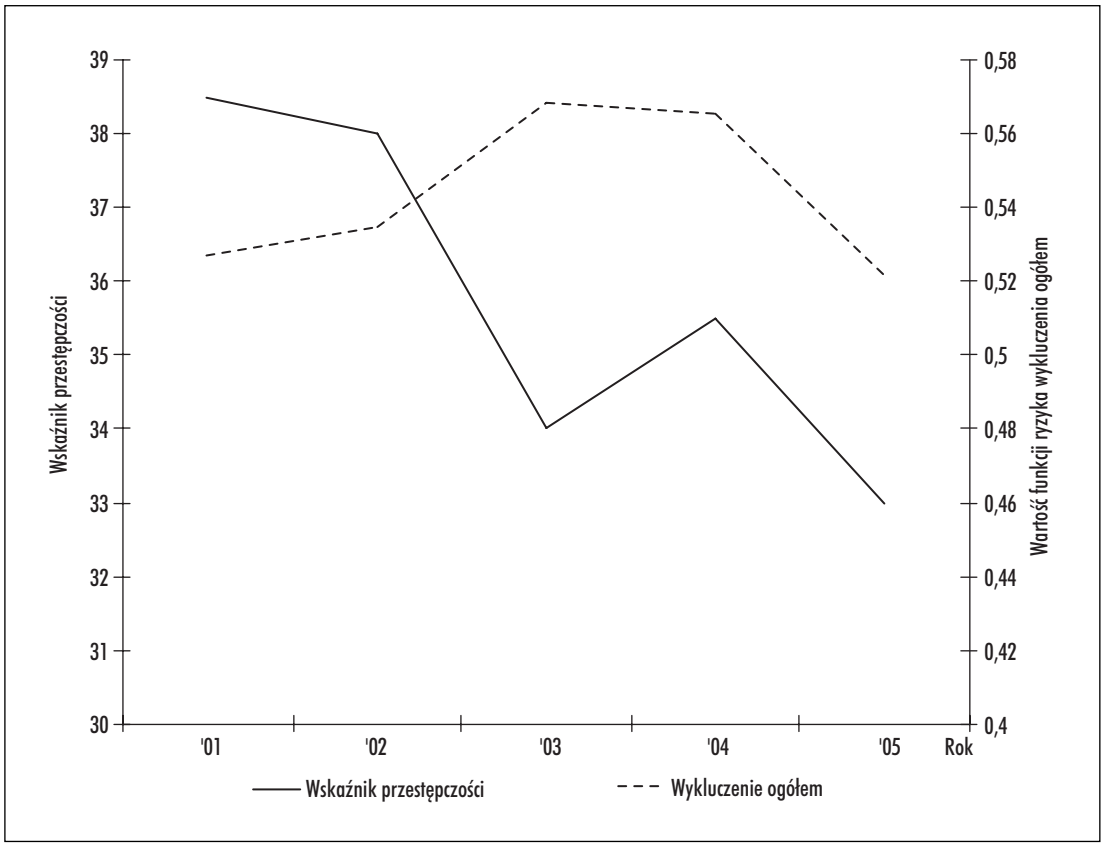
Wykres 5.27. Wielkość wskaźnika wykluczenia z rynku pracy i trzech wskaźników skutków subiektywnych w latach 2001-2005

Stopa samobójstw koreluje dodatnio z wykluczeniem z rynku pracy i ujemnie z wykluczeniem z konsumpcji. Poziom rozwoju trzeciego sektora jest odwrotnie proporcjonalny do poziomu wykluczenia z konsumpcji i ogólnego obiektywnego wskaźnika wykluczenia

Analiza regresji potwierdza, że istotnym predykatorem dla trzech wskaźników skutków społecznych (wskaźnika przestępstw, stopy samobójstw i wielkości trzeciego sektora) jest wykluczenie z rynku pracy, a dla dwóch wskaźników skutków społecznych (wielkości trzeciego sektora i frekwencji wyborczej) istotnym predykatorem jest wykluczenie z konsumpcji (wyk. 5.28). Oba wskaźniki obiektywne wyjaśniają największą porcję wariancji (45%) w zakresie wskaźnika przestępstw, a w dalszej kolejności: frekwencji wyborczej (32%), wielkości trzeciego sektora (15%) i stopy samobójstw (13%).

Istotne są także niektóre korelacje między skutkami subiektywnymi i obiektywnymi (wyk. 5.27). Wskaźnik przestępstw koreluje ujemnie istotnie statystycznie ze wszystkimi wskaźnikami

[9] Wrócimy do tej sprawy w kolejnym podrozdziale.



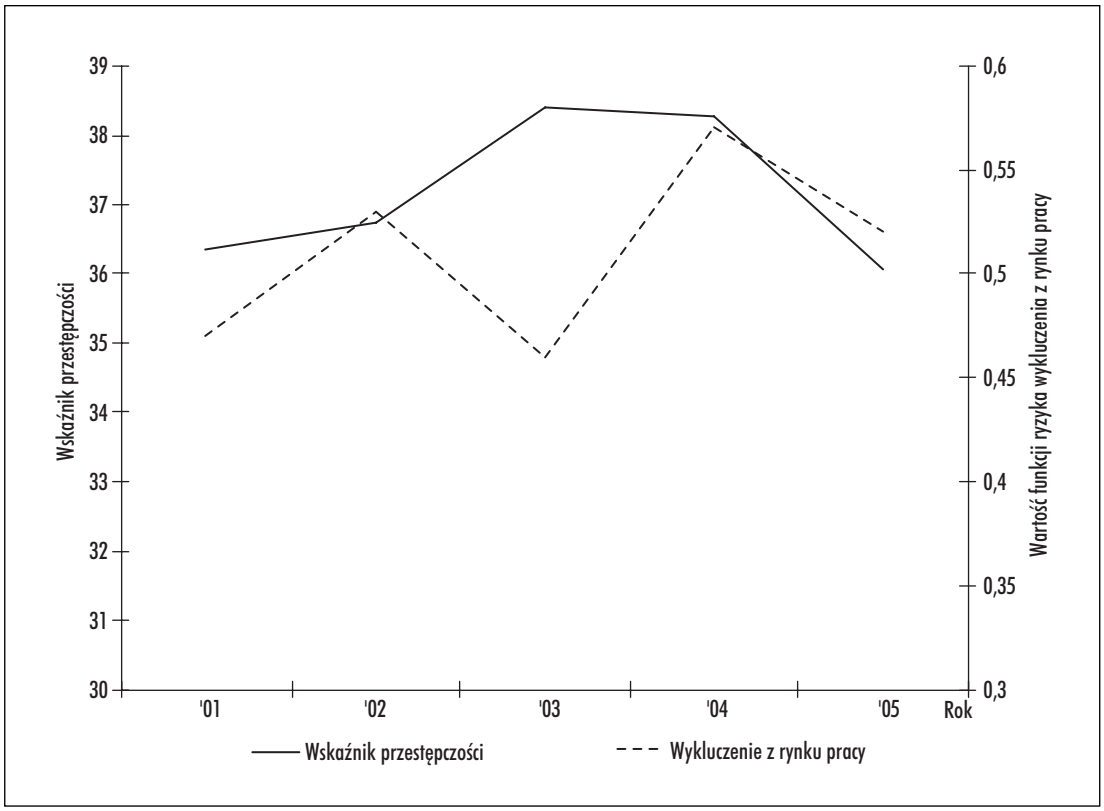
Wykres 5.28. Wielkość ogólnego wskaźnika wykluczenia i wskaźnika przestępczości w latach 2001-2005

subiektywnymi (im gorszy dobrostan materialny, społeczny, psychiczny i ogólny tym wyższa przestępczość). Stopa samobójstw nie ma żadnego istotnego związku ze wskaźnikami subiektywnymi[10]. Rozwój trzeciego sektora wiąże się wprost proporcjonalnie z subiektywnym wykluczeniem społecznym, ale odwrotnie proporcjonalnie z wykluczeniem psychologicznym. Do sprawy tej wrócimy w kolejnym podrozdziale.

Spośród podobszarów wykluczenia najwięcej istotnych statystycznie korelacji ze skutkami społecznymi (po 3) mają bezrobocie, wykluczenie z powodu niepełnosprawności i deficyt w wyposażeniu mieszkania (wyk. 5.29). Dwa podobszary nie wiążą się z żadnym skutkiem społecznym (wykluczenie z powodu niskiego poziomu wykształcenia lub braku doświadczenia zawodowego i ubóstwo finansowe), a pozostałe korelują z dwoma wskaźnikami społecznymi. Wskaźnik przestępczości koreluje istotnie statystycznie z siedmioma podobszarami wykluczenia (najsilniej ze wskaźnikiem bezrobocia, ubóstwa majątkowego i wykluczenia powodu niepełnosprawności). Stopa samobójstw koreluje istotnie statystycznie z pięcioma podobszarami wykluczenia (najsilniej ze wskaźnikiem bezrobocia). Poziom rozwoju trzeciego sektora koreluje z trzema tylko podobszarami wykluczenia (najsilniej z deficytem w dostępie do usług z zakresu rekreacji i kultury oraz z deficytem w dostępie do usług zdrowotnych). Frekwencja wyborcza koreluje istotnie statystycznie z największą liczbą, sześcioma podobszarami wykluczenia (najsilniej ze wskaźnikiem bezrobocia, deficytem w dostępie do usług zdrowotnych).

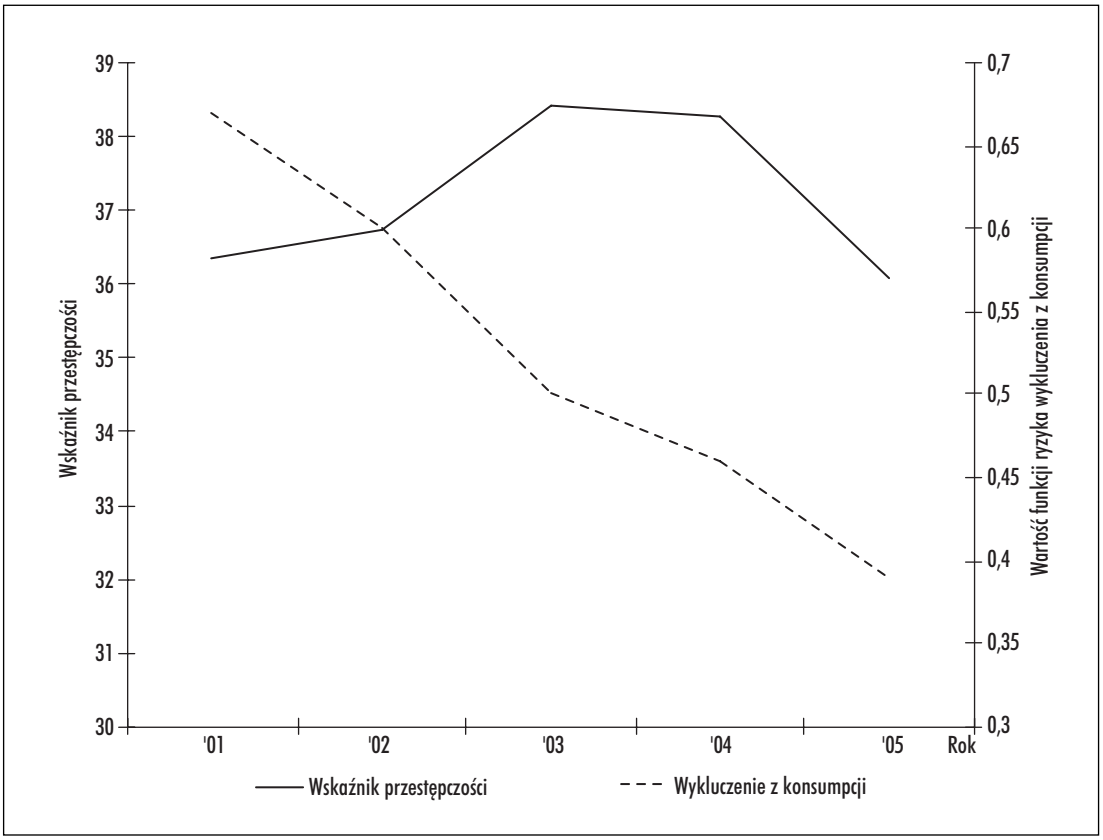
Spośród wskaźników cząstkowych wchodzących w skład obszarów diagnozowanych za pomocą więcej niż jednego wskaźnika cząstkowego jeden nie koreluje z żadnych z czterech wskaźników skutków społecznych (natężenie z wyjazdów dorosłych), jeden koreluje ze wszystkimi (natężenie braku bieżącej wody); pozostałe korelują na poziomie istotnym statystycznie z jednym, dwoma lub trzema wskaźnikami skutków społecznych (wyk. 5.30). Z największą liczbą (23) cząst-

[10] Warto jednak zauważyć, że inny, pochodzący od policji wskaźnik samobójstw koreluje istotnie statystycznie z obniżonym dobrostanem psychologicznym i ogólnym. Różnica między dwoma wskaźnikami samobójstw polega na tym, że uwzględniony przez nas, wskaźnik GUS oparty jest na lekarskich aktach zgonu, natomiast wskaźnik policyjny obejmuje wszystkie przypadki, w których interweniowała policja, nawet jeśli próba samobójcza nie zakończyła się śmiercią. Potwierdza to systematycznie wyższa wartość wskaźnika policyjnego w porównaniu ze wskaźnikiem GUS (w 2005 roku o 40%). Co ciekawe, wskaźnik policyjny nie koreluje z kolei ze wskaźnikami wykluczenia. Wydaje się zatem, że tylko samobójstwa dokonane mogą się wiązać z ograniczoną dostępnością do rynku pracy, natomiast próby samobójcze wynikają ze słabej kondycji psychicznej, niezależnej od czynników sytuacyjnych.



Wykres 5.29. Wielkość wskaźnika wykluczenia z rynku pracy i wskaźnika przestępczości w latach 2001-2005

kowych wskaźników wykluczenia koreluje wskaźnik przestępczości (najsilniej z natężeniem braku bieżącej wody, natężeniem braku WC, natężeniem braku pralki automatycznej oraz natężeniem osób z krótkim stażem pracy). Frekwencja wyborcza koreluje istotnie statystycznie z 21 wskaźnikami cząstkowymi wykluczenia (najsilniej z natężeniem braku wyposażenia gospodarstw domowych w komputer, Internet i samochód oraz natężeniem długotrwałego bezrobocia, stopą bezrobocia bardzo długotrwałego i natężeniem osób w niepracujących gospodarstwach domo-



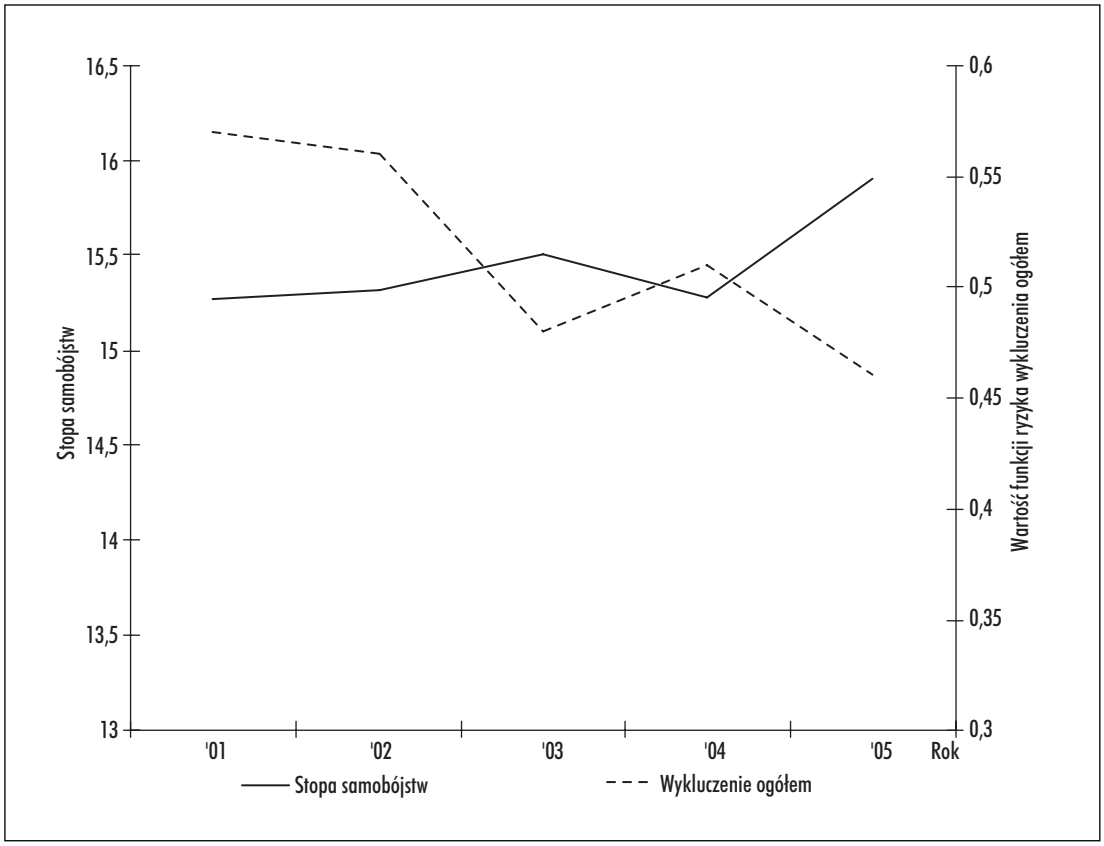
Wykres 5.30. Wielkość wskaźnika wykluczenia z konsumpcji i wskaźnika przestępczości w latach 2001-2005

wych). Rozwój organizacji pozarządowych koreluje w stopniu istotnym statystycznie z 17 cząstkowymi wskaźnikami wykluczenia (najsilniej z natężeniem braku wyposażenia gospodarstw domowych w komputer, Internet i samochód). Z najmniejszą liczbą (14) wskaźników cząstkowych wykluczenia koreluje stopa samobójstw (najsilniej z natężeniem braku pralki automatycznej i natężeniem długotrwałego bezrobocia).

Współzmienność w czasie

Nie widać systematycznej zależności w czasie między zmianą funkcji ryzyka wykluczenia (ogólnego, z rynku pracy i z konsumpcji) i zmianą wskaźnika przestępczości (wyk. 5.28-5.30).

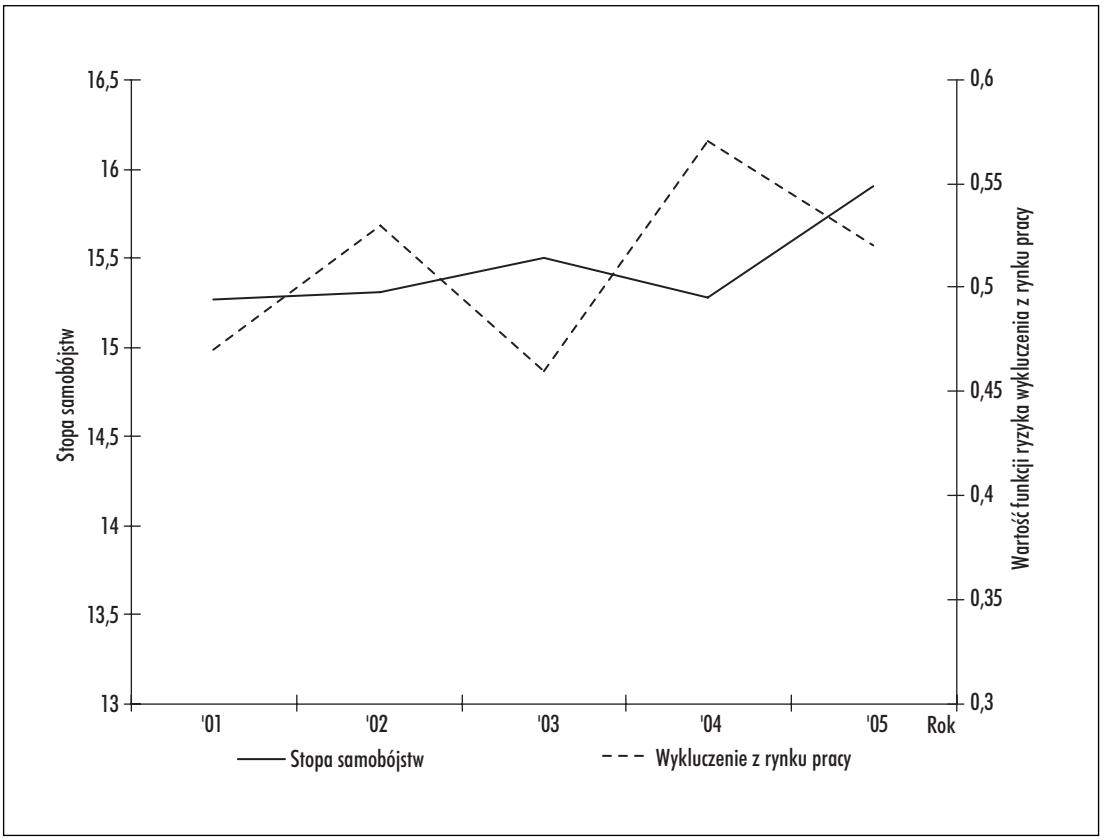
Także stopa samobójstw nie wykazuje współzmienności w czasie z ogólnym wskaźnikiem wykluczenia i ze wskaźnikiem wykluczenia z rynku pracy (wyk. 5.31 i 5.32). Rysuje się natomiast wyraźna, zwłaszcza w ostatnich latach badanego okresu, współzmienność między stopą samobójstw i wskaźnikiem wykluczenia z konsumpcji (wyk. 5.33).



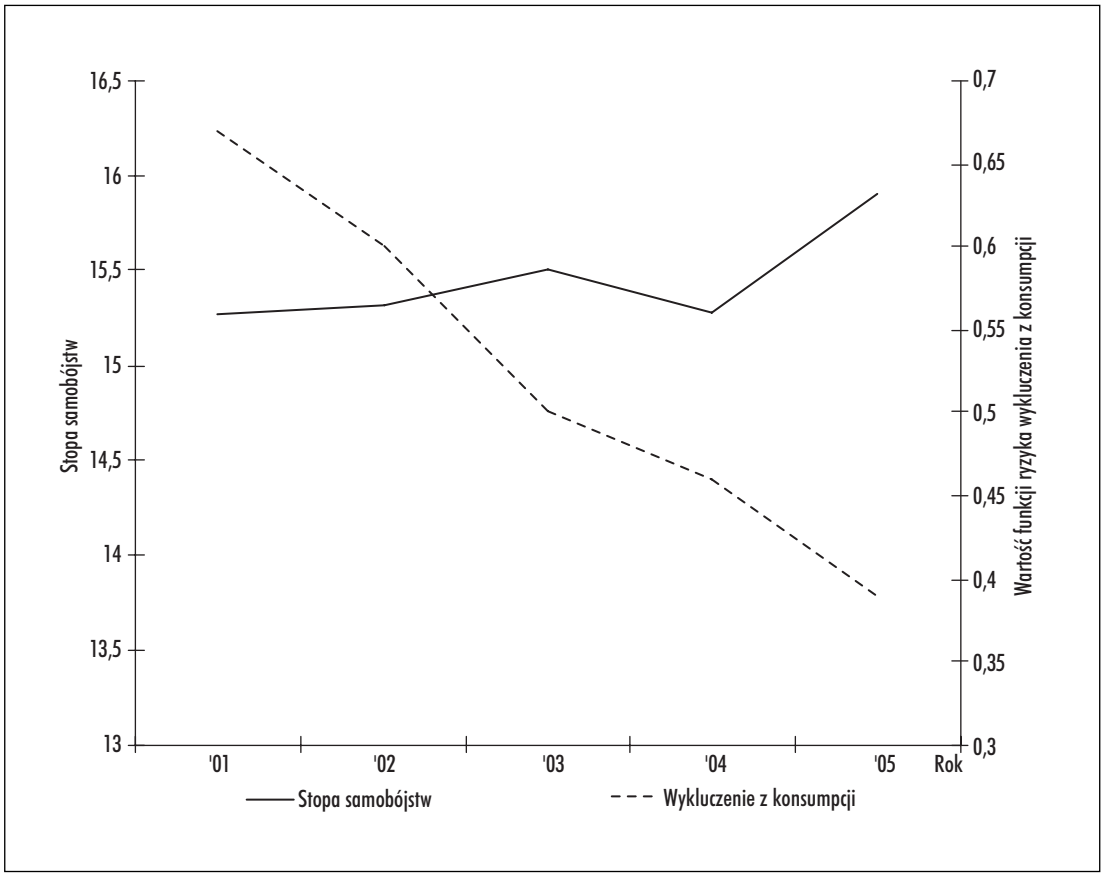
Wykres 5.31. Wielkość ogólnego wskaźnika wykluczenia i stopy samobójstw w latach 2001-2005

Najwyraźniejsza jest współzmienność między wskaźnikiem rozwoju trzeciego sektora (liczbą organizacji pozarządowych) a wskaźnikami wykluczenia.

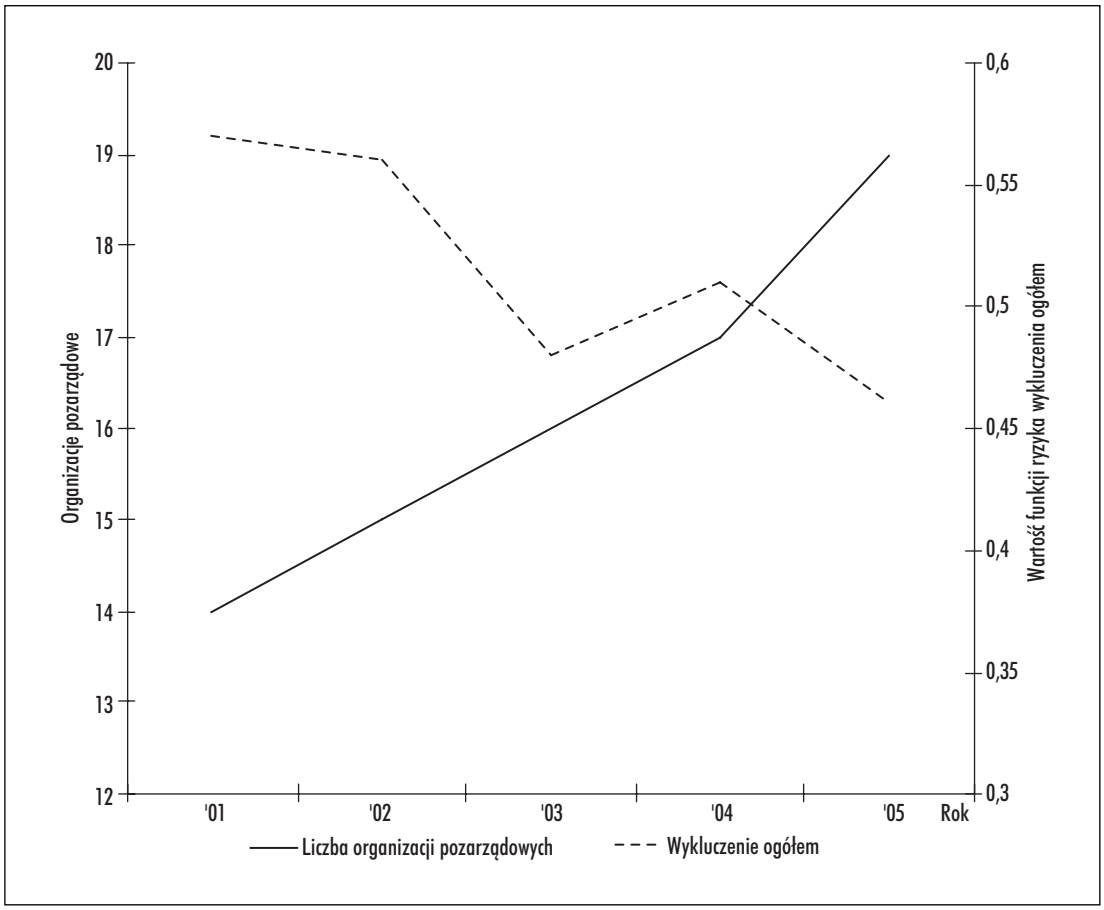
Systematycznemu wzrostowi liczby organizacji pozarządowych towarzyszył mniej systematyczny spadek ogólnego wskaźnika wykluczenia (wyk. 5.34), także mniej systematyczny wzrost wskaźnika wykluczenia z rynku pracy (wyk. 5.35) i równie systematyczny spadek wskaźnika wykluczenia z konsumpcji (wyk. 5.36).



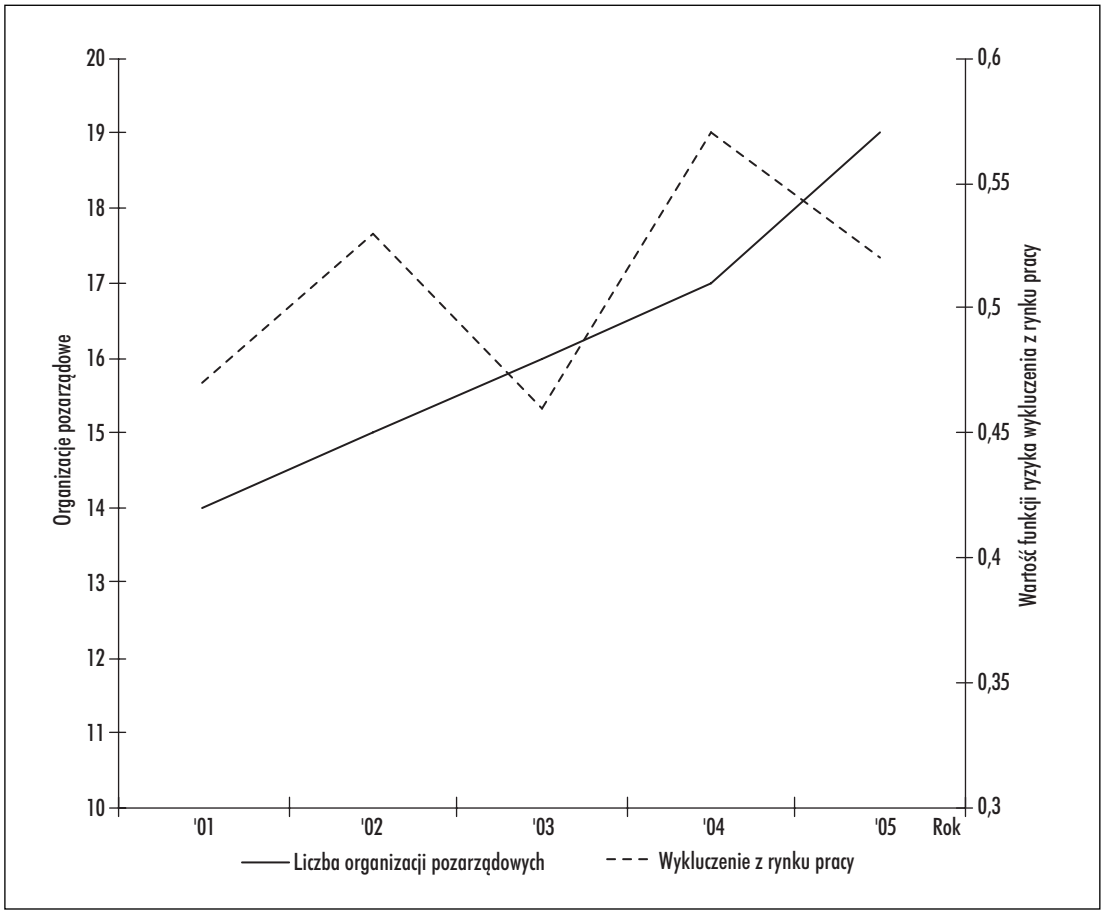
Wykres 5.32. Wielkość wskaźnika wykluczenia z rynku pracy i stopy samobójstw w latach 2001-2005



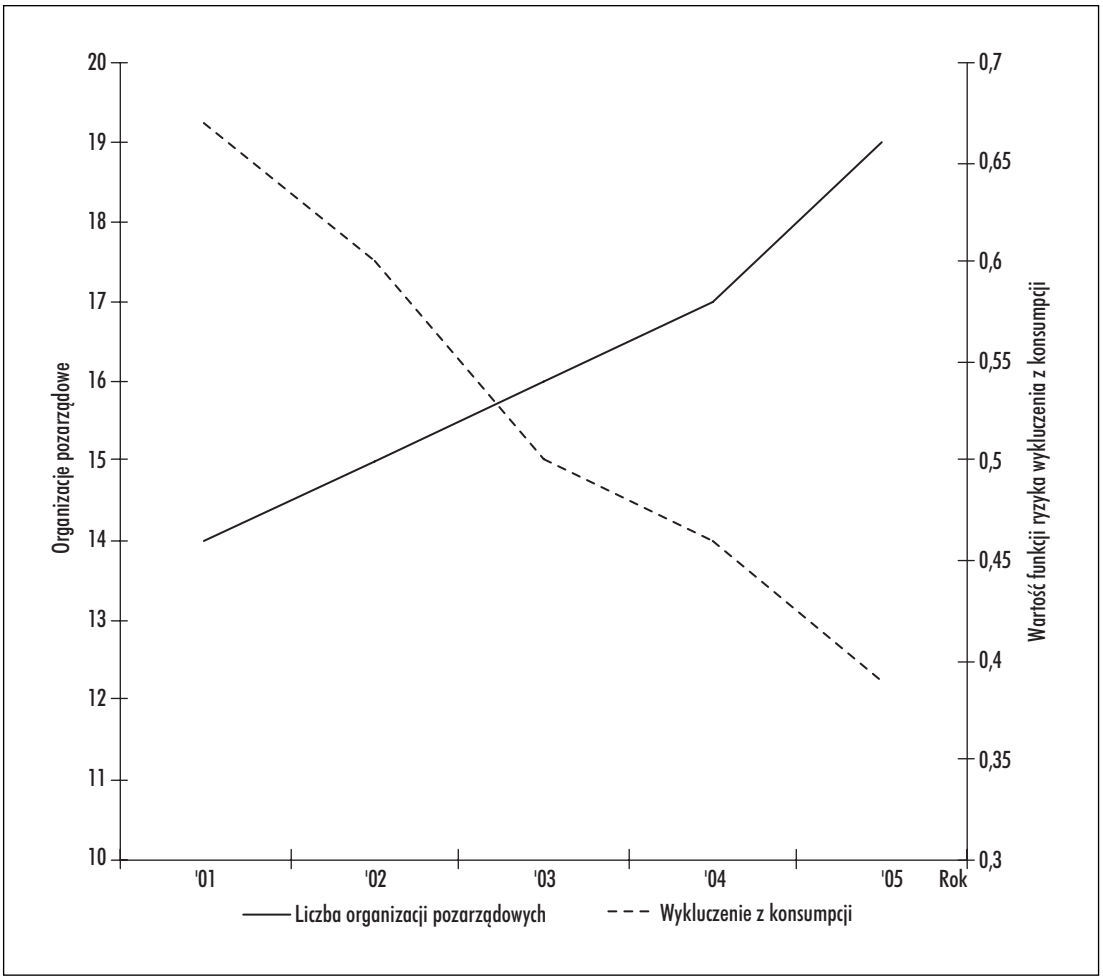
Wykres 5.33. Wielkość wskaźnika wykluczenia z konsumpcji i stopy samobójstw w latach 2001-2005



Wykres 5.34. Wielkość ogólnego wskaźnika wykluczenia i liczba organizacji pozarządowych w latach 2001-2005



Wykres 5.35. Wielkość wskaźnika wykluczenia z rynku pracy i liczba organizacji pozarządowych w latach 2001-2005



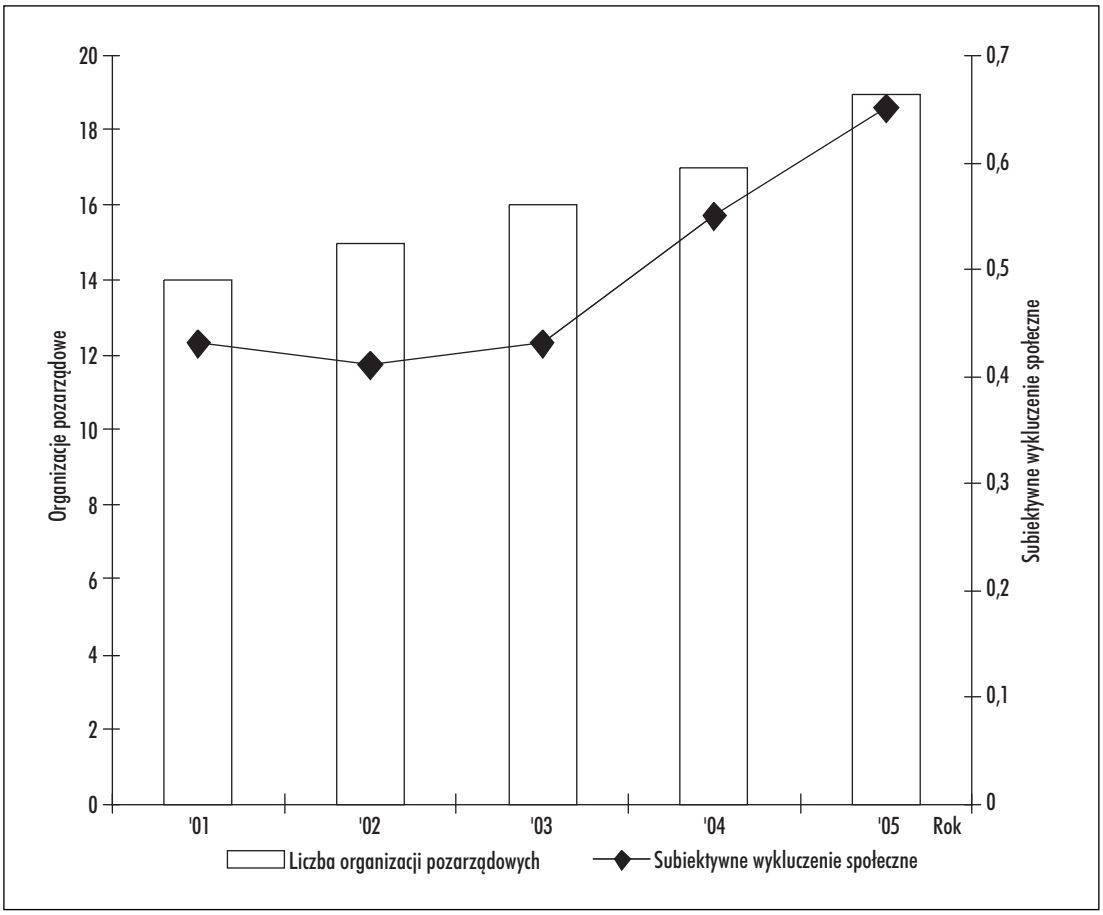
Wykres 5.36. Wielkość wskaźnika wykluczenia z konsumpcji i liczba organizacji pozarządowych w latach 2001-2005

5.7.3. Syndromy wykluczenia

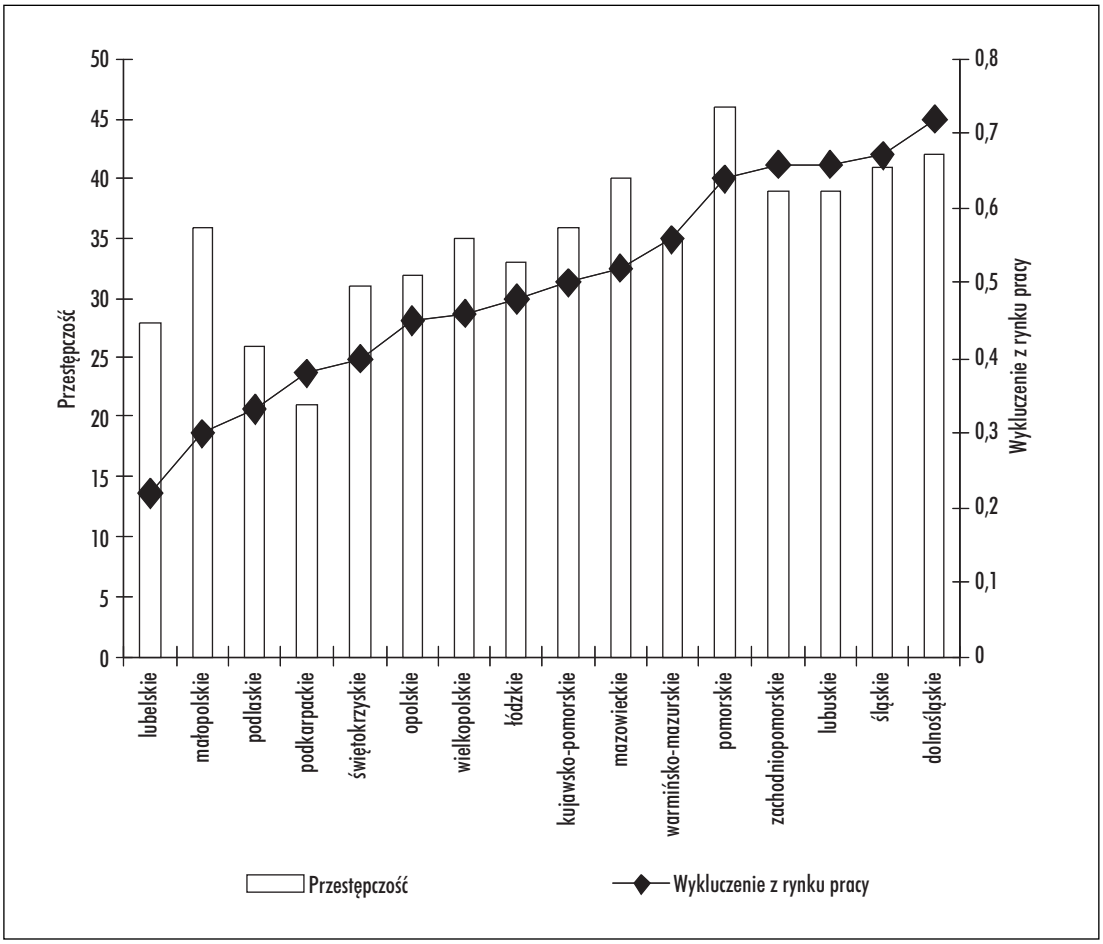
Czy wskaźniki poziomu wykluczenia oraz jego skutków subiektywnych i społecznych tworzą jeden czy więcej syndromów (kategorii) wykluczenia? Żeby odpowiedzieć na to pytanie, wykonaliśmy analizę czynnikową głównych miar wykluczenia z rynku pracy i konsumpcji, oraz jego subiektywnych i społecznych skutków. Ujawniła ona trzy różne syndromy wyjaśniające łącznie aż 75% wariancji uwzględnionych w niej wskaźników.

Pierwszy syndrom, który nazwaliśmy **wykluczeniem z konsumpcji**, wyjaśnia 30% wariancji i tworzą go przede wszystkim wskaźniki obiektywnego i subiektywnego wykluczenia ekonomicznego oraz wskaźnik obniżonego dobrostanu psychicznego (wykluczenia psychologicznego). Obecność w tym syndromie frekwencji wyborczej sugeruje, że w Polsce aktywność polityczna motywowana jest przede wszystkim negatywnie: udział w wyborach częściej biorą osoby ubogie i generalnie niezadowolone ze swojego życia, które w ten sposób chcą wyrazić wotum nieufności wobec władz. Interpretacja ta jest zgodna z *teorią niewdzięczności społecznej* (Czapiński, 2002; Czapiński, 2006). Teoria ta zakłada, że obywatele, którym wiedzie się źle, w większym stopniu obarczają odpowiedzialnością za niską jakość swojego życia władze niż obywatele, którym wiedzie się dobrze, skłonni są chwalić rządzących za swoje powodzenie życiowe. W efekcie, ci pierwsi mają bardziej jednoznaczny stosunek do polityków niż drudzy i bardziej są też motywowani do wyrażenia tego stosunku w akcie wyborczym.

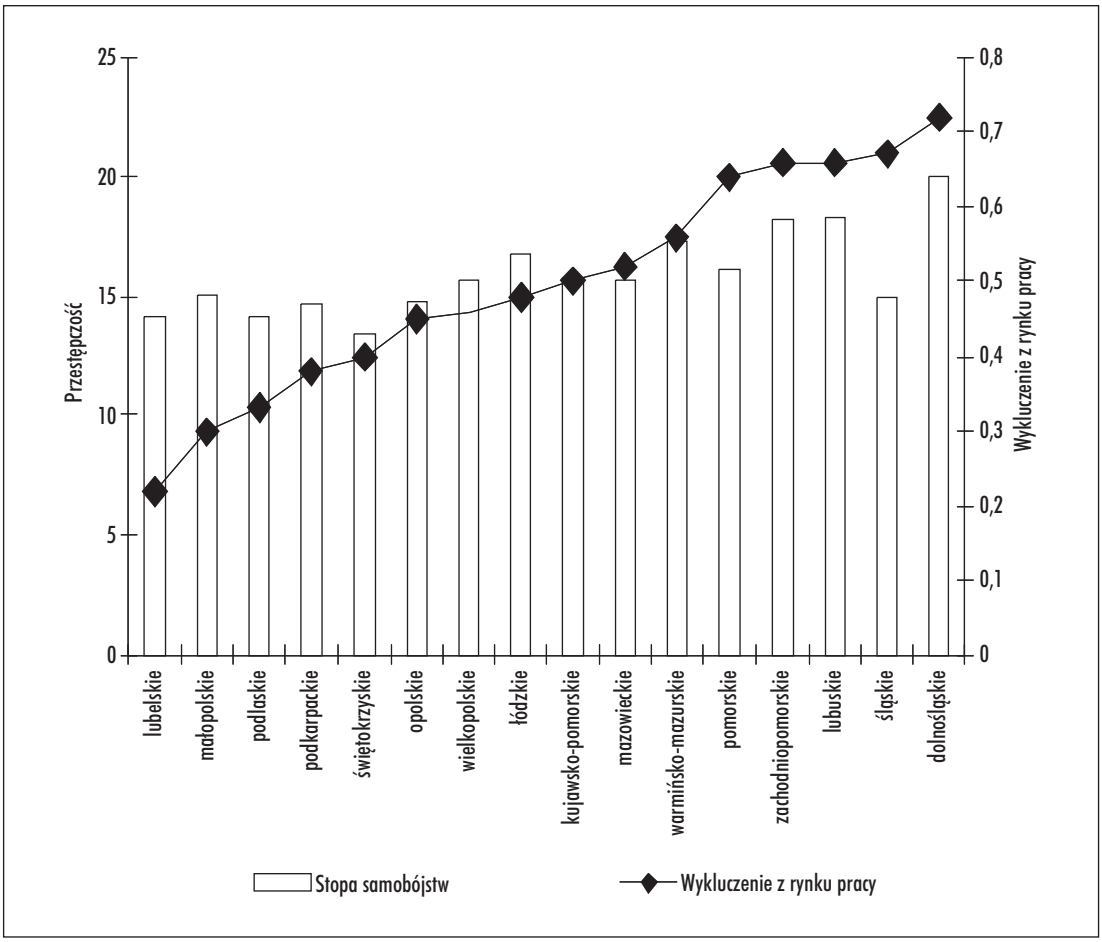
Druga składowa, którą nazwać można **wykluczeniem społecznym,** obejmuje w zestawie naszych wskaźników nasilenie poczucia izolacji, poziom rozwoju trzeciego sektora oraz aktywność polityczną obywateli mierzoną frekwencją wyborczą. Rozwój organizacji pozarządowych wydaje się być funkcją rozpadu naturalnych więzi społecznych zapewniających opiekę nad osobami wykluczonymi z racji wieku, chorób, utraty bliskich czy też z powodu innych czynników zwięk-



Wykres 5.37. Poziom subiektywnego wykluczenia społecznego i liczba organizacji pozarządowych na 10 000 mieszkańców w Polsce w latach 2001-2005



Wykres 5.38. Ryzyko wykluczenia z rynku pracy i liczba przestępstw ogółem na 1000 mieszkańców w przekroju wojewódzkim w 2005 r. (r = 0,767, p <0,001)



Wykres 5.39. Ryzyko wykluczenia z rynku pracy i stopa samobójstw w przekroju wojewódzkim w 2005 r. (r = 0,598, p <0,02)

szających ryzyko osamotnienia lub dyskryminacji. W tym sensie organizacje pozarządowe przejmują częściowo rolę pierwotnych grup rodzinnych, sąsiedzkich i środowiskowych. Stąd, im słabsze wsparcie ze strony grup pierwotnych i większe poczucie osamotnienia w przekroju czasowym i terytorialnym, tym gęstsza sieć organizacji pozarządowych. Wyk. 5.37 obrazuje ścisły związek między wskaźnikiem subiektywnego wykluczenia społecznego i liczbą organizacji pozarządowych w przekroju czasowym: im bardziej rośnie popyt na usługi takich organizacji, tym więcej ich powstaje. Negatywny związek między wykluczeniem społecznym i frekwencją wyborczą jest intuicyjnie zrozumiały: rozpad naturalnych więzi społecznych prowadzi do wycofania się ludzi z różnych sfer aktywności, w tym również z aktywności politycznej.

Ostatni, trzeci syndrom w naszym modelu oznacza **wykluczenie z rynku pracy**. Oprócz zagregowanego wskaźnika wykluczenia z rynku pracy (głównie różnych miar bezrobocia) obejmuje on stopę przestępczości i samobójstw. Oznacza to, że bezrobocie i inne negatywne zjawiska na rynku pracy sprzyjają agresji, która może być skierowana bądź na zewnątrz (przestępczość, wyk. 5.38), bądź do wewnątrz (samobójstwa, wyk. 5.39).

5.8. Podsumowanie

Wykluczenie społeczne ma wiele różnych wymiarów i prowadzi do wielu różnych konsekwencji, tak na poziomie indywidualnym, jak i ogólnospołecznym. W rozdziale tym podjęto próbę empirycznej analizy wskaźników stanu wykluczenia oraz jego indywidualnych i społecznych skutków w przekroju regionalnym (wojewódzkim) i czasowym – w okresie pięciu lat (2001-2005).

Na podstawie danych dotyczących rynku pracy oraz rynku dóbr i usług stworzono zagregowane wskaźniki różnych kategorii wykluczeń z rynku pracy i konsumpcji, a następnie po dalszym ich zagregowaniu utworzono dwa ogólne syntetyczne wskaźniki wykluczenia z rynku pracy i konsumpcji. Wskaźniki te okazały się stosunkowo niezależne względem siebie i zdecydowanie nieza-

leżne, jeśli chodzi o ich związki z innymi wskaźnikami, traktowanymi tutaj jako *skutki wykluczenia*. **Pierwsza grupa** wskaźników skutków wykluczenia obejmuje subiektywne oceny dotyczące sytuacji materialnej Polaków, ich relacji społecznych oraz dobrostanu psychicznego. **Druga grupa** wskaźników skutków dotyczy stanu i aktywności społeczeństwa. Wybór wskaźników podyktowany był przede wszystkim ich dostępnością i kompletnością w założonym okresie analizy. Wyjątek uczyniliśmy dla jednego wskaźnika skutków społecznych – frekwencji wyborczej. Uwzględniono dane z dwóch wyborów parlamentarnych (w 2001 i 2005 roku) i z wyborów samorządowych w 2004 roku. Dane dla wskaźników skutków subiektywnych także nie były kompletne, pochodziły z trzech lat – 2000, 2003 i 2005. Dane dla 2000 roku potraktowano jako dane dla 2001 roku, a dla pozostałych dwóch lat (2002 i 2004) dokonano oszacowania na podstawie ekstrapolacji ich rozkładów w latach sąsiadujących. Także dla stopy samobójstw brakowało danych z roku 2005. Przyjęto w związku z tym przesunięty o rok przedział czasowy (2000-2004).

Największą wartość **funkcji ryzyka wykluczenia** miały w 2005 roku województwa północne i dolnośląskie, a najmniejszą: opolskie, wielkopolskie, podkarpackie i małopolskie. Jednak rozkład terytorialny poziomu wykluczenia w dwóch obszarach (rynku pracy i konsumpcji) był zasadniczo odmienny. Stwierdzono wręcz negatywną korelację między tymi dwoma wskaźnikami: województwa ubogie charakteryzują się stosunkowo mniejszym poziomem wykluczenia z rynku pracy od województw zamożnych. Ten paradoksalny związek daje się łatwo wyjaśnić różnicą między miastem i wsią oraz regionami bardziej i mniej zurbanizowanymi: w województwach bardziej zurbanizowanych większe są bariery w dostępie do rynku pracy, ale ich mieszkańcy są bardziej zamożni, natomiast w województwach mniej zurbanizowanych niższe są wskaźniki wykluczenia z rynku pracy, ale wyższe za to wskaźniki wykluczenia z konsumpcji.

Między 2001 i 2005 nie zmniejszył się wskaźnik wykluczenia z **rynku pracy**, natomiast znacząco spadł wskaźnik wykluczenia z **konsumpcji** (najbardziej w dostępie do usług medycznych i kultury oraz rekreacji).

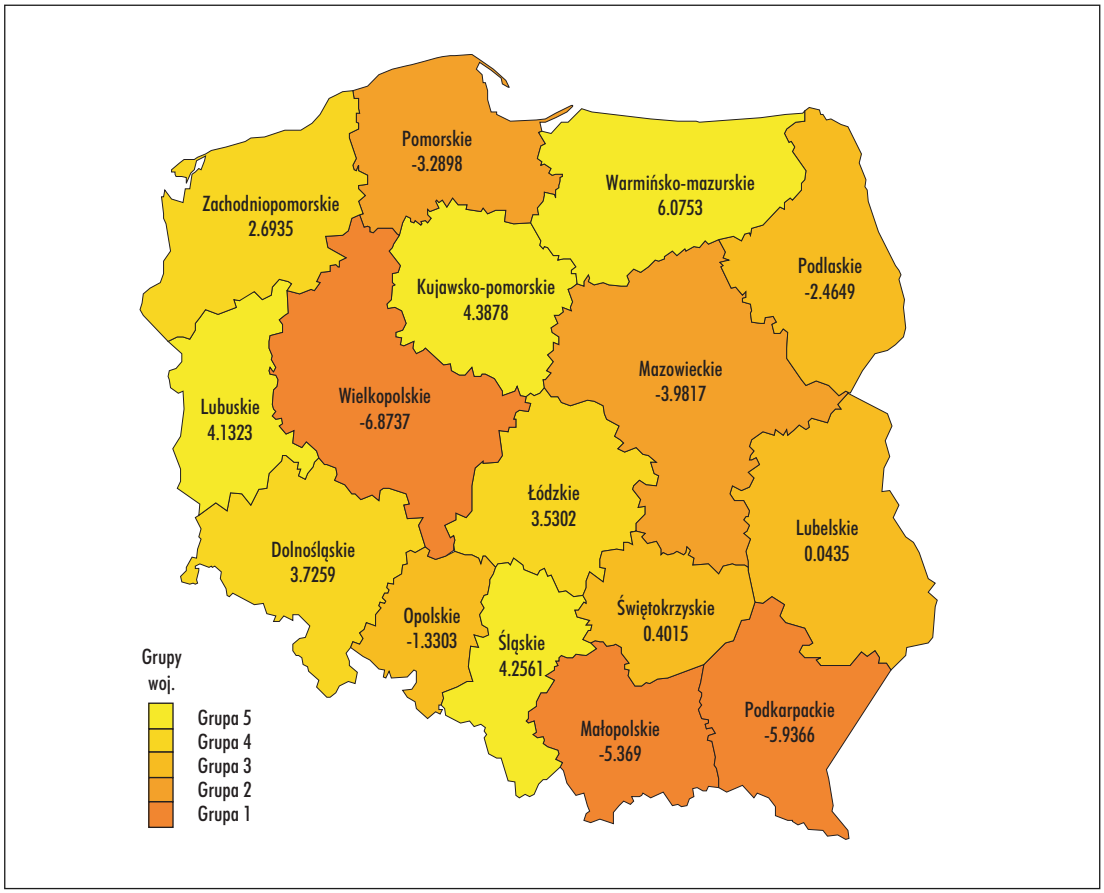
Wartość wskaźników **subiektywnych skutków** wykluczenia także jest zróżnicowana terytorialnie: najwyższa w pasie województw północno-wschodnich a najniższa w województwach pomorskim, małopolskim i wielkopolskim. Subiektywne wykluczenie materialne i wykluczenie psychologiczne korelują w przekroju czasowo-terytorialnym negatywnie z wykluczeniem z rynku pracy i pozytywnie z wykluczeniem z konsumpcji. Nie ma natomiast żadnej istotnej korelacji między obiektywnymi wskaźnikami wykluczenia a subiektywnym wykluczeniem społecznym.W obszarze *skutków społecznych* najsilniejsze okazały się pozytywne korelacje między wykluczeniem z rynku pracy i wskaźnikiem przestępczości oraz między wykluczeniem z konsumpcji i frekwencją wyborczą. Stopa samobójstw koreluje dodatnio z wykluczeniem z rynku pracy i ujemnie z wykluczeniem z konsumpcji, natomiast poziom rozwoju trzeciego sektora jest odwrotnie proporcjonalny do poziomu wykluczenia z konsumpcji.

Analiza czynnikowa ujawniła **trzy odmienne syndromy wykluczenia**. Pierwszy, który nazwaliśmy wykluczeniem z konsumpcji obejmuje obiektywne i subiektywne wykluczenie ekonomiczne oraz obniżony dobrostan psychiczny. Drugi syndrom, nazwany wykluczeniem społecznym, obejmuje nasiloną samotność, większy rozwój trzeciego sektora oraz niższą frekwencję wyborczą. Ostatni, trzeci syndrom wykluczenia z rynku pracy obejmuje brak dostępu do rynku pracy, podwyższony wskaźnik przestępczości i zwiększoną stopę samobójstw.

Wskaźniki stanu wykluczenia i jego subiektywnych oraz społecznych skutków można potraktować łącznie jako miary stopnia integracji/dezintegracji społecznej Wskazują one bowiem na bariery uczestniczenia w życiu społecznym (czynniki ryzyka wykluczenia), związaną z tymi barierami subiektywną jakość życia obywateli (skutki subiektywne) oraz konsekwencje istnienia wykluczających barier i subiektywnej jakości życia w ogólnym wymiarze społecznym. Przyjmując to założenie obliczyliśmy **globalny wskaźnik dezintegracji społecznej** w Polsce w roku 2005. Wskaźnik ten tworzy suma standaryzowanych wartości syntetycznych wskaźników ryzyka wykluczenia oraz skutków subiektywnych i społecznych wykluczenia po wielkościach dla poszczególnych województw. Tak skonstruowany wskaźnik dezintegracji ma charakter względny – nie posiada absolutnego zera poziomu dezintegracji, lecz umożliwia jedynie szacowanie względnych dystansów między poszczególnymi województwami.

Mapa 5.30 pozwala wyróżnić kilka grup województw. Najwyższy poziom dezintegracji, z dużym dystansem wobec pozostałych, wykazuje według tego wskaźnika województwo warmińsko-mazurskie. Na drugim miejscu plasują się trzy województwa: kujawsko-pomorskie, śląskie i lu-

buskie. Na trzecim miejscu – znalazły się dwa województwa: dolnośląskie i łódzkie. Na przeciwnym krańcu, odbiega od reszty najniższą wartością wskaźnika dezintegracji społecznej województwo wielkopolskie. W drugiej grupie z nikim wskaźnikiem dezintegracji znalazły się województwa podkarpackie i małopolskie. Trzecia od końca na wymiarze dezintegracji jest grupa województw mazowieckiego i pomorskiego. Pozostałe województwa są w środku tego rankingu. Zatem najgorzej sytuacja wygląda w pasie tzw. Ziem Odzyskanych, z przewagą napływowej, słabo w wymiarze pokoleniowym zakorzenionej ludności. Najbardziej natomiast zintegrowane społecznie są województwa z przewagą zasiedziałej od pokoleń ludności wielkopolski i pasa Polski południowo-wschodniej (z wyjątkiem większości ziem leżących w dawnym zaborze rosyjskim).



Mapa 5.30. Grupy województw o podobnej procentowej zmianie wskaźnika subiektywnego wykluczenia społecznego między 2001 i 2005 rokiem (wartości ujemne oznaczają spadek stopnia wykluczenia, a dodatnie – jego wzrost)

Przedstawioną w tym rozdziale analizę empiryczną traktować należy jako pilotaż metody agregowania wskaźników wykluczenia i sposobu pomiaru integracji/dezintegracji społecznej oraz jako wstępny sprawdzian jednego z możliwych modeli struktury wykluczenia społecznego i jego indywidualnych oraz makrospołecznych konsekwencji należy zdać sobie sprawę, że testowany model nie jest kompletny, bowiem brakuje w nim wielu istotnych wskaźników, jak choćby tych z trzeciego obszaru barier (wykluczenia społecznego) i ekonomicznych oraz politycznych skutków wykluczenia w skali ogólnospołecznej. Nie uwzględniono też w analizie innych niż wykluczenie źródeł dezintegracji społecznej, takich np. jak kulturowo uwarunkowany kapitał społeczny (brak tolerancji wobec mniejszości, brak zaufania do innych ludzi, brak motywacji do dobrowolnych działań na rzecz dobra wspólnego i in.), poziom wykształcenia czy system wartości.

Jednak wyniki przeprowadzonych analiz empirycznych mogą przyczynić się do lepszego programowania **polityk służących integracji**. I tak:

- Po pierwsze, diagnozują potrzeby w wymiarze terytorialnym. Okazuje się na przykład, że poziom dezintegracji nie zawsze jest najniższy w regionach najbogatszych (przykładem województwa śląskie i dolnośląskie) i nie zawsze jest najwyższy w regionach ubogich (przykładem województwa podkarpackie i podlaskie). Wynika stąd, że polityka integracyjna brać powinna pod uwagę nie tylko różnice ekonomiczne, ale także pozaekonomiczne, w tym stan więzi społecznych i zachęty do lokalnych inicjatyw obywatelskich służą-

cych poprawie jakości życia, zwłaszcza odbudowie naturalnych środowisk wsparcia (rodziny, grup sąsiedzkich i zawodowych) i uchylaniu barier dostępu do rynku pracy.

- Po drugie, przeprowadzone analizy pokazują, jakie mogą być źródła poszczególnych symptomów dezintegracji społecznej. Na przykład wykluczenie z rynku pracy sprzyja przestępczości i samobójstwom, natomiast bieda zwiększa prawdopodobieństwo niezadowolenia obywateli z instytucji państwowych i polityków oraz ogranicza aktywność społeczną.

Rozdział 6

Analiza wskaźnikowa wykluczenia i integracji społecznej na poziomie powiatów z wykorzystaniem statystyki małych obszarów

6.1. Metody statystyki małych obszarów

6.1.1. Zastrzeżenia wobec użycia BAEL i BBGD dla szacowania wskaźników na szczeblu powiatowym

Dla analizy ilościowej wykluczenia społecznego ważne jest uchwycenie lokalnego wymiaru tego zjawiska. Zaprezentowane we wcześniejszych częściach raportu analizy na szczeblu krajowym i wojewódzkim nie wystarczają dla zobrazowania wewnątrzwojewódzkich zróżnicowań w tej sferze, w związku z tym pożądane jest zbudowanie systemu wskaźników aplikowalnego na wyższym szczeblu dezagregacji przestrzennej. W przypadku Polski będzie to poziom powiatu, odpowiadający obszarom NUTS4 w nomenklaturze Eurostat. O ile jednak wskaźniki oparte na danych pochodzących ze źródeł administracyjnych względnie łatwo uzyskać na szczeblu powiatów, czego ilustracją są audyty wykluczenia społecznego prezentowane w dalszej części raportu, to niestety dane takie nie dostarczają wiarygodnych informacji na temat sytuacji na rynku pracy oraz poziomu dochodów i życia gospodarstw domowych, czyli sfer kluczowych dla pomiaru czynników ryzyka i syndromów wykluczenia społecznego. Znaczna część proponowanych w ramach projektu wskaźników wykluczenia w obszarach rynku pracy i konsumpcji możliwa była do obliczenia jedynie na podstawie badań ankietowych, z których podstawowymi są BAEL oraz BBGD. Te realizowane przez GUS badania są najszerszymi, jeżeli chodzi o rozmiar losowanych prób, badaniami aktywności ekonomicznej obywateli i budżetów gospodarstw domowych, niemniej jednak nawet te badania nie mogą być w bezpośredni sposób używane do analiz na wyższym szczeblu dezagregacji niż wojewódzki. Na ich podstawie nie można w statystycznie uprawomocniony sposób wnioskować o cechach populacji konkretnych powiatów, co najmniej z trzech powodów:

- Liczby, odpowiednio jednostek oraz gospodarstw, uczestniczących w BAEL i BBGD na szczeblu powiatu są niskie, bądź nawet zerowe.
- Losowanie próby do badania w obu przypadkach ma charakter losowania warstwowego, dwustopniowego, z różnymi prawdopodobieństwami wyboru na pierwszym stopniu. Reprezentatywność badania dla populacji generalnej jest bowiem konkurencyjna względem reprezentatywności na szczeblu zdezagregowanym i ma w badaniach BAEL i BBGD pierwszeństwo. Co więcej, złożony schemat losowania próby – opisany poniżej – ma konsekwencje dla błędów szacunków przeprowadzanych w podgrupach i dodatkowo utrudnia analizy w subpopulacjach.
- Wagi przypisywane osobom w BAEL i gospodarstwom w BBGD mają na celu zapewnienie reprezentatywności tych badań w populacji generalnej. Tym samym nie są właściwe dla wnioskowania w podgrupach.

Poniżej omówione zostaną szerzej powyższe argumenty. Liczebności prób BAEL i BBGD na szczeblu powiatowym (czyli NUTS4) w istocie należy uznać za niskie. BAEL jest badaniem panelowym o charakterze rotacyjnym, więc choć co prawda w ciągu całego roku dostarcza przeszło 185 tysięcy obserwacji, to jednak jedynie ponad 23 tysiące osób uczestniczyły w badaniu w roku 2005 raz, a pozostałe (około 80 tysięcy osób) dwa razy. Ponieważ kolejne obserwacje dla tych samych jednostek są zależne w czasie, więc wnoszą one mniej informacji dla analiz statycznych niż byłoby w przypadku próby złożonej z jednostek losowanych bez powtarzania. Dlatego bardziej miarodajnym kryterium oceny liczebności powiatowych prób BAEL jest ich rozkład dla poszczególnych kwartałów. Jak wskazują dane w tabeli 6.1, w 50% powiatów w kraju w badaniu uczestniczyło w poszczególnych kwartałach roku 2005 przeciętnie mniej niż 100 osób, a w 3/4 powiatów objętych BAEL znajdowało się każdego kwartału nie więcej niż 145 ankietowanych osób. Uwzględniając, iż w badaniu uczestniczą także osoby poniżej 18 roku życia, podlegające obowiązkowi szkolnemu, a z drugiej strony – także osoby powyżej ustawowego wieku emerytalnego, liczebności prób, jakie mogą być użyte dla szacowania wskaźników rynku pracy są zbyt niskie i nie jest to korygowane przez system wag.

Analogiczny problem występuje w Badaniu Budżetów Gospodarstw Domowych, które obejmuje próbę ponad 100 tysięcy osób. Bardziej niż liczba badanych osób istotna jest w tym wypadku jednak liczba gospodarstw domowych, gdyż to one podlegają losowaniu i są przedmiotem analiz (wskaźniki obliczane dla gospodarstw lub przyjmujące identyczną wartość dla wszystkich osób w gospodarstwie). W tym kontekście informacje przedstawione w tabeli 6.1 wskazują na znaczne trudności we wnioskowaniu dla powiatów na podstawie BBGD – przeciętnie powiaty są reprezentowane w tym badaniu przez nieco poniżej 100 gospodarstw, a w połowie przypadków były to nie więcej niż 72 gospodarstwa. Szacowanie na podstawie tak nielicznych prób wskaźników związanych z poziomem dochodu lub frakcjami osób zamieszkujących gospodarstwa osiągające dochody niższe od pewnych przyjętych progów należy zatem uznać za niepoprawne. Równocześnie wyższa niż w BAEL jest liczba powiatów nie ujętych w badaniu, przekraczająca tutaj 6% liczby powiatów, które zamieszkuje przeszło 3% populacji[1].

Tabela 6.1. Miary rozkładu liczebności prób BAEL, BBGD oraz populacji na szczeblu powiatowym

	1 kwartyl	Mediana	3 kwartyl	Maksimum	Średnia	Suma	Liczba powiatów nieuwzględnionych w badaniu
BAEL	62,25	97,75	145	1018	122,1	185148	2
BBGD	47	72	119	1710	97,9	34767	24
Populacja powiatów	54947	75474	110827	1692854	100722	38173835	

Uwagi: BAEL i BBGD za rok 2005, stan populacji na 31 XII 2004 r. Dla BAEL podane są liczby osób w badaniu, dla BBGD – gospodarstw domowych.
Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych GUS.

Jednostkami losowania pierwszego stopnia są w przypadku BBGD terenowe punkty badań (tpb),w przypadku BAEL – rejony statystyczne, na drugim stopniu losowane były mieszkania. Co więcej, na pierwszym etapie jednostki statystyczne losowane są z wykorzystaniem tzw. warstwowania. Podstawą wyróżnienia warstw w obu przypadkach jest wielkość miejscowości, a warstwy konstruowane są wewnątrz województw. Dwustopniowa metoda doboru próby z warstwowaniem ułatwia zapewnienie reprezentatywności próby dla populacji generalnej i umożliwia ograniczenie kosztów badania, ma jednak poważne konsekwencje dla estymatorów błędów szacunku wskaźników uzyskiwanych na podstawie tak skonstruowanych badań. Generalnie, wraz ze wzrostem szczebla dezagregacji analizy wzrasta potrzeba uwzględnienia schematu losowania przy obliczeniach błędów szacowanych wskaźników.

Sposób konstruowania wag w BAEL i BBGD ma na celu zapewnienie reprezentatywności tych badań dla populacji generalnej, a zatem w pewnym sensie ma charakter korygujący względem struktury losowania. Wagi oparte są na strukturze demograficznej i rozkładzie populacji między miejscowościami o różnej klasie liczebności. Przy ich budowie GUS uwzględnia także braki odpowiedzi w poszczególnych rejonach statystycznych. W efekcie, wagi odzwierciedlają

[1] Obliczenia własne.

względne „znaczenie" poszczególnych ankietowanych jednostek/gospodarstw dla rozkładu badanych cech w populacji generalnej i w związku z tym są nieadekwatne dla celów wnioskowania w „małych" podgrupach – dotyczy to w szczególności podgrup wyróżnionych ze względu na miejsce zamieszkania i podział administracyjny kraju.

6.1.2. Wykorzystanie statystyki małych obszarów (SAE) w konstrukcji regionalnych wskaźników społecznych w Polsce

Rekomendowana w tym opracowaniu strategia konstruowania regionalnych wskaźników ubóstwa i wykluczenia społecznego opiera się na trzech zasadniczych aspektach:

- jak najlepsze wykorzystanie dostępnych danych pochodzących z badań ankietowych, w celu stworzenia pewniejszych wskaźników, pozwalających na zwiększenie stopnia dezagregacji przestrzennej;
- maksymalne wykorzystanie dostępnych danych z badań pełnych (przede wszystkim dane ze Spisu Powszechnego z 2002 roku) do konstruowania wskaźników dla małych obszarów;
- łączne wykorzystanie tych dwóch źródeł do uzyskania najlepszych i najbardziej kompletnych szacunków dla regionów szczebla lokalnego, przy pomocy statystyki małych obszarów.

Ostatnie z powyższych trzech założeń stanowi przedmiot niniejszego opracowania.

Istnieje szereg dostępnych technik estymacji dla małych obszarów (SAE), a ich liczba i zakres ciągle się zwiększa. Adekwatność i skuteczność danej metodologii uzależnione są od konkretnej sytuacji i natury dostępnych w wybranym przypadku danych statystycznych.

Istnieje kilka klas estymatorów małych obszarów, w tym w szczególności:

(1) estymatory bezpośrednie,

(2) estymatory syntetyczne dla poszczególnych szczebli obszarów,

(3) uogólnione estymatory regresyjne (GREG) oraz

(4) estymatory złożone („EBLUB").

Należy pamiętać o tym, że estymacje na poziomie regionów mogą mieć dwa dość odmienne cele. Pierwszy z nich wiąże się z uzyskaniem najlepszych z możliwych wskaźników tak, aby każdy obszar można było umieścić w kontekście pozostałych. Wskaźniki takie mogą być przydatne, na przykład do planowania założeń strategicznych i monitorowania sytuacji w danym obszarze. Drugi cel ich konstrukcji to stworzenie możliwie najdokładniejszego obrazu odzwierciedlającego **zróżnicowanie** pomiędzy obszarami, na przykład między okręgami NUTS4 w danym kraju.

Optymalne z punktu widzenia opisanych powyżej celów procedury estymacji dla małych obszarów, czyli najlepsza estymacja wskaźników dla poszczególnych regionów i najlepsza estymacja ich zróżnicowania (dyspersji) mogą się od siebie różnić. Ogólnie rzecz biorąc, estymatory bezpośrednie (oparte tylko na danych z badań ankietowych) zazwyczaj przeszacowują zróżnicowanie pomiędzy małymi obszarami, a to z powodu błędu próby, tym większego, im mniejsza jest wielkość próby w danym obszarze. Z drugiej strony, estymatory syntetyczne często niedoszacowują rzeczywistej zmienności. Estymatory złożone stanowią kompromis pomiędzy estymatorami bezpośrednimi i syntetycznymi (będąc ich optymalnie wyważonym połączeniem) i z większym od estymatorów składowych prawdopodobieństwem odzwierciedlają rzeczywistą zmienność danych. Ta zaleta estymatorów złożonych nabiera większego znaczenia wraz z potrzebą analizy coraz mniejszych domen dla coraz mniejszych prób.

Modele SAE – podstawy teoretyczne

W literaturze fachowej, modele dla małych obszarów klasyfikowane są jako: (i) **modele z efektem losowym na poziomie obszaru** (Fay i Herriot, 1979), stosowane w przypadkach, gdy pewne dodatkowe informacje dostępne są jedynie na poziomie danego obszaru (na przykład stopa bez-

robocia dla regionu); (ii) **modele regresyjne z błędem zagnieżdżonym na poziomie jednostki**, wykorzystywane w przypadku, gdy charakterystyczne dla danej jednostki zmienne (na przykład zatrudnienie osób w ogóle, czy też zatrudnienie osób w gospodarstwie domowym) są dostępne na poziomie tej jednostki (Battese *et al.*, 1988).

Jednym z wyników uzyskanym na podstawie przeprowadzonych na szeroką skalę symulacji w ramach projektu Eurarea jest wniosek, iż „estymatory syntetyczne na poziomie obszaru dostarczają lepszych wyników niż ich odpowiedniki liczone bezpośrednio z danych jednostkowych." Dzieje się tak, ponieważ współczynniki regresji liczone na poziomie danej jednostki nie zawsze poprawnie odzwierciedlają relacje pomiędzy średnimi dla danego obszaru, użytymi do obliczenia estymatora syntetycznego. To samo dotyczy estymatorów złożonych, do których obliczenia użyto estymatorów syntetycznych.

Przyjęte w tym opracowaniu podejście oparte jest na **modelu z efektem losowym na poziomie obszaru**, ponieważ zastosowane w nim dane dostępne są właśnie tylko na tym poziomie.

Poniżej przedstawione jest estymowane w modelu równanie (1) oraz równanie użyte do obliczenia estymatorów (3) z wariancją próby dla parametru oszacowanego przy użyciu danych zewnętrznych.

Modele z efektem losowym na poziomie domeny pozwalają na powiązanie estymatorów bezpośrednich dla małych obszarów ze zmiennymi specyficznymi dla danej domeny, traktując losowe efekty w danym obszarze w sposób niezależny. Podstawowy model na poziomie obszaru uwzględnia specyficzne efekty losowe oraz specyficzne dla niego zmienne $\boldsymbol{x_i} = (x_{i,1}, x_{i,2}, \ldots, x_{i,p})$[2], powiązane z parametrami docelowymi θ_i (takimi jak sumy, średnie, proporcje, itp.) w następujący sposób:

$$\theta_i = x_i\beta + z_i v_i \text{ , gdzie } i = 1,\ldots,m \tag{1}$$

gdzie z_i to znane stałe dodatnie, β to wektor parametrów regresji *px1*, v_i to niezależne zmienne losowe o identycznych rozkładach, średniej równej 0 i wariancji $\sigma_v 2$. Ponadto, zakłada się, że estymatory bezpośrednie $\hat{\theta}_i$ są dostępne i nieobciążone:

$$\hat{\theta}_i = \theta_i + e \tag{2}$$

gdzie e_i są niezależnymi błędami losowymi, o średniej równej 0 i znanej wariancji Ψ_i. Z połączenia dwóch powyższych równań otrzymujemy następujący model:

$$\theta_i = x_i\beta + z_i v_i + e_i \text{ , gdzie } i = 1,\ldots,m$$

który stanowi wyjątkowy przypadek liniowego modelu mieszanego o macierzy kowariancji w postaci diagonalnej. Maksymalne macierze kowariancji v_i i e_i to odpowiednio:

$$G = \begin{bmatrix} \sigma_v^2 & 0 & 0 & \ldots & \ldots & 0 \\ 0 & \sigma_v^2 & 0 & \ldots & \ldots & 0 \\ \vdots & \vdots & \ddots & \ldots & \vdots & \vdots \\ 0 & 0 & \ldots & \sigma_v^2 & \ldots & 0 \\ \vdots & \vdots & \cdots & \cdots & \ddots & \vdots \\ 0 & 0 & \cdots & \cdots & \ldots & \sigma_v^2 \end{bmatrix} = \sigma_v^2 I$$

[2] Zmienne muszą pochodzić ze źródeł, których nie dotyczą błędy losowe. Dlatego też w obliczeniach wykorzystane zostały dane ze Spisu Powszechnego oraz Banku Danych Regionalnych. Lista wykorzystanych zmiennych wraz z ich definicjami i źródłem pochodzenia zawarta jest w Dodatku.

i:

$$R = \begin{bmatrix} \Psi_1 & 0 & 0 & \dots & \dots & 0 \\ 0 & \Psi_2 & 0 & \dots & \dots & 0 \\ \vdots & \vdots & \ddots & \dots & \vdots & \vdots \\ 0 & 0 & \dots & \Psi_i & \dots & 0 \\ \vdots & \vdots & \dots & \dots & \ddots & \vdots \\ 0 & 0 & \dots & \dots & \dots & \Psi_m \end{bmatrix} = diag\,(\Psi_i).$$

Z powyższych rozważań wynika, że macierz kowariancji $\hat{\theta}$ to:

$$V = R + ZGZ^T.$$

Najlepszy Nieobciążony Estymator Liniowy (***Best Linear Unbiased Predictor*** – BLUP) θ_i to:

$$\tilde{\theta}_i(\sigma_v^2) = x_i\,\hat{\beta} + b_i^T GZ^T V^{-1}\,(\hat{\theta}_i - x_i\,\hat{\beta})$$

gdzie b_i^T jest wektorem *mx1* (0,0,…,0,1,0,..,0), gdzie 1 powiązane jest z *i*-tym obszarem, a β są szacowane metodą najmniejszych kwadratów jako $\hat{\beta} = \left(X^T V^{-1} X\right)^{-1} X^T V^{-1} \hat{\theta}$.

Estymator BLUP jest średnią ważoną estymatora bezpośredniego i syntetycznego estymatora regresyjnego:

$$\tilde{\theta}_i(\sigma_v^2) = \gamma_i \hat{\theta}_i + (1 - \gamma_i) x_i \hat{\beta}$$

gdzie: $\gamma_i = \dfrac{\sigma_v^2}{\sigma_v^2 + \psi_i}$ jest wagą (lub „współczynnikiem skurczenia") przyjmującą wartości z przedziału [0-1]. Parametr ten jest miarą niepewności procesu modelowania θ_i. (Gosh i Rao, 1994). Matematyczne szczegóły dotyczące estymatora BLUP przedstawione są w pracy Handersona (1950).

Błąd średniokwadratowy estymatora BLUP zależy od wariancji σ_v^2 i wynosi:

$$MSE\left[\tilde{\theta}_i(\sigma_v^2)\right] = g_{1i}(\sigma_v^2) + g_{2i}(\sigma_v^2)$$

przy czym:

$$g_{1i}(\sigma_v^2) = b_i^T\,(G - GZ^T V^{-1} G) b_i = \sigma_v^2 z_i^2 \Psi_i (\sigma_v^2 z_i^2 + \Psi_i)^{-1} = \gamma_i \Psi_i$$

oraz:

$$g_{2i}(\sigma_v^2) = \left(x_i - b_i^T GZ^T V^{-1} X\right)(X^T V^{-1} X)^{-1}\,(X_i - b_i^T GZ^T V^{-1} X)^T =$$

$$= (1 - \gamma_i)^2\, x_1 \left[\frac{\sum_{i=1}^{m} x_i^T}{(\sigma_v^2 z_i^2 + \Psi_i)} \frac{x_i}{}\right]^{-1} x_i^T$$

gdzie druga wartość g_{2i} jest związana z estymacją β (Rao, 2003).

W praktyce, parametr wariancji σ_v^2 jest nieznany i zostaje zastąpiony swoim estymatorem $\hat{\sigma}_v^2$, co prowadzi do otrzymania dwustopniowego estymatora $\tilde{\theta}(\hat{\sigma}_v^2)$ zwanego empirycznym estymatorem BLUP (EBLUP). Estymator EBLUP charakteryzuje się następującymi właściwościami:

i) jest nieobciążony dla θ,

ii) wartość oczekiwana $E[\tilde{\theta}(\hat{\sigma}_v^2)]$ jest skończona,

iii) $\hat{\sigma}_v^2$ jest dowolnym niezależnym od translacji estymatorem σ_v^2 (Kackar i Harville, 1984).

Przy założeniu rozkładu normalnego wariancja efektów losowych może być estymowana przy pomocy metody Największej Wiarygodności (ML) lub Ograniczonej Metody Największej Wiarygodności (REMPL). Wartość błędu średniokwadratowego estymatora EBLUP wydaje się być niewrażliwa na wybór estymatora $\hat{\sigma}_v^2$. W warunkach normalnych, efekty losowe:

$$MSE\left[\tilde{\theta}_i(\hat{\sigma}_v^2)\right] = MSE\left[\tilde{\theta}_i(\sigma_v^2)\right] + E[\tilde{\theta}_i(\hat{\sigma}_v^2) - \tilde{\theta}_i(\sigma_v^2)]^2$$

gdzie ostatnie wyrażenie otrzymywane jest przez aproksymację, ponieważ jego obliczanie wprost wiąże się ze skomplikowaną żmudną formułą.

Aproksymowaną formę błędu średniokwadratowego wyraża wzór:

$$MSE\left[\tilde{\theta}_i(\hat{\sigma}_v^2)\right] \approx g_{1i}(\sigma_v^2) + g_{2i}(\sigma_v^2) + g_{3i}(\sigma_v^2)$$

gdzie g_{2i} i g_{3i} są niższego rzędu niż g_{1i}.

Przybliżony nieobciążony estymator tego błędu średniokwadratowego wylicza się jako:

$$mse\left[\tilde{\theta}_i(\hat{\sigma}_v^2)\right] \approx g_{1i}(\hat{\sigma}_v^2) + g_{2i}(\hat{\sigma}_v^2) + 2g_{3i}(\hat{\sigma}_v^2)$$

jeżeli, jak w naszym przypadku, σ_v^2 jest szacowane przy pomocy metody Ograniczonej Metody Największej Wiarygodności.

6.1.3. Uwagi metodologiczne dotyczące szacowania błędu próby dla estymatorów bezpośrednich na poziomie regionów (na podstawie danych z badań ankietowych)

Przy wykorzystaniu statystyki małych obszarów (SAE) z zastosowaniem procedury EBLUP, podstawowym wymogiem technicznym jest dostarczenie estymatorów błędu próby dla estymatorów uzyskanych bezpośrednio z badania po dezagregacji. Pojęcie **estymatory bezpośrednie** dotyczy estymatorów obliczonych dla małych obszarów na podstawie danych z badania, przy uwzględnieniu schematu losowania. Pojęcie **estymatorów syntetycznych** dotyczy estymatorów uzyskanych przez dopasowanie odpowiedniego dla małego obszaru modelu. Ważone połączenie tych dwóch typów estymatorów służy jako punkt wyjścia do stworzenia ostatecznych **estymatorów złożonych** (SAE). Wagi estymatorów w tym połączeniu zależą od względnego zakresu **wariancji** odnoszącej się do estymatorów bezpośrednich oraz **modelowej wariancji** estymatorów syntetycznych.

Modelowa wariancja zwana tutaj również błędem jest miarą rozbieżności (zmienności) pomiędzy bezpośrednimi estymatorami (zakładając 100% pokrycia populacji) interesujących nas zmiennych docelowych a modelowymi estymatorami opartymi na zmiennych niezależnych („regresorach"). Jej wartość jest podstawowym czynnikiem determinującym poziom dopasowania modelu do danych.

Wariancja próby (lub jej pierwiastek kwadratowy – odchylenie standardowe) jest miarą zmienności wśród estymatorów bezpośrednich, ponieważ są one oparte wyłącznie na wybranej z populacji próbie. Oprócz założeń dotyczących schematu losowania, podstawowym czynnikiem determinującym zakres błędu próby jest wielkość próby. Dlatego też rola tej składowej błędu wzrasta, w momencie przechodzenia w kierunku mniejszych obszarów i domen.

Próby szacowania błędu są dwa razy bardziej skomplikowane, ponieważ statystyczne analizy wskaźników ubóstwa i zatrudnienia są najczęściej znacznie bardziej złożone niż na przykład analizy zwykłych proporcji, średnich i zależności, a także ponieważ zakładane struktury próby, na jakich się one opierają jest również złożone i uwzględniają nierównomierny rozkład prawdopodobieństw wyboru, stratyfikację (konstrukcja warstw), wieloetapową selekcję, agregację pomiędzy różnymi próbami i przedziałami czasowymi, itp.

Po drugie, zazwyczaj wymagane są bardzo duże ilości oszacowań. Może to wynikać z potrzeby uwzględnienia różnych typów miar, często dotyczących różnych subpopulacji, ale zasadniczą przyczyną jest duża liczba małych domen, dla których konieczne jest stworzenie estymatorów.

Trzecia trudność wynika z faktu, że estymatory błędu próby również cechuje zmienność, która rośnie wraz z poziomem rozgrupowania wyników, w miarę zmniejszania się wielkości próby. Wyniki szczegółowych obliczeń, nawet jeżeli są one możliwe – nie zawsze są wiarygodne lub nadają się do bezpośredniego wykorzystania, może to dotyczyć nie tylko estymatorów wariancji ale także samych oszacowań wskaźników.

Po czwarte, w praktyce okazuje się, że próby nie zawsze planowane są w sposób pozwalający na rygorystyczne szacowanie błędów próby na podstawie samej próby. Często w estymacjach tych wymagane jest stosowanie przybliżeń.

Na koniec, częstym problemem jest niewystarczająca lub niekompletna dokumentacja i kody dla mikrostruktury danych w próbie, które pozwoliłyby na uwzględnienie złożonej struktury próby w procesie szacowania błędu próby (Verma, 1992).

Do pokonania tych trudności niezbędne jest wypracowania praktycznego podejścia i procedur. Mogą one obejmować wykorzystanie procedur przybliżonych, modelowania i uśredniania poszczególnych wyliczeń, jeżeli takie działania będą wymagane i uzasadnione. Przez „uzasadnione" rozumiemy procedury, które pomimo, iż nie są dokładne ani doskonałe, prowadzą do uzyskania estymatorów, które będzie można uznać za wystarczająco dokładne i nadające się do wykorzystania **w celu, dla którego zostały stworzone**. W tym kontekście, należy koniecznie zauważyć, że wymóg dokładności estymatorów błędu próby w metodzie SAE jest w pewnym sensie **mniej krytyczny** niż w sytuacji, gdy takie estymatory będą wykorzystane do konstruowania przedziałów ufności oraz szczegółowych statystyk pochodzących z badań. Jest tak, ponieważ w kontekście metody SAE pierwszorzędną rolą estymatorów błędu próby jest tylko i wyłącznie oszacowanie względnej wagi dla bezpośredniego estymatora w zastosowanej w obliczaniu ostatecznej postaci estymatora złożonego. Oczywiście błąd estymatora złożonego zależy od błędu próby, ale jego znaczenie maleje wraz ze zmniejszaniem się wielkości próby w domenie. Przybliżenia estymatorów błędu próby są akceptowalne w takim stopniu, w jakim końcowe wyniki procesu SAE nie są na nie wrażliwe.

6.1.4. Modelowanie błędów próby

Powszechną praktyczną metodą szacowania błędów próby dla zbioru powiązanych ze sobą statystyk jest wyszukanie tzw. **uogólnionej funkcji wariancji** (GVF), która łączy wymagany poziom błędu danej statystyki z jakąś prostą i znaną charakterystyką tej statystyki, jak na przykład wartość, czy wielkość próby. Sformułowanie wiarygodnych przybliżeń błędów próby może wymagać, zależnie od wybranego typu statystyki, różnych form funkcjonalnych, a funkcje ich wzajemnych zależności muszą być określone i empirycznie potwierdzone. Istnieje wiele znanych przykładów wykorzystania tego rodzaju funkcji w oficjalnych badaniach statystycznych, stosuje je na przykład US Bureau of the Census – Amerykański Urząd ds. Spisu Powszechnego (1978). W kontekście metody SAE, przykładem jest wykorzystanie modelu GVF w pracach National Academy of Sciences (1998), zamieszczonych w raporcie *Panel on Estimates of Poverty for Small Geographic Areas in the United States* [Panel ds. oceny ubóstwa w małych obszarach geograficznych w USA].

Zastosowanie modelu GVF wymaga, pośrednio lub bezpośrednio, niezmienności (stałości) niektórych parametrów (wariancja w populacji, współczynnik zmienności, efekt planu, itp.) determinujących zakres błędu próby wpływającego na wyniki analizy statystycznej danej grupy. Statystyki te muszą przynajmniej być do siebie podobne i oparte na identycznym

lub podobnym planie badania. Ograniczenie to powoduje, że opisywana metodologia nie nadaje się do naszych badań, w których zajmujemy się analizą złożonych wskaźników społecznych, w oparciu o dane z tak różnych badań ankietowych jak Badanie Budżetów Gospodarstw Domowych (*Household Budget Survey*).i Badanie Aktywnosci Ekonomicznej Ludności (*Labour Force Survey*).

Poniżej opisujemy procedury, jakie przyjęliśmy do obliczenia błędów standardowych dla wskaźników społecznych na poziomie regionalnym, z założeniem rozgrupowania w okręgach NUTS4. W oparciu o nasze doświadczenia, związane z analizami wzorów wariacji błędów próby, zalecane przez nas podejście opiera się na następujących założeniac:

- Błąd standardowy dowolnej statystyki zostaje rozbity na określoną liczbę czynników, które w sumie odpowiadają za rząd wielkości tego błędu. Każdy z tych czynników reprezentuje pewne aspekty złożoności planu losowania (struktury próby) i procedury estymacji (tj. stratyfikacja i grupowanie, ważenie, agregacja, itp.).
- Istnieje znacząca ilość empirycznych dowodów sugerujących, że wiele z tych czynników działa w sposób mniej lub bardziej od siebie niezależny, w związku z czym ich efekty mogą być powielone (patrz np. Verma *et al.*, 1980 i 1996). Niezależnie od przypadku, takie upraszczające założenia są zazwyczaj w praktyce nieuniknione.
- Każdy z czynników zależy od parametrów odpowiadających pewnej liczbie wymiarów, w naszym konkretnym przypadku są to: rozważana statystyka lub zmienna (*v*) i populacja (*u*) dla której jest ona zdefiniowana, kraj (*c*) i przypisana mu domena (*i*); a w przypadku panelu wymiennego, jak na przykład w badaniu LFS, jest to fala badania. Nie jest możliwe, ani właściwie potrzebne, stworzenie wiarygodnych estymatorów uwzględniających wszystkie te parametry jednocześnie.
- Często wymagane jest upraszczanie kolejnych założeń. Może to wynikać z braku wystarczających informacji (dotyczących na przykład schematu losowania), albo z poziomu złożoności statystyk, co uniemożliwia bardziej precyzyjne podejście. Czasami jednak jest to po prostu stosowane dla usprawnienia przebiegu całego procesu.

Opisane założenia zostaną zilustrowane w dalszej części opracowania.

6.1.5. Błąd próby w domenie dla wskaźników społecznych konstruowanych na podstawie danych z Badania Budżetów Gospodarstw Domowych (*Household Budget Survey*)

Dla wskaźników społecznych zastosowanych w badaniu BBGD (HBS), można dokonać faktoryzacji estymatora błędu standardowego (*se*) na następujące czynniki:

$$se_V = (ser_V).k_V.d_V.s_V.$$

Indeks dolny *V* jest ogólnym oznaczeniem parametrów odpowiadających różnym wymiarom, takim jak statystyka lub odpowiednia zmienna (*v*), populacja (*u*), dla której jest ona określona, kraj (*c*) i przypisana mu domena (*i*). Czynniki te zostały szczegółowo opisane poniżej.

(1) Błąd standardowy prostej próby losowej (ser_V)

Pierwszy czynnik powyższego równania oznacza błąd standardowy, jaki zostałby uzyskany w analizie prostych prób losowych o tej samej wielkości (n_V), bez złożoności reprezentowanych przez pozostałe czynniki. Pomijając mało znaczące czynniki, jak na przykład „korekta dla populacji skończonej," czynnik ten uzależniony jest od wielkości próby w prostej zależności:

$$ser_V = (sd_V / \sqrt{n_V}),$$

gdzie sd_V jest odchyleniem standardowym, miarą dyspersji (rozrzutu) zmiennej w populacji, niezależną od struktury i wielkości próby. Dla prostej proporcji p, wartość odchylenia $\mathrm{sd}_V = \sqrt{p.(1-p)}$ nie jest wrażliwa na wielkość wartości p w szerokim zakresie, tzn. 0,25-0,75 i jest dobrze oszacowana nawet dla małych prób. W każdym razie, stopa zagrożenia ubóstwem *Head Count Ratio* (HCR) jest wskaźnikiem bardziej złożonym niż prosta proporcja, i jest zdefiniowany przy pomocy granicy ubóstwa, która sama w sobie podlega zmienności. Empiryczne badania wskazują na to, że zdefiniowana powyżej wartość sd_V mimo wszystko zapewnia rozsądne przybliżenie (Berger i Skinner, 2003; Verma i Betti, 2005). W każdym przypadku, rozsądnym jest uśrednienie wyników w poszczególnych falach, a nawet w domenach w ramach danego kraju, w celu otrzymania bardziej wiarygodnych i stabilnych estymatorów. Innymi słowy, dla $HCR = p$ i wielkości próby w domenie n_i, możemy dokonać przybliżenia błędu standardowego prostej próby losowej do:

$$\mathrm{ser}_{HCR} = \sqrt{p.(1-p)/n_i}\ .$$

(2) Efekt ważenia próby (współczynnik Kisha, k_V)

Często zdarza się, że częstotliwości próbkowania, a tym samym wagi prób zdeterminowane są przez wymogi raportowania i inne „zewnętrzne" uwarunkowania, które są w znacznym stopniu niezależne od statystycznych cech interesujących nas domen. W tym rozumieniu, wagi mogą być traktowane arbitralnie lub przypadkowo, czego skutkiem są zbyt duże wariancje estymatorów. Ważnym aspektem tej sytuacji jest to, że taka nierówność wag zazwyczaj **wpływa (zwiększa) wariancję wszystkich estymatorów różnych zmiennych w jednakowy sposób**, niezależnie od struktury próby, z wyjątkiem samego procesu ważenia. Stąd też praktyczna potrzeba wyizolowania tego efektu. Dobrym jego przybliżeniem jest następujące proste wyrażenie (Kish, 1965):

$$k_i = \sqrt{n_i.\sum w_j^2 \Big/ \left(\sum w_j\right)^2} = \sqrt{1+cv_i^2\left(w_j\right)}$$

gdzie suma obejmuje n_i jednostek w próbie, a cv_i jest współczynnikiem zmienności poszczególnych wag w_j w domenie i. Należy zwrócić uwagę na fakt, iż czynnik k_i został określony tak, by zależał tylko od domeny i.

Zgodnie z propozycją przedstawioną przez Betti i Verma (2006), przyjmujemy w tym przypadku lepszy czynnik, biorący pod uwagę specyficzne cechy każdego ze wskaźników społecznych, dlatego też dokonujemy korekty współczynnika Kisha, do następującej postaci:

$$k_{i,v} = \sqrt{(n-1).\sum (wy)^2 \Big/ \left(\sum w \sum wy^2\right)}\frac{k_i}{k}$$

gdzie k jest pierwotną postacią współczynnika Kisha, obliczanego dla całej próby.

(3) Czynnik struktury (planu) losowania próby (d_V)

Czynnik struktury/planu (lub jego kwadrat – **efekt struktury**/planu) jest ogólną miarą wpływu złożoności planu losowania na błąd próby. Jest to czynnik różnicujący faktyczny błąd standardowy próby i błąd standardowy w prostej próbie losowej tej samej wielkości. W tym przypadku, czynnik ten reprezentuje przede wszystkim wpływ stratyfikacji i grupowania próby, jako że efekt ważenia próby został już wyizolowany w przedstawionym powyżej wyrażeniu ($k_{i,v}$). Efekt struktury zależy od struktury próby, ale też od szacowanej zmiennej. W dostępnych z BBGD (HBS) danych (na podstawie których prowadzone są opisywane analizy), nie zostały przedstawione kody identyfikacyjne struktury próby, w konsekwencji tego, pełne wyliczenie efektu struktury jest na tym etapie badań niemożliwe.

Mimo to, dobre przybliżenie tego efektu było możliwe poprzez obliczenie specyficznego dla danego kraju błędu standardowego metodą *„Jack-knife Repeated Replication"* na pierwotnej próbie i na tak zwanej „próbie randomizowanej" (Verma i Betti, 2005).

Czynnik struktury został przybliżony do postaci:

$$d_v = \frac{JRR_{se,original}}{JRR_{se,random}} \ .$$

(4) Czynnik subpopulacji (s_V)

Dla subpopulacji, która jest w miarę równomiernie rozłożona wśród populacji, błąd próby dla danego estymatora tej subpopulacji (*s*) może być w prosty sposób powiązany z błędem estymatora dla całej populacji (*c*). Jednym z przykładów jest wskaźnik taki, jak „liczba osób zamieszkujących w niepracujących gospodarstwach domowych, w których wiek głowy rodziny mieści się w przedziale 15-64".

Przybliżona zależność przyjmuje następującą postać:

$$s_V = \left(\frac{se_s}{se_c}\right) = \left(\frac{n_c}{n_s}\right)^{1/2} \cdot \left(1 + \left(\frac{n_s}{n_c}\right) \cdot \left(d_c^2 - 1\right)\right)^{1/2} \frac{1}{d_c^2} \ , \ \mathrm{d_c} \geq 1,$$

gdzie n_s jest liczebnością próby w subpopulacji, a n_c jest liczebnością próby w całej populacji. Pierwszy czynnik jest powiększeniem błędu próby, z powodu zredukowanej wielkości próby, w sytuacji, gdy rozpatrujemy tylko interesującą nas subpopulację. Efekt ten jest częściowo zrównoważony przez drugi czynnik, co daje nam zredukowany efekt struktury (efekt struktury jest zmniejszony na skutek zmniejszenia wielkości zespołu, kiedy rozpatrujemy tylko jednostki należące do danej subpopulacji).

6.1.6. Błąd próby w domenie dla wskaźników społecznych konstruowanych na podstawie danych z Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności (*Labour Force Survey*)

Dla wskaźników społecznych użytych w badaniu BAEL (LFS), możemy dokonać faktoryzacji estymatora błędu standardowego (*se*) na następujące czynniki:

$$se_V = \left(ser_V\right).k_V.d_V.s_V.f_V \ .$$

Tutaj, możemy dodać kolejny element składowy, ze względu na fakt, iż w badaniu tym większość obserwacji pochodzi od tych samych osób, z którymi przeprowadzono dwukrotne wywiady (w pierwszym i trzecim trymestrze, lub w drugim i czwartym trymestrze).

Oczywiście nie możemy tak po prostu dodać do siebie prób w trymestrach, ponieważ BAEL (LSF) jest panelem wymiennym i występuje w nim silna dodatnia korelacja wskaźników społecznych pomiędzy trymestrami, co ogranicza korzyści z kumulacji danych. W przypadku stopy bezrobocia, estymator korelacji może być stworzony w przedstawiony poniżej sposób.

Należy rozważyć dwa nie następujące po sobie trymestry, w czasie których przeprowadzane są dwa wywiady z tą samą osobą. Oznaczamy stopę bezrobocia w tych dwóch trymestrach jako odpowiednio *u* i *u*', zakładając następujący poziom nałożenia między trymestrami (dla danej osoby) (tabela 6.2).

Oznaczając odpowiednio u_j i u'_j jako {1,0} wskaźniki bezrobocia danej osoby *j* w danych dwóch trymestrach, otrzymujemy, dla ogólnej sumy (*n*) osób:

$$\mathrm{var}\left(u_j\right) = \Sigma\left(u_j - u\right)^2 \Big/ n = u.\left(1-u\right) = v_1,$$

Tabela 6.2. Nakładanie się informacji dla jednostek badanych w BAEL

	trymestr *w* + 2		
trymestr *w*	bezrobotny ($u'_i = 1$)	nie bezrobotny ($u'_i = 0$)	suma
bezrobotny ($u_i = 1$)	a	b	$U = a + b$
nie bezrobotny ($u_i = 0$)	c	d	$1 - u = c + d$
suma	$u' = a + c$	$1 - u' = b + d$	$1 = a + b + c + d$

Źródło: Obliczenia własne.

$$\operatorname{cov}\left(u_j, u'_j\right) = \Sigma\left(u_j - u\right).\left(up_j - up\right) \Big/ n = a - u.u' = c_1,$$

Dla danych uśrednionych dla dwóch kolejnych lat (ignorując różnice pomiędzy u i u'), wariancja wyrażona jest jako:

$$v_2 = \frac{1}{4}.\left(v_1 + v_1 + 2.c_1\right) = \frac{v_1}{2}.\left(1 + \frac{c_1}{v_1}\right).$$

Korelacja (c_1/v_1) między dwoma okresami powinna być mniejsza, ponieważ zwiększeniu ulega rozstęp między nimi. Załóżmy, że (c_i/v_1) jest korelacją pomiędzy dwoma oddzielnymi punktami, oddalonymi od siebie o i fal. Prosty i uzasadniony model zmniejszania korelacji przy rosnącej wartości i to:

$$\left(c_i / v_1\right) = \left(c_1 / v_1\right)^i.$$

W oparciu o takie założenie, w zbiorze I okresów (trymestrów) istnieje ($I - i$) par, które są od siebie odległe o dokładnie i-okresów, $i = 1$ do ($I - 1$). Z powyższych rozważań wynika, iż wariancja v_I średniej na przestrzeni I okresów zależy od wariancji v_1 estymatora z pojedynczej fali, czyli:

$$f_c^2 = \left(\frac{v_I}{v_1}\right) = \frac{1}{I}.\left(1 + 2.\Sigma_{i=1}^{I-1}\left(\frac{I-i}{I}\right)\left(\frac{c_1}{v_1}\right)^i\right), \text{ przy } \left(\frac{c_1}{v_1}\right) \approx a - u^2,$$

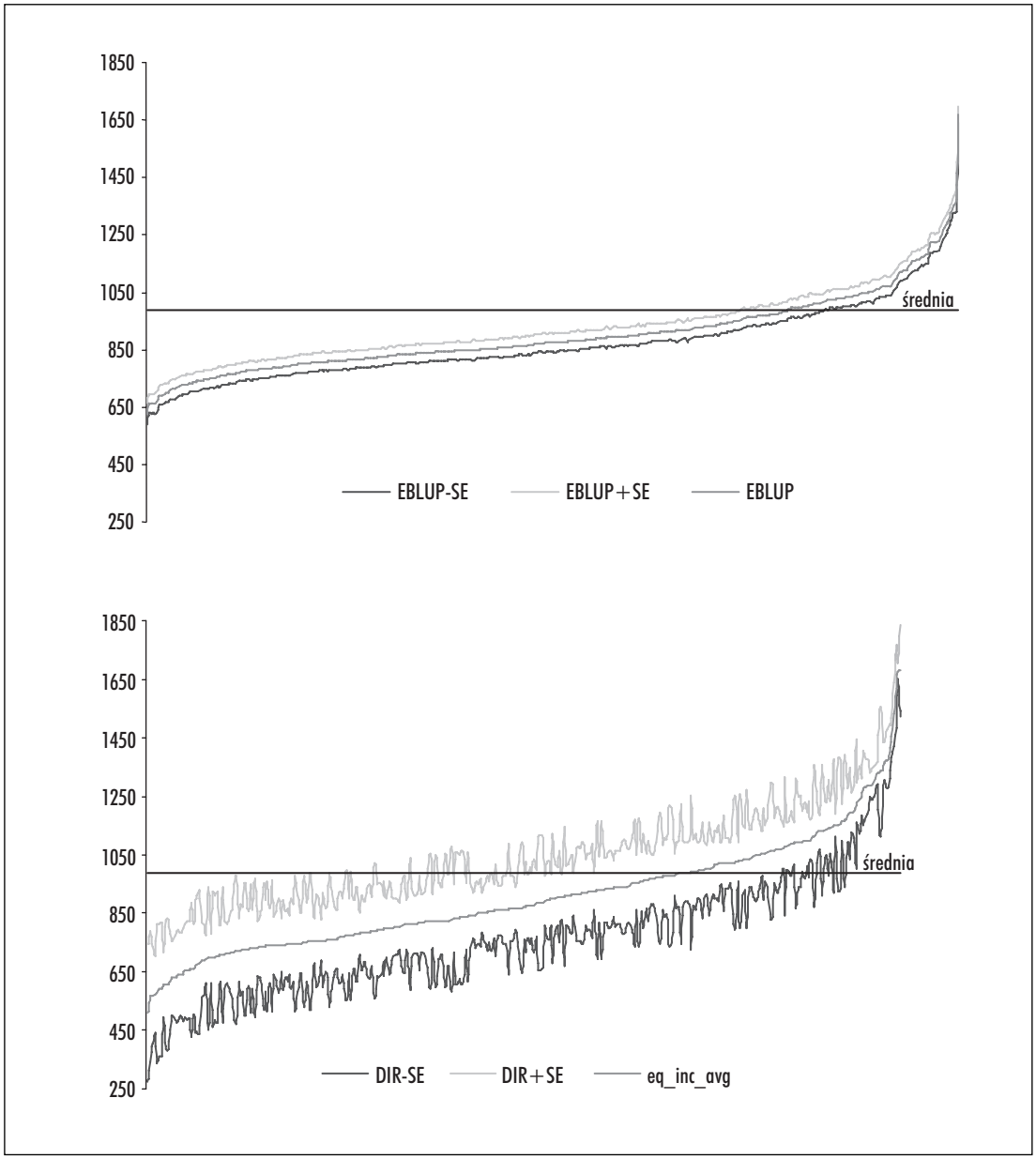
gdzie a jest ogólnym wskaźnikiem bezrobocia trwałego pomiędzy parami trymestrów (uśrednionym dla $I - 1$ par), a u jest wskaźnikiem (przekrojowym) bezrobocia, uśrednionym dla I fal. Stosunek odpowiadających im błędów standardowych to f_c. Ze względu na uśrednienie dla I trymestrów, faktyczna wielkość próby wzrasta o $1/f_c^2$). Zakładamy, że współczynnik f_c jest specyficzny dla danego kraju i w większym lub mniejszym stopniu niezależny od danej zmiennej w zbiorze.

6.2. Powiatowe wskaźniki dochodu i ubóstwa na podstawie danych BBGD

6.2.1. Prezentacja korzyści stosowania metody EBLUP na przykładzie przeciętnego dochodu ekwiwalentnego

Analizę regionalnych wskaźników ubóstwa i wykluczenia z konsumpcji oraz z rynku pracy rozpoczynamy od prezentacji oszacowań przeciętnego poziomu dochodu ekwiwalentnego

– ta miara dochodu jest bowiem najbardziej adekwatną dla porównań sytuacji dochodowej gospodarstw domowych, a zatem także w pierwszej kolejności zostanie użyta dla porównań przypuszczalnego poziomu przeciętnego dochodu gospodarstw w różnych rejonach kraju[3]. Na tym przykładzie omówimy też najważniejsze różnice między oszacowaniami bezpośrednimi z danych BBGD, a wynikami estymacji metodą EBLUP. Unaocznią one fundamentalne trudności związane z estymacjami bezpośrednimi z małych prób, ilustrując dlaczego szacowanie wskaźników na poziomie powiatów jedynie za pomocą bezpośrednich metod, właściwe na poziomie kraju lub województw, nie powinno być stosowane. Argumenty te w takim samym zakresie można oprzeć na analizie wyników uzyskanych dla pozostałych wskaźników poddanych regionalizacji, prezentowanych w dalszej części tekstu. Analogicznie jest dla wskaźników obliczonych z BAEL – zastrzeżenia wobec szacunków bezpośrednich i korzyści z użycia EBLUP są analogiczne. Następnie, na ilustratywnych przykładach, pokażemy główne zalety estymatora EBLUP i opierając się na oszacowaniach tą metodą zaprezentujemy zróżnicowa-

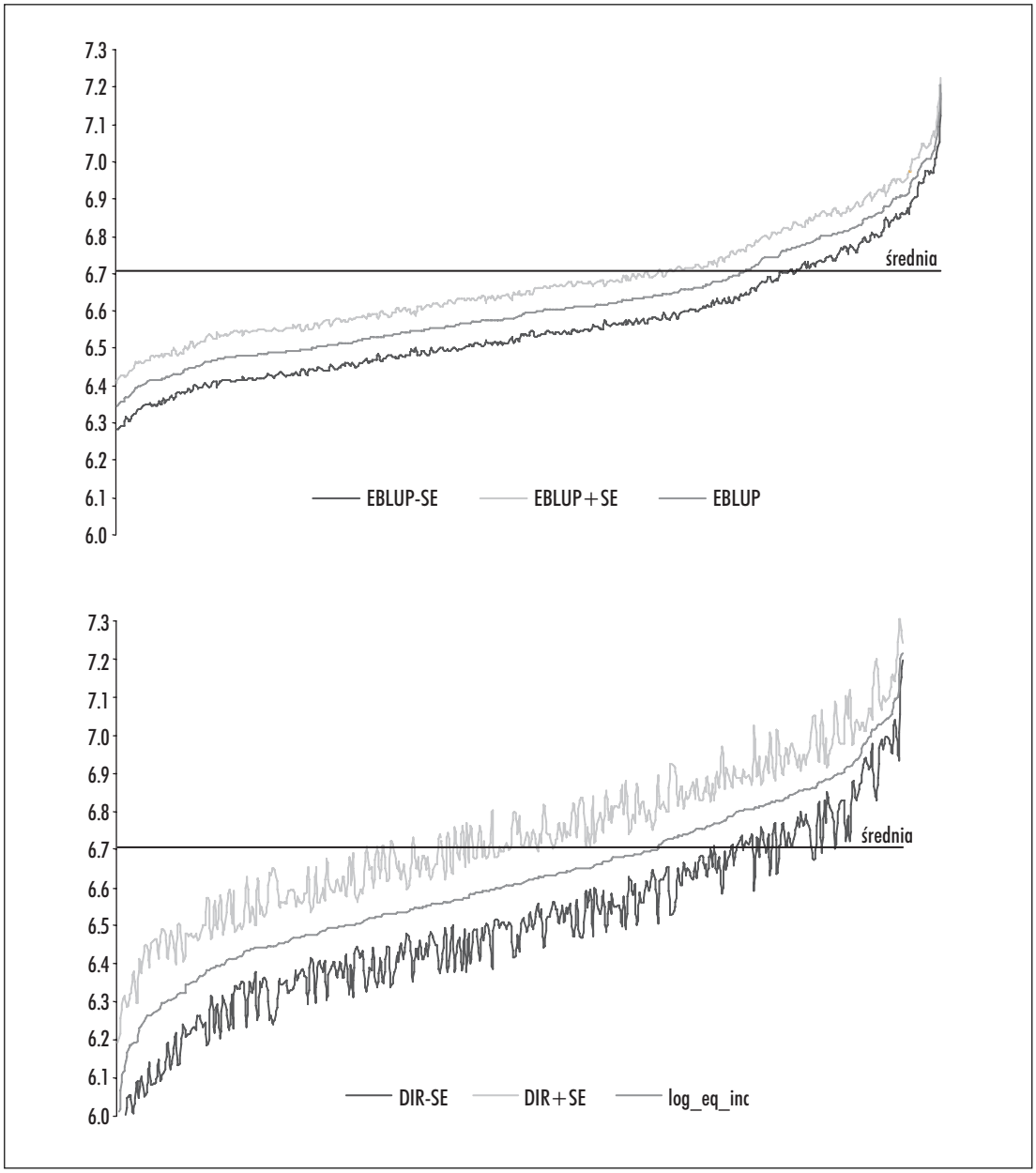


Wykres 6.1. Rozkład średniego powiatowego dochodu ekwiwalentnego w roku 2005 oszacowanego metodą EBLUP (górny panel) oraz bezpośrednio z BBGD (dolny panel)

Uwaga: na wykresach prezentowane są szacunki przeciętnych poziomów dochodu ekwiwalentnego dla powiatów z uwzględnieniem błędów standardowych odpowiednich szacunków.

Źródło: Obliczenia własne na podstawie BBGD oraz danych NSP i BDR.

[3] Przypuszczalnego w takim znaczeniu, że poznanie „prawdziwej" wartości dochodu byłoby możliwe jedynie wtedy, jeśli dysponowalibyśmy pełną informacją na temat dochodów wszystkich gospodarstw domowych, a także, jeśli potrafilibyśmy zweryfikować prawdziwość deklaracji gospodarstw na temat osiąganych dochodów. Dobrym przybliżeniem takiego stanu mogą być jednak dane ze spisów powszechnych, jeśli zawierają informacje o dochodach. W Polsce nie mamy do czynienia z taką sytuacją.



Wykres 6.2. Rozkład powiatowej średniej logarytmu dochodu ekwiwalentnego w roku 2005 oszacowanego metodą EBLUP (górny panel) oraz bezpośrednio z BBGD (dolny panel)

Uwaga: na wykresach prezentowane są szacunki przeciętnych poziomów dochodu ekwiwalentnego dla powiatów z uwzględnieniem błędów standardowych odpowiednich szacunków.

Źródło: Obliczenia własne na podstawie BBGD oraz danych NSP i BDR.

nie w kraju przeciętnego dochodu ekwiwalentnego na szczeblu powiatu (NUTS4). W dalszej kolejności analizujemy oszacowania wskaźnika zagrożenia ubóstwem dla linii ubóstwa 60% (i innych) mediany krajowego dochodu ekwiwalentnego oraz relacje między tym wskaźnikiem a poziomem dochodu. Regionalizacji poddano wskaźniki za rok 2005. Lista zmiennych użytych w modelach regresyjnych jako korelaty regionalizowanych wskaźników, wraz z ich definicjami i źródłami danych, znajduje się w załączniku (Aneks 2, tabela A2-1).

Przeciętny dochód ekwiwalentny został wybrany do prezentacji korzyści z użycia estymatora EBLUP ze względu na duże znaczenie, jakie dla analiz zróżnicowania przestrzennego poziomu życia i ubóstwa ma możliwość oceny przeciętnych dochodów gospodarstw domowych w poszczególnych regionach, a także z tego względu, że nierówności dochodowe same w sobie stanowią przedmiot zainteresowania z perspektywy naukowej oraz projektowania polityk. Porównując przeciętne poziomy dochodu abstrahować będziemy od różnic w kosztach życia w poszczególnych rejonach kraju, przyjmiemy także założenie, że ponieważ zmienna stanowiąca podstawę konstrukcji wskaźnika, czyli dochód rozporządzalny gospodarstwa domowego, uwzględnia dochody gospodarstw rolniczych, przeciętny poziom oszacowanego dochodu jest w przybliżeniu porównywalny niezależnie od urbanizacji i charakteru terenów wiejskich w poszczególnych powiatach[4].

[4] Brak dodatkowej informacji, którą można wykorzystać dla kontroli wymienionych czynników, sprawia, że poczynienie powyższych założeń jest nieuniknione.

Wykres 6.1 przedstawia rozkład oszacowania przeciętnego poziomu dochodu ekwiwalentnego powiatów w Polsce w roku 2005 za pomocą estymatora klasy EBLUP oraz metodą bezpośrednią[5]. Wykres 6.2 zawiera rozkład wyników dla powiatowej średniej logarytmu tej zmiennej[6], który jest często wykorzystywany w badaniach poziomu dochodu i ubóstwa, jako że rozkłady dochodu z reguły są prawoskośne, więc transformacja logarytmiczna pozwala „przybliżyć" je do rozkładu normalnego, czy innymi słowy uczynić bardziej symetrycznymi. Drugim argumentem na rzecz stosowania logarytmu dochodu jest, że czynniki wpływające na poziom dochodu mogą oddziaływać na niego poprzez zmiany względne, a nie absolutne, zatem preferuje się estymację funkcji dochodu dla logarytmu zmiennej względem logarytmów zmiennych objaśniających i interpretację uzyskanych oszacowań parametrów jako elastyczności[7]. Z tego tytułu rezultaty dla średniej logarytmu dochodu ekwiwalentnego posłużą jako wzmocnienie wyników dla poziomu tego dochodu i będą prezentowane równolegle.

Wykresy 6.1 i 6.2 obrazują podstawowe własności estymatora EBLUP i uzasadnienia jego użycia, na które składają się:

- ograniczenie nadmiernej zmienności w próbie wskaźnika oszacowanego metodą bezpośrednią,
- zwiększenie precyzji szacunku poprzez ograniczenie błędu standardowego estymatora,
- jednoczesne zachowanie wartości średniej na praktycznie identycznym poziomie.

W istocie, zróżnicowanie w próbie szacunku uzyskanego tą metodą jest znacznie mniejsze niż w przypadku estymatora bezpośredniego (por. wykresy 6.1 i 6.2 oraz tabela 6.3). Wynika to z faktu, iż estymator EBLUP jest złożeniem (średnią ważoną) estymatora bezpośredniego – zawyżającego, w porównaniu do rzeczywistej zmienności, zróżnicowanie zmiennych obliczanych na podstawie badań o małych liczebnościach prób w rozpatrywanych obszarach – oraz szacunku z modelu regresji – prowadzącego do „nadmiernej" kompresji zróżnicowania badanej cechy między obszarami (EURAREA, 2005). Po drugie, błędy standardowe estymatora EBLUP są wyraźnie mniejsze niż w przypadku estymatora standardowego, co wynika z ograniczenia wkładu do całkowitego błędu szacunku błędu związanego z losowaniem próby, decydującego o wysokim błędzie estymatora bezpośredniego. Równocześnie należy podkreślić, że cechą oszacowań uzyskanych metodą EBLUP jest zachowanie wartości średniej. Przekrojowe (nieważone) średnie krajowe szacunku przeciętnych dochodów ekwiwalentnych powiatów (średnich logarytmu także) są niemal identyczne dla obu metod estymacji (por. tabela 6.3). Nieważone średnie przekrojowe obu rodzajów oszacowań poziomu dochodu ekwiwalentnego dla powiatów różnią się o 0,3% szacunku bezpośredniego, czyli można je uznać za identyczne, natomiast różnica między oszacowaniem metodą EBLUP oraz bezpośrednio wynosi prze-

Tabela 6.3. Statystyki opisowe dla oszacowań dochodu uzyskanych bezpośrednio z BBGD i metodą EBLUP

Wskaźnik	Estymator	Średnia	Wariancja	Minimum	Maksimum	Przeciętny względny błąd szacunku
Dochód ekwiwalentny	EBLUP	900,1	17846,5	625,4	1670,4	3,6
	Bezpośredni	902,9	35453,5	509,3	1681,9	16,8
Logarytm dochodu ekwiwalentnego	EBLUP	6,62	0,023	6,35	7,21	0,90
	Bezpośredni	6,62	0,043	6,00	7,22	1,78
Dochód *per capita*	EBLUP	690,4	13374,1	465,0	1347,9	3,6
	Bezpośredni	692,1	24309,7	370,8	1359,9	18,2
Logarytm dochodu *per capita*	EBLUP	6,33	0,029	6,02	6,97	1,03
	Bezpośredni	6,32	0,053	5,70	6,99	1,97

Źródło: Obliczenia własne na podstawie BBGD i danych NSP oraz BDR.

[5] Metodą bezpośrednią uzyskano szacunki dla 355 powiatów wylosowanych do BBGD w roku 2005, natomiast metodą EBLUP – dla wszystkich 379 powiatów.

[6] Przekształcenie oszacowań średniego powiatowego logarytmu dochodu ekwiwalentnego w szacunki średniego powiatowego poziomu tego dochodu nie jest możliwe ze względu na nieliniowość funkcji logarytmicznej. Dlatego prezentowane będą wyniki dla logarytmu – nie można ich przełożyć na poziomy dochodu.

[7] Przekształcenie logarytmiczne pozwala także ograniczyć problem heterogeniczności składnika losowego w estymacji funkcji dochodu.

ciętnie 2% – oznacza to, że estymator EBLUP nieco podnosi szacunek przeciętnego dochodu ekwiwalentnego na poziomie powiatów. Główne znaczenie ma jednak to, że przy korekcie przeciętnie bliskiej zeru, średnia wartość modułu tej „poprawki" jest rzędu 10% oszacowania bezpośredniego. Równocześnie, zakres zmienności dochodu oszacowanego metodą EBLUP jest znacznie mniejszy niż szacunku bezpośredniego (por. wykres 6.1 oraz tabela 6.3), czyli obniżane są wartości „bardzo wysokie", a podwyższane „bardzo niskie", przy czym wartości bliskie średniej zmieniają się marginalnie. Na wykresie 6.2 można zauważyć, że badanie logarytmu dochodu pozwala zniwelować problem długiego prawego ogona rozkładu poziomu dochodu i zmniejsza rozpiętość uzyskiwanych oszacowań. Analogicznie obniża się względny błąd szacunku obiema metodami (por. tabela 6.3).

6.2.2. Przestrzenne zróżnicowanie wskaźników dochodu między powiatami

Zastosowanie statystyki małych obszarów pozwala więc na zniwelowanie ryzyka „przypadkowo" wysokich lub niskich szacunków z badań ankietowych[8], przy równoczesnym zmniejszeniu błędu dla każdego obszaru w próbie. Korzyści to bardziej precyzyjny szacunek oraz większe możliwości wnioskowania na temat zróżnicowania przeciętnego poziomu dochodu ekwiwalentnego w poszczególnych powiatach. Błędy szacunków w poszczególnych powiatach wpływają między innymi na wnioskowanie na temat hipotez o:

- różnicy oszacowania przeciętnego poziomu zmiennej w konkretnym powiecie od średniej krajowej[9],
- różnicy średnich między różnymi powiatami.

W związku z tym, dla obu estymatorów przeciętnego poziomu dochodu ekwiwalentnego w powiatach wyznaczono, poprzez dodanie i odjęcie od oszacowania średniej szacunku błędu standardowego odpowiedniego estymatora, przedziały umożliwiające ocenę możliwości wysuwania wniosków odnośnie powyższych tez. Dla estymatora bezpośredniego przedziały te są oczywiście znacznie szersze (por. wykres 6.1). Statystyki zawarte w tabeli 6.3 wskazują, że przeciętny błąd szacunku dochodu ekwiwalentnego i *per capita*, wyrażony jako procent uzyskanego oszacowania, jest dla estymatorów klasy EBLUP około 5-krotnie niższy niż w przypadku oszacowań bezpośrednich i wynosi tylko około 3,5%.

W kontekście hipotezy na temat różnicy od średniej, przeciętny dochód ekwiwalentny w kraju znajduje się wewnątrz przedziału wyznaczonego wokół uzyskanego szacunku bezpośredniego przez jego błędy standardowe aż w 40,4% powiatów. Dla 17,1% powiatów wnioskować można o tym, że przeciętny poziom dochodu ekwiwalentnego jest wyższy, a w 42,5% powiatów – niższy od średniej krajowej[10]. Niemniej jednak ze względu na wysokie błędy i znaczną zmienność w próbie oszacowania bezpośredniego, powyższa obserwacja nie może być interpretowana jako obserwacja na rzecz płaskiego rozkładu dochodów, lecz jako ilustracja braku precyzji szacunków dokonywanych na podstawie małych prób. Dla estymatora EBLUP zróżnicowanie oszacowań w próbie jest wyraźnie niższe, jednak dzięki redukcji błędów szacunku jedynie w 10% przypadków średnia krajowa znajduje się wewnątrz przedziałów pokazanych na wykresie 6.1. W efekcie, dla 277 powiatów można postawić hipotezę, iż przeciętny dochód ekwiwalentny jest w nich niższy od przeciętnego dochodu w kraju, dla 63 – że jest wyższy, a jedynie dla 39 średnia znajduje się wewnątrz przedziału wyznaczonego przez plus/minus błąd standardowy szacunku.

---

[8] W istocie, szacunek bezpośredni z BBGD przeciętnego dochodu ekwiwalentnego wskazuje, że powiatem o najwyższym dochodzie ekwiwalentnym jest powiat kętrzyński w województwie warmińsko-mazurskim. Oszacowanie to jest ponad dwukrotnie wyższe od wartości uzyskanych dla wszystkich innych niegrodzkich powiatów w tym województwie i jest nieakceptowalne. Estymator EBLUP daje natomiast w tym powiecie wiarygodne oszacowanie, nieco wyższe do średniej w województwie warmińsko-mazurskim, ale niższe od szacunku dla powiatów giżyckiego, mrągowskiego oraz Elbląga i Olsztyna.

[9] BBGD jest badaniem reprezentatywnym na szczeblu krajowym, można przyjąć, że ta przeciętna wartość dobrze przybliża faktyczną średnią. W dalszej części tekstu przeciętne poziomy dochodu ekwiwalentnego w powiatach porównywać będziemy ze średnim poziomem tego dochodu w Polsce, który jest równoważny średniej z szacunków powiatowych ważonej populacją powiatów.

[10] Bowiem średnia leży odpowiednio poniżej/wyżej oszacowania minus/plus błąd standardowy.

Tabela 6.4. Liczby powiatów wg województw w zależności od relacji przeciętnego dochodu ekwiwalentnego do średniej krajowej

Województwo	Dochód ekwiwalentny powyżej średniej	Niekonkluzywnie	Dochód ekwiwalentny poniżej średniej	Dochód ekwiwalentny poniżej mediany	Ogółem
Dolnośląskie	3	2	24	0	29
Kujawsko-pomorskie	2	0	21	10	23
Lubelskie	2	3	19	8	24
Lubuskie	2	0	12	0	14
Łódzkie	4	1	19	2	24
Małopolskie	1	5	16	9	22
Mazowieckie	10	3	29	10	42
Opolskie	3	2	7	0	12
Podkarpackie	3	0	22	15	25
Podlaskie	5	1	11	3	17
Pomorskie	4	2	14	2	20
Śląskie	16	12	8	0	36
Świętokrzyskie	1	0	13	4	14
Warmińsko-mazurskie	1	1	19	5	21
Wielkopolskie	3	5	27	1	35
Zachodniopomorskie	3	2	16	1	21
Ogółem	63	39	277	70	379

Źródło: Obliczenia własne na podstawie BBGD.

Tabela 6.4 ukazuje rozkład powiatów poszczególnych województw między trzy grupy wyróżnione ze względu na relację między średnią krajową a dolnymi i górnymi granicami przedziałów zdefiniowanych powyżej. W ujęciu absolutnym najwyższe liczby powiatów względnie „zamożnych" znajdują się zgodnie z oczekiwaniami w województwach śląskim i mazowieckim, w pozostałych liczby te są zbliżone i wahają się między 2 a 5. Co więcej, w województwach śląskim i mazowieckim powiaty „zamożne" występują także relatywnie najczęściej (stanowią odpowiednio 44 oraz 24% puli powiatów), a także, co zaskakujące, w podlaskim – w 5 z 17 powiatów tego województwa można postawić tezę, że przeciętny dochód ekwiwalentny wyższy jest od średniej krajowej[11]. Województwo śląskie w analizie powiatowej wydaje się być w najmniejszym stopniu zagrożone ubóstwem dochodowym – jedynie w 8 z 36 powiatów przeciętny dochód ekwiwalentny jest niższy od średniej krajowej, a w żadnym z powiatów nie jest on niższy od mediany tego dochodu. Za to w takich województwach jak małopolskie, świętokrzyskie i warmińsko-mazurskie jedynie miasta wojewódzkie cechują się przeciętnym dochodem ekwiwalentnym przewyższającym średnią (przy uwzględnieniu błędu szacunku).

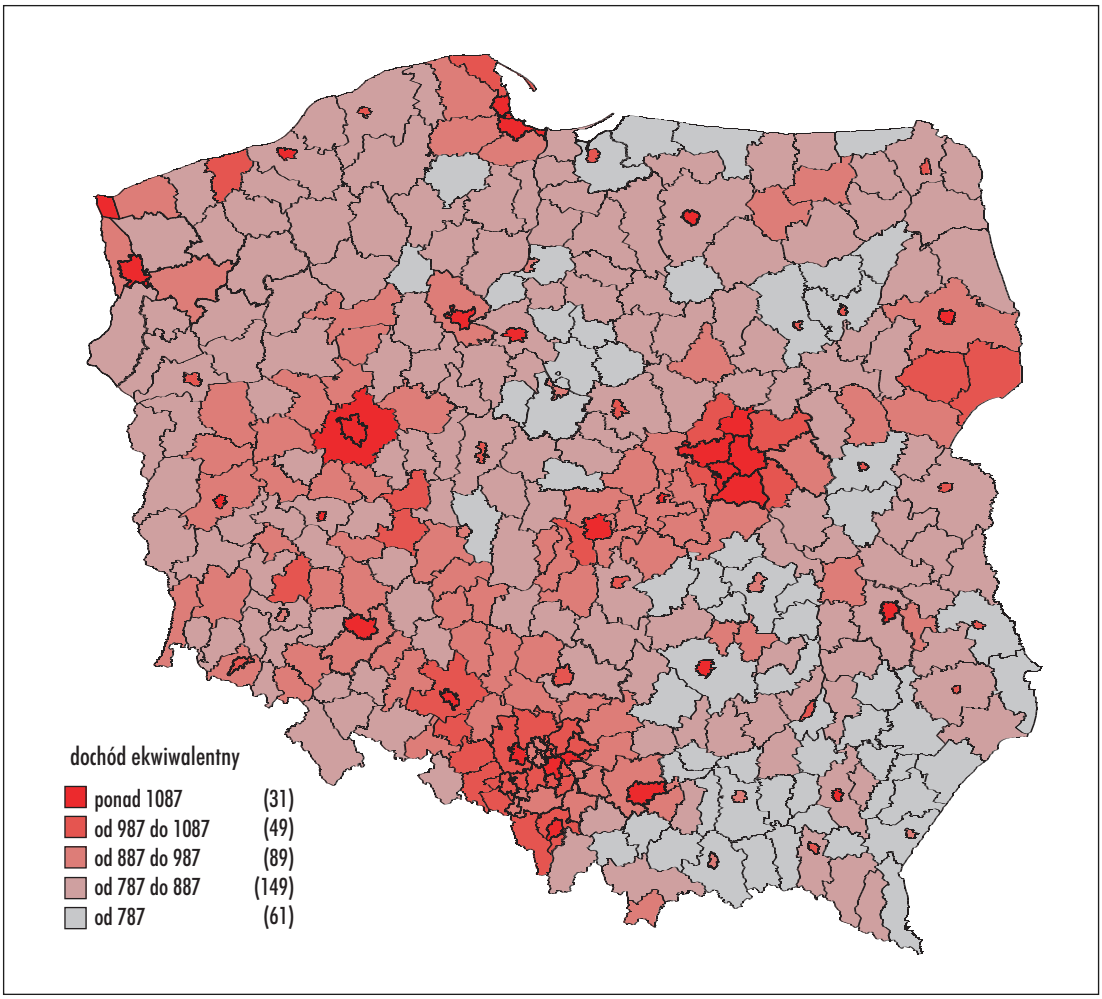
Z drugiej strony, powiaty, w przypadku których można zasadnie przypuszczać, że przeciętny dochód ekwiwalentny jest niższy do średniej krajowej, w największej liczbie występują w województwach mazowieckim, wielkopolskim, dolnośląskim oraz kujawsko-pomorskim. W przypadku dwóch pierwszych jest to spowodowane w znacznej mierze wielkością tych województw, gdyż w ujęciu relatywnym powiaty tego typu nie występują w nich częściej niż w kraju ogółem. Relatywnie najwyższy odsetek powiatów o dochodzie poniżej średniej występuje w województwach świętokrzyskim, kujawsko-pomorskim, warmińsko-mazurskim. Tabela 6.4 zawiera także liczby powiatów o przeciętnym dochodzie ekwiwalentnym (z uwzględnieniem błędu szacunku) niższym niż mediana dochodu ekwiwalentnego w kraju w roku 2005, oszacowana na 882,4 zł. W województwach małopolskim i kujawsko-pomorskim odsetek takich powiatów przekracza 40%, a w podkarpackim nawet 60%, co wskazuje, iż w tych rejonach kraju deficyty dochodu mają prawdopodobnie najgłębszy charakter, gdy analizowane są na

[11] Te powiaty to powiaty grodzkie Białystok, Łomża, Suwałki, a także powiat hajnowski oraz bielski. Uzyskany wynik jest nieco zaskakujący w obliczu względnego *handicapu* rozwojowego tzw. ściany wschodniej, przy czym należy zauważyć, że jest on związany z niską precyzją szacunku bezpośredniego z BBGD – w najbardziej uderzającym przypadku powiatu hajnowskiego estymator EBLUP jest znacznie niższy od bezpośredniego, niemniej jednak nadal powyżej średniej krajowej.

poziomie powiatowym. Oprócz absolutnie niskiego przeciętnego dochodu w tych powiatach ważne jest także ich zgrupowanie w wymienionych rejonach, widoczne na mapach ukazanych poniżej. Wyróżnić można kilka obszarów niskiego dochodu (por. mapy 6.1 oraz 6.2). Najbardziej rozległy znajduje się w południowo-wschodniej części kraju – z 10 powiatów o najniższym przeciętnych dochodzie ekwiwalentnym 7 znajduje się w województwach małopolskim lub podkarpackim. Kolejne rejony niskiego dochodu można zlokalizować na pograniczu województw mazowieckiego oraz świętokrzyskiego, oraz na styku mazowieckiego i podlaskiego; w mazowieckim względnie uboższe są też okolice Siedlec. Do grupy o najniższych przeciętnie dochodach zakwalifikowano także kilka sąsiadujących ze sobą powiatów na Kujawach, a także kilka przy granicy z Rosją.

W efekcie, spośród 61 powiatów o najniższym poziomie dochodu[12], 13 znajduje się w województwie kujawsko-pomorskim, 10 w podkarpackim, 8 w warmińsko-mazurskim, 6 w mazowieckim, a po 5 w małopolskim i lubelskim. O ile zatem województwo kujawsko-pomorskie nie jest reprezentowane wśród najuboższych kilkunastu powiatów, to jednak można oceniać, że powiaty ubogie występują w nim często – potwierdzają to także wyniki modeli estymowanych dla logarytmu przeciętnego dochodu ekwiwalentnego, prezentowane poniżej (mapa 6.2). W najniższej kategorii dochodowej, na 13 powiatów aż 5 leży w tym województwie.

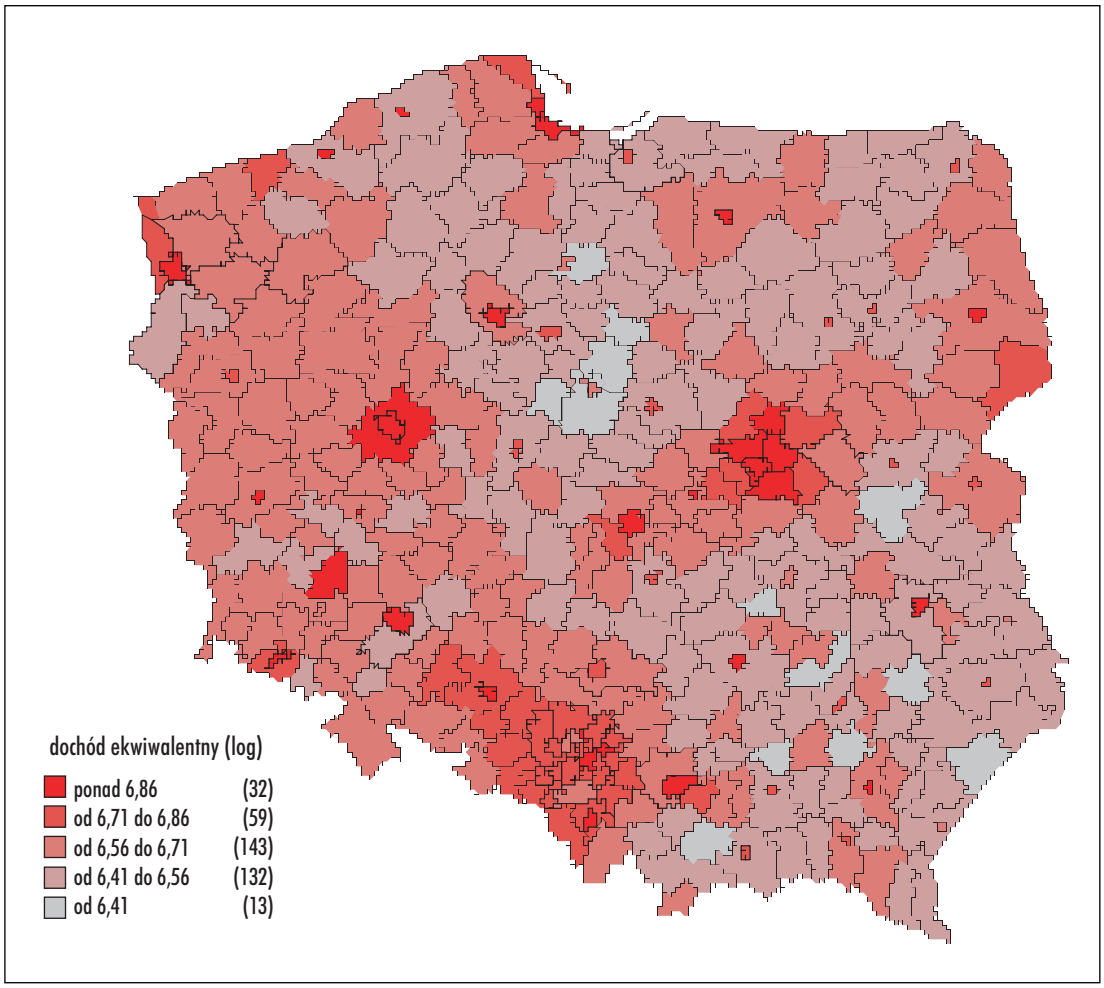
Choć na mapach (a także w tabeli 6.4) zauważyć można, że w niektórych województwach znajduje się względnie dużo powiatów o dochodzie poniżej średniej, to jednak zróżnicowanie przejawia się także w zakresie występowania powiatów o „znacznych" niedostatkach przeciętne-



Mapa 6.1. Przeciętny poziom dochodu ekwiwalentnego według powiatów w roku 2005

Źródło: Obliczenia własne na podstawie BBGD i danych NSP oraz BDR.

[12] Górna granica pierwszego przedziału na mapie 6.1 wynika z reguły obowiązującej przy wszystkich mapach prezentowanych w niniejszym rozdziale. Średnia krajowa (w większości przypadków oznacza to wartość konkretnego wskaźnika na poziomie krajowym) wykorzystywana jest jako granica jednego z przedziałów – na mapach 6.1 i 6.2 są to granice między trzecią a czwartą kategorią – a przedziały mają równą szerokość.

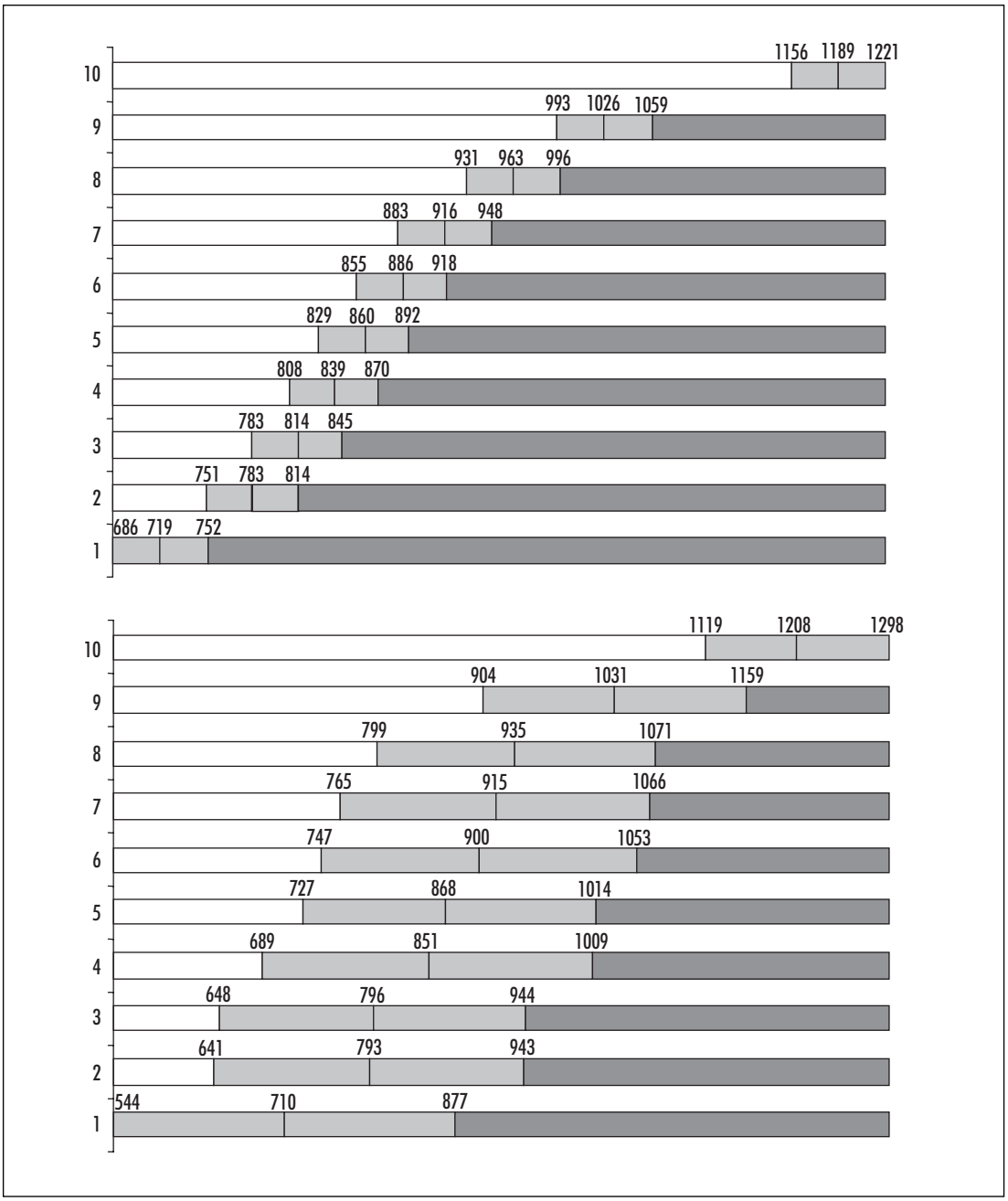


Mapa 6.2. Przeciętny poziom logarytmu dochodu ekwiwalentnego według powiatów w roku 2005

Źródło: Obliczenia własne na podstawie BBGD i danych NSP oraz BDR.

go dochodu. Ilustruje to przykład województwa świętokrzyskiego, w którym co prawda dominują powiaty o dochodzie poniżej średniej krajowej, ale tylko 4 z nich wykazują przeciętnych dochód ekwiwalentny niższy od mediany dochodu ekwiwalentnego w kraju, którą przyjąć można za kolejne kryterium demarkacyjne między powiatami. Wskazuje to na względnie mniejszą skalę głębokiej deprywacji dochodowej w województwie świętokrzyskim niż w przypadku wymienionych powyżej województw z nim sąsiadujących, czy też w przypadku województwa kujawsko-pomorskiego. Wzorzec ten jeszcze wydatniej widoczny jest w województwach dolnośląskim i lubuskim, gdzie choć powiaty o dochodzie poniżej średniej występują relatywnie często, to jednak brak jest wśród nich obszarów o dochodach przeciętnie niższych od mediany, wskazując na „płytkość" deficytu dochodu w tych województwach i potencjalnie mniejsze zagrożenie wykluczeniem. Analogicznie jest w województwie wielkopolskim.

Z drugiej strony, na 31 powiatów najwyższej kategorii dochodowej (por. mapa 6.1), 7 znajduje się w województwie mazowieckim, w śląskim, pomorskim i wielkopolskim są to po 3 powiaty, a w pozostałych 2 lub 1. Z reguły są to powiaty grodzkie, jedynie 5 z nich nie ma takiego statusu, przy czym 1 to powiat poznański, a pozostałe 4 otaczają Warszawę. Należy przy tym podkreślić, że w tej grupie reprezentowane są wszystkie województwa. Tym samym, choć przeciętne poziomy dochodu ekwiwalentnego we wschodniej części kraju są niższe niż w zachodniej, to także na wschodzie do najwyższej kategorii dochodowej włączone zostały centralne ośrodki miejskie. Dla oceny zamożności i ewentualnej skali ubóstwa na szczeblu regionalnym właściwe wydaje się być zatem odrębne traktowanie ośrodków centralnych, także w rejonach uboższych. Za najbardziej jaskrawą ilustrację tego, że analizy zamożności i zakresu ubóstwa oraz zalecenia dla polityki podejmowane na poziomie województw mogą być mylące, należy uznać województwo mazowieckie, które jest najbardziej zróżnicowane wewnętrznie pod kątem przeciętnego dochodu w powiatach. Z drugiej strony, najbardziej jednorodnym pod kątem dochodu ekwiwalentnego jest województwo śląskie, gdzie żaden z po-



Wykres 6.3. Średnie poziomy przeciętnego dochodu ekwiwalentnego wraz z błędami standardowymi szacunku w kolejnych decylach rozkładu przeciętnego dochodu ekwiwalentnego dla powiatów (NUTS4) oszacowanego metodą EBLUP (górny panel) i bezpośrednio z BBGD (dolny panel)

Źródło: Obliczenia własne na podstawie BBGD i danych NSP oraz BDR.

wiatów nie znajduje się w grupie obszarów najuboższych, przeszło połowa cechuje się dochodem powyżej średniej krajowej, a z drugiej strony – jedynie 3 powiaty znajdują się w najwyższej kategorii dochodu[13].

Jak zostało zauważone wcześniej, metody statystyki małych obszarów, w szczególności metoda EBLUP, pozwalają na uzyskanie szacunków znacznie bardziej precyzyjnych niż bezpośrednie obliczenia ze zbiorów danych jednostkowych. Powyżej zaprezentowano wnioski odnośnie przeciętnych poziomów dochodów w różnych regionach Polski, teraz natomiast ukazane zostaną korzyści z zastosowania EBLUP dla możliwości wnioskowania o różnicach w poziomie dochodu między poszczególnymi powiatami. Ponieważ ich liczba jest bardzo wysoka – prezentacja wyników dla 379 powiatów jest kłopotliwa, na podstawie rozkładu estymatora EBLUP

[13] Zbliżony obraz natury zróżnicowania sytuacji społeczno-gospodarczej w Polsce na poziomie powiatów wyłania się z analizy skupień powiatów wykonanej w publikacji *Zatrudnienie w Polsce 2006* (w przygotowaniu). Również przy analizie powiatów ze względu na zestaw cech opisujących wybrane aspekty gospodarcze (rynku pracy, infrastruktury, kapitału ludzkiego, itp.) wyraźne jest istnienie kilku dobrze rozwiniętych ośrodków miejskich, otoczonych przez powiaty względnie dobrze rozwinięte – dotyczy to zwłaszcza województwa mazowieckiego i śląskiego – oraz bardzo duże zróżnicowanie sytuacji wewnątrz województw, zwłaszcza w województwie mazowieckim.

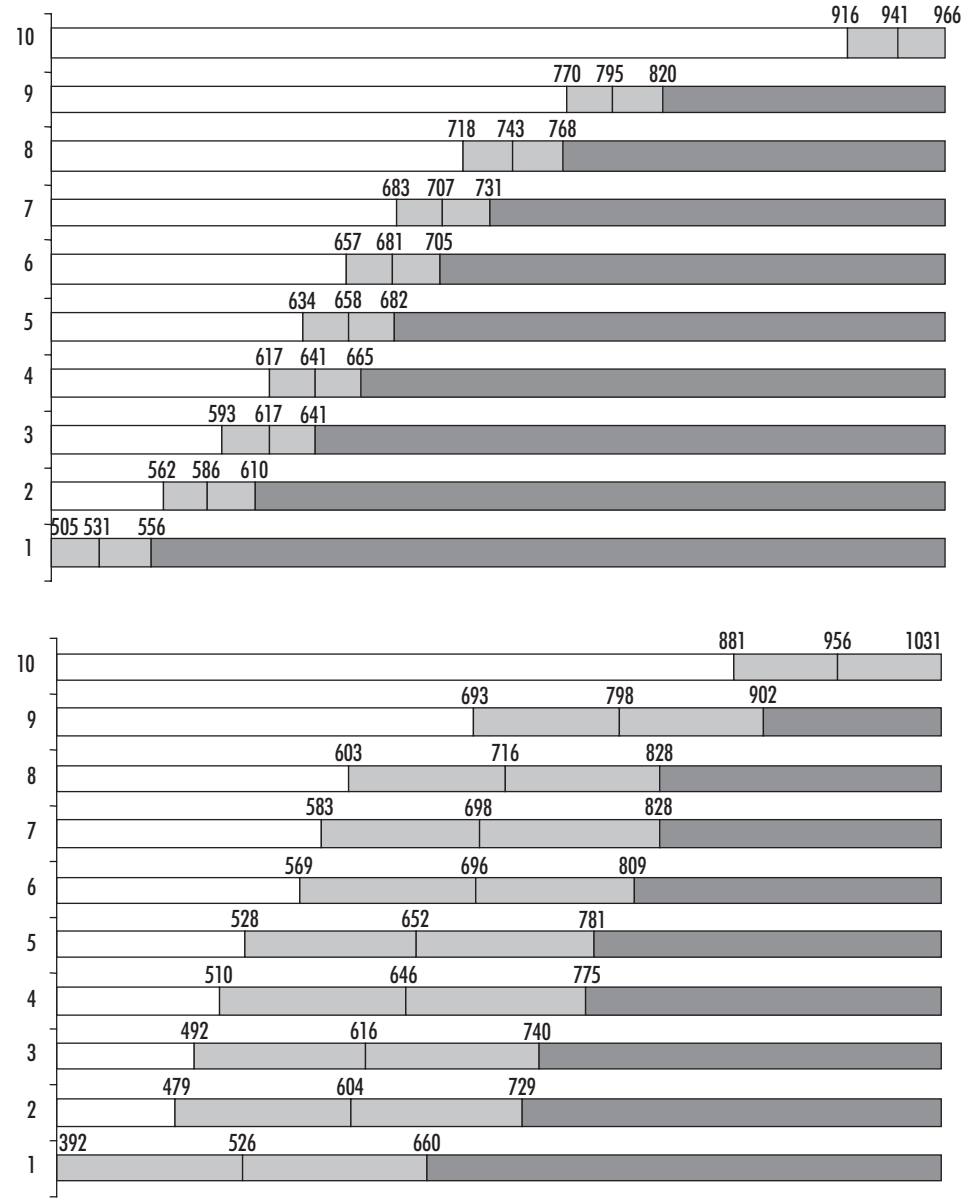
powiaty podzielono na dziesięć kategorii, wyznaczonych przez kolejne decyle rozkładu oszacowania EBLUP przeciętnego dochodu ekwiwalentnego. Dla tak wyróżnionych podgrup obliczono średnie poziomy przeciętnego dochodu ekwiwalentnego wraz z odchyleniami w górę i w dół o przeciętny błąd standardowy szacunku w konkretnej grupie. Analogicznie ćwiczenie przeprowadzono dla estymatora bezpośredniego.

Wykres 6.3 ilustruje jak wyraźnie odmienne są możliwości wnioskowania na temat zróżnicowania zmiennej pomiędzy poszczególnymi grupami powiatów na podstawie obu estymatorów. Jeżeli występuje punkt wspólny pomiędzy takim przedziałem dla oszacowań w danej grupie, a przedziałem dla innego decyla, nie możemy wnioskować, że przeciętne poziomy dochodu ekwiwalentnego w tych grupach są różne, gdyż uwzględniając błędy szacunków takie oszacowania przedziałowe nie są rozłączne. W sytuacji przeciwnej, tezę o różnych średnich dochodach w poszczególnych grupach uznajemy za uprawomocnioną. Wykres 6.3 (prawy panel) wskazuje, że stawiając dla oszacowania bezpośredniego z BBGD hipotezę o tym, że przeciętny dochód ekwiwalentny w najuboższych 38 powiatach niższy jest od przeciętnego dochodu w kolejnych tak samo licznych grupach powiatów, możemy to w prawomocny sposób uczynić dopiero w odniesieniu do powiatów 9 decyla. Ponadto, uprawomocnione jest jedynie twierdzenie, że przeciętny dochód w powiatach drugiego decyla jest niższy niż przeciętny dochód w grupie 37 „najzamożniejszych" powiatów. Zatem mimo dużej – i wyraźnie większej niż dla estymatora EBLUP (por. wykres 6.1) – zmienności dochodu oszacowanego bezpośrednio w przekroju powiatów, po odrzuceniu 38 powiatów o najniższym i 38 o najwyższym poziomie przeciętnego dochodu ekwiwalentnego, nie można postulować, że oszacowany dochód w grupie pozostałych 80% powiatów jest odmienny między kolejnymi decylami.

Wnioskowanie na temat zróżnicowania przeciętnych poziomów dochodu ekwiwalentnego w poszczególnych decylach jest natomiast możliwe za pomocą estymatora EBLUP. W tym przypadku powiaty pierwszego decyla wykazują przeciętnie niższą wartość dochodu już od powiatów decyla trzeciego, czyli uprawomocniona jest teza, że gospodarstwa domowe w tych 38 najuboższych powiatach przeciętnie osiągają dochód niższy od dochodu przeciętnie osiąganego przez gospodarstwa domowe 80% powiatów z góry rozkładu, czyli już począwszy od powiatu zajmującego 76 miejsce po uporządkowaniu powiatów rosnąco względem średniej wartości dochodu ekwiwalentnego. Następnie powiaty 2 decyla rozkładu można pod kątem przeciętnego dochodu odróżnić już od powiatów decyla 5 i wyżej, a powiaty 3 decyla od tych położonych powyżej mediany przeciętnego dochodu na poziomie powiatów. Rozpatrując względną sytuację dochodową gospodarstw zamieszkujących powiaty 4 i 5 decyla tego rozkładu można również twierdzić – oprócz tego, iż osiągają one dochody przeciętnie wyższe niż gospodarstwa zamieszkujące odpowiednio 10 i 20% najbiedniejszych powiatów, że gospodarstwa z powiatów od 7 decyla wzwyż, czyli z 40% liczby powiatów, osiągają wyższe dochody ekwiwalentne. Analogicznie, na temat dochodów gospodarstw z powiatów 6 decyla, czyli zamieszkujących 38 powiatów o przeciętnych dochodach bezpośrednio powyżej mediany, można zasadnie przypuszczać, że są one wyższe od przeciętnych dochodów gospodarstw z najuboższych 30% powiatów, a z drugiej strony, że są niższe od dochodów gospodarstw z powiatów od 8 decyla wzwyż. Kontynuując analizę, w podobny sposób powiaty decyla 7 odróżnić można od dolnej połowy rozkładu powiatów oraz od 20% najzamożniejszych powiatów; powiaty decyla 8 – od 60% powiatów uporządkowanych względem przeciętnego dochodu ekwiwalentnego i z drugiej strony od najzamożniejszych 38 powiatów; a ostatecznie decyl 9 wykazuje przeciętnie dochody wyższe niż powiaty do 7 decyla włącznie, a zarazem niższe niż najzamożniejsze 38 powiatów.

Chociaż dochód ekwiwalentny jest najbardziej właściwą miarą dochodu dla analizy sytuacji bytowej gospodarstw domowych i zagrożenia ubóstwem, dochód *per capita* przynosi informację uzupełniającą. Dlatego regionalizacji poddano także tę zmienną, a mapy 6.3 i 6.4 zawierają wyniki oszacowań dla poziomu przeciętnego powiatowego dochodu *per capita* oraz jego logarytmu[14]. Dla przeciętnego dochodu *per capita* jako górną granicę trzeciego z przedziałów

[14] Ponieważ wykresy dla tych zmiennych analogiczne do wykresów 6.1-6.3 nie różnią się od nich wyraźnie, nie są prezentowane w raporcie. Mogą być udostępnione przez autorów.

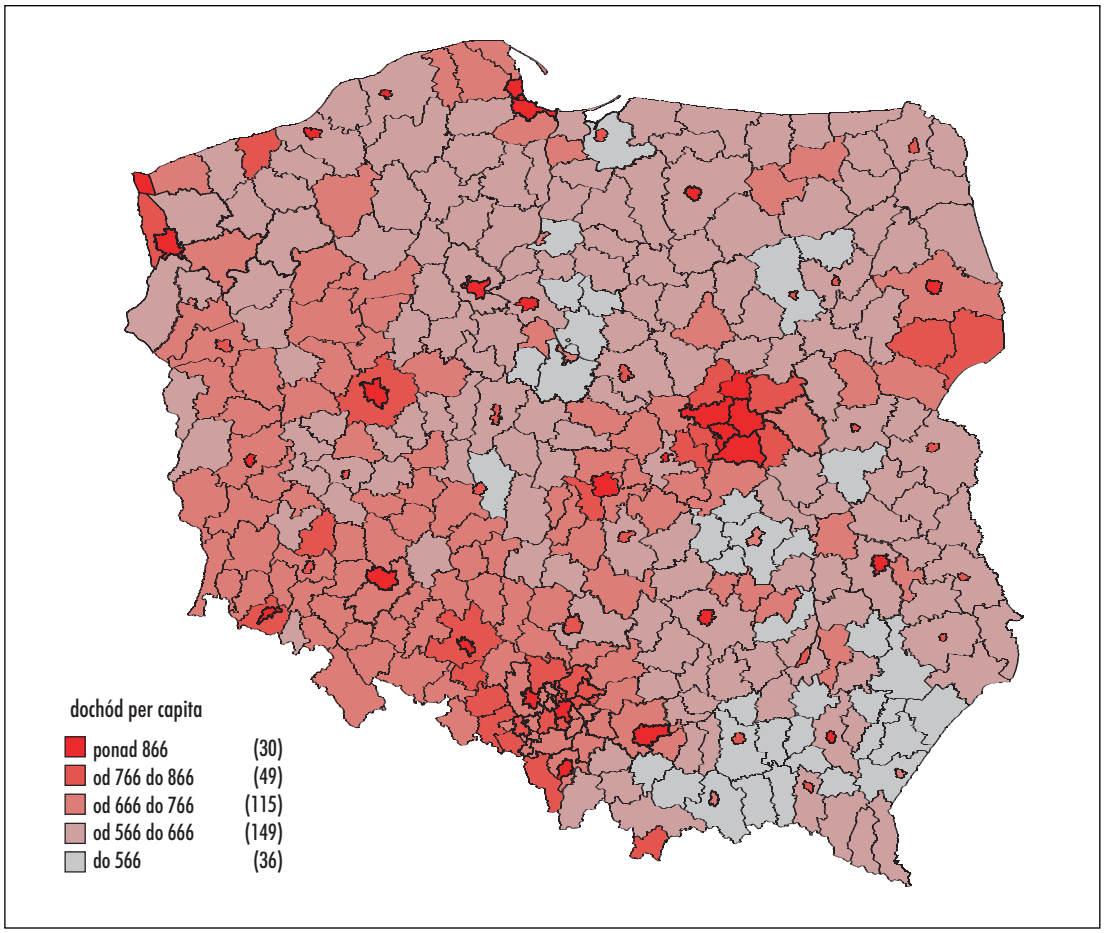


Wykres 6.4. Średnie poziomy przeciętnego dochodu *per capita* wraz z błędami standardowymi szacunku w kolejnych decylach rozkładu przeciętnego dochodu ekwiwalentnego dla powiatów (NUTS4) oszacowanego metodą EBLUP (górny panel) i bezpośrednio z BBGD (dolny panel)

Źródło: Obliczenia własne na podstawie BBGD i danych NSP oraz BDR.

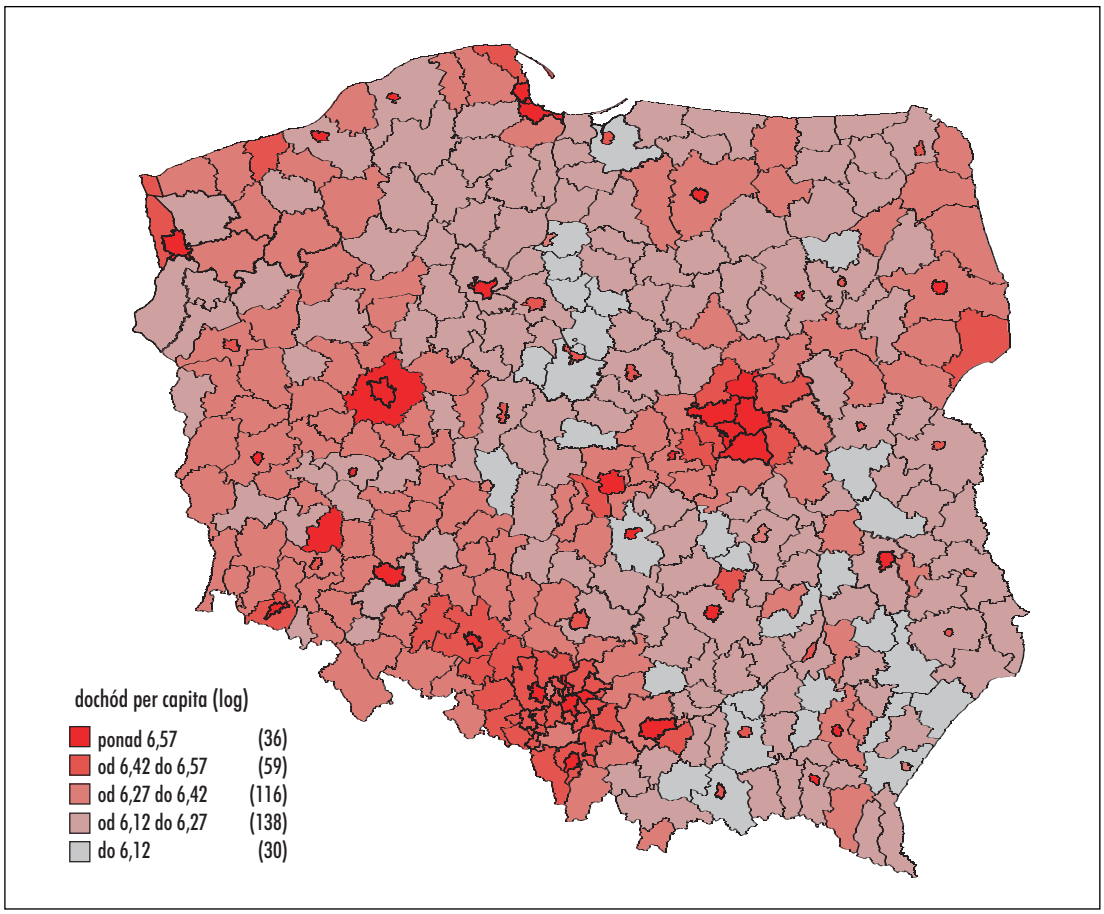
prezentowanych na wykresach też przyjęto średnią krajową, równą w tym wypadku 765,5 zł. W porównaniu do dochodu ekwiwalentnego, w grupie powiatów o najniższym dochodzie znajduje się teraz dwukrotnie mniej powiatów – do obszarów najuboższych należą w tak zawężonej kategorii tereny Polski południowo-wschodniej, okolice Radomia, Ostrołęki oraz grupa powiatów w województwie kujawsko-pomorskim.

Zmiana sposobu pomiaru dochodu na szczeblu gospodarstwa nie przynosi zasadniczej zmiany obrazu rozkładu dochodu na poziomie powiatowym – choć w takich województwach jak podkarpackie czy małopolskie względnie częściej niż przeciętnie w kraju występują gospodarstwa bardziej liczne, to z drugiej strony, tak też jest w – relatywnie bardziej zamożnym – województwie wielkopolskim. Ponadto, choć liczba osób w gospodarstwach gospodarstw domowych ujemnie powiązana jest z przeciętnym dochodem *per capita* i ekwiwalentnym zarówno na poziomie gospodarstw (korelacja odpowiednio -0,32 i -0,21), jak i na poziomie powiatów (korelacja odpowiednio -0,57 i -0,61), jednak zróżnicowanie wielkości gospodarstw domowych nie przyczynia się do obniżenia korelacji między oszacowaniami dochodu *per capita* i ekwiwalentnego. Obserwujemy wręcz prawidłowość przeciwną, gdyż na poziomie gospodarstw współczynnik korelacji tych dwóch miar dochodu wynosi 0,979, a na poziomie powiatów równy jest



Mapa 6.3. Przeciętny poziom dochodu *per capita* według powiatów w roku 2005

Źródło: Obliczenia własne na podstawie BBGD i danych NSP oraz BDR.



Mapa 6.4. Przeciętny poziom logarytmu dochodu *per capita* według powiatów w roku 2005

Źródło: Obliczenia własne na podstawie BBGD i danych NSP oraz BDR.

0,987. Wskazuje to, że co prawda gospodarstwa bardziej liczne są przeciętnie uboższe, gdyż osiągają niższy dochód na członka gospodarstwa – czy to w ujęciu średnim, czy ekwiwalentnym – to jednak na poziomie średnich powiatowych dla kształtowania się wartości obu wskaźników pozycji dochodowej bardziej istotne jest zróżnicowanie między powiatami przeciętnych poziomów dochodu gospodarstw niż przeciętnej liczby osób je tworzących.

Można zatem stwierdzić, że o ile dochód ekwiwalentny jest najbardziej właściwą miarą dochodu dla opisu zamożności/ubóstwa gospodarstw, to dla porównań względnych przeciętnych dochodów w przekroju regionalnym oprzeć można się niemal równie dobrze na przeciętnym dochodzie *per capita* – łatwiejszym w obliczeniu i prostszym w zrozumieniu dla osób postronnych. Wykres 6.4 wskazuje, że możliwości wnioskowania na temat różnic przeciętnego dochodu *per capita* między powiatami składających się na poszczególne decyle rozkładu tej zmiennej są identyczne jak w przypadku przeciętnego dochodu ekwiwalentnego – estymator klasy EBLUP umożliwia postawienie szeregu tez o różnicach dochodu w poszczególnych grupach powiatów, dla szacunku bezpośredniego nie jest to możliwe.

6.2.3. Wskaźniki zagrożenia ubóstwem na szczeblu powiatowym

Przeprowadzona analiza regionalnego zróżnicowania przeciętnych poziomów dochodów gospodarstw pozwala na wstępne wskazanie powiatów i regionów, w których ryzyko wykluczenia społecznego związane z niedostatkiem dochodu prawdopodobnie jest wyższe. Jako że wykluczenie ma charakter relatywny, a wewnątrz powiatów rozpiętości dochodów mogą być na tyle istotne, by poziomy przeciętnego dochodu nie oddawały właściwie zakresu zagrożenia ubóstwem, analizie regionalnej poddany został także tzw. „lejkenowski wskaźnik zagrożenia ubóstwem", czyli odsetek osób o dochodzie ekwiwalentnym poniżej 60, a także 50 i 70% mediany[15]. Generalnie, podczas obliczania dla małych obszarów wskaźników opartych na pozycji w rozkładzie dochodu, jak lejkenowski wskaźnik zagrożenia ubóstwem, wrażliwość szacunków na empiryczne nieregularności rozkładu dochodów w małych próbach ograniczyć można przez obliczenie wskaźników dla różnych linii ubóstwa (np. 50, 60 i 70% mediany) i ich uśrednienie. Zatem wprowadzamy kompozytowy wskaźnik zdefiniowany następująco:

$$hcr_av^D = hcr_{50}^D w_{50} + hcr_{60}^D w_{60} + hcr_{70}^D w_{70}$$

gdzie hcr_i^D (i = 50, 60, 70) oznacza wartość odpowiedniego wskaźnika zagrożenia ubóstwem w powiecie D, a wi są wagami identycznymi dla każdego powiatu i dobranymi tak, by wskaźnik kompozytowy na poziomie kraju równy był wskaźnikowi dla linii ubóstwa 60% mediany (Lemmi et al., 2005). Zatem:

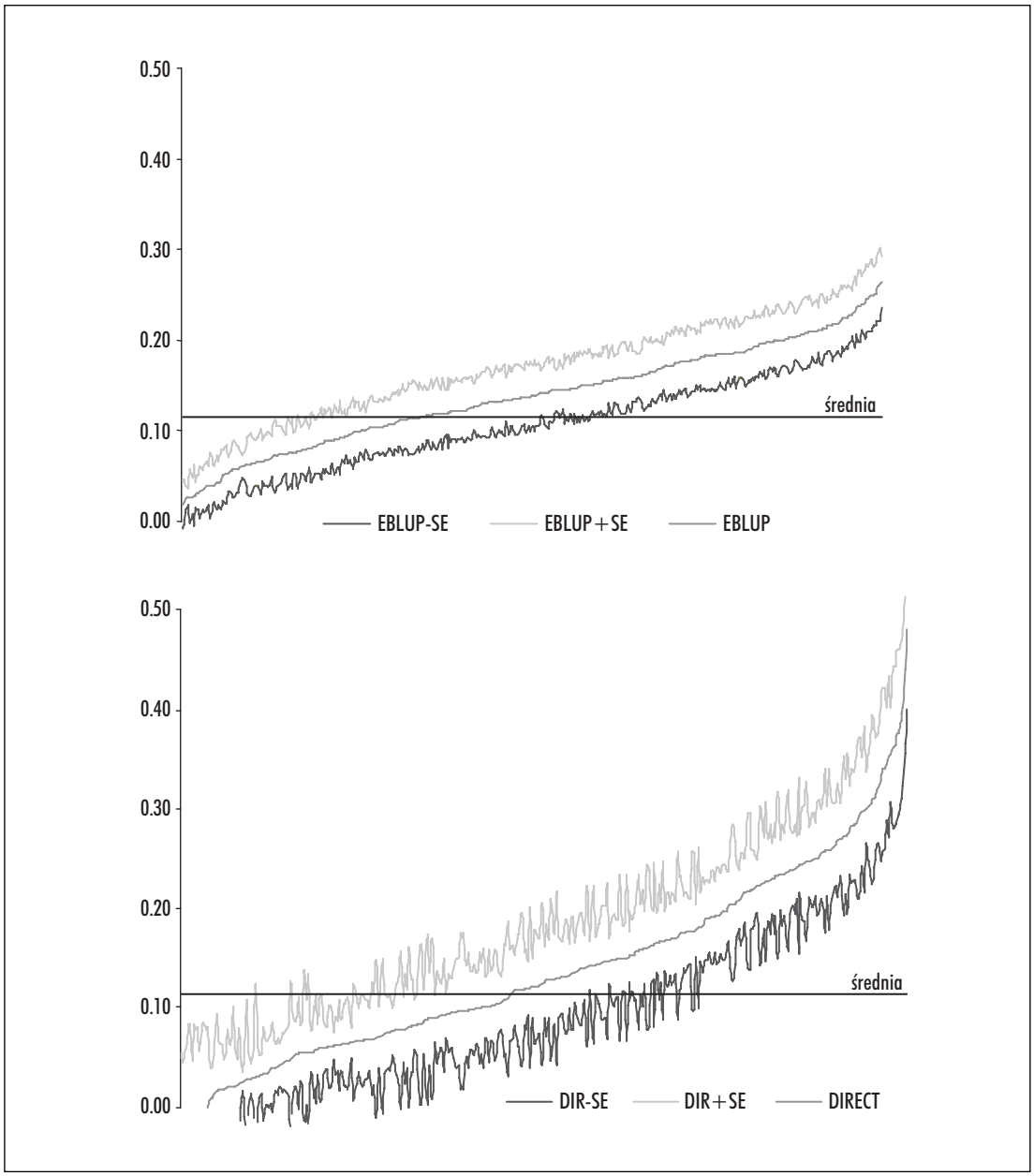
$$w_{50} = \frac{1}{3}\frac{hcr_{60}^{PL}}{hcr_{50}^{PL}},$$

$$w_{60} = \frac{1}{3},$$

$$w_{70} = \frac{1}{3}\frac{hcr_{60}^{PL}}{hcr_{70}^{PL}}.$$

Za punkt odniesienia dla konstrukcji linii ubóstwa przyjęto medianę rozkładu dochodu ekwiwalentnego na szczeblu krajowym. Uczyniono tak z dwóch względów. Po pierwsze, Polska nie jest krajem tak dużym i zróżnicowanym pod kątem dochodu i poziomu życia, aby dla poszczególnych regionów właściwym punktem odniesienia była inna jednostka administracyjno-terytorialna niż kraj jako całość. Wręcz przeciwnie, zastosowanie linii ubóstwa obliczonych z rozkładu do-

[15] „Wskaźniki te będziemy w dalszej części tekstu oznaczali skrótami „*hcr*_50", „*hcr*_60" oraz „*hcr*_70", co jest skrótem od „*head count ratio*" – czyli nazwy tego wskaźnika powszechnie występującej w literaturze przedmiotu przed wprowadzeniem terminologii lejkenowskiej – ze wskazaną właściwą linią ubóstwa.



Wykres 6.5. Rozkład wskaźnika zagrożenia ubóstwem przy progu 50% mediany w roku 2005 oszacowanego metodą EBLUP (górny panel) oraz bezpośrednio z BBGD (dolny panel)

Uwaga: na wykresach prezentowane są szacunki przeciętnych poziomów dochodu ekwiwalentnego dla powiatów z uwzględnieniem błędów standardowych odpowiednich szacunków.

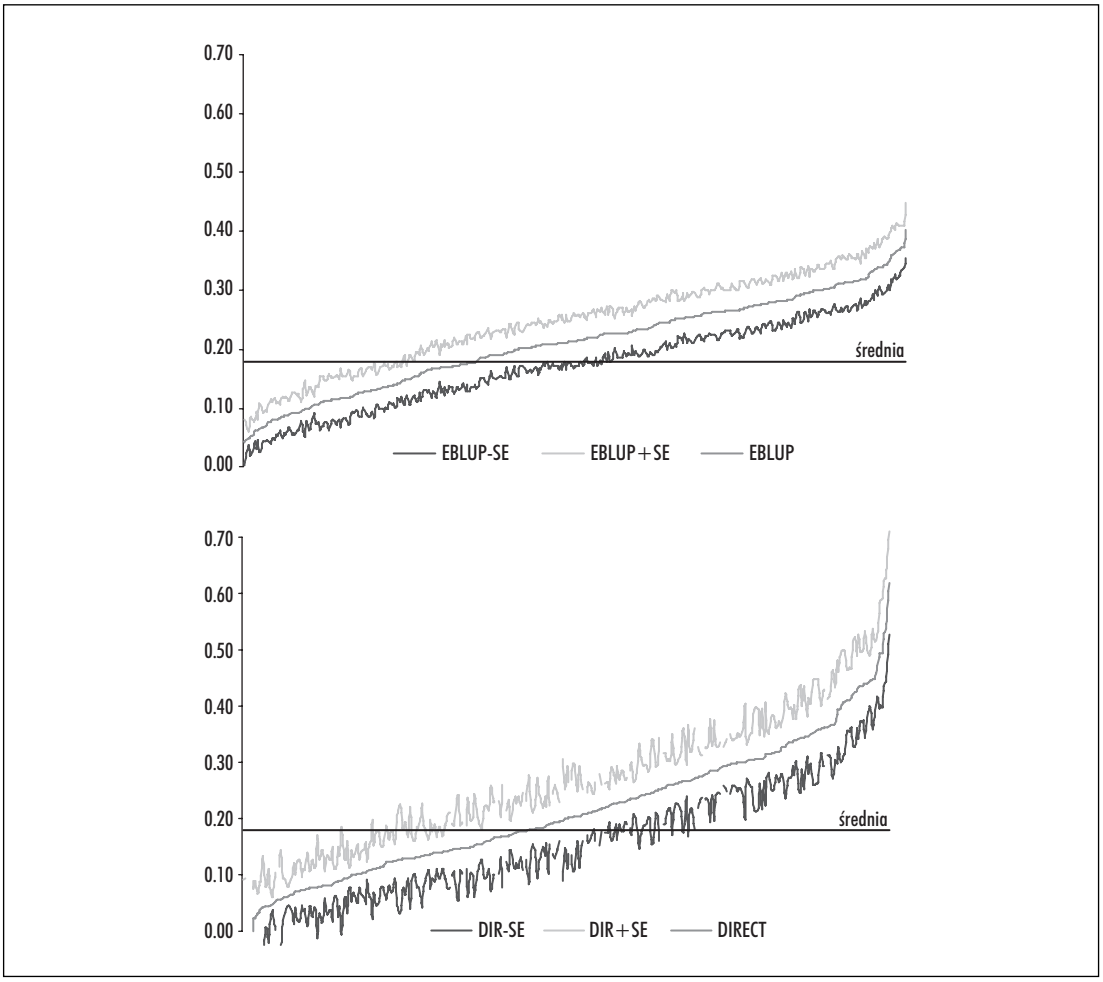
Źródło: Obliczenia własne na podstawie BBGD oraz danych NSP i BDR.

chodu na poziomie województw lub powiatów tym wyraźniej uwypukliłoby zastrzeżenie, że „lejkenowski wskaźnik zagrożenia ubóstwem" jest raczej miarą nierówności rozkładu dochodu, a niekoniecznie ryzyka ubóstwa *sensu stricte*[16]. Po drugie, przy linii ubóstwa na poziomie mediany krajowej, wskaźnik obliczany dla kolejnych szczebli dezagregacji przestrzennej coraz bardziej dąży w stronę absolutnego, a nie relatywnego wskaźnika ubóstwa (Lemmi et al., 2005). Ponadto, regionalizacji poddano także wersję wskaźnika z progiem na poziomie 50% mediany, który wskazuje na silniejsze zagrożenie ubóstwem niż tradycyjny wskaźnik lejkenowski, a także dla linii ubóstwa 70% mediany. Następnie, na ich podstawie obliczono wskaźnik kompozytowy.

Wykresy 6.5-6.8 prezentują rozkład wskaźników zagrożenia ubóstwem uzyskanych za pomocą obu estymatorów[17]. Tabela 6.5 zawiera statystyki opisowe dla obu metod szacunku i ilu-

[16] Ponadto wyznaczenie rozkładu dochodu dla województw i powiatów z BBGD jest nieuzasadnione statystycznie ze względu na ich dużą wrażliwość na empiryczne nieregularności związane z losowaniem próby. Ogólnie, podczas obliczania dla małych obszarów wskaźników opartych na pozycji w rozkładzie dochodu, jak lejkenowski wskaźnik zagrożenia ubóstwem, wrażliwość szacunków na empiryczne nieregularności rozkładu dochodów w małych próbach ograniczyć można przez obliczenie wskaźników dla różnych linii ubóstwa (np. 50, 60 i 70% mediany) i ich właściwe uśrednienie (Lemmi et al., 2005).

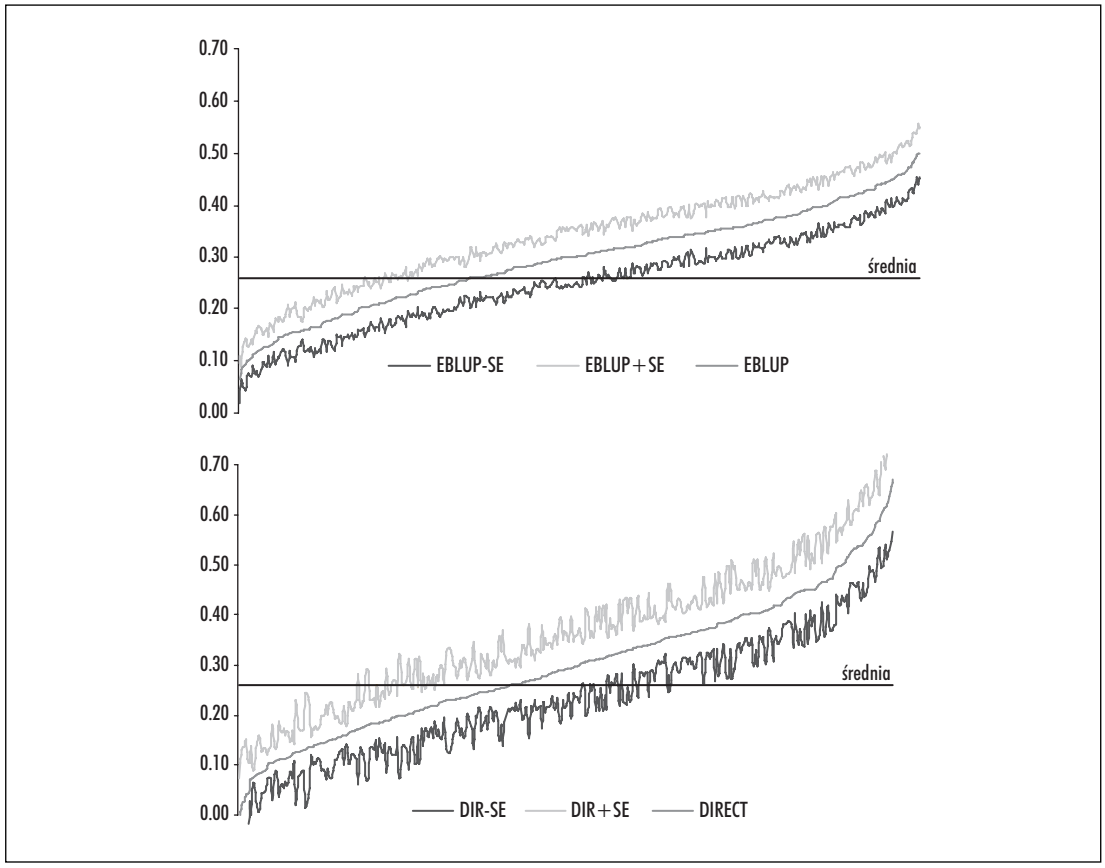
[17] Dla wskaźnika kompozytowego w obu przypadkach jest to ważona średnia oszacowań dla wskaźników zagrożenia ubóstwem dla trzech linii.



Wykres 6.6. Rozkład wskaźnika zagrożenia ubóstwem przy progu 60% mediany w roku 2005 oszacowanego metodą EBLUP (górny panel) oraz bezpośrednio z BBGD (dolny panel)

Uwaga: na wykresach prezentowane są szacunki przeciętnych poziomów dochodu ekwiwalentnego dla powiatów z uwzględnieniem błędów standardowych odpowiednich szacunków.

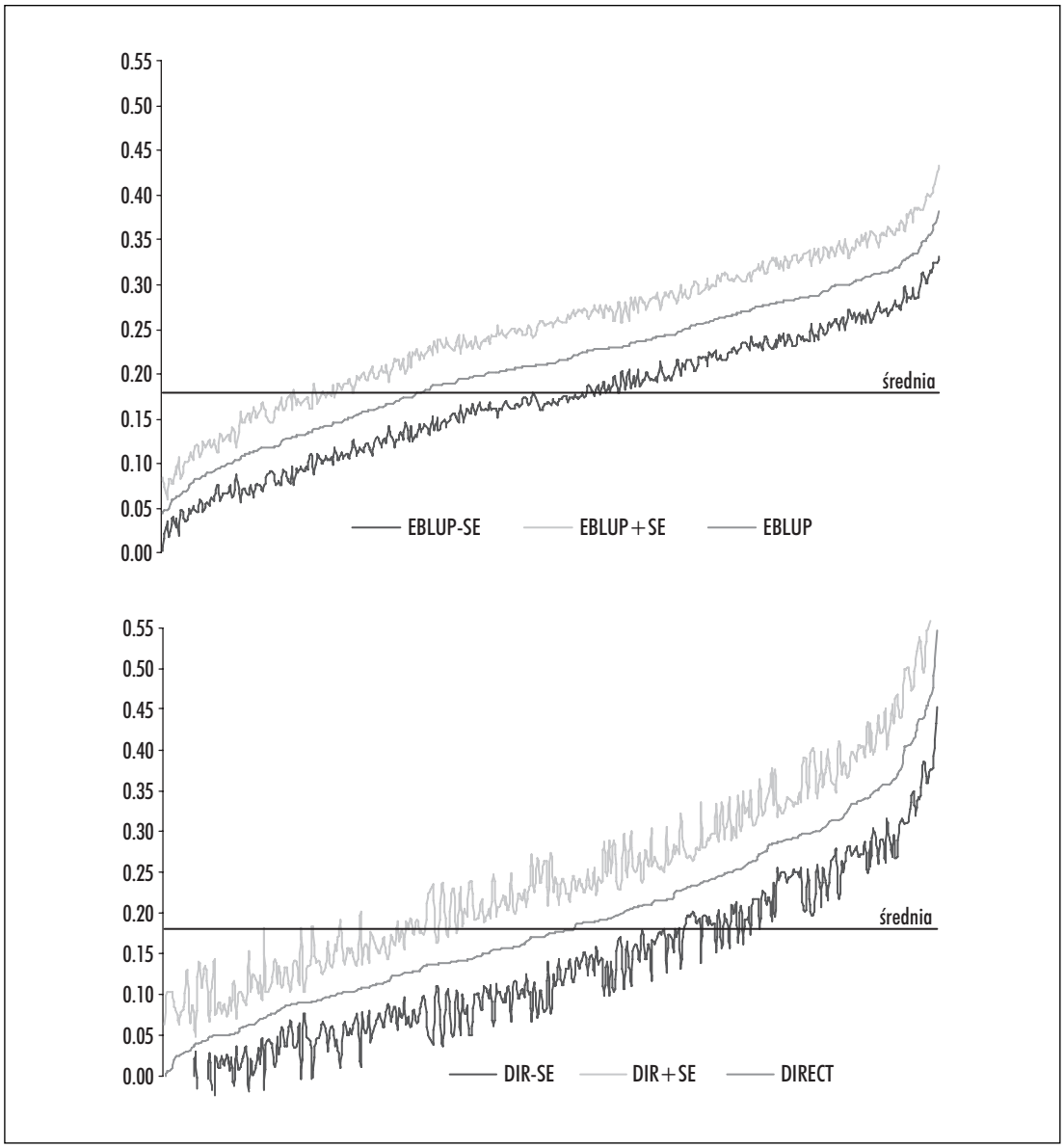
Źródło: Obliczenia własne na podstawie BBGD oraz danych NSP i BDR.



Wykres 6.7. Rozkład wskaźnika zagrożenia ubóstwem przy progu 70% mediany w roku 2005 oszacowanego metodą EBLUP (górny panel) oraz bezpośrednio z BBGD (dolny panel)

Uwaga: na wykresach prezentowane są szacunki przeciętnych poziomów dochodu ekwiwalentnego dla powiatów z uwzględnieniem błędów standardowych odpowiednich szacunków.

Źródło: Obliczenia własne na podstawie BBGD oraz danych NSP i BDR.



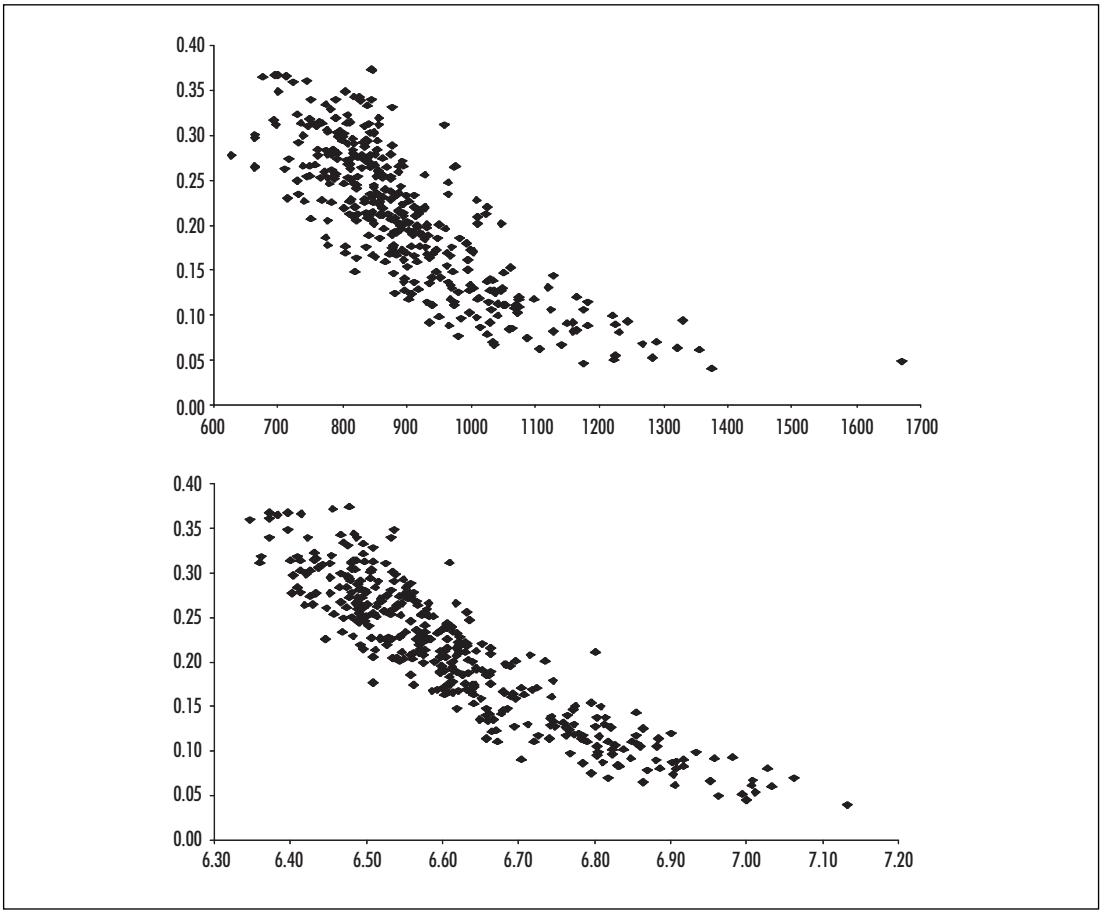
Wykres 6.8. Rozkład kompozytowego wskaźnika zagrożenia ubóstwem w roku 2005 oszacowanego metodą EBLUP (górny panel) oraz bezpośrednio z BBGD (dolny panel)

Uwaga: na wykresach prezentowane są szacunki przeciętnych poziomów dochodu ekwiwalentnego dla powiatów z uwzględnieniem błędów standardowych odpowiednich szacunków.

Źródło: Obliczenia własne na podstawie BBGD oraz danych NSP i BDR.

struje poprawę oszacowania uzyskaną dzięki zastosowaniu estymatora klasy EBLUP. Omówione wcześniej teoretyczne przesłanki, dla których szacunki bezpośrednie nie mogą służyć jako podstawa wnioskowania na poziomie regionalnym, czyli w tym szczególnym przypadku dla oceny skali ubóstwa dochodowego w poszczególnych powiatach, zilustrować można przykładem powiatów, dla których bezpośrednio oszacowany wskaźnik zagrożenia ubóstwem wynosi zero. Dla linii ubóstwa 60% mediany jest to 6 powiatów, a wśród nich między innymi powiat wabrzeski w województwie kujawsko-pomorskim, dla którego oszacowanie EBLUP dochodu ekwiwalentnego lokuje go w grupie 15% najuboższych powiatów. Dla linii ubóstwa 50% mediany dotyczy to także powiatu krośnieńskiego w województwie lubuskim, znajdującego się wśród 20% powiatów o najniższym oszacowanym dochodzie ekwiwalentnym. Wskazuje to, że bezpośrednie szacunki wskaźników zagrożenia ubóstwem na poziomie powiatu są nieakceptowalne.

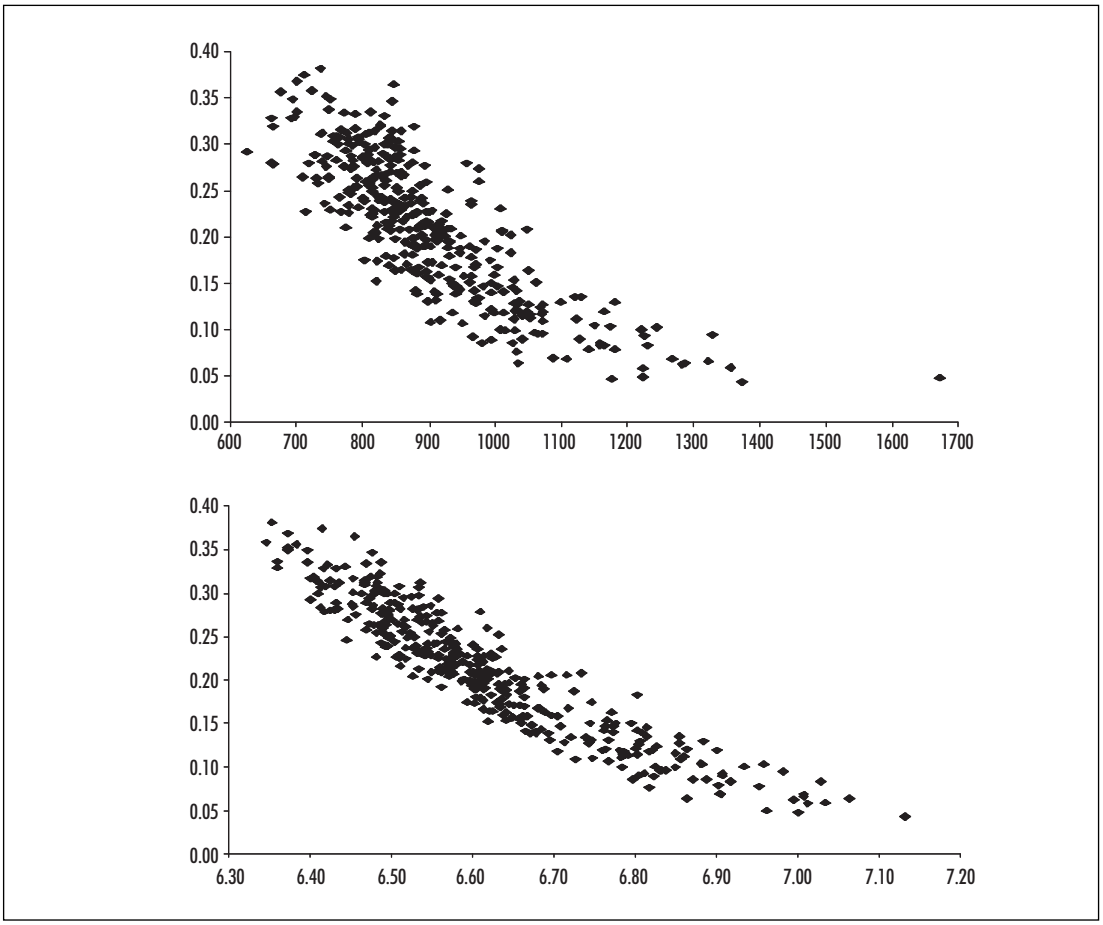
Wskaźniki zagrożenia ubóstwem są w przekroju powiatów bardzo silnie powiązane z przeciętnym dochodem ekwiwalentnym, przy czym zależność między tymi zmiennymi ma charakter nieliniowy, a wskaźniki ubóstwa mocniej korelują się z przeciętnym logarytmem dochodu ekwiwalentnego niż z jego poziomem. Obie powyższe własności można zaobserwować na wykresach 6.9 i 6.10. W celu oceny zależności przekrojowej między wskaźnikami zagrożenia ubóstwem a dochodem ekwiwalentnym, oszacowano proste modele regresji wskaźników zagrożenia ubóstwem



Wykres 6.9. Zależność między wskaźnikiem zagrożenia ubóstwem przy linii ubóstwa na poziomie 60% mediany dochodu ekwiwalentnego (oś pionowa) a przeciętnym dochodem ekwiwalentnym (oś pozioma) (górny panel) oraz przeciętnym logarytmem dochodu ekwiwalentnego (dolny panel) dla powiatów w Polsce w roku 2005

Uwaga: na wykresach prezentowane są estymacje metodą EBLUP.

Źródło: Obliczenia własne na podstawie BBGD oraz danych NSP i BDR.



Wykres 6.10. Zależność między kompozytowym wskaźnikiem zagrożenia ubóstwem (oś pionowa) a przeciętnym dochodem ekwiwalentnym (oś pozioma) (górny panel) oraz przeciętnym logarytmem dochodu ekwiwalentnego (oś pozioma) (dolny panel) dla powiatów w Polsce w roku 2005

Uwaga: na wykresach prezentowane są estymacje metodą EBLUP.

Źródło: Obliczenia własne na podstawie BBGD oraz danych NSP i BDR.

odpowiednio względem przeciętnego dochodu ekwiwalentnego, logarytmu przeciętnego dochodu ekwiwalentnego oraz przeciętnego logarytmu dochodu ekwiwalentnego. Oszacowania parametrów w tych modelach należy interpretować następująco:

- Dla przeciętnego dochodu ekwiwalentnego – absolutny wpływ zmiany poziomu przeciętnego dochodu ekwiwalentnego w przekroju powiatów na wskaźnik zagrożenia ubóstwem.
- Dla logarytmu przeciętnego dochodu ekwiwalentnego – półelastyczność wskaźnika zagrożenia ubóstwem względem przeciętnego dochodu ekwiwalentnego w przekroju powiatów, czyli jak względna zmiana średniego dochodu przekłada się na zmianę wskaźnika zagrożenia ubóstwem w przekroju powiatów.
- Dla przeciętnego logarytmu dochodu ekwiwalentnego – absolutny wpływ zmiany przeciętnego logarytmu dochodu ekwiwalentnego w przekroju powiatów na wskaźnik zagrożenia ubóstwem, czyli jak jednolite procentowe zwiększenie dochodu wszystkich gospodarstw przekłada się na zmianę wskaźnika zagrożenia ubóstwem.

Najlepszym dopasowaniem cechują się modele ze średnim logarytmem jako zmienną objaśniającą, co można zinterpretować jako przesłankę ku tezie, iż egalitarne zwiększenie dochodu ekwiwalentnego mocniej wpływa na spadek „lejkenowskiej" stopy ubóstwa niż zwiększenie przeciętnego dochodu o tyle samo procent. W oczywisty sposób egalitarne zwiększenie dochodu mocniej przekłada się na spadek liczby osób poniżej linii ubóstwa niż podniesienie przeciętnego dochodu. Zatem, przykładowo dla wskaźnika kompozytowego, oszacowane wyniki wskazują, że jeśli w powiecie o przeciętnym logarytmie dochodu ekwiwalentnego wskaźnik zagrożenia ubóstwem wynosi 0,21 (czyli oczywiście przeciętną wartość w przekroju powiatów), to w powiecie, w którym wszystkie gospodarstwa mają dochód ekwiwalentny wyższy o 15%, co odzwierciedla odchylenie standardowe przeciętnego logarytmu dochodu ekwiwalentnego w przekroju powiatów, przewidywana stopa ubóstwa wynosi 0,14. Należy przy tym podkreślić, iż omawiane są zależności przekrojowe między powiatami i uzyskane parametry nie oznaczają analogicznego wpływu zmian dochodów na wskaźnik zagrożenia ubóstwem w perspektywie międzyokresowej. Nie można zatem na ich podstawie wnioskować o wpływie zmiany w czasie dochodów na stopę zagrożenia ubóstwem w danym powiecie.

Silna zależność między miarami dochodu a wskaźnikami zagrożenia ubóstwem sprawia, że rozkład przestrzenny wskaźników ubóstwa jest niemal odzwierciedleniem rozkładu miar dochodu. Na mapach 6.5-6.8 zauważyć można, że najniższe stopy ubóstwa występują w dużych miastach i otaczających je ośrodkach, natomiast rejony zlokalizowane jako relatywnie bardziej ubogie cechują się najwyższymi odsetkami osób zamieszkujących gospodarstwa o dochodach poniżej przyjętych linii ubóstwa. Obecność rozwiniętych gospodarczo miast w powiecie wydaje się być skorelowana ujemnie z powiatowymi stopami ubóstwa, co przejawia się np. tym, że takie powiaty jak lubiński, grodziski, chrzanowski, czy powiat grodzki Piekary Śląskie w rankingu powiatów pod kątem stopy ubóstwa wypadają znacznie lepiej niż pod kątem przeciętnego dochodu ekwiwalentnego czy też średniej wartości jego logarytmu.

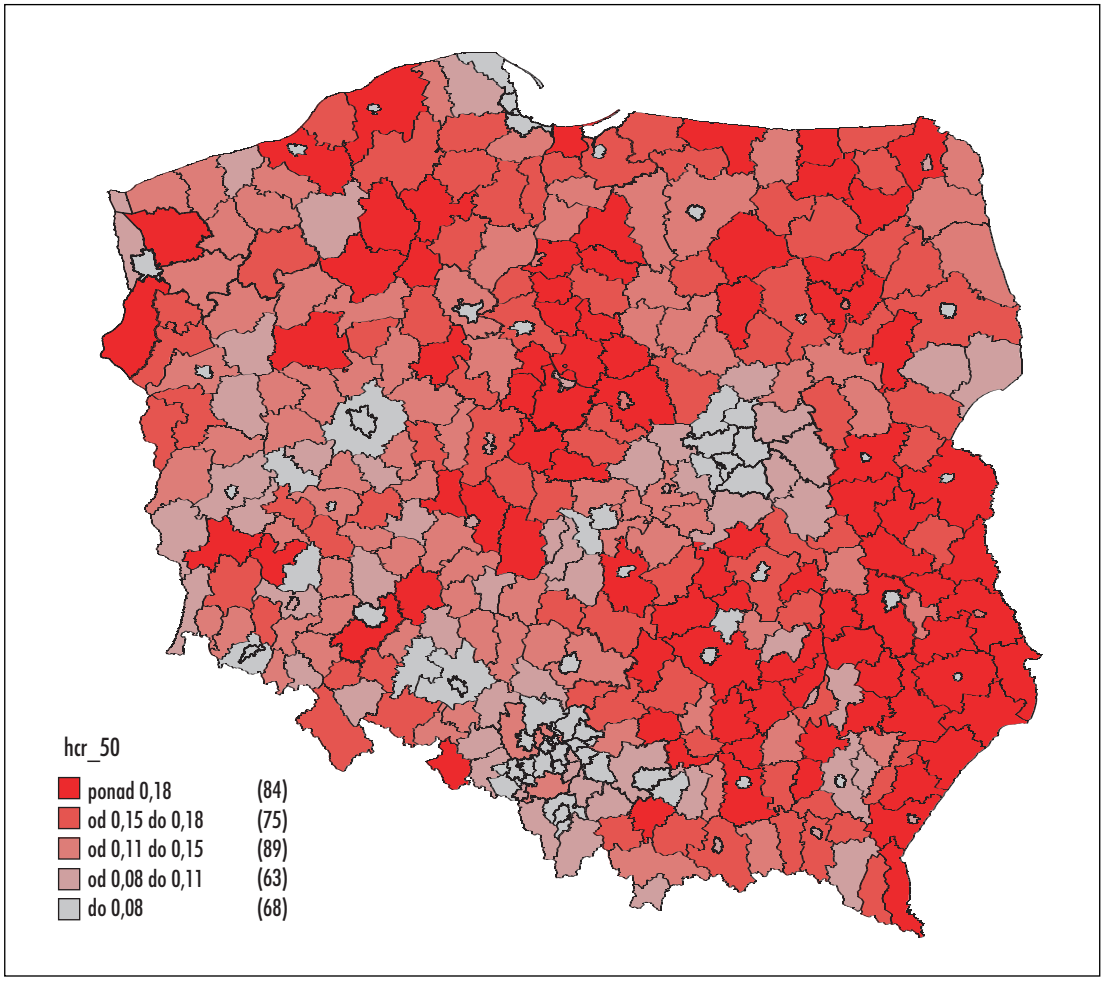
Powiaty, dla których wskaźniki ubóstwa (po uwzględnieniu błędów szacunku) przewyższają wartości dla Polski ogółem, względnie najczęściej występują w województwach warmińsko-mazurskim, kujawsko-pomorskim i lubelskim – przede wszystkim powiaty z tych właśnie województw składają się na ostatnie z kategorii prezentowanych na mapach 6.5-6.8. Ponad 3/4 powiatów w tych województwach cechuje się wartościami wskaźnika ubóstwa przekraczającymi wielkość dla kraju. Wśród 38 powiatów o najwyższym wskaźniku zagrożenia ubóstwem przy linii 60% mediany znajduje się 6 powiatów województwa kujawsko-pomorskiego, 5 podlaskiego (co stanowi niemal 1/3 liczby powiatów tego województwa), po 4 z mazowieckiego, pomorskiego i warmińsko-mazurskiego.

Warto wspomnieć, że powiaty województwa warmińsko-mazurskiego wypadały przy porównaniach dochodu nieco lepiej niż te z południowo-wschodniej części kraju bądź z województwa kujawsko-pomorskiego. Województwo świętokrzyskie pod kątem miar ubóstwa wypada jako nieco zamożniejsze od sąsiadujących z nim podlaskiego i podkarpackiego, analogicznie jak w przypadku powiatowego rozkładu dochodu. Województwo mazowieckie natomiast również w aspekcie powiatowych wskaźników zagrożenia ubóstwem należy uznać za

Tabela 6.5. Liczby powiatów wg województw w zależności od relacji wskaźnika zagrożenia ubóstwem przy linii 60% mediany do tego wskaźnika dla Polski ogółem

Województwo	Stopa zagrożenia ubóstwem wyższa od średniej	Niekonkluzywnie	Stopa zagrożenia ubóstwem niższa od średniej	Ogółem
Dolnośląskie	12	13	4	29
Kujawsko-pomorskie	17	4	2	23
Lubelskie	18	3	3	24
Lubuskie	5	6	3	14
Łódzkie	6	12	6	24
Małopolskie	9	7	6	22
Mazowieckie	17	9	16	42
Opolskie	2	6	4	12
Podkarpackie	15	7	3	25
Podlaskie	10	5	2	17
Pomorskie	13	3	4	20
Śląskie	2	11	23	36
Świętokrzyskie	9	3	2	14
Warmińsko-mazurskie	17	2	2	21
Wielkopolskie	12	16	7	35
Zachodniopomorskie	11	5	5	21
Ogółem	175	112	92	379

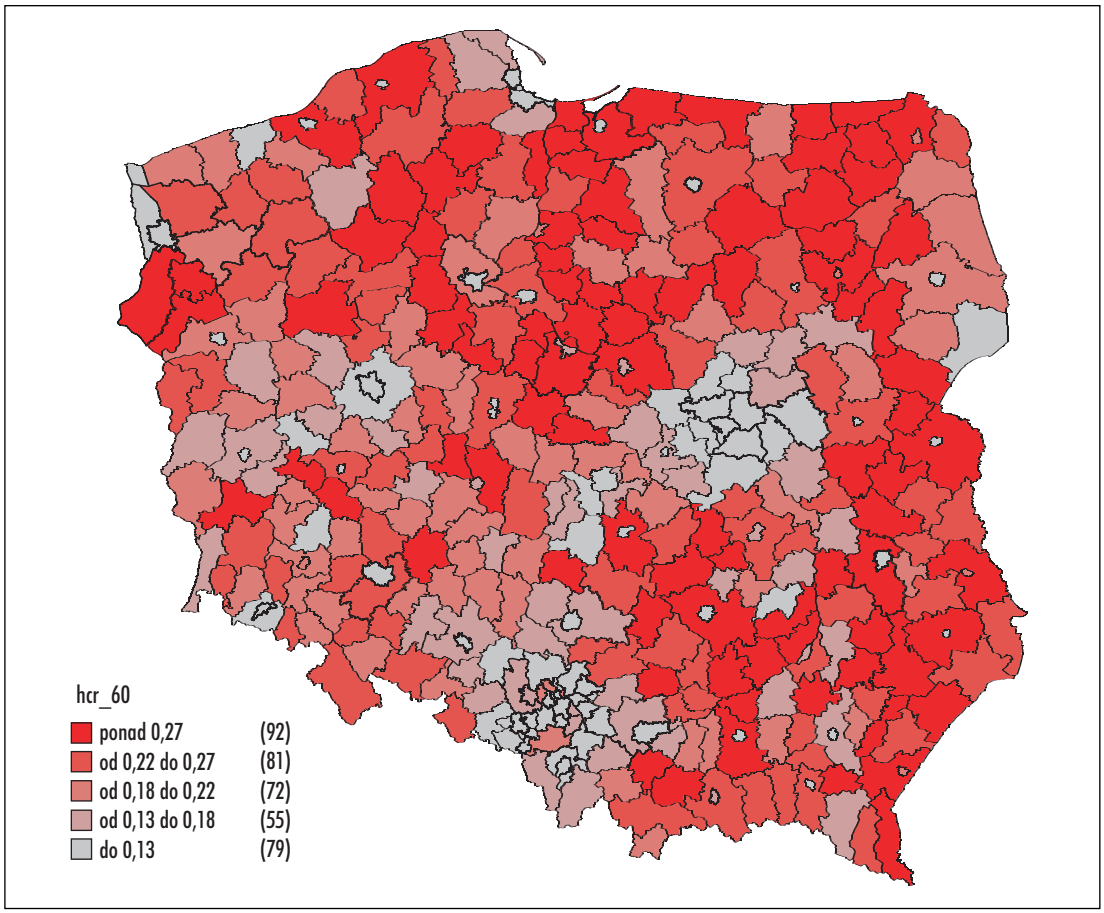
Źródło: Obliczenia własne na podstawie BBGD oraz danych NSP i BDR.



Mapa 6.5. Stopa zagrożenia ubóstwem przy progu 50% mediany według powiatów w roku 2005

Uwaga: *„hcr"* jest skrótem od *„head count ratio"*, czyli nazwy tego wskaźnika powszechnie występującej w literaturze przedmiotu przed wprowadzeniem terminologii lejkenowskiej.

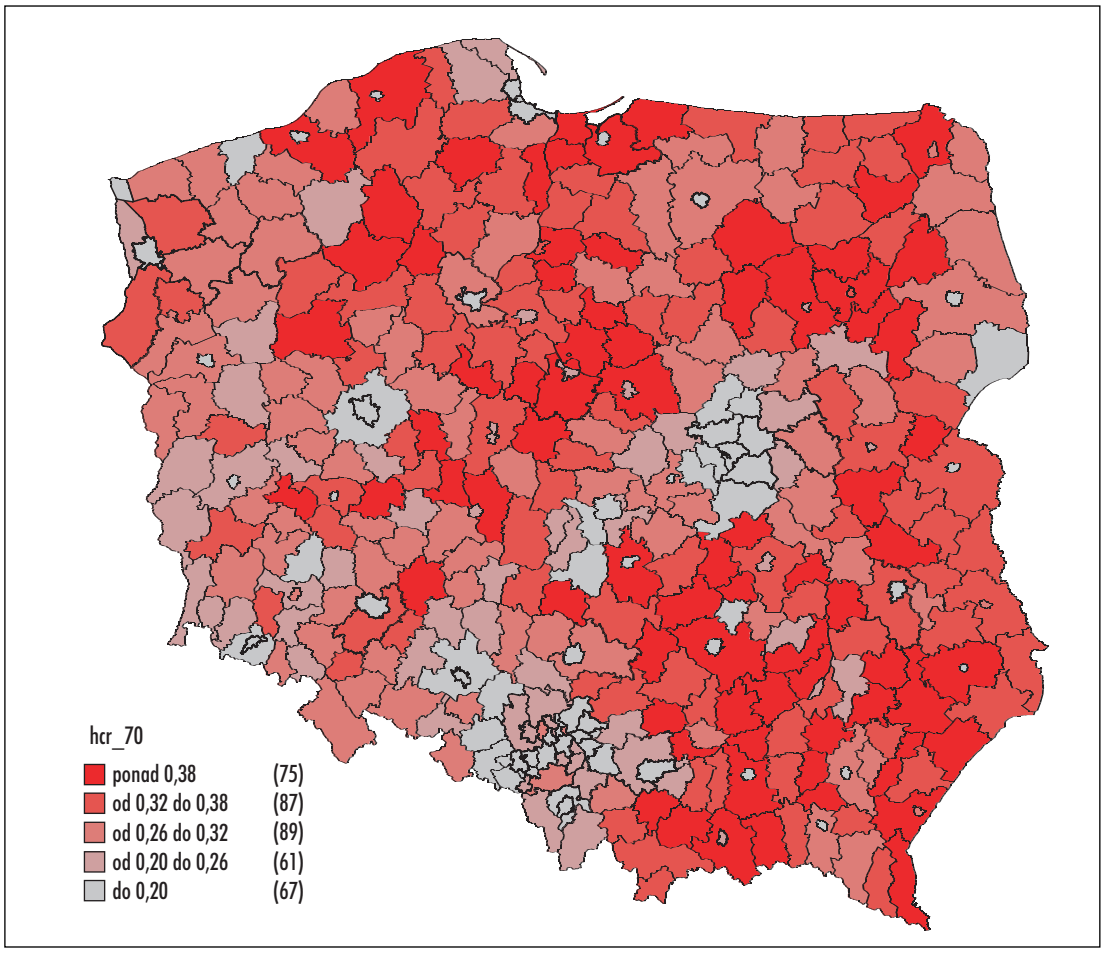
Źródło: Obliczenia własne na podstawie BBGD i danych NSP oraz BDR.



Mapa 6.6. Stopa zagrożenia ubóstwem przy progu 60% mediany według powiatów w roku 2005

Uwaga: *„hcr"* jest skrótem od *„head count ratio"*, czyli nazwy tego wskaźnika powszechnie występującej w literaturze przedmiotu przed wprowadzeniem terminologii lejkenowskiej.

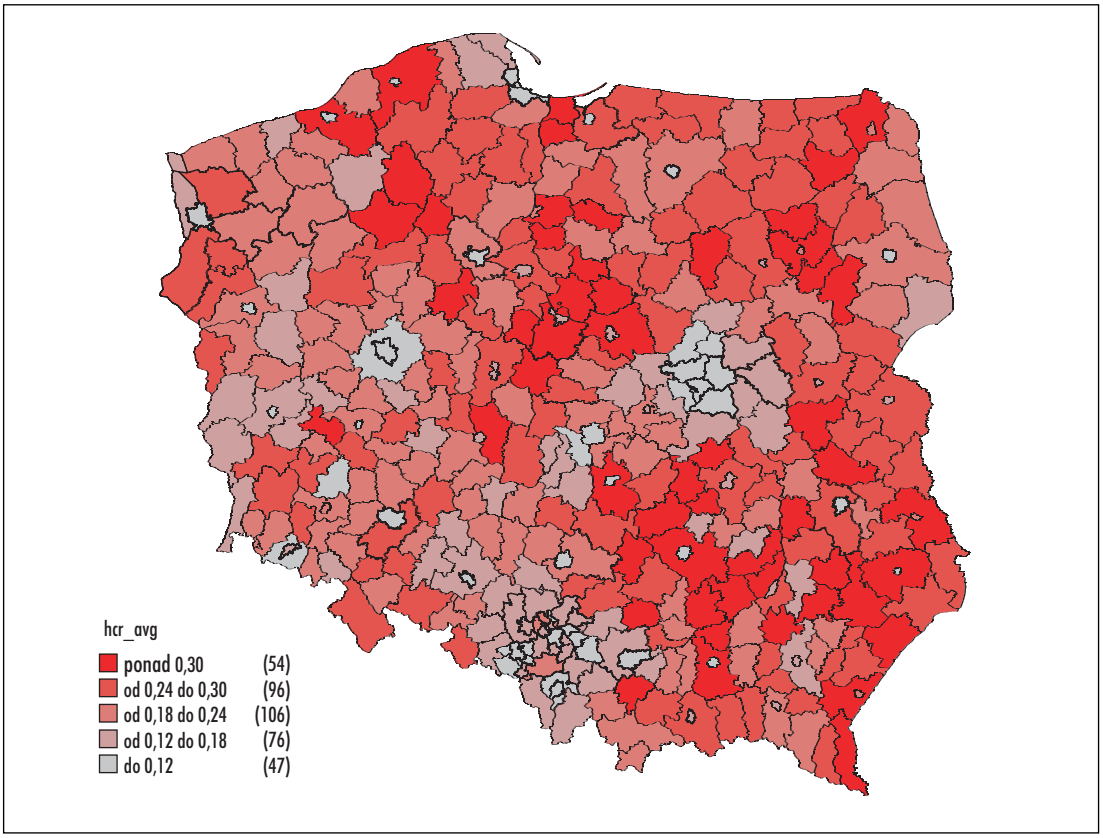
Źródło: Obliczenia własne na podstawie BBGD i danych NSP oraz BDR.



Mapa 6.7. Stopa zagrożenia ubóstwem przy progu 70% mediany według powiatów w roku 2005

Uwaga: *„hcr"* jest skrótem od *„head count ratio"*, czyli nazwy tego wskaźnika powszechnie występującej w literaturze przedmiotu przed wprowadzeniem terminologii lejkenowskiej.

Źródło: Obliczenia własne na podstawie BBGD i danych NSP oraz BDR.



Mapa 6.8. Stopa zagrożenia ubóstwem dla wskaźnika kompozytowego według powiatów w roku 2005

Uwaga: *„hcr"* jest skrótem od *„head count ratio"*, czyli nazwy tego wskaźnika powszechnie występującej w literaturze przedmiotu przed wprowadzeniem terminologii lejkenowskiej.

Źródło: Obliczenia własne na podstawie BBGD i danych NSP oraz BDR.

Tabela 6.6. Statystyki opisowe dla oszacowań wskaźników zagrożenia ubóstwem uzyskanych bezpośrednio z BBGD i metodą EBLUP

Wskaźnik	Estymator	Średnia	Wariancja	Minimum	Maksimum	Przeciętny względny błąd szacunku
Wskaźnik zagrożenia ubóstwem przy progu 60% mediany	EBLUP	0,21	0,006	0,04	0,40	21,05
	Bezpośredni	0,21	0,013	0,00	0,62	35,36
Wskaźnik zagrożenia ubóstwem przy progu 50% mediany	EBLUP	0,14	0,003	0,02	0,26	28,63
	Bezpośredni	0,14	0,009	0,00	0,48	54,89
Wskaźnik zagrożenia ubóstwem przy progu 70% mediany	EBLUP	0,30	0,009	0,06	0,50	17,28
	Bezpośredni	0,30	0,018	0,00	0,67	28,76
Wskaźnik zagrożenia ubóstwem kompozytowy	EBLUP	0,21	0,006	0,04	0,38	21,91
	Bezpośredni	0,19	0,011	0,00	0,55	55,09

Źródło: Obliczenia własne na podstawie BBGD oraz danych NSP i BDR.

najbardziej zróżnicowane wewnętrznie, natomiast województwa łódzkie, wielkopolskie i opolskie w największym stopniu przejawiają powiatowe stopy zagrożenia ubóstwem bliskie średniej krajowej. Podobnie rzecz ma się w województwie dolnośląskim, w którym – z jednej strony – odsetek powiatów o przeciętnym dochodzie ekwiwalentnym niższym od średniej był w roku 2005 dość wysoki, ale odsetek powiatów o dochodzie „bardzo niskim" raczej umiarkowany. Zgodna z tym jest obserwacja o przeciętnie wyraźnie niższych wskaźnikach zagrożenia ubóstwem w powiatach tego województwa niż w kujawsko-pomorskim, warmińsko-mazurskim czy podlaskim, gdzie przeciętne są one najwyższe. Z drugiej strony, województwo śląskie, w którym praktycznie nie występowały powiaty o poziomach dochodu bardzo niskich (8 powiatów z przeciętnym dochodem niższym od średniej krajowej i żadnego poniżej mediany), także pod kątem wskaźników ubóstwa prezentuje się jako zamożne[18].

[18] Jedynie powiaty kłobucki oraz zawierciański wykazują wskaźniki zagrożenia ubóstwem wyższe od wskaźników dla kraju ogółem.

6.3. Powiatowe wskaźniki wykluczenia z rynku pracy na podstawie danych BAEL

Na drugi filar regionalizacji wskaźników wykluczenia proponowanych w ramach projektu składają się podstawowe miary sytuacji na rynku pracy, występujące wśród wskaźników czynników ryzyka wykluczenia z konsumpcji oraz wśród wskaźników przejawów wykluczenia z rynku pracy. Wskaźniki te obliczane są na podstawie BAEL. Jak zauważono we wstępie do rozdziału, choć BAEL dostarcza na przestrzeni roku ponad 185 tysięcy obserwacji jednostkowych, to jednak panelowy charakter badania sprawia, że efektywna ilość informacji w tym zbiorze jest mniejsza. Wpływa to na błędy standardowe szacunków na podstawie BAEL, jak zostało omówione w metodologicznym wstępie do prezentowanej analizy. Ponieważ dla oszacowania błędów obliczanych wskaźników niezbędna jest znajomość w każdym z powiatów faktycznych liczebności grup odniesienia dla danego wskaźnika („jego mianowników"), zrezygnowano z regionalizacji takich wskaźników jak stopa bezrobocia czy odsetek osób pracujących w niepełnym wymiarze czasu i deklarujących chęć pracy na pełen etat. Grupami odniesienia są dla nich bowiem subpopulacje określone w sposób uniemożliwiający poznanie ich „prawdziwych" liczebności – w przypadku stopy bezrobocia jest to liczba aktywnych zawodowo w danym powiecie, w przypadku drugiego z przywołanych wskaźników – liczba osób pracujących w niepełnym wymiarze. Dlatego skupiamy się na wskaźnikach, dla których grupami odniesienia są populacje ogółem, czy też raczej w pewnych przedziałach wiekowych, zgodnie z zasadą przyjętą na potrzeby analizowania wykluczenia z rynku pracy.

Uznajemy, zgodnie z wcześniejszymi rozważaniami na szczeblu krajowym i wojewódzkim, że w przypadku osób w wieku produkcyjnym bierność zawodowa i bezrobocie w równym stopniu stanowią problem na rynku pracy, szczególnie w Polsce, gdzie aktywność zawodowa jest niska (Bukowski *et al.*, 2005). W niniejszym podrozdziale prezentujemy zatem rezultaty regionalizacji dwóch podstawowych miar wykluczenia z rynku pracy:

- wskaźnika bierności zawodowej, czyli odsetka biernych zawodowo w populacji w wieku 15-59/64,
- wskaźnika bezrobocia, czyli odsetka bezrobotnych w populacji w wieku 15-59/64.

Następnie, prezentujemy także oszacowania wskaźnika aktywności zawodowej, czyli wskaźnika o charakterze stymulanty, w przekrojach wiekowych oraz dla mężczyzn i kobiet oddzielnie. Jeżeli w tekście lub na wykresach nie jest wskazywana grupa wiekowa, dla której obliczono konkretny wskaźnik, znaczy to, iż chodzi o grupę wiekową między 15 a 59 rokiem życia (dla kobiet) oraz 64 (dla mężczyzn)[19].

Utrzymując konwencję prezentacji zastosowaną dla wskaźników w obszarze wykluczenia z konsumpcji, szacunki bezpośrednie z BAEL porównamy do wyników otrzymanych metodą EBLUP. Według uzyskanych rezultatów wskaźniki z zakresu wykluczenia z konsumpcji, czyli miary dochodu i wskaźniki zagrożenia ubóstwem oraz wskaźniki wykluczenia w obszarach pracy nie wykazują mocnych zależności na poziomie korelacji ich poziomów, dlatego próby poszukiwania zależności między nimi nie są rozwijane w niniejszym raporcie.

Odrębnym zagadnieniem jest wyjaśnienie tej rozbieżności między miarami wykluczeń w dwóch, wydawałoby się blisko powiązanych obszarach. W znacznej mierze tłumaczyć można to specyficznym charakterem struktury agrarnej w Polsce, gdzie wysoka liczba drobnych gospodarstw rolnych pozwala znacznej grupie osób deklarować aktywność zawodową i pracę w rolnictwie, jednocześnie zapewniając jej jedynie niskie dochody. Zupełnie przeciwnie natomiast wygląda sytuacja w obszarach, gdzie rolnictwo oparte było na PGR-ach – ocenia się, że w tych regionach niskie dochody związane są z niską aktywnością zawodową i zatrudnieniem. Z drugiej strony, na obszarach mocno zindustrializowanych w ramach poprzedniego systemu gospodarczego i później doświadczających restrukturyzacji przemysłu, można oczekiwać

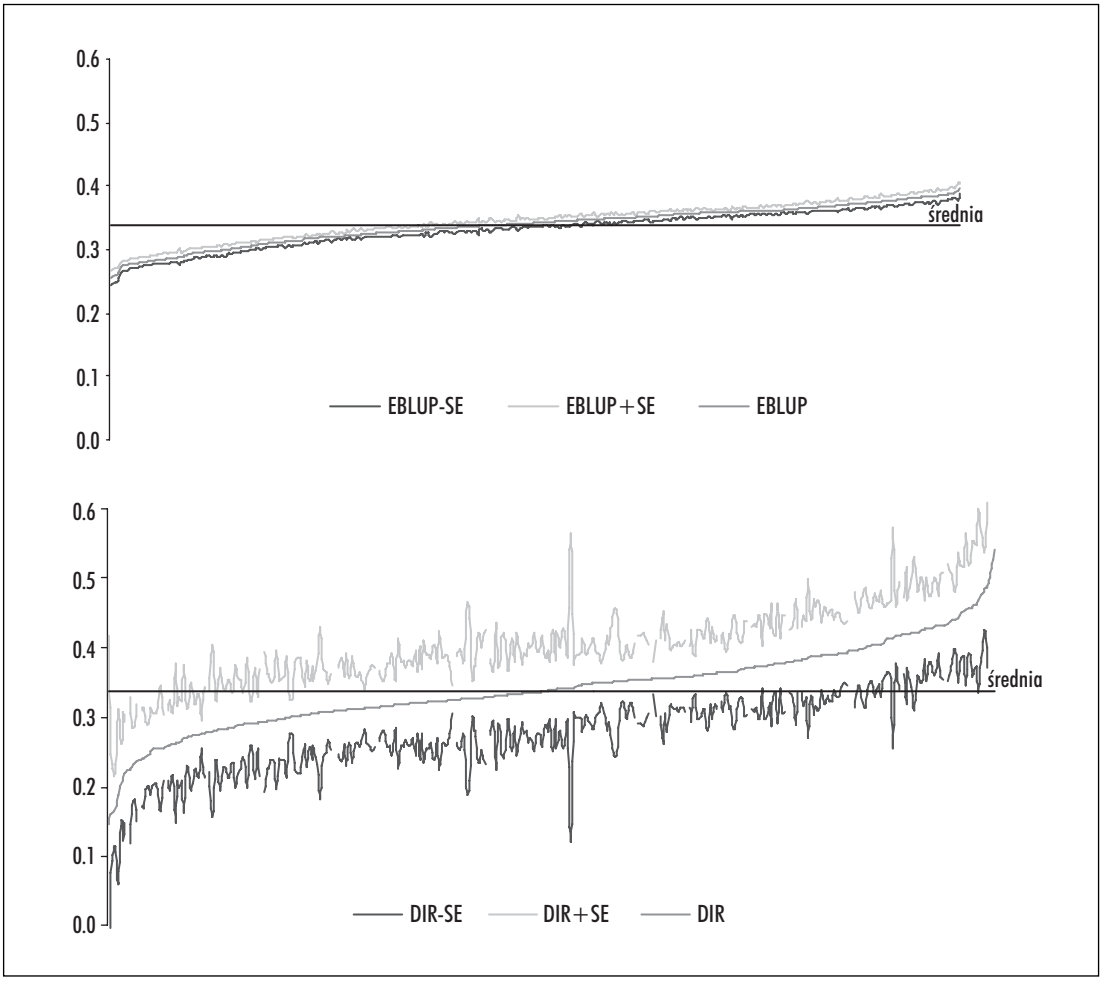
[19] Górne granice wynikają z ustawowego wieku emerytalnego, różnego obecnie w Polsce dla płci, a skoro analizowane są przejawy wykluczenia z rynku pracy, skupić należy się na osobach w wieku produkcyjnym, co jest praktykowaną regułą w badaniach empirycznych rynku pracy także w Polsce (Bukowski *et al.*, 2005).

niskiej aktywności i zatrudnienia, połączonej często z dość wysokimi transferami do gospodarstw domowych.

Bazując na wynikach analizy regionalnych rynków pracy (Magda, Zawistowski, 2006, w przygotowaniu) można zauważyć, że dobrej sytuacji na rynku pracy (wysoki poziom aktywności i zatrudnienia) towarzyszą korzystne wskaźniki rozwoju społeczno-gospodarczego wtedy, gdy jednocześnie kontroluje się sytuację na lokalnym rynku pracy pod kątem udziału pracujących w rolnictwie w ogóle pracujących. Jednocześnie jednak, w związku z niespójną polityką państwa wobec osób tracących pracę na skutek procesów restrukturyzacyjnych (*vide* zwłaszcza górnicy i pracownicy byłych PGR), niskiemu poziomowi aktywności i zatrudnienia niekoniecznie towarzyszą niekorzystne pozostałe wskaźniki rozwoju społecznego, w tym dochodowe.

6.3.1. Powiatowa analiza wskaźnika bierności zawodowej i bezrobocia

Wartości oszacowań odsetka biernych zawodowo dla powiatów w roku 2005 uzyskane za pomocą estymatora klasy EBLUP oraz metodą bezpośrednią przedstawia wykres 6.11. Średnia przekrojowa dla estymatora EBLUP jest nieznacznie niższa niż w przypadku estymatora bezpośredniego (o 0,4%) natomiast błąd oszacowania znacznie mniejszy – w stosunku do estymatora bezpośredniego maleje w powiatach przeciętnie 10-krotnie. W przypadku estymatora bezpośredniego jesteśmy w stanie wskazać dużo mniejszą liczbę powiatów, których przedział wartości wskaźnika +/– błąd standardowy oszacowania (specyficzny dla każdego z obszarów NUTS4) nie zawiera średniej krajowej. Dla estymatora EBLUP jest to uprawione dla 301 powiatów, w tym 183 powiaty cechuje bierność wyższa od przeciętnej krajowej, 118 zaś niższa. W porównaniu do wcześniej prezentowanych wskaźników z obszaru ubóstwa i dochodu, obliczanych na podstawie BBGD, generalną prawidłowością jest silniejsza kompresja błędu oszacowania wskaźników z BAEL dzięki zastosowaniu metody EBLUP. Wydaje się, że może być to związane z użyciem jako ko-



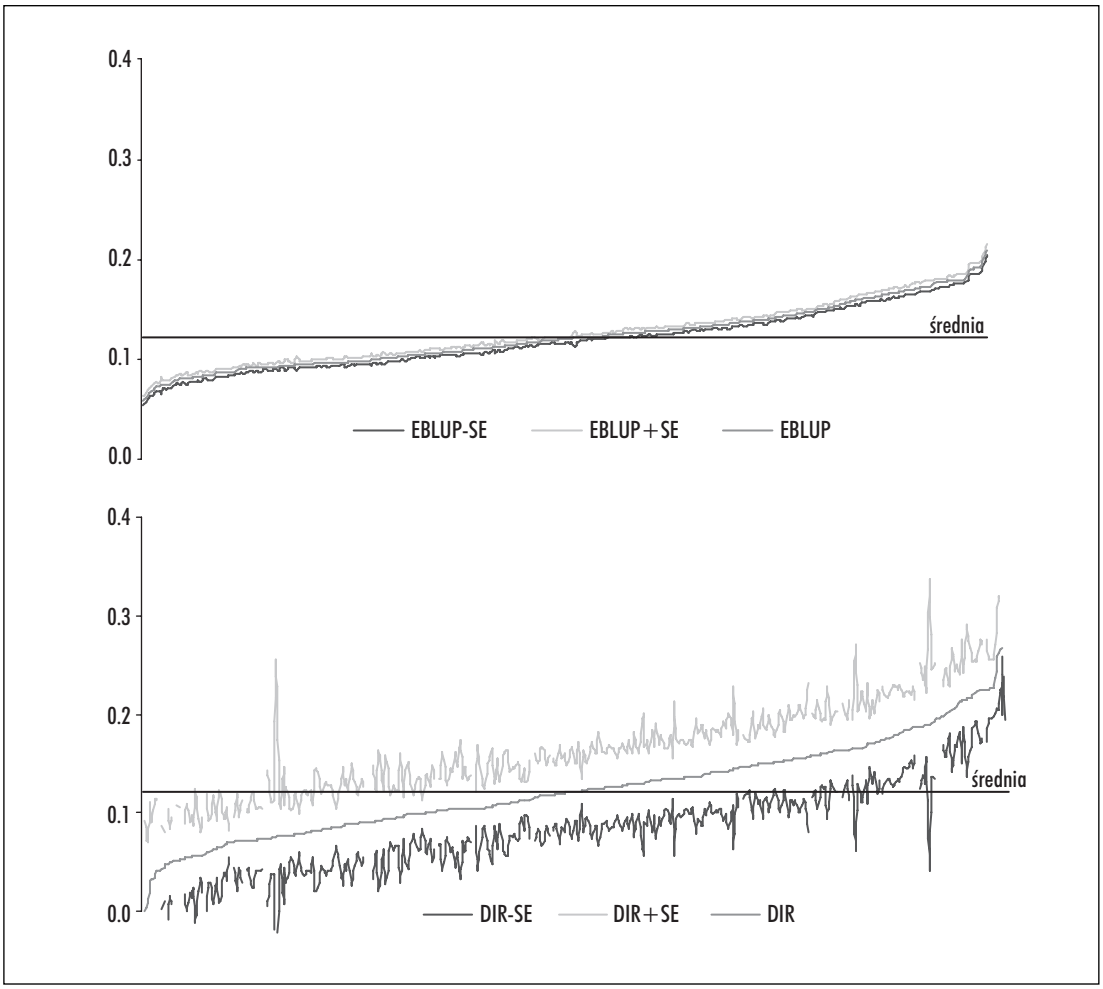
Wykres 6.11. Rozkład średniego poziomu bierności zawodowej wśród osób w wieku 15-59/64 lat w powiatach w roku 2005 oszacowanego metodą EBLUP (górny panel) oraz bezpośrednio z BAEL (dolny panel)

Uwaga: na wykresach prezentowane są szacunki wskaźnika bierności zawodowej dla powiatów z uwzględnieniem błędów standardowych odpowiednich szacunków.

Źródło: Obliczenia własne na podstawie BAEL i danych NSP i BDR.

relatów w modelach EBLUP statystyk dla powiatów pochodzących z Narodowego Spisu Powszechnego z roku 2002, wśród których występują analogiczne wskaźniki rynku pracy, jak te estymowane z BAEL dla roku 2005. W przypadku dochodów oraz stopy ubóstwa takimi bezpośrednimi analogiami nie dysponujemy.

Druga analizowana miara przejawów wykluczenia z rynku pracy to wskaźnik bezrobocia[20], czyli odsetek osób bezrobotnych wśród osób w wieku 15–59/64 lat. Podobnie jak dla wskaźnika bierności, zauważalna jest wyraźna poprawa precyzji szacunków estymatora EBLUP w porównaniu do estymatora szacowanego bezpośrednio z BAEL. W przypadku estymatora bezpośredniego nie jesteśmy w stanie wskazać różnicy w stosunku do średniej krajowej dla 226 powiatów. Dla estymatora EBLUP w przypadku 168 powiatów uprawomocnione jest twierdzenie, że wskaźnik bezrobocia jest w tych powiatach wyższy od średniej krajowej, natomiast dla 208 – teza przeciwna. Pozostają jedynie 3 powiaty, dla których oszacowanie wraz z szacunkiem błędu standardowego nie pozwala twierdzić zasadnie o różnicy wskaźnika bezrobocia od średniej. W tym momencie pojawia się pytanie, czy tak wysoka precyzja nie jest statystycznym artefaktem. Być może taka postać rzeczy wynika z faktu, iż w części regresyjnej estymatora klasy EBLUP uwzględniano stopę bezrobocia obliczoną z NSP 2002, co w efekcie mogło spowodować wręcz nadmierną kompresję błędu – temat ten wymaga jednak dalszych badań[21]. Wykres 6.12 prezentuje rozpiętość szacunku wskaźnika bezrobocia w przekroju powiatów i unaocznia skalę kompresji błędu standardowego.



Wykres 6.12. Rozkład średniego poziomu wskaźnika bezrobocia w powiatach w roku 2005 oszacowanego metodą EBLUP (górny panel) oraz bezpośrednio z BAEL (dolny panel)

Uwaga: na wykresach prezentowane są szacunki przeciętnych poziomów wskaźnika bezrobocia dla powiatów z uwzględnieniem błędów standardowych odpowiednich szacunków.

Źródło: Obliczenia własne na podstawie BAEL z danych NSP i BDR.

[20] Wskaźnik bezrobocia nie jest tożsamy ze stopą bezrobocia, która stanowi odsetek osób bezrobotnych wśród osób aktywnych zawodowo. Analiza stopy bezrobocia w prezentowanej konwencji możliwa byłaby tylko gdybyśmy znali liczebność populacji – w tym przypadku osób aktywnych zawodowo – w podziale na powiaty, co jest niezbędne w obliczeniach błędu estymatora bezpośredniego metodą JRR. Ponieważ jednak dane te znane są tylko z badań, w analizie bezrobocia posługujemy się wskaźnikiem stanowiącym odsetek osób bezrobotnych wśród osób w wieku produkcyjnym.

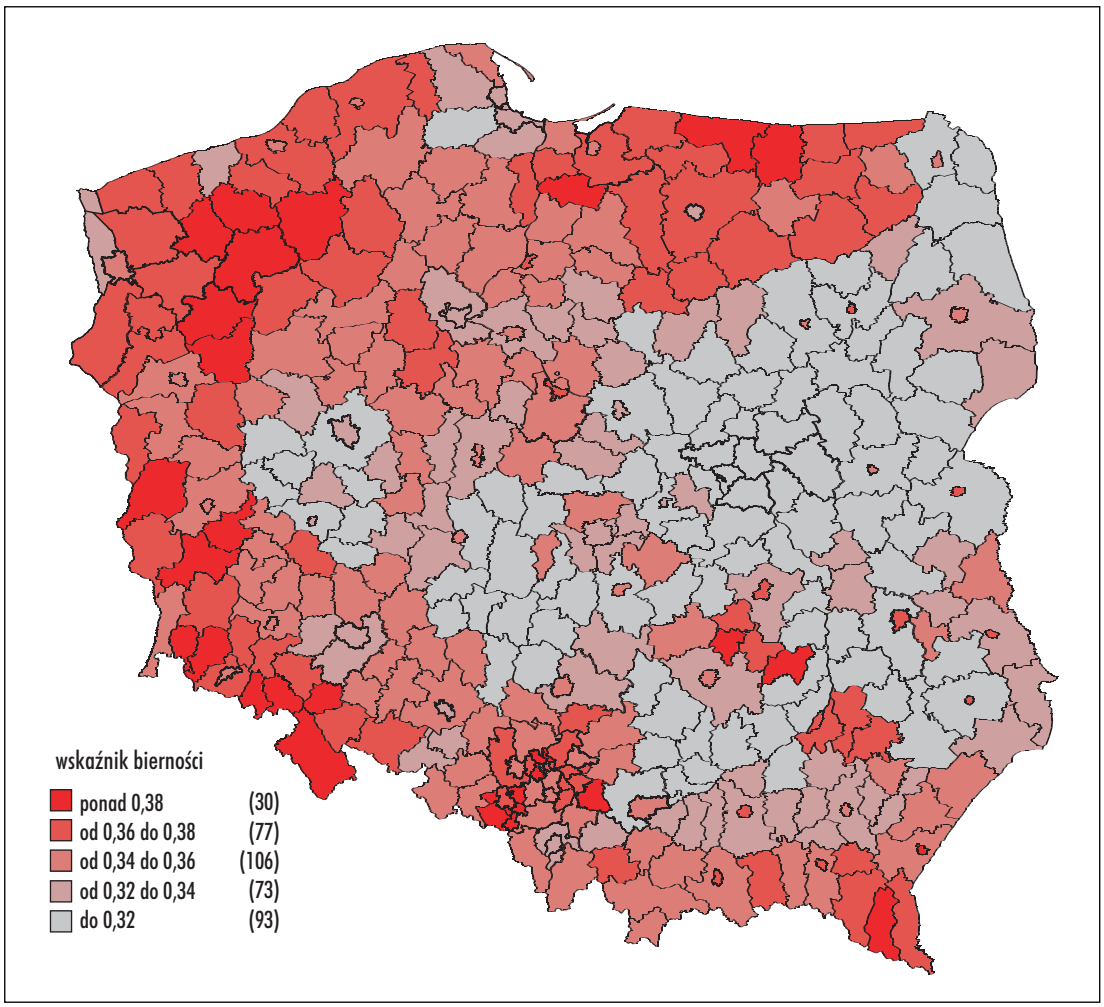
Tabela 6.7. Statystyki opisowe dla oszacowań wskaźnika bierności oraz wskaźnika bezrobocia uzyskanych bezpośrednio z BAEL i metodą EBLUP

Wskaźnik	Estymator	Średnia	Wariancja	Minimum	Maksimum	Przeciętny względny błąd szacunku
Wskaźnik bierności zawodowej	EBLUP	0,338	0,001	0,255	0,396	0,021
	Bezpośredni	0,342	0,003	0,145	0,539	0,200
Wskaźnik bezrobocia	EBLUP	0,123	0,001	0,059	0,210	0,033
	Bezpośredni	0,124	0,002	0,000	0,327	0,424

Źródło: Obliczenia własne na podstawie BAEL i danych NSP oraz BDR.

Statystyki opisowe dla wskaźników bierności i bezrobocia przedstawia tabela 6.7. W obydwu przypadkach widać niewielkie różnice pomiędzy średnimi estymatorów bezpośrednich oraz klasy ELBUP oraz znaczące różnice w wielkości błędów obydwu oszacowań, który maleje 10-krotnie dla bierności i 13-krotnie dla bezrobocia.

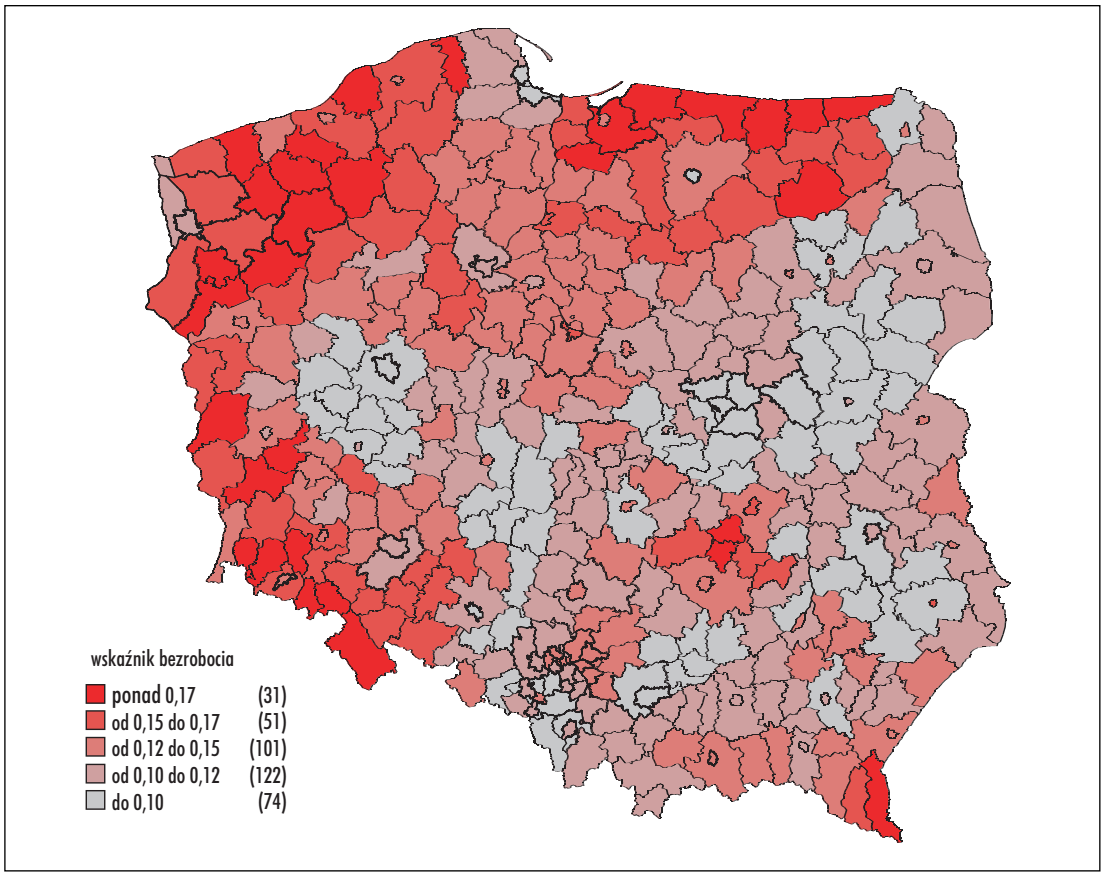
Na mapie powiatów zauważamy prawidłowość wskazującą na większy stopień bierności zawodowej w województwach zlokalizowanych na zachodzie i na północy Polski. Analogicznie jest także dla wskaźnika bezrobocia. Jednym z powodów takiego stanu rzeczy może być



Mapa 6.9. Wskaźnik bierności zawodowej według powiatów w roku 2005

Źródło: Obliczenia własne na podstawie BAEL i danych NSP oraz BDR.

[21] Szczególnie, że w przypadku niektórych oszacowań EBLUP wskaźników obliczanych dla BAEL zerowy okazuje się wkład do całkowitego błędu szacunku wariancji tzw. przestrzennego efektu losowego – co oznacza, że całkowita zmienność w próbie oszacowania bezpośredniego wyjaśniona może być za pomocą użytych w modelu korelatów – co jest nieprawdopodobne – lub przez błąd szacunku bezpośredniego. Ten drugi w istocie jest wysoki (por. tabele 6.7 oraz 6.8), co jednak powoduje trudności właściwego oszacowania wariancji przestrzennego efektu losowego. Kwestia ta wymaga dalszych badań.

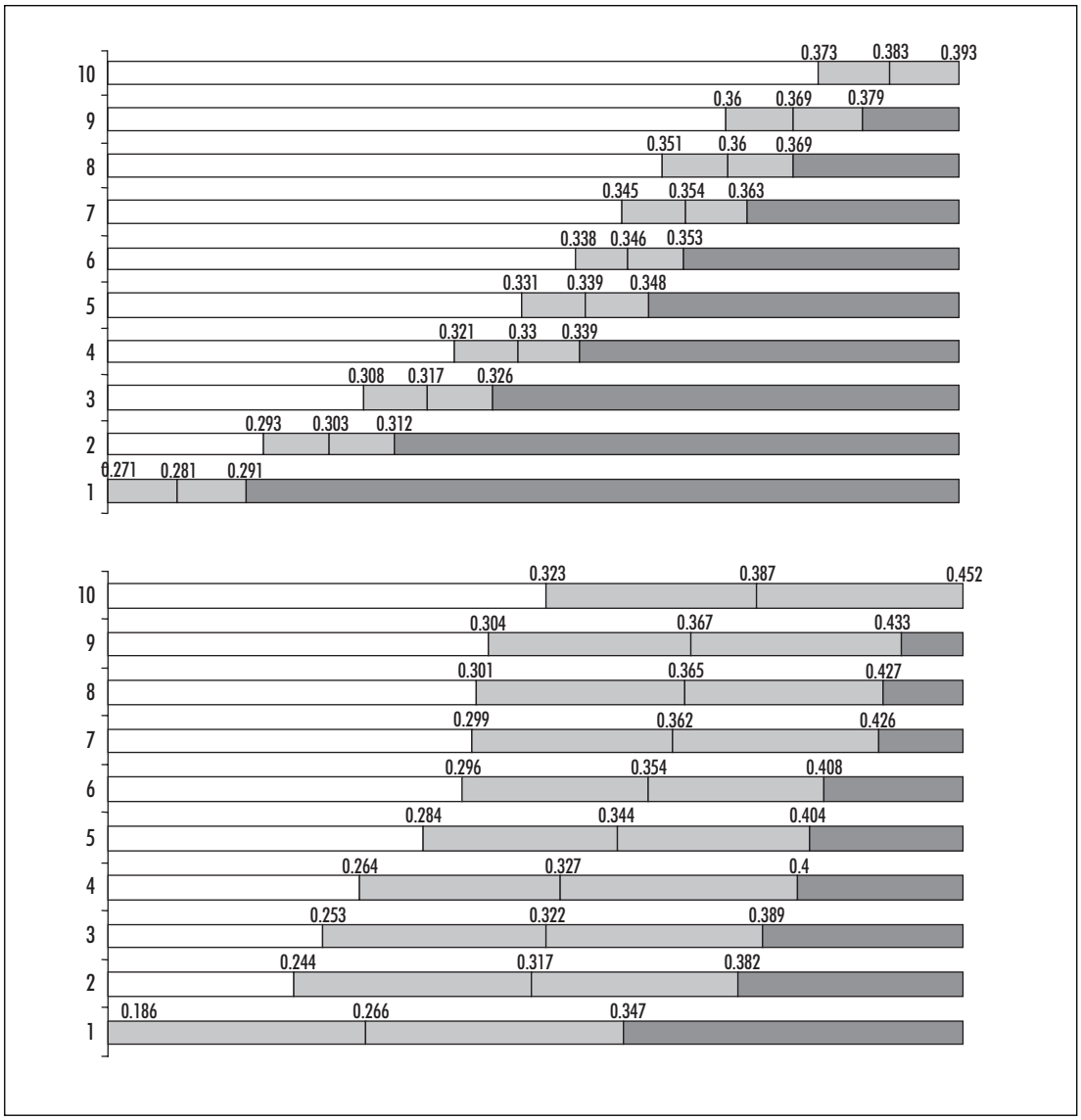


Mapa 6.10. Wskaźnik bezrobocia według powiatów w roku 2005

Źródło: Obliczenia własne na podstawie BAEL i danych NSP oraz BDR.

fakt, iż pozostałe tereny (szczególnie Polski centralnej i wschodniej) obejmują obszary o stosunkowo większej wadze rozdrobnionego, niskoproduktywnego rolnictwa i w związku z tym, jak wspomniano wcześniej, charakteryzują się zawyżonym zatrudnieniem (UNDP, 2004). Konsekwencją są jednocześnie wyższy poziom aktywności zawodowej i niższy bezrobocia niż gdyby nadmiar podaży pracy na terenach wiejskich nie był wchłaniany przez rozproszone gospodarstwa rolne. Pewnym tego potwierdzeniem jest wyraźnie wyższy, niż w powiatach okolicznych, wskaźnik bezrobocia w powiatach miejskich, takich jak Lublin, Białystok czy Biała Podlaska, przy jednocześnie wyraźnie wyższym odsetku osób biernych zawodowo w wieku produkcyjnym. Co ciekawe, mimo dużego skorelowania obydwu wskaźników (na poziomie współczynnika korelacji liniowej równym 0,8) widać pewne odstąpienie od reguły w rejonie województwa śląskiego – gdzie znacznej bierności towarzyszy relatywnie niski wskaźnik bezrobocia – oraz świętokrzyskiego, gdzie wysokiej aktywności towarzyszy wysokie bezrobocie. W pierwszym przypadku jest to zapewne rezultatem głębokiej restrukturyzacji przemysłu ciężkiego połączonej z powszechnym wykorzystywaniem narzędzi polityk ograniczających aktywność osób tracących pracę na skutek restrukturyzacji, w drugim natomiast – występowania na tych samych terenach rozdrobnionego rolnictwa i restrukturyzowanego przemysłu. Zatem w powiatach województwa śląskiego przeciętnie wysoki – w porównaniu do reszty kraju – poziom dochodu ekwiwalentnego i *per capita* gospodarstw domowych występuje równocześnie ze znacznym zakresem bierności zawodowej. Jednak przeciętnie wysokie dochody w większości powiatów tego województwa nie pozwalają żadnemu z powiatów tego województwa znaleźć się w grupie powiatów najzamożniejszych (por. mapa 6.1), a z drugiej strony, wskaźniki zagrożenia ubóstwem są w tych powiatach powszechnie niskie (por. mapy 6.5-6.8). Można uznać, że są to przesłanki na rzecz tezy, że oprócz poziomu aktywności gospodarczej w tym uprzemysłowionym regionie duże znaczenie dla aktywności ekonomicznej i zamożności gospodarstw ma system transferów do osób niepracujących, specyficzny dla tego województwa ze względu na polityki osłonowe dla restrukturyzacji przemysłu i górnictwa.

Analogicznie jak w przypadku miar dochodu, ocenę przydatności oszacowań każdej z prezentowanych metod dla wnioskowania o różnicach w poziomie wskaźnika bierności i bezrobocia pomiędzy regionami Polski uzupełnimy o ocenę możliwości wnioskowania o różnicach między poszczególnymi powiatami, czy też raczej ich grupami. Zgodnie z przyjętą wcześniej konwencją, po-



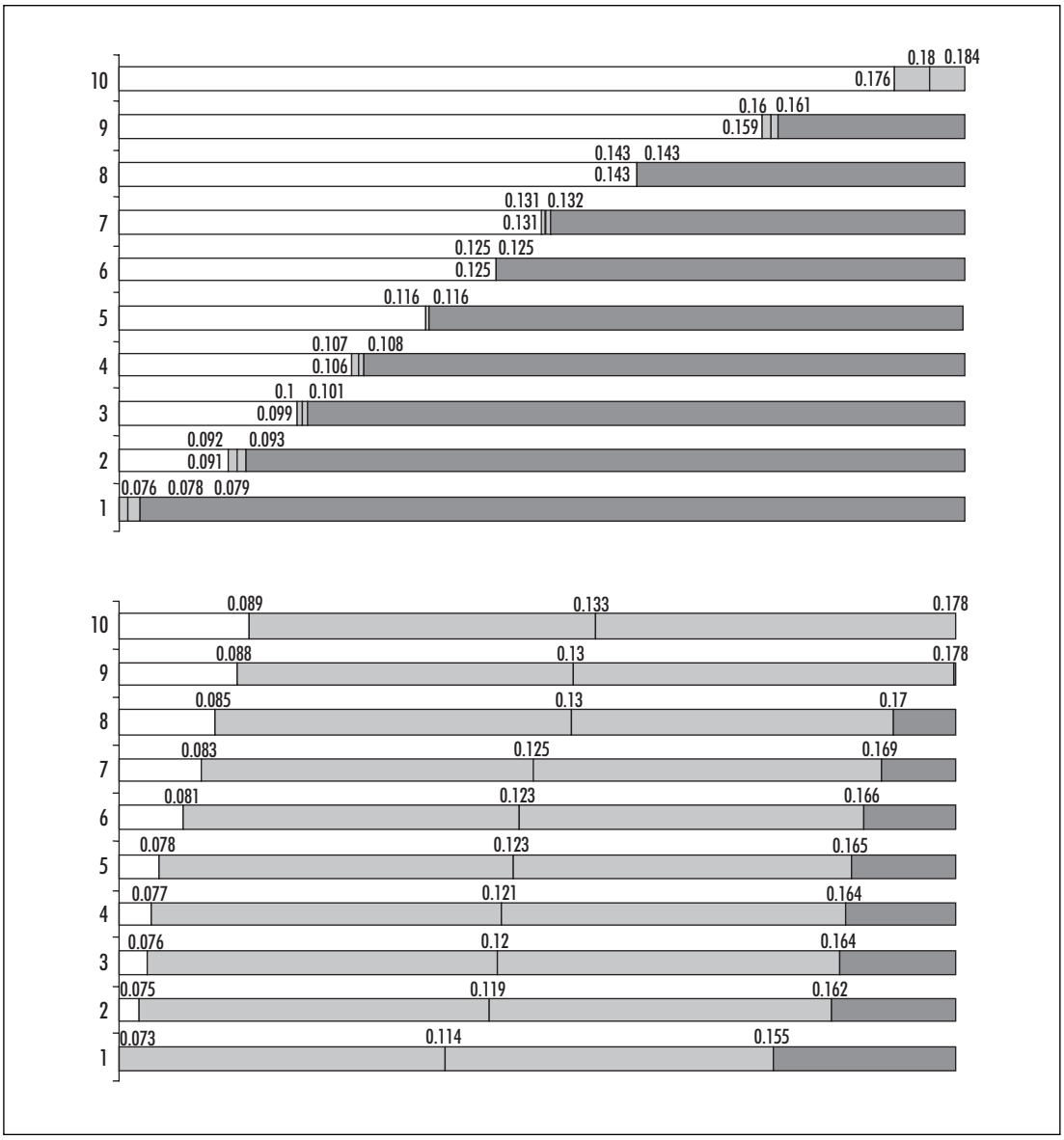
Wykres 6.13. Przeciętny poziom wskaźnika bierności zawodowej wraz z błędami standardowymi szacunku w kolejnych decylach rozkładu przeciętnego poziomu bierności zawodowej dla powiatów (NUTS4) oszacowanego metodą EBLUP (górny panel) i bezpośrednio z BAEL (dolny panel)

Źródło: Obliczenia własne na podstawie BAEL z danych NSP i BDR.

wiaty podzielono na 10 kategorii, tym razem wyznaczonych przez kolejne decyle rozkładu oszacowania EBLUP dla właściwych wskaźników.

Wykres 6.13 ilustruje przedziały średniego poziomu wskaźnika bierności +/– błąd standardowy oszacowania. Wyraźnie widać, że na zastosowanym poziomie agregacji wnioskowanie na temat różnic w grupach jest niemożliwe w przypadku estymatora bezpośredniego. Natomiast dla estymatora EBLUP punktów wspólnych dla przedziałów oszacowań jest znacznie mniej, co w konsekwencji pozwala zasadnie wskazać na różnice w wielkościach tych miar syndromów wykluczenia na rynku pracy pomiędzy powiatami zakwalifikowanymi do konkretnych decyli rozkładu danego wskaźnika.

Na podstawie estymatora EBLUP uzasadnione jest przykładowo twierdzenie, że 38 powiatów o najniższym wskaźniku bierności cechuje niższy odsetek osób biernych zawodowo w grupie wiekowej 15-59/64 lata niż analogiczny odsetek w 90% pozostałych powiatów, w szczególności pozwala to wnioskować również o różnicy pomiędzy dwoma sąsiednimi decylami. Sytuacja ta jednak nie powtarza się w kolejnych porównaniach. Kolejne przedziały mają punkty wspólne dla dwóch lub trzech występujących po sobie decyli, niemniej jednak na podstawie estymatora EBLUP możliwe jest rozróżnienie pomiędzy powiatami drugiego decyla a tymi położonymi od czwartego wzwyż, czy też pomiędzy decylem trzecim a od piątego wzwyż, etc. Generalizując można stwierdzić, że uzyskane szacunki pozwalają na stawianie hipotez o różnicach w zakresie bierności zawodowej, a więc także na temat różnic aktywności zawodowej – powiaty zaklasyfikowane do danego decyla z reguły odróżnić można od powiatów umieszczonych dwa decyle wyżej i dwa decyle niżej, co oznacza, że powiaty danego decyla rozkładu



Wykres 6.14. Średnie poziomy wskaźnika bezrobocia wraz z błędami standardowymi szacunku w kolejnych decylach rozkładu przeciętnego poziomu wskaźnika bezrobocia dla powiatów (NUTS4) oszacowanego metodą EBLUP (górny panel) i bezpośrednio z BAEL (dolny panel)

Źródło: Obliczenia własne na podstawie BAEL i danych NSP oraz BDR.

estymatora EBLUP odróżnić można od 70% powiatów z decyli, które nie sąsiadują z konkretnym decylem. Na podstawie estymatora EBLUP możliwe jest zatem dość precyzyjne rozróżnianie między powiatami o wysokim, przeciętnym i niskim poziomie bierności zawodowej i bezrobocia, umożliwiające ocenę także wewnątrzwojewódzkich zróżnicowań na rynkach pracy i lokalizację powiatów o szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy. W przypadku szacunku bezpośredniego nie jest to możliwe.

W przypadku szacowania poziomu bezrobocia możliwe jest rozróżnienie pomiędzy wszystkimi decylami grupującymi powiaty wg wartości oszacowania wskaźnika. Tutaj również analiza estymatora otrzymanego bezpośrednio nie niesie żadnej informacji. W przypadku estymatora EBLUP mamy do czynienia z bardzo dużą precyzją, której wystąpienie było komentowane już w przypadku analizy rozkładu wskaźnika. Mimo wszystko, różnice pomiędzy krańcami przedziałów są relatywnie duże, co pozwala w uzasadniony sposób postulować różnice przeciętnych wielkości wskaźnika bezrobocia między powiatami zgrupowanymi w konkretnych decylach. Warto zauważać, iż szerokość przedziału rośnie wraz z oddalaniem się poziomu wskaźnika od wartości średniej[22].

[22] Zdaniem autorów analiza powiatowych wskaźników bezrobocia metodą EBLUP wymaga pewnych poprawek ze względu na trudności z szacunkiem błędów opisane wcześniej. Trudności występują już na polu metodologii estymacji, prezentowane wyniki należy zatem traktować jako wstępne i ilustratywne.

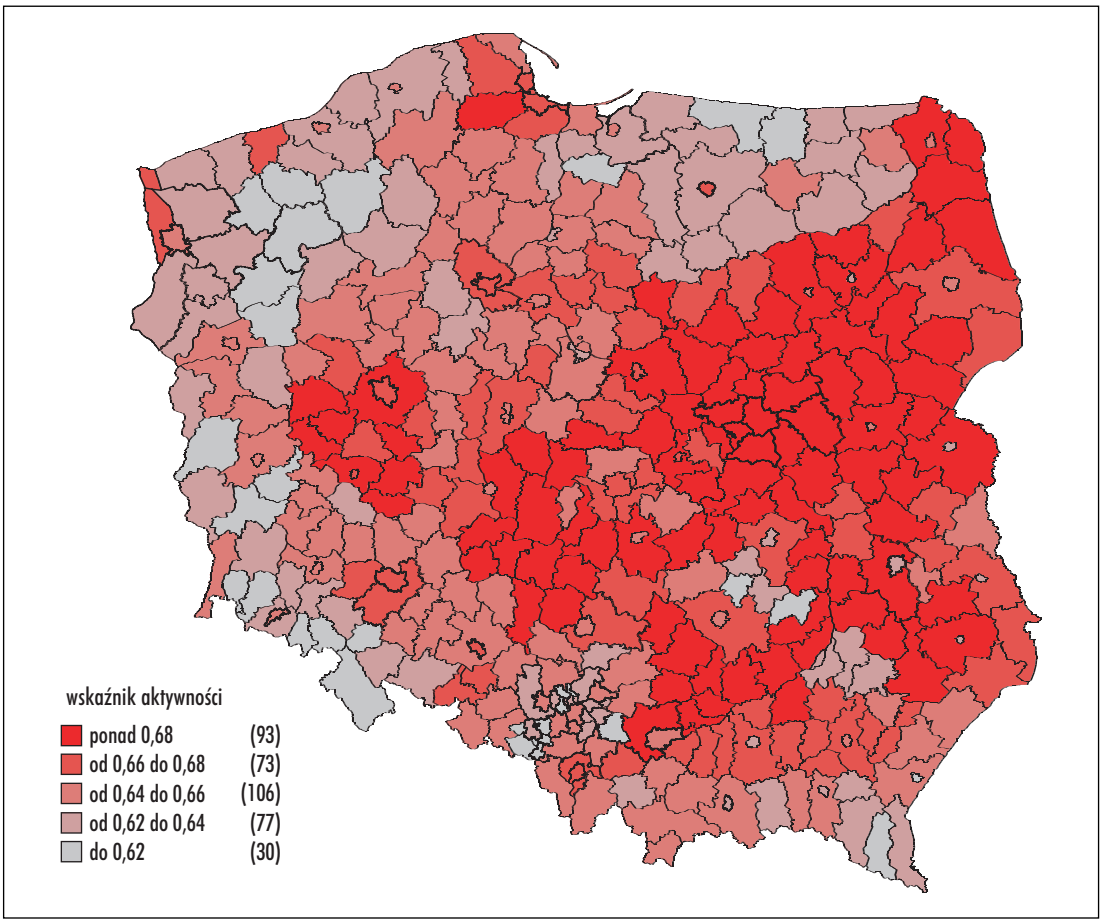
6.3.2. Powiatowa analiza wskaźnika aktywności zawodowej w rozbiciu na podgrupy

W części tej przedstawiane są dodatkowo oszacowania wskaźnika aktywności zawodowej. Co prawda wskaźnik ten w swojej postaci ogólnej stanowi dopełnienie do jedności przeanalizowanego już wskaźnika bierności zawodowej – a zatem ma charakter stymulanty – jednak dodatkowo, ze względu na dostępność danych umożliwiających analizę w podgrupach, aktywność zawodowa zaprezentowana jest w 5 kategoriach – ogółem oraz dla kobiet i mężczyzn w wieku 15-59/64 lata, a następnie w rozbiciu na wiek, czyli dla osób w wieku 15-24 lata oraz w wieku 55-59/64 lata.

Tabela 6.8. Statystyki opisowe dla oszacowań aktywności zawodowej uzyskanych bezpośrednio z BAEL i metodą EBLUP

Wskaźnik	Estymator	Średnia	Wariancja	Minimum	Maksimum	Przeciętny względny błąd szacunku
Aktywność zawodowa ogółem	EBLUP	0,662	0,001	0,604	0,745	0,012
	Bezpośredni	0,658	0,003	0,461	0,855	0,112
Aktywność zawodowa mężczyzn	EBLUP	0,712	0,001	0,639	0,797	0,013
	Bezpośredni	0,709	0,004	0,505	1,000	0,111
Aktywność zawodowa kobiet	EBLUP	0,606	0,001	0,536	0,699	0,015
	Bezpośredni	0,605	0,006	0,294	1,000	0,132
Aktywność zawodowa osób w wieku 15-24	EBLUP	0,345	0,002	0,193	0,452	0,083
	Bezpośredni	0,347	0,014	0,000	1,000	0,345
Aktywność zawodowa osób w wieku 55-64	EBLUP	0,367	0,005	0,156	0,565	0,098
	Bezpośredni	0,358	0,022	0,000	0,860	0,459

Źródło: Obliczenia własne na podstawie BAEL i danych NSP oraz BDR.



Mapa 6.11. Wskaźnik aktywności zawodowej osób w wieku 15-59/64 lata według powiatów w roku 2005

Źródło: Obliczenia własne na podstawie BAEL i danych NSP oraz BDR.

Tabela 6.8 przedstawia statystyki opisowe dla wszystkich 5 podgrup. W każdym przypadku względny błąd szacunku zmniejsza się znacząco dzięki użyciu estymatora EBLUP, zwiększając precyzję oszacowań i umożliwiając wnioskowanie. Jak widać, mężczyźni charakteryzują się znacznie wyższą aktywnością zawodową niż kobiety, a osoby w wieku 15-24 lata oraz 55-59/64 lat wskazują aktywność zawodową poniżej przeciętnej dla grupy wiekowej 15-59/64 lata.

Analiza powiatowych wskaźników aktywności wskazuje oczywiście, że wyższa aktywność cechuje powiaty na wschodzie i w Polsce centralnej – generalnie wydaje się, że wyższa aktywność występuje w regionach o większym udziale rozdrobnionego rolnictwa (jak już wspomniano) oraz na obszarach o stosunkowo najlepszej sytuacji społeczno-gospodarczej. Prawidłowość ta zachowana jest w każdej z analizowanych podgrup, co ilustrują poniższe mapy 6.11-6.15.

Na szczególną uwagę zasługuje jednak kilka obserwacji. O ile rejony o wysokiej aktywności związanej z rozdrobnioną strukturą agrarną cechują się wysoką aktywnością obu płci, to obszary o niskiej aktywności nie są pod tym kątem tak jednolite. W efekcie współczynnik korelacji aktywności zawodowej mężczyzn i kobiet w pełnym przekroju powiatów wynosi 0,80, jeśli jednak powiaty uporządkujemy pod kątem aktywności zawodowej kobiet i podzielimy na dwie próby o wskaźniku niższym i wyższym od mediany, znacznie wyższa korelacja między wskaźnikiem aktywności mężczyzn i kobiet występuje w górnej (współczynnik korelacji 0,73) niż w dolnej (0,39) połowie takiego rozkładu powiatów[23]. Pozwala to przypuszczać, że wysoka aktywność zawodowa w przekroju powiatów albo związana jest z generalnie wysokim poziomem aktywności gospodarczej, jak w przypadku głównych ośrodków miejskich, albo odzwierciedla zawyżoną aktywność na terenach wiejskich, jak już argumentowano wcześniej. W istocie, najmniejsze różnice aktywności zawodowej (rzędu 6 punktów procentowych) występują w powiatach miejskich, zwłaszcza w głównych ośrodkach kraju, jak Kraków, Trójmiasto, Warszawa, Łódź, Wrocław.

W grupie tej znajduje się także szereg powiatów aglomeracji śląskiej, jednak w ich przypadku aktywność jest znacznie niższa niż w pozostałych powiatach o niskim zróżnicowaniu aktywności między płciami. W szczególności, w pierwszej 20 powiatów o najniższej aktywności mężczyzn w wieku 15-59/64 lata znajduje się 14 powiatów województwa śląskiego, natomiast w przypadku kobiet są to 4 powiaty z tego województwa. Zarazem są to jedyne 4 powiaty wspólne dla grup 20 powiatów o najniższej aktywności kobiet i mężczyzn. Niska aktywność kobiet bowiem w większym zakresie jest fenomenem Polski północnej, szczególnie województw zachodniopomorskiego i warmińsko-mazurskiego. Niemniej jednak, niską aktywność zawodową w województwie śląskim uznać można za ilustrację dezaktywizującego wpływu transferów społecznych dla podaży pracy całego gospodarstwa domowego (Bukowski, Kowal, Lewandowski, Zawistowski, 2006).

Powiaty o wysokiej aktywności obu płci są bardziej jednorodną grupą niż te o niskiej aktywności mężczyzn lub kobiet, szczególnie po wyłączeniu województwa śląskiego. Zróżnicowanie aktywności zawodowej między płciami wykazuje silniejszą zależność ze wskaźnikiem aktywności kobiet niż mężczyzn, przykładowo wśród powiatów o niskiej aktywności kobiet różnice te są większe niż zarówno wśród powiatów o wysokiej aktywności kobiet, jak i wśród powiatów o niskiej aktywności mężczyzn. W świetle:

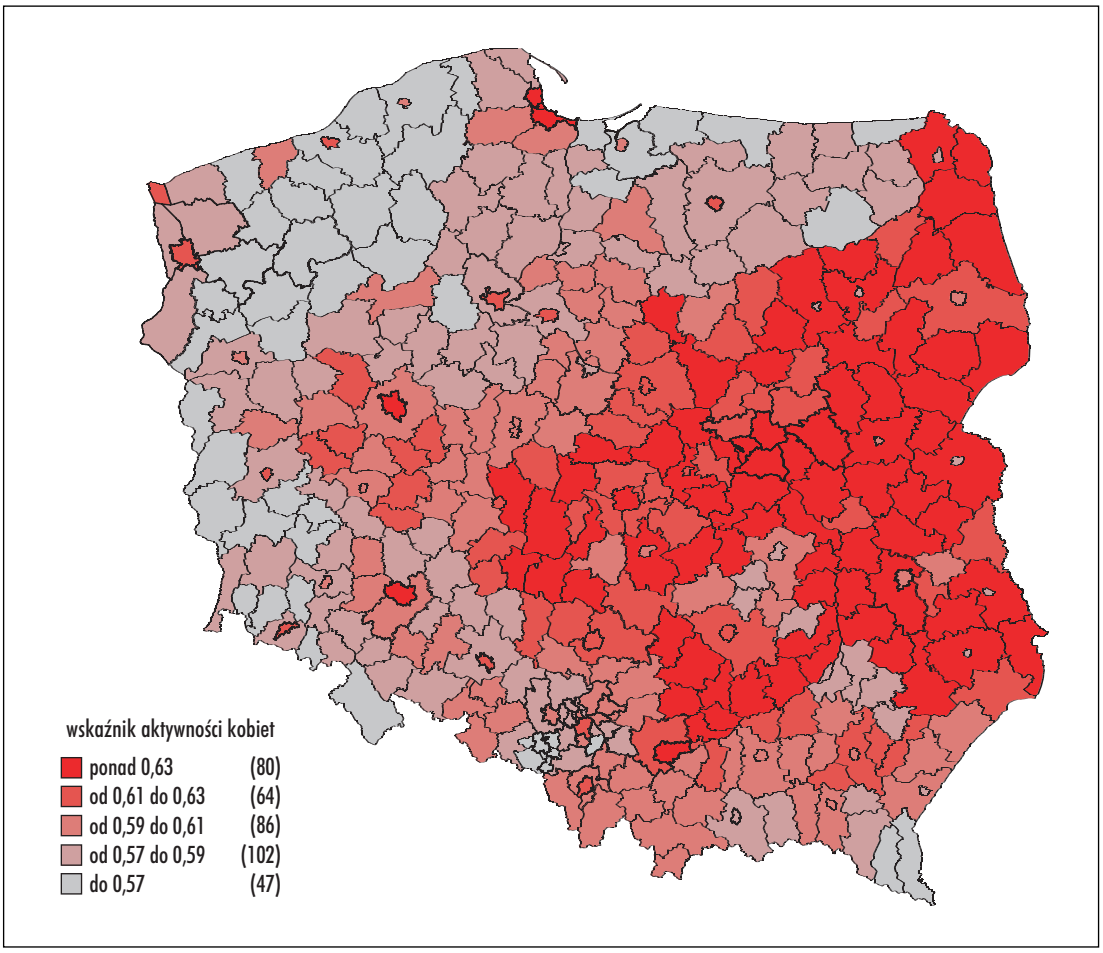
- generalnie wyższej elastyczności podaży pracy kobiet niż mężczyzn (por. Bukowski, Kowal, Lewandowski, Zawistowski, 2006),
- rosnącej trudności z pogodzeniem ról rodzinnych i zawodowych, zwłaszcza dla kobiet, nie tylko ze względu na podział obowiązków rodzinnych, ale także z powodu przemian na rynku pracy oraz zmiany rozwiązań instytucjonalnych (por. np. Jóźwiak, Kotowska, Kowalska, 2000; Kotowska, 2002),
- konstrukcji systemu świadczeń społecznych w Polsce, który może przyczyniać się do dezaktywizacji zawodowej kobiet (por. np. Balcerzak-Paradowska *et al.*, 2003; Bukowski, Kowal, Lewandowski, Zawistowski, 2006),

[23] Uporządkowanie powiatów na podstawie wskaźnika aktywności mężczyzn daje te same wnioski, współczynniki korelacji zmieniają się marginalnie, o kilka setnych.

- obszary grupujące powiaty o niskiej aktywności zawodowej kobiet wydają się być terenami dotkniętymi przez strukturalne problemy na rynku pracy, których negatywny wpływ wzmocniony został przez system transferów społecznych. Przypomnijmy, że w największym natężeniu występują one w województwach Polski północnej, wzdłuż granicy zachodniej i województwie śląskim.

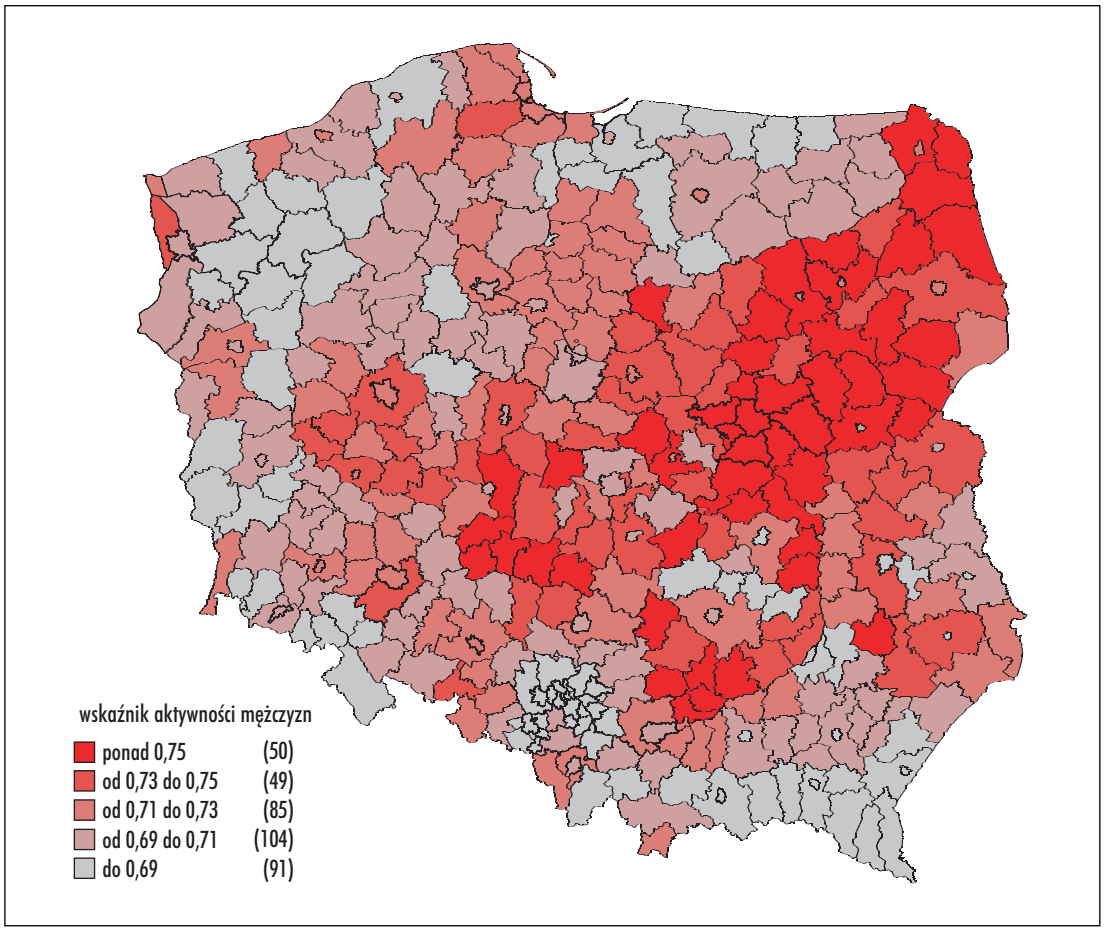
Analiza powiatowa wskaźników aktywności zawodowej grup wiekowych o szczególnej pozycji na rynku pracy, czyli osób młodych (w wieku 15-24 lata) oraz w wieku przedemerytalnym (55-59/64) wskazuje na znaczną zmienność w przekroju powiatów uzyskanych oszacowań (por. tabela 6.8). Choć wskaźniki aktywności kształtują się przestrzennie w sposób zbliżony do aktywności ogółem, to jednak ich korelacja ze wskaźnikiem ogółem (odpowiednio 0,62 i 0,84) jest niższa niż w przypadku wskaźników dla płci i wskazuje na potrzebę uwzględnienia czynników specyficznych dla tych grup. W przypadku osób młodych podstawowym jest aktywność edukacyjna, co przejawia się niższą aktywnością w miastach – wśród 50 powiatów o najniższej aktywności zawodowej osób w wieku 15-24, znajduje się jedynie 6 powiatów nie posiadających statusu powiatu miejskiego. Co ciekawe, oprócz ośrodków edukacyjnych i akademickich znajduje się wśród nich szereg miast Polski wschodniej i północnej. W województwach warmińsko-mazurskim, zachodniopomorskim aktywność osób młodych w powiatach przyległych do powiatów miejskich aktywność jest jednak przeciętnie niższa niż w województwach wschodnich i południowych (por. mapa 6.14). Ostatecznie, obszarem niskiej aktywności zawodowej osób młodych są też powiaty przygraniczne wzdłuż granicy zachodniej i granicy z Czechami w województwie dolnośląskim.

W kontekście aktywności zawodowej osób starszych wyróżnia się województwo śląskie – w 15 powiatach o najniższym poziomie tego wskaźnika znajduje się 12 powiatów z tego województwa, a obok nich powiaty wałbrzyski i kamiennogórski, o podobnej historii deindustrializacji i znaczeniu górnictwa dla lokalnej gospodarki. Warto zwrócić uwagę także na kilka powiatów województwa lubuskiego, cechujących się niską aktywnością wszystkich analizowanych podgrup (por. mapy 6.12-6.15). Niska aktywność osób starszych jest bardziej wi-



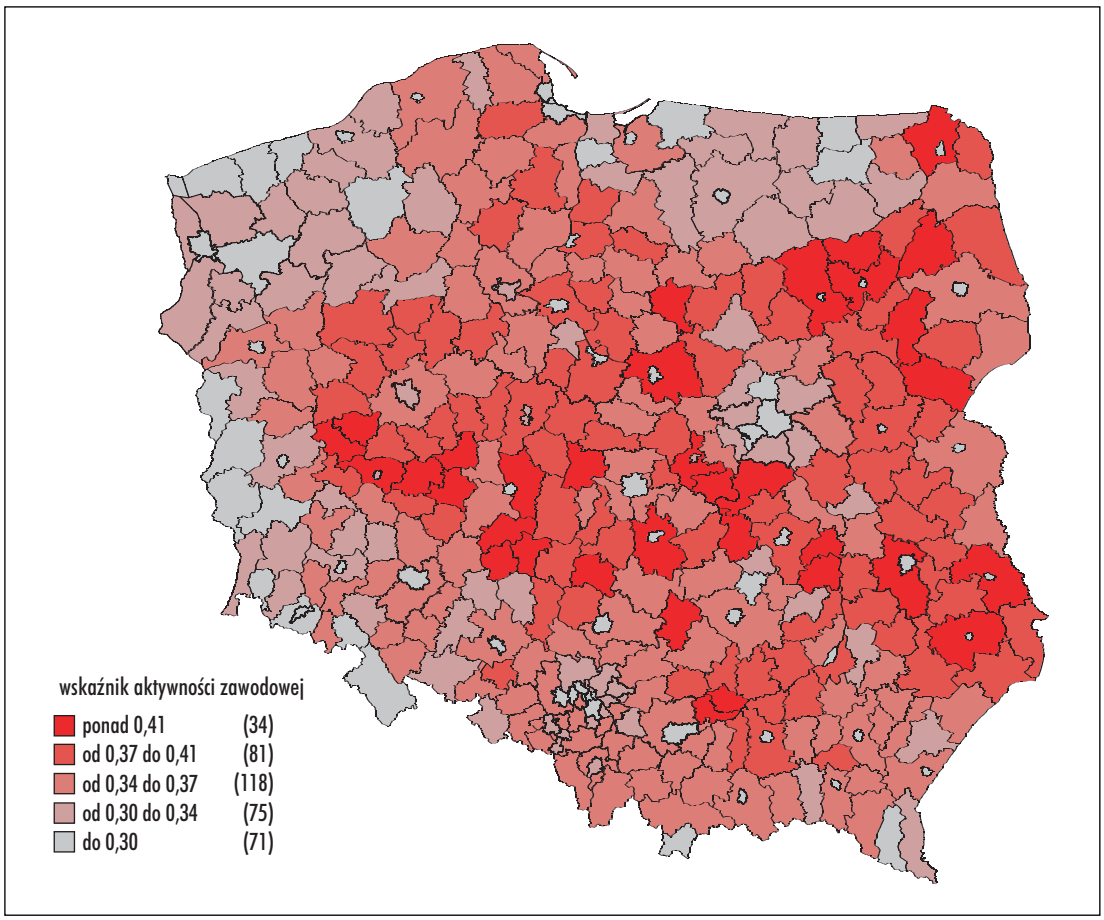
Mapa 6.12. Wskaźnik aktywności zawodowej kobiet według powiatów w roku 2005

Źródło: Obliczenia własne na podstawie BAEL i danych NSP oraz BDR.



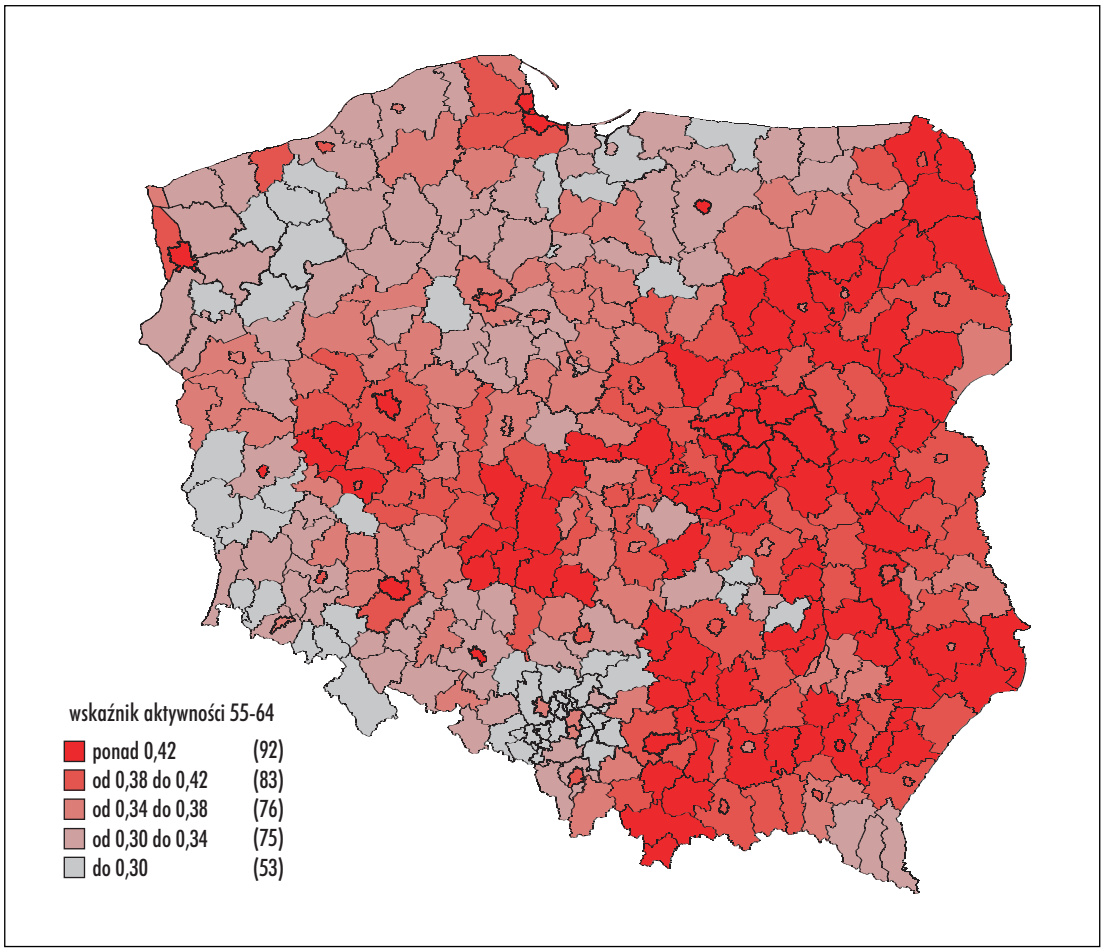
Mapa 6.13. Wskaźnik aktywności zawodowej mężczyzn według powiatów w roku 2005

Źródło: Obliczenia własne na podstawie BAEL i danych NSP oraz BDR.



Mapa 6.14. Wskaźnik aktywności zawodowej osób w wieku 15-24 lata według powiatów w roku 2005

Źródło: Obliczenia własne na podstawie BAEL i danych NSP oraz BDR.



Mapa 6.15. Wskaźnik aktywności zawodowej osób w wieku 55-59/64 lata według powiatów w roku 2005

Źródło: Obliczenia własne na podstawie BAEL i danych NSP oraz BDR.

doczna na terenach dawniej uprzemysłowionych i doświadczających restrukturyzacji (por. Magda, Zawistowski, w przygotowaniu), czy też post PGR-owskich. Z drugiej strony, rozkład powiatów o wysokiej aktywności zawodowej osób starszych uwypukla znaczenie zawyżonej aktywności na terenach o rozproszonej strukturze rolnej (por. mapy 6.11 i 6.15), jako, że powiaty o najwyższej aktywności ogółem znajdują się też wśród powiatów o najwyższej aktywności osób starszych i są to powiaty we wschodniej części kraju. Co ciekawe, zupełnie wykraczając poza powyższe prawidłowości, powiatem o najwyższej aktywności osób starszych jest Warszawa.

6.4. Podsumowanie

Celem niniejszego rozdziału raportu było wykazanie, że na podstawie badań ankietowych przeprowadzanych przez GUS, w szczególności Badania Budżetów Gospodarstw Domowych i Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności, możliwe jest uzyskanie poprawnych i wiarygodnych oszacowań podstawowych wskaźników poziomu dochodu, zagrożenia ubóstwem materialnym oraz rynku pracy na szczeblu powiatowym (NUTS4). Ze względu na niskie liczebności prób w powiatach (w pewnych przypadkach nawet zerowe) i złożoną strukturę losowania, nie są dopuszczalne szacunki bezpośrednie, tak jak przeprowadza się je na szczeblu krajowym lub wojewódzkim, lecz konieczne jest zastosowanie metod statystyki małych obszarów. W niniejszym badaniu wykorzystano estymatory klasy EBLUP, zwracając dużą uwagę na precyzyjne oszacowania błędów standardowych obu rodzajów szacunków – bezpośrednich oraz metodą EBLUP. Regionalizacji poddano, obliczane na podstawie BBGD, podstawowe wskaźniki poziomu dochodu, czyli przeciętny powiatowy dochód ekwiwalentny oraz *per capita*, a także ich logarytmy. Na podstawie BAEL uzyskano oszacowania dla powiatów wskaźnika bierności i bezrobocia, a także wskaźnika aktywności ogółem i dla wybranych podgrup, których sytuacja jest istotna dla uzyskania pełnego

obrazu rynku pracy, zwłaszcza lokalnego. Wnioski z przeprowadzonych analiz można ująć w następujących punktach.

Po pierwsze, oszacowania bezpośrednie nie mogą być stosowane do wnioskowania ani o poziomie wybranych wskaźników dla powiatów, ani o różnicach między oszacowaniami dla konkretnych powiatów a średnią krajową, ani wreszcie o różnicach między pewnymi powiatami, czy też ich grupami. Znajomość odpowiedzi na pytania o poziomy wskaźników i ich zróżnicowanie między powiatami jest warunkiem wiarygodnej oceny intensywności występowania czynników ryzyka bądź objawów wykluczenia społecznego i tym samym skutecznego projektowania polityk im przeciwdziałających.

Po drugie, na powyższe pytania można jednak odpowiadać bazując na oszacowaniach metodą EBLUP, które przy zachowaniu wartości średniej w przekroju powiatów pozwalają na:

- eliminację oszacowań „przypadkowych", czyli nieakceptowalnie wysokich bądź niskich,
- ograniczenie, w porównaniu do szacunku bezpośredniego, zmienności w przekroju powiatów szacowanego wskaźnika,
- znaczącą redukcję błędu oszacowania, umożliwiającą wnioskowanie o różnicach między powiatami pod kątem analizowanych wskaźników.

Powyższe własności są uniwersalnymi właściwościami estymatora EBLUP i rezultaty uzyskane dla wskaźników dochodu, ubóstwa oraz rynku pracy są ich ilustracją na gruncie polskim.

Po trzecie, oszacowania różnych miar dochodu pozwalają na zlokalizowanie powiatów oraz ich grup o przeciętnie najwyższych i najniższych poziomach w kraju. Do grupy najzamożniejszych powiatów zaliczają się przede wszystkim powiaty miejskie, które co prawda częściej występują w takich województwach jak mazowieckie, łódzkie czy wielkopolskie, jednak w każdym z województw znajdują się miasta zakwalifikowane do najwyższej kategorii dochodowej. Przeciętnie najwyższe poziomy dochodu ekwiwalentnego odnotowano w powiatach województwa śląskiego, gdzie niemal połowa powiatów lokuje się powyżej średniej krajowej. Z drugiej strony, przeciętne dochody osiągane przez gospodarstwa najniższe są w szeregu powiatów leżących w województwach kujawsko-pomorskim, warmińsko-mazurskim, mazowieckim, małopolskim i podkarpackim. Województwo mazowieckie jest województwem o największym zróżnicowaniu wewnętrznym, a śląskie – o najmniejszych różnicach przeciętnych dochodów pomiędzy powiatami.

Po czwarte, oszacowania dochodu ekwiwalentnego i *per capita* prowadzą do bardzo podobnych wniosków na temat zamożności gospodarstw w poszczególnych powiatach. Co więcej, przeciętne poziomy dochodu są bardzo silną determinantą ryzyka zagrożenia ubóstwem, mierzonym za pomocą tzw. „lejkenowskiego" wskaźnika ryzyka ubóstwa, więc obszary o przeciętnie niskim dochodzie przeciętnym w największym stopniu zagrożone są ubóstwem materialnym. Szczególnie silny związek występuje między wskaźnikami ubóstwa a przeciętnym logarytmem dochodu, co oznacza, że zmiany dochodu jednolicie rozłożone na gospodarstwa zamieszkujące dany powiat mocniej wpływają na ryzyko ubóstwa niż zmiany średniego dochodu. Podobnie jak i dla poziomu dochodu, dla wyjaśnienia rozkładu wskaźników zagrożenia ubóstwem ważne jest rozróżnienie między regionami wiejskimi i miejskimi, a kilka przypadków wskazuje, że powiaty zawierające silny gospodarczo ośrodek miejski wypadają lepiej pod kątem wskaźników zagrożenia ubóstwem niż pod kątem przeciętnego dochodu. W szczególności, województwo śląskie cechuje się najniższymi wskaźnikami zagrożenia ubóstwem. Rozróżnienie wieś – miasto wydaje się być co najmniej tak samo ważne, jak dychotomia wschód – zachód kraju.

Po piąte, wskaźniki wykluczenia z rynku pracy są w mniejszym stopniu związane ze wskaźnikami dochodu i ubóstwa niż można oczekiwać na podstawie rozważań teoretycznych abstrahujących od polskiej specyfiki. Wynika to ze specyficznej struktury agrarnej w Polsce, prowadzącej do sytuacji, w której powiaty o dużym udziale rolników indywidualnych w ogóle pracujących ce-

chują się zarazem wysoką aktywnością zawodową i zatrudnieniem, jak i niskimi poziomami dochodu. Przyczyną takiego stanu rzeczy jest niska produktywność rolnictwa, zwłaszcza w Polsce centralnej i wschodniej. Równocześnie w powiatach miejskich w tych regionach bezrobocie i bierność zawodowa są znacznie wyższe niż w powiatach „rolniczych". W pozostałych rejonach kraju zauważyć można, iż szczególnie tereny o rolnictwie opartym swego czasu o Państwowe Gospodarstwa Rolne (np. na północy Polski), czy przechodzące restrukturyzację przemysłu (pewne powiaty województwa śląskiego, dolnośląskiego, świętokrzyskiego), dotknięte są wysoką skalą bierności zawodowej bądź bezrobocia.

Po szóste, analiza wskaźnika aktywności zawodowej potwierdza kluczowe znaczenie dychotomii wieś – miasto dla rynku pracy, ilustruje także znaczenie transferów społecznych dla podaży pracy. Szczególnie widoczne jest to w województwie śląskim, które skupia powiaty o najniższej aktywności zawodowej ogółem, a także osobno dla kobiet i mężczyzn oraz osób starszych. Poza województwem śląskim, powiaty o niskiej aktywności zawodowej cechują się przeciętnie nieco wyższą różnicą między wskaźnikami aktywności mężczyzn i kobiet, natomiast najmniejsze różnice w aktywności zawodowej obu płci występują w silnych gospodarczo miastach. Aktywność zawodowa osób młodych jest – z jednej strony – odzwierciedleniem ich aktywności edukacyjnej – najniższa jest bowiem w miastach, z drugiej natomiast – struktury agrarnej – najwyższa jest w powiatach Polski południowej i wschodniej. Aspekt rolnictwa jest kluczowy także dla wysokiej aktywności osób starszych w pewnych powiatach. Odmiennie oddziałuje w innych powiatach występowanie restrukturyzowanych przemysłów, co w połączeniu z systemem świadczeń społecznych dla osób starszych jest w literaturze przedmiotu uznawane za determinantę niskiej aktywności osób starszych i znajduje odzwierciedlenie w uzyskanych wynikach.

Po siódme, przeprowadzone badania wskazują, że na podstawie danych BBGD i BAEL możliwe jest uzyskanie oszacowań dla powiatów podstawowych wskaźników ubóstwa i rynku pracy. Konieczne jest jednak wykorzystanie metod statystyki małych obszarów i oddzielne modelowanie każdego ze wskaźników. Możliwym zatem jest oparcie polityki społecznej i rynku pracy o informacje na temat zróżnicowania na szczeblu powiatowym (NUTS4) zjawisk będących przedmiotem zainteresowania. Doświadczenia projektu wskazują, że dla pomiaru wykluczenia z rynku pracy potrzebne są bardziej wysublimowane wskaźniki niż wskaźniki bierności, bezrobocia czy zatrudnienia. Wynika to jednak ze specyfiki polskiego rolnictwa, dlatego w innych krajach UE problem ten nie musi występować.

Po ósme, dla odpowiedzi na pytanie o aplikowalność zastosowanych metod w innych krajach UE kluczowe są następujące kwestie. Dla regionalizacji wskaźników wykluczenia społecznego wskazane jest przeprowadzanie w konkretnym kraju badań ankietowych obejmujących zbliżone odsetki populacji jak BBGD lub BAEL oraz dostępność zmiennych na poziomie powiatów pochodzących ze spisów powszechnych lub danych administracyjnych, które mogą posłużyć za korelaty w metodzie EBLUP. Przeprowadzone analizy wskazują także, że wskaźniki wykluczenia z konsumpcji bądź rynku pracy powinny mieć jako grupę odniesienia takie populacje generalne, których liczebność znana jest z innych źródeł, na przykład demograficznych. Z tego względu zaleca się stosowanie wskaźników opartych na odsetkach osób dotkniętych danym czynnikiem ryzyka, lub przejawem wykluczenia, we właściwej populacji generalnej danego powiatu (NUTS4). Ostatecznie, stosowane wskaźniki powinny odzwierciedlać krajową specyfikę, czego ilustracją są wskaźniki wykluczenia z rynku pracy w Polsce.

Rozdział 7

Analiza procesów integracji społecznej i zrównoważonego rozwoju na poziomie regionalnym i lokalnym – podejście integratywne

Jednym z ważnych aspektów spójności społecznej, do której odnoszą się bezpośrednio cele strategiczne UE oraz polityk wspólnotowych, jest regionalny i lokalny wymiar kumulowania wykluczeń i innych negatywnych zjawisk. Problemy związane z regionalnym zróżnicowaniem i marginalizacją niektórych regionów stały się w ostatnich latach przedmiotem szczególnej troski i wsparcia w ramach polityk spójności UE, a rozwój zintegrowanej strategii włączania regionalnego i lokalnego wymiaru do Krajowych Planów Działań, w tym zwłaszcza w zakresie integracji społecznej oraz zatrudnienia – jednym z głównych wyzwań, od których zależy powodzenie realizacji celów Strategii Lizbońskiej. Problemy te mają szczególne znaczenie w obliczu kolejnych poszerzeń Unii Europejskiej.

W rozdziale niniejszym podjęto próbę zastosowania integratywnego podejścia do badania problemów wykluczenia i integracji społecznej w świetle szerszych procesów zrównoważonego rozwoju, przeprowadzając próbę analizy powiązań tych zjawisk na poziomie regionalnym i lokalnym, kluczowych z punktu widzenia realizacji celów spójności społeczno-ekonomicznej oraz rozwoju zrównoważonego.

Wykorzystując – podobną jak w przypadku indeksu wykluczenia społecznego – metodologię do konstrukcji indeksu (i subindeksów) zrównoważonego rozwoju (ZR), dokonano analizy empirycznej związków i zależności, w tym wpływu polityk integracji społecznej na polityki gospodarcze oraz rozwojowe i *vice versa* na poziomie wojewódzkim, sprawdzając przydatność tego podejścia do oceny polityk integracji społecznej podejmowanych w kontekście szerszych procesów rozwojowych. Na poziomie lokalnym zaproponowano system analizy powyższych zjawisk oparty na zastosowaniu metody audytów zrównoważonego rozwoju.

7.1. Indeks zrównoważonego rozwoju

W konstrukcji indeksu zrównoważonego rozwoju wzięto pod uwagę dwa – najważniejsze z perspektywy polityk integracji społecznej, uwzględniane w koncepcjach zrównoważonego rozwoju – wymiary: ekonomiczny i społeczny. W ramach ładu ekonomicznego zidentyfikowano 4 najważniejsze obszary, dla których zbudowano subindeksy obszarowe, składające się w dalszej kolejności na indeks ekonomiczny. W nawiasach podano liczby wskaźników, które uwzględniono w ramach poszczególnych obszarów w procesie konstrukcji indeksów subsyntetycznych.

- A – Rozwój ekonomiczny (4 obszary i 17 wskaźników):
  - A1 – Zatrudnienie (05),
  - A2 – Przedsiębiorczość (03),
  - A3 – Struktura gospodarki (05),
  - A4 – Tło makroekonomiczne (04).

Natomiast w ramach ładu społecznego uwzględniono 8 obszarów, które również poddano procedurze indeksacji.

- B – Rozwój społeczny (8 obszarów i 61 wskaźników):
  - B1 – Zdrowie (15),
  - B2 – Bezpieczeństwo pracy i życia (05),
  - B3 – Edukacja (05),
  - B4 – Warunki mieszkaniowe (13),
  - B5 – Struktura demograficzna (10),
  - B6 – Bezpieczeństwo środowiska (03),
  - B7 – Spójność społeczna (06),
  - B8 – Aktywność społeczna (04).

W procesie konstrukcji indeksu zrównoważonego rozwoju zidentyfikowano bardzo szeroki zestaw wskaźników w poszczególnych obszarach, które następnie poddano ścisłej selekcji, biorąc pod uwagę jako kryterium przede wszystkim ich spójność w ramach danego obszaru, relewantność i trafność w odniesieniu do analizy zjawisk, których pomiarowi mają służyć, oraz statystyczną rzetelność.

Ostateczna struktura indeksu i poszczególnych subindeksów odzwierciedla strukturę omówionych powyżej ładów i obszarów. Liczbę wskaźników wykorzystanych do obliczenia indeksów subsyntetycznych w ramach poszczególnych obszarów ograniczały dwa kryteria. Po pierwsze, dostępność danych i ich rzetelność. Po drugie, starano się uniknąć duplikacji wskaźników, które wykorzystano do konstrukcji indeksu wykluczenia społecznego i mechanicznych korelacji, które mogły powstać w wyniku nieostrożnego doboru wskaźników, co było zadaniem stosunkowo trudnym, biorąc pod uwagę szeroki zakres wspólnych problemów definicyjnych obu koncepcji. Ostatecznym punktem odniesienia dla wyboru wskaźników służących pomiarowi procesów rozwoju były przede wszystkim teoretyczne rozważania i definicje zrównoważonego rozwoju, które przedstawiono w rozdziale 1 – w odniesieniu do koncepcji wykluczenia i integracji społecznej, oraz postulowane przez ONZ wskaźniki zrównoważonego rozwoju i MDG, stanowiące uniwersalne ramy monitoringu powyższych zjawisk. Odwołano się również do systemów monitoringu stosowanych w ramach UE oraz innych organizacji międzynarodowych, które – o ile pozwalała na to dostępność danych na poziomie wojewódzkim – starano się uwzględnić przy doborze wskaźników w poszczególnych obszarach oraz w procesie obliczania indeksów, z uwzględnieniem specyfiki krajowej i regionalnej.

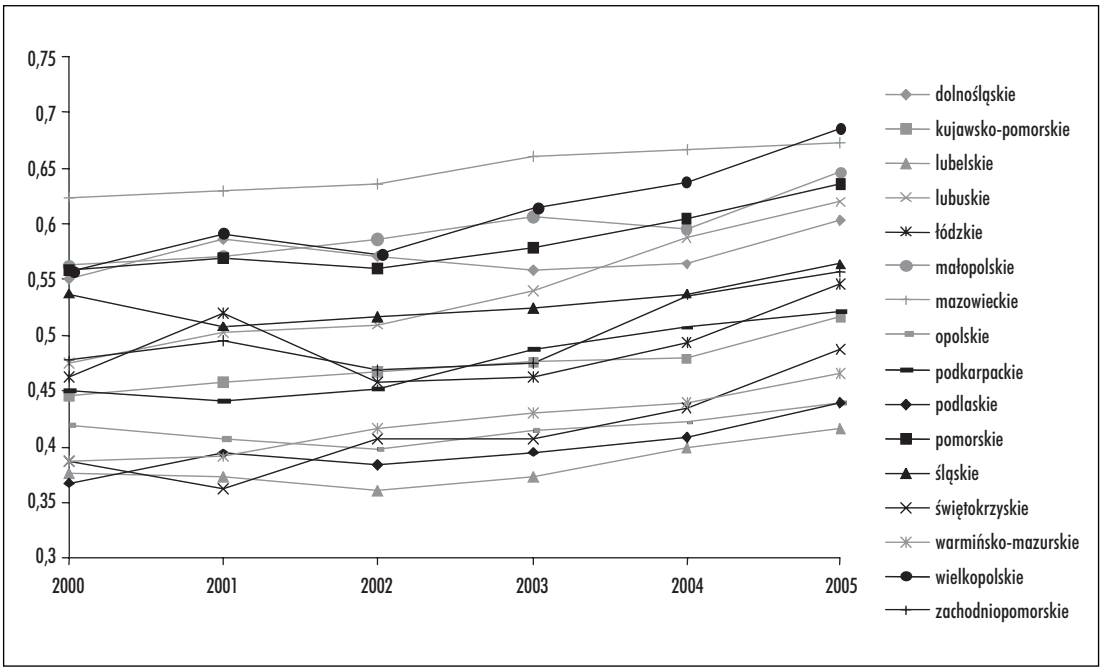
W tabeli A17 w Aneksie 2 zestawiono wskaźniki, które poddano analizie empirycznej w ramach poszczególnych ładów i obszarów rozwoju oraz uwzględniono w procesie konstrukcji indeksu zrównoważonego rozwoju i poszczególnych indeksów subsyntetycznych. W tabeli zaznaczono, czy dany wskaźnik jest stymulantą czy destymulantą rozwoju oraz wskazano charakter i źródło pochodzenia oraz zasilania wskaźnika.

Indeksy subsyntetyczne w ramach poszczególnych obszarów według ładów skonstruowano według tej samej metodologii, którą zastosowano do konstrukcji indeksu wykluczenia społecznego (por. rozdział 5), wprowadzając jedynie niewielkie modyfikacje uwzględniające specyfikę koncepcji zrównoważonego rozwoju (która w przeciwieństwie do wykluczenia społecznego jest kategorią pozytywną). Zasady budowy indeksu i subindeksów zrównoważonego rozwoju i wprowadzone modyfikacje opisano w Aneksie 2.

7.2. Porównanie województw za pomocą indeksów zrównoważonego rozwoju i wykluczenia społecznego

7.2.1. Wartości indeksu zrównoważonego rozwoju

Najwyższe wartości indeksu ZR miały w 2005 roku (kolejno) województwa: wielkopolskie, mazowieckie, małopolskie, pomorskie, lubuskie, dolnośląskie (wykres 7.1 i tabela 7.1). Województwami o najniższych wartościach indeksu ZR były w 2005 roku województwa: lubelskie, podlaskie, podkarpackie, warmińsko-mazurskie i świętokrzyskie. Dynamika wzrostu wartości indeksu była najwyższa w województwach: lubuskim, wielkopolskim, świętokrzyskim, choć wartości indeksu systematycznie poprawiały się prawie we wszystkich województwach, w najmniejszym stopniu w województwach: opolskim, śląskim, lubelskim.



Wykres 7.1. Dynamika zmian indeksu zrównoważonego rozwoju w poszczególnych województwach w latach 2000-2005

Przy uwzględnieniu wartości wskaźników poszczególnych indeksów subsyntetycznych – ekonomicznego i społecznego odrębnie – sytuacja przedstawia się w sposób przedstawiony poniżej.

Najwyższe wartości wskaźników **indeksu rozwoju ekonomicznego** zaobserwowano w województwie mazowieckim (zdecydowanie wyższa wartość niż w jakimkolwiek innym województwie, choć od 2003 roku następowało stopniowe pogorszenie wskaźników ekonomicznych). Dalej, województwami o wysokich wartościach indeksu rozwoju ekonomicznego były województwa: wielkopolskie, małopolskie, dolnośląskie i nieco słabsze wartości indeks ten osiągnął w województwach: lubuskim, łódzkim i pomorskim. Najniższe wartości indeksu zanotowano w województwach: opolskim i lubelskim (bardzo niskie), oraz – nieco wyższe wartości, przy dość systematycznym wzroście – w województwach: warmińsko-mazurskim (najniższa wartość w roku wyjściowym) i świętokrzyskim oraz podlaskim.

Województwami o najniższych wartościach **indeksu rozwoju społecznego** były województwa: podlaskie i łódzkie, a w dalszej kolejności: lubelskie, świętokrzyskie i warmińsko-mazurskie oraz mazowieckie. W pozostałych województwach wartości tego indeksu kształtowały się na dość wyrównanym poziomie, przy czym najwyższe były w województwach: wielkopolskim, pomorskim, małopolskim i lubuskim.

Tabela 7.1. Wartości indeksu zrównoważonego rozwoju i jego składników w 2005 r.

	Indeks ZR		Indeks wymiaru ekonomicznego		Indeks wymiaru społecznego	
	Wartość	**Ranking**	**Wartość**	**Ranking**	**Wartość**	**Ranking**
Wielkopolskie	0.6853	1	0.7131	2	0.6575	1
Mazowieckie	0.6718	2	0.8126	1	0.531	12
Małopolskie	0.646	3	0.6737	3	0.6182	3
Pomorskie	0.6362	4	0.6209	7	0.6515	2
Lubuskie	0.6201	5	0.6343	6	0.6058	4
Dolnośląskie	0.6028	6	0.6691	4	0.5366	11
Śląskie	0.5634	7	0.5506	8	0.5761	6
Zachodniopomorskie	0.5562	8	0.5314	9	0.581	5
Łódzkie	0.5464	9	0.6376	5	0.4552	15
Podkarpackie	0.5215	10	0.485	10	0.558	9
Kujawsko-pomorskie	0.5168	11	0.4745	11	0.5591	8
Świętokrzyskie	0.4878	12	0.4466	12	0.529	13
Warmińsko-mazurskie	0.466	13	0.3937	14	0.5382	10
Opolskie	0.4391	14	0.3054	16	0.5727	7
Podlaskie	0.4387	15	0.4313	13	0.4462	16
Lubelskie	0.4157	16	0.3274	15	0.5039	14

7.2.2. Porównanie województw za pomocą indeksów wykluczenia społecznego

W wyniku analizy dokonanej w rozdziale 5 wyodrębniono województwa o **najwyższym stopniu wykluczenia społecznego**; w 2005 roku były to: województwo dolnośląskie, warmińsko-mazurskie, pomorskie oraz zachodniopomorskie (por. rozdz. 5, mapa 5.1), przy relatywnie znacząco wyższych wartościach funkcji ryzyka wykluczenia z rynku pracy niż z rynku dóbr i usług. Do województw o relatywnie dużym stopniu wykluczenia społecznego należały również województwa: lubuskie, śląskie, świętokrzyskie, łódzkie i kujawsko-pomorskie. Grupę o **niskim stopniu wykluczenia społecznego** tworzyły województwa Polski północno-wschodniej: lubelskie i podlaskie (wyższe wartości wykluczenia z rynku dóbr i usług niż z rynku pracy oraz województwo mazowieckie (wyższy stopień wykluczenia z rynku pracy). Województwami o najniższych poziomach wykluczenia społecznego były województwo opolskie i wielkopolskie (w obu województwach znacząco wyższe były wskaźniki wykluczenia w obszarze rynku pracy) oraz województwa: podkarpackie i małopolskie (w województwie małopolskim większe było wykluczenie w obszarze dóbr i usług).

Szczegółowa analiza wartości wskaźników w rozbiciu na indeksy wykluczenia z rynku pracy oraz wykluczenia z rynku dóbr i usług pokazała, że województwami o najniższym stopniu wykluczenia z rynku pracy w 2005 roku były województwa: podlaskie, lubelskie, świętokrzyskie, małopolskie, podkarpackie. Jednocześnie województwa: świętokrzyskie, lubelskie, dolnośląskie oraz łódzkie, a dalej warmińsko-mazurskie, kujawsko-pomorskie i podlaskie należały do grupy województw o relatywnie wysokim (lub najwyższym) stopniu wykluczenia z rynku dóbr i usług. Dwa pierwsze z nich – podlaskie i lubelskie – charakteryzowały się stosunkowo wysokim stopniem wykluczenia w podobszarze ubóstwa majątkowego. W województwie lubelskim bardzo wysoki był też stopień wykluczenia w zakresie podobszarów mieszkania i ubóstwa finansowego, a w województwie świętokrzyskim z podobszarów mieszkania oraz usług zdrowotnych. W województwach warmińsko-mazurskim i kujawsko-pomorskim wysoki był stopień wykluczenia zwłaszcza w podobszarze ubóstwa finansowego.

Dla porównania wyniki te warto zestawić z wynikami *Diagnozy społecznej* (2005), dotyczącymi poziomu ubóstwa w ujęciu regionalnym. Zgodnie z tymi ostatnimi, najwyższy odsetek gospodarstw domowych żyjących w niedostatku według ujęcia obiektywnego występował

w 2005 roku w województwach podkarpackim i warmińsko-mazurskim, (odpowiednio 31 i po 30% gospodarstw domowych), a według ujęcia subiektywnego w województwach świętokrzyskim oraz lubelskim (odpowiednio 63 i po 62% gospodarstw domowych). Zróżnicowanie głębokości niedostatku według województw nie było znaczące. Najgłębszy niedostatek według ujęcia obiektywnego charakteryzował województwa kujawsko-pomorskie, świętokrzyskie i podkarpackie (indeks głębokości niedostatku przyjął dla tych województw odpowiednio wielkości 37, 32 i 31%), a według ujęcia subiektywnego także województwo kujawsko-pomorskie oraz warmińsko-mazurskie (wartości indeksu głębokości niedostatku w tych województwach wyniosły 37 i 35%).

Wnioski z powyższych analiz wywołują pewną konfuzję. Oto bowiem województwa, w których wykluczenie z rynku pracy – uważanym za najważniejszy wymiar współczesnych polityk integracyjnych – jest najniższe, mają jednocześnie najwyższe wartości wskaźników wykluczenia z rynku dóbr i usług, zwłaszcza w zakresie wskaźników dotyczących wykluczenia finansowego i majątkowego. Tak jakby rynek pracy w tych województwach, który nie jest ani dyskryminacyjny ani wykluczający – nie spełniał swojej podstawowej funkcji, jaką jest zapewnienie zasobów finansowych pozwalających na uczestnictwo w różnych aspektach życia społecznego oraz dostęp do rynku dóbr i usług, a „produkował" ubogich, którzy nie są w stanie zaspokoić swoich podstawowych potrzeb. Zaobserwowaną (pozorną) sprzeczność wyjaśnia w największym stopniu cecha, której nie można zmierzyć za pomocą oficjalnie stosowanych wskaźników rynku pracy, a mianowicie problem ukrytego bezrobocia na wsi (o czym poniżej), uwypuklając tym samym nieadekwatność stosowanych oficjalnie wskaźników rynku pracy dla analizy powyższych problemów.

Jednocześnie, prawie te same województwa, w których wartości wskaźników wykluczenia z rynku dóbr i usług były najwyższe, a zwłaszcza województwa: warmińsko-mazurskie, podlaskie i lubelskie oraz łódzkie i świętokrzyskie okazały się być województwami o najwyższym indeksie subiektywnych skutków wykluczenia (por. rozdz. 5, mapa 5.21), które odzwierciedlają poziom wykluczenia społecznego odczuwany na poziomie indywidualnym. Cechą charakterystyczną tych województw są przy tym najwyższe wskaźniki subiektywnego wykluczenia materialnego, które przewyższają tam wskaźniki wykluczenia psychologicznego.

Jeśli chodzi o dynamikę zmian w czasie, która jest szczególnie istotna z perspektywy oceny efektywności prowadzonych polityk w zakresie przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu, to sytuacja przedstawiała się nieco odmiennie dla wykluczenia z rynku dóbr i usług oraz dla wykluczenia z rynku pracy.

Sytuacja w zakresie dostępu do rynku dóbr i usług poprawiła się w badanym okresie 2001-2005 we wszystkich województwach. Największy spadek wartości funkcji ryzyka wykluczenia nastąpił w województwach: opolskim, wielkopolskim, śląskim, podkarpackim i lubuskim; najmniejszy (poniżej 30%) w województwach: warmińsko-mazurskim, łódzkim, lubelskim, zachodniopomorskim i świętokrzyskim.

Natomiast, jeśli chodzi o wykluczenie z rynku pracy, to w latach 2001-2005 w aż 10 województwach wystąpił wzrost tego wskaźnika, największy w województwie podkarpackim, a w dalszej kolejności: lubuskim, pomorskim, dolnośląskim i mazowieckim. Znacznie mniejszy wzrost był w województwach: świętokrzyskim, kujawsko-pomorskim, podlaskim, opolskim i zachodniopomorskim. Tylko w 6 województwach wielkość funkcji wykluczenia z rynku pracy nie wzrosła (łódzkie, lubuskie, śląskie) lub spadła (warmińsko-mazurskie, wielkopolskie i małopolskie). Częściowo to zależy od okresu, którego dotyczy badanie. Naprawa kondycji rynku pracy zaczęło się w 2003 roku, a rezultaty tej naprawa uwidoczniły się w latach 2005-2006, czego nie uwzględniają dane wykorzystane w raporcie dla obliczenia wskaźników.

Zmiana ogólnego wskaźnika wykluczenia subiektywnego między 2001 i 2005 rokiem wahała się w przekroju wojewódzkim, przy czym wszędzie była to zmiana pozytywna (spadek wartości wskaźnika) (por. rozdz. 5, mapa 5.25). Największa poprawa wystąpiła w województwach: dolno-

śląskim (największy spadek wskaźnika), opolskim, wielkopolskim, małopolskim i mazowieckim. W grupie z najmniejszą poprawą znalazły się województwa północno-wschodniej Polski: warmińsko-mazurskie (w zasadzie brak zmian), podlaskie i lubelskie oraz województwo śląskie.

7.2.3. Wykluczenie społeczne a rozwój zrównoważony

W *Diagnozie społecznej* wyróżniono trzy typy wykluczenia społecznego w oparciu o czynniki ryzyka. We wszystkich edycjach badania panelowego *Diagnozy* (2000, 2003, 2005) zauważono, że zjawiska opisujące wykluczenie społeczne w Polsce nie układają się w jeden spójny syndrom. 10 kryteriów układało się w trzy ortogonalne czynniki wyjaśniające łącznie nieco ponad 40% wariancji (tabela 7.2). Na tej podstawie wyróżniono trzy typy wykluczenia, które nazwano kolejno: wykluczeniem strukturalnym, wykluczeniem fizycznym i normatywnym (*Diagnoza społeczna*, 2001, 2003, 2005).

Wykluczenie strukturalne definiowały głównie: miejsce zamieszkania, wykształcenie własne i wykształcenie ojca, a także skorelowane i prawdopodobnie zależne od tych kryteriów dochody w gospodarstwie domowym poniżej granicy ubóstwa. Drugi czynnik wyróżniony w analizie – nazwany **wykluczeniem fizycznym** – wyznaczały takie kryteria jak wiek życia i niepełnosprawność. Trzeci czynnik, który nazwano **wykluczeniem normatywnym**, tworzyły takie kryteria jak nadużywanie alkoholu lub przyjmowanie narkotyków, konflikt z prawem, samotność i bycie ofiarą dyskryminacji ze względu na narodowość, wygląd, przekonania lub z innych powodów.

Największy odsetek wykluczonych stanowiły w Polsce osoby wykluczone ze względu na bariery strukturalne, aż 25% społeczeństwa. Wyniki szczegółowych analiz dotyczących społecznego funkcjonowania osób wykluczonych (lub zagrożonych wykluczeniem) ze względu na typ[1] pokazały, że wykluczenie strukturalne w największym stopniu związane było z takimi negatywnymi zjawiskami społecznymi jak: osłabianie więzi społecznych, brak wrażliwości na nadużywanie dóbr publicznych, wyobcowanie polityczne i bierność społeczna, a czasami – jak pokazują wyniki analiz przeprowadzonych w rozdziale 5, choć głównie w przypadku osób wykluczonych z rynku pracy – postępującą patologizacją życia (większemu wykluczeniu z rynku pracy towarzyszy zwiększony poziom agresji).

Tabela 7.2. Wyniki analizy czynnikowej (ładunki czynnikowe) wybranych kryteriów wykluczenia z rotacją Varimax

Kryteria	Czynniki								
	wykluczenie strukturalne			wykluczenie fizyczne			wykluczenie normatywne		
	2000 r.	2003 r.	2005 r.	2000 r.	2003 r.	2005 r.	2000 r.	2003 r.	2005 r.
wiek 50+ lat				0,81	0,82	0,77			
samotność							0,41	0,41	0,56
ubóstwo	0,57	0,61	0,63	-0,43	-0,41				
mieszkanie na wsi	0,65	0,66	0,61						
wykształcenie poniżej średniego	0,69	0,71	0,71						
wykształcenie ojca – podstawowe lub niżej	0,64	0,56	0,60	0,43	0,49				
uzależnienie (alkohol, narkotyki)							0,57	0,66	0,64
konflikt z prawem							0,62	0,64	0,57
bycie dyskryminowanym							0,51	0,38	0,48
inwalidztwo				0,66	0,60	0,61			
bezrobocie				-0,41		-0,48		0,32	
% wyjaśnionej wariancji	**16,0**	**15,9**	**15,7**	**14,6**	**13,9**	**12,8**	**11,0**	**11,6**	**12,6**

Źródło: Rok 2000 – *Diagnoza społeczna 2000* (komputerowy zbiór danych), rok 2003 – *Diagnoza społeczna 2003* (komputerowy zbiór danych), rok 2005 – *Diagnoza społeczna 2005* (komputerowy zbiór danych).

[1] Por. M.Muras (2006).

Tabela 7.3. Odsetek osób zagrożonych wykluczeniem strukturalnym w 2005 r. a wartości wskaźników indeksu zrównoważonego rozwoju w podziale na województwa w 2005 r.

Województwo	Wykluczenie strukturalne	Indeks zrównoważonego rozwoju	Indeks subsyntetyczny rozwoju ekonomicznego	Indeks subsyntetyczny rozwoju społecznego
Dolnośląskie	13,8	0,6028	0,6691	0,5366
Kujawsko-pomorskie	**20,5**	**0,5168**	**0,4745**	0,5591
Lubelskie	**16,2**	**0,4157**	**0,3274**	0,5039
Lubuskie	11,8	0,6201	0,6343	0,6058
Łódzkie	14,4	0,5464	0,6376	0,4552
Małopolskie	13,3	0,6460	0,6737	0,6182
Mazowieckie	11,1	0,6718	0,8126	0,5310
Opolskie	10,6	0,4391	0,3054	0,5727
Podkarpackie	**18,4**	**0,5215**	**0,4850**	0,5580
Podlaskie	12,2	0,4387	0,4313	0,4462
Pomorskie	8,7	0,6362	0,6209	0,6515
Śląskie	8,1	0,5634	0,5506	0,5761
Świętokrzyskie	**16,1**	**0,4878**	**0,4466**	0,5290
Warmińsko-mazurskie	**21,1**	**0,4660**	**0,3937**	0,5382
Wielkopolskie	13,1	0,6853	0,7131	0,6575
Zachodniopomorskie	**17,9**	**0,5562**	**0,5314**	0,5810

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Diagnoza społeczna 2005*.

Wyobcowanie polityczne osób wykluczonych przejawia się biernością polityczną – zwłaszcza nie chodzeniem na wybory – w przypadku osób wykluczonych z rynku pracy, a negatywnymi zachowaniami wyborczymi w przypadku ubogich, którzy w wyborach wyrażają swoje niezadowolenie, kontestując istniejący stan i porządek rzeczy, lub próbując radykalnie zmienić jego kształt.

Wykluczenie społeczne niesie również zagrożenia dla szerszych procesów społeczno-ekonomicznych. Skutkując zanikiem zdolności do działania i aktywności społecznej, prowadzi do dezintegracji społecznej, stanowiąc jedną z podstawowych barier w osiągnięciu wzrostu ekonomicznego i zrównoważonego rozwoju.

Wstępnym przyczynkiem do potwierdzenia tezy o związkach wykluczenia społecznego – w tym głównie uwarunkowanego czynnikami strukturalnymi, takimi jak: miejsce zamieszkania, niskie wykształcenie oraz ubóstwo – z rozwojem może być fakt, że województwa, w których zaobserwowano najwyższy stopień wykluczenia strukturalnego, należą jednocześnie do grupy województw o najniższych wartościach indeksu zrównoważonego rozwoju. Wysokie wskaźniki wykluczenia strukturalnego korelowały na ogół z niższymi wskaźnikami rozwoju ekonomicznego (por. tab. 7.3).

Analiza zależności pomiędzy wartościami poszczególnych subindeksów rozwoju i wykluczenia według województw wskazuje, że największą współzmienność indeksu wykluczenia społecznego (obiektywnego) można odnotować w odniesieniu do indeksu rozwoju ekonomicznego. Wykluczenie społeczne w największym stopniu zmalało w województwach, w których poprawiły się w ostatnich latach wskaźniki ekonomiczne lub bardzo znacznie wskaźniki społeczne, przy nie pogarszających się jednocześnie wskaźnikach ekonomicznych. W odniesieniu do poszczególnych indeksów analizowanych odrębnie, zaobserwowano również – choć niekonsekwentną – współzmienność wartości dwóch szczególnie obszarów rozwoju społecznego wobec wartości subindeksu wykluczenia, zwłaszcza z rynku pracy: spójności społecznej i aktywności społecznej (o czym poniżej).

Analizując tabelę 7.4 można zauważyć, że Indeks Zrównoważonego Rozwoju (IZR), będący prostą średnią Indeksu Rozwoju Ekonomicznego (IRE) i Indeksu Integracji Społecznej (IIS), jest w niewielkim stopniu skorelowany ze skonstruowanym wcześniej Indeksem Wykluczenia Społecznego (IWS). Dzieje się tak, gdyż – z jednej strony – istnieje silny negatywny związek między

Tabela 7.4. Korelacje między indeksami wykluczenia społecznego i zrównoważonego rozwoju dla 16 województw i lat 2000-2005

	IZR – Indeks Zrównoważonego Rozwoju	IRE – Indeks Rozwoju Ekonomicznego	A1 – zatrudnienie	A2 – przedsiębiorczość	A3 – struktura gospodarki	A4 – tło makroekonomiczne	IIS – Indeks Integracji Społecznej	B1 – zdrowie	B2 – bezpieczeństwo (pracy i życia)	B3 – edukacja	B4 – warunki mieszkaniowe	B5 – struktura demograficzna	B6 – bezpieczeństwo środowiska	B7 – spójność społeczna	B8 – aktywność społeczna	IWS – Indeks Wykluczenia Społecznego	IWS_rp	IWS_rdu	ISUW_mat	ISUW – Indeks Subiektywnego Wykluczenia Społecznego	ISUW_spol	ISUW_psy
IZR – Indeks Zrównoważonego Rozwoju	1,00																					
IRE – Indeks Rozwoju Ekonomicznego	0,93	1,00																				
A1 – zatrudnienie	0,40	0,54	1,00																			
A2 – przedsiębiorczość	0,82	0,84	0,12	1,00																		
A3 – struktura gospodarki	0,80	0,84	0,40	0,61	1,00																	
A4 – tło makroekonomiczne	0,90	0,94	0,45	0,75	0,75	1,00																
IIS – Indeks Integracji Społecznej	0,49	0,15	-0,22	0,21	0,18	0,20	1,00															
B1 – zdrowie	-0,29	-0,47	-0,27	-0,37	-0,42	-0,43	0,32	1,00														
B2 – bezpieczeństwo (pracy i życia)	0,04	-0,21	-0,45	0,03	-0,13	-0,22	0,62	0,29	1,00													
B3 – edukacja	0,63	0,52	0,26	0,30	0,46	0,63	0,48	-0,34	0,13	1,00												
B4 – warunki mieszkaniowe	0,54	0,32	-0,01	0,28	0,25	0,42	0,72	0,18	0,14	0,60	1,00											
B5 – struktura demograficzna	0,71	0,56	0,14	0,56	0,51	0,50	0,60	0,14	0,12	0,20	0,39	1,00										
B6 – bezpieczeństwo środowiska	0,08	-0,05	-0,61	0,28	-0,04	-0,03	0,37	0,10	0,23	-0,06	0,14	0,22	1,00									
B7 – spójność społeczna	-0,05	-0,08	0,30	-0,33	0,03	-0,07	0,07	-0,02	0,02	0,10	0,00	-0,18	-0,49	1,00								
B8 – aktywność społeczna	0,17	0,12	0,30	-0,06	0,10	0,14	0,17	-0,25	-0,18	0,20	0,19	0,20	-0,28	-0,07	1,00							
IWS – Indeks Wykluczenia Społecznego	-0,14	-0,07	-0,28	0,15	-0,07	-0,13	-0,20	-0,21	0,29	-0,27	-0,47	-0,13	0,17	-0,37	-0,04	1,00						
IWS_rp	0,30	0,18	-0,47	0,48	0,17	0,16	0,40	-0,09	0,49	0,17	0,20	0,24	0,61	-0,46	-0,13	0,62	1,00					
IWS_rdu	-0,49	-0,28	0,17	-0,34	-0,27	-0,33	-0,67	-0,16	-0,18	-0,50	-0,78	-0,41	-0,45	0,06	0,10	0,53	-0,34	1,00				
ISUW_mat	-0,45	-0,23	0,30	-0,28	-0,33	-0,32	-0,68	-0,17	-0,29	-0,48	-0,71	-0,43	-0,42	0,02	0,17	0,33	-0,35	0,78	1,00			
ISUW – Indeks Subiekt. Wykluczenia Społecznego	-0,61	-0,41	0,13	-0,41	-0,47	-0,45	-0,70	-0,07	-0,31	-0,57	-0,69	-0,53	-0,29	-0,07	0,11	0,29	-0,33	0,70	0,89	1,00		
ISUW_spol	-0,31	-0,37	-0,19	-0,37	-0,19	-0,35	0,04	0,12	-0,07	-0,14	0,00	-0,25	0,26	-0,05	0,17	-0,12	-0,03	-0,12	0,10	0,35	1,00	
ISUW_psy	-0,57	-0,40	0,17	-0,43	-0,51	-0,41	-0,59	-0,09	-0,17	-0,39	-0,59	-0,50	-0,38	0,01	0,09	0,24	-0,31	0,62	0,73	0,75	-0,05	1,00

IZR a Indeksem Wykluczenia z Konsumpcji Dóbr i Usług (IWS_rdu), z drugiej zaś – wyraźna dodatnia korelacja z Indeksem Wykluczenia z Rynku Pracy (IWS_rp). IZR jest więc przeciwnie skorelowany z każdą ze składowych IWS, a co za tym idzie ich łączny wpływ netto na jego wartość jest bliski zeru. O ile jednak pierwsza z wymienionych relacji wydaje się być zgodna z oczekiwaniami, to druga – zdaje się przeczyć intuicji. By zrozumieć dlaczego tak się dzieje należy przyjrzeć się elementom składowym wymienionych indeksów.

O wielkości IZR decyduje przede wszystkim poziom rozwoju ekonomicznego mierzony za pomocą IRE, skorelowanego z IZR w 93%, a dopiero w drugiej kolejności szersza integracja społeczna ujęta w indeksie IIS, którego korelacja z IZR wynosi 0,49. Wysokie wartości IRE charakteryzują przede wszystkim te regiony, w których względnie lepsza struktura gospodarcza towarzyszy (mierzona subindeksem A3), dobrze rozwiniętej przedsiębiorczości (A2) i relatywnie wyższemu poziomowi bogactwa (A4). W tych regionach relatywnie lepsze są także warunki mieszkaniowe (B4) i demograficzne (B5), a na wyższym poziomie stoi edukacja (B3). Nie muszą to jednak jednocześnie być regiony, w których sytuacja na rynku pracy mierzona jego podstawowymi wskaźnikami wyróżnia się *in plus* od średniej krajowej. Dzieje się tak dlatego, że województwa, w których znaczna część osób pracujących jest zatrudniona w rolnictwie są – ze względu na specyfikę rolnictwa indywidualnego – także regionami o relatywnie niskim (jawnym) bezrobociu i wysokiej aktywności zawodowej. Ponieważ zarówno w skład subindeksu Indeksu Zrównoważonego Rozwoju opisującego sytuację na rynku pracy (A1-zatrudnienie), jak i Indeksu Wykluczenia Społecznego z Rynku Pracy nie wchodzą miary ukrytego bezrobocia (nadzatrudnienia) w rolnictwie, to oba te indeksy w szczególnie korzystnym świetle ukazują sytuację na rynkach pracy województw o znacznym udziale rolnictwa indywidualnego w gospodarce, zwłaszcza na tle tych regionów, w których intensywna restrukturyzacja przemysłu z lat 1998-2002 doprowadziła do znacznego wzrostu bezrobocia i spadku zatrudnienia. Ma to miejsce, mimo że np. PKB na 1 mieszkańca, produktywność pracy czy poziom przedsiębiorczości jest w wypadku tej drugiej grupy województw na znacznie wyższym poziomie niż w pierwszej.

W konsekwencji, szczególnie wysokie wartości Indeksu Wykluczenia z Rynku Pracy (IWS_rp) charakteryzują takie województwa jak, śląskie, dolnośląskie czy zachodniopomorskie, a szczególnie niskie lubelskie, podlaskie czy podkarpackie, dokładnie przeciwnie niż ma to miejsce w przypadku indeksów IRE czy IWS_rdu. Zwraca uwagę, że zagrożenie wykluczeniem z rynku pracy mierzone indeksem IWS_rdu jest pozytywnie skorelowane z subindeksem B2 oddającym zakres bezpieczeństwa i warunków pracy. Podobnie jak w poprzednim przypadku jest tak dlatego, że regiony rolnicze (o nominalnie niskim bezrobociu i wysokim zatrudnieniu) są także regionami, w których zagrożenie wypadkami przy pracy jest najwyższe. Wydaje się więc, że obie wymienione miary związane z rynkiem pracy uległyby znacznemu wzmocnieniu, gdyby możliwe było wyeliminowanie słabości statystyki publicznej jaką jest w tej chwili niemożność precyzyjnego zmierzenia skali ukrytego bezrobocia w rolnictwie. W obecnym kształcie zarówno subindeks A2 indeksu IZR, jak i subindeks IWS_rp indeksu IWS wydają się nadmiernie zaburzać klarowność opisu zjawisk zrównoważonego rozwoju i wykluczenia społecznego, do których znacznie bardziej predysponowane są pozostałe z wypracowanych w projekcie wskaźników i indeksów.

W istocie rzeczy, jeśli skupimy uwagę na indeksach Zrównoważonego Rozwoju (IZR z pominięciem składowej A1) i Integracji Społecznej (IIS) z jednej strony, indeksie Wykluczenia z Konsumpcji Dóbr i Usług (IWS_rdu) z drugiej oraz Indeksach Subiektywnego Wykluczenia Społecznego (ISUW) z trzeciej, to uzyskamy koherentny opis tych powiązanych ze sobą zjawisk na poziomie regionalnym i całego kraju. Wysokie subiektywne wykluczenie występuje przede wszystkim w województwach najbiedniejszych, o mniej nowoczesnej strukturze gospodarki, niższym poziomie przedsiębiorczości, największym zakresie ubóstwa, najgorszych warunkach mieszkaniowych, a co za tym idzie – najwyższym zagrożeniu wykluczeniem z konsumpcji dóbr i usług i najniższym stopniu integracji społecznej. W zasadzie jedyną grupą stymulantów zrównoważonego rozwoju, jaka znajduje odbicie w zastosowanych miarach, a jednocześnie, jaka typowa jest dla ubogich regionów rolniczych – jest bezpieczeństwo środowi-

ska naturalnego (B6). W zakresie pozostałych miar (jeśli pominiemy obarczone wspomnianymi wcześniej słabościami wskaźniki rynku pracy) widać wyraźne powiązanie między poziomem rozwoju zrównoważonego i integracji społecznej, a obiektywnymi i subiektywnymi miarami wykluczenia społecznego, przy czym im lepiej rozwinięty i bogatszy jest region, tym mniej zagrożeni wykluczeniem są jego mieszkańcy i tym rzadziej przejawiają oni postawy o takim – subiektywnym – wykluczeniu świadczące.

7.3. Analiza ładów i obszarów rozwoju województwami

7.3.1. Porównanie województw według obszarów rozwoju ekonomicznego

Zatrudnienie

Województwami o najlepszej strukturze zatrudnienia były w roku 2005 województwa: mazowieckie, małopolskie, a dalej: podkarpackie, świętokrzyskie, lubelskie, lubuskie, łódzkie, wielkopolskie. Najgorsze wskaźniki w tym zakresie miały 3 województwa: opolskie, zachodniopomorskie i warmińsko-mazurskie. Na tym tle wyróżnia się z pewnością województwo warmińsko-mazurskie, gdzie – jak zaobserwowano w rozdziale 5 – wykluczenie z rynku pracy zmalało w ostatnich latach – przy odnotowanym jednocześnie pogorszeniu struktury zatrudnienia – a dostęp do rynku dóbr i usług się pogorszył. W 2 ostatnich województwach struktura zatrudnienia w roku wyjściowym należała do najgorszych, a w ostatnich 5 latach jeszcze się pogorszyła. Bardzo znacząco pogorszyła się natomiast struktura zatrudnienia w województwie opolskim.

Wielkość i struktura zatrudnienia nie rozstrzygają o poziomie zaspokojenia i dostępu do dóbr i usług. Województwami o najmniejszym poziomie wykluczenia z rynku pracy i jednocześnie dobrej strukturze zatrudnienia okazały się być te, w których jednocześnie najniższy był poziom wykluczenia z rynku dóbr i usług. Natomiast wydaje się, że jednym z ważniejszych czynników warunkujących wykluczenie społeczne (obiektywne i subiektywne) jest przedsiębiorczość.

Przedsiębiorczość

Najniższe wartości wskaźników w obszarze przedsiębiorczości miały województwa: lubelskie, podkarpackie, podlaskie i opolskie, a dalej: świętokrzyskie i warmińsko-mazurskie. Wartości wskaźników w tym podobszarze wyraźnie się pogorszyły w ostatnich 5 latach w województwie lubelskim i świętokrzyskim. W przypadku podlaskiego również zaobserwować można trend spadkowy w latach 2000-2004, po czym wartości zaczęły znów rosnąć. Najniższy poziom przedsiębiorczości charakteryzował więc województwa, w których największy był jednocześnie poziom wykluczenia z rynku dóbr i usług oraz najwyższe wartości subiektywnego wykluczenia (z wyjątkiem opolskiego).

Województwami o najwyższych wartościach wskaźników w podobszarze przedsiębiorczości były województwa: mazowieckie, wielkopolskie, dolnośląskie, lubuskie, zachodniopomorskie i pomorskie. W 2 pierwszych zanotowano najwyższy w ostatnich latach spadek wartości obiektywnego indeksu wykluczenia ogólnego, 3 pozostałe: dolnośląskie, zachodniopomorskie i pomorskie miały w 2005 roku najwyższe wartości ogólnego wykluczenia społecznego. Z drugiej strony, w większości z nich znacznie poprawił się w ostatnich latach poziom wykluczenia subiektywnego.

Struktura gospodarki

Jak pokazywał Raport Banku Światowego, ubodzy pracujący (*working poor* – w szerokim znaczeniu) stanowią w regionie Europy Środkowo-Wschodniej 2/3 ubogich, a największą liczbę ubogich generuje w regionie sektor rolniczy (World Bank, 2006, s. 109). Wyniki naszych analiz zdają się potwierdzać powyższe wnioski. W regionach o najmniej korzystnej strukturze gospodarki – najwyższej koncentracji sektora rolniczego, zwłaszcza w postaci rozdrobnionych, nie na-

stawionych na produkcję masową gospodarstw – zatrudnienie zdaje się najsłabiej chronić przed ubóstwem. Mimo (teoretycznie) dobrej struktury zatrudnienia i niskich wartości wskaźników wykluczenia z rynku pracy, poziom ubóstwa i wykluczenia z rynku dóbr i usług jest w tych województwach najwyższy.

Struktura gospodarki, wyrażona udziałem pracujących w poszczególnych sektorach, odzwierciedla adaptacyjność i poziom dostosowania gospodarki regionalnej do zmieniających się warunków ekonomicznych. Zmniejszanie liczby pracujących w rolnictwie na rzecz pracujących w przemyśle – który jest kluczowy dla rozwoju sektora usług – a zwłaszcza w usługach, jak również zwiększanie liczby pracujących w sektorze usług rynkowych i prywatnym to podstawowe trendy zmian gospodarczych odzwierciedlające poziom rozwoju i przystosowania do współczesnych wyzwań gospodarczych.

Najmniej korzystną strukturą gospodarki charakteryzowały się województwa: opolskie, lubelskie, zachodniopomorskie, warmińsko-mazurskie, podlaskie, podkarpackie, świętokrzyskie – choć w ostatnich 4 struktura ta znacznie się poprawiła w ostatnich latach. Warto zauważyć, że były to jednocześnie województwa o najwyższych wartościach wykluczenia z rynku dóbr i usług oraz subiektywnych skutków wykluczenia. Najkorzystniejszą strukturę gospodarki miały województwa: mazowieckie, małopolskie, łódzkie, pomorskie, dolnośląskie.

Tło makroekonomiczne

Kolejnym ważnym – obok przedsiębiorczości – czynnikiem warunkujących poziom wykluczenia społecznego w sensie obiektywnym wydaje się poziom wydatków prorozwojowych i tzw. wskaźników makroekonomicznych.

Bardzo niskie wartości wskaźników makroekonomicznych, w tym w zakresie inwestycji i wydatków na badania i rozwój (jako udział w PKB), można odnotować w województwach: świętokrzyskim i lubelskim (w obu województwach wskaźniki te będąc bardzo niskie, pogorszyły się jeszcze w ciągu ostatnich 5 lat), jak również w: warmińsko-mazurskim i opolskim oraz podlaskim i podkarpackim (gdzie wskaźniki te poprawiły się w ostatnich latach, a w 2 ostatnich znacznie). Najlepsze wartości w tym zakresie miały województwa: mazowieckie, wielkopolskie, małopolskie, a dalej: dolnośląskie, śląskie, lubuskie i łódzkie.

7.3.2. Porównanie województw według obszarów rozwoju społecznego

Zdrowie

Najgorsze wskaźniki w zakresie zdrowia miały województwa: dolnośląskie, łódzkie, mazowieckie, śląskie – a więc te o dużej koncentracji przemysłu. Znacznie lepiej przedstawiała się w tym zakresie sytuacja w województwach: lubelskim, lubuskim, małopolskim, wielkopolskim i warmińsko-mazurskim (choć w tym ostatnim wskaźniki wyraźnie się pogorszyły w ostatnich latach), a najlepsze wartości wskaźników w obszarze zdrowia miały w 2005 roku województwa: opolskie, podkarpackie, pomorskie, podlaskie, kujawsko-pomorskie, świętokrzyskie, zachodniopomorskie.

Bezpieczeństwa pracy i życia

Najniższy poziom bezpieczeństwa pracy i życia można zaobserwować w województwach: łódzkim, podlaskim i lubelskim oraz mazowieckim i podkarpackim, przy czym w 2 przedostatnich wartości wskaźników poprawiły się w ostatnich latach znacznie, za to w podkarpackim znacznie się pogorszyły. Wysoki poziom bezpieczeństwa odnotowano zwłaszcza w województwach: świętokrzyskim, lubuskim, pomorskim, jak również kujawsko-pomorskim, opolskim, śląskim, warmińsko-mazurskim, zachodniopomorskim, oraz – nieco niższy – w małopolskim, dolnośląskim i wielkopolskim.

Edukacja

Najwyższe wartości wskaźników w ramach obszaru edukacja – oraz najwyższy wzrost w zakresie wartości tych wskaźników w latach 2000-2005 – miały województwa: małopolskie, wielkopolskie (bardzo wysoki wzrost wskaźników, zwłaszcza w województwie wielkopolskim) oraz śląskie, a w dalszej kolejności również województwa: mazowieckie, lubuskie, dolnośląskie (w którym sytuacja, mimo że dobra, pogorszyła się w ostatnich latach), opolskie, pomorskie.

Województwami o najniższych wartościach wskaźników w obszarze edukacji były zwłaszcza województwa: kujawsko-pomorskie, lubelskie, podlaskie, warmińsko-mazurskie, zachodniopomorskie, świętokrzyskie, jak również – łódzkie i podkarpackie; choć w większości z nich sytuacja w zakresie edukacji poprawiła się w ostatnich latach znacznie.

Warunki mieszkaniowe

Sytuacja w zakresie warunków mieszkaniowych poprawiała się w ostatnich latach w większości województw, w tym również w tych, w których na początku badanego okresu była bardzo niekorzystna, na przykład znacznie poprawiła się w lubelskim, lubuskim, podlaskim, świętokrzyskim, warmińsko-mazurskim, choć w łódzkim i kujawsko – pomorskim pozostaje nadal trudna. Jednocześnie województwami o najlepszych warunkach mieszkaniowych są: małopolskie, zachodniopomorskie i wielkopolskie.

Struktura demograficzna

Struktura demograficzna – uwzględniająca wskaźniki przyrostu naturalnego, migracji, obciążenia demograficznego i poziomu urbanizacji – stanowić może jedynie kontekst dla lepszego zrozumienia uwarunkowań rozwojowych regionów.

Najmniej korzystne wartości powyższych wskaźników odnotowano w województwach: lubelskim, opolskim, świętokrzyskim, śląskim, podlaskim i łódzkim oraz podkarpackim. W badanym okresie pogorszyła się struktura demograficzna w województwach: podkarpackim – dość znacznie i – nieznacznie – w lubelskim. W pozostałych wskaźniki demograficzne się poprawiały (lub nie pogarszały). Znacznie poprawiły się w województwach: dolnośląskim, kujawsko-pomorskim, lubuskim, małopolskim, mazowieckim, pomorskim i wielkopolskim. Najlepszą strukturę demograficzną miały w 2005 roku województwa: wielkopolskie i pomorskie, a w dalszej kolejności: lubuskie, mazowieckie, małopolskie, kujawsko-pomorskie.

Bezpieczeństwo środowiska

Wskaźniki związane ze środowiskiem, w tym uwzględniające powierzchnię parków – rozumianą jako infrastruktura wypoczynku, mają raczej pośredni związek z procesami integracji społecznej, choć trudno wnioskować o kierunkach tej zależności. Najniższe wartości wskaźników w tym zakresie wystąpiły w województwach: świętokrzyskim, mazowieckim i podkarpackim, najwyższe zaś w kujawsko-pomorskim, zachodniopomorskim, pomorskim, opolskim, dolnośląskim, wielkopolskim.

Spójność społeczna

Województwami o najwyższym poziomie spójności społecznej były w 2005 roku województwa: podkarpackie, świętokrzyskie, lubelskie, wielkopolskie i łódzkie. We wszystkich tych województwach stopień spójności społecznej był wysoki w roku 2000 i zwiększył się znacząco w ostatnich latach.

Najniższy stopień spójności społecznej występował w województwach: dolnośląskim, warmińsko-mazurskim, zachodniopomorskim i podlaskim. Tylko w podlaskim i zachodniopomorskim spójność społeczna nieznacznie wzrosła w ostatnich latach, natomiast w pozostałych analizowanych województwach nie poprawiła się, a w warmińsko-mazurskim bardzo drastycznie się pogorszyła w ostatnich latach. Wyraźnie pogorszyła się również w ostatnich latach spójność społeczna w województwach: kujawsko-pomorskim, mazowieckim i śląskim.

Aktywność społeczna

Województwami o największej partycypacji społecznej były województwa: małopolskie, dolnośląskie, mazowieckie, lubelskie, podkarpackie i we wszystkich tych województwach poziom aktywności społecznej się zwiększał w ostatnich latach. Wysoka aktywność społeczna charakteryzowała również województwa: lubuskie, wielkopolskie i warmińsko-mazurskie. We wszystkich tych województwach wartości wskaźników w tym zakresie systematycznie się poprawiały w ostatnich latach (zwłaszcza w województwie warmińsko-mazurskim). Województwami o najniższym poziomie aktywności społecznej są natomiast województwa: świętokrzyskie, opolskie, podlaskie i kujawsko-pomorskie.

7.3.3 Porównanie subindeksów wykluczenia społecznego z wartościami poszczególnych obszarów rozwoju

Niemal we wszystkich województwach zaobserwowano wzrost wartości wykluczenia z rynku pracy w latach 2001-2002 jako rezultat spowolnienia gospodarczego lat 2001-2002, czemu towarzyszyło pogorszenie wartości wskaźników w zakresie zatrudnienia i w obszarze przedsiębiorczości, jak również – co naturalne – pogorszenie wartości wskaźników makroekonomicznych. Jeśli chodzi o związki wartości wskaźników wykluczenia społecznego, a zwłaszcza wykluczenia z rynku pracy, które wyraźniej różnicowało również poziom wykluczenia z rynku dóbr i usług, z poszczególnymi obszarami i ładami rozwoju, to – mimo że trudno tu mówić o zależnościach przyczynowo-skutkowych, można zaobserwować pewne trendy i występujące współzależności.

Największą współzmienność wartości subindeksu wykluczenia z rynku pracy zaobserwowano w odniesieniu do wartości wskaźników w podobszarach: spójności społecznej (bardzo duża, niemal idealna współzmienność) oraz aktywności społecznej. Choć wydaje się, że współzmienność ta jest dużo lepsza dla województw o wysokich wartościach indeksu rozwoju zrównoważonego, a nie zawsze konsekwentna dla województw o niższym poziomie rozwoju. Wartości wskaźników subindeksu wykluczenia z rynku pracy reagują też wyraźnie na zmieniające się wartości wszystkich wskaźników ekonomicznych, zwłaszcza w obszarze zatrudnienia i przedsiębiorczości.

Wysokiej spójności społecznej na ogół towarzyszył niski poziom wykluczenia z rynku pracy oraz wysoki poziom wartości wskaźników w zakresie rozwoju ekonomicznego. Widać to wyraźnie zwłaszcza w przypadku województwa małopolskiego i wielkopolskiego, w których spadkowi wartości wykluczenia z rynku pracy, towarzyszyła poprawa spójności społecznej i poprawa wartości wskaźników ekonomicznych. Jednocześnie pogorszenie wartości wskaźników ekonomicznych, zwłaszcza w zakresie zatrudnienia i przedsiębiorczości, skutkowało zwiększeniem wykluczenia z rynku pracy i spadkiem spójności społecznej.

W województwie mazowieckim, w którym znacznie pogorszyły się w ostatnich latach wartości w zakresie spójności społecznej i wzrósł poziom wykluczenia z rynku pracy, przy jednocześnie znacznie niższych wartościach wskaźników rozwoju społecznego i słabej dynamice ich poprawy, pogorszyły się również wartości wskaźników rozwoju ekonomicznego, który był najwyższy w 2000 roku.

Wnioski analiz dotyczących współzmienności wskaźników wykluczenia i spójności oraz aktywności społecznej nie są już tak jednoznaczne i spójne w przypadku województw o nieco niższych wartościach indeksu rozwoju, na przykład podkarpackiego, podlaskiego, lubelskiego, świętokrzyskiego czy warmińsko-mazurskiego.

W województwach podkarpackim i lubelskim wzrostowi spójności społecznej i aktywności społecznej (które zresztą należą tam do najwyższych) towarzyszył wzrost wykluczenia z rynku pracy. Być może fakt ten wyjaśnia statyczność sytuacji w zakresie zatrudnienia oraz wskaźniki w zakresie przedsiębiorczości, której poziom należał w obu województwach do bardzo niskich.

Wydaje się, że w przypadku województw o niższym poziomie rozwoju wartości obu subindeksów wykluczenia, a zwłaszcza subindeksu wykluczenia na rynku pracy, wydają się w więk-

szym stopniu i w pierwszej kolejności reagować na wskaźniki ekonomiczne, wszystkie, choć głównie w obszarze zatrudnienia i przedsiębiorczości. Sama aktywność i spójność społeczna – jeśli nie towarzyszy im poprawa sytuacji na rynku pracy, w tym głównie generowanie nowych miejsc pracy, nie wystarcza dla przezwyciężenia trudności związanych z wykluczeniem na rynku pracy oraz rynku dóbr i usług.

We wszystkich tych województwach wzrost wartości wskaźników wykluczenia z rynku pracy (oraz zahamowanie trendu spadkowego wartości wskaźników wykluczenia z rynku dóbr i usług) były w jakimś sensie wypadkową statycznej lub pogarszającej się sytuacji w zakresie zatrudnienia i przedsiębiorczości. Choć zaobserwować można również wyraźnie pozytywny wpływ poprawiającej się w tych województwach struktury gospodarki w ostatnich latach, które prawdopodobnie miały również wpływ na poziom wykluczenia z rynku pracy. Wydaje się, że był to jedyny determinant zmniejszającego się poziomu wykluczenia z rynku pracy w województwie warmińsko-mazurskim, w którym nie poprawiły się żadne inne wskaźniki ekonomiczne w badanym okresie (przy pogarszającej się strukturze zatrudnienia i bardzo nieznacznie i niesystematycznie poprawiającej się sytuacji w zakresie przedsiębiorczości), z wyjątkiem struktury gospodarki.

Poprawa struktury gospodarki skutkuje na ogół w początkowym etapie pogorszeniem ogólnej sytuacji na rynku pracy, zwłaszcza w zakresie zatrudnienia, choć często również w zakresie przedsiębiorczości (jak np. w województwie świętokrzyskim, kujawsko-pomorskim). Prawidłowość tą można zaobserwować we wszystkich województwach, w których następowała w ostatnich latach znaczna (i konieczna) poprawa i proces dopasowania struktury gospodarki do wyzwań rynkowych.

W województwie łódzkim w wyniku poprawy struktury gospodarki pogorszyły się znacznie wartości wskaźników w obszarze zatrudnienia i przedsiębiorczości, czemu towarzyszył – choć nie od razu – wzrost wartości wskaźników wykluczenia z rynku pracy. Po czym nastąpiło „odbicie" wszystkich wskaźników i stopniowe odwrócenie negatywnych trendów, czemu towarzyszyło zatrzymanie wzrostu wartości wskaźników wykluczenia z rynku pracy.

Dla lepszego zrozumienia powyższych związków i zależności oraz specyfiki poszczególnych województw w zakresie zarówno problemów wykluczenia społecznego, jak i tkwiących u ich podstaw głębszych problemów związanych z rozwojem, dokonano analizy sytuacji poszczególnych województw za pomocą wskaźników rozwoju i wykluczenia. Analiza szerszego kontekstu społeczno-gospodarczego województw jest niezbędna w kontekście podejmowania prób oceny efektywności polityk integracji społecznej.

7.4. Porównanie zmian wartości wskaźników ZR i wykluczenia społecznego w czasie według województw

7.4.1. Województwa o wysokim poziomie rozwoju i niskim stopniu wykluczenia społecznego

Województwo wielkopolskie

Województwem o najwyższych wartościach indeksu rozwoju zrównoważonego – w tym najwyższych wartościach wskaźników rozwoju społecznego oraz drugim w kolejności – po mazowieckim – jeśli chodzi o wartości wskaźników rozwoju ekonomicznego – w 2005 roku było wielkopolskie. Korzystne wartości w tym względzie utrzymywały i poprawiały się systematycznie w badanym okresie. Jednocześnie właśnie w województwie wielkopolskim odnotowano w latach 2000-2005 największy spadek wartości wskaźników obiektywnego wykluczenia społecznego, a wartości subiektywnego poczucia wykluczenia w tym województwie również należały do jednych z najmniejszych, przy zaobserwowanym znaczącym spadku w badanym okresie.

Struktura zatrudnienia, co prawda, pogorszyła się nieco w ostatnich latach, ale i tak pozostała ona w 2005 roku na wysokim poziomie. Bardzo wysokie są wartości wskaźników przedsiębiorczości, które – po chwilowym i nieznacznym spadku – poprawiają się od 2004 roku. Bardzo pozytywne trendy można również zaobserwować w poprawiających się wskaźnikach makroekonomicznych oraz strukturze gospodarki.

Korzystne wartości wskaźników zaobserwować można we wszystkich obszarach subindeksu rozwoju społecznego, przy zauważalnej dużej poprawie wskaźników w obszarze edukacji, która należała do najlepszych w 2005 roku, jak również przy dobrych wartościach spójności społecznej i aktywności społecznej, które także wyraźnie poprawiały się w ostatnich latach.

Zmiany te idealnie odzwierciedlają priorytety polityk, wyrażone w strategii województwa, przyjętej w 2000 roku, potwierdzone następnie i rozwinięte w nowej strategii przyjętej w 2005 roku, spośród których do najważniejszych należą:

1. Zapewnienie mieszkańcom warunków do podwyższania poziomu życia, między innymi poprzez:
   - tworzenie warunków do trwałego i efektywnego generowania miejsc pracy dających ludziom szanse na spożytkowanie swych talentów i umiejętności;
   - zapewnienie warunków do satysfakcjonującego bytu materialnego, w tym wyżywienia, mieszkania, przebywania w zdrowym środowisku, lecznictwa i wypoczynku oraz uzyskanie wysokiego poziomu obsługi mieszkańców (gospodarstw domowych) dotyczącego usług publicznych oraz dobrej dostępności przestrzennej w tym zakresie.
2. Zwiększanie konkurencyjności gospodarki w stosunku do innych regionów Europy, poprzez:
   - unowocześnienie struktury gospodarki, w tym konsekwentną restrukturyzację gospodarki w kierunku zwiększania udziału przemysłów nowoczesnych technologii, a także specyficznych usług (komunikacyjnych, handlowych, kulturalnych) dla gospodarki; znalezienie i wykorzystanie nowych kół napędowych gospodarki, w tym budownictwa mieszkaniowego oraz wielofunkcyjny rozwój wsi;
   - wzrost efektywności gospodarki i jej konkurencyjności;
   - generowanie rozwoju, uwzględniające oszczędne, racjonalne wykorzystanie posiadanych zasobów i walorów; rozwój i uelastycznienie kwalifikacji zawodowych mieszkańców oraz wzrost ich aktywności gospodarczej (intensywny rozwój małych i średnich przedsiębiorstw).
3. Wewnętrzna integracja regionu, w tym poprzez scalenie społeczne i gospodarcze całego regionu, przy uwzględnieniu jego wewnętrznego zróżnicowania i specjalizacji.

Konsekwentnie w realizowanych politykach i działaniach władz regionu zaobserwować można odzwierciedlenie powyższych priorytetów, zwłaszcza w zakresie tworzenia warunków dla aktywności i wspierania przedsiębiorczości mieszkańców; wsparcia edukacji i szerokiego dostępu do nowoczesnych technik informacji oraz zmniejszania nierówności w tym zakresie. Wsparcie samoorganizacji obywateli i aktywności organizacji pozarządowych działających w zakresie przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu, które realizują szereg modelowych w skali kraju projektów w tym zakresie, skutkuje również konsekwentnie poprawiającą się spójnością społeczną i zmniejszaniem poziomu wykluczenia społecznego.

Województwo małopolskie

Drugim pod względem wielkości zanotowanego spadku wartości obiektywnego wykluczenia społecznego w latach 2000-2005 było województwo małopolskie. Jest ono trzecim – tuż po wielkopolskim i mazowieckim – województwem, jeśli chodzi o wartości indeksu zrównoważonego rozwoju, przy bardzo dobrych wskaźnikach obu subindeksów, zarówno ekonomicznego, jak i społecznego.

Bardzo dobra, choć nieco pogarszająca się w latach 2001-2004, która jednak od 2004 roku znów zaczęła się poprawiać, jest w województwie małopolskim struktura zatrudnienia oraz wskaźniki w zakresie przedsiębiorczości. Bardzo dobra i poprawiająca się stopniowo w ostatnich latach jest również struktura gospodarki oraz wskaźniki makroekonomiczne.

Systematycznie poprawiały się wartości wskaźników w zakresie warunków mieszkaniowych, bezpieczeństwa środowiska i edukacji, w przypadku tej ostatniej poprawiły się w badanym okresie znacząco. Jednocześnie nieco pogorszyły się w ostatnich latach wskaźniki w obszarze zdrowia.

Wysoki jest poziom spójności społecznej oraz aktywności społecznej; ta ostatnia wzrastała w ostatnich latach i należy do najwyższych w Polsce. Również w obszarze edukacji województwo małopolskie osiągnęło najlepsze wartości wskaźników w 2005 roku.

Tak dobre wyniki w zakresie poprawy wartości wszystkich wskaźników, zarówno rozwoju, jak i wykluczenia, prawdopodobnie przypisać można w dużej mierze procesowi uspołecznienia działań na rzecz rozwoju, z którym mamy do czynienia w województwie małopolskim na niespotykaną skalę w innych regionach. Proces ten, polegający na włączeniu wszystkich środowisk i mieszkańców regionu w tworzenie strategii rozwoju, a dalej jej realizacji na poziomie poszczególnych samorządów, zapoczątkowany w 1999 roku, skutkował przede wszystkim rosnącym poziomem aktywności i spójności społecznej.

Dynamika poprawy wartości wskaźników w poszczególnych obszarach rozwoju oraz wykluczenia społecznego potwierdza skuteczność podejścia „uspołecznionego" do „zarządzania" procesami rozwojowymi Priorytetów integracji społecznej.

Wyłonione przez mieszkańców regionu priorytety rozwojowe, związane ze wsparciem małych i średnich przedsiębiorstw, dostępności komunikacyjnej województwa oraz rozwojem edukacji, znalazły swoje odzwierciedlenie w instrumentach finansowych zaprojektowanych dla realizacji celów Strategii Rozwoju.

Jednocześnie województwo małopolskie należy do najaktywniejszych w Polsce regionów, jeśli chodzi o realizowane projekty i inicjatywy społeczne, w tym związane z przeciwdziałaniem wykluczeniu społecznemu i wsparciem integracji społecznej. Skuteczna realizacja wielu z nich, w tym z zakresu ekonomii społecznej i integracji na rynku pracy, z pewnością również miała wpływ na tak znaczną poprawę wskaźników w zakresie wykluczenia społecznego (spadek wartości wskaźników w tym zakresie).

Województwo mazowieckie

Województwo mazowieckie – o najwyższych wartościach wskaźników w zakresie rozwoju ekonomicznego w kraju, przy jednocześnie dość dobrych wskaźnikach rozwoju społecznego – było drugim – tuż po wielkopolskim – województwem jeśli chodzi o osiągnięty w 2005 roku poziom rozwoju zrównoważonego. Jednocześnie odnotowano tam trzeci co do wielkości – po wielkopolskim i małopolskim – spadek wartości wskaźników wykluczenia obiektywnego oraz jeden z najwyższych spadków wartości indeksu wykluczenia subiektywnego.

Wartości wszystkich wskaźników ekonomicznych utrzymywały się w województwie mazowieckim na bardzo wysokim poziomie, osiągając najwyższe lub jedne z najwyższych wartości w kraju. Dobra struktura zatrudnienia, wysoki poziom przedsiębiorczości, dobre wskaźniki makroekonomiczne i poprawiające się systematycznie wskaźniki w zakresie struktury gospodarki, która była najkorzystniejsza w skali kraju. Niezbyt korzystne były za to w regionie wartości wskaźników w zakresie bezpieczeństwa środowiska, jak również pracy i życia oraz zdrowia, a także spadająca w ostatnich latach spójność społeczna, która nieznacznie zaczęła się poprawiać od 2004 roku. Stosunkowo dobre były natomiast wskaźniki w zakresie pozostałych obszarów rozwoju społecznego, zwłaszcza edukacji i aktywności społecznej.

Województwo podkarpackie

Województwo podkarpackie należało w 2005 roku do grupy województw o najniższym poziomie obiektywnego wykluczenia, przy stosunkowo niskim stopniu wykluczenia z rynku pracy. W badanym okresie zanotowano tam jeden z najwyższych spadków wartości wykluczenia z rynku dóbr i usług, a jednocześnie jeden z największych wzrostów wykluczenia z rynku pracy.

Jeśli chodzi o wskaźniki zrównoważonego rozwoju, to województwo podkarpackie należało do województw o przeciętnych wartościach wskaźników, zarówno jeśli chodzi o rozwój ekonomiczny, jak i społeczny.

Jeśli chodzi o wykluczenie z rynku pracy, to najwyższe wartości odnotowano w tym zakresie ze względu na czynniki strukturalne – zwłaszcza niskie wykształcenie lub brak doświadczenia zawodowego oraz ze względu na bierność zawodową. W odniesieniu do wykluczenia z rynku dóbr i usług, relatywnie wysokie było w regionie ubóstwo finansowe i majątkowe.

Stosunkowo dobra – w porównaniu z innymi województwami – jest w podkarpackim struktura zatrudnienia, choć nieznacznie pogarszała się w ostatnich latach. Natomiast bardzo niskie są wartości wskaźników w obszarze przedsiębiorczości. Wartości wskaźników makroekonomicznych – po chwilowym spadku wywołanym spowolnieniem gospodarczym lat 2001-2002 systematycznie poprawiają się od roku 2002, choć w 2005 roku były one w województwie podkarpackim nieco niższe niż średnia krajowa. Podobnie poprawia się w ostatnich latach struktura gospodarki, choć należała ona również do jednej z mniej korzystnych. Pogorszyła się natomiast w ostatnich latach struktura demograficzna. Ten ostatni fakt zdaje się wyjaśniać w największym stopniu wysokie wskaźniki w zakresie ubóstwa finansowego i majątkowego oraz niskiej przedsiębiorczości. Mimo znacznego poziomu wykluczenia finansowego w regionie oraz zwiększenia się w regionie wydatków na pomoc społeczną, te ostatnie należały do najniższych w Polsce, co można tłumaczyć dużym stopniem solidarności i spójności charakterystycznych dla regionów Polski południowo-wschodniej.

Bardzo nieznacznie spadły wartości wskaźników w obszarze zdrowia oraz znacznie w obszarze bezpieczeństwa pracy i życia. Natomiast poprawia się sytuacja w zakresie edukacji i aktywności społecznej, w przypadku tej ostatniej – znacząco. Również poziom spójności społecznej należy w województwie podkarpackim do najwyższych.

Województwo opolskie

Województwo opolskie było województwem, w którym poziom obiektywnego wykluczenia społecznego był najniższy w roku 2005, przy jednocześnie znaczącym spadku jego wartości w badanym okresie. Bardzo niskie były również wartości wskaźników subiektywnego wykluczenia społecznego w regionie i znacznie spadły w badanym okresie. Wykluczenie z rynku pracy nie było w województwie opolskim zbyt duże, choć stosunkowo wysokie były wartości wskaźników w obszarze bezrobocia oraz relatywnie wysoki poziom wykluczenia z rynku pracy z powodu niskiego wykształcenia lub braku doświadczenia.

Wykluczenie z rynku pracy zwiększyło się w badanym okresie, ale bardzo znacznie zmniejszyły się wartości wykluczenia z rynku dóbr i usług, i właśnie poprawa w tym zakresie była w głównej mierze odpowiedzialna za tak znaczy spadek wartości wskaźników wykluczenia ogólnego.

Pod względem wskaźników rozwojowych, województwo opolskie miało stosunkowo dobre wskaźniki społeczne, natomiast jedne z najgorszych w zakresie rozwoju ekonomicznego.

Niekorzystne wskaźniki w zakresie struktury zatrudnienia (duże pogorszenie sytuacji w tym zakresie w ostatnich latach) i struktury gospodarki oraz jedne z najniższych w kraju wartości wskaźników w zakresie przedsiębiorczości, jak również wskaźników makroekonomicznych – które jednak bardzo systematycznie i konsekwentnie poprawiały się w ostatnich latach – wyjaśnia być może fakt równie niekorzystnej struktury demograficznej regionu, o niskim poziomie urbanizacji i stosunkowo dużym obciążeniu demograficznym.

Ponieważ w regionie występuje jednocześnie wysoki poziom zaspokojenia w zakresie potrzeb społecznych – systematycznie poprawiały się wszystkie wskaźniki społeczne – to poziom ogólnego wykluczenia utrzymywał się na stosunkowo niskim poziomie, biorąc pod uwagę rozmiar województwa.

Analiza wskaźników dotyczących struktury dochodów oraz wydatków gmin i powiatów w województwie wyjaśnia częściowo, co było główną przyczyną poprawy sytuacji w zakresie wartości wskaźników społecznych. W badanym okresie znacząco zwiększyły się w województwie opolskim wydatki na pomoc społeczną, z budżetów gmin prawie dwukrotnie, natomiast wydatki na pomoc społeczną przypadające na jednego mieszkańca zwiększyły się w tym czasie prawie 6-krotnie. Jednocześnie dochody zarówno budżetów gmin, jak i powiatów w regionie należały do najniższych.

7.4.2. Województwa o wysokim poziomie rozwoju i wysokim stopniu obiektywnego wykluczenia społecznego

Województwami o najwyższym stopniu wykluczenia obiektywnego w 2005 roku były – obok warmińsko-mazurskiego (które omówione zostało w dalszej części rozdziału) – województwa: dolnośląskie, pomorskie oraz zachodniopomorskie (por. rozdz. 5, mapa 5.1), przy relatywnie znacząco wyższych wartościach funkcji ryzyka wykluczenia z rynku pracy niż z rynku dóbr i usług.

Województwo dolnośląskie

Województwo dolnośląskie, o jednym z najwyższych wartości indeksu zrównoważonego rozwoju, w tym bardzo dobrych wskaźnikach ekonomicznych i dobrych wskaźnikach społecznych, okazało się być jednocześnie województwem o największym poziomie wykluczenia obiektywnego, zwłaszcza w zakresie dostępu do rynku pracy. Jednocześnie – co ciekawe – było to jedno z województw, w którym spadek wartości subiektywnego poczucie wykluczenia był jednym z największych w badanym okresie.

Wskaźniki ekonomiczne należały w województwie dolnośląskim do ogólnie dość dobrych, zwłaszcza wartości wskaźników makroekonomicznych były bardzo wysokie na początku badanego okresu, pogarszając się nieco w kolejnych latach. Systematycznie poprawiała się w ostatnich latach struktura gospodarki oraz przedsiębiorczość, która – mimo pogorszenia w latach 2001-2003 – od 2003 znów się poprawiła, osiągając w 2005 roku najwyższy – po zachodniopomorskim i mazowieckim – poziom w kraju.

Systematycznie, choć nieznacznie, poprawiały się w badanym okresie również wartości wszystkich w zasadzie wskaźników społecznych, z wyjątkiem edukacji i spójności społecznej. Ta ostatnia – bardzo niska – pogarszała się w ostatnich latach, po czym zaczęła się poprawiać od 2004 roku i wróciła w 2005 roku do poziomu wyjściowego. Wysoki jest natomiast w województwie dolnośląskim poziom aktywności społecznej, który prawdopodobnie miał niemały wpływ na spadek wartości wykluczenia społecznego, obserwowany od 2004 roku. Biorąc pod uwagę zwłaszcza dużą aktywność województwa i poszczególnych powiatów w zakresie realizacji projektów mających na celu przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu i wsparcie integracji społecznej, w tym grup wykluczonych na rynku pracy (województwo dolnośląskie należy do jednego z najaktywniejszych regionów w tym zakresie), oraz w zakresie testowania i tworzenia modelowych podejść do rozwiązywania problemów wykluczenia i rozwoju, wydaje się że poprawa sytuacji w tym względzie będzie trwała.

Województwo pomorskie

Województwo pomorskie należało w 2005 roku do grupy województw o najwyższych wartościach wskaźników indeksu rozwoju zrównoważonego, przy stosunkowo wysokich wartościach wskaźników subindeksu rozwoju ekonomicznego i bardzo dobrych (najlepszych w kraju) wartościach wskaźników subindeksu rozwoju społecznego. Jednocześnie, zaliczone zostało do grupy województw o najwyższych wartościach wykluczenia obiektywnego, przy znacząco wyższych funkcjach preferencji wykluczenia z rynku pracy.

Bardzo korzystna jest sytuacja w zakresie wskaźników w obszarze przedsiębiorczości (jedna z najlepszych w Polsce), przy nieco mniej korzystnej sytuacji w zakresie struktury zatrudnienia. Dobra i systematycznie poprawiająca się struktura gospodarki oraz niezłe wskaźniki makroekonomiczne – mimo spadku ich wartości w ostatnich latach, przy jednocześnie nienajgorszej strukturze demograficznej i dobrych wskaźnikach w poszczególnych obszarach rozwoju społecznego, oraz wzrastającej stopniowo spójności i aktywności społecznej, plasują region w grupie województw o stosunkowo dobrych prognozach rozwoju i procesu integracji społecznej.

Wartości wskaźników wykluczenia społecznego – które pogorszyły się znacznie w wyniku spowolnienia gospodarczego lat 2002-2003 – reagowały zwłaszcza na wartości wskaźników w zakresie przedsiębiorczości oraz spójności i aktywności społecznej. Poprawiająca się od 2002 roku spójność społeczna, której towarzyszył stopniowy wzrost aktywności społecznej oraz „odbicie"

w 2004 roku wartości wskaźników w zakresie przedsiębiorczości, skutkowały również spadkiem wartości wykluczenia społecznego.

Województwo zachodniopomorskie

Województwo zachodniopomorskie należało w 2005 roku do grupy województw o najwyższym stopniu wykluczenia ogólnego, przy znacząco wyższych funkcjach preferencji wykluczenia z rynku pracy, a relatywnie niskim poziomie wskaźników wykluczenia z rynku dóbr i usług. Pod względem wskaźników indeksu rozwoju zrównoważonego, zarówno ekonomicznego, jak i społecznego, należało ono do grupy województw o przeciętnych wartościach tych wskaźników.

Duży poziom wykluczenia z rynku pracy tłumaczy częściowo niezbyt korzystna (jedna z najgorszych w kraju) i pogarszająca się w ostatnich latach struktura zatrudnienia oraz jedna z mniej korzystnych struktur gospodarki. Wskaźniki makroekonomiczne – również nie należące do najlepszych – po spadku wartości wywołanym spowolnieniem gospodarczym lat 2001-2002 stopniowo poprawiają się od 2003 roku. Bardzo wysokie – najwyższe w kraju – i rosnące od 2003 roku są natomiast wartości wskaźników w obszarze przedsiębiorczości. Poprawiają się systematycznie wskaźniki w zakresie edukacji, warunków mieszkaniowych i zdrowia. Wzrasta również aktywność społeczna i – bardzo nieznacznie – spójność społeczna, która należy w zachodniopomorskim do jednej z niższych w kraju. Towarzyszy temu również spadek wartości wykluczenia obiektywnego i subiektywnego.

7.4.3. Województwa o relatywnie dużym stopniu wykluczenia społecznego

Województwo lubuskie

Województwo lubuskie, należące w 2005 roku do grupy województw o wysokich wartościach wskaźników wykluczenia z rynku pracy, a jednocześnie niskich wartościach wykluczenia z rynku dóbr i usług, charakteryzowało się znaczną poprawą wartości wskaźników obu subindeksów rozwoju, osiągając w 2005 roku wysokie wartości w obu z nich.

Wszystkie właściwie wskaźniki – zarówno ekonomiczne, jak i społeczne – charakteryzowały się dość wysokim poziomem, przy nieznacznie poprawiających się wartościach w badanym okresie. Wyraźnie poprawiła się struktura gospodarki i poziom zatrudnienia oraz wskaźniki makroekonomiczne, a bardzo znacznie poprawiły się wskaźniki w zakresie przedsiębiorczości.

Spośród wskaźników społecznych wszystkie, z wyjątkiem spójności społecznej, poprawiły się znacznie w ostatnich latach. Niskiemu poziomowi spójności społecznej towarzyszył wysoki poziom wykluczenia z rynku pracy, który prawdopodobnie był głównie funkcją dostosowań gospodarki i struktury zatrudnienia do zmieniających się warunków gospodarczych, o czym świadczyć może również stosunkowo wysoki poziom wartości wskaźników wykluczenia, uwarunkowanego strukturalnie.

Rosnącym wartościom wskaźników w zakresie przedsiębiorczości oraz poprawiającym się od 2004 roku wartościom wskaźników spójności społecznej towarzyszył również spadek wartości wykluczenia.

Województwo śląskie

Województwo śląskie należało w 2005 roku do grupy województw o relatywnie dużym stopniu obiektywnego wykluczenia, przy znacząco niskich wartościach wykluczenia w zakresie rynku dóbr i usług. W zakresie wskaźników zrównoważonego rozwoju jego wartości kształtowały się na przeciętnym poziomie.

Stosunkowo dobrze kształtują się w województwie śląskim wartości wskaźników ekonomicznych, w tym dotyczących przedsiębiorczości, które – co prawda – pogorszyły się w latach 2001-2004, oraz wskaźniki makroekonomiczne, które – mimo że również pogorszyły się w latach 2001-2004, należały w 2005 roku do najwyższych. Stosunkowo korzystnie kształtowała się również struktura gospodarki, natomiast nieco mniej korzystnie struktura zatrudnienia.

Do niezbyt korzystnych można również zaliczyć strukturę demograficzną regionu. Spadała również w ostatnich latach spójność społeczna i aktywność społeczna. W zakresie pozostałych wskaźników społecznych można zaobserwować stopniowy systematyczny wzrost wartości, choć sytuacja w zakresie zdrowia należała do najgorszych w kraju.

Województwo kujawsko-pomorskie

Województwo kujawsko-pomorskie należało do grupy województw o dość wysokim stopniu wykluczenia, przy relatywnie wyższym stopniu wykluczenia z rynku dóbr i usług. Znaczący był przy tym poziom wykluczenia ze względu na ubóstwo finansowe. Wykluczenie z rynku pracy ze względu na dyskryminację również należało w tym województwie do wysokich.

Wartości wskaźników w zakresie rozwoju społecznego były w województwie kujawsko-pomorskim nieco wyższe niż rozwoju ekonomicznego. Ogólnie rzecz biorąc, sytuacja w zakresie zatrudnienia i przedsiębiorczości nie była najlepsza i pogorszyła się nieznacznie w badanym okresie. Poprawiającej się strukturze gospodarki towarzyszyło pogorszenie wskaźników makroekonomicznych. Bardzo duże były w regionie wydatki na pomoc społeczną, które należały tam do najwyższych w kraju.

Systematycznie poprawia się struktura demograficzna regionu. Niski jest natomiast poziom aktywności społecznej. Drastycznie spadał również w ostatnich latach poziom spójności społecznej, któremu towarzyszył wzrost wartości wykluczenia, zwłaszcza w zakresie wykluczenia z rynku pracy. „Odbicie" i poprawa niekorzystnych tendencji w zakresie wskaźników przedsiębiorczości, spójności społecznej oraz aktywności (która nadal jest tam bardzo niska!) nastąpiło w 2004 roku, czemu towarzyszyło jednocześnie zahamowanie wzrostu i spadek wartości wykluczenia społecznego. Natomiast systematycznie poprawiały się w badanym okresie wartości wszystkich pozostałych wskaźników społecznych.

Województwo łódzkie

Wartości wskaźników rozwoju w województwie łódzkim były nieco wyższe w zakresie rozwoju ekonomicznego niż społecznego. Z drugiej strony, przypomnieć należy, że w województwie tym zaobserwowano wyższy poziom wykluczenia z rynku dóbr i usług niż z rynku pracy; jednocześnie wartości w zakresie tego ostatniego poprawiły się w mniejszym stopniu niż w większości innych województw, niższy był też spadek wartości subiektywnego wykluczenia.

Dobra i systematycznie poprawiająca się jest struktura gospodarki, dobre – choć pogarszające się w latach 2001-2003, ale od 2003 roku znów się poprawiające – wskaźniki makroekonomiczne; korzystne są również struktura zatrudnienia i poziom przedsiębiorczości – poprawiające się po chwilowym pogorszeniu wywołanym spowolnieniem gospodarczym lat 2001-2002.

Dość niekorzystnie przedstawia się natomiast w województwie łódzkim sytuacja w zakresie wskaźników społecznych; w niektórych z nich zanotowano pogorszenie w ostatnich latach, zwłaszcza w obszarze zdrowia oraz bezpieczeństwa życia i pracy. Sytuacja w zakresie warunków mieszkaniowych – mimo poprawy w ostatnich latach – należała do najgorszych w kraju. Nieco poprawił się stopień spójności społecznej w ostatnich latach, natomiast nie zmieniła sytuacja w obszarach edukacji i aktywności społecznej.

7.4.4. Województwa o niskim poziomie rozwoju i wysokim stopniu wykluczenia z rynku dóbr i usług oraz wykluczenia subiektywnego

Województwo lubelskie

Województwo lubelskie należące do grupy województw o najniższym poziomie wykluczenia ogólnego, w tym wykluczenia z rynku pracy, a jednocześnie do grupy województw o najwyższych wartościach indeksu wykluczenia z rynku dóbr i usług oraz indeksu subiektywnych skutków wykluczenia, posiada ogólnie bardzo niekorzystną sytuację w zakresie wskaźników subindeksu rozwoju ekonomicznego oraz niezbyt wysokie wartości subindeksu rozwoju społecznego, choć sytuacja w zakresie tego ostatniego poprawiła się w ostatnich latach.

Wprawdzie struktura zatrudnienia – w porównaniu do średnich wartości krajowych – nie jest zła, ale charakteryzuje się pewną statycznością w całym badanym okresie. Jednocześnie wszystkie inne obszary wchodzące w skład subindeksu rozwoju ekonomicznego mają bardzo niskie wartości. Bardzo niekorzystne są wskaźniki tła makroekonomicznego – odnoszące się do poziomu inwestycji oraz wydatków na badania i rozwój – czyli czynników stymulujących wzrost i rozwój; jak również struktura gospodarki i zatrudnienia w poszczególnych sektorach: rolniczym, przemysłowym i w usługach, oraz w usługach rynkowych i sektorze prywatnym, co świadczy o przewadze rolnictwa na powyższym obszarze. Najniższy w kraju poziom przedsiębiorczości, wyrażający między innymi dynamikę powstawania nowych podmiotów gospodarczych – o wyraźnej tendencji spadkowej w ostatnich latach – jest prawdopodobnie, tuż obok statycznej struktury zatrudnienia, jednym z ważniejszych czynników odpowiedzialnych za wysoki poziom wykluczenia z rynku dóbr i usług. Choć więc lubelski rynek pracy nie jest zbyt wykluczający, to – biorąc pod uwagę jakość tego rynku pracy oraz pozostałe wskaźniki ekonomiczne, jak również wskaźniki dotyczące wykluczenia z rynku dóbr i usług, zwłaszcza bardzo wysokie wskaźniki w zakresie ubóstwa finansowego i majątkowego, oraz wysokie wartości subiektywnego indeksu wykluczenia – wydaje się, że jest to rynek produkujący tzw. *working poor*, ludzi pracujących, ale nie będących w stanie zaspokoić podstawowych potrzeb.

Mało korzystna struktura demograficzna, w tym niski wciąż poziom urbanizacji i ogólnie niskie wskaźniki dynamiki demograficznej – świadczące między innymi o dużym obciążeniu demograficznym – dodatkowo utrzymują istniejącą strukturę gospodarki, nie sprzyjając generowaniu nowych miejsc pracy, które są kluczowe dla poprawy jakości życia mieszkańców i poprawy poziomu zaspokojenia potrzeb w zakresie dóbr i usług.

Sytuacja w zakresie bezpieczeństwa środowiska i warunków mieszkaniowych, jak również zdrowia nieznacznieb poprawiła się w ostatnich latach, natomiast pogorszyła w zakresie bezpieczeństwa pracy i życia, co być może odzwierciedla w jakimś stopniu jakość pracy i życia w regionie. Bardzo wysokie wskaźniki spójności i aktywności społecznej oraz poprawiająca się systematycznie sytuacja w zakresie edukacji są czynnikami pozytywnych zmian w kontekście procesów integracji społecznej i rozwoju, natomiast jeśli aktywności tej – wyrażonej zwłaszcza dużą liczbą działających w województwie lubelskim organizacji pozarządowych – nie towarzyszyć będzie jednocześnie wzrost przedsiębiorczości oraz działania na rzecz stymulowania rozwoju i generowania nowych miejsc pracy w sektorach pozarolniczych, będących kołami napędowymi rozwoju, poprawy sytuacji na rynku pracy oraz poprawy jakości życia, trudno będzie również poprawić wskaźniki w zakresie dostępu do rynku dóbr i usług oraz subiektywne wskaźniki wykluczenia.

Województwo podlaskie

Województwo podlaskie należące do grupy województw o: najniższych wartościach wskaźników indeksu zrównoważonego rozwoju, zarówno subindeksu społecznego, jak i wskaźników ekonomicznego rozwoju; o najwyższych wartościach wskaźników wykluczenia z rynku dóbr i usług, jednocześnie o najniższym stopniu wykluczenia z rynku pracy, w którym równocześnie odnotowano jeden z najwyższych spadków wartości ogólnego indeksu wykluczenia społecznego, a najniższych w zakresie subiektywnego poczucia wykluczenia (przy jednocześnie najwyższych wartościach tego ostatniego) w badanym okresie – jest ciekawym przypadkiem z perspektywy oceny polityk integracji i rozwojowych.

Wskaźniki ekonomiczne nie są najlepsze, ale odnotować można pewne pozytywne trendy rozwojowe. Systematycznie poprawiają w ostatnich latach struktura gospodarki, jak również tło makroekonomiczne. Pogarszająca się struktura zatrudnienia, przy jednocześnie niskim i pogarszającym się poziomie przedsiębiorczości (choć od 2005 roku następuje wzrost), stanowić mogą natomiast źródło niepokoju. Niezbyt również korzystna struktura demograficzna, odzwierciedlająca zwłaszcza stosunkowo niski poziom urbanizacji, oraz spore obciążenie demograficzne, które co prawda znacznie spada w ostatnich latach, kryje się prawdopodobnie za małą przedsiębiorczością i działaniami związanymi z generowaniem nowych miejsc pracy.

Stosunkowo niska jest w województwie podlaskim spójność społeczna oraz aktywność społeczna – oba obszary charakteryzujące się jednak zmianą w pozytywnym kierunku. Systematycznie poprawiające się również wskaźniki w zakresie edukacji mogą być – podobnie jak w woje-

wództwie lubelskim – pozytywnym czynnikiem zmian, przy założeniu, że zahamowane zostaną negatywne trendy w zakresie zatrudnienia i przedsiębiorczości.

Województwo świętokrzyskie

Województwo świętokrzyskie należało do województw o jednym z najniższych poziomów rozwoju zrównoważonego – zarówno jeśli chodzi o wartości wskaźników rozwoju ekonomicznego, jak i społecznego; oraz najwyższych poziomów wykluczenia z rynku dóbr i usług, przy stosunkowo niskim stopniu wykluczenia z rynku pracy, które jednak w badanym okresie wzrosło, a także jednocześnie jednym z najwyższych poziomów subiektywnego wykluczenia.

Wysoka spójność społeczna oraz wzrastający poziom bezpieczeństwa życia i pracy to jedyne obszary o wysokich wartościach. Bardzo niekorzystne są w województwie świętokrzyskim wskaźniki ekonomiczne, w tym niezbyt dobra – choć poprawiająca się – struktura zatrudnienia, niski poziom przedsiębiorczości oraz bardzo złe wskaźniki makroekonomiczne, dotyczące inwestycji oraz działań na rzecz badań i rozwoju. Jednocześnie, raczej niezbyt korzystna jest struktura demograficzna, o dużym obciążeniu demograficznym, przy równocześnie niskim poziomie urbanizacji. Poprawia się natomiast w ostatnich latach struktura gospodarki.

Wzrastający poziom aktywności społecznej (która jednak zaczęła znów spadać od 2004 roku) jest być może jednym z czynników warunkujących poprawę poziomu życia w zakresie dostępu do edukacji, zdrowia i warunków mieszkaniowych, choć z drugiej strony – świętokrzyskie należało do województw, w których wykluczenie z rynku dóbr i usług poprawiło się w ostatnich latach w najmniejszym stopniu, należąc również do najwyższych na początku i na końcu badanego okresu.

Województwo warmińsko-mazurskie

Województwo warmińsko-mazurskie, należące do grupy województw o najniższym poziomie rozwoju zrównoważonego, zarówno w zakresie wskaźników rozwoju społecznego, jak i ekonomicznego, jest województwem, w którym – jako jednym z trzech województw – spadło w ostatnich latach wykluczenie z rynku pracy, a wykluczenie z rynku dóbr i usług poprawiło się tylko nieznacznie, przy czym ogólny wskaźnik obiektywnego wykluczenia zmniejszył się w badanym okresie bardzo nieznacznie i był jednym z najwyższych w kraju. Jest to jednocześnie województwo o jednym z najwyższych wartości wskaźników subiektywnego wykluczenia społecznego, w którym wartości tych wskaźników w ostatnich latach poprawiły się w najmniejszym stopniu.

Bardzo niekorzystne – i na dodatek pogarszające się w ostatnich latach – wartości wskaźników zatrudnienia, przy jednocześnie bardzo niskim – choć stopniowo poprawiającym się w badanym okresie – poziomie przedsiębiorczości są z pewnością czynnikami wpływającymi na poziom wykluczenia w poszczególnych obszarach. Poprawiająca się systematycznie struktura gospodarki i nieznacznie poprawiające się wskaźniki makroekonomiczne oraz stopniowo – choć z wahaniami – struktura demograficzna są natomiast pozytywnymi trendami w zakresie wskaźników ekonomicznych. Wskaźniki w zakresie rozwoju społecznego nieznacznie poprawiają się w ostatnich latach. Bardzo niski jest natomiast poziom spójności społecznej, a w konsekwencji duże są wydatki na pomoc społeczną, należące do najwyższych w kraju. Natomiast wzrasta w ostatnich latach aktywność społeczna (choć odwrócenie tego trendu i znaczny spadek odnotowano w 2004 roku), co w połączeniu z nieznacznie poprawiającymi się wskaźnikami w zakresie przedsiębiorczości może być zwiastunem pozytywnych zmian w regionie.

7.5. Audyt integracji społecznej i zrównoważonego rozwoju w powiatach

Jednym z głównych założeń projektu było podjęcie próby integracji na poziomie lokalnym (i regionalnym) metod służących monitorowaniu zjawisk wykluczenia społecznego i metodologii audytów zrównoważonego rozwoju. Celem przeprowadzonego audytu integracji społecznej i roz-

woju zrównoważonego było przetestowanie użyteczności rekomendowanego w projekcie podejścia i narzędzi dla oceny polityk integracyjnych na poziomie lokalnym i regionalnym.

7.5.1. Koncepcja i cele audytu

Audyt zrównoważonego rozwoju realizowany wg standardów UNDP jest działaniem mającym na celu określenie stanu i ocenę realizacji zasad zrównoważonego rozwoju w jednostce samorządowej oraz wskazanie kierunków działań, które powinny zostać w najbliższym czasie podjęte, aby ten stan poprawić.

Audyt ZR obejmuje zagadnienia dotyczące środowiska, przestrzeni, społeczeństwa, gospodarki oraz zagadnień instytucjonalno-politycznych. Opiera się na wskaźnikach zrównoważonego rozwoju, które są porównywalne w odniesieniu do innych jednostek administracyjnych czy regionów. Analiza wskaźników realizowana jest według jednolitej metodyki, dzięki czemu wyniki poszczególnych audytów są porównywalne w skali kraju na wybranym poziomie podziału administracyjnego.

Wskaźniki są podstawowym narzędziem stosowanym w Audycie Zrównoważonego Rozwoju. Na potrzeby adytu, w oparciu o doświadczenia krajowe i globalne, zostało wyselekcjonowanych i przekonsultowanych w środowisku samorządu, jak i przedstawicieli nauki ok. 150 wskaźników przydatnych przy diagnozie stanu zrównoważonego rozwoju. Dane wyjściowe do zasilania wskaźników są pozyskiwane z Banku Danych Regionalnych (BDR), do którego są przesyłane z Jednostek Samorządu Terytorialnego w okresowych sprawozdaniach. Następnie, dane wyjściowe są przetwarzane na wskaźniki. Kolejnym krokiem jest przekształcenie danych matematycznych w czytelne wykresy, które są poddawane analizie w ujęciu rocznych i dynamicznych zmian zachodzących w zjawiskach na terenie samorządu za okres od 2000 roku, od którego dostępne są dane do zasilenia wskaźników ZR na poziomie lokalnym i regionalnym.

Wyniki analizy wskaźnikowej podlegają weryfikacji podczas seminarium w audytowanej jednostce samorządu terytorialnego. Uczestnikami są przedstawiciele lokalnej społeczności oraz audytorzy. Przeprowadzana jest proponowana analiza wskaźników i wykresów pod kątem specyfiki diagnozowanego regionu. Dokonana ocena jakości życia w gminie, powiecie, województwie, regionie jest następnie podstawą opracowania lub udoskonalenia programów i polityk, które kształtują ład zintegrowany.

Zarządzanie zrównoważonym rozwojem opiera się na śledzeniu postępu i wspomaganiu realizacji wyznaczonych, w wyniku negocjacji ze społeczeństwem, celów, określonych wskaźnikami i możliwych do „zmierzenia" zarówno dla roku bazowego, jak i dla roku docelowego dla danej strategii. Metodologia ta umożliwia więc również śledzenie postępów w realizacji strategii i polityk wyznaczonych dla realizacji określonych celów. Budowa systemu „zarządzania" procesami integracji społecznej oraz mechanizmu oceny polityk w tym zakresie w oparciu o metodologię audytów zrównoważonego rozwoju prognozuje duże nadzieje na poprawę zdolności zarządzania powyższymi procesami, zwłaszcza biorąc pod uwagę dotychczasowe doświadczenia związane ze stosowaniem metodologii audytów w kilkuset lokalizacjach Polski i na Ukrainie.

Mając na względzie przede wszystkim cel związany z budową narzędzia przydatnego do oceny polityk integracji społecznej i ich wpływu na szersze procesy rozwojowe, starano się dobrać do testowania powiaty wyróżniające się pod względem aktywności w dziedzinie integracji społecznej. Liczba i zasięg realizowanych projektów i programów w tym zakresie stanowiły jedno z kluczowych kryteriów doboru powiatów do testu. W pierwszym etapie zidentyfikowano wszystkie realizowane na terenie poszczególnych powiatów projekty, programy i polityki w zakresie przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu i integracji społecznej, a następnie starano się zaobserwować ich efekt – w postaci zmienionych w czasie wartości wskaźników zrównoważonego rozwoju, zwłaszcza w wymiarze społecznym i ekonomicznym. Pozwoliło to na wyodrębnienie najważniejszych czynników odpowiedzialnych za skuteczność działań podejmowanych w zakresie integracji społecznej oraz głównych problemów osłabiających wysiłki na rzecz integracji i rozwoju.

Założenie dotyczące integracji metodologii i rozwoju audytów ZR poprzez „wkomponowanie" metod służących monitoringowi zjawisk wykluczenia społecznego okazało się zadaniem stosunkowo trudnym, ze względu na problemy związane z dostępnością na poziomie lokalnym danych do zasilenia wskaźników wykluczenia społecznego.

Rozwiązaniem powyższych problemów w przyszłości mają być wypracowane w rozdziale 6 metody pozwalające na oszacowanie błędów szacunku i poprawę wiarygodności danych w zakresie rynku pracy i ubóstwa na poziomie lokalnym. Ze względu na czasochłonność związaną ze stosowaniem powyższej metodologii i problemy związane z uzyskaniem danych do przeprowadzenia SAE na poziomie lokalnym, w projekcie udało się obliczyć wartości wskaźników wykluczenia społecznego zasilanych danymi z BAEL i BBGD tylko dla jednego roku, co utrudnia śledzenie dynamiki w czasie i pełną integrację z metodologią audytów ZR, opartą na danych z BDR dostępnych dla lat 2000-2005. Z konieczności więc wyniki analiz nie są pełne. Rozwój i zastosowanie w pełnym zakresie metod, które zaprezentowano w rozdziale 6, stwarza dobre perspektywy na rozwinięcie i dopracowanie proponowanej metodologii i podejścia do badania problemów wykluczenia społecznego na poziomie lokalnym w kontekście szerszych procesów rozwojowych. Wyzwaniem przyszłości pozostaje kwestia ich operacyjnej integracji umożliwiającej monitoring powyższych procesów w sposób spójny i jednorodny, w oparciu o jednolite ramy analityczne.

7.5.2. Wybór powiatów do procesu audytowania

Wybór powiatów do audytowania ograniczony został do 20 jednostek w kraju, ponieważ główną motywacją projektu było dokonanie pilotażowej analizy, która po przeanalizowaniu i ewentualnym poszerzeniu mogłaby stanowić instrument do bardziej przekrojowych realizacji.

Obraz powstały z obecnych badań jest z konieczności wyrywkowy i prowadzi do postawienia tez, których weryfikacja powinna być wykonana na szerszej grupie badanych jednostek. Tym niemniej, autorzy tej analizy postanowili wyodrębnić do badań jednostki, które reprezentowałyby różne typy jednostek administracyjnych.

W założeniu bowiem w różnej skali jednostek występują specyficzne problemy związane z wykluczeniem społecznym zupełnie przecież odmienne w dużych aglomeracjach oraz na obszarach peryferyjnych o słabym wskaźniku urbanizacji i słabym nasyceniu w infrastrukturę społeczną. Znajdują się tu więc małe powiaty z niewielkimi ośrodkami centralnymi, powiaty duże z centrum w miastach średniej wielkości, powiaty ziemskie okołogrodzkie powstałe z wyodrębnienia byłych miast wojewódzkich oraz powiaty grodzkie reprezentowane przez miasta średnie oraz duże aglomeracje. Kolejną przesłanka była taka selekcja jednostek by były one reprezentatywne dla różnych obszarów kraju o różnej strukturze społecznej i gospodarczej. Znalazły się tu więc jednostki reprezentujące tzw. „ścianę wschodnią" ze specyficznymi problemami społecznymi, powszechnie utożsamiane z opóźnieniem w rozwoju gospodarczym. Znajduje się tu także kilka przykładów z Małopolski i Podkarpacia (terenu dawnej Galicji) z tradycyjnymi stosunkami rodzinnymi, z rozdrobnionym rolnictwem i mocno rozwiniętą przedsiębiorczością indywidualną. Zupełnie odmiennym obszarem są tereny z województwa warmińsko-mazurskiego z syndromem obszarów „popegereowskich". Analizie poddano także powiaty z rolniczych terenów Wielkopolski oraz obszary problemowe ze starych okręgów przemysłowych z wyraźnymi cechami degradacji społecznej. Badania te uzupełniają jednostki które dynamicznie się rozwijają – zarówno te, których rozwój jest wszechstronny, jak i te, których wzrost oparty jest o jedną branżę przemysłową.

Tak szeroki dobór jednostek miał wykazać różny charakter problemów społecznych i doprowadzić do jak najbardziej wszechstronnej analizy interakcji pomiędzy rozwojem gospodarczym, przedsiębiorczością lokalną, dochodowością społeczeństwa, wydatkami budżetowymi na opiekę społeczną oraz problemami wykluczenia społecznego. Poważnym czynnikiem branym pod uwagę przy wyborze poszczególnych jednostek była ich aktywność w zakresie programów i projektów społecznych, jak również współpraca z organizacjami pozarządowymi.

7.5.3. Synteza audytów – wnioski analityczne

Przeprowadzone analizy oparto na wyodrębnionych wskaźnikach mających reprezentować cechy społeczne oraz gospodarcze. Szczegółowe wyniki tych analiz w podziale na poszczególne jednostki zamieszczono na stronie internetowej projektu. Bardzo dużo uwagi poświęcono jednak weryfikacji interpretacji zjawisk wynikających z analizy. W wielu miejscach prawidłowe hipotezy i wnioski możliwe są do uzyskania jedynie po skorelowaniu wyników ze znajomością specyficznych cech lokalnego społeczeństwa. Podobne uwagi dotyczą samego systemu gromadzonych danych statystycznych, gdzie częstokroć pod nazwą danego wskaźnika kryje się tak naprawdę cecha, która nie oddaje w pełni charakteru danego zjawiska. Liczba indywidualnych praktyk lekarskich nie jest bowiem obiektywnym wskaźnikiem rozwoju usług zdrowotnych. Znajomość meandrów restrukturyzacji systemu służby zdrowia pozwala bowiem w jednym przypadku zakwalifikować to do zjawisk pozytywnych, w innym zaś – zupełnie odwrotnie. Na niektórych bowiem obszarach taka forma ambulatoryjnej opieki zdrowotnej wynikała z wcześniejszej słabości systemu placówek zdrowotnych i wtedy ich rozwój należy uznać za cechę pozytywną, w innych przypadkach, gdy dobrze doposażone wielofunkcyjne przychodnie zahamowały rozwój indywidualnych praktyk należy rozważyć tę cechę jako pozytywną. Podobnie sytuacja wygląda w analizach struktury gospodarczej – tam, gdzie dominujące znaczenie posiada rolnictwo skłonni jesteśmy do wniosków, że jest to cecha negatywna. Zupełnie jednak inne znaczenie w gospodarce ma rozdrobnione rolnictwo w Małopolsce, gdzie większość gospodarstw ma jedynie charakter socjalny, a zupełnie inne rolnictwo Wielkopolski gdzie większość jednostek ma charakter towarowy i produkuje na rynek. Kolejnym niejednoznacznym zagadnieniem, które autorzy zidentyfikowali są np. wydatki budżetów jednostek samorządów terytorialnych na opiekę społeczną. Wspomnieć w tym miejscu należy, że zupełnie innych charakter mają wydatki z budżetów gmin z natury swojej bardziej doraźne (zasiłki, zapomogi, dodatki, itp.) niż wydatki z budżetów powiatów, które są bardziej systemowe i niezależne od jednostkowych uznaniowych decyzji (rodziny zastępcze, opłaty za pobyt dzieci w domach dziecka, itp.). Wielkość wydatków nie idzie bowiem w parze np. z niskimi dochodami danego społeczeństwa, okazuje się, że prawidłowościami tymi rządzą także inne uwarunkowania, które staramy się uwzględnić w poniższych rozważaniach. Autorzy borykali się z wieloma takimi właśnie problemami, które wymagały analizy wielowymiarowej, zbytnie bowiem uproszczenie tych badań doprowadzałoby do błędnych w swym charakterze wniosków.

Wykluczenie społeczne na obszarach o wysokim rozwoju gospodarczym

Podstawą tej hipotezy jest założenie, że im wyższy rozwój gospodarczy danego obszaru, tym mniejsze wykluczenie społeczne. Rozwój gospodarczy mierzony zarówno wysokością dochodowości danej populacji, jak i zwiększonym uprzemysłowieniem winien prowadzić do eliminacji cech negatywnych. W praktyce jednak okazuje się, że sytuacja jest o wiele bardziej skomplikowana. Oto bowiem w powiatach, w których ludność osiąga najwyższe w Polsce dochody (Polkowice, Bełchatów, Płock), gdzie bezrobocie jest stosunkowo niskie a kondycja głównych przedsiębiorstw znakomita, występuje jednocześnie spora grupa osób korzystających z opieki społecznej, a wydatki na tę dziedzinę należą do najwyższych w grupie badanych powiatów. Dominacja jednego segmentu gospodarki na tych obszarach tworzy bowiem swoistą monokulturę funkcjonalną, która wrażliwa jest na wszelkie zmiany koniunktury. Tworzy to w efekcie takie sytuacje, jak np. w Płocku, gdzie wysoka średnia dochodowość sąsiaduje ze stosunkowo wysokim bezrobociem.

Skutkiem takiej struktury gospodarczej jest uzależnienie lokalnego społeczeństwa od jednego kombinatu przemysłowego, który jednocześnie wytłumia indywidualną przedsiębiorczość. Jej brak nie tylko uwidacznia się w momencie odcięcia od danego kombinatu, ale co gorsza, przekazywany jest w ramach dziedziczenia młodym pokoleniom. Brak tradycji lokalnej i indywidualnej przedsiębiorczości prowadzi z czasem do wykształcenia specyficznych cech klasy wielkoprzemysłowej złożonej jedynie z pracowników przystosowanych do pracy najemnej, trudno radzących sobie w warunkach kryzysowych.

O wiele wydajniejsze pod względem społecznym są systemy społeczno-gospodarcze dużych miast, których wielofunkcyjna struktura zapobiega poszerzaniu się stref wykluczenia społeczne-

go (Gdynia, Kraków, Wrocław). W miastach tych, pomimo osiągania wysokich dochodów budżetowych oraz aglomeracyjnej koncentracji osób wykluczonych i instytucji, wydatki na opiekę społeczną są relatywnie niższe. Większa jest tu także aktywność organizacji społecznych zajmujących się opieka społeczną, co zdecydowanie zwiększa dostęp do różnych form pomocy.

Wykluczenie społeczne na obszarach zdegradowanych przemysłowo

Stara struktura gospodarcza nie dopasowana do gospodarki rynkowej, wysoka dekapitalizacja majątku trwałego przedsiębiorstw doprowadziła do powstania obszarów problemowych z takimi zjawiskami społecznymi jak wysokie i długotrwałe bezrobocie. Badane powiaty miały zmonopolizowaną strukturę przez duże przedsiębiorstwa państwowe, które bądź zniknęły całkowicie albo znacznie zredukowały swoją działalność (Wałbrzych – kopalnie węgla kamiennego i koksownie, Kamienna Góra – zakłady lniarskie LEN, Dzierżoniów – zakłady elektroniczne DIORA, Starachowice – zakłady przemysłu ciężarowego STAR). Efektem było powstanie klasy wielkoprzemysłowej przyzwyczajonej do faktu, że wiele obszarów aktywności życiowej było związanych z zakładem (od żłobka, poprzez zasiłki po wczasy w ośrodkach zakładowych). W międzyczasie nie wykształciły się indywidualne postawy przedsiębiorczości, co spowodowało, że grupa ta po upadku tych zakładów nie może się znaleźć w nowej sytuacji praktycznie przez kilkanaście lat. Mamy więc do czynienia z praktycznym wykluczeniem społecznym sporej części ludzi, która zdana jest jedynie na wsparcie systemu opieki społecznej i funkcjonowanie w szarej strefie. Są to bardzo podobne w gruncie rzeczy zjawiska jak na obszarach „po PGR-owskich". W powiatach sytuacja nie ulega znaczącej poprawie nawet w przypadku dużych, nowych inwestycji (na terenie wszystkich zlokalizowano SSE). Wysokie wydatki z budżetów na system opieki społecznej utrzymywane są na tych obszarach pomimo niskich wpływów budżetowych, po części więc system ten konsumuje środki, które mogłyby być przeznaczone na rozwój. Efekt ten pogłębia dodatkowo fakt, że powiaty te obciążone są dużą ilością mieszkań komunalnych z reguły w starej zdekapitalizowanej strukturze, które również objęte są subsydiowaniem przez gminy. Brak tradycyjnych więzów rodzinnych wynikających z emigracji powojennych (za wyjątkiem Starachowic) dodatkowo wzmaga patologie przejawiające się np. relatywnie wyższymi wskaźnikami rodzin zastępczych i alkoholizmem. Obszary te wskutek dziedziczenia niskiej przedsiębiorczości (brak takiej tradycji w rodzinach) do dzisiaj wykazują stosunkowo niską aktywność w tym względzie. Na wszystkich tych obszarach liczba podmiotów gospodarczych (za wyjątkiem spółek prawa handlowego) zarejestrowana w systemie REGON jest znacząco niższa niż na pozostałych obszarach. Kolejnym dużym problemem jest niskie zainteresowanie beneficjentów programami mającymi na celu wyrwanie ich z wykluczenia społecznego. W efekcie PUP-y po wielu niepowodzeniach kierują swą ofertę przede wszystkim do ludzi młodych, chłonnych na tego typu ofertę.

Wykluczenie społeczne na obszarach rolniczych

W badanej grupie powiatów znajdują się jednostki reprezentujące różne obszary o niskiej urbanizacji tradycyjnie postrzegane jako rolnicze. Zróżnicowanie to wpływa jednak na niejednorodne problemy społeczne tych obszarów. Niska aktywność społeczna, znaczne uzależnienie od systemu pomocy społecznej i wysokie wydatki budżetowe na cele społeczne występują w powiecie ełckim, czyli na obszarach o niskiej przedsiębiorczości indywidualnej i niskiej dochodowości społeczeństwa. Kreowane tam programy społeczne spotykają się z bardzo podobnymi problemami, jak na omawianych powyżej obszarach poprzemysłowych. Zarówno bowiem tam, jak i w tym przypadku mamy do czynienia ze sporą grupą słabo zintegrowaną społecznie, wykazującą cechy trwałego wykluczenia.

Z zupełnie odmienną sytuacją mamy do czynienia na Podkarpaciu i w Małopolsce, gdzie głęboko ukształtowane są dwie cechy. Pierwszą z nich jest tradycyjna indywidualna przedsiębiorczość. Wykształciła się ona w warunkach braku wielkich przedsiębiorstw oraz rozdrobnionych gospodarstw rolnych, co zmuszało tę populację od pokoleń do konieczności samodzielnego poszukiwania innych dochodów. Widać to wyraźnie we wskaźnikach zatrudnienia oraz ilości i struktury podmiotów gospodarczych. Drugą cechą jest tradycyjny system rodzinny znacznie wyodrębniający te obszary chociażby od tzw. ziem zachodnich (np. rozwody zdarzają się tu dwu-, trzykrotnie rzadziej). Powoduje to, że naturalnym systemem wsparcia dla osób wykluczonych jest

w pierwszym rzędzie rodzina, a nie system opieki społecznej. Wyraźnie widać to w wydatkach budżetowych gmin i powiatów tego terenu, gdzie pomimo relatywnie niższej dochodowości lokalnej populacji wydatki te są znacząco niższe niż na obszarach przemysłowych.

Reasumując, można zaryzykować tezę, że u podstaw problemów związanych z wykluczeniem społecznym leży w dużej mierze rodzaj stosunków społeczno-gospodarczych dominujących na danym obszarze. Odporność na wykluczenie, czy też zdolność do integracji społecznej wynika w dużej mierze z ukształtowanych postaw, a nie ze sformalizowanego systemu pomocy społecznej, który nie jest w stanie przełamać barier mentalnościowych. Formalizacja tego systemu spowodowała w Polsce wykształcenie się na niektórych obszarach swoistego klientyzmu w systemie pomocy społecznej, przejawiającego się utrwalaniem postaw roszczeniowych. Niestety sprzyja temu, mała autonomia samorządów w zakresie swobodnego kształtowania lokalnego prawa w zakresie pomocy społecznej czy chociażby rynku pracy. Projekty i programy realizowane przez wiele samorządów choć przynoszą wiele pozytywnych efektów nie są w stanie przełamać bezwładu ogólnopolskich legislacji niedopasowanych chociażby do lokalnych uwarunkowań. Należy więc w tym miejscu rozważyć postulat by w obliczu tak znaczących różnic regionalnych, legislacja dotycząca problemów społecznych została zdeglomerowana na poziom wojewódzki.

7.5.4. Audyty wykluczenia społecznego i rozwoju według poszczególnych powiatów

Powiaty małe

Powiat hajnowski

Powiat hajnowski jest jednym z najmniejszych pod względem ludności powiatów w Polsce. Położony jest w południowej części województwa podlaskiego i obejmuje tereny puszczy białowieskiej – jednego z największych kompleksów leśnych w kraju. Obszar ten posiada cechy problemowe obszarów peryferyjnych z ujemnym saldem migracji, niskim przyrostem naturalnym, wysokim obciążeniem demograficznym powodowanym przede wszystkim niskim udziałem ludności w wieku przedprodukcyjnym oraz wysokim w wieku poprodukcyjnym. Zwłaszcza ta ostatnia cecha należy do najwyższych w badanych powiatach. Świadczy to o starzeniu się lokalnej populacji i zbyt małej bazie populacji w młodym wieku. Gospodarczo teren ten zdominowany jest przede wszystkim jednostkami należącymi do I sektora, związanego z rolnictwem i leśnictwem. Mała aktywność gospodarcza powoduje relatywnie wysoką stopę bezrobocia, a w strukturze jednostek gospodarczych dużą rolę odgrywają jednostki należące do jednostek niepublicznych i państwowych (głównie usługi nierynkowe). Mała jest ilość podmiotów gospodarczych i spółek prawa handlowego. W tych kategoriach należy rozpatrywać także większy udział jednostek z kategorii ochrony zdrowia i opieki społecznej (nadreprezentatywność wynikająca z małych wartości cech konkurencyjnych). Wszystkie powyższe cechy przekładają się na niższe od średniej krajowej dochody i wydatki jednostek administracji publicznej w przeliczeniu na jednego mieszkańca. Zarówno w gminach, jak i w powiecie odnotowano wzrost wydatków na opiekę społeczną, co będzie tendencją pogłębiającą się w obliczu starzejącej się populacji i stagnacji gospodarczej obszaru. Istnieją jednak symptomy zmian, które w przypadku zdynamizowania mogą odmienić negatywne trendy społeczne. W układzie badanych lat zwiększa się w dość istotny sposób aktywność mieszkańców wyrażona chociażby wzrastającą liczbą stowarzyszeń, fundacji i innych organizacji społecznych, która już w tej chwili przybiera ponadprzeciętną wartość dla grupy badanych powiatów. Drugą cechą wyrażającą przekształcenia profilu społeczno-gospodarczego terenu jest wzmacniająca się funkcja turystyczna, która w przyszłości może stanowić obok I sektora dominujące znaczenie w lokalnej gospodarce. Na przestrzeni badanych lat zaobserwować można także pozytywne zmiany w zakresie struktury jednostek gospodarczych – przybywa spółek prawa handlowego, w tym także z udziałem kapitału zagranicznego. Jest to więc wzrost w dziedzinach do tej pory negatywnie wyróżniających omawiany teren od średniej krajowej.

Analiza projektów i programów podejmowanych na tym terenie zarówno przez jednostki administracji publicznej, jak i organizacje społeczne wyraźnie wskazują na trwałe podstawy pozytywnych tendencji opisanych powyżej. Zasługuje na uwagę zwłaszcza działalność starostwa po-

wiatowego, które animuje wiele działań w zakresie zarówno aktywności społecznej jak i na polu promocji turystycznej tego obszaru. Uczestnictwo w schemacie I programu Lider +, licznych targach turystycznych czy w końcu realizacja programów wzmacniających potencjał lokalnych organizacji społecznych to działania doskonale dostosowane do potrzeb tego obszaru, które już w chwili obecnej przynoszą rezultaty. Często krytyka struktur powiatowych, które jak w przypadku Hajnówki nie spełniają wymogów ludnościowych, nie znajduje w tym przypadku uzasadnienia. Wręcz przeciwnie, powiat jest profesjonalnie zarządzany i wykorzystuje znakomicie efekt „samostanowienia" tej populacji.

Powiat kamiennogórski

Obszar tego powiatu położony pomiędzy Wałbrzychem a Jelenią Górą wykazuje typowe cechy sudeckiego obszaru problemowego – starego okręgu ze zdegradowaną obecnie funkcją przemysłową. Transformacja gospodarki spowodowała likwidację wielu zdekapitalizowanych przedsiębiorstw. Efekt ten pogłębiony został zamknięciem kopalń wałbrzyskiego zagłębia. Audytując ten region można stwierdzić, że wykazuje on cechy podobne do obszarów „popegerowskich" w zakresie wysokiego bezrobocia, niskiej aktywności gospodarczej, małej ilości osób fizycznych w strukturze podmiotów gospodarczych. Z drugiej jednak strony, widać wyraźnie w nim efekty przebudzenia w postaci dużej ilości spółek praw handlowego, w tym szczególnie spółek z udziałem kapitału zagranicznego. Cechami tymi powiat ten nawiązuje do struktury gospodarczej powiatów grodzkich. Ujemne saldo migracyjne, niski przyrost naturalny oraz zwiększające się obciążenie demograficzne oraz wysoka stopa bezrobocia wśród młodych grup wiekowych kwalifikuje ten obszar do rzędu stagnujących obszarów poprzemysłowych, bądź starzejących się aglomeracji. W strukturze gospodarczej widać jednak tendencje do pozytywnych zmian. Mały udział sektora rolniczego oraz publicznego (mała ilość jednostek publicznych w strukturze zatrudnienia), wzrastająca aktywność obywatelska lokalnej populacji (przyrost organizacji społecznych, stowarzyszeń i fundacji) oraz ponadprzeciętny udział spółek prawa handlowego tworzą podstawy do przeobrażeń społeczno-gospodarczych tego obszaru. Wysoki procent wydatków na opiekę społeczną rozpatrywać należy w aspekcie specyficznych cech lokalnego społeczeństwa, w którym relatywnie mniejsze znaczenie odgrywają tradycyjne więzi rodzinne oraz specyficznie ukształtowana świadomość (syndrom popegerowski), w której to zakłady pracy organizowały czas wolny, opiekę społeczną, itp. Oczekiwanie to przeniosło się obecnie „na państwo" utożsamiane także z jednostkami samorządowymi. Echo tego efektu wyraźnie widać badając relacje pomiędzy wskaźnikami dochodów lokalnego społeczeństwa, struktury gospodarczej oraz cech demograficznych a wysokością wydatków oraz ilością ludzi korzystających z pomocy społecznej. Pierwszy segment wskaźników jest tu np. wyższy niż w powiatach z obszarów wschodnich, co sugerowałoby niższy odsetek korzystających z opieki społecznej – tu jednak zależność ta nie ma przełożenia, bowiem wydatki są wyraźnie wyższe od średniej krajowej. W dodatku wyższa jest także ich dynamika.

Aktywność jednostek samorządu lokalnego wpisuje się dobrze w sektory wymagające wsparcia. W audycie odnotowany jest pozytywny wpływ Kamiennogórskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej Małej Przedsiębiorczości. Zwiększa się także aktywność społeczeństwa, co znalazło wyraz w zakwalifikowaniu się tego obszaru do II schematy programu Lider+. Obszar ten wyróżnia się dużą ilością małych grantów realizowanych przez małe grupy społeczne. Funkcjonująca Grupa Partnerska „Partnerstwo dla Ziemii Kamiennogórskiej" oraz Fundacja „Kwiat Lnu" są płaszczyznami koordynacji działań wielu organizacji społecznych. Integracja ta jest pośrednim efektem realizacji „Strategii Rozwoju Turystyki" przygotowanej przy wsparciu UNDP. Programy i strategie rozwoju przygotowywane nie tylko przy udziale organizacji społecznych, ale jak w przypadku programu Lider+ to one były głównym animatorem tych działań. Duża aktywność odnotowywana jest także w obszarze rynku pracy, co znajduje swe odzwierciedlenie w spadających wskaźnikach bezrobocia.

Powiat polkowicki

Powiat należy do grupy rozwijających się obszarów przemysłowych wynikających nie tylko z dobrze prosperującego tu KGHM – jednego z największych przedsiębiorstw państwowych w kraju, ale także rozwijającej się podstrefy Legnickiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej. Miasto i okolice pod względem wskaźników społeczno-gospodarczych wykazuje cechy

zdecydowanej dominacji przemysłowej zmonopolizowanej przez duże zakłady pracy. Polkowice spośród badanej grupy powiatów mają zdecydowanie największe wartości wskaźników zatrudnienia, co jest efektem wielkiej w przeszłości migracji na te obszary w celu podjęcia pracy w nowo tworzonych zakładach kombinatu. Obecnej, wskaźniki migracyjne wskazują na stagnację, co świadczy o wstrzymaniu napływu ludności. Wskaźniki struktury podmiotów gospodarczych podtrzymują tezę o monokulturze zdominowanej przez niewielką grupę dużych zakładów. Niska bowiem jest liczba osób fizycznych podejmujących działalność gospodarczą, niżej niż średnio w kraju jest tu rozwinięty także sektor prywatny, choć liczb spółek prawa handlowego typowych dla większych przedsięwzięć gospodarczych jest tu wyższa. Zaskakuje pozorny niedorozwój jednostek edukacyjnych i społecznych wyrażony ilością jednostek na liczbę mieszkańców. W przypadku Polkowic jednak te usługi są bardzo dobrze świadczone przez małą ilość dużych podmiotów. Niskie wartości w strukturze zatrudnienia w służbie zdrowia wynikają z faktu, że na terenie powiatu nie ma szpitala, jednostki takie funkcjonują w sąsiednich powiatach. Niewielkie odległości od skrajnych obszarów powiatu do jego stolicy w skojarzeniu ze sprawnie działającym tu systemem komunikacyjnym daje pozytywny obraz dostępności mieszkańców do tych usług niż wynikałoby to z samych tylko wskaźników. Kolejną sferą zdecydowanie specyficzną dla Polkowic jest wysokość dochodów i wydatków gmin. Zwrócić należy uwagę, że wysokie dochody nie przekładają się na wysokość wydatków na opiekę społeczną, które są tu zdecydowanie poniżej średniej krajowej. Kolejną cechą, która zaskakuje jest brak korelacji pomiędzy dochodami i wydatkami gmin (kilkakrotnie powyżej średniej krajowej), a tymi samymi cechami tyle, że dotyczącymi powiatu (zdecydowanie poniżej średniej krajowej). Analiza działań samorządów wyraźnie wskazuje na konsekwencję w dywersyfikacji struktury przemysłowej, która jak każda monokultura oparta na wydobyciu wyczerpywalnych zasobów może doprowadzić w przyszłości do olbrzymich problemów społecznych. Polkowice są chyba najlepszym przykładem dalekosiężnych działań w tym zakresie. W strategii rozwoju powiatu, jak również w strategiach gminnych, cele te zajmują główne miejsce. Efektem są nie tylko nowe duże inwestycje (np. Volkswagen), ale także rozwój infrastruktury „czasu wolnego" o znaczeniu ponadlokalnym. Znajduje to już odzwierciedlenie w ocenie wskaźnikowej, choć zaznaczyć trzeba, że charakter tych zmian wykracza daleko poza zastosowany tu 5-letni okres badawczy. Analiza dokumentów i działań wskazuje na dużą rolę działań społecznych w zakresie edukacji, opieki socjalnej oraz służby zdrowia, które podnoszone tu są do europejskiego poziomu.

Powiat łańcucki

Powiat gospodarczo i społecznie jest typowy dla obszarów przedgórza karpackiego z rozdrobnionym rolnictwem, przywiązaniem do tradycji rodzinnych i drobnej przedsiębiorczości. Tylko co piąty mieszkaniec powiatu zameldowany jest w mieście, co stawia go w grupie bardzo słabo zurbanizowanych. Znajduje to odzwierciedlenie w analizach wskaźnikowych, które wyraźnie ukazują specyfikę tego obszaru. Powiaty z tego regionu Polski wyróżnia dodatni przyrost naturalny oraz dodatnie ogólne saldo migracji, co przekłada się na strukturę wiekową lokalnego społeczeństwa, które jest stosunkowo młode i dynamiczne. Analiza wskazuje jednak na powolne, aczkolwiek stopniowe, wygaszanie tego efektu. Relatywnie wysokie obciążenie demograficzne powodowane jest w dużej mierze udziałem populacji w wieku przedprodukcyjnym. Stopa bezrobocia oscylująca wokół średniej dla tej grupy powiatów ma tu dwie charakterystyczne cechy odróżniające tereny „ściany wschodniej" od np. obszarów Polski zachodniej i północnej – w strukturze dominuje długotrwałe bezrobocie nie obejmujące jednak młodej populacji. Świadczy to o tradycjach przedsiębiorczości wpajanych już od młodego pokolenia. Znajduje to uzasadnienie w strukturze podmiotów gospodarczych, gdzie w firmach do 5 osób pracuje ponad 95% zatrudnionych. Przy niskiej wartości wskaźnika podmiotów gospodarczych, powiat wyróżnia się wysoką ilością osób fizycznych prowadzących działalność. Niska jest także liczba spółek prawa handlowego, która jest specyficzna dla większych form działalności gospodarczej. W strukturze gospodarczej dominują jednostki z przetwórstwa przemysłowego oraz usług. To przywiązanie do tradycji rodzinnych i wyraźna struktura gospodarcza oparta na drobnej prywatnej przedsiębiorczości powoduje, że w danym społeczeństwie wyodrębniły się cechy samodzielności społecznej i gospodarczej. Tradycyjne więzi rodzinne prowadzą zwłaszcza na obszarach wiejskich do powstawania rodzin wielopokoleniowych w sensie wspólnot nie tylko mieszkaniowych, ale także i ekonomicznych. Niskie wydatki z budżetów jednostek samorządu terytorialnego nie wynikają z prowadzonych przez nie

oszczędności, ale z zaniżonych w stosunku do innych obszarów Polski „roszczeń" danej populacji. Szczególnie to jest widoczne w takich sferach jak mała ilość ustanawianych przez sąd rodzin zastępczych czy też mała ilość dzieci umieszczanych w domach dziecka. Stosunkowo mała jest także liczba pensjonariuszy Domów Pomocy Społecznej.

Powiat aktywizuje współpracę społeczno-gospodarczą tworząc Partnerstwo Lokalne.

Powiat krośnieński

Położony w woj. lubuskim, tuż przy granicy z Niemcami. Zajmuje słabo zaludnione obszary z przewagą lasów i upraw rolnych. Cechy demograficzne danej populacji wskazują na dodatni przyrost naturalny z ujemnym jednak saldem migracji. Populacja tych obszarów wykazuje cechy „młodości" z małym obciążeniem demograficznym, stosunkowo małą część zajmuje populacja w wieku poprodukcyjnym. Stosunkowo wysoka jest aktywność zawodowa mieszkańców. Zaskakuje zwłaszcza wysoka liczba podmiotów gospodarczych, w tym wiele z kapitałem zagranicznym. Większość zarejestrowanych w systemie REGON przedsiębiorstw to osoby fizyczne (ok. 85%). Takie cechy lokalnej gospodarki są efektem wpływu granicy z Niemcami i związanym z tym rozwojem przygranicznego handlu. Analiza wskaźników wykazuje przesunięcie aktywności zawodowej z tradycyjnych form gospodarki – takich jak rolnictwo – w kierunku usług. Struktura usług np. w opiece zdrowotnej dopasowana jest do niskiej gęstości zaludnienia – stąd relatywnie wyższa od średniej dla danej grupy powiatów liczba indywidualnych praktyk lekarskich. Pomimo młodej populacji wydatki budżetów gmin w dziale pomoc społeczna przekraczają średnie dla tego typu obszarów. Bardzo wysoka stopa bezrobocia jest efektem przede wszystkim upadku PGR-ów oraz restrukturyzacji jednostek wojskowych, które stanowiły istotny element zatrudnienia. W efekcie kilkanaście procent mieszkańców powiatu korzystało z pomocy systemu opieki społecznej (co 6-ty mieszkaniec).

Powiaty duże

Powiat bocheński

Położony w sąsiedztwie aglomeracji krakowskiej powiat wykazuje cechy zaplecza wielkiego miasta, a jednocześnie jest reprezentantem wyraźnie wyodrębniającego się pod względem społeczno-gospodarczym regionu dawnej Galicji. Zdecydowana większość mieszkańców zamieszkuje tereny wiejskie. Ruch naturalny ludności wykazuje cechy pozytywne w postaci dodatniego salda migracji oraz przyrostu naturalnego. Struktura wiekowa społeczeństwa jest stosunkowo młoda, a wskaźnik obciążenia demograficznego wysoki dzięki rozbudowanej w strukturze populacji w wieku przedprodukcyjnym. W strukturze bezrobocia bardzo małą rolę odgrywają ludzie młodzi, co świadczy o sporej aktywności tej części populacji. Wynikać to może po części z wysokiego wskaźnika skolaryzacji młodego pokolenia. Choć analiza struktury gospodarczej wskazuje na niską aktywność gospodarczą w postaci małej ilości spółek prawa handlowego i podmiotów gospodarczych (przy średniej ilości osób fizycznych), pamiętać należy, że wielu z mieszkańców powiatu podejmuje pracę w aglomeracji krakowskiej. Potwierdzają to także stosunkowo niskie wskaźniki bezrobocia. W strukturze jednostek gospodarczych powiat wyróżnia się bardzo małą (i ciągle dynamicznie malejącą) ilością podmiotów z I sektora (rolnictwo i leśnictwo) i stosunkowo wysoką grupą drobnych przedsiębiorstw usługowo-budowlanych. Dochody samorządów i – co za tym idzie – ich wydatki lokują się poniżej średniej krajowej. Zwracają uwagę bardzo niskie wydatki na opiekę społeczną zarówno w gminach – jak i w powiecie, co przy pobieżnej analizie można interpretować jako niedorozwój tych świadczeń. Analiza wykonana jednak w kontekście specyficznych cech społecznych populacji wyraźnie wskazuje na dominację tradycyjnego modelu rodziny jako elementu wzajemnej pomocy, co zmniejsza w sposób zdecydowany zapotrzebowanie na pomoc z systemów opieki społecznej organizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego. Podobnie jak w innych powiatach tego obszaru wyraźnie mniejsza jest liczba zapomóg społecznych czy też np. dzieci korzystających z rodzin zastępczych. Przy czym, wartości tych wskaźników nie korelują np. z dochodowością gospodarstw rodzinnych tego regionu, która częstokroć jest niższa od obszarów na, których zapotrzebowanie na pomoc społeczną jest wyraźnie wyższe.

Powiat ostrowski

Położony w południowej Wielkopolsce powiat reprezentuje typowe cechy społeczno-gospodarcze tego obszaru. Stosunkowo wysokie wskaźniki demograficzne, dodatnie saldo migracji i młoda aktywna zawodowo populacja stwarza korzystne warunki rozwoju społecznego. Wskaźniki obciążenia demograficznego wskazują na dominującą rolę grupy znajdującej się w wieku produkcyjnym. Choć połowa populacji powiatu zamieszkuje w miastach, to w strukturze gospodarczej dominują jednostki zajmujące się przetwórstwem produktów i obsługą rolnictwa. Region należy bowiem do obszarów rolniczych z dużym jednak udziałem gospodarstw wysokotowarowych – ponad 20% z nich uzyskuje roczną sprzedaż powyżej 50 tys. zł. Ich udział w strukturze należy do najwyższych w kraju. Wysoka jest także aktywność zawodowa lokalnej społeczności, wskaźniki ją określające lokują ją znacznie powyżej średniej krajowej dla danej grupy powiatów. Analiza struktury zatrudnienia wskazuje, że relatywnie dużo osób prowadzi działalność jako osoby fizyczne, więcej jest także niż na podobnych obszarach spółek prawa handlowego z kapitałem miejscowym. Wysoka jest także aktywność społeczności wyrażona ilością zarejestrowanych fundacji i stowarzyszeń. Stosunkowo mało osób pracuje w przemyśle oraz usługach związanych z edukacją, opieką społeczną i ochroną zdrowia. Niski jest także wskaźnik indywidualnych praktyk lekarskich – struktura opieki zdrowotnej opiera się bowiem na dużych, sprywatyzowanych przychodniach zarówno w miastach, jak i na obszarach wiejskich. Taki sposób zorganizowania usług zdrowotnych nie powoduje ograniczania dostępności mieszkańców, wręcz przeciwnie oferuje dostęp do usług w dobrze doposażonych przychodniach. Niskie nakłady na opiekę społeczną, jak i też niski wskaźnik zatrudnienia w tej sferze wynika z aktywności lokalnej społeczności, jej młodej struktury oraz tradycyjnych więzi rodzinnych.

Powiat bełchatowski

Położony w południowej części województwa łódzkiego, należy do grupy powiatów z dominującą funkcją przemysłową. W krajobrazie gospodarczym dominuje elektrownia i kopalnia Bełchatów – największa kopalnia węgla brunatnego oraz największy zespół energetyczny kraju. Rozbudowany w latach 70. kombinat stanowił najważniejszy impuls gospodarczych – a co za tym idzie – społecznych przeobrażeń regionu. Migracja zapoczątkowana w tych latach trwa do dzisiaj, a wskaźniki społeczne podkreślają młodość danej populacji. Wyraża się to także we wskaźnikach obciążenia demograficznego, gdzie populacja w wieku produkcyjnym zdecydowanie dominuje nad tą w wieku przed- i poprodukcyjnym. Przekłada się to także na aktywność zawodową, gdzie zdecydowanie wartości te przekraczają średnie dla tego typu obszarów. Pozytywną cechą struktury gospodarczej jest wysoki udział osób fizycznych w liczbie jednostek gospodarczych, a także wzrastający (choć jeszcze mniejszy niż średnia dla podobnych obszarów) udział spółek prawa handlowego. Procesy te są niezwykle istotne z punktu widzenia przekształcania monolitycznej struktury gospodarczej (surowcowej), które w przyszłości mogłyby zaważyć na kierunkach rozwoju tego obszaru. Zatrudnienie i struktura jednostek oświatowych, społecznych i związanych ze służbą zdrowia lokuje obszar ten na poziomie zbliżonym do średniej. W stosunku do obszarów okolicznych widać wyraźnie, że duża migracja ludności spowodowała zerwanie tradycyjnych więzi rodzinnych, co wyraża się nie tylko zwiększoną liczbą beneficjentów opieki społecznej (zwłaszcza w zderzeniu z młodą strukturą społeczną), ale także w takich zjawiskach jak zwiększona ilość rozwodów, itp.

W działaniach podejmowanych przede wszystkim przez jednostki samorządu terytorialnego problematyka społeczna zajmuje bardzo ważną rolę. Docelowo mają one prowadzić do zwiększenia dostępności do opieki zdrowotnej i społecznej, zwłaszcza na obszarach wiejskich. Z analizy wskaźnikowej wynika, że na przestrzeni badanych lat zwiększyła się m.in. ilość indywidualnych praktyk lekarskich oraz liczba przychodni lekarskich. Powiat także był aktywny w programach realizowanych przez urząd pracy skierowanych głównie do absolwentów.

Powiat starachowicki

Zajmuje obszar starego okręgu przemysłowego położonego wzdłuż rzeki Kamiennej. Miasto znacznie zostało rozbudowane w okresie prosperity ZPC STAR, które stały się dominantą gospodarczą tego obszaru. W okresie transformacji gospodarki zdekapitalizowany majątek trwały wielu zakładów oraz problemy głównego pracodawcy regionu spowodował, że region Starachowic stał się obszarem problemowym o bezrobociu strukturalnym. Do dzisiaj region ten wykazuje cechy starej struktury przemysłowej, chociaż procesy destrukcyjne zostały zaha-

mowane. Wiać to wyraźnie w ruchu ludności, który wykazuje ujemne saldo migracji oraz ujemny przyrost naturalny. Wskaźniki zatrudnienia lokują ten obszar na średnim poziomie przy średniej aktywności gospodarczej wyrażającej się chociażby liczbą osób fizycznych, jako przedsiębiorców. Nieco lepiej przedstawia się sytuacja w zakresie spółek prawa handlowego – ich oczekiwany wzrost przynosi już utworzona tu Specjalna Strefa Ekonomiczna Starachowice SA. Nadal jednak region nosi znamiona społeczeństwa starzejącego się z dużym obciążeniem demograficznym, wyrażający się chociażby z relatywnie dużym udziałem osób w wieku poprodukcyjnym. Niepokojąca jest struktura bezrobocia, która charakteryzuje się dużym udziałem ludzi młodych, mających trudności z wejściem na rynek pracy. Nakłada się na to niska aktywność społeczna, przejawiająca się niską ilością zarejestrowanych organizacji. Podobnie jak w przypadku spółek zauważalny jest wzrost udziału pracujących w sektorze związanym z ochroną zdrowia i opieką społeczną. Związane jest to prawdopodobnie ze zmianami strukturalnymi w służbie zdrowia, które w przypadku otwartej opieki zdrowotnej polegają na zwiększeniu ilości przychodni oraz indywidualnych praktyk lekarskich. Dochody gmin lokują się poniżej średniej krajowej jednak wydatki na opiekę społeczną znacznie ją przekraczają. Decyduje o tym obciążenie demograficzne oraz syndrom zakładu-matki, który często zastępował rodzinę organizując życie pracowników od opieki nad dzieckiem (żłobek, przedszkole, szkoła przyzakładowa), po wczasy w ośrodku zakładowym. Jest to typowy zespół nieporadności podobny do syndromu „popegeerowskiego" obserwowany na obszarach, gdzie dominowały duże przedsiębiorstwa i na których nie wykształciły się tradycje lokalnej przedsiębiorczości.

Powiat dzierżoniowski

Mocno zurbanizowany powiat położony w województwie dolnośląskim. Ponad 80% ludności zamieszkuje w miastach o dużych tradycjach przemysłowych. Transformacja gospodarki, upadek sztandarowego przedsiębiorstwa – DIORY oraz zmniejszenie zakresu działalności w bielawskich zakładach bawełnianych, znacznie ograniczyła funkcję przemysłową co spowodowało znaczący wzrost bezrobocia. Tak jak w przypadku innych powiatów regionu sudeckiego, Dzierżoniów stał się obszarem problemowym z jedną z najwyższych stóp bezrobocia strukturalnego w kraju. Struktura wiekowa ludności wskazuje na znaczne „zestarzenie się" lokalnego społeczeństwa. Obciążenie demograficzne jest wysokie, przy czym decyduje o tym grupa osób znajdująca się w wieku poprodukcyjnym przy znacznie zredukowanym w stosunku do średniej krajowej udziale grupy w wieku przedprodukcyjnym. Saldo migracji jest ujemne, co wyraża odpływ ludności z tego terenu, szczególnie ludzi młodych, przyrost naturalny także jest ujemny. Omawiane ruchy migracyjne spowodowane są olbrzymimi barierami wejścia na rynek pracy, analiza wskaźnikowa wyraźnie bowiem wskazuje, że relatywnie większą grupą bezrobotnych niż w podobnych powiatach na terenie kraju są ludzie młodzi. Druga charakterystyczna cecha dla Dzierżoniowa to stosunkowo duża nadreprezentatywność populacji kobiet w stosunku do mężczyzn – wynika to z dotychczasowego charakteru gospodarczego, zwłaszcza okolic Bielawy, która była znaczącym okręgiem przemysłowym przemysłu lekkiego zatrudniającego przede wszystkim kobiety. Widać to wyraźnie także po relatywnie wyższych takich wskaźnikach, jak np. liczba miejsc w przedszkolach. Tradycje wielkoprzemysłowe stłumiły aktywność zawodową mieszkańców, co wyraża się niskim udziałem osób fizycznych w strukturze przedsiębiorców. W strukturze zatrudnienia dominuje przetwórstwo przemysłowe wykonywane przede wszystkim przez spółki prawa handlowego, w tym także z udziałem zagranicznym. Ich liczba jest wyższa od średniej krajowej, co wiązać można z rozwojem podstrefy Wałbrzyskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej Invest Park. Impuls nadawany nowymi inwestycjami w strefie może zahamować negatywne trendy społeczne w danym regionie. Pozostałe działy wskazują na typowo przemysłowy charakter z bardzo małym udziałem zatrudnionych w rolnictwie, a także w usługach rynkowych. Niska jest także aktywność społeczna wyrażona przynależnością do fundacji i stowarzyszeń. Choć dochody budżetowe gmin lokują się zdecydowanie poniżej średniej dla takich powiatów to jednak wydatki na opiekę społeczną zdecydowanie ją przewyższają. Trzeba przyznać jednak, że ostatnie lata pozwalają wyodrębnić w tym względzie pozytywne trendy. Wynika to z opisanych powyżej problemów strukturalnych generujących dużą liczbę beneficjentów Miejskich Ośrodków Pomocy Społecznej. Powiat jest aktywny poprzez PUP w realizacji projektów wsparcia przede wszystkim dla młodych pracowników. Realizowane programy mają obniżyć im barierę wejścia na rynek, co – jak wykazała analiza – jest słusznym kierunkiem działań.

Warto tu zwrócić uwagę, że samorząd miasta Dzierżoniowa jest także krajowym liderem we wdrażaniu systemów zarządzania jakością w administracji, co podnosi jakość świadczonych usług także w dziedzinie społecznej.

Powiat wałbrzyski

Podobnie do innych powiatów położonych w starym sudeckim okręgu przemysłowym jest to obszar problemowy. Szczególnie widoczny tu jest wpływ restrukturyzacji przemysłu wydobywczego i przetwórczego – po zlikwidowaniu kopalń węgla kamiennego spora grupa ich pracowników do dzisiaj stanowi poważny problem społeczny. Pomimo dużych środków wydanych na odprawy dla odchodzących pracowników (około 50 tys. zł na osobę) nie przełożyło się to na wzrost przedsiębiorczości w tym regionie, co świadczy o tym, że środki te przeznaczone zostały przede wszystkim na konsumpcję. Spowodowało to utwierdzenie populacji byłych górników w przeświadczeniu, że „państwo" winno asygnować kolejne środki na ich utrzymanie. Doskonale problem ten uwypuklił się przy likwidacji tzw. „biedaszybów", gdzie wskutek starań miasta zaproponowano miejsca pracy, głównie w usługach komunalnych, z których skorzystała jednak niewielka liczba byłych górników. Podobnie sytuacja wygląda w zakładach Wałbrzyskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej Invest Park (m.in. w zakładach Toyoty), gdzie profil pracownika nie odpowiada zupełnie oczekiwaniom byłych górników. W efekcie te i inne zakłady poszukują pracowników na innych obszarach, gdy na miejscu spora ich grupa korzysta nadal z systemu opieki społecznej. Przykład ten potwierdza tezę, że na obszarach o długotrwałym bezrobociu strukturalnym następuje swoiste przyzwyczajenie ludzi do korzystania ze wsparcia opieki społecznej, uzupełnionego dochodami z działalności w szarej strefie. W efekcie, powiat wałbrzyski cechuje się ujemnym saldem migracji oraz ujemnym przyrostem naturalnym. Niewielkie obciążenie demograficzne populacji wynika przede wszystkim z dużego udziału grupy osób w wieku produkcyjnym. Pomimo relatywnie niewielkiej grupy ludzi młodych mają oni spory problem z pozyskaniem pracy – w tej właśnie grupie występuje relatywnie wysoki procent bezrobocia. Duży udział ludzi w wieku produkcyjnym przekłada się na wskaźniki aktywności zawodowej – liczba pracujących na 1000 mieszkańców jest tu wyższa niż na innych obszarach, jednakże jest to przede wszystkim praca najemna. Bardzo niski jest udział osób fizycznych w liczbie przedsiębiorców, co potwierdza małą aktywność na polu przedsiębiorczości indywidualnej. Relatywnie wyższy udział spółek prawa handlowego wynika z dynamicznie rozwijającej się strefy ekonomicznej, której wpływ ma szansę zahamować wiele negatywnych procesów społecznych. W Wałbrzychu zaznacza się wpływ dobrze funkcjonującego sektora opieki społecznej, który realizuje wiele programów z dziedziny aktywizacji zawodowej oraz opieki nad ludźmi starszymi i niepełnosprawnymi (widoczne to jest także w zwiększonych wydatkach gmin na tę sferę działalności). Jest to pod tym względem jeden z lepiej rozwiniętych ośrodków w kraju.

Powiat ełcki

Powiat reprezentujący obszar północno-wschodniej Polski ze sporymi problemami wynikającymi z transformacji gospodarki głównie na obszarach wiejskich. W tym względzie jest to obszar typowy dla terenów „popegeerowskich" z całym syndromem obciążeń z tego wynikających. Głównym problemem jest utrzymujące się na wysokim poziomie bezrobocie strukturalne, które grozi wykluczeniem społecznym i utrwaleniem tzw. obszarów dziedziczonej biedy. Jednakże wskaźniki demograficzne wyraźnie różnią ten region od zdegradowanych obszarów przemysłowych, z których z reguły następuje odpływ ludności. W przypadku Ełku bowiem saldo migracji wykazuje zahamowanie odpływu ludności, a przyrost naturalny utrzymuje się na relatywnie wysokim poziomie. W efekcie rejony te cechuje młoda populacja o niewielkim obciążeniu demograficznym, w którym wyróżnia się jednak duży udziału grupy w wieku przedprodukcyjnym. Dominująca grupa w wieku produkcyjnym kształtuje wskaźniki zatrudnienia, z których wynika stosunkowo wysoka aktywność zawodowa populacji z niskimi jednak cechami odzwierciedlającymi przedsiębiorczość indywidualną. Zarówno ogólna liczba podmiotów gospodarczych, jak i udział osób fizycznych w liczbie jednostek na terenie powiatów ogółem lokują ten obszar zdecydowanie poniżej średniej krajowej. Jest to typowy syndrom przywiązania do zakładu pracy, który organizował pracownikom wiele sfer aktywności życiowej. Po odcięciu od takiego zakładu pojawia się zagubienie w nowej rzeczywistości i trwałe oczekiwanie na powrót namiastek starego porządku. Spore bezrobocie wśród ludzi młodych grozi utrwalaniem tego syndromu. W analizie pojawia się jedyna sfera, która w ostatnich 3 latach uległa sporym przeobrażeniom. Mowa tu o jednostkach służby

zdrowia, których przekształcenia na omawianym obszarze wyraźnie zmierzały do zdeglomerowania z dużych jednostek w kierunku indywidualnych praktyk lekarskich. W efekcie obszar ten można zaliczyć do krajowych liderów w tym względzie, co ma także wpływ na sektorową strukturę zatrudnienia wykazując wyraźnie wyższe wartości w tej dziedzinie niż średnia w kraju. Wyraźnie wyższa jest także aktywność w dziedzinie opieki społecznej wyrażona takimi cechami jak liczba zatrudnionych, ilość realizowanych projektów, wielkość pozyskiwanych środków pomocowych i co za tym idzie – wysokość wydatków z budżetów samorządów lokalnych. Zarówno bowiem w przypadku samorządów gminnych, jak i samorządu powiatowego wysokość tych wydatków jest znacząco wyższa niż na innych podobnych obszarach kraju. W dokumentach strategicznych samorządu trafnie ujęto problemy społeczne koncentrując się na ich eliminowaniu. Warta podkreślenia jest kooperacja samorządu z organizacjami pozarządowymi, które są traktowane jako partnerzy społeczni w tych przedsięwzięciach. Zaskutkowało to relatywnie wysokim poziomem społecznej aktywności, co jest cechą specyficzną, biorąc pod uwagę omówione powyżej syndromy.

Powiat łomżyński

Położony jest na północnym Mazowszu na pograniczu z woj. warmińsko-mazurskim, choć jego cechy demograficzno-gospodarcze zdecydowanie go od tego ostatniego regionu wyróżniają. Na podobnym poziomie kształtują się wskaźniki migracji i przyrostu naturalnego, które są relatywnie wysokie w stosunku do średniej krajowej. Zdecydowana różnica występuje w strukturze społecznej, bowiem w okolicach Łomży zdecydowanie wyższe jest obciążenie demograficzne wynikające przede wszystkim z większego udziału populacji ludzi młodych. Przekłada się to na wskaźniki aktywności zawodowej, które pokazują, że na relatywnie niższym poziomie niż na innych obszarach w kraju kształtuje się tu liczba zatrudnionych na daną populację. Kolejną miarą potwierdzającą te tendencje jest niska ogólna liczba podmiotów gospodarczych, chociaż pozytywnym obszarem jest oscylująca wokół średniej krajowej liczba osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą. Charakter tego obszaru oddaj, także struktura podmiotów gospodarczych, w której segment spółek prawa handlowego jest wyraźnie mniejszy. W strukturze zatrudnionych duże znaczenie ma I sektor związany z rolnictwem i leśnictwem oraz sektor usług nierynkowych z wyraźnie rozbudowaną częścią administracji publicznej. Ostatnie lata wykazują w tym względzie pozytywne tendencje przejawiające się wzrostem liczby spółek prawa handlowego i zmniejszaniem się ilości podmiotów funkcjonujących w tradycyjnych sektorach związanych z rolnictwem i leśnictwem. Wzrasta także stopniowo sektor usług nierynkowych, choć jest on stosunkowo jeszcze mało rozwinięty. Region ten, w porównaniu do podobnych powiatów, charakteryzuje się wysokim stopniem aktywności społecznej wyrażonej liczbą organizacji społecznych fundacji i stowarzyszeń, z których duża część lokuje swą działalność właśnie w sferze społecznej. Wspomaganie tego sektora zakładały m.in. dokumenty strategiczne przyjęte i realizowane przez powiat. Projekty i programy skupiały się przede wszystkim na aktywizacji zawodowej bezrobotnych oraz podniesieniu poziomu opieki społecznej i zdrowotnej. Spodziewać się zatem należy utrzymania wyraźnie już widocznych tendencji deglomeracji jednostek ambulatoryjnej służby zdrowia i wzrostu indywidualnych praktyk lekarskich. Dochody jednostek samorządu lokalnego lokują ten obszar poniżej średniej krajowej, w porównaniu do innych obszarów o podobnej strukturze demograficzno-gospodarczej mniejsze są wydatki na opiekę społeczną.

Powiat tarnowski

Należy do powiatów ziemskich okołogrodzkich, co oznacza, że siedziba powiatu znajduje się poza jego obszarem (w powiecie grodzkim). Ze względu na to, że powiaty takie otaczają miasta grodzkie często używa się wobec nich określenia powiaty „obwarzankowe". Są to organizmy okrojone w dość znaczny sposób z funkcji powiatowych, wiele bowiem jednostek obsługi mieszkańców znajduje się w powiecie grodzkim, dla którego powiat ziemski jest naturalną strefą oddziaływania. Powiat tarnowski zamieszkuje przede wszystkim ludność wiejska cechująca się wysokim przyrostem naturalnym. Dodatnie jest także saldo migracji. Obciążenie demograficzne jest wysokie, spowodowane przede wszystkim dużym udziałem ludzi młodych. Charakter powiatu wpływa na pozornie niską aktywność zawodową jego mieszkańców – bardzo niskie wskaźniki zatrudnienia wynikają przede wszystkim z faktu, że miejsca pracy zlokalizowane są przede wszystkim w sąsiednim powiecie grodzkim. Podobnie wyglądają wskaźniki dostępu do usług, które mogłyby prowadzić przy pobieżnej analizie do błęd-

nych wniosków. Zarówno bowiem placówki edukacyjne, jak i zdrowotne oraz opieki społecznej skoncentrowane są w samym mieście, co zaciemnia zdecydowanie obraz wyrażony wskaźnikami statystycznymi. Obszary podmiejskie mają specyficzną strukturę zatrudnienia, w której dominują jednostki prawa budżetowego (gminne i powiatowe), przetwórstwo przemysłowe, budownictwo oraz edukacja. Powiat należy do obszarów o mocnych więzach rodzinnych, co znajduje swój wyraz w znikomym stopniu korzystania z systemu opieki społecznej – wydatki z budżetów zarówno gmin, jak i powiatu należą tu do najniższych w kraju, pomimo kwalifikacji tego obszaru do rejonów o niskiej dochodowości.

Szczególnie rozwiniętą formą działalności powiatu tarnowskiego jest opieka nad osobami niepełnosprawnymi, która realizowana jest w ścisłej współpracy z wieloma organizacjami społecznymi.

Miasto Płock

Jest to powiat grodzki obejmujący byłą stolicę województwa. Gospodarczo i społecznie miasto ukształtowane zostało głównie przez przemysł petrochemiczny, z największą rafinerią ropy naftowej w kraju i siedzibą PKN Orlen – jednej z największych firm w Polsce. Fakty te powodują, że jest to miasto o młodej populacji, w której dużą część stanowią ludzie aktywni zawodowo. Pomimo dodatniego przyrostu naturalnego miasto wykazuje jednak ujemne saldo migracji. Dzieje się tak po części z powodu procesów deglomeracyjnych polegających na przenoszeniu się mieszkańców z dużych osiedli mieszkaniowych do nowobudowanych domków jednorodzinnych na obszarach podmiejskich. Wskaźnik obciążenia demograficznego jest stosunkowo niewielki z ponadprzeciętnym udziałem osób w wieku przedprodukcyjnym. Ta aktywność zawodowa przekłada się na stosunkowo niską stopę bezrobocia i niskie bariery wejścia na rynek pracy dla ludzi młodych. Wskaźniki dotyczące struktury gospodarczej wskazują jednak na dominację dużych przedsiębiorstw z dziedziny przetwórstwa przemysłowego. Liczba podmiotów gospodarczych na daną populację jest tu niższa od średniej dla danej grupy powiatów, ale za to udział osób fizycznych w tej strukturze jest już zadowalający. W stosunku do badanej grupy miast grodzkich Płock charakteryzuje się najniższym udziałem spółek prawa handlowego w ogólnej strukturze jednostek gospodarczych. Niższy od średniej krajowej jest wskaźnik aktywności społecznej, wyrażony ilością zarejestrowanych w systemie REGON organizacji, jednakże badając ostatnie lata tendencje w tym względzie wyglądają korzystnie. Wiele uwagi temu zagadnieniu poświęca urząd miasta, któremu udało się pozyskać do współpracy główne przedsiębiorstwa ze swojego terenu, co zaowocowało stworzeniem partnerstwa i lokalnego funduszu grantowego na rozwój działalności organizacji społecznych. Rozwiązanie to ma charakter modelowy i może służyć za dobrą praktykę innym obszarom kraju. Większe od średnich dochody samorządów wynikają z funkcjonowania na ich terenie dużych przedsiębiorstw oraz wysokiej dochodowości w mieście. Jednakże wydatki na opiekę społeczną są najwyższe w grupie badanych powiatów grodzkich, co może korelować także ze stosunkowo wysoką stopą bezrobocia. Płock zatem jest miastem z wyraźnie dominującą pozycją jednego sektora przemysłowego. Od jego kondycji zależy w dużej mierze specyfika problemów społecznych.

Miasto Gdynia

Jest to powiat grodzki wchodzący w skład aglomeracji trójmiejskiej – jednego z najszybciej rozwijających się obszarów w Polsce. Niemalże w całym badanym okresie występowały tu pozytywne tendencje demograficzne zarówno w zakresie salda migracji, jak i przyrostu naturalnego. W ostatnim jednak roku tendencje uległy znacznemu zastopowaniu i sprowadzeniu do wartości oscylujących wokół średnich krajowych. Średnie wartości prezentują także wskaźniki charakteryzujące aktywność zawodową mieszkańców i obciążenie demograficzne. Dane te wykazują cechy zrównoważenia populacji Gdyni. Bardzo niskie są wskaźniki bezrobocia – miasto należy do najlepszych pod tym względem obszarów w Polsce. Nieco gorzej przedstawiają się dane dotyczące bezrobocia, zwłaszcza wśród młodej grupy mieszkańców – jest ono relatywnie wyższe niż średnia dla powiatów grodzkich. Liczba podmiotów gospodarczych jest wyższa, choć udział osób fizycznych w strukturze prowadzących działalność gospodarczą jest z kolei niższy. Odchylenia od średnich są jednak niewielkie. Bardzo korzystnie na tle pozostałych miast wygląda udział spółek prawa handlowego w ogólnej strukturze podmio-

tów gospodarczych. Główną branżą działalności jest tu przetwórstwo przemysłowe, stanowiące zaplecze zespołu portowego. Pomimo dobrych wyników miasto realizuje szereg projektów mających na celu aktywizację trwale bezrobotnych i zagrożonych wykluczeniem społecznym. Szczególnie ciekawe są działania z dziedziny propagowania tzw. ekonomii społecznej.

Miasto Wrocław

Jest to jedna z najdynamiczniej rozwijających się polskich aglomeracji i znaczący ośrodek gospodarczo-społeczny. Saldo migracji wykazuje cechy dodatnie chociaż w ostatnich latach nasiliły się procesy deglomeracji, polegające na rozwoju na przedmieściach osiedli domków jednorodzinnych. Wiele z wielkich inwestycji przemysłowych zlokalizowano także w bezpośrednim sąsiedztwie, ale poza granicami miasta – ich wpływ na omawiane tu wskaźniki jest więc na razie ograniczony. Ogólne wskaźniki aktywności zawodowej przewyższają średnią dla danej grupy miast. Obciążenie demograficzne jest niewielkie, głównie jednak spowodowane dużą ilością ludności w wieku poprodukcyjnym, przy stosunkowo niewielkiej ilości ludzi w wieku przedprodukcyjnym. Wysoki jest wskaźnik serwicyzacji gospodarki (odsetek zatrudnionych w usługach) przy stosunkowo niewielkim udziale zatrudnionych w przemyśle. Liczba podmiotów gospodarczych jest zdecydowanie wyższa od średniej, przy czym dominują większe podmioty (stosunkowo mało w strukturze osób fizycznych). Wrocław, podobnie jak inne miasta tej wielkości, wyróżnia się od innych obszarów koncentracją spółek prawa handlowego. Warto w tym miejscu zaznaczyć, że spośród badanych miast we Wrocławiu najwięcej jest spółek z udziałem kapitału zagranicznego. Wynika to zapewne z dogodnego położenia względem ciągów komunikacyjnych łączących stolicę Dolnego Śląska z sąsiednimi krajami. Miasto także wyróżnia się dużą ilością zarejestrowanych w systemie REGON fundacji i stowarzyszeń. Aktywność ta znajduje swój wyraz w wielu programach społecznych podejmowanych przez miasto – olbrzymia większość z nich podejmowana jest we współpracy właśnie z organizacjami społecznymi. Wrocław wyróżnia się projektami społecznymi podejmowanymi wobec grup wykluczenia społecznego, których tradycja jest tu głęboko zakorzeniona. Warte naśladowania są również kolejne edycje działań skierowane do osób niepełnosprawnych. Środowisko osób niepełnosprawnych wywodzące się z Wrocławia ma swoją reprezentację polityczną w parlamencie, odgrywa także znaczącą rolę w ogólnokrajowych strukturach PFRON, itp.

Miasto Poznań

Analiza wskaźnikowa wykazuje bardzo duże podobieństwa do wcześniej audytowanego Wrocławia. Bardzo podobna dynamika rozwoju gospodarczego w podobnych uwarunkowaniach zewnętrznych powoduje, że Poznań jest – obok Wrocławia – wiodącym ośrodkiem gospodarczym zachodniej Polski. Od Wrocławia różni się tylko nieco młodszą populacją i większą aktywnością zawodową wyrażoną większym odsetkiem pracujących w populacji w wieku produkcyjnym. Pozostałe wskaźniki są typowe dla miast tej wielkości z dużym odsetkiem podmiotów gospodarczych. Struktura spółek handlowych z dużym udziałem kapitału zagranicznego decyduje o stosunkowo wysokim rozwoju lokalnej gospodarki. Podobnie jak we Wrocławiu rozwinięte są tradycje działalności szeregu organizacji społecznych, z którymi miasto ściśle współpracuje przy realizacji wielu projektów. Do ciekawszych, godnych polecenia inicjatyw, należy m.in. Centrum Integracji Społecznej realizujące projekty przeciwko wykluczeniu społecznemu.

Miasto Kraków

Jest to trzecia co do wielkości aglomeracją Polski. Miasto, które jak poprzednie jednostki jest jednym z dynamiczniejszych biegunów wzrostu w kraju. Świadczą o tym m.in. wskaźniki demograficzne – choć przyrost naturalny oscyluje wokół średniej dla danej grupy miast, to saldo migracji jest zdecydowanie dodatnie i na przestrzeni badanego ciągu czasowego z roku na rok dynamiczniejsze. Jest to jeden z nielicznych w kraju obszarów o takich właśnie parametrach. Wskaźniki aktywności zawodowej są nieco wyższe niż w Poznaniu i Wrocławiu, co wydaje się mieć źródło w nieco innej strukturze ludności spowodowanej sporą migracją do tego miasta w latach 50. i 60. spowodowaną rozbudową Nowej Huty. Echo tych wydarzeń można odczytać we wskaźnikach obciążenia demograficznego, które są nieco wyższe niż we Wrocławiu i Poznaniu spowodowane właśnie dużą ilością osób w wieku poprodukcyjnym. Przy niskich wskaźnikach bezrobocia zwrócić należy jednak uwagę, że relatywnie większy problem w Krakowie z wejściem na rynek pracy mają ludzie młodzi, chociaż zjawisko to nie odbiega

znacznie od średniej dla danej grupy ludności. Typowo dla obszarów miejskich ukształtowała się struktura niektórych usług społecznych skoncentrowana w większych nieco jednostkach niż to bywa na obszarach wiejskich. Kraków wyróżnia się od innych miast tego typu dużą ilości podmiotów gospodarczych świadczących o dobrej kondycji ekonomicznej, zwraca uwagę jednak fakt, że relatywnie ich struktura jest bardziej rozdrobniona – więcej jest tu osób fizycznych prowadzących działalność, a mniej niż w innych aglomeracjach spółek prawa handlowego. Zdecydowanie Kraków wyróżnia się pod względem rozwiniętego sektora usług, co znajduje odzwierciedlenie we wskaźnikach opisujących chociażby bardzo dobrze rozwinięty sektor turystyczny. Analiza w badanym ciągu czasowym wykazuje, że jest to także sektor notujący ponadto bardzo dynamiczny wzrost. Kraków także jest liderem w grupie podobnych aglomeracji w rozwoju społeczeństwa obywatelskiego – liczba aktywnych organizacji społecznych, fundacji i stowarzyszeń jest bardzo duża, a wiele z nich ma tu swoje centra krajowe. Miasto bardzo dobrze współpracuje z tymi organizacjami – jest jednym z liderów współpracy międzysektorowej obejmującej samorządy, biznes i reprezentantów społeczeństwa. Wiele realizowanych tu projektów ma charakter modelowy i mogłoby stanowić dobre praktyki dla regionów kraju. Za wyjątkiem Płocka i Katowic, Kraków wydaje najwięcej na opiekę społeczną.

Miasto Katowice

Jest to aglomeracja, która na tle badanych powyżej dużych miast wykazuje cechy mniejszego zrównoważenia przede wszystkim bardziej rozbudowanymi cechami ośrodka przemysłowego. Stanowiąc centrum starego regionu gospodarczego widać wyraźnie, że stosunkowo większa część mieszkańców niż w podobnych aglomeracjach żyje tu z pracy najemnej. We wskaźnikach demograficznych mocne są cechy zestarzenia populacji – miasto nie tylko, że ma ujemne saldo migracji, co powoduje zmniejszanie się liczby jego mieszkańców, to dodatkowo wykazuje się zdecydowanie niższym niż np. w sąsiednim Krakowie przyrostem naturalnym. Obie te cechy są tu zdecydowanie najniższe spośród wszystkich badanych dużych miast. Może to wskazywać na mocne ruchy deglomeracyjne, które są być może odreagowaniem na falę migracyjną, która zasilała to miasto głównie w latach 60. i 70. Wskaźniki obciążenia demograficznego także wskazują na wzrastający udział tej części populacji, która wchodzi w wiek poprodukcyjny, niewielka część społeczeństwa jest w grupie przedprodukcyjnej. Struktura gospodarcza różni się od Krakowa mniejszą ilością osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą, większą zaś ilością spółek prawa handlowego. Zwraca uwagę także fakt, że stosunkowo mniejszy udział niż np. w Poznaniu i Wrocławiu stanowią tu spółki z udziałem kapitału zagranicznego. Liczba organizacji społecznych zarejestrowanych w systemie REGON jest bardzo podobna do innych miast, choć zwrócić należy uwagę, że ich ogólna aktywność jest nieco mniejsza niż w Krakowie. Więcej za to miasto wydaje na opiekę społeczną, co wydaje się być pokłosiem bardziej „wielkoprzemysłowego" charakteru tutejszej populacji oraz relatywnie gorszych relacji demograficznych.

7.6. Podsumowanie

Analizy porównawcze za pomocą indeksów i subindeksów wykluczenia społecznego i rozwoju, dokonane w przekroju wojewódzkim i czasowym, pozwoliły na sformułowanie przedstawionych poniżej wniosków, co do kierunków zależności i związków wykluczenia społecznego z rozwojem.

Wykluczenie społeczne w Polsce ma silny wymiar regionalny (i lokalny) i związane jest ze zróżnicowaniem gospodarczym oraz poziomem rozwoju poszczególnych regionów. Województwa o najniższych wartościach indeksu zrównoważonego rozwoju: świętokrzyskie, lubelskie, podlaskie, warmińsko-mazurskie, kujawsko-pomorskie, miały też najwyższy poziom wykluczenia z rynku dóbr i usług oraz najwyższe wartości indeksu subiektywnego wykluczenia, który w największym stopniu korelował z wykluczeniem z rynku dóbr i usług. Tam, gdzie wszystkie wymiary zrównoważonego rozwoju były na zbliżonym i wysokim poziomie oraz gdzie sytuacja w tym zakresie była stabilna lub poprawiała się systematycznie w ostatnich latach, nastąpił najwyższy spadek wartości wykluczenia społecznego.

Polityki ukierunkowane na rozwój zrównoważony są jednocześnie najskuteczniejsze w zwalczaniu wykluczenia społecznego. Wykluczenie społeczne było najniższe w województwach o najwyższych, ale utrzymujących się w równowadze, wartościach indeksów subsyntetycznych ZR, choć spadek wartości wykluczenia w większym stopniu zależał od wartości subindeksu rozwoju ekonomicznego. Im wyższe były wartości subindeksu ekonomicznego, tym niższy był również poziom wykluczenia – zwłaszcza z rynku dóbr i usług oraz niższy indeks subiektywnego wykluczenia. Województwa wielkopolskie, małopolskie i mazowieckie – o najwyższych wartościach indeksu ZR, odnotowały jednocześnie w ostatnich latach największe spadki ogólnego wykluczenia społecznego oraz były województwami o najniższych wartościach wykluczenia (obiektywnego i subiektywnego) w Polsce.

Wykluczenie z rynku pracy w Polsce wydaje się w mniejszym stopniu niż w innych krajach UE determinować wykluczenie społeczne. W województwach, gdzie poziom wykluczenia z rynku pracy należał do najwyższych, odnotowano jedne z największych spadków subiektywnego wykluczenia społecznego. Natomiast w województwach, w których – teoretycznie – sytuacja na rynku pracy była najlepsza (niskie wykluczenie z rynku pracy i „dobra" struktura zatrudnienia), typu lubelskie, podlaskie, świętokrzyskie, warmińsko-mazurskie (gdzie nawet spadło znacząco w ostatnich latach wykluczenie z rynku pracy), niepokojąco wysokie okazały się być jednocześnie wartości wykluczenia z rynku dóbr i usług oraz poziom wykluczenia subiektywnego. Jednakże wnioski dotyczące rynku pracy powinny być traktowane ostrożnie, ponieważ istniejące dane o rynku pracy nie odzwierciedlają adekwatnie fenomenu ukrytego bezrobocia w obszarach wiejskich.

Analiza porównawcza województw według poszczególnych obszarów rozwoju pozwoliła wyodrębnić kilka kluczowych czynników, w największym stopniu wyjaśniających spadek wartości wykluczenia społecznego. Przeprowadzone analizy wykazały dużą reaktywność wartości wskaźników wykluczenia społecznego na wszystkie wskaźniki ekonomiczne, zwłaszcza w zakresie zatrudnienia i przedsiębiorczości, oraz – idealną w przypadku województw o wysokim poziomie rozwoju a niezbyt konsekwentną w przypadku regionów o niższym poziomie rozwoju – współzmienność z wskaźnikami w zakresie spójności społecznej i aktywności społecznej.

Szczegółowe analizy sytuacji w ramach poszczególnych województw pokazały, że województwa o najwyższych wartościach wykluczenia z rynku dóbr i usług oraz najwyższym poziomie wykluczenia subiektywnego, charakteryzowały się na ogół bardzo niskimi wartościami wskaźników dotyczących przedsiębiorczości, gorszą sytuacją makroekonomiczną (niski poziom inwestycji i wydatków na rozwój i badania) i raczej nieco gorszą strukturą gospodarki oraz populacji. Nieco niższe były w nich również wartości wskaźników w zakresie edukacji.

Mimo, że aktywność społeczna wydaje się być bardzo ważnym czynnikiem pozytywnych zmian na rzecz rozwoju, czego przykładem są województwa małopolskie i wielkopolskie w szczególności, nie jest ona czynnikiem wystarczającym dla poprawy sytuacji w zakresie wykluczenia społecznego. Wysoka aktywność społeczna charakteryzująca między innymi województwa: warmińsko-mazurskie, lubelskie, podlaskie czy podkarpackie, w których poziom aktywności społecznej należał do najwyższych w kraju, przy występowaniu tam największej liczby organizacji pozarządowych, świadczy o tym, że te ostatnie powstają w odpowiedzi na zapotrzebowanie na różne usługi społeczne. Ale – ponieważ aktywności tej nie towarzyszy jednocześnie wzrost przedsiębiorczości oraz poprawa wskaźników makroekonomicznych, w tym w zakresie inwestycji generujących nowe szanse, wartości wskaźników wykluczenia z rynku dóbr i usług poprawiały się tam w najmniejszym stopniu.

Nie rozwiązują więc – jak się okazuje – problemów wykluczenia społecznego samo zatrudnienie i jego dostępność – jeśli jest ono kiepskiej jakości; województwa podkarpackie, lubelskie, podlaskie, świętokrzyskie, warmińsko-mazurskie miały jedne z najlepszych wskaźników w zakresie obszaru zatrudnienia (w warmińsko-mazurskim wykluczenie z rynku pracy zmniejszyło się znacząco, ale to z rynku dóbr i usług nie), przy czym wartości wskaźników subiektywnego wykluczenia były w tych województwach najwyższe; ani aktywność społeczna – województwa te miały też jedne z najlepszych w Polsce wskaźników aktywności społecznej, jeśli nie towarzyszy tym działaniom – zwłaszcza aktywności społecznej – generowanie nowych lepszych miejsc pracy oraz zwiększanie inwestycji – które są kołami napędowymi rozwoju.

Podsumowując, można zaryzykować tezę, że wykluczenie w Polsce, mimo iż nie jest zbyt silnie uwarunkowane sytuacją na rynku pracy (czy dostępnością do rynku pracy) – przeciwdziałanie mu i wzmocnienie procesów integracji społecznej zależą w dużej mierze od poziomu przedsiębiorczości i poprawy sytuacji na tymże rynku pracy, zwłaszcza poprawy sytuacji w zakresie dostępu do pracy lepszej jakości, która umożliwia jednocześnie poprawę warunków życia ludności oraz dostępu do różnych dóbr i usług.

Wnioski powyższe potwierdzają częściowo – i uzupełniają o wymiar lokalny – wstępne wyniki audytów przeprowadzonych na poziomie 20 wyselekcjonowanych w ramach projektu powiatów, reprezentujących jednostki o zróżnicowanych charakterystykach społeczno-gospodarczych.

Wnioski

Przedstawione w niniejszym raporcie wyniki analiz, przeprowadzonych w oparciu o skonstruowane w ramach projektu indeksy wykluczenia społecznego i zrównoważonego rozwoju oraz metodologię audytów integracji społecznej i zrównoważonego rozwoju, na poziomie regionalnym i lokalnym, potwierdzają słuszność podejścia do analizy problemów wykluczenia społecznego w Polsce (i innych krajach o podobnej specyfice rozwojowej) z perspektywy szerszych procesów rozwojowych. Bez odniesienia do szerszego kontekstu społeczno-gospodarczego wyniki analiz sytuacji w zakresie wykluczenia mogą być niepełne, a czasami wręcz mylące.

Wykluczenie społeczne w Polsce, które w największym stopniu uwarunkowane jest czynnikami strukturalnymi, ma silny wymiar regionalny oraz lokalny i związane jest ze zróżnicowaniem gospodarczym, a także poziomem rozwoju poszczególnych regionów i wspólnot lokalnych.

Niekorzystna sytuacja dochodowa, niskie wykształcenie i zamieszkiwanie na wsi – stosunkowo często występujące w formie skumulowanej (co pogłębia dotkliwość problemów związanych z wykluczeniem społecznym mieszkańców niektórych regionów) – to nadal w Polsce czynniki silnie upośledzające i ograniczające dostęp do najważniejszych rynków: pracy (dobrej jakości) oraz dóbr i usług. Dlatego sytuacja tych grup wykluczonych, których dostęp do rynków – pracy oraz dóbr i usług – i innych instytucji społecznych, ograniczony jest czynnikami strukturalnymi, powinna stać się przedmiotem szczególnego zainteresowania państwa i aktywniejszych zabiegów polityk (re)integracyjnych i rozwojowych.

Z drugiej strony, marginalizacja niektórych regionów i wspólnot lokalnych wydaje się w dużej mierze zależeć od poziomu mentalności i postaw społecznych (biernościowych), wykształconych pod wpływem dominującej na danym obszarze w przeszłości struktury społeczno-gospodarczej (i stosunków politycznych), które w dużej mierze – jak pokazują inne badania – uwarunkowane są również tymi samymi czynnikami strukturalnymi.

Niski poziom rozwoju i związany z nim wysoki poziom wykluczenia z rynku dóbr i usług, zwłaszcza w obszarach ubóstwa finansowego i majątkowego, jest w Polsce w dużej mierze funkcją panujących na danym obszarze stosunków społeczno-gospodarczych i utrzymującej się w niektórych regionach wciąż niekorzystnej struktury gospodarki, o dużym udziale niskoproduktywnego rolnictwa.

W województwach o najniższym poziomie urbanizacji i strukturze gospodarki z dużym udziałem rolnictwa, odnotowano najwyższy poziom wykluczenia z rynku dóbr i usług, mimo – teoretycznie – dobrej struktury zatrudnienia i niskich wartości wskaźników wykluczenia z rynku pracy. Oznacza to, że zatrudnienie w tych regionach nie chroni rodzin przed ubóstwem, produkując największą liczbę ubogich (*working poor)* oraz wykluczonych z rynku dóbr i usług. Potwierdzają to również wyniki innych badań w Polsce dotyczących ubóstwa. Najwyższy procent gospodarstw żyjących w niedostatku charakteryzował – obok grupy utrzymujących się z niezarobkowych źródeł – przede wszystkim rolników (50% w ujęciu obiektywnym oraz 76% w ujęciu subiektywnym). W tych grupach społeczno-ekonomicznych niedostatek był również najgłębszy. Indeksy głębokości niedostatku wyniosły dla grupy gospodarstw rolników 30% według podejścia obiektywnego oraz 37% według ujęcia subiektywnego (*Diagnoza społeczna*, 2005).

Na zagrożenie związane z wykluczeniem mieszkańców obszarów wiejskich i rozpadem na dwie Polski wskazywał Raport UNDP o rozwoju społecznym z 2000 roku. Zgodnie z przyjętą metodologią obliczania indeksu rozwoju społecznego (w oparciu o indeks HDI), zdezagregowanego według miejsca zamieszkiwania – na wsi lub w mieście – polska wieś została zaklasyfikowana do grupy społeczeństw słabo rozwiniętych (dla miast wskaźnik ten był na poziomie klasyfikującym do społeczeństw wysoko rozwiniętych).

Poprawa struktury gospodarki oraz generowanie nowych miejsc pracy – o wysokiej jakości – są kluczowymi czynnikami wpływającymi na ograniczanie poziomu ubóstwa oraz zmniejszanie poziomu wykluczenia społecznego w krajach takich jak Polska. Warunkiem efektywności działań w tym zakresie jest kontynuacja reform strukturalnych i tworzenie warunków dla powstawania nowych przedsiębiorstw, generujących nowe miejsca pracy, oraz poprawa i wzrost zatrudnienia w sektorze pozarolniczym. Są to kluczowe warunki efektywności działań i polityk na rzecz przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu.

Z drugiej strony, kluczowe z perspektywy działań na rzecz integracji społecznej i rozwoju, jest również tworzenie odpowiednich warunków dla kształtowania kapitału społecznego w regionach i wspólnotach lokalnych, od których w największej mierze zależy realizacja celów dotyczących poprawy spójności społecznej i gospodarczej.

Wyuczona bezradność i bierność w sferze polityki oraz działań obywatelskich to niewątpliwie największy balast i spadek po poprzednim systemie społeczno-politycznym, z którym Polska (podobnie jak wiele państw o podobnej historii) musi sobie poradzić jak najszybciej, jeśli nie chce wypaść z globalnych procesów rozwojowych i cywilizacyjnych. Uwolnienie wolności działań obywateli wymaga – zwłaszcza w kontekście polskiej specyfiki – bardziej aktywnej polityki państwa w zakresie kształtowania odpowiednich wzmocnień na poziomie mikro- i makrospołecznym, których celem ma być przede wszystkim poszerzanie przestrzeni i możliwości ludzkich wyborów oraz działań jednostek, w tym zwłaszcza pobudzanie jednostkowej przedsiębiorczości i lokalnej aktywności społecznej, które są niezbędnym warunkiem realizacji celów integracji społecznej i zrównoważonego rozwoju.

Warunkiem uruchomienia pozytywnych zmian w tym zakresie jest z pewnością poprawa przejrzystości działań w sferze polityki oraz „uspołecznienia" procesu zarządzania procesami rozwojowymi i integracji społecznej, zwłaszcza na poziomach lokalnym i regionalnym. Podstawą skutecznego zarządzania powyższymi procesami jest natomiast poprawa systemu zarządzania „informacją", między innymi poprzez wypracowanie odpowiednich narzędzi monitoringu i ewaluacji działań i polityk, nie tylko spójnych na wszystkich szczeblach zarządzania, ale i zrozumiałych na poziomach, od których zaangażowania w największym stopniu zależy skuteczność polityk rozwojowych i integracji społecznej, zwłaszcza lokalnym i regionalnym.

Wieloletnie doświadczenia z audytów zrównoważonego rozwoju w Polsce, przeprowadzanych na poziomie lokalnym i regionalnym, oraz bogate doświadczenia europejskie związane z wdrażaniem lokalnych strategii zatrudnienia i lokalnych agend 21 dowodzą skuteczności podejść opartych na szerokim zaangażowaniu społeczności lokalnych w proces politycznego planowania i oceny działań podejmowanych dla realizacji strategicznych celów rozwojowych na poziomie lokalnym i regionalnym. Powszechność tych doświadczeń na poziomie europejskim, a z drugiej strony, istnienie silnych współzależności problemów wykluczenia społecznego i rozwoju, dodatkowo uzasadnia potrzebę rozwijania podejść do badania problemów wykluczenia społecznego, właśnie w oparciu o istniejące systemy monitoringu i ewaluacji strategii zrównoważonego rozwoju, platformy MDG, strategie dotyczące ograniczania ubóstwa oraz lokalne strategie zatrudnienia.

Dlatego tworzenie mechanizmu oceny polityk integracji społecznej, który uwzględnia szerszą perspektywę nadrzędnych celów wszystkich polityk, odnoszącą się do rozwoju zrównoważonego; w oparciu o dostępne i zrozumiałe na poziomie lokalnym i regionalnym dane oraz zasoby informacji, w tym istniejące systemy monitoringu procesów rozwoju, wydaje się podejściem najbardziej skutecznym i odpowiadającym problemom krajów o zbliżonym do Polski poziomie rozwoju, w których skuteczne zarządzanie tymi procesami zależy w największym stopniu właśnie od poprawy „zarządzania" informacją na najniższych poziomach decyzyjnych.

Wstępną próbą budowy takiego praktycznego narzędzia – opartego na prostej i sprawdzonej metodologii wywodzącej się z audytów zrównoważonego rozwoju – było w projekcie zastosowanie podejścia integrującego istniejące uniwersalne systemy monitoringu procesów zrównoważonego rozwoju (i agendy Milenijnych Celów Rozwoju) z metodami wypracowanymi dla monitoringu zjawisk wykluczenia społecznego. Podejście to wymaga dalszego dopracowania na poziomie lokalnym, dla którego dużym wyzwaniem pozostaje przede wszystkim rozwój i wykorzystanie w większym stopniu metod umożliwiających redukcję błędów szacunku dla danych pochodzących z BAEL i BGDD oraz ich włączenie w ramy systematycznego monitoringu powyższych zjawisk na poziomie lokalnym.

Natomiast, wypracowane na poziomie regionalnym podejście, w tym do badania wzajemnych zależności pomiędzy problemami wykluczenia i rozwoju, wskazuje na dużą przydatność proponowanej metodologii w diagnozowaniu najważniejszych problemów związanych z wykluczeniem społecznym i rozwojem, zwłaszcza dla celów porównań międzyregionalnych, co jest szczególnie ważne z perspektywy oceny efektywności polityk spójności.

Agregacja wskaźników w postaci indeksów syntetycznych i subsyntetycznych pozwala na uproszczenie procesu analizy złożonych zjawisk rzeczywistości społeczno-ekonomicznej i wydaje się być narzędziem dobrze służącym dla potrzeb monitorowania i ewaluacji polityk integracji społecznej i rozwojowych, realizowanych na poziomie regionalnym – z perspektywy szczebla krajowego. Możliwe jest przy tym zastosowanie powyższej metodologii do konstrukcji indeksów wykluczenia społecznego i rozwoju dla poziomów niższych szczebli, co z pewnością może być przydatne szczególnie w kontekście zarządzania powyższymi procesami na poziomie lokalnym – z perspektywy szczebla wojewódzkiego i krajowego.

Możliwe jest jednocześnie wykorzystanie tych samych wskaźników – zarówno na poziomie wojewódzkim, jak i lokalnym – w procesie audytowania stanu integracji społecznej i zrównoważonego rozwoju, który wyzwalając zaangażowanie społeczności lokalnych w proces diagnozowania stanu rozwoju i problemów społecznych, by móc na tej podstawie lepiej zarządzać procesami rozwojowymi i integracji społecznej oraz śledzić postępy w realizacji celów strategii i działań w tym zakresie, jest największą gwarancją powodzenia realizacji celów strategicznych UE i krajowych związanych ze spójnością społeczno-gospodarczą i szerzej, rozwojem zrównoważonym.

Aneks 1

Składniki wskaźników i źródła danych

Tabela A1. Czynniki (determinanty) i grupy wykluczone lub zagrożone wykluczeniem społecznym

Lp.	Czynniki wykluczenia	Grupy wykluczone lub zagrożone wykluczeniem	Powiązanie z obszarami wykluczenia
*Objaśnienie skrótów: RP – **rynek pracy**; RDiU – **rynek dóbr i usług**; IOW – **inne obszary wykluczenia społecznego;** WS – **wykluczenie społeczne***			
1)	**bezrobocie i bierność zawodowa:** • bezrobocie długotrwałe • bardzo długotrwałe bezrobocie • przerwy w zatrudnieniu • utrata pracy (brak pracy) • bierność zawodowa osób w wieku produkcyjnym • powszechne bezrobocie/bierność w rodzinie i/lub lokalnej społeczności osoby bezrobotnej	• osoby bezrobotne – ogółem • osoby długotrwale bezrobotne • osoby bardzo długotrwale bezrobotne • osoby z krótkimi okresami zatrudnienia • osoby starsze, które tracą pracę • osoby bierne zawodowo w wieku produkcyjnym • osoby bezrobotne lub bierne, żyjące wśród innych osób bezrobotnych lub biernych	• **syndrom WS** – RP **czynnik** – RDiU j.w. j.w. j.w. • **syndrom** – RP **czynnik** – RDiU **czynnik** – IOW • **czynnik** – RDiU j.w.
Podsumowanie powiązań czynnika „**bezrobocie i bierność zawodowa”** z obszarami i przejawami wykluczenia społecznego: **rynek pracy** **rynek dóbr i usług** **inne wykluczenia**			syndrom *(skutek rzędu I i przyczyna rzędu II)* czynnik *(rzędu I)* czynnik *(rzędu I)*
2)	**bezdomność**[1]**:** • brak schronienia (własnego mieszkania lub innego lokum)	• osoby bezdomne – ogółem • osoby bezdomne po opuszczeniu więzienia • osoby bezdomne po opuszczeniu szpitala psychiatrycznego • osoby bezdomne po opuszczeniu placówki opiekuńczo-wychowawczej • dzieci ulicy	• **syndrom** – RDiU **czynnik i skutek WS** – RP **czynnik** – IOW j.w.
Podsumowanie powiązań czynnika „**bezdomność”** z obszarami i przejawami wykluczenia społecznego: **rynek pracy** **rynek dóbr i usług** **inne wykluczenia**			czynnik *(rzędu I)* i skutek WS *(skutek rzędu II i przyczyna rzędu III)* syndrom *(skutek rzędu I i przyczyna rzędu II)* czynnik *(rzędu I)*
3)	**dyskryminacja** ze względu na[2]: • płeć: – żeńska – ciąża lub zamiar posiadania dziecka – posiadanie małego dziecka • wiek: – starszy 45/50 lat i więcej – młody wiek – młodzież • wyznanie religijne • przekonania polityczne” • orientacje seksualne • przynależność do mniejszości narodowej/ etnicznej (w tym kolor skóry)[3] • cudzoziemstwo – imigracja, uchodźctwo (w tym kolor skóry)	• kobiety • kobiety w ciąży • kobiety (zwłaszcza samotne) posiadające małe dziecko • osoby w wieku 45/50 lat i więcej • osoby młode (w wieku 15-24) bez doświadczenia na rynku pracy • religijne mniejszości • polityczne mniejszości • osoby o innej niż hetero orientacji seksualnej • mniejszości narodowe/etniczne • cudzoziemcy – imigranci, uchodźcy, zwłaszcza o innym kolorze skóry	• **czynnik** – RP j.w. • **czynnik** – RP **czynnik** – IOW **czynnik** – RP • **czynnik** – RDiU • **czynnik** – IOW • **czynnik** – RP • **czynnik** – IOW • **czynnik** – RP **czynnik** – IOW j.w. j.w. j.w.
Podsumowanie powiązań czynnika „**dyskryminacja”** z obszarami i przejawami wykluczenia społecznego: **rynek pracy** **rynek dóbr i usług** **inne wykluczenia**			czynnik *(rzędu I)* czynnik *(rzędu I)* czynnik *(rzędu I)*

Tabela A1. cd. Czynniki (determinanty) i grupy wykluczone lub zagrożone wykluczeniem społecznym

Lp.	Czynniki wykluczenia	Grupy wykluczone lub zagrożone wykluczeniem	Powiązanie z obszarami wykluczenia
*Objaśnienie skrótów: RP – **rynek pracy**; RDiU – **rynek dóbr i usług**; IOW – **inne obszary wykluczenia społecznego**; WS – **wykluczenie społeczne***			
4)	**miejsce zamieszkania**; • zamieszkiwanie lub/i pochodzenie z terenów peryferyjnych i z trudną sytuacją na rynku pracy, tzn. z obszarów: – wiejskich – „popegeerowskich"[4] – poprzemysłowych – robotniczych blokowisk – małych miast – ze strukturalnym bezrobociem – enklaw ubóstwa	• osoby zamieszkujące na wsi • osoby zamieszkujące na obszarach „popegeerowskich • osoby zamieszkujące tereny poprzemysłowe • osoby zamieszkujące w robotniczych blokowiskach • osoby zamieszkujące małe miasta • osoby zamieszkujące obszary ze strukturalnym bezrobociem • osoby zamieszkujące enklawy ubóstwa	• **czynnik** – RP **czynnik** – RDiU
Podsumowanie powiązań czynnika „**miejsce zamieszkania"** z obszarami i przejawami wykluczenia społecznego: **rynek pracy** **rynek dóbr i usług** **inne wykluczenia**			 czynnik *(rzędu I)* czynnik *(rzędu I)* -
5)	**patologie:** • zagrożenie osób i rodzin patologiami: – konflikty z prawem, (przestępczość) – karalność (kryminalna przeszłość) – uzależnienia (nałogi): - alkoholizm - narkomania – przemoc w rodzinie – prostytucja	• osoby i rodziny zagrożone patologiami – ogółem • osoby wchodzące w konflikt z prawem (przestępcy) • więźniowie • osoby z kryminalną przeszłością • osoby uzależnione od alkoholu (alkoholicy) • osoby uzależnione od narkotyków (narkomani) • osoby zagrożone przemocą w rodzinie • osoby zajmujące się prostytucją, w tym zmuszane do jej uprawiania	• **czynnik** – RP **czynnik** – RDiU **czynnik** – IOW j.w. j.w. j.w. j.w. • **czynnik** – IOB j.w. j.w.
Podsumowanie powiązań czynnika „**patologie"** z obszarami i przejawami wykluczenia społecznego: **rynek pracy** **rynek dóbr i usług** **inne wykluczenia**			 czynnik *(rzędu I)* czynnik *(rzędu I* czynnik *(rzędu I)*
6)	**społeczna izolacja** • samotność (brak akceptacji ze strony otoczenia) • wrodzony brak predyspozycji do życia społecznego (depresyjność, niezaradność, poczucie zagubienia)	• osoby samotne • osoby społecznie izolowane, bez przyjaciół i rodziny • osoby cierpiące na depresje • osoby cierpiące od skutków anomii	• **syndrom** – IOB • **czynnik** – IOW **czynnik** – RP
Podsumowanie powiązań czynnika „**społeczna izolacja"** z obszarami i przejawami wykluczenia społecznego: **rynek pracy** **rynek dóbr i usług** **inne wykluczenia**			czynnik *(rzędu I)* - czynnik *(rzędu I)* i syndrom *(skutek rzędu I i przyczyna rzędu II)*
7)	**Ubóstwo** (niedostatek) i jego trwałość i głębokość: • ubóstwo dochodowe: – niezdolność do osiągania dochodu wystarczającego do uczestnictwa w życiu społecznym oraz korzystania z wielu usług publicznych – niezdolność do osiągania dochodu z legalnych źródeł (przestępczość) – trwale (długookresowy) niski dochód nie pozwalający na zaspokojenie potrzeb • ubóstwo majątkowe • ubóstwo wydatkowe[5]	• grupy identyfikowalne według różnych kryteriów zasięgu, trwałości i głębokości ubóstwa • osoby zagrożone ubóstwem dochodowym (osoby ubogie pod względem dochodowym – mające niedostatek dochodów) • osoby zagrożone ubóstwem majątkowym (osoby ubogie pod względem majątkowym – mające niedostatek majątku) • osoby zagrożone ubóstwem dochodowym (osoby ubogie pod względem poziomu wydatków – o deficycie dostępu do rynku dór i usług)	• **czynnik** – RDiU **czynnik** – IOW • **syndrom** – RDiU j.w.

[1] Por. np. Oliwa-Ciesielska, 2002.

[2] **Bycie dyskryminowanym** jest przejawem niskiej lub braku tolerancji wobec inności oraz hierarchizacji i podporządkowania kategorii społecznych. **Dyskryminacja** jest jednym z większych zagrożeń dla integracji społecznej. Mamy z nią do czynienia wówczas, gdy „jakimś kategoriom obywateli odmawia się równych praw i utrudnia się dostęp do ważnych aspektów życia społecznego ze względu na ich szczególne cechy" Diagnoza, 2005, s. 270.

[3] Por. Laskowska-Otwinowska, 2002.

[4] Por. Butrym, 2001; Kwaśniewski, 2000.

Tabela A1. cd. Czynniki (determinanty) i grupy wykluczone lub zagrożone wykluczeniem społecznym

Lp.	Czynniki wykluczenia	Grupy wykluczone lub zagrożone wykluczeniem	Powiązanie z obszarami wykluczenia
*Objaśnienie skrótów: RP – **rynek pracy**; RDiU – **rynek dóbr i usług**; IOW – **inne obszary wykluczenia społecznego**; WS – **wykluczenie społeczne***			
Podsumowanie powiązań czynnika „**ubóstwo”** z obszarami i przejawami wykluczenia społecznego: **rynek pracy** **rynek dóbr i usług** **inne wykluczenia**			- czynnik *(rzędu I)* syndrom *(skutek rzędu I i przyczyna rzędu II)* czynnik *(rzędu I)*
8)	**zmiany w wielkości i strukturze rodziny:** • wielodzietność • emigracja zarobkowa członków najbliższej rodziny • występowanie osób zależnych (niepełnosprawność, długotrwała choroba) • utrata głównego lub jedynego żywiciela rodziny (śmierć, zaginięcie, rozwód)	• rodziny wielodzietne • emigranci z powodów ekonomicznych • rodziny emigrantów z powodów ekonomicznych, • rodziny z osobami zależnymi • rodziny z osobami niepracującymi ze względu na konieczność opieki nad innymi członkami rodziny • rodziny, które utraciły głównego/jedynego żywiciela	• **czynnik** – RDiU, **czynnik** – RP • **czynnik** – IOW • **czynnik** – RP • **czynnik** – RDiU • **czynnik** – IOW • **czynnik** – RP • **czynnik** – IOW
Podsumowanie powiązań czynnika „**zmiany w wielkości i strukturze rodziny”** z obszarami i przejawami wykluczenia społecznego: **rynek pracy** **rynek dóbr i usług** **inne wykluczenia**			 czynnik *(rzędu I)* czynnik *(rzędu I)* czynnik *(rzędu I)*
9)	**niskie wykształcenie**, **kwalifikacje (umiejętności) oraz kompetencje:** • brak (analfabetyzm) lub niski poziom wykształcenia • brak lub niski poziom kwalifikacji • nieadekwatność wykształcenia i kwalifikacji do potrzeb rynku pracy	• osoby bez wykształcenia • osoby z wykształceniem poniżej średniego • osoby przerywające naukę w szkole bez ukończenia średniej edukacji • osoby, których rodzic ma wykształcenie podstawowe lub niżej • osoby bez kwalifikacji lub o niskich kwalifikacjach faktycznych • osoby o wykształceniu i kwalifikacjach nieadekwatnych do potrzeb rynku pracy	• **czynnik** – RP **czynnik** – RDiU **czynnik** – IOW • **czynnik** – RP **czynnik** – RDiU jw.
Podsumowanie powiązań czynnika **„niskie wykształcenie**, **kwalifikacje i kompetencje”** z obszarami i przejawami wykluczenia społecznego: **rynek pracy** **rynek dóbr i usług** **inne wykluczenia**			 czynnik *(rzędu I)* czynnik *(rzędu I)* czynnik *(rzędu I)*
10)	**negatywne zdarzenia losowe** – czynniki losowe o charakterze negatywnym dotykające daną osobę lub całe zbiorowości • zbiorowe (zjawiska katastroficzne – powodzie, huragany, pożary, katastrofy ekologiczne, „szoki” dotykające lokalny rynek pracy, itp.) • indywidualne (wypadki, choroby, tragedie rodzinne, itp.)	• osoby zagrożone zbiorowymi zdarzeniami losowymi o charakterze negatywnym (mieszkające na terenach wysokiego ryzyka) • osoby zagrożone indywidualnymi zdarzeniami losowymi o charakterze negatywnym	• **czynnik** – RP **czynnik** – RDiU **czynnik** – IOW jw.
Podsumowanie powiązań czynnika „**negatywne zdarzenia losowe”** z obszarami i przejawami wykluczenia społecznego: **rynek pracy** **rynek dóbr i usług** **inne wykluczenia**			 czynnik *(rzędu I)* czynnik *(rzędu I)* czynnik *(rzędu I)*

[5] W praktyce pomiaru tego czynnika występują znaczne trudności ze względu na dochodowo-wydatkowy profil wskaźników ubóstwa. Ubóstwo i jego trwałość jest podstawowym czynnikiem ryzyka oddziałującym na rozmaite sfery wykluczenia społecznego. Z reguły nie występuje ono na samym początku łańcucha przyczynowo-skutkowego. Ubóstwo jest bowiem spowodowane niemożnością uzyskania dochodu na poziomie chroniącym przed tego rodzaju deprywacją. Ten brak może być wywołany szeregiem wzajemnie powiązanych przyczyn, wśród których należy wymienić przede wszystkim: zły stan zdrowia nie pozwalający na podjęcie pracy (niepełnosprawność/choroba) oraz niski poziom kompetencji ogólnych nieprzystający do wymogów stawianych przez rynek pracy i uniemożliwiający zdobycie kompetencji specyficznych poszukiwanych na rynku lub zareagowanie na zmieniające się warunki zewnętrzne (migracja w poszukiwaniu pracy). Należy też zwrócić uwagę, że ***ubóstwo krótkotrwałe*** nie musi prowadzić do wykluczenia, gdyż wtedy gospodarstwa domowe korzystają z nagromadzonych zapasów i wszelkich dla nich dostępnych zapasów. Poziom ich życia stopniowo pogarsza się. Oczywiście pozostaje otwarty problem – jaki ustalić okres, po którym można mówić o wykluczeniu? W wielu badaniach mówi się o ***ubóstwie trwałym***, gdy trwa trzy lata lub dłużej.

Tabela A1. cd. Czynniki (determinanty) i grupy wykluczone lub zagrożone wykluczeniem społecznym

Lp.	Czynniki wykluczenia	Grupy wykluczone lub zagrożone wykluczeniem	Powiązanie z obszarami wykluczenia
*Objaśnienie skrótów: RP – **rynek pracy**; RDiU – **rynek dóbr i usług**; IOW – **inne obszary wykluczenia społecznego**; WS – **wykluczenie społeczne***			
11)	**niekorzystny stan i zmiany w zdrowiu:** • niepełnosprawność[6]: – niepełnosprawność wrodzona – znaczna[7] umiarkowana[8], lekka[9] (w tym: upośledzenie umysłowe) – niepełnosprawność nabyta – znaczna, umiarkowana, lekka (w tym: upośledzenie umysłowe) • zły stan zdrowia (zachorowalność, AIDS, gruźlica, choroby determinowane genetycznie; przewlekła choroba)	• osoby niepełnosprawne – ogółem • osoby ze znaczną niesprawnością wrodzoną/ nabytą • osoby z umiarkowaną niesprawnością wrodzoną/nabytą • osoby z lekką niesprawnością wrodzoną/nabytą • osoby zarażone wirusem HIV/ osoby chore na AIDS • osoby zarażone prątkiem gruźlicy/chore na gruźlicę • osoby silnie zagrożone lub cierpiące na choroby genetycznie uwarunkowane • osoby chore przewlekle	• **czynnik** – RP **czynnik** – RDiU **czynnik** – IOW j.w. j.w. j.w.
Podsumowanie powiązań czynnika „**niekorzystny stan i zmiany w zdrowiu"** z obszarami i przejawami wykluczenia społecznego:			
		rynek pracy	czynnik *(rzędu I)*
		rynek dóbr i usług	czynnik *(rzędu I)*
		inne wykluczenia	czynnik *(rzędu I)*

Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiety i ustaleń Think Tank-u projektu.

Tabela A2. Wskaźniki tła

Liczba wskaźników				
Ogółem	**wykluczenia społecznego**		**reakcji**	**integracji społecznej**
	syndromu	**konsekwencji**		
Wskaźniki proponowane: **43**	8	1	32	2
Wskaźniki obliczone**:** **17**	8	1	7	1
Źródła danych:				
GUS-BDR: 1	1	-	-	
BBGD: -	-	-	-	
BAEL: 9	7	-	1	1
Adm.: 6	-	-	6	-
Inne: 1	-	1	-	-

Tabela A3. Deficyty w dostępie rynku pracy – bezdomność

Liczba wskaźników					
Ogółem	**wykluczenia społecznego**			**reakcji**	**integracji społecznej**
	determinanty	**syndromu**	**konsekwencji**		
Wskaźniki proponowane: **12**	4	3	-	5	-
Wskaźniki obliczone**:** **7**	1	3	-	3	-
Źródła danych:					
GUS-BDR: 1	1	-	-	-	-
BBGD: -	-	-	-	-	-
BAEL: -	-	-	-	-	-
Adm.: 6	-	3	-	3	-
Inne: -	-	-	-	-	-

[6] Niepełnosprawność wraz z niskim poziomem wykształcenia może się przyczynić do wysokiego ryzyka pozostania poza rynkiem pracy (Diagnoza, 2005, s. 269). Przyczynami niepełnosprawności mogą być: słaba kondycja zdrowotna; złe warunki pracy; ciężka praca fizyczna lub/i niebezpieczna, co jest często związane z niskim poziomem wykształceniem, wiekiem, sytuacjami losowymi. Na realizację ryzyka wykluczenia niepełnosprawnych wpływa także „otwartość", przyjazność otoczenia i poziom infrastruktury dla takich osób – bariery mentalne, społeczne, instytucjonalne, techniczne czy architektoniczne. Ostrowska, 1996; Włodarczyk, 1999.

[7] **Znaczny** stopień niepełnosprawności ma osoba o naruszonej sprawności organizmu, która jest: 1) **niezdolna** do podjęcia zatrudnienia, 2) **zdolna** do wykonywania zatrudnienia w zakładzie pracy chronionej albo w zakładzie aktywizacji zawodowej, wymagająca – niezbędnej w celu pełnienia ról społecznych – stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji.

[8] **Umiarkowany** stopień niepełnosprawności ma osoba o naruszonej sprawności organizmu, która jest **zdolna** do wykonywania zatrudnienia na stanowisku pracy przystosowanym odpowiednio do potrzeb i możliwości wynikających z niepełnosprawności, wymagająca – w celu pełnienia ról społecznych – częściowej lub okresowej pomocy innej osoby w związku z ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji.

[9] **Lekki** stopień niepełnosprawności ma osoba o naruszonej sprawności organizmu, zdolna do wykonywania zatrudnienia, nie wymagająca pomocy innej osoby w pełnieniu ról społecznych.

Tabela A4. Deficyty w dostępie rynku pracy – dyskryminacja (kobiety, osoby młode, osoby starsze, orientacje seksualne, cudzoziemcy)

Ogółem	Liczba wskaźników				
	wykluczenia społecznego			reakcji	integracji społecznej
	determinanty	syndromu	konsekwencji		
Wskaźniki proponowane: **62**	22	21	-	17	2
Wskaźniki obliczone**:** **28**	15	5	-	7	1
Źródła danych:					
GUS –BDR: 11	11	-	-	-	-
BBGD: 1	-	1	-	-	-
BAEL: 9	1	4	-	3	1
Adm.: 7	3	-	-	4	-
Inne: -	-	-	-	-	-

Tabela A5. Deficyty w dostępie rynku pracy – miejsce zamieszkania

Ogółem	Liczba wskaźników				
	wykluczenia społecznego			reakcji	integracji społecznej
	determinanty	syndromu	konsekwencji		
Wskaźniki proponowane: **14**	4	1	-	9	-
Wskaźniki obliczone**:** **3**	3	-	-	-	-
Źródła danych:					
GUS-BDR: 3	3	-	-	-	-
BBGD: -	-	-	-	-	-
BAEL: -	-	-	-	-	-
Adm.: -	-	-	-	-	-
Inne: -	-	-	-	-	-

Tabela A6. Deficyty w dostępie rynku pracy – patologie

Ogółem	Liczba wskaźników				
	wykluczenia społecznego			reakcji	integracji społecznej
	determinanty	syndromu	konsekwencji		
Wskaźniki proponowane: **28**	4	1	-	23	-
Wskaźniki obliczone**:** **1**	1	-	-	-	-
Źródła danych:					
GUS-BDR: -	-	-	-	-	-
BBGD: -	-	-	-	-	-
BAEL: -	-	-	-	-	-
Adm.: 1	1	-	-	-	-
Inne: -	-	-	-	-	-

Tabela A7. Deficyty w dostępie do rynku pracy – wykształcenie

Ogółem	Liczba wskaźników				
	wykluczenia społecznego			reakcji	integracji społecznej
	determinanty	syndromu	konsekwencji		
Wskaźniki proponowane: **18**	6	3	-	9	-
Wskaźniki obliczone**:** **8**	3	3	-	2	-
Źródła danych:					
GUS-BDR: 1	-	-	-	1	-
BBGD: -	-	-	-	-	-
BAEL: 5	1	3	-	1	-
Adm: 2	2	-	-	-	-
Inne: -	-	-	-	-	-

Tabela A8. Deficyty w dostępie do rynku pracy – zdrowie

Liczba wskaźników					
Ogółem	**wykluczenia społecznego**			**reakcji**	**integracji społecznej**
	determinanty	**syndromu**	**konsekwencji**		
Wskaźniki proponowane: **19**	5	4	-	7	3
Wskaźniki obliczone**:** **11**	3	2	-	5	1
Źródła danych:					
GUS-BDR: -	-	-	-	-	-
BBGD: -	-	-	-	-	-
BAEL: 3	1	1	-	-	1
Adm: 8	2	1	-	5	-
Inne: -	-	-	-	-	-

Tabela A9. Wskaźniki tła

Liczba wskaźników				
Ogółem	**wykluczenia społecznego**		**reakcji**	**integracji społecznej**
	syndromu	**konsekwencji**		
Wskaźniki proponowane: **12**	1	5	1	5
Wskaźniki obliczone: **10**	1	4	-	5
Źródła danych:				
GUS-BDR: 6	-	1	-	5
BBGD: -	-	-	-	-
BAEL: -	-	-	-	-
Adm.: 1	-	1	-	-
Inne: 3	1	2	-	-

Tabela A10. Deficyty w dostępie do konsumpcji dóbr – ubóstwo dochodowo-wydatkowe (finansowe; monetarne) i jego głębokość oraz ubóstwo majątkowe

Liczba wskaźników				
Ogółem	**wykluczenia społecznego**		**reakcji**	**integracji społecznej**
	syndromu	**konsekwencji**		
Wskaźniki proponowane: **25**	12	4	1	8
Wskaźniki obliczone: **14**	3	3	-	8
Źródła danych:				
GUS-BDR: 6	-	2	-	4
BBGD: 3	3	-	-	-
BAEL: -	-	-	-	-
Adm.: -	-	-	-	-
Inne: 5	-	1	-	4

Tabela A11. Deficyty w dostępie do schronienia

Liczba wskaźników				
Ogółem	**wykluczenia społecznego**		**reakcji**	**integracji społecznej**
	syndromu	**konsekwencji**		
Wskaźniki proponowane: **15**	5	3	3	4
Wskaźniki obliczone: **14**	5	2	3	4
Źródła danych:				
GUS-BDR: 6	-	2	1	3
BBGD: 5	5	-	-	-
BAEL: -	-	-	-	-
Adm.: 2	-	-	2	-
Inne: 1	-	-	-	1

Tabela A12. Deficyty w dostępie do usług edukacyjnych

Ogółem	Liczba wskaźników			
	wykluczenia społecznego		reakcji	integracji społecznej
	syndromu	konsekwencji		
Wskaźniki proponowane: **25**	6	1	5	13
Wskaźniki obliczone**:** **10**	1	-	2	7
Źródła danych:				
GUS –BDR: 9	-	-	2	7
BBGD: -	-	-	-	-
BAEL: -	-	-	-	-
Adm.: -	-	-	-	-
Inne: 1	1	-	-	-

Tabela A13. Deficyty w dostępie do usług zdrowotnych i opieki społecznej

Ogółem	Liczba wskaźników			
	wykluczenia społecznego		reakcji	integracji społecznej
	syndromu	konsekwencji		
Wskaźniki proponowane: **21**	6	1	3	11
Wskaźniki obliczone**:** **10**	1	-	1	8
Źródła danych:				
GUS-BDR: 7	-	-	1	6
BBGD: -	-	-	-	-
BAEL: -	-	-	-	-
Adm.: 2	-	-	-	2
Inne: 1	1	-	-	-

Tabela A14. Deficyty w dostępie do usług z zakresu rekreacji i kultury

Ogółem	Liczba wskaźników			
	wykluczenia społecznego		reakcji	integracji społecznej
	syndromu	konsekwencji		
Wskaźniki proponowane: **15**	8	1	-	6
Wskaźniki obliczone**:** **6**	3	-	-	3
Źródła danych:				
GUS-BDR: 3	-	-	-	3
BBGD: -	-	-	-	-
BAEL: -	-	-	-	-
Adm.: -	-	-	-	-
Inne: 3	3	-	-	-

Tabela A15. Deficyty w dostępie do usług komunikacyjnych (drogi, komunikacja publiczna) i usług komunikacji społecznej (Internet, telefonia, itp.)

Ogółem	Liczba wskaźników			
	wykluczenia społecznego		reakcji	integracji społecznej
	syndromu	konsekwencji		
Wskaźniki proponowane: **8**	4	1	-	4
Wskaźniki obliczone**:** **4**	2	-	-	2
Źródła danych:				
GUS-BDR: 2	-	-	-	2
BBGD: 1	1	-	-	-
BAEL: -	-	-	-	-
Adm.: -	-	-	-	-
Inne: 1	1	-	-	-

Tabela A16. Dostępność danych dla szacowania wartości wskaźników czynników ryzyka wykluczeniem na rynku dóbr i usług

Czynnik ryzyka	Liczba wskaźników						
	zaproponowanych	obliczonych	źródła danych				
			GUS-BDR EUROSTAT	BBGD	BAEL	Adm.	Inne
Dochodowe ubóstwo i jego trwałość	**8**	**5**	4	1	-	-	-
Bezrobocie i bierność zawodowa	**7**	**4**	-	-	4	-	-
Miejsce zamieszkania	**1**	**1**	1	-	-	-	-
Patologie	**6**	**2**	-	-	-	2	-
Wiek	**4**	**-**	-	-	-	-	-
Wielkość i zmiany w rodzinie	**1**	**-**	-	-	-	-	-
Zdrowie	**2**	**1**	-	-	1	-	-
RAZEM	**29**	**13**	5	1	5	2	-

Tabela A17. Układ ładów i obszarów indeksu zrównoważonego rozwoju

IZR	Wskaźnik	Pełna nazwa wskaźnika	Symulanta/ destymulanta	Źródło i oryginalne pochodzenie danych
A	Indeks Rozwoju Ekonomicznego (EDI – *Economic Development Index*)	Indeks Rozwoju Ekonomicznego		
A1	Indeks Rozwoju Ekonomicznego – Obszar Zatrudnienia	Indeks Rozwoju Ekonomicznego – Obszar *Zatrudnienie*		
A103	Zatrudnienie według powiatów	Wskaźnik zatrudnienia w % – liczba pracujących na 1000 mieszkańców powiatu	Stymulanta	BDR
A104	Stopa bezrobocia, według płci	Stopa bezrobocia kobiet w stosunku do bezrobocia mężczyzn	Destymulanta	MDG
A105	Stopa bezrobocia długotrwałego, według płci	Stopa bezrobocia długotrwałego kobiet w stosunku do bezrobocia długotrwałego mężczyzn	Destymulanta	MDG
A106	Produktywność pracy	Produktywność pracy	Stymulanta	GUS/Eurostat
A107	Wskaźnik zatrudnienia regionalnego	Stopa zatrudnienia regionalnego, w przedziale wiekowym 15-64	Stymulanta	Eurostat
A2	Indeks Rozwoju Ekonomicznego – Obszar przedsiębiorczość	Indeks Rozwoju Ekonomicznego – Obszar *Przedsiębiorczość*		
A201	Liczba podmiotów gospodarczych	Liczba podmiotów gospodarczych na 1000 mieszkańców powiatu	Stymulanta	BDR
A205	Biznes	Liczba podmiotów biznesowych na 1000 mieszkańców	Stymulanta	GUS/BDR
A208	Inwestycje prywatne	Inwestycje na mieszkańca – prywatne	Stymulanta	GUS/Eurostat
A3	Indeks Rozwoju Ekonomicznego – Obszar struktura gospodarki	Indeks Rozwoju Ekonomicznego – Obszar *Struktura gospodarki*		
A301	Sektor usług rynkowych	Udział pracujących w sektorze usług rynkowych	Stymulanta	BDR
A302	Sektor usług	Udział pracujących w usługach	Stymulanta	BDR
A303	Sektor przemysłowy	Udział pracujących w sektorze przemysłowym	Stymulanta	BDR
A304	Sektor prywatny	Udział pracujących w sektorze prywatnym	Stymulanta	BDR
A305	Sektor rolniczy	Udział jednostek pracujących w sektorze rolniczym w ogólnej liczbie pracujących na terenie powiatu	Destymulanta	BDR
A5	Indeks Rozwoju Economicznego – Obszar *economic performance*	Indeks Rozwoju Ekonomicznego – Obszar *Tło makroekonomiczne*		
A501	PKB	PKB na głowę mieszkańca	Stymulanta	GUS/SD/Eurostat
A503	Inwestycje	Udział inwestycji w PKB	Stymulanta	GUS/BDR
A504	Wydatki na rozwój i badania	Wydatki na rozwój i badania jako procent PKB	Stymulanta	GUS
A206	Inwestycje na mieszkańca	Inwestycje przypadające na mieszkańca	Stymulanta	GUS/BDR
B	Indeks Rozwoju Społecznego (SDI – *Social Development Index*)	Indeks Rozwoju Społecznego		
B1	Indeks Rozwoju Społecznego – Obszar zdrowia	Indeks Rozwoju Społecznego – Obszar zdrowie		
B101	Oczekiwana długość życia (chłopcy)	Przeciętne trwanie życia noworodka (chłopcy)	Stymulanta	SD/ MDG/WHO/ UNECE
B102	Oczekiwana długość życia (dziewczęta)	Przeciętne trwanie życia noworodka (dziewczęta)	Stymulanta	SD/MDG/WHO/ UNECE
B103	Zachorowania na grypę	Zachorowania na grypę na 1000 osób	Destymulanta	MDG/SD
B104	Zachorowania na salmonellę	Zachorowania na salmonellę na 1000 osób	Destymulanta	MDG/SD
B105	Zachorowania na gruźlicę	Zachorowania na gruźlicę na 10 tys. osób	Destymulanta	MDG/SD

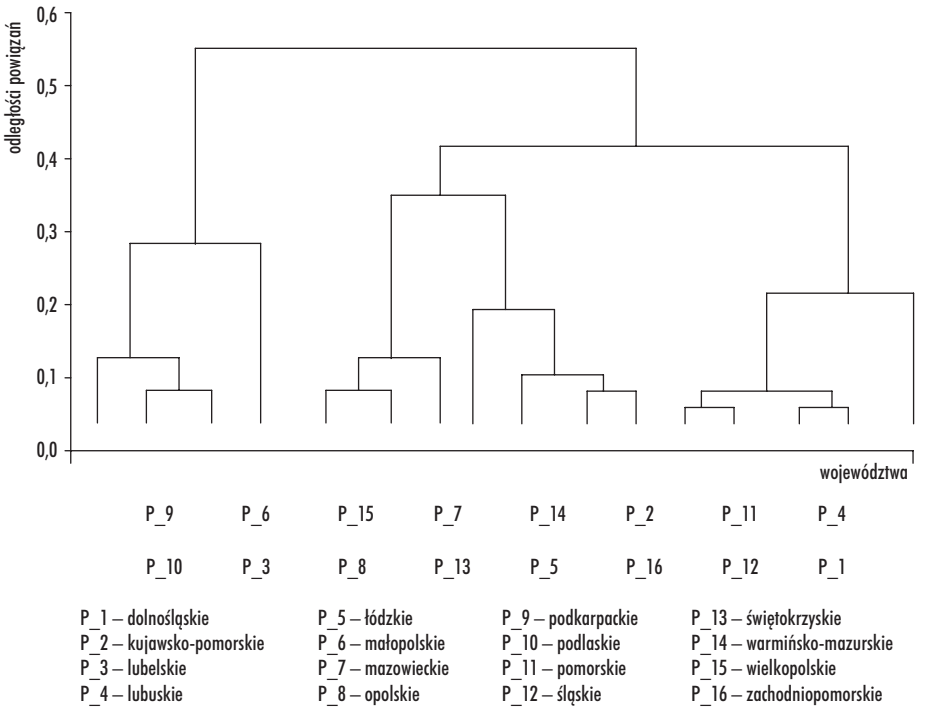
Tabela A17. cd. Układ ładów i obszarów indeksu zrównoważonego rozwoju

IZR	Wskaźnik	Pełna nazwa wskaźnika	Symulanta/ destymulanta	Źródło i oryginalne pochodzenie danych
B106	Zakażenia AIDS	Zakażenia AIDS na 1000 osób	Destymulanta	
B107	Choroby psychiczne	Zapadalność na choroby psychiczne na 100 tys. osób	Destymulanta	
B108	Wskaźnik umieralności	Wskaźnik umieralności z powodu zachorowań na 100 000 mieszkańców	Destymulanta	
B109	Wskaźnik umieralności, spowodowanej zakażeniami	Wskaźnik umieralności z powodu zakażeń i paraliżów na 100 000 mieszkańców	Destymulanta	
B110	Umieralność z powodu zachorowań na gruźlicę	Wskaźnik umieralności z powodu zachorowań na gruźlicę na 100 000 mieszkańców	Destymulanta	
B111	Umieralność z powodu HIV/AIDS	Wskaźnik umieralności z powodu zakażalności HIV/AIDS na 100 000 mieszkańców	Destymulanta	
B112	Umieralność z powodu zachorowań na *Viral hepatitis*	Wskaźnik umieralność z powodu zachorowań na *Viral hepatitis* 100 000 mieszkańców	Destymulanta	
B113	Umieralność z powodu *Diabetes mellitus*	Wskaźnik umieralności z powodu zachorowań na *Diabetes mellitus* na 100,000 mieszkańców	Destymulanta	
B114	Umieralność spowodowana zaburzeniami psychicznymi i behawioralnymi	Wskaźnik umieralności spowodowanej zaburzeniami psychicznymi i behawioralnymi na 100 000 mieszkańców	Destymulanta	
B115	Wskaźnik niepełnosprawności w populacji	Procentowy udział osób niepełnosprawnych w populacji 15-59/64	Destymulanta	SD/ WHO/ UNECE
B2	Indeks Rozwoju Społecznego – Obszar *Bezpieczeństwo pracy i życia*	Indeks Rozwoju Społecznego – Obszar *Bezpieczeństwo pracy i życia*		
B201	Wskaźnik umieralności spowodowanej wypadkami	Wskaźnik umieralności spowodowanej wypadkami na 100 000 mieszkańców	Destymulanta	Eurostat
B202	Wskaźnik umieralności spowodowanej wypadkami komunikacyjnymi	Wskaźnik umieralności spowodowanej wypadkami komunikacyjnymi na 100 000 mieszkańców	Destymulanta	
B203	Umieralności spowodowana nieszczęśliwymi wypadkami	Wskaźnik umieralności spowodowanej nieszczęśliwymi wypadkami na 100 000 mieszkańców	Destymulanta	
B204	Umieralność z powodu zatruć	Wskaźnik umieralności spowodowanej zatruciami na 100 000 mieszkańców	Destymulanta	
B205	Wypadki przy pracy	Wskaźnik wypadków przy pracy	Destymulanta	MDG/SD
B3	Indeks Rozwoju Społecznego – Obszar edukacji	Indeks Rozwoju Społecznego – Obszar *Edukacja*		
B301	Liczba miejsc w przedszkolach	Liczba miejsc w przedszkolach na 1000 osób w powiecie	Stymulanta	BDR
B302	Skolaryzacja na poziomie ponadgimnazjalnym	Skolaryzacja na poziomie ponadgimnazjalnym – udział uczniów szkół ponadgimnazjalnych w ogólnej liczbie dzieci w wieku ponadgimnazjalnym [%] na terenie powiatu	Stymulanta	BDR
B303	Skolaryzacja na poziomie wyższym	Liczba studentów na 10 tys. mieszkańców	Stymulanta	GUS/SD/MDG
B304	Wyniki matur (część humanistyczna)	Średnie wyniki uczniów na egzaminie gimnazjalnym – część humanistyczna (w %)	Stymulanta	MDG/OECD/ administracyjne
B305	Wyniki matur (matematyka)	Średnie wyniki uczniów na egzaminie gimnalzjalnym – część matematyczno-przyrodnicza (w %)	Stymulanta	MDG/OECD/ administracyjne
B4	Indeks Rozwoju Społecznego – Obszar mieszkalnictwa	Indeks Rozwoju Społecznego – Obszar *Warunki mieszkaniowe*		
B401	Mieszkania na 1000 ludności	Mieszkania na 1000 osób	Stymulanta	BDR
B402	Przeciętna powierzchnia użytkowa	Przeciętna powierzchnia użytkowa 1 mieszkania		BDR
B403	Przeciętna powierzchnia użytkowa na mieszkańca	Przeciętna powierzchnia użytkowa mieszkania na 1 mieszkańca	Stymulanta	BDR
B404	Wodociąg w miastach	Mieszkania wyposażone w wodociąg w % ogółu mieszkań w miastach	Stymulanta	BDR
B405	Wyposażenie mieszkań w ustęp spłukiwany w miastach	Mieszkania wyposażone w ustęp spłukiwany w % ogółu mieszkań w miastach	Stymulanta	BDR
B406	Wyposażenie w łazienkę w miastach	Mieszkania wyposażone w łazienkę w % ogółu mieszkań w miastach	stymulanta	BDR
B407	Dostęp do centralnego ogrzewania w miastach	Mieszkania wyposażone w centralne ogrzewanie w % ogółu mieszkań w miastach	Stymulanta	BDR
B408	Mieszkania wyposażone w gaz sieciowy	Mieszkania wyposażone w gaz sieciowy w % ogółu mieszkań w miastach	Stymulanta	BDR

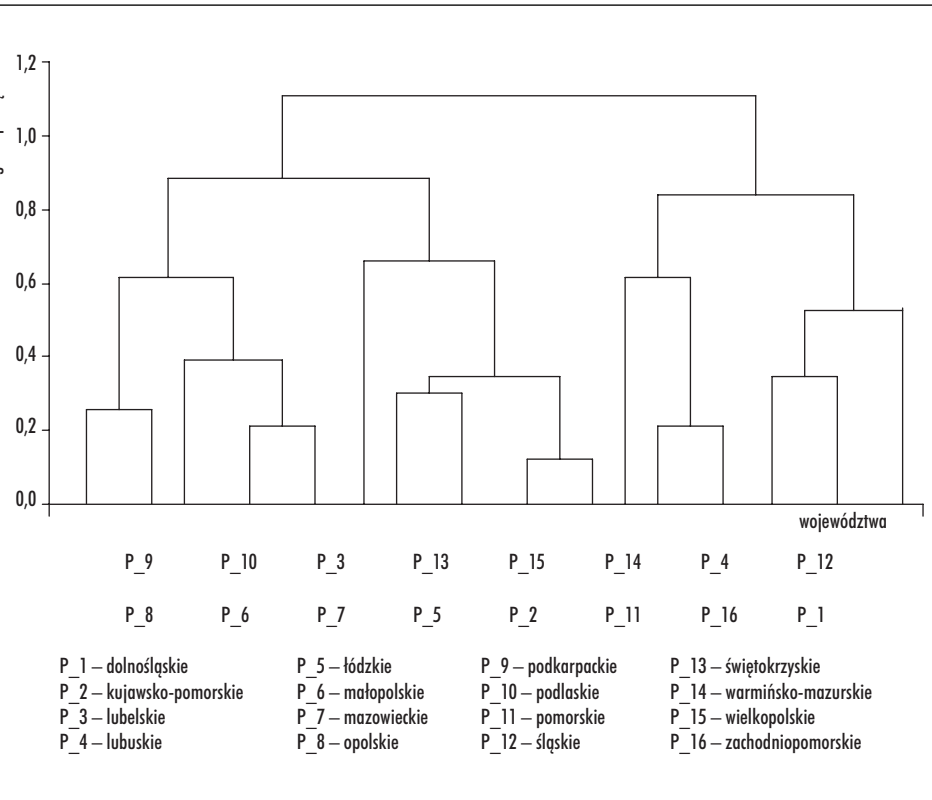
Tabela A17. cd. Układ ładów i obszarów indeksu zrównoważonego rozwoju

IZR	Wskaźnik	Pełna nazwa wskaźnika	Symulanta/ destymulanta	Źródło i oryginalne pochodzenie danych
B409	Wodociąg na wsi	Mieszkania wyposażone w wodociąg w % ogółu mieszkań na wsi	Stymulanta	BDR
B410	Wyposażenie mieszkań w ustęp spłukiwany na wsi	Mieszkania wyposażone w ustęp spłukiwany w % ogółu mieszkań na wsi	Stymulanta	BDR
B411	Wyposażenie w łazienkę na wsi	Mieszkania wyposażone w łazienkę w % ogółu mieszkań na wsi	Stymulanta	BDR
B412	Dostęp do centralnego ogrzewania na wsi	Mieszkania wyposażone w centralne ogrzewanie w % ogółu mieszkań na wsi	Stymulanta	BDR
B413	Mieszkania wyposażone w gaz sieciowy na wsi	Mieszkania wyposażone w gaz sieciowy w % ogółu mieszkań na wsi	Stymulanta	BDR
B5	Indeks Rozwoju Społecznego – Obszar dynamiki demograficznej	Indeks Rozwoju Społecznego – *Obszar Dynamika demograficzna*		
B501	Wskaźnik przyrostu naturalnego	Przyrost naturalny na 1000 osób	Stymulanta	BDR
B502	Saldo migracji	Ogólne saldo migracji	Stymulanta	UNECE/GUS/ BDR
B503	Wskaźnik obciążenia demograficznego	Wskaźnik obciążenia demograficznego – liczba ludności w wieku nieprodukcyjnym w stosunku do liczby ludności w wieku produkcyjnym na terenie powiatu (%)	Destymulanta	SD/BDR
B504	Wskaźnik obciążenia demograficznego osobami w wieku przedprodukcyjnym	Udział ludności w wieku przedprodukcyjnym w stosunku do liczby ludności powiatu ogółem (%)	Destymulanta	BDR
B505	Wskaźnik obciążenia demograficznego osobami w wieku poprodukcyjnym	Udział ludności w wieku poprodukcyjnym w stosunku do liczby ludności powiatu ogółem (%)	Destymulanta	SD/OECD/BDR
B506	Poziom urbanizacji	Udział ludności zamieszkującej miasta w stosunku do ogółu ludności	Stymulanta	GUS/MDG/ OECD
B507	Współczynnik reprodukcji	Współczynnik reprodukcji brutto	Stymulanta	GUS
B508	Współczynnik dzietności	Współczynnik dzietności	Stymulanta	SD
B509	Wskaźnik urodzeń żywych	Urodzenia żywe na 1000 osób	Stymulanta	SD
B510	Wskaźnik umieralności niemowląt	Zgony niemowląt na 1000 urodzeń żywych	Destymulanta	BDR
B6	Indeks Rozwoju Społecznego – Obszar środowiska	Indeks Rozwoju Społecznego – Obszar *Środowisko*		
B601	Dostępność oczyszczalni	Udział ludności obsługiwanej przez oczyszczalnie do ludności ogółem	Stymulanta	BDR
B602	Udział energii ze źródeł odnawialnych	Udział produkcji energii ze źródeł odnawialnych w produkcji energii całkowitej	Stymulanta	BDR
B603	Powierzchnia parków spacerowo-wypoczynkowych	Powierzchnia parków spacerowo-wypoczynkowych na 1000 mieszkańców	Stymulanta	BDR
B7	Indeks Rozwoju Społecznego – Obszar spójności społecznej	Indeks Rozwoju Społecznego – Obszar *Spójność społeczna*		
B702	Wskaźnik małżeństw	Małżeństwa na 1000 osób w powiecie	Stymulanta	BDR
B703	Wskaźnik rozwodów	Rozwody na 1000 osób	Destymulanta	BDR
B704	Wskaźnik przestępstw	Liczba przestępstw na 1000 mieszkańców	Destymulanta	administracyjne
B705	Wskaźnik samobójstw	Liczba samobójstw na 100 000 mieszkańców	Destymulanta	administracyjne
B706	Wskaźnik śmiertelności w wyniku samobójstw i samookaleczeń	Wskaźnik śmiertelności w wyniku samobójstw i samookaleczeń na 100 000 mieszkańców	Destymulanta	
B707	Wskaźnik zabójstw	Wskaźnik śmiertelności w wyniku napadów na 100 000 mieszkańców	Destymulanta	
B8	Indeks Rozwoju Społecznego – Obszar aktywności społecznej	Indeks Rozwoju Społecznego – obszar *Aktywność społeczna*		
B801	Czytelnicy bibliotek publicznych	Czytelnicy bibliotek publicznych na 1000 osób	Stymulanta	Eurostat
B802	Liczba organizacji społecznych	Liczba zarejestrowanych w systemie REGON fundacji, stowarzyszeń i organizacji społecznych przypadających na 10 000 mieszkańców powiatu	Stymulanta	GUS
B803	Liczba organizacji pozarządowych	Liczba NGO na 10 000 mieszkańców	Stymulanta	GUS/ administracyjne
B804	Frekwencja wyborcza	Frekwencja wyborcza	Stymulanta	SD/ administracyjne

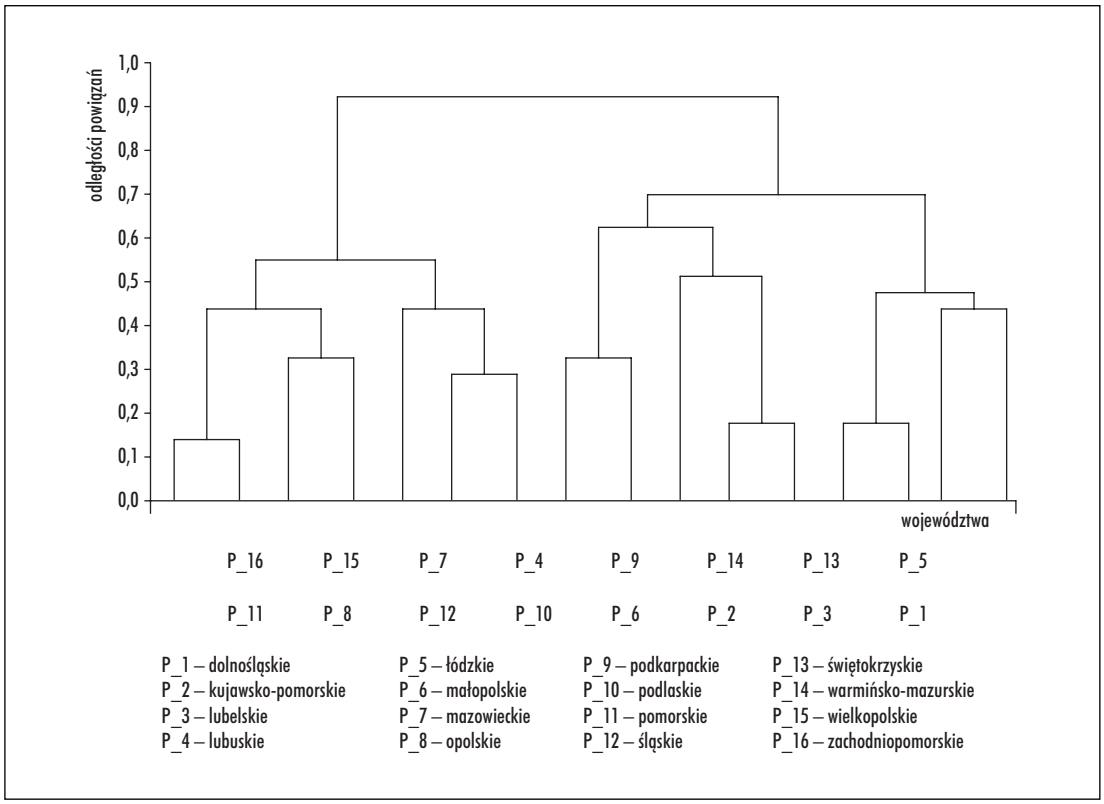
Wyjaśnienia: SD – wskaźniki wywodzące się oryginalnie z zestawu wskaźników zrównoważonego rozwoju, UN DESA; MDG – wskaźniki służące monitoringowi realizacji Milenijnych Celów Rozwoju



Wykres A1. Dendrogram hierarchii połączeń pomiędzy województwami ze względu na podobieństwo w strukturze wartości funkcji wykluczenia z obszarów rynku pracy oraz z rynku dóbr i usług w 2005 r.



Wykres A2. Dendrogram hierarchii połączeń pomiędzy województwami ze względu na podobieństwo w strukturze wartości funkcji wykluczenia z podobszarów rynku pracy w 2005 r.



Wykres A3. Dendrogram hierarchii połączeń pomiędzy województwami ze względu na podobieństwo w strukturze wykluczenia z podobszarów rynku dóbr i usług w 2005 r.

Aneks 2

Zasady budowy wskaźników i ich agregacji

Wskaźniki wykluczenia społecznego

Poszczególne wskaźniki cząstkowe są traktowane jako symptomy wykluczenia społecznego i jego subiektywnych skutków po uprzednim ujednoliceniu ich charakteru (skali). **Ujednolicenia skali** dokonano przez przekształcenie wskaźników o charakterze destymulant i nominant w stymulanty (czym wyższa wartość wskaźnika tym większy stopień wykluczenia)[1]. Przekształcenie destymulant w stymulanty zostało dokonane za pomocą formuły różnicowej o postaci:

$$x_{ij} = c - x'_{ij} \qquad i = 1,2,...,n, \tag{1}$$

gdzie:

x'_{ij} – wartość j-tego wskaźnika dla i-tej jednostki terytorialnej, przy czym stałą c dobierana była tak, aby

$$c = \max_{i,j} x_{ij}$$

W przypadku, gdy wskaźnik miał charakter nominanty i wykazywał własności destymulujące poniżej poziomu najkorzystniejszego (λ_j) stosowano formułę:

$$x_{ij} = \begin{cases} f\left(x'_{ij}\right) & \text{gdy} x_{ij} < \lambda_j \\ x'_{ij} & \text{gdy} x_{ij} \geq \lambda_j \end{cases} \qquad i = 1,2,...,n \tag{2}$$

Gdy wskaźnik wykazywał własności destymulujące powyżej poziomu najkorzystniejszego (l_j) formuła stymulacji miała postać:

$$(3)\ x_{ij} = \begin{cases} x'_{ij} & \text{gdy} x_{ij} < \lambda_j \\ f\left(x'_{ij}\right) & \text{gdy} x_{ij} \geq \lambda_j \end{cases}, \qquad i = 1,2,...,n,$$

gdzie:

$$f\left(x'_{ij}\right) = c - x'_{ij}.$$

[1] Por. definicje stymulanty, destymulanty i dominanty w pkt. 4.1.4.

Stopień wykluczenia społecznego każdej jednostki terytorialnej ze względu na wyróżnione symptomy był oceniany w oparciu o tzw. **funkcję ryzyka wykluczenia**. Wartości funkcji ryzyka wykluczenia ze względu na dany symptom wykluczenia były szacowane w oparciu o dystybuantę rozkładu empirycznego, wyznaczoną po uporządkowaniu empirycznych wartości tego symptomu (wskaźnika) według wartości malejących, dla wszystkich lat łącznie ($t_1,...,T$). Postać tej funkcji, będącą modyfikacją propozycji B. Cheli i A. Lemmi (1995), możemy zapisać jako:

$$f\left(x_{it,dkj}\right) = f\left(x_{t,dkj}^{(r)}\right) = \frac{1 - F\left(x_{dkj}^{(r)}\right)}{1 - F\left(x_{dkj}^{\max}\right)}, \qquad i = 1,2,...,n, \tag{5}$$

gdzie:

$x_{t,dkj}^{(1)},...,x_{t,dkj}^{(z)}$ – empiryczne wartości j-tego wskaźnika (symptomu wykluczenia), z k-tej podgrupy d-tego obszaru wykluczenia społecznego w ujęciu obiektywnym albo d-tej kategorii w ujęciu subiektywnym (co oznacza, że w ramach kategorii nie zostały utworzone podgrupy wskaźników) w t-tym roku, uporządkowane według malejącego stopnia wykluczenia społecznego,

$F\left(x_{t,dkj}^{(r)}\right)$ – wartość dystrybuanty rozkładu empirycznego j-tego wskaźnika, z k-tej podgrupy d-tego obszaru wykluczenia społecznego w ujęciu obiektywnym albo d-tej kategorii w ujęciu subiektywnym, (co oznacza, że w ramach kategorii nie zostaną utworzone podgrupy wskaźników) w r-tym punkcie, będącym wartością tego wskaźnika w i-tej jednostce terytorialnej w t-tym roku,

$x_{dkj}^{\max}$ – najwyższa wartość j-tego wskaźnika, z k-tej podgrupy d-tego obszaru wykluczenia w ujęciu obiektywnym albo d-tej kategorii w ujęciu subiektywnym zaobserwowana w zbiorze jego wartości, dla wszystkich jednostek terytorialnych (i) we wszystkich badanych latach (t).

Funkcja ryzyka wykluczenia społecznego przyjmuje wartości z przedziału <0; 1>. Im większy stopień wykluczenia społecznego opisywanego danym wskaźnikiem tym wartość odpowiadającej mu funkcji ryzyka wykluczenia jest bliższa 1. Sposób konstrukcji mianownika wzoru (5) zapewnia porównywalność ocen stopnia wykluczenia zarówno w przestrzeni (między jednostkami terytorialnymi), jak i w czasie (między badanymi latami).

W sytuacji, gdy ocen dokonywano w ramach poszczególnych jednostek terytorialnych i lat, także dla podgrup ludności (wyodrębnionych np. wg płci) lub podgrup gospodarstw domowych (wyróżnionych np. wg klasy miejscowości zamieszkania) tworzone były dodatkowo łączne rozkłady empiryczne dla danego symptomu wykluczenia dla tych podgrup. W efekcie uzyskiwano wartości funkcji ryzyka wykluczenia umożliwiające porównania stopnia wykluczenia pomiędzy wyróżnionymi podgrupami ludności czy też gospodarstw domowych.

W taki sam sposób, jak wskaźniki cząstkowe stanu obiektywnego wykluczenia, przekształcono wskaźniki cząstkowe subiektywnych skutków wykluczenia, otrzymując ***funkcję ryzyka subiektywnego wykluczenia społecznego***. Funkcja ta również przyjmowała wartości z przedziału <0; 1>. Im większy subiektywny skutek wykluczenia opisywany danym wskaźnikiem, tym wartość odpowiadającej mu funkcji ryzyka subiektywnego wykluczenia jest bliższa 1.

Rozwiązaniem alternatywnym w badaniu stopnia wykluczenia społecznego (Panek, 2006), do zastosowania w przyszłych pogłębionych analizach w tym zakresie (o wiele bardziej pracochłonnym od strony technicznej od rozwiązania przyjętego w analizie i jednocześnie wymagającym podjęcia arbitralnych decyzji co do wartości progowych wskaźników) jest rozwiązanie, w którym o całkowitym wykluczeniu (ze względu na dany symptom wykluczenia) oraz całkowitym niewykluczeniu decydują wartości progowe maksimum (powyżej którego wykluczenie zdecydowanie występuje) i minimum (poniżej którego wykluczenie zdecydowanie nie występuje). Natomiast stopień wykluczenia społecznego, gdy wartość empiryczna symptomu wykluczenia (wskaźnika

cząstkowego) znajduje się pomiędzy wartościami progowymi, zależy od rozkładu empirycznego tego symptomu (opisującego go wskaźnika cząstkowego) w badanej populacji. Funkcja ryzyka wykluczenia ze względu na dany symptom wykluczenia, szacowana niezależnie dla każdego roku (t) po uporządkowaniu wartości empirycznych tego symptomu według wartości rosnących, w badanych jednostkach terytorialnych, jest wtedy opisana formułą:

$$f\left(x_{i,dkj}\right)=f\left(x_{dkj}^{(r)}\right)=\begin{cases}0 & \text{gdy} \quad x_{i,kdkj}\le x_{dkj}^{*}\\ f\left(x_{dkj}^{(r-1)}\right)+\dfrac{F\left(x_{dkj}^{(r)}\right)-F\left(x_{dkj}^{(r-1)}\right)}{1-F\left(x_{dkj}^{*}\right)} & \text{gdy} \quad x_{dkj}^{*}>x_{i,dkj}>x_{dkj}^{**},\quad i=1,2,...,n\\ 1 & \text{gdy} \quad x_{i,dkj}\ge x_{dkj}^{**}\end{cases} \tag{6}$$

gdzie:

$x_{dkj}^{(z)},...,x_{dkj}^{(1)}$ – empiryczne wartości j-tego wskaźnika (symptomu wykluczenia społecznego), z k-tej podgrupy d-tego obszaru wykluczenia społecznego w ujęciu obiektywnym albo d-tej kategorii w ujęciu subiektywnym, uporządkowane dla każdego roku badania według rosnącego stopnia wykluczenia społecznego,

$x_{dkj}^{*}, x_{dkj}^{**}$ – wartości progowe, odpowiednio minimum i maksimum, j-tego wskaźnika cząstkowego wykluczenia z k-tej podgrupy d-tego obszaru wykluczenia w ujęciu obiektywnym albo d-tej kategorii w ujęciu subiektywnym.

W przyjętym tutaj rozwiązaniu, opartym na podejściu relatywnym, oceny stopnia i subiektywnych skutków wykluczenia są całkowicie zależne od stopnia nierówności w rozkładach cząstkowych wskaźników, a nie od samego stopnia wykluczenia i jego skutków, zaobserwowanych w jednostkach terytorialnych. Zaletą takiego rozwiązania jest natomiast brak konieczności ustalania wartości progowych dla każdego symptomu.

Wartości funkcji ryzyka wykluczenia i jego subiektywnych skutków dla poszczególnych jednostek terytorialnych ze względu na wyróżnione w badaniu grupy wskaźników (podobszary wykluczenia i kategorie skutków) obliczane są dla każdego roku badania zgodnie z formułą średniej arytmetycznej ważonej o postaci:

$$f\left(x_{i,dk}\right)=\frac{\sum_{j=1}^{m_k} f\left(x_{i,dkj}\right)\overline{w}_{dkj}}{\sum_{j=1}^{m_k}\overline{w}_{dkj}},\qquad i=1,2,...,n, \tag{7}$$

gdzie:

$\overline{w}_{dkj}$ – średnia waga j-tego miernika cząstkowego z k-tej podgrupy d-tego obszaru wykluczenia szacowana w ujęciu obiektywnym albo d-tej kategorii w ujęciu subiektywnym jako średnia arytmetyczna z wag tego wskaźnika dla poszczególnych lat badania (t) według formuły:

$$\overline{w}_{dkj}=\frac{1}{T}\sum_{t=1}^{T} w_{t,dkj}. \tag{8}$$

Zastosowanie powyższego systemu wag uniezależnia analizy porównawcze wykluczenia społecznego i jego subiektywnych skutków w czasie od zmian systemu wag. Zastosowane w analizie wa-

gi $w_{t,dkj}$ dla poszczególnych lat uwzględniają zarówno częstość występowania danego symptomu wśród badanych jednostek terytorialnych (a zarazem zróżnicowanie częstości występowania poszczególnych symptomów), jak i jego stopień skorelowania z innymi symptomami wykluczenia w danym podobszarze danego obszaru czy danej kategorii wykluczenia. Skorelowanie to jest tożsame z powielaniem informacji w danym podobszarze albo kategorii wykluczenia przez poszczególne symptomy. Waga przypisana danemu symptomowi jest tym większa, im rzadziej on występuje. Odzwierciedla to fakt, że **dany rodzaj wykluczenia jest tym boleśniej odczuwany przez wykluczonych im rzadziej występuje**. Jednocześnie, im większy stopień powielania informacji przez dany symptom wykluczenia tym mniejsza jego waga. Odpowiednią formułę tych wag można przedstawić wtedy za pomocą następującego wzoru (Betti i Verma 2004):

$$w_{t,dkj} = w^a_{t,dkj} \cdot w^b_{t,dkj} \tag{9}$$

gdzie:

$w^a_{t,dkj}$ – miara stopnia zróżnicowania jednostek terytorialnych ze względu na występowanie *j*-tego wskaźnika cząstkowego (symptomu), z *k*-tej podgrupy *d*-tego obszaru wykluczenia w ujęciu obiektywnym albo *d*-tej kategorii w ujęciu subiektywnym w *t*-tym roku, liczona jako odwrotność częstości występowania danego symptomu wykluczenia,

$w^b_{t,dkj}$ – miara stopnia skorelowania *j*-tego wskaźnika reprezentującej dany symptom wykluczenia z innymi symptomami wykluczenia, w *k*-tej podgrupie *d*-tego obszaru wykluczenia w ujęciu obiektywnym albo *d*-tej kategorii w ujęciu subiektywnym w roku *t*,

przy czym:

$$w^a_{t,dkj} = \frac{1}{\sqrt{\overline{f\left(x_{t,dkj}\right)}}}, \tag{10}$$

$$w^b_{t,dkj} = \left(\frac{1}{1+\sum_{j=1}^{m_k} \left| r_{t,dkj;t,dkj} \right\| r_{t,dkj;t,dkj'} < r^* } \right) \cdot \left(\frac{1}{\sum_{j=1}^{m_k} \left| r_{t,dkj;t,dkj'} \right\| r_{t,dkj;t,dkj'} \geq r^* } \right), \tag{11}$$

gdzie:

$\overline{f\left(x_{t,dkj}\right)} = \frac{1}{n}\sum_{i=1}^{n} f\left(x_{it,dkj}\right)$ – średnia wartość funkcji skłonności do wykluczenia,

$r_{t,dkj;t,dkj'}$ – współczynnik korelacji pomiędzy *j'*-tym wskaźnikiem i *j*-tym wskaźnikiem z *k*-tej podgrupy *d*-tego obszaru wykluczenia w ujęciu obiektywnym albo *d*-tej kategorii w ujęciu subiektywnym w *t*-tym roku,

r^* – wartość progowa współczynnika korelacji, przyjęta na poziomie 0,5.

Wartości funkcji ryzyka wykluczenia społecznego dla danej jednostki terytorialnej dla każdego roku, w danym obszarze wykluczenia społecznego obliczamy na podstawie formuły:

$$f\left(x_{i,d}\right) = \frac{1}{l}\sum_{k=1}^{l} f\left(x_{i,dk}\right) \qquad i = 1,2,...,n, \tag{12}$$

Natomiast agregacja wartości funkcji ryzyka wykluczenia i jego subiektywnych skutków we wszystkich wyróżnionych obszarach i kategoriach łącznie dla poszczególnych jednostek terytorialnych i badanych lat daje **indeksy wykluczenia społecznego** (13a) i jego subiektywnych skutków (13b):

$$IWS_i = f(x_i) = \frac{1}{h}\sum_{d=1}^{h} f(x_{i,d}) \tag{13a}$$

$$ISS_i = f(x_i) = \frac{1}{h}\sum_{d=1}^{h} f(x_{i,d}) \tag{13b}$$

W formułach agregacji (13a i 13b) stosujemy wagi jednostkowe dla każdego z wyróżnionych obszarów wykluczenia i dla każdej kategorii skutków (traktujemy je równorzędnie). W sytuacji, gdy we wszystkich jednostkach terytorialnych ryzyko wykluczenia i jego subiektywnych skutków jest maksymalne (funkcja ryzyka przyjmuje wartość 1), ze względu na dany symptom, **pierwsza składowa jego wagi** (10) przyjmuje wartość maksymalną. Im mniejsze ryzyko w badanych jednostkach terytorialnych tym mniejszą wartość przyjmuje pierwsza składowa wagi. **Druga składowa wagi** danego symptomu (11) składa się z dwóch elementów. Pierwszy z nich stanowi odwrotność sumy wartości bezwzględnych współczynników korelacji, mniejszych od wartości progowej, pomiędzy danym symptomem a pozostałymi w danej podgrupie wskaźników powiększoną o 1. Drugi z elementów jest odwrotnością sumy wartości współczynników bezwzględnych korelacji, większych od wartości progowej, pomiędzy danym symptomem a pozostałymi w danej podgrupie wskaźników. W sytuacji, gdy dany symptom nie jest skorelowany z innymi symptomami z analizowanej podgrupy albo kategorii, zarówno lewy, jak i prawy element składowej wagi (11) przyjmują wartość 1, a cała składowa ma także maksymalną wartość 1. Im większe jest powielanie informacji przez dany symptom wykluczenia tym wartość tej składowej jest mniejsza od jedności.

Dla **wskaźników społecznych skutków wykluczeni***a* (frekwencji wyborczej, liczby organizacji pozarządowych na 100 000 mieszkańców, stopy samobójstw i liczby przestępstw na 1000 mieszkańców) nie dokonywano ujednolicenia skali i agregacji.

Wskaźniki zrównoważonego rozwoju

Indeksy subsyntetyczne w ramach poszczególnych obszarów według ładów skonstruowano według tej samej metodologii, którą zastosowano do konstrukcji indeksu wykluczenia społecznego. Modyfikacje dotyczyły w głównej mierze kierunku zmienności funkcji jak pokazano w Kroku II poniżej.

Dla celów konstrukcji indeksu i analizy statystycznej przyjęto, że:

i – jednostka statystyczna (tutaj to są województwa) numeru i, $i = 1,2,\ldots,n$.

j – numery wskaźników, $j = 1,2,\ldots, Jd$

Jd – ilość wskaźników w obszarze d

d – numer obszaru, $d = 1,2,\ldots,D_l$

D_l – ilość obszarów w ładzie l

l – numer ładu, $l = 1,2$

t – czas, $t = 1,2,\ldots, T$ ($t = 1$ dla roku 2000 … $t = 6$ dla roku 2005)

X'_{ijdlt} – wartość wskaźnika j obszaru d ładu l w czasie t dla wojewodztwa i

X_{ijdlt} – wartość wskaźnika j w postaci stymulanty obszaru d ładu l w czasie t dla wojewodztwa i.

Zbudowany algorytm składa się z 7 kroków, które opisano poniżej.

Krok 1: Przekształcenie wskaźników w stymulanty

Przekształcono wszystkie indeksy w stymulanty. Niech X'_j będzie wskaźnikiem numer *j* podanym w bazie *i* niech X_j będzie wskaźnikiem przekształconym w stymulantę. Przekształcenia dokonano według wzoru:

$$X_{ijdlt} = S_j \times X'_{ijdlt} + \frac{1}{2} Max_{i,t}(X_{ijdlt}) \times (1 - S_j)$$

gdy *Sj* = 1 jeśli wskaźnik jest stymulantą *I Sj* = -1 jeśli wskaźnik jest destymulantą. Formuła powyższa oznacza, że $X_j = X'_j$ dla stymulant i $X_j = Max_{i,t}(X_{ijdlt}) - X$ dla destymulant.

Krok 2: Funkcja stopnia rozwoju względem poszczegolnego wskaźnika *j*

Dla wskaźnika X_j.

Modyfikacja w stosunku do metodologii zastosowanej w rozdziale 5 polega na tym, że im wieksza wartość IZR, tym przyjmujemy, że lepsza jest sytuacja województwa opisywana pod względem ZR. Dlatego funkcja stopnia rozwoju musi być rosnąca a nie malejąca, przyjmując wartości z przedziału pomiędzy 0 a 1. Najprostszą funkcją – zgodnie z założeniami przyjętymi w rozdziale 5 – jest $f_j = F_j$, gdzie F_j jest empiriczną dystrybuantą utworzoną w wyniku uporządkowania rosnąco wartości wskaźnika X_j dla wszystkich województw i roczników. Dystrybuanta obejmuje wszystkie województwa i roczniki, umożliwiając porównania w przestrzeni i w czasie.

Dla wojewodztwa *i*, wartość funkcji stopnia rozwoju f_j wzgledem wskaźnika *j* obszaru *d* ładu *l* w czasie *t*, jest opisana formułą:

$$f_{ijdlt} = F_j(X_{ijdlt}).$$

Krok 3: Przeciętny stopień rozwoju w odniesieniu do wskaźnika *j*

Wartość przeciętnego stopnia rozwoju (dla wszystkich województw) wzgledem wskaźnika *j* obszaru *d* ładu *l* w czasie *t*, jest opisana formułą:

$$\overline{f_{jdlt}} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^{n} f_{ijdlt}.$$

Krok 4 : Wagi wskaźników w danym obszarze danego ładu

Waga wskaźnika *j* obszaru *d* ładu *l* w czasie *t* jest zdefiniowana następująco $w_{jdlt} = w^a_{jdlt} \cdot w^b_{jdlt}$ i jest iloczynem dwóch elementów:

Względna unikalność/zróżnicowanie województwa *i* względem wskaźnika *j*. Im bardziej zbliżone/podobne są poszczególne województwa pod względem X_j, tym mniejszą wagę ma X_j. Waga jest proporcjonalna do stopnia zróżnicowania/unikalności województw w odniesieniu do danego wskaźnika. W sytuacji, gdy wszystkie województwa mają taką samą wartość funkcji stopnia rozwoju pod kątem danego wskaźnika, nie warto uwzględniać go w analizach porównawczych województw, gdyż wówczas waga osiąga wartość minimalną. Względna unikalność województw pod względem wskaźnika *j* oznaczamy $^a_{jdlt}$ i opisujemy wzorem: $w^a_{jdlt} = \frac{1}{\sqrt{f_{jdlt}}}$.

Względna korelacja wskaźników wchodzących w skład danego obszaru. Można w tym przypadku mówić o oryginalności/niepowtarzalności wskaźnika w obszarze. Im bardziej wskaźnik jest skorelowany z innymi wskaźnikami obszaru, tym mniejszą wagę ma w obszarze. Duża korelacja jest traktowana jako powtórzenie informacji (redundancja) i skutkuje nadaniem wskaźnikowi mniejszej wagi. Wskaźnik mniej skorelowany z innymi wskaźnikami jest traktowany za unikalny (przynoszący unikalną, niepowtarzalną informację) i zyskuje lepsza wagę. Równowaga jest utrzymywana przez ilość

powtarzających się (lub nieoryginalnych) wskaźników. Czynnik ten opisano za pomocą formuły:

$$w^{b}_{jdlt} = \left(\frac{1}{1+ \sum\limits_{\substack{j'=1 \\ |r_{jdlt;j'dlt}|<r^*}}^{J_d} |r_{jdlt;j'dlt}|} \right) \cdot \left(\frac{1}{\sum\limits_{\substack{j'=1 \\ |r_{jdlt;j'dlt}|>r^*}}^{J_d} |r_{jdlt;j'dlt}|} \right)$$ gdzie $r_{jdlt;j'dlt}$ jest współczynnikiem korelacji między

X_j a X'_j, r* jest progiem wyznaczonym na poziomie 0,50.

Przeciętna waga (dla wszystkich roczników) wskaźnika *j* obszaru *d* ładu *l* dana jest formułą :

$$\overline{w}_{jdl} = \frac{1}{T} \sum_{t=1}^{T} w_{jdlt}.$$

Krok 5: Subindeksy obszarów Zróżnoważonego Rozwoju

Wartość danego subindeksu Zróżnoważonego Rozwoju w ramach obszaru *d* ładu *l* opisana jest wzorem:

$$f_{idlt} = \frac{\sum\limits_{j=1}^{J_d} f_{ijdlt} \cdot \overline{w}_{jdl}}{\sum\limits_{j=1}^{J_d} \overline{w}_{jdl}}.$$

Krok 6: Subindeksy ładów Zróżnoważonego Rozwoju

Wartość subindeksu ZR w ramach ładu *l* jest opisana dla każdej jednostki *i* w czasie *t* jako prosta arytmetyczna średnia subindeksów obszarów wchodzących w skład ładu *d*, f_{dl} ($d = 1,\ldots, Dl$) wzorem:

$$f_{ilt} = \frac{1}{D_l} \cdot \sum_{d=1}^{D_l} f_{idlt}.$$

Za pomocą powyższego wzoru obliczono Indeks Ekonomicznego Rozwoju (*Economic Development Index* – IDE) oraz Indeks Integracji Społecznej (*Social Inclusion Index* – SII) odpowiadające $l = 1$ (ład ekonomiczny) i $l = 2$ (ład społeczny).

$$EDI_{i1t} = \frac{1}{D_1} \cdot \sum_{d=1}^{D_1} f_{id1t}.$$

$$SII_{i2t} = \frac{1}{D_2} \cdot \sum_{d=1}^{D_2} f_{id2t}.$$

Krok 7: Indeks Zrównoważonego Rozwoju (IZR)

Ostatnim krokiem jest obliczenie wartości IZR, który jest prostą średnią EDI i SII.

$$SDI_{it} = \frac{EDI_{it} + SSI_{it}}{2}.$$

Tabela A2-1: Zmienne uwzględnione w modelach regresji dla wskaźników

Zmienne zależne / Zmienne niezależne	eq_inc	pc_inc	log_eq_inc	log_pc_inc	hcr_50	hcr_60	hcr_70	inact_rate	ur_total	part_gen	part_men	part_women	part_15_24	part_55_64
ind_to14_sh							x							
ind_15to64_sh								x						
ind_65more_sh										x	x			
tert_sh	x	x	x	x										
ln_te					x									
voc_sh												x		
ln_voc														x
act_r											x			
empl_r								x		x		x		x
long_unempl_sh	x	x	x	x	x								x	
unempl_r						x	x		x	x				
agr_empl_sh							x							
ln_agr		x		x	x									
serv_empl_sh												x	x	
ln_serv						x								
ind_empl_sh						x								
hs_size_avg														x
ln_hs_size	x		x											
ln_ind_per_room	x	x	x	x	x		x				x			
hs_area_perind_avg												x		
hs_3ch_sh						x								
ind_incs_nwork											x			
hs_loneparent_sh	x							x						x
ind_nowater_sh		x		x		x	x							
hs_nobath_sh		x		x		x								
cars_04	x		x											
com_inc_percap_04		x		x	x									

Źródło: Dane NSP oraz BDR.

Opis zmiennych

Zmienne zależne (wskaźniki)

Oznaczenie	Opis	Źródło
eq_inc	Dochód ekwiwalentny	BBGD
pc_inc	Logarytm dochodu ekwiwalentnego	BBGD
log_eq_inc	Dochód per capita	BBGD
log_pc_inc	Logarytm dochodu per capita	BBGD
hcr_50	Wskaźnik zagrożenia ubóstwem przy progu 60 proc. mediany	BBGD
hcr_60	Wskaźnik zagrożenia ubóstwem przy progu 50 proc. mediany	BBGD
hcr_70	Wskaźnik zagrożenia ubóstwem przy progu 70 proc. mediany	BBGD
inact_rate	Wskaźnik bierności zawodowej	BAEL
ur_total	Wskaźnik bezrobocia	BAEL
part_gen	Aktywność zawodowa ogółem	BAEL
part_men	Aktywność zawodowa mężczyzn	BAEL
part_women	Aktywność zawodowa kobiet	BAEL
part_15_24	Aktywność zawodowa osób w wieku 15-24	BAEL
part_55_64	Aktywność zawodowa osób w wieku 55-64	BAEL

Zmienne niezależne

Oznaczenie	Opis	Źródło
ind_to14_sh	Odsetek osób w wieku 0-14 lat	NSP
ind_15to64_sh	Odsetek osób w wieku 15-64 lata	NSP
ind_65more_sh	Odsetek osób w wieku powyżej 64 lat	NSP
tert_sh	Odsetek osób z wykształceniem wyższym wśród osób w wieku 15-64 lata	NSP
ln_te	Odsetek osób z wykształceniem wyższym wśród osób w wieku 15-64 lata (logarytm naturalny)	NSP
voc_sh	Odsetek osób z wykształceniem zasadniczym zawodowym wśród osób w wieku 15-64	NSP
ln_voc	Odsetek osób z wykształceniem zasadniczym zawodowym wśród osób w wieku 15-64 (logarytm naturalny)	NSP
act_r	Odsetek aktywnych zawodowo wśród osób w wieku 15-64 lata	NSP
empl_r	Odsetek pracujących wśród osób w wieku 15-64 lata	NSP
long_unempl_sh	Odsetek bezrobotnych długookresowo (powyżej 1 roku) wśród bezrobotnych w wieku 15-64 lata	NSP
unempl_r	Stopa bezrobocia wśród osób w wieku 15-64 lata	NSP
agr_empl_sh	Odsetek pracujących w rolnictwie (PKD: A,B) wśród osób pracujących w wieku 15-64 lata	NSP
ln_agr	Odsetek pracujących w rolnictwie (PKD: A,B) wśród osób pracujących w wieku 15-64 lata (logarytm naturalny)	NSP
serv_empl_sh	Odsetek pracujących w usługach (PKD: G,H,I,J,K,L,M,N,O,P,Q) wśród osób pracujących w wieku 15-64 lata	NSP
ln_serv	Odsetek pracujących w usługach (PKD: G,H,I,J,K,L,M,N,O,P,Q) wśród osób pracujących w wieku 15-64 lata (logarytm naturalny)	NSP
ind_empl_sh	Odsetek pracujących w przemyśle (PKD: C,D,E,F) wśród osób pracujących w wieku 15-64 lata	NSP
hs_size_avg	Przeciętna liczba osób w gospodarstwie domowym	NSP
ln_hs_size	Przeciętna liczba osób w gospodarstwie domowym (logarytm naturalny)	NSP
ln_ind_per_room	Przeciętna liczba osób na 1 pokój (logarytm naturalny)	NSP
hs_area_perind_avg	Przeciętna powierzchnia użytkowa mieszkania w m2 na 1 osobę	NSP
hs_3ch_sh	Odsetek osób w rodzinach z co najmniej 3 dzieci w wieku do lat 24 pozostających na utrzymaniu	NSP
ind_incs_nwork	Odsetek ludności w gospodarstwach domowych, których główne źródło utrzymania ma charakter niezarobkowy	NSP
hs_loneparent_sh	Odsetek rodzin samotnych rodziców	NSP
ind_nowater_sh	Odsetek ludności w mieszkaniach zamieszkanych stale bez wodociągu	NSP
hs_nobath_sh	Odsetek rodzin w mieszkaniach zamieszkanych stale bez łazienki	NSP
cars_04	Liczba samochodów osobowych w 2004	BDR
com_inc_percap_04	Dochody własne gmin w 2004	BDR

Aneks 3

Interkorelacje między obiektywnymi wskaźnikami wykluczenia i subiektywnymi wskaźnikami skutków wykluczenia

Tabela A3-1. Interkorelacje między wskaźnikami obiektywnymi wykluczenia (z rynku pracy, konsumpcji i ogółem) i subiektywnymi wskaźnikami skutków wykluczenia (materialnym, społecznym, psychologicznym i ogółem) w przekroju czasowym i wojewódzkim (wytłuszczono istotne statystycznie współczynniki korelacji)

		Konsumpcja	Rynek pracy + konsumpcja	Subiektywne materialne	Subiektywne społeczne	Psycholo-giczne	Subiektywne ogółem
Wykluczenie z rynku pracy	Korelacja Pearsona	**-,343**	**,617**	**-,353**	-,028	**-,306**	**-,329**
	Istotność (dwustronna)	,002	,000	,001	,808	,006	,003
	N	80	80	80	80	80	80
Wykluczenie z konsumpcji	Korelacja Pearsona		**,528**	**,778**	-,118	**,617**	**,699**
	Istotność (dwustronna)		,000	,000	,297	,000	,000
	N		80	80	80	80	80
Wykluczenie z rynku pracy i konsumpcji łącznie	Korelacja Pearsona			**,332**	-,124	**,240**	**,288**
	Istotność (dwustronna)			,003	,274	,032	,010
	N			80	80	80	80
Wykluczenie subiektywne materialne	Korelacja Pearsona				,096	**,727**	**,891**
	Istotność (dwustronna)				,396	,000	,000
	N				80	80	80
Wykluczenie subiektywne społeczne	Korelacja Pearsona					-,052	**,350**
	Istotność (dwustronna)					,644	,001
	N					80	80
Wykluczenie psychologiczne	Korelacja Pearsona						**,746**
	Istotność (dwustronna)						,000
	N						80

Tabela A3-2. Wyniki analiz regresji wskaźników wykluczenia z rynku pracy i konsumpcji na wskaźniki subiektywnych skutków wykluczenia

Zmienna zależna: wykluczenie subiektywne materialne

Model		Współczynniki niestandaryzowane		Współczynniki standaryzowane	t	Istotność
		B	Błąd standardowy	Beta		
1	(Stała)	-,141	,118		-1,191	,237
	rynek pracy	-,178	,137	-,098	-1,295	,199
	konsumpcja	1,460	,148	,744	9,860	,000

Skorygowane R^2 = 0,613

Zmienna zależna: wykluczenie subiektywne społeczne

Model		Współczynniki niestandaryzowane		Współczynniki standaryzowane	t	Istotność
		B	Błąd standardowy	Beta		
1	(Stała)	,627	,113		5,556	,000
	rynek pracy	-,084	,131	-,077	-,641	,523
	konsumpcja	-,170	,141	-,144	-1,202	,233

Skorygowane R^2 = 0,019

Zmienna zależna: wykluczenie psychologiczne

Model		Współczynniki niestandaryzowane		Współczynniki standaryzowane	t	Istotność
		B	Błąd standardowy	Beta		
1	(Stała)	,132	,116		1,138	,259
	rynek pracy	-,152	,134	-,107	-1,132	,261
	konsumpcja	,889	,145	,581	6,137	,000

Skorygowane R^2 = 0,376

Zmienna zależna: wykluczenie subiektywne ogólne

Model		Współczynniki niestandaryzowane		Współczynniki standaryzowane	t	Istotność
		B	Błąd standardowy	Beta		
1	(Stała)	,146	,085		1,706	,092
	rynek pracy	-,117	,099	-,102	-1,180	,241
	konsumpcja	,826	,107	,664	7,720	,000

Skorygowane R^2 = 0,497

Tabela A3-3. Korelacje wskaźników wykluczenia (z rynku pracy, rynku konsumpcji i łącznie) oraz subiektywnych skutków wykluczenia ze wskaźnikami skutków społecznymi w przekroju czasowym i wojewódzkim (wytłuszczono istotne statystycznie współczynniki korelacji)

		Przestępstwa	Samobójstwa	Organizacje pozarządowe	Frekwencja wyborcza
Wykluczenie z rynku pracy	Korelacja Pearsona	**,674**	**,375**	-,201	**-,353**
	Istotność (dwustronna)	,000	,001	,073	,014
	N	80	80	80	48
Wykluczenie z konsumpcji	Korelacja Pearsona	**-,339**	**-,229**	**-,265**	**,568**
	Istotność (dwustronna)	,002	,041	,018	,000
	N	80	80	80	48
Wykluczenie z rynku pracy i konsumpcji łącznie	Korelacja Pearsona	**,325**	,147	**-,404**	,181
	Istotność (dwustronna)	,003	,193	,000	,218
	N	80	80	80	48
Wykluczenie subiektywne materialne	Korelacja Pearsona	**-,391**	-,051	-,151	**,392**
	Istotność (dwustronna)	,000	,656	,180	,006
	N	80	80	80	48
Wykluczenie subiektywne społeczne	Korelacja Pearsona	**-,258**	,025	**,496**	**-,572**
	Istotność (dwustronna)	,021	,828	,000	,000
	N	80	80	80	48
Wykluczenie psychologiczne	Korelacja Pearsona	**-,317**	-,148	**-,324**	**,452**
	Istotność (dwustronna)	,004	,191	,003	,001
	N	80	80	80	48
Wykluczenie subiektywne ogólne	Korelacja Pearsona	**-,384**	-,099	-,092	**,293**
	Istotność (dwustronna)	,000	,382	,414	,043
	N	80	80	80	48

Tabela A3-4. Wyniki analiz regresji wskaźników wykluczenia z rynku pracy i konsumpcji na wskaźniki subiektywnych skutków wykluczenia

Zmienna zależna: wskaźnik przestępstw

Model		Współczynniki niestandaryzowane		Współczynniki standaryzowane	t	Istotność
		B	Błąd standardowy	Beta		
1	(Stała)	24,502	3,685		6,649	,000
	rynek pracy	30,506	4,277	,632	7,133	,000
	konsumpcja	-6,382	4,616	-,122	-1,383	,171

Skorygowane $R^2 = 0{,}453$

Zmienna zależna: stopa samobójstw

Model		Współczynniki niestandaryzowane		Współczynniki standaryzowane	t	Istotność
		B	Błąd standardowy	Beta		
1	(Stała)	13,893	1,461		9,506	,000
	rynek pracy	5,103	1,696	,336	3,009	,004
	konsumpcja	-1,871	1,831	-,114	-1,022	,310

Skorygowane $R^2 = 0{,}130$

Zmienna zależna: wielkość trzeciego sektora (organizacji pozarządowych)

Model		Współczynniki niestandaryzowane		Współczynniki standaryzowane	t	Istotność
		B	Błąd standardowy	Beta		
1	(Stała)	22,672	1,579		14,355	,000
	rynek pracy	-5,481	1,833	-,331	-2,991	,004
	konsumpcja	-6,762	1,978	-,378	-3,418	,001

Skorygowane $R^2 = 0{,}145$

Zmienna zależna: frekwencja wyborcza

Model		Współczynniki niestandaryzowane		Współczynniki standaryzowane	t	Istotność
		B	Błąd standardowy	Beta		
1	(Stała)	37,342	3,375		11,064	,000
	rynek_pracy	-4,785	3,906	-,160	-1,225	,227
	konsumpcja	15,637	4,023	,507	3,887	,000

Skorygowane $R^2 = 0{,}316$

Tabela A3-5. Korelacje zagregowanych wskaźników cząstkowych wykluczenia z rynku pracy i konsumpcji ze skutkami społecznymi w przekroju czasowym i wojewódzkim (wytłuszczono istotne statystycznie współczynniki korelacji)

		Przestępstwa	Samobójstwa	Organizacje pozarządowe	Frekwencja wyborcza
A1	Korelacja Pearsona	**,570**	**,465**	-,028	**-,539**
	Istotność (dwustronna)	,000	,000	,804	,000
	N	80	80	80	48
A2	Korelacja Pearsona	**,350**	,107	-,057	**-,383**
	Istotność (dwustronna)	,001	,347	,614	,007
	N	80	80	80	48
A3	Korelacja Pearsona	**,493**	**,268**	-,133	,002
	Istotność (dwustronna)	,000	,016	,239	,988
	N	80	80	80	48
A4	Korelacja Pearsona	**,279**	,116	-,029	**-,360**
	Istotność (dwustronna)	,012	,306	,798	,012
	N	80	80	80	48
A5	Korelacja Pearsona	**,515**	**,327**	**-,302**	-,087
	Istotność (dwustronna)	,000	,003	,007	,555
	N	80	80	80	48
B1	Korelacja Pearsona	-,170	-,175	,099	**,305**
	Istotność (dwustronna)	,132	,120	,382	,035
	N	80	80	80	48
B2	Korelacja Pearsona	**-,567**	**-,348**	,066	,190
	Istotność (dwustronna)	,000	,002	,558	,195
	N	80	80	80	48
B3	Korelacja Pearsona	**-,442**	**-,223**	-,074	**,470**
	Istotność (dwustronna)	,000	,047	,515	,001
	N	80	80	80	48
B4	Korelacja Pearsona	**-,342**	-,094	-,168	**,514**
	Istotność (dwustronna)	,002	,406	,136	,000
	N	80	80	80	48
B5	Korelacja Pearsona	,181	-,025	**-,445**	**,438**
	Istotność (dwustronna)	,109	,827	,000	,002
	N	80	80	80	48
B6	Korelacja Pearsona	,044	-,047	**-,527**	**,327**
	Istotność (dwustronna)	,701	,681	,000	,023
	N	80	80	80	48

Tabela A3-6. Korelacje cząstkowych wskaźników wykluczenia ze skutkami społecznymi w przekroju czasowym i wojewódzkim (dla przestępstw, samobójstw i organizacji pozarządowych N =80, dla frekwencji wyborczej N = 48)

	Przestępstwa	Samobójstwa	Organizacje pozarządowe	Frekwencja wyborcza
A1.1	,555(**)	,376(**)	-,346(**)	-,213
A1.2	,211	,344(**)	-,276(*)	-,235
A1.3	,387(**)	,406(**)	,184	-,542(**)
A1.4	-,171	,119	,236(*)	-,538(**)
A1.5	,553(**)	,336(**)	-,130	-,536(**)
A1.6	,615(**)	,388(**)	-,041	-,229
A1.7	,165	,171	,203	-,412(**)
A1.8	,062	,069	-,227(*)	,118
A1.9	,331(**)	,108	,008	,001
A3.1	,267(*)	,083	-,153	,150
A3.2	,453(**)	,308(**)	-,041	-,146
A5.1	-,136	-,046	-,043	-,092
A5.2	,487(**)	,325(**)	-,169	-,468(**)
A5.3	,450(**)	,200	,206	-,328(*)
A5.4	-,335(**)	-,335(**)	,107	,131
A5.5	,220(*)	,156	,017	-,241
A5.6	,011	-,014	-,167	,043
B1.1	-,437(**)	-,214	,345(**)	,004
B1.2	-,210	-,111	,222(*)	-,080
B1.3	-,024	,023	,159	-,014
B1.4	,037	-,156	-,201	,567(**)
B2.1	-,046	-,146	,248(*)	-,047
B2.2	-,314(**)	-,053	-,290(**)	-,136
B2.3	-,618(**)	-,410(**)	,173	,440(**)
B3.1	-,668(**)	-,296(**)	,186	,226
B3.2	-,499(**)	-,222(*)	,088	,322(*)
B3.3	-,690(**)	-,318(**)	,289(**)	,388(**)
B3.4	-,121	,153	-,289(**)	,340(*)
B3.5	-,128	-,351(**)	-,161	,354(*)
B5.1	-,301(**)	-,143	-,056	,192
B5.2	-,205	-,074	-,124	,494(**)
B5.3	-,123	-,045	-,247(*)	,455(**)
B5.4	-,444(**)	,002	-,151	,381(**)
B5.5	-,239(*)	-,099	-,088	,476(**)
B6.1	-,068	,148	-,136	,044
B6.2	,076	-,146	-,463(**)	,552(**)
B6.3	,183	-,017	-,290(**)	,220
B6.4	,411(**)	-,048	-,275(*)	,345(*)
B7.1	-,228(*)	-,158	-,146	-,265
B7.2	-,217	-,159	-,600(**)	,634(**)
B7.3	-,190	-,182	-,598(**)	,584(**)
B7.4	-,173	-,192	-,611(**)	,523(**)
B7.5	,462(**)	,237(*)	-,038	-,181

** Korelacja jest istotna na poziomie 0,01 (dwustronnie).
* Korelacja jest istotna na poziomie 0,05 (dwustronnie).

Tabela A3-7. Porządek województw ze względu na wielkość wskaźnika dezintegracji społecznej

Województwo	Wskaźnik dezintegracji społecznej
Warmińsko-mazurskie	6,0753
Kujawsko-pomorskie	4,3878
Śląskie	4,2561
Lubuskie	4,1323
Dolnośląskie	3,7259
Łódzkie	3,5302
Zachodniopomorskie	2,6935
Świętokrzyskie	0,4015
Lubelskie	0,0435
Opolskie	-1,3303
Podlaskie	-2,4649
Pomorskie	-3,2898
Mazowieckie	-3,9817
Małopolskie	-5,3690
Podkarpackie	-5,9366
Wielkopolskie	-6,8737

Aneks 4

Wartości indeksów wykluczenia społecznego

Tabela A4-1. Indeks wykluczenia społecznego oraz stopień wykluczenia z rynku pracy i konsumpcji według województw w latach 2001-2005

Województwa	Stopień wykluczenia														
	ogółem (indeks wykluczenia społecznego)					z rynku pracy					z konsumpcji				
	2001	2002	2003	2004	2005	2001	2002	2003	2004	2005	2001	2002	2003	2004	2005
Dolnośląskie	0.618	0.604	0.634	0.643	0.607	0.554	0.609	0.663	0.722	0.724	0.682	0.599	0.605	0.564	0.491
Kujawsko-pomorskie	0.575	0.623	0.541	0.582	0.465	0.450	0.608	0.469	0.623	0.502	0.700	0.639	0.612	0.541	0.428
Lubelskie	0.487	0.500	0.364	0.465	0.385	0.218	0.334	0.206	0.359	0.221	0.755	0.667	0.522	0.571	0.549
Lubuskie	0.513	0.579	0.503	0.546	0.486	0.489	0.674	0.636	0.668	0.661	0.538	0.484	0.371	0.424	0.312
Łódzkie	0.560	0.538	0.449	0.529	0.477	0.480	0.454	0.326	0.492	0.481	0.640	0.623	0.572	0.567	0.473
Małopolskie	0.480	0.447	0.400	0.441	0.347	0.389	0.335	0.306	0.439	0.303	0.571	0.560	0.494	0.442	0.391
Mazowieckie	0.517	0.508	0.412	0.445	0.400	0.435	0.470	0.397	0.515	0.529	0.599	0.547	0.428	0.375	0.270
Opolskie	0.432	0.435	0.384	0.464	0.335	0.422	0.480	0.454	0.655	0.452	0.443	0.390	0.315	0.274	0.218
Podkarpackie	0.471	0.493	0.460	0.550	0.370	0.271	0.311	0.336	0.541	0.381	0.672	0.674	0.584	0.560	0.360
Podlaskie	0.498	0.524	0.405	0.502	0.383	0.298	0.406	0.300	0.452	0.330	0.698	0.642	0.509	0.553	0.436
Pomorskie	0.511	0.494	0.422	0.545	0.490	0.478	0.553	0.541	0.763	0.642	0.543	0.434	0.303	0.327	0.338
Śląskie	0.605	0.625	0.505	0.526	0.483	0.661	0.769	0.649	0.710	0.671	0.548	0.481	0.360	0.342	0.295
Świętokrzyskie	0.570	0.545	0.522	0.525	0.480	0.353	0.356	0.477	0.465	0.404	0.787	0.734	0.567	0.586	0.557
Warmińsko-mazurskie	0.591	0.663	0.626	0.564	0.514	0.586	0.710	0.641	0.577	0.559	0.596	0.615	0.610	0.552	0.469
Wielkopolskie	0.534	0.499	0.340	0.395	0.369	0.510	0.544	0.396	0.489	0.458	0.558	0.453	0.283	0.302	0.280
Zachodniopomorskie	0.549	0.599	0.521	0.483	0.499	0.629	0.744	0.588	0.557	0.659	0.469	0.454	0.453	0.408	0.339
Polska	0.569	0.563	0.478	0.514	0.458	0.473	0.530	0.456	0.570	0.522	0.666	0.596	0.501	0.458	0.395

Tabela A4-2. Stopień wykluczenia w obszarze rynku pracy, ze względu na grupy wykluczonych, według województw w latach 2001-2005

Województwa	Stopień wykluczenia									
	bezrobotni					bierni zawodowo				
	2001	2002	2003	2004	2005	2001	2002	2003	2004	2005
Dolnośląskie	0.534	0.546	0.735	0.711	0.730	0.329	0.582	0.658	0.747	0.620
Kujawsko-pomorskie	0.456	0.646	0.600	0.436	0.436	0.152	0.557	0.468	0.608	0.570
Lubelskie	0.231	0.448	0.236	0.299	0.273	0.013	0.291	0.114	0.506	0.190
Lubuskie	0.496	0.637	0.665	0.591	0.626	0.380	0.886	0.835	0.848	0.646
Łódzkie	0.438	0.503	0.420	0.565	0.469	0.063	0.342	0.253	0.443	0.278
Małopolskie	0.281	0.354	0.324	0.386	0.367	0.051	0.494	0.203	0.418	0.241
Mazowieckie	0.302	0.408	0.562	0.585	0.568	0.025	0.165	0.076	0.304	0.089
Opolskie	0.384	0.482	0.526	0.582	0.625	0.101	0.696	0.823	0.810	0.544
Podkarpackie	0.311	0.357	0.319	0.352	0.372	0.038	0.519	0.266	0.962	0.481
Podlaskie	0.411	0.523	0.603	0.440	0.424	0.000	0.430	0.177	0.316	0.127
Pomorskie	0.364	0.476	0.635	0.608	0.709	0.228	0.633	0.684	0.861	0.671
Śląskie	0.609	0.681	0.461	0.705	0.668	0.722	1.000	0.987	0.975	0.899
Świętokrzyskie	0.298	0.315	0.500	0.572	0.434	0.215	0.797	0.734	0.873	0.354
Warmińsko-mazurskie	0.571	0.642	0.576	0.647	0.610	0.405	0.911	0.759	0.924	0.937
Wielkopolskie	0.359	0.389	0.313	0.404	0.452	0.139	0.595	0.392	0.532	0.456
Zachodniopomorskie	0.527	0.654	0.769	0.735	0.709	0.367	0.949	0.785	0.772	0.709
Polska	0.414	0.504	0.530	0.540	0.555	0.152	0.620	0.468	0.658	0.456

Tabela A4-2. cd. Stopień wykluczenia w obszarze rynku pracy, ze względu na grupy wykluczonych, według województw w latach 2001-2005

Województwa	Stopień wykluczenia									
	kobiety, zaawansowani wiekiem					nisko wykształceni, niedoświadczeni zawodowo				
	2001	2002	2003	2004	2005	2001	2002	2003	2004	2005
Dolnośląskie	0.532	0.609	0.500	0.556	0.670	0.514	0.512	0.687	0.622	0.598
Kujawsko-pomorskie	0.590	0.672	0.209	0.627	0.576	0.369	0.559	0.534	0.484	0.412
Lubelskie	0.266	0.361	0.260	0.279	0.140	0.442	0.455	0.355	0.481	0.248
Lubuskie	0.330	0.569	0.588	0.727	1.000	0.466	0.584	0.533	0.615	0.577
Łódzkie	0.576	0.405	0.278	0.410	0.536	0.401	0.310	0.326	0.459	0.448
Małopolskie	0.931	0.171	0.456	0.392	0.203	0.301	0.315	0.310	0.494	0.289
Mazowieckie	0.905	0.860	0.410	0.473	0.549	0.323	0.373	0.467	0.556	0.505
Opolskie	0.816	0.480	0.309	0.234	0.183	0.415	0.618	0.599	0.750	0.617
Podkarpackie	0.227	0.051	0.368	0.380	0.234	0.486	0.349	0.461	0.644	0.601
Podlaskie	0.514	0.464	0.177	0.355	0.513	0.490	0.538	0.468	0.565	0.396
Pomorskie	0.703	0.791	0.659	0.817	0.804	0.373	0.459	0.575	0.693	0.596
Śląskie	0.386	0.620	0.487	0.474	0.379	0.640	0.658	0.501	0.750	0.661
Świętokrzyskie	0.716	0.240	0.488	0.089	0.304	0.538	0.402	0.485	0.751	0.434
Warmińsko-mazurskie	0.521	0.482	0.487	0.702	0.530	0.662	0.692	0.536	0.559	0.427
Wielkopolskie	0.873	0.842	0.620	0.507	0.556	0.307	0.263	0.364	0.557	0.343
Zachodniopomorskie	0.785	0.747	0.652	0.424	0.392	0.480	0.613	0.584	0.650	0.588
Polska	0.671	0.538	0.418	0.462	0.474	0.432	0.479	0.482	0.607	0.466

Tabela A4-2. cd. Stopień wykluczenia w obszarze rynku pracy, ze względu na grupy wykluczonych, według województw w latach 2001-2005

Województwa	Stopień wykluczenia				
	niepełnosprawni				
	2001	2002	2003	2004	2005
Dolnośląskie	0.861	0.797	0.734	0.975	1.000
Kujawsko-pomorskie	0.684	0.608	0.532	0.962	0.519
Lubelskie	0.139	0.114	0.063	0.228	0.253
Lubuskie	0.772	0.696	0.557	0.557	0.456
Łódzkie	0.924	0.709	0.354	0.582	0.671
Małopolskie	0.380	0.342	0.241	0.506	0.418
Mazowieckie	0.620	0.544	0.468	0.658	0.937
Opolskie	0.392	0.127	0.013	0.899	0.291
Podkarpackie	0.291	0.278	0.266	0.367	0.215
Podlaskie	0.076	0.076	0.076	0.582	0.190
Pomorskie	0.722	0.405	0.152	0.835	0.430
Śląskie	0.949	0.886	0.810	0.646	0.747
Świętokrzyskie	0.000	0.025	0.177	0.038	0.494
Warmińsko-mazurskie	0.772	0.823	0.848	0.051	0.291
Wielkopolskie	0.873	0.633	0.291	0.443	0.481
Zachodniopomorskie	0.987	0.759	0.152	0.203	0.899
Polska	0.696	0.506	0.380	0.582	0.658

Tabela A4-3. Stopień wykluczenia w obszarze konsumpcji, ze względu na typ dóbr, według województw w latach 2001-2005

Województwa	Stopień wykluczenia									
	ubóstwo finansowe					ubóstwo majątkowe				
	2001	2002	2003	2004	2005	2001	2002	2003	2004	2005
Dolnośląskie	0.457	0.544	0.711	0.596	0.415	0.413	0.205	0.257	0.383	0.312
Kujawsko-pomorskie	0.716	0.604	0.832	0.836	0.546	0.674	0.548	0.596	0.563	0.349
Lubelskie	0.876	0.834	0.615	0.753	0.625	0.800	0.622	0.460	0.794	0.749
Lubuskie	0.408	0.272	0.151	0.540	0.137	0.435	0.436	0.278	0.517	0.560
Łódzkie	0.420	0.568	0.541	0.546	0.179	0.715	0.584	0.617	0.737	0.551
Małopolskie	0.120	0.380	0.465	0.441	0.276	0.578	0.505	0.688	0.685	0.516
Mazowieckie	0.504	0.470	0.539	0.483	0.129	0.412	0.362	0.317	0.399	0.391
Opolskie	0.556	0.600	0.703	0.447	0.229	0.482	0.439	0.219	0.425	0.366
Podkarpackie	0.576	0.657	0.612	0.619	0.436	0.599	0.710	0.630	0.800	0.604
Podlaskie	0.715	0.632	0.730	0.902	0.359	0.758	0.748	0.598	0.855	0.836
Pomorskie	0.458	0.596	0.396	0.814	0.368	0.318	0.383	0.376	0.207	0.231
Śląskie	0.102	0.163	0.243	0.195	0.143	0.362	0.347	0.385	0.620	0.476
Świętokrzyskie	0.450	0.586	0.499	0.555	0.440	0.766	0.647	0.639	0.635	0.770
Warmińsko-mazurskie	0.575	0.697	0.689	0.619	0.648	0.418	0.510	0.410	0.420	0.447
Wielkopolskie	0.571	0.428	0.262	0.418	0.384	0.363	0.295	0.165	0.263	0.215
Zachodniopomorskie	0.525	0.571	0.596	0.436	0.275	0.635	0.514	0.342	0.475	0.285
Polska	0.444	0.523	0.590	0.507	0.322	0.570	0.522	0.500	0.602	0.533

Tabela A4-3. cd. Stopień wykluczenia w obszarze konsumpcji, ze względu na typ dóbr, według województw w latach 2001-2005

Województwa	Stopień wykluczenia									
	dostęp do mieszkania					dostęp do usług zdrowotnych				
	2001	2002	2003	2004	2005	2001	2002	2003	2004	2005
Dolnośląskie	0.640	0.552	0.642	0.521	0.688	0.952	0.925	0.829	0.736	0.613
Kujawsko-pomorskie	0.576	0.697	0.546	0.394	0.471	0.869	0.772	0.593	0.401	0.228
Lubelskie	0.934	0.774	0.698	0.652	0.681	0.633	0.753	0.726	0.671	0.564
Lubuskie	0.447	0.396	0.213	0.128	0.398	0.419	0.528	0.558	0.430	0.215
Łódzkie	0.791	0.730	0.706	0.610	0.809	0.582	0.650	0.590	0.602	0.611
Małopolskie	0.505	0.512	0.422	0.305	0.314	0.914	0.818	0.519	0.514	0.504
Mazowieckie	0.839	0.797	0.542	0.450	0.495	0.617	0.547	0.427	0.376	0.313
Opolskie	0.388	0.287	0.132	0.114	0.075	0.256	0.173	0.092	0.097	0.182
Podkarpackie	0.739	0.697	0.655	0.556	0.384	0.848	0.832	0.744	0.625	0.458
Podlaskie	0.736	0.724	0.483	0.441	0.420	0.763	0.659	0.512	0.466	0.437
Pomorskie	0.534	0.201	0.127	0.088	0.325	0.532	0.408	0.162	0.204	0.262
Śląskie	0.392	0.320	0.267	0.167	0.230	0.809	0.624	0.357	0.258	0.175
Świętokrzyskie	0.996	0.966	0.763	0.731	0.714	0.758	0.585	0.258	0.447	0.612
Warmińsko-mazurskie	0.541	0.459	0.624	0.595	0.455	0.571	0.560	0.511	0.433	0.379
Wielkopolskie	0.552	0.460	0.258	0.194	0.223	0.740	0.588	0.230	0.293	0.352
Zachodniopomorskie	0.513	0.495	0.332	0.289	0.339	0.038	0.077	0.210	0.213	0.206
Polska	0.713	0.641	0.508	0.398	0.471	0.823	0.694	0.512	0.445	0.376

Tabela A4-3. cd. Stopień wykluczenia w obszarze konsumpcji, ze względu na typ dóbr, według województw w latach 2001-2005

Województwa	Stopień wykluczenia									
	dostęp do usług z zakresu rekreacji i kultury					dostęp do usług komunikacyjnych i komunikacji społecznej				
	2001	2002	2003	2004	2005	2001	2002	2003	2004	2005
Dolnośląskie	0.832	0.826	0.648	0.559	0.521	0.750	0.547	0.547	0.566	0.406
Kujawsko-pomorskie	0.771	0.731	0.667	0.590	0.539	0.611	0.489	0.446	0.441	0.437
Lubelskie	0.555	0.372	0.244	0.211	0.342	0.724	0.644	0.384	0.351	0.325
Lubuskie	0.884	0.762	0.609	0.339	0.216	0.593	0.523	0.420	0.550	0.358
Łódzkie	0.538	0.480	0.478	0.317	0.288	0.794	0.737	0.512	0.569	0.401
Małopolskie	0.820	0.667	0.537	0.467	0.577	0.497	0.484	0.340	0.245	0.179
Mazowieckie	0.647	0.596	0.530	0.292	0.147	0.586	0.516	0.221	0.264	0.160
Opolskie	0.368	0.229	0.216	0.144	0.223	0.624	0.623	0.527	0.415	0.233
Podkarpackie	0.647	0.610	0.482	0.279	0.153	0.629	0.543	0.394	0.424	0.131
Podlaskie	0.521	0.527	0.496	0.294	0.154	0.714	0.557	0.243	0.352	0.421
Pomorskie	0.729	0.569	0.477	0.329	0.373	0.646	0.464	0.294	0.309	0.485
Śląskie	0.883	0.772	0.395	0.317	0.445	0.749	0.656	0.511	0.464	0.298
Świętokrzyskie	0.820	0.749	0.588	0.436	0.372	0.940	0.863	0.662	0.666	0.443
Warmińsko-mazurskie	0.598	0.785	0.780	0.619	0.450	0.894	0.689	0.652	0.619	0.447
Wielkopolskie	0.672	0.604	0.522	0.396	0.364	0.442	0.354	0.276	0.220	0.159
Zachodniopomorskie	0.197	0.330	0.630	0.463	0.387	0.868	0.745	0.628	0.568	0.541
Polska	0.746	0.625	0.508	0.377	0.363	0.692	0.572	0.394	0.416	0.319

Tabela A4-4. Indeks skutków subiektywnych oraz wielkość subiektywnego wykluczenia materialnego według województw w latach 2001-2005

Województwa	Natężenie skutków subiektywnych									
	ogółem (indeks skutków subiektywnych)					subiektywne wykluczenie materialne				
	2001	2002	2003	2004	2005	2001	2002	2003	2004	2005
Dolnośląskie	,658	,585	,482	,369	,255	,881	,730	,510	,369	,268
Kujawsko-pomorskie	,714	,587	,442	,406	,408	,857	,741	,565	,515	,466
Lubelskie	,790	,753	,680	,660	,643	,985	,912	,704	,684	,639
Lubuskie	,713	,607	,472	,435	,415	,689	,709	,687	,544	,410
Łódzkie	,664	,547	,424	,440	,491	,765	,623	,434	,492	,547
Małopolskie	,531	,406	,283	,258	,262	,750	,558	,340	,254	,194
Mazowieckie	,759	,702	,604	,468	,366	,982	,869	,604	,470	,323
Opolskie	,601	,496	,381	,330	,319	,389	,271	,208	,138	,112
Podkarpackie	,629	,569	,490	,411	,381	,778	,709	,612	,432	,306
Podlaskie	,725	,792	,814	,689	,585	,781	,805	,748	,678	,546
Pomorskie	,349	,270	,231	,226	,227	,095	,053	,040	,032	,024
Śląskie	,532	,416	,308	,386	,445	,380	,259	,127	,170	,207
Świętokrzyskie	,691	,646	,571	,525	,500	,857	,806	,645	,593	,527
Warmińsko-mazurskie	,677	,694	,694	,686	,657	,603	,620	,632	,623	,623
Wielkopolskie	,377	,330	,301	,234	,195	,294	,265	,266	,104	,040
Zachodniopomorskie	,544	,508	,461	,418	,412	,777	,703	,486	,328	,240
Polska	,636	,543	,455	,419	,392	,733	,571	,406	,328	,253

Tabela A4-5. Indeks subiektywnego wykluczenia społecznego i psychologicznego według województw w latach 2001-2005

Województwa	Natężenie skutków subiektywnych									
	subiektywne wykluczenie społeczne					wykluczenie psychologiczne				
	2001	2002	2003	2004	2005	2001	2002	2003	2004	2005
Dolnośląskie	,490	,520	,526	,510	,453	,495	,522	,552	,364	,188
Kujawsko-pomorskie	,435	,419	,396	,534	,698	,705	,640	,557	,442	,359
Lubelskie	,481	,571	,606	,704	,794	,843	,864	,904	,594	,400
Lubuskie	,634	,544	,393	,450	,518	,749	,735	,750	,556	,445
Łódzkie	,343	,270	,230	,403	,597	,708	,685	,665	,483	,421
Małopolskie	,411	,347	,320	,437	,566	,456	,392	,379	,264	,186
Mazowieckie	,477	,464	,476	,503	,541	,691	,685	,703	,395	,183
Opolskie	,626	,595	,522	,636	,753	,554	,591	,632	,421	,267
Podkarpackie	,280	,361	,430	,505	,601	,685	,789	,896	,509	,237
Podlaskie	,451	,663	,804	,750	,709	,743	,756	,768	,446	,253
Pomorskie	,267	,250	,280	,382	,504	,280	,286	,307	,189	,104
Śląskie	,427	,393	,361	,603	,808	,450	,472	,536	,404	,311
Świętokrzyskie	,466	,430	,355	,489	,649	,605	,696	,765	,450	,217
Warmińsko-mazurskie	,570	,611	,641	,839	,945	,643	,729	,748	,512	,331
Wielkopolskie	,405	,340	,290	,365	,433	,367	,375	,412	,264	,144
Zachodniopomorskie	,249	,313	,400	,528	,662	,443	,435	,443	,325	,251
Polska	,432	,412	,433	,545	,655	,607	,597	,609	,400	,247

Tabela A4-6. Wielkość indeksu skutków subiektywnych wykluczenia ze względu na grupy społeczne według województw w latach 2001-2005 (mężczyźni/kobiety)

Województwa	Wielkość indeksu skutków subiektywnych									
	mężczyźni					kobiety				
	2001	2002	2003	2004	2005	2001	2002	2003	2004	2005
Dolnośląskie	,646	,531	,396	,300	,233	,676	,627	,558	,416	,271
Kujawsko-pomorskie	,565	,468	,357	,370	,394	,741	,638	,506	,436	,388
Lubelskie	,783	,743	,631	,617	,613	,775	,743	,679	,672	,636
Lubuskie	,557	,491	,438	,376	,337	,787	,678	,509	,486	,463
Łódzkie	,584	,535	,506	,486	,497	,722	,578	,403	,430	,471
Małopolskie	,497	,413	,312	,246	,211	,589	,447	,300	,282	,286
Mazowieckie	,663	,644	,603	,419	,282	,799	,734	,613	,511	,428
Opolskie	,520	,448	,386	,318	,288	,630	,494	,323	,301	,305
Podkarpackie	,562	,530	,498	,412	,340	,675	,576	,450	,429	,398
Podlaskie	,688	,731	,746	,682	,619	,728	,783	,812	,675	,499
Pomorskie	,386	,324	,284	,255	,231	,356	,269	,196	,199	,208
Śląskie	,505	,403	,330	,321	,329	,572	,436	,317	,411	,501
Świętokrzyskie	,622	,615	,584	,503	,459	,739	,665	,533	,529	,531
Warmińsko-mazurskie	,491	,594	,685	,663	,607	,756	,720	,664	,657	,625
Wielkopolskie	,467	,379	,304	,227	,175	,317	,317	,328	,274	,230
Zachodniopomorskie	,467	,439	,405	,373	,353	,642	,612	,542	,487	,460
Polska	,583	,515	,439	,382	,330	,689	,575	,466	,420	,398

Tabela A4-7. Wielkość indeksu skutków subiektywnych wykluczenia ze względu na grupy społeczne według województw w latach 2001-2005 (miasto/wieś)

Województwa	Wielkość indeksu skutków subiektywnych									
	miasto					wieś				
	2001	2002	2003	2004	2005	2001	2002	2003	2004	2005
Dolnośląskie	,630	,483	,317	,246	,184	,672	,655	,592	,486	,379
Kujawsko-pomorskie	,671	,565	,416	,383	,375	,720	,561	,385	,357	,369
Lubelskie	,708	,663	,610	,591	,583	,814	,797	,689	,679	,663
Lubuskie	,678	,534	,375	,314	,278	,721	,629	,508	,503	,503
Łódzkie	,644	,536	,380	,478	,557	,666	,574	,514	,437	,374
Małopolskie	,536	,455	,388	,313	,237	,414	,344	,244	,221	,247
Mazowieckie	,739	,669	,579	,465	,370	,740	,736	,684	,488	,336
Opolskie	,510	,504	,475	,368	,303	,660	,473	,300	,264	,282
Podkarpackie	,486	,509	,527	,408	,321	,605	,539	,465	,436	,434
Podlaskie	,687	,690	,685	,576	,448	,700	,762	,797	,787	,763
Pomorskie	,322	,292	,257	,228	,216	,459	,366	,314	,300	,296
Śląskie	,635	,483	,317	,353	,416	,486	,413	,387	,402	,438
Świętokrzyskie	,691	,606	,467	,389	,344	,735	,709	,655	,626	,595
Warmińsko-mazurskie	,557	,556	,543	,584	,630	,709	,742	,747	,685	,614
Wielkopolskie	,467	,422	,366	,322	,302	,332	,319	,318	,232	,164
Zachodniopomorskie	,572	,537	,489	,369	,284	,539	,482	,418	,471	,523
Polska	,618	,518	,430	,378	,338	,660	,580	,486	,441	,399

Tabela A4-8. Wielkość indeksu skutków subiektywnych wykluczenia ze względu na grupy społeczne według województw w latach 2001-2005 (wiek)

Województwa	Wielkość indeksu skutków subiektywnych														
	16-24 lata					25-54 lata					55-59/64 lata				
	2001	2002	2003	2004	2005	2001	2002	2003	2004	2005	2001	2002	2003	2004	2005
Dolnośląskie	,455	,383	,319	,287	,245	,688	,651	,555	,429	,298	,736	,639	,397	,408	,417
Kujawsko-pomorskie	,523	,475	,361	,347	,327	,732	,637	,490	,497	,481	,466	,453	,444	,434	,422
Lubelskie	,517	,481	,392	,438	,475	,737	,713	,650	,662	,657	,830	,833	,750	,779	,699
Lubuskie	,328	,305	,271	,221	,187	,742	,645	,512	,470	,420	,633	,584	,444	,495	,528
Łódzkie	,538	,503	,379	,454	,528	,667	,625	,555	,531	,500	,629	,522	,362	,568	,683
Małopolskie	,596	,420	,255	,189	,164	,491	,437	,362	,312	,269	,673	,665	,580	,591	,522
Mazowieckie	,556	,514	,413	,329	,253	,751	,737	,673	,529	,399	,644	,716	,716	,623	,521
Opolskie	,313	,370	,467	,389	,335	,676	,558	,405	,404	,384	,382	,507	,590	,411	,258
Podkarpackie	,520	,479	,398	,354	,314	,531	,508	,479	,444	,393	,656	,627	,537	,446	,342
Podlaskie	,593	,584	,566	,481	,400	,679	,756	,816	,732	,599	,785	,770	,678	,630	,510
Pomorskie	,204	,291	,393	,280	,186	,443	,334	,254	,249	,239	,437	,384	,391	,388	,412
Śląskie	,410	,334	,185	,241	,279	,632	,551	,461	,478	,483	,440	,342	,288	,328	,377
Świętokrzyskie	,399	,454	,517	,505	,454	,701	,673	,628	,586	,533	,669	,653	,603	,509	,379
Warmińsko-mazurskie	,505	,575	,645	,593	,507	,612	,676	,719	,691	,628	,583	,518	,338	,434	,548
Wielkopolskie	,416	,346	,310	,261	,213	,471	,435	,411	,354	,291	,381	,430	,491	,353	,268
Zachodniopomorskie	,430	,416	,349	,288	,231	,559	,579	,582	,490	,415	,459	,482	,464	,462	,464
Polska	,491	,435	,353	,308	,274	,661	,591	,523	,465	,411	,683	,610	,522	,517	,493

Tabela A4-9. Wielkość wskaźnika subiektywnych skutków materialnych wykluczenia ze względu na grupy społeczne według województw w latach 2001-2005 (mężczyźni/kobiety)

Województwa	Wielkość wskaźnika subiektywnych skutków materialnych									
	mężczyźni					kobiety				
	2001	2002	2003	2004	2005	2001	2002	2003	2004	2005
Dolnośląskie	,833	,711	,539	,398	,284	,896	,708	,464	,345	,271
Kujawsko-pomorskie	,528	,545	,547	,534	,513	,923	,813	,607	,522	,449
Lubelskie	,974	,933	,827	,780	,725	,970	,844	,572	,590	,579
Lubuskie	,493	,583	,681	,461	,284	,775	,776	,675	,623	,559
Łódzkie	,636	,592	,508	,483	,471	,824	,673	,396	,516	,653
Małopolskie	,757	,574	,363	,269	,224	,701	,559	,364	,275	,193
Mazowieckie	,887	,744	,585	,355	,214	,989	,904	,626	,527	,419
Opolskie	,277	,238	,252	,149	,115	,478	,323	,200	,138	,119
Podkarpackie	,782	,668	,536	,413	,307	,743	,697	,658	,479	,317
Podlaskie	,795	,815	,804	,763	,699	,755	,749	,678	,579	,429
Pomorskie	,146	,093	,074	,049	,024	,108	,036	,023	,021	,036
Śląskie	,346	,258	,187	,180	,193	,422	,270	,134	,200	,267
Świętokrzyskie	,756	,733	,660	,521	,418	,924	,832	,613	,648	,661
Warmińsko-mazurskie	,415	,637	,869	,781	,628	,676	,561	,445	,525	,593
Wielkopolskie	,491	,401	,319	,145	,048	,149	,170	,215	,113	,048
Zachodniopomorskie	,676	,655	,551	,361	,203	,852	,705	,429	,366	,328
Polska	,657	,555	,446	,335	,230	,767	,574	,382	,324	,288

Tabela A4-10. Wielkość wskaźnika subiektywnych skutków materialnych wykluczenia ze względu na grupy społeczne według województw w latach 2001-2005 (miasto/wieś)

Województwa	Wielkość wskaźnika subiektywnych skutków materialnych									
	miasto					wieś				
	2001	2002	2003	2004	2005	2001	2002	2003	2004	2005
Dolnośląskie	,614	,461	,323	,237	,158	,988	,959	,853	,787	,699
Kujawsko-pomorskie	,707	,660	,592	,587	,565	,796	,637	,453	,371	,290
Lubelskie	,645	,536	,352	,393	,419	,996	,966	,866	,828	,781
Lubuskie	,554	,490	,390	,284	,186	,761	,859	,855	,859	,858
Łódzkie	,574	,460	,322	,424	,500	,801	,747	,652	,571	,470
Małopolskie	,525	,503	,476	,298	,136	,731	,542	,300	,337	,398
Mazowieckie	,801	,677	,505	,400	,328	,955	,880	,717	,539	,358
Opolskie	,299	,317	,323	,208	,150	,531	,379	,256	,158	,123
Podkarpackie	,480	,547	,578	,367	,206	,855	,744	,601	,623	,648
Podlaskie	,736	,649	,540	,474	,393	,759	,835	,845	,849	,836
Pomorskie	,079	,053	,039	,032	,032	,249	,163	,151	,105	,091
Śląskie	,522	,315	,163	,218	,294	,295	,274	,281	,294	,340
Świętokrzyskie	,733	,632	,462	,387	,311	,889	,861	,781	,799	,815
Warmińsko-mazurskie	,245	,263	,311	,380	,484	,790	,841	,886	,807	,716
Wielkopolskie	,267	,235	,229	,100	,044	,378	,391	,388	,219	,106
Zachodniopomorskie	,566	,511	,432	,241	,119	,940	,840	,597	,688	,755
Polska	,553	,447	,336	,275	,224	,824	,713	,605	,554	,483

Tabela A4-11. Wielkość wskaźnika subiektywnych skutków materialnych wykluczenia ze względu na grupy społeczne według województw w latach 2001-2005 (wiek)

Województwa	Wielkość indeksu skutków subiektywnych														
	16-24 lata					25-54 lata					55-59/64 lata				
	2001	2002	2003	2004	2005	2001	2002	2003	2004	2005	2001	2002	2003	2004	2005
Dolnośląskie	,524	,401	,329	,259	,175	,884	,804	,687	,538	,411	,864	,838	,575	,628	,687
Kujawsko-pomorskie	,323	,346	,403	,473	,552	,856	,795	,712	,731	,740	,582	,598	,631	,432	,286
Lubelskie	,897	,688	,372	,445	,558	,894	,875	,838	,799	,752	1,000	,985	,781	,754	,710
Lubuskie	,354	,403	,465	,320	,218	,756	,776	,737	,679	,598	,615	,640	,534	,529	,521
Łódzkie	,649	,602	,397	,625	,802	,680	,660	,610	,614	,616	,802	,487	,200	,321	,464
Małopolskie	,858	,622	,316	,195	,139	,663	,559	,457	,382	,325	,805	,693	,501	,430	,349
Mazowieckie	,633	,556	,484	,356	,239	,941	,874	,729	,590	,443	,966	,914	,601	,489	,381
Opolskie	,631	,596	,530	,290	,195	,495	,441	,392	,367	,330	,230	,206	,194	,086	,034
Podkarpackie	,609	,545	,440	,275	,165	,747	,733	,698	,602	,503	,494	,448	,413	,381	,385
Podlaskie	,556	,504	,454	,456	,448	,774	,798	,812	,711	,604	,872	,758	,502	,476	,481
Pomorskie	,064	,082	,128	,087	,059	,297	,195	,141	,136	,132	,199	,138	,136	,120	,108
Śląskie	,100	,131	,169	,139	,126	,583	,496	,423	,439	,466	,503	,259	,126	,182	,264
Świętokrzyskie	,593	,576	,552	,540	,482	,833	,825	,797	,756	,721	,742	,726	,510	,404	,323
Warmińsko-mazurskie	,279	,424	,640	,592	,523	,705	,720	,742	,707	,660	,352	,300	,259	,426	,621
Wielkopolskie	,233	,198	,224	,164	,123	,528	,505	,485	,329	,220	,161	,232	,473	,246	,104
Zachodniopomorskie	,489	,462	,430	,315	,192	,862	,802	,641	,495	,393	,510	,543	,595	,412	,274
Polska	,477	,424	,340	,277	,220	,748	,673	,588	,518	,438	,766	,592	,393	,358	,326

Tabela A4-12. Wielkość wskaźnika subiektywnych skutków społecznych wykluczenia ze względu na grupy społeczne według województw w latach 2001-2005 (mężczyźni/kobiety)

Województwa	Wielkość wskaźnika subiektywnych skutków społecznych									
	mężczyźni					kobiety				
	2001	2002	2003	2004	2005	2001	2002	2003	2004	2005
Dolnośląskie	,386	,386	,372	,438	,475	,540	,603	,640	,563	,420
Kujawsko-pomorskie	,443	,438	,385	,541	,704	,417	,391	,372	,443	,519
Lubelskie	,517	,540	,557	,629	,694	,534	,591	,654	,724	,781
Lubuskie	,454	,378	,284	,395	,495	,739	,665	,476	,498	,487
Łódzkie	,281	,286	,346	,481	,672	,467	,340	,256	,362	,477
Małopolskie	,476	,429	,400	,463	,510	,437	,354	,286	,405	,546
Mazowieckie	,413	,462	,509	,468	,403	,548	,502	,467	,528	,587
Opolskie	,499	,560	,561	,634	,704	,587	,540	,356	,527	,656
Podkarpackie	,330	,406	,524	,544	,562	,327	,347	,340	,459	,593
Podlaskie	,456	,629	,723	,714	,679	,455	,635	,784	,716	,593
Pomorskie	,326	,353	,387	,440	,521	,247	,237	,228	,324	,410
Śląskie	,467	,426	,362	,530	,683	,453	,415	,409	,595	,774
Świętokrzyskie	,440	,425	,395	,553	,717	,498	,427	,324	,406	,496
Warmińsko-mazurskie	,367	,515	,634	,786	,829	,683	,645	,568	,727	,851
Wielkopolskie	,454	,379	,306	,332	,401	,377	,361	,318	,392	,462
Zachodniopomorskie	,252	,293	,372	,509	,626	,282	,377	,471	,570	,647
Polska	,408	,428	,449	,524	,597	,501	,463	,422	,503	,584

Tabela A4-13. Wielkość wskaźnika subiektywnych skutków społecznych wykluczenia ze względu na grupy społeczne według województw w latach 2001-2005 (miasto/wieś)

Województwa	Wielkość wskaźnika subiektywnych skutków społecznych									
	miasto					wieś				
	2001	2002	2003	2004	2005	2001	2002	2003	2004	2005
Dolnośląskie	,550	,507	,435	,452	,448	,286	,436	,578	,598	,568
Kujawsko-pomorskie	,443	,412	,385	,481	,615	,457	,428	,384	,561	,787
Lubelskie	,498	,524	,550	,696	,813	,510	,595	,633	,669	,694
Lubuskie	,653	,530	,411	,432	,476	,601	,519	,385	,525	,677
Łódzkie	,412	,379	,336	,585	,756	,307	,238	,240	,267	,302
Małopolskie	,594	,520	,450	,516	,563	,267	,241	,248	,348	,480
Mazowieckie	,573	,493	,428	,519	,601	,302	,424	,546	,449	,398
Opolskie	,609	,622	,601	,662	,710	,562	,472	,415	,547	,716
Podkarpackie	,246	,386	,549	,587	,633	,370	,382	,388	,479	,583
Podlaskie	,505	,646	,755	,671	,576	,395	,532	,625	,682	,736
Pomorskie	,272	,271	,262	,346	,446	,349	,344	,385	,475	,589
Śląskie	,532	,490	,386	,560	,721	,215	,325	,436	,646	,830
Świętokrzyskie	,474	,397	,320	,449	,589	,539	,511	,445	,579	,652
Warmińsko-mazurskie	,564	,566	,580	,825	,957	,558	,598	,639	,697	,727
Wielkopolskie	,595	,546	,417	,484	,549	,090	,152	,245	,274	,319
Zachodniopomorskie	,315	,417	,510	,591	,655	,216	,238	,282	,458	,621
Polska	,507	,471	,445	,545	,637	,357	,382	,399	,477	,558

Tabela A4-14. Wielkość wskaźnika subiektywnych skutków społecznych wykluczenia ze względu na grupy społeczne według województw w latach 2001-2005 (wiek)

Województwa	Wielkość indeksu skutków subiektywnych														
	16-24 lata					25-54 lata					55-59/64 lata				
	2001	2002	2003	2004	2005	2001	2002	2003	2004	2005	2001	2002	2003	2004	2005
Dolnośląskie	,242	,266	,309	,370	,410	,459	,537	,587	,596	,587	,483	,468	,288	,351	,428
Kujawsko-pomorskie	,366	,495	,510	,502	,509	,518	,465	,411	,555	,716	,291	,234	,193	,364	,586
Lubelskie	,043	,284	,489	,488	,484	,459	,522	,584	,661	,739	,491	,537	,477	,694	,774
Lubuskie	,388	,345	,262	,311	,362	,611	,594	,550	,567	,603	,366	,378	,305	,439	,568
Łódzkie	,213	,194	,179	,451	,692	,470	,452	,438	,550	,636	,556	,495	,287	,538	,619
Małopolskie	,482	,351	,321	,349	,402	,478	,470	,444	,507	,565	,352	,636	,716	,783	,651
Mazowieckie	,391	,414	,440	,402	,382	,444	,502	,530	,577	,630	,219	,410	,596	,601	,610
Opolskie	,193	,335	,415	,481	,541	,643	,617	,544	,689	,772	,617	,728	,761	,676	,574
Podkarpackie	,282	,430	,544	,604	,650	,194	,357	,486	,511	,553	,638	,633	,507	,501	,480
Podlaskie	,552	,535	,473	,494	,512	,400	,598	,743	,718	,636	,496	,560	,496	,498	,472
Pomorskie	,063	,217	,398	,389	,392	,387	,402	,386	,476	,570	,220	,207	,272	,331	,443
Śląskie	,481	,294	,178	,449	,624	,529	,532	,507	,649	,776	,407	,410	,321	,447	,552
Świętokrzyskie	,219	,243	,333	,466	,523	,540	,533	,496	,619	,721	,359	,424	,461	,467	,494
Warmińsko-mazurskie	,507	,585	,569	,602	,573	,390	,560	,666	,828	,909	,450	,502	,307	,496	,671
Wielkopolskie	,534	,400	,303	,328	,361	,390	,416	,401	,477	,536	,637	,625	,310	,400	,472
Zachodniopomorskie	,376	,433	,342	,446	,534	,287	,390	,477	,542	,605	,229	,359	,470	,495	,525
Polska	,364	,355	,360	,426	,494	,467	,488	,500	,590	,654	,566	,518	,457	,539	,618

Tabela A4-15. Wielkość wskaźnika subiektywnych skutków psychologicznych wykluczenia ze względu na grupy społeczne według województw w latach 2001-2005 (mężczyźni/kobiety)

Województwa	Wielkość wskaźnika subiektywnych skutków psychologicznych									
	mężczyźni					kobiety				
	2001	2002	2003	2004	2005	2001	2002	2003	2004	2005
Dolnośląskie	,488	,452	,431	,269	,139	,516	,614	,697	,467	,278
Kujawsko-pomorskie	,466	,434	,399	,365	,348	,765	,755	,759	,540	,356
Lubelskie	,705	,709	,677	,458	,312	,888	,909	,933	,747	,477
Lubuskie	,536	,569	,637	,470	,364	,799	,817	,833	,632	,484
Łódzkie	,577	,578	,587	,463	,388	,722	,713	,693	,548	,442
Małopolskie	,423	,368	,346	,220	,109	,533	,501	,514	,384	,307
Mazowieckie	,412	,492	,599	,346	,166	,806	,792	,774	,503	,278
Opolskie	,416	,471	,565	,375	,239	,665	,669	,694	,491	,345
Podkarpackie	,505	,625	,757	,440	,211	,758	,811	,900	,592	,314
Podlaskie	,549	,563	,594	,353	,184	,792	,819	,871	,614	,388
Pomorskie	,251	,259	,292	,189	,127	,453	,435	,434	,265	,138
Śląskie	,357	,380	,415	,287	,205	,573	,626	,700	,527	,412
Świętokrzyskie	,433	,545	,646	,333	,124	,706	,749	,789	,569	,402
Warmińsko-mazurskie	,391	,472	,563	,432	,332	,771	,816	,859	,605	,357
Wielkopolskie	,388	,326	,302	,217	,142	,431	,515	,630	,394	,219
Zachodniopomorskie	,259	,294	,342	,237	,166	,679	,661	,624	,473	,388
Polska	,447	,459	,491	,312	,192	,700	,715	,742	,514	,348

Tabela A4-16. Wielkość wskaźnika subiektywnych skutków psychologicznych wykluczenia ze względu na grupy społeczne według województw w latach 2001-2005 (miasto/wieś)

Województwa	Wielkość wskaźnika subiektywnych skutków psychologicznych									
	miasto					wieś				
	2001	2002	2003	2004	2005	2001	2002	2003	2004	2005
Dolnośląskie	,466	,402	,393	,248	,132	,519	,713	,834	,583	,293
Kujawsko-pomorskie	,517	,506	,515	,375	,305	,831	,794	,705	,503	,396
Lubelskie	,751	,763	,795	,529	,368	,810	,861	,884	,612	,366
Lubuskie	,615	,630	,659	,480	,362	,806	,811	,816	,581	,365
Łódzkie	,595	,612	,642	,504	,420	,738	,676	,645	,416	,259
Małopolskie	,575	,514	,467	,328	,231	,363	,344	,333	,214	,136
Mazowieckie	,589	,584	,571	,350	,199	,743	,761	,782	,463	,225
Opolskie	,474	,569	,697	,465	,326	,617	,539	,434	,255	,167
Podkarpackie	,632	,684	,773	,472	,244	,576	,697	,875	,469	,244
Podlaskie	,568	,597	,621	,372	,182	,641	,730	,855	,654	,443
Pomorskie	,303	,317	,346	,210	,118	,316	,309	,321	,237	,207
Śląskie	,529	,523	,550	,389	,278	,525	,500	,507	,377	,326
Świętokrzyskie	,583	,607	,629	,363	,190	,612	,717	,822	,527	,299
Warmińsko-mazurskie	,576	,605	,646	,444	,328	,705	,792	,807	,550	,301
Wielkopolskie	,440	,432	,448	,292	,166	,309	,329	,383	,230	,120
Zachodniopomorskie	,499	,505	,512	,330	,225	,297	,345	,475	,385	,330
Polska	,545	,536	,546	,353	,235	,634	,635	,654	,406	,259

Tabela A4-17. Wielkość wskaźnika subiektywnych skutków psychologicznych wykluczenia ze względu na grupy społeczne według województw w latach 2001-2005 (wiek)

Województwa	Wielkość indeksu skutków subiektywnych														
	16-24 lata					25-54 lata					55-59/64 lata				
	2001	2002	2003	2004	2005	2001	2002	2003	2004	2005	2001	2002	2003	2004	2005
Dolnośląskie	,385	,353	,340	,247	,149	,521	,550	,582	,418	,215	,838	,821	,786	,613	,391
Kujawsko-pomorskie	,477	,408	,319	,259	,178	,622	,612	,602	,528	,392	,670	,704	,748	,721	,584
Lubelskie	,387	,354	,326	,227	,139	,709	,753	,806	,604	,361	,989	,985	,942	,826	,513
Lubuskie	,318	,312	,293	,223	,158	,715	,706	,707	,542	,331	,795	,841	,877	,803	,641
Łódzkie	,332	,352	,386	,308	,233	,657	,625	,605	,495	,336	,663	,719	,812	,797	,730
Małopolskie	,340	,286	,211	,141	,091	,465	,468	,500	,381	,211	,705	,699	,742	,668	,568
Mazowieckie	,282	,327	,365	,234	,113	,614	,630	,648	,463	,244	,755	,834	,901	,734	,450
Opolskie	,399	,418	,422	,309	,160	,592	,602	,618	,517	,403	,641	,644	,650	,513	,337
Podkarpackie	,361	,420	,455	,315	,147	,558	,630	,704	,505	,280	,819	,911	,943	,785	,411
Podlaskie	,471	,477	,487	,292	,111	,530	,626	,724	,499	,227	,868	,851	,818	,698	,474
Pomorskie	,163	,270	,365	,239	,106	,427	,410	,412	,326	,208	,599	,601	,644	,480	,269
Śląskie	,139	,213	,305	,249	,192	,561	,568	,590	,474	,306	,579	,663	,790	,664	,425
Świętokrzyskie	,177	,313	,429	,254	,054	,596	,646	,692	,489	,220	,799	,792	,782	,645	,436
Warmińsko-mazurskie	,321	,398	,482	,322	,122	,582	,618	,647	,545	,410	,833	,794	,727	,553	,348
Wielkopolskie	,325	,329	,335	,210	,079	,529	,522	,533	,394	,217	,594	,665	,842	,594	,337
Zachodniopomorskie	,236	,236	,240	,169	,117	,496	,504	,522	,377	,197	,545	,619	,705	,620	,505
Polska	,326	,338	,358	,239	,120	,572	,581	,602	,455	,271	,749	,781	,833	,694	,487

Tabela A4-18. Wielkość wskaźników cząstkowych subiektywnych skutków materialnych wykluczenia według województw w latach 2001-2005

Województwa	Wielkość wskaźnika cząstkowego									
	ocena materialnego poziomu życia					zadowolenie z sytuacji finansowej rodziny				
	2001	2002	2003	2004	2005	2001	2002	2003	2004	2005
Dolnośląskie	,975	,873	,481	,367	,266	,911	,671	,418	,241	,139
Kujawsko-pomorskie	,709	,582	,380	,354	,329	,962	,886	,772	,646	,557
Lubelskie	1,000	,949	,797	,911	,937	1,000	,949	,797	,658	,544
Lubuskie	,810	,899	,924	,848	,696	,392	,620	,899	,633	,405
Łódzkie	,747	,671	,570	,595	,608	,494	,481	,456	,595	,785
Małopolskie	,684	,633	,557	,291	,190	,924	,747	,443	,342	,228
Mazowieckie	,987	,886	,494	,253	,139	,987	,810	,380	,304	,165
Opolskie	,772	,304	,127	,114	,101	,253	,266	,278	,089	,025
Podkarpackie	,544	,468	,405	,342	,278	,975	,937	,835	,532	,329
Podlaskie	,646	,861	,962	,785	,418	,468	,684	,823	,709	,519
Pomorskie	,000	,038	,076	,051	,025	,127	,063	,051	,038	,013
Śląskie	,228	,152	,089	,165	,241	,430	,316	,177	,190	,215
Świętokrzyskie	,506	,519	,532	,392	,316	,848	,861	,873	,759	,570
Warmińsko-mazurskie	,823	,722	,658	,734	,835	,203	,367	,506	,582	,722
Wielkopolskie	,215	,203	,177	,063	,013	,101	,152	,291	,076	,000
Zachodniopomorskie	,759	,620	,456	,443	,430	,608	,696	,734	,354	,114
Polska	,633	,481	,342	,266	,228	,633	,532	,430	,329	,215

Tabela A4-18. cd. Wielkość wskaźników cząstkowych subiektywnych skutków materialnych wykluczenia według województw w latach 2001-2005

Województwa	Wielkość wskaźnika cząstkowego									
	zadowolenie z obecnych dochodów rodziny					zadowolenie z warunków mieszkaniowych				
	2001	2002	2003	2004	2005	2001	2002	2003	2004	2005
Dolnośląskie	,949	,709	,354	,190	,127	,924	,835	,785	,646	,519
Kujawsko-pomorskie	,937	,911	,823	,747	,646	,797	,633	,430	,342	,228
Lubelskie	,975	,899	,671	,582	,481	1,000	,848	,418	,494	,544
Lubuskie	,418	,620	,873	,506	,266	,911	,671	,304	,266	,241
Łódzkie	,962	,835	,519	,684	,810	,734	,506	,329	,253	,165
Małopolskie	1,000	,886	,532	,456	,329	,722	,405	,177	,190	,203
Mazowieckie	,987	,785	,380	,342	,228	,987	,937	,899	,823	,709
Opolskie	,304	,241	,215	,076	,013	,316	,215	,089	,038	,000
Podkarpackie	,848	,797	,722	,494	,367	,810	,759	,620	,468	,354
Podlaskie	,772	,734	,696	,608	,570	,949	,861	,684	,570	,443
Pomorskie	,101	,063	,051	,038	,025	,152	,063	,013	,025	,051
Śląskie	,468	,278	,139	,152	,165	,380	,278	,101	,127	,139
Świętokrzyskie	,924	,861	,633	,595	,544	,962	,886	,747	,658	,557
Warmińsko-mazurskie	,203	,392	,557	,658	,759	,772	,696	,608	,532	,456
Wielkopolskie	,316	,291	,253	,089	,000	,582	,392	,291	,114	,076
Zachodniopomorskie	,405	,430	,443	,177	,114	,975	,873	,595	,481	,367
Polska	,747	,506	,405	,316	,203	,835	,684	,418	,380	,329

Tabela A4-18. cd. Wielkość wskaźników cząstkowych subiektywnych skutków materialnych wykluczenia według województw w latach 2001-2005

Województwa	Wielkość wskaźnika cząstkowego				
	zadowolenie z poziomu dostępnych dóbr i usług				
	2001	2002	2003	2004	2005
Dolnośląskie	,658	,532	,392	,278	,177
Kujawsko-pomorskie	,911	,759	,519	,582	,671
Lubelskie	,949	,937	,924	,823	,696
Lubuskie	,772	,734	,620	,570	,481
Łódzkie	,899	,684	,354	,456	,557
Małopolskie	,494	,253	,101	,063	,051
Mazowieckie	,962	,886	,709	,468	,215
Opolskie	,316	,342	,367	,380	,418
Podkarpackie	,722	,595	,506	,329	,203
Podlaskie	,975	,848	,608	,747	,797
Pomorskie	,076	,038	,025	,013	,000
Śląskie	,405	,266	,139	,228	,291
Świętokrzyskie	1,000	,873	,430	,544	,633
Warmińsko-mazurskie	,861	,835	,810	,646	,443
Wielkopolskie	,152	,241	,304	,165	,089
Zachodniopomorskie	,987	,785	,190	,127	,114
Polska	,772	,595	,430	,329	,253

Tabela A4-19. Wielkość wskaźników cząstkowych subiektywnych skutków społecznych wykluczenia według województw w latach 2001-2005

Województwa	Wielkość wskaźnika cząstkowego									
	liczba przyjaciół					poczucie, że jest się kochanym i darzonym zaufaniem				
	2001	2002	2003	2004	2005	2001	2002	2003	2004	2005
Dolnośląskie	,114	,278	,456	,646	,861	,608	,696	,772	,468	,228
Kujawsko-pomorskie	,152	,367	,570	,772	,962	,747	,342	,013	,101	,329
Lubelskie	,038	,241	,430	,633	,848	,987	,899	,684	,671	,646
Lubuskie	,076	,304	,532	,759	,949	,975	,620	,278	,241	,177
Łódzkie	,025	,228	,418	,658	,911	,354	,152	,051	,203	,418
Małopolskie	,051	,253	,481	,684	,886	,557	,430	,304	,127	,038
Mazowieckie	,000	,215	,443	,620	,823	,570	,494	,481	,367	,215
Opolskie	,165	,329	,468	,671	,899	,785	,848	,911	,506	,266
Podkarpackie	,013	,203	,405	,608	,810	,949	,886	,722	,759	,797
Podlaskie	,139	,342	,519	,696	,873	,835	,924	,937	,658	,392
Pomorskie	,089	,266	,506	,747	,975	,734	,443	,165	,076	,000
Śląskie	,063	,316	,544	,734	,924	,873	,405	,025	,291	,633
Świętokrzyskie	,127	,354	,557	,709	,835	1,000	,861	,595	,456	,380
Warmińsko-mazurskie	,190	,392	,595	,785	,987	,823	,709	,582	,810	,962
Wielkopolskie	,101	,291	,494	,722	,937	,063	,114	,253	,190	,139
Zachodniopomorskie	,177	,380	,582	,797	1,000	,089	,316	,519	,532	,544
Polska	,063	,266	,519	,722	,911	,671	,494	,405	,405	,367

Tabela A4-19. cd. Wielkość wskaźników cząstkowych subiektywnych skutków społecznych wykluczenia według województw w latach 2001-2005

Województwa	Wielkość wskaźnika cząstkowego									
	poczucie osamotnienia					poczucie bycia dyskryminowanym				
	2001	2002	2003	2004	2005	2001	2002	2003	2004	2005
Dolnośląskie	,899	,595	,203	,367	,494	,671	,861	,987	,772	,278
Kujawsko-pomorskie	,823	,456	,114	,430	,797	,152	,456	,747	,835	,949
Lubelskie	1,000	,924	,671	,848	,962	,203	,380	,544	,633	,734
Lubuskie	,734	,532	,354	,468	,633	,911	,759	,443	,266	,127
Łódzkie	,329	,253	,165	,519	,886	,582	,253	,051	,165	,304
Małopolskie	,620	,228	,000	,101	,342	,329	,418	,506	,722	,823
Mazowieckie	,608	,392	,266	,443	,722	,709	,696	,684	,595	,481
Opolskie	,987	,759	,316	,684	,873	,962	,886	,785	,899	,975
Podkarpackie	,241	,405	,646	,506	,481	,025	,089	,101	,215	,354
Podlaskie	,709	,835	,949	,810	,696	,139	,646	,937	,848	,797
Pomorskie	,544	,291	,038	,127	,304	,038	,177	,392	,494	,557
Śląskie	,089	,152	,190	,570	,911	,468	,342	,228	,658	,873
Świętokrzyskie	,582	,380	,215	,557	,861	,114	,076	,013	,190	,532
Warmińsko-mazurskie	,747	,772	,785	,937	,975	,608	,570	,519	,924	1,000
Wielkopolskie	,658	,278	,013	,051	,076	,810	,620	,291	,367	,405
Zachodniopomorskie	,418	,177	,025	,063	,139	,000	,063	,241	,316	,430
Polska	,658	,405	,228	,418	,696	,418	,456	,519	,608	,671

Tabela A4-20. Wielkość wskaźników cząstkowych subiektywnych skutków psychologicznych wykluczenia według województw w latach 2001-2005

Województwa	Wielkość wskaźnika cząstkowego									
	ocena całego dotychczasowego życia					poczucie szczęścia				
	2001	2002	2003	2004	2005	2001	2002	2003	2004	2005
Dolnośląskie	,316	,291	,253	,228	,190	,177	,443	,759	,418	,152
Kujawsko-pomorskie	,557	,494	,418	,456	,481	,430	,481	,519	,380	,215
Lubelskie	1,000	,911	,734	,810	,848	,949	,975	,987	,962	,899
Lubuskie	,722	,544	,380	,506	,633	,873	,823	,785	,722	,658
Łódzkie	,861	,709	,392	,405	,443	,532	,608	,671	,797	,911
Małopolskie	,203	,177	,152	,101	,089	,367	,203	,139	,127	,114
Mazowieckie	,608	,671	,759	,620	,519	,570	,646	,747	,506	,228
Opolskie	,823	,468	,241	,215	,165	,886	,848	,810	,684	,544
Podkarpackie	,747	,772	,785	,570	,354	,304	,595	,835	,494	,190
Podlaskie	,873	,975	,987	,899	,797	,696	,924	1,000	,937	,709
Pomorskie	,038	,051	,063	,025	,013	,051	,063	,101	,038	,000
Śląskie	,696	,430	,304	,278	,266	,253	,291	,342	,405	,468
Świętokrzyskie	,684	,658	,646	,582	,532	,392	,557	,772	,620	,456
Warmińsko-mazurskie	,937	,949	,962	,924	,886	,316	,633	,861	,734	,582
Wielkopolskie	,114	,127	,139	,076	,000	,013	,076	,165	,089	,025
Zachodniopomorskie	,835	,595	,367	,342	,329	,241	,278	,354	,329	,266
Polska	,608	,494	,392	,354	,316	,367	,481	,557	,443	,253

Tabela A4-20. cd. Wielkość wskaźników cząstkowych subiektywnych skutków psychologicznych wykluczenia według województw w latach 2001-2005

Województwa	Wielkość wskaźnika cząstkowego														
	skłonności samobójcze					pragnienie życia					depresja psychiczna				
	2001	2002	2003	2004	2005	2001	2002	2003	2004	2005	2001	2002	2003	2004	2005
Dolnośląskie	,329	,658	,886	,671	,405	,025	,253	,595	,532	,481	,716	,566	,427	,216	,037
Kujawsko-pomorskie	,899	,734	,494	,620	,684	,051	,241	,506	,759	,886	,839	,738	,615	,301	,105
Lubelskie	,759	,785	,797	,532	,266	,215	,418	,848	,937	1,000	1,000	,987	,969	,473	,201
Lubuskie	1,000	,987	,975	,962	,949	,152	,392	,911	,873	,861	,782	,735	,669	,312	,104
Łódzkie	,823	,633	,392	,468	,608	,165	,367	,797	,899	,987	,803	,792	,771	,364	,159
Małopolskie	,316	,152	,076	,114	,177	,063	,291	,620	,671	,696	,641	,551	,487	,253	,080
Mazowieckie	,810	,835	,848	,342	,038	,127	,342	,785	,722	,646	,805	,718	,618	,297	,079
Opolskie	,101	,418	,772	,519	,278	,089	,304	,608	,734	,810	,770	,713	,614	,303	,112
Podkarpackie	,646	,861	,937	,557	,089	,177	,430	,975	,962	,924	,856	,874	,885	,376	,119
Podlaskie	,873	,696	,481	,228	,025	,013	,278	,709	,633	,570	,868	,859	,844	,382	,152
Pomorskie	,190	,063	,000	,013	,051	,000	,190	,380	,468	,557	,430	,442	,457	,221	,035
Śląskie	,139	,291	,506	,544	,582	,076	,266	,544	,823	,949	,648	,612	,593	,261	,038
Świętokrzyskie	,430	,722	,911	,595	,203	,101	,228	,456	,519	,658	,807	,822	,803	,348	,052
Warmińsko-mazurskie	,304	,709	,924	,747	,443	,139	,329	,494	,582	,684	,894	,820	,711	,334	,111
Wielkopolskie	,215	,241	,253	,165	,127	,038	,316	,747	,772	,835	,573	,502	,447	,216	,010
Zachodniopomorskie	,570	,456	,354	,367	,380	,114	,203	,354	,405	,443	,454	,483	,514	,284	,144
Polska	,519	,557	,595	,430	,266	,114	,342	,620	,734	,810	,783	,701	,646	,307	,092

Bibliografia

A. Książki i artykuły

Africa Tomas (2003), *Social Statistics in the Development Agenda: Two Cases for Relevance and Sustainability,* Paper presented at the Expert Group Meeting on Setting the Scope of Social Statistics, United Nations, New York, 6-9 May 2003.

Alvarez R., Lutterman K.G. et. al. (1979), *Discrimination in Organisations*, San Francisco/Washington/London: Jossey-Bass Publishers.

Anand S., Sen A. (1994), *Human Development Index: Methodology and Measurment*, United Nations Development Programme Occasional Paper 12, Human Development Report Office, Human Development Report Office, New York.

Anand S., Sen A. (1995), *Gender Inequality in Human Development: Theories and Measurement*, United Nations Development Programme Occasional Paper 19, Human Development Report Office, New York.

Arrijn P., Feld S., Nayer A. (1998), *Discrimination in access to employment on grounds of foreign origin: the case of Belgium*, Geneva, ILO: http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/imp/imp23e.pdf

Balcerzak-Paradowska B., Chłoń-Domińczak A., Fultz E., Kotowska I.E., Olejniczuk-Merta A., Steinhilber S., Topińska I., Wóycicka I. (2003), *Kobiety i mężczyźni w reformach systemu zabezpieczenia społecznego w Polsce*, (*Women and Men in Reforms of Social Security System in Poland*) – in Polish, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Warszawa.

BAMF (2006), *Migration, Integration und Asyl in Zahlen*, Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.

Bauböck R. (1995), *The integration of immigrants*, Wien.

Battese G.E., Harter R.M., Fuller W.A. (1988), *An error-component model for prediction of county crop areas using survey and satellite data*, Journal of the American Statistical Association, 83, 401, pp. 28-36.

Bender S., Seifert W. (1996), *Zuwanderer auf dem Arbeitsmarkt: Nationalitäten- und geschlechterspezifische Unterschiede* in Zeitschrift für Soziologie 25,6:473-495.

Berger-Schmitt R., Noll H.H. (2000), *Conceptual Framework and Structure of a European System of Social Indicators: Towards a European System of Social Reporting and Welfare Measurement*, EU Reporting Working Paper No. 9.

Berger Y., Skinner C. (2003), *Variance estimation for a low income proportion*, Applied Statistics, 52 (4), pp 457-468.

Beskid L. (1999), *Analiza skali, dynamiki i społecznego rozkładu procesów pauperyzacji i marginalizacji*, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych.

Betki G., Verma V. (2004), *A methodology for the Study of Multi-dimensional Aspects of Poverty and Depravation*, [In:] „Proceedings, IAOS-IASS Joint Conference", Invited Paper Section, Amman.

Betti G., Verma V. (2006), *Approximate variance estimates of poverty measures for the application of EBLUP for small-area estimation*, Working Paper n. 57, Dipartimento di Metodi Quantitativi, Università di Siena.

Blackwell (2001), *Dictionary of Social Policy*, Oxford.

Bohnke P. (2001), *Nothing left to loose? Poverty and Social exclusion in comparison. Empirical evidence on Germany*, Social Science Research Center Berlin.

Bohnke P. (forthcoming), *Patterns of social integration and exclusion*, [w:] Alber, J. Fahey, T., Saraceno, C. (eds.) *Social conditions of the enlarged Europe*, Routledge, Berlin.

Borys T. (2005a), *Istota i rozwój analizy przyczynowo-skutkowej z wykorzystaniem wskaźników* (w:) „Gospodarka a środowisko – Prace Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu" pod red. T. Borysa, nr 5, Wrocław.
Borys T. (red.) (2005b), *Wskaźniki zrównoważonego rozwoju*, wyd. Ekonomia i Środowisko, Warszawa.
Borys T., Rogala P. (2004b), *Moduł wskaźnikowy w audytach zrównoważonego rozwoju*, (w:) *Taksonomia – klasyfikacja i analiza danych – teoria i zastosowania* pod red. K. Jajugi i M. Walesiaka, Wyd. Akademii Ekonomicznej, nr 11, Wrocław.
Bovenkerk F. (1995), *Discrimination against migrant workers and ethnic minorities in access to employment in the Netherlands*, Geneva, ILO: http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/imp/imp04.pdf
Brähler E., Decker O. (2006), *Deutsche Befindlichkeiten – Ergebnisse einer repräsentativen Befragung in Ost- und Westdeutschland 2006*. Representative study for the Friedrich Ebert Stiftung: http://www.unileipzig.de/~medpsy/pdf/deutsche_befindlichkeiten_2006.pdf
Bukowski M., Kowal P., Lewandowski P., Zawistowski J. (2006), *Struktura i poziom wydatków i dochodów SFP a sytuacja na rynku pracy* (*Structure and Level of Public Sector Expenditure and Income and Situation on the Labour Market*) – in Polish, Narodowy Bank Polski, Warszawa 2006
Bukowski M., Kowal P., Lewandowski P., Zawistowski J. (2006*), Struktura i poziom wydatków i dochodów SFP a sytuacja na rynku pracy*, Narodowy Bank Polski, Warszawa 2006.
Burt R. (1995), *Structural holes. The social structure of competition*, Harvard University Press.
Bussmann K., Werle M. (2004), *Kriminalität - Standortfaktor für betriebliche Entscheidungen? Dies.: Fremdenfeindlichkeit und rechte Gewalt: Standortnachteil Ost.*, [In:] Neue Kriminalpolitik 3, 90-99.
Butrym M. (2001), *Marginalizacja społeczno-polityczna mieszkańców byłych PGR. Testowanie hipotezy* [w:] „Polityka Społeczna" nr 8.
Butterwegge C. et al. (1997), *Rechtsextremisten in Parlamenten. Forschungsstand, Fallstudien, Gegenstrategien*, Opladen.
Cele i dążenia życiowe Polaków, (2006) CBOS, Warszawa, kwiecień.
Cheli B., Lemmi A. (1995), *A Totally Fuzzy and Relative Approach to the Multdiimensional Analysis of Poverty*, *„Economic Notes"*.
Ciechański J. (2002), *Strategia integracji społecznej Unii Europejskiej*, [w:] „Polityka Społeczna" nr 11-12.
Çinar D., Hofinger C., Waldrauch H. (1995), *Integrationsindex: Zur Rechtlichen Integration von Ausländern in ausgewählten europäischen Ländern*, Wien.
Coleman J. (1988), *Social capital in the creation of human capital*, [w:] The American Journal of Sociology, Vol. 94, Supplement: Organizations and Institutions: Sociological and Economic Approaches to the Analysis and Social Structure, ss. 95-120.
Commission of the European Communities (2001a), *A sustainable Europe for a better world: a European Union strategy for sustainable development*, Communication from the Commision.COM (2001) 264 final.
Commission of the European Communities (2001b), *Ten years after Rio: Preparing for the World Summit on Sustainable Development in 2002*, Communication from the Commission to the Council and European Parliament.COM (2001) 53 final, Brussels, 6.2.2001.
Commission of the European Communities (2001c), *Towards a global partnership for sustainable development*, Communication from the Commision to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. COM(2002) 82 final, Brussels, 13.2.2002.
Commission of the European Communities (2003), *The World Summit on Sustainable Development one year on: implementing our commitments*, Communication from the Commision to the Council and European Parliament, COM(2003) 829 final, Brussels, 23.12.2003.
Commission of the European Communities (2005a), *On the review of the Sustainable Development Strategy – A platform for action*, Communication from the Commision to the Council and European Parliament, Brussels, 13.12.2005 COM(2005).
Commission of the European Communities (2005b), *The review of the EU Sustainable Development Strategy: Initial Stocktacking and Future Orientations*, COM (2005) 37 final.
Commission of the European Communities (2005c), *The Social Agenda*, Communication from the Commission, COM(2005) 33 final, Brussels, 9.2.2005.

Commission of the European Communities (2005d), W*orking together for growth and jobs Further steps in implementing the revised Lisbon strategy*, Communication to the Spring European Council. COM (2005) 24, Brussels, 02.02.2005
Commission of the European Communities (2006a), *Annual Progress Report on Growth and Jobs. Time to Move Up A Gear*, Brussels.
Commission of the European Communities (2006b), *Evaluation of the open method of coordination for social protection and social inclusion*, A synthesis of replies by Member States and other actors to an evaluation questionnaire on the Open Method of Coordination in the fields of social inclusion and adequate and sustainable pensions, Commission Staff Working Document. Brussels, 8.3.2006 SEC(2006) 345.
Commission of the European Communities (2006c), *Implementation and update reports on 2003-2005 NAPS/Inclusion and update reports on 2004-2006 NAPS/Inclusion*, Commission Staff Working Document {COM(2006) 62 final}, Brussels, 23.3.2006 SEC(2006) 410.
Commission of the European Communities (2006d), *Working together, working better: A new framework for the open coordination of social protection and inclusion policies in the European Union*, Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, COM (2006) 44 final, Brussels, 8.2.2006.
Co jest w życiu najważniejsze? (2006), CBOS, maj.
Core Set of EEA Indicators, (2002), EEA, Copenhagen, October.
Council of Europe – HDSE (1998), *Opportuinty and Risk: Trends in Social Exclusion*.
Council of Europe (2005), *Concerted development of social cohesion indicators. Methodological guide*.
Council of the European Union (2002), *Fight against poverty and social exclusion: common objectives for the second round of National Action Plans – Endorsement*, The Social Protection Committee to: Coreper/Council (Employment, Social Policy, Health and Consumer Affairs), Brussels, 25 November 2002.
Council of the European Union (2004), *Joint report by the Commission and the Council on social inclusion*, Council (Employment, Social Policy, Health and Consumer Affairs) to: European Council.
Council of the European Union (2006a), *Annex to the draft Joint Report on Social Protection and Social Inclusion – Country Profiles*, Brussels, 28 February 2006.
Council of the European Union (2006b), *Joint Report on Social Protection and Social Inclusion*, Brussels, 13 March 2006.
Council of the European Union (2006 c), *Review of the EU Sustainable Development Strategy (EU SDS)* – Renewed Strategy, 10117/06.
Czapiński J., Panek T. (2006), *Diagnoza społeczna 2005 – warunki i jakość życia Polaków*, Vizja-Press &IT, Warszawa; http://www.diagnoza.com
Czapiński J. (2002), *Dlaczego reformatorzy tracą poparcie społeczne*, [w:] K. Skarżyńska (red.), „Podstawy psychologii politycznej" (s. 324-343) Poznań, Zysk i S-ka.
Czapiński J. (2004), *Ekonomiczne przesłanki i efekty dobrostanu psychicznego*, [w:] T. Tyszka (red.), „Psychologia ekonomiczna"(s. 192-242) Gdańsk, Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne.
Czapiński J. (2006), *The adaptation to social change: for whom the third republic of Poland is mother, for whom it is a step-mother*, [in:] A. Golec & K. Skarzynska (Eds.), *Understanding Social Change: Political Psychology in Poland*, Nova Publichers.
Daly M. (2002), *Dostęp do praw społecznych w Europie*, Rada Europy (raport będący podstawą dla Zrewidowanej Strategii Spójności Społecznej RE).
Danish Refugee Council (DRC) (2000), *Legal and Social Conditions for Asylum Seekers and Refugees in Western European Countries*, www.flygntning.dk
Davy U. (Ed.) (2001), *Rechtliche Regelungen im europäischen Vergleich*, Frankfurt/m.
Deklaracja i Program Działań Światowego Szczytu Rozwoju Społecznego (1997), Kopenhaga, 6-12 marca 1995, UNDP, Warszawa.
Dokumenty końcowe konferencji Narodów Zjednoczonych „Środowisko i Rozwój", (1998), Rio de Janeiro, 3-14 czerwca 1992, wyd. IOŚ, Warszawa
Domański, H. (2002), *Ubóstwo w społeczeństwach postkomunistycznych*, Instytut Spraw Publicznych.
Dostęp do praw społecznych w Europie (2002), Raport przygotowany przez Mary Daly, Queen's University, Belfast we współpracy z Grupą Redakcyjną Raportu na temat Dostępu do Praw

Społecznych (CS-ASR) przyjęty przez Europejski Komitet Spójności Społecznej (CDCS) podczas 8. sesji (Strasburg, 28-30 maja 2002).
Duchow J., Spieß K. (2006), *Flüchtlings- und Asylrecht. Mit dem neuen Zuwanderungsgesetz und den europäischen Regelungen*, 2. Aufl. München, Beck.
Dustmann C., Fabbri F., Preston I., Wadsworth J. (2002), *Labour Market Performance of Immigrants in the UK, in Migrants in the UK: Their Characteristics and Labour Market Outcomes and Impacts. London*, Crown or, Home Office Online Report 05/03 http://www.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs2/rdsolr0503.pdf
Dziewięcka-Bokun L. (2002), *Unia Europejska przeciw biedzie i ekskluzji społecznej*, [w:] E. Tarkowska (red.) „Przeciw biedzie", Oficyna Naukowa.
Dziewięcka-Bokun L. (2003), *Ekskluzja społeczna – istota, przyczyny*, [w:] B. Rysz-Kowalczyk, B. Szatur-Jaworska, „Wokół teorii polityki społecznej", Aspra-Jr.
Egger T. (2003), *Integration und Arbeit. Handlungsfelder, Akteure und Ansatzpunkte zur Besserstellung von Ausländerinnen und Ausländern auf dem Schweizer Arbeitsmarkt*, Bern. Summary: http://www.buerobass.ch/pdf/2003/EKA%20Integration%20und%20Arbeit_ZF_dt.pdf
EUMC (2003), *Migrants, Minorities and Employment. Exclusion, Discrimination and Anti-Discrimination in 15 Member States of the European Union*, Vienna, EUMC.
EUMC (2004), *Migrants, Minorities, and Education. Documenting Discrimination and Integration in 15 Member States of the European Union*, Vienna: EUMC
EUMC (2005), *Migrants, Minorities, and Housing: Exclusion, Discrimination and Anti-Discrimination in 15 Member States of the European Union*, Vienna, EUMC.
EUMC (2006), *Migrants' experiences of racism and xenophobia in 12 EU member states. Pilot study*, Vienna.
European Commission (1995), *The social exclusion indicators: Problematic issues*, Collective paper from Seminar on 'Social exclusion indicators' held in Brussels, May 1995.
European Commission (2005a), *Joint Report on Social Protection and Social Inclusion, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities* Unit E2, EC, Brussels.
European Commission (2005b), *Measuring progress towards a more sustainable Europe. Sustainable development indicators for the European Union*, Data 1990-2005.
European Commission (2006), P*ortfolio of overarching indicators and streamlined social inclusion, pensions, and health portfolios, Employment, Social Affairs and Equal Opportunities* DG Social protection and social integration Social and demography analysis Brussels, 7 June 2006
European Communities (1997), *Measuring progress towards a more sustainable Europe*, EUROSTAT, Luxembourg. European Communities (2001) *Measuring progress towards a more sustainable Europe – proposed indicators for sustainable development*, Data 1980-99, EUROSTAT, Luxembourg.
European Communities (2002), *Joint Inclusion Report*, Luxembourg: European Commission Directorate-General for Employment and Social Affairs Unit EMPL/E.2
European Communities (2003), *Working together at local level for more and better jobs for all*, Luxembourg, Office for Official publications of the European Communities
EU Member States experiences with sustainable development indicators (2003), Office of Official Publications of the European Communities, Luxembourg.
European Common Indicators. Towards a Local Sustainability Profile (2003), Ancora Arti Grafiche, Mediolan.
Extracts from presidency conclusions on the Lisbon Strategy by theme (2003), European Councils: Lisbon to Thessaloniki.
Fay R.E., Herriot R.A. (1979), *Estimates of income for small places: an application of James-Stein procedure to census data*, Journal of the American Statistical Association, 74, pp. 269-277.
Fay R.E., Herriot R.A. (1979), *Estimates of income for small places: an application of James-Stein procedure to census data*, Journal of the American Statistical Association, 74, pp. 269-277.
Feagin J.R., Booher Feagin C.B. (1986) [1978], *Discrimination American Style – Institutional Racism and Sexism*, Florida, Malabar
Feenema M., Tillie J. (2001), *Civic community, political participation and political trust of ethnic groups*, Connections 24 (1): 26-41.
Fichter M., R. Stöss, B. Zeuner (2005), *Ausgewählte Ergebnisse des Forschungsprojekts „Gewerkschaften und Rechtsextremismus"*, Ergebnispapier zum Workshop "Gewerkschaften

und Rechtsextremismus" im Gewerkschaftshaus des DGB Landesbezirks Berlin-Brandenburg, Berlin, Online document:
http://www.polwiss.fu-berlin.de/projekte/gewrex/Downloads/Ergebnispapier-Workshop.pdf
Fight against poverty and social exclusion: common objectives for the second round of National Action Plans1 – Endorsement The Social Protection Committee SOC 470 4110 (2000) (annex 1 Objectives in the fight against poverty and social exclusion).
Finnish indicators for sustainable development (2004), Finnish Environment Institute, Helsinki.
Frazer Hugh (2004), *Identifying synergies & differences between the EU's Social Inclusion Process and the UNDP's MDG Agenda*, paper presented UNDP Workshop on social inclusion, Vilnius 26th April.
Frieske K.W. (red.) (1999), *Marginalność i procesy marginalizacji*, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych.
Frieske K.W. (2002), *Dynamika koncepcji marginalizacji społecznej* [w:] *Polityka Społeczna* nr 11-12.
Frieske K.W. (red.) (2004), *Utopie inkluzji. Sukcesy i porażki programów reintegracji społecznej*, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa.
Gallie D. Paugam S. (2002), *Social Precarity and Social Integration Report for the European Commission*.
Gartnar E. (2005), *Statystyczne modele struktury przyczynowości zjawisk ekonomicznych*, Wyd. AE Katowice.
Gerber B. (2004), *Die Asylrechtsharmonisierung in der Europäischen Union*, Frankfurt/M. Peter Lang.
Goldberg A., Mourinho D., Kulke U. (1995), *Labour market discrimination against foreign workers in Germany*, Geneva: ILO.
http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/imp/imp07e.pdf
Grootaert C., van Bastelaer T. (2002), *Understanding and Measuring Social Capital: A Multi-Disciplinary Tool for Practitioners*, Washington DC, The World Bank.
Grootaert C., Narayan D., Nyhan Jones V., Woolcock M. (2003), *Integrated Questionnaire for the Measurement of Social Capital*, The World Bank Social Capital Thematic Group, June 2003.
Global Employment Trends 2004 (2004a), ILO, Genewa.
Global Monitoring Report 2004 Policies and Actions for Achieving the Millennium Development Goals and Related Outcomes. (2004b), The World Bank, Washington DC.
Gore Ch., Figueiredo J.B. (2003), *Wykluczenie społeczne i polityka przeciwdziałania ubóstwu*, [w:] „Problemy Polityki Społecznej" nr 5.
Gosh M., Rao J.N.K. (1994), *Small Area Estimation: An Appraisal (with discussion)*, „Statistical Science", 9 (1), 55-93.
Górniak K. (2004), *Organizacje społeczne przeciw wykluczeniu społecznemu i ich beneficjenci*, [w:] Gliński P., Lewenstein B., Siciński A. (red.), „Samoorganizacja społeczeństwa polskiego: III sektor i wspólnoty lokalne w jednoczącej się Europie", Wydawnictwo IFiS PAN.
Grewiński M. (2002), *Europejska Strategia Przeciwdziałania Wykluczeniu Społecznemu i Inicjatywa Wspólnotowa EQUAL jako nowe instrumenty integracji społecznej Unii Europejskiej*, [w:] „Niepełnosprawność i Rehabilitacja", Instytut Rozwoju Służb Społecznych, rok II nr 3, lipiec-wrzesień.
Guide to Monitoring Target 11: Improving the lives of 100 million slum dwellers, (2004), UN-HABITAT, Nairobi.
Handbook on Social Indicators. Studies In Methods, (1989), Series F, no. 49, UN New York.
Handerson C.R. (1950), *Estimation of Genetic Parameters*, Annals of Mathematical Statistics, 21, pp. 309-310.
Hartigan J.A. (1975), *Clustering Algorithms*, Wiley, New Jork.
Health and the Millennium Development Goals (2005), WHO Geneve.
Hills J., Le Grand J., Piachaud D. (2002), „Understanding Social Exclusion", Oxford University Press.
Huber B., Schindlmayr T., Zelenev S. (2005), *Inclusive Policy Processes*, DESA Discussion Paper, (revised first draft).
Human Development Report (1993), *People's Participation*, United Nations Development Programme, New York, Oxford University Press.
Human Development Report (1994), *New dimensions of human security*, United Nations Development Programme, New York, Oxford University Press.
Human Development Report (1997), *Human Development to Eradicate Poverty*, United Nations Development Programme, New York, Oxford University Press.
Human Development Report (2003), *Millennium Development Goals: A compact among nations to end human poverty*, United Nations Development Programme, New York, Oxford University Press.

Human Development Report (2005), *International cooperation at a crossroads: Aid, trade and security in an unequal world*, United Nations Development Programme, New York.
Human security report, UNDP 2003.
Indicators of Sustainable Development: Methodology Sheets (1996a), Department for Policy Coordination and Sustainable Development, United Nation, New York, April-May.
Indicators for monitoring the implementation of the Millennium Development Goals (2004), Report of the Secretary-General, UN Statistical Commission.
Indicators of Sustainable Development – Framework and Methodologies (1996), United Nations, New York.
Indicators of Sustainable Development – Review and Assessment (2005), Paper prepared for the United Nations Division for Sustainable Development (UNDSD) expert meeting (New York, 13-15 December 2005) UNDSD.
Indicators of Sustainable Development: Guidelines and Methodologies (1997), A pilot study following methodology of the United Nation Commission on Sustainable Development, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg.
Investing in development. A practical plan to achieve the Millenium Development Goals (2005), UN Millenium Project, New York.
Integrationsverket. 2006. Rasism och främlings.entlighet i Sverige - Antisemitism och islamofobi 2005, Norrköpping.
Ivanov A. (2006), *Applicability to Social Inclution monitoring at local level* (on) „HDI and poverty measurements disaggregation" UNDP.
Ivanov A. (red.) (2006), *At Risk: Roma and the Displaced in South-East Europe*, UNDP, Bratislava.
Jäger S., Januschek F. (Eds.) (1992), *Der Diskurs des Rassismus*, Osnabrück. Osnabrücker Beiträge zur Sprachtheorie (OBST).
UNDP Johnston R. (2004), *The Millennium Development Goals monitoring framework*, paper presented at workshop on aligning the European Union Social Inclusion Process and the Millennium Development Goals, Vilnius, 26-27 April.
Joint Report on Social Protecion and Social Inclucion 2005 (2005), EC Bruksela, March.
Jóźwiak J., Kotowska I.E., Kowalska A. (2000), *Procesy demograficzne, rynek pracy, edukacja*, [w:] „Ekonomiczne i społeczne efekty edukacji", Warszawa, Instytut Problemów Współczesnej Cywilizacji.
Kackar R.N., Harville D.A. (1984), *Approximation for standard errors of estimators for fixed and random effects in mixed models*, „Journal of the American Statistical Association", 79, pp. 853-862.
Kish L. (1965), *Survey Sampling*, New York, Wiley.
Korzeniewska K. (2002), *Biedni (i) emeryci: o ekonomicznej zależności biednych rodzin od pomocy z zewnątrz i o <<underclass po polsku>>*, [w:] K. Korzeniewska, E. Tarkowska (red.) „Lata tłuste, lata chude… Spojrzenia na biedę w społecznościach lokalnych", Wydawnictwo Instytutu Filozofii i Socjologii PAN.
Korzeniowski K. (2002), *Utrata i poszukiwanie społeczno- politycznego sensu. Anomia i paranoja polityczna*, [w:] Skarżyńska K. (red.), *Podstawy psychologii politycznej*, Poznań.
Kotowska I.E. (2002), *Zmiany modelu rodziny. Polska-kraje europejskie*, Polityka Społeczna nr 4.
Kowalak T. (1998), *Marginalność i marginalizacja społeczna*, Dom Wydawniczy Elipsa.
Kwaśniewski K. (2000), *Marginalność etniczna i narodowa*, [w:] *Sprawy Narodowościowe*, zeszyt 16-17.
Laskowska-Otwinowska J. (2002), *Elementy kultury romskiej jako źródło marginalizacji i bogacenia się Romów polskich*, [w:] K. Korzeniewska, E. Tarkowska (red.), „Lata tłuste, lata chude… Spojrzenia na biedę w społecznościach lokalnych", Wydawnictwo Instytutu Filozofii i Socjologii PAN.
Lemmi et al., (2005), *Regional indicators to reflect social exclusion and poverty*, Komisja Europejska.
Lepianka D. (2002), *Czym jest wykluczenie społeczne? Wprowadzenie do europejskich debat na temat ekskluzji*, [w:] „Kultura i Społeczeństwo" nr 4.
Magda I., Zawistowski J. (pending publication), *On the road to convergence?* The disparities among Polish regional labour markets
Mahler F. (1996), *Marginality and maldevelopment* [w:] J.Danecki (red.), „Insights into maldevelopment", Uniwersytet Warszawski, Warszawa.
Marks-Bielska R. (2003), *Marginalizacja społeczno-ekonomiczna w świetle polskiej literatury przedmiotu – lata 90*. [w:] „Polityka Społeczna" nr 3.
Mayes D.G., Berghman J., Salais R. (red.) (2001), *Social Exclusion and European Policy*, Edward Elgar.

Measuring progress towards a more sustainable Europe – proposed indicators for sustainable development. Data 1980-99 (2001), European Communities, EUROSTAT, Luxembourg.
Mejer L. (2000), *Social exclusion in the EU member states. Statistics in Focus*, Theme three, March 2000.
Migration und Gesundheit: *Perspektiven der Gesundheitsförderung in einer multikulturellen Gesellschaft Fachtagung am 19./20*. November 1999: http://www.dhmd.de/forum-wissenschaft/fachtagung02/ft02.htm
Millenium Report (2000), United Nations Secretary – General Kofi Anan. United Nations, New York.
Millennium Development Goal Indicators Database (2005), UN Statistics Division – UNSD, New York, http://millenniumindicators.un.org/unsd/mi/mi_goals.asp
Moss Ph., Tilly Ch. (2001), *Stories Employers Tell: Race, Skill, and Hiring in America*, New York, Russel Sage Foundation.
Muffels R., Tsakloglou P., Mayes D.G (red.) (2002), *Social Exclusion in European Welfare States*, Edward Elgar.
Muras M., *Wykluczenie społeczne a integracja społeczna* (2005), UNDP Warszawa (raport dla MPiPS).
National Research Council (1998), *Small-Area Estimates of School-Age Children in Poverty*, Washington DC, National Academy Press (ISBN 0-309-6045-1).
Niesporek A., Wódz K. (2003), *Grupy zmarginalizowane. Przedsiębiorczość społeczna. Praca socjalna*, [w:] T. Kaźmierczak, M. Rymsza (red.), „W stronę aktywnej polityki społecznej", Instytut Spraw Publicznych.
OECD Annual Report 2005 (2005), OECD, Paris.
Oliwa-Ciesielska M. (2002) *Marginalizujący charakter instytucji pomocy społecznej a pomoc bezdomnym*, [w:] „Praca Socjalna", Instytut Rozwoju Służb Społecznych, nr 3.
Opportuinity and Risk: Trends in Social Exclusion (1998), Council of Europe – HDSE.
Ostrowska A., Sikorska J. (1996), *Syndrom niepełnosprawności w Polsce. Bariery integracji*, Wydawnictwo IFiS PAN.
Ostrowska A., Sikorska J. (2001), *Wymiary marginalizacji osób niepełnosprawnych (lata 1993 i 1999)*, [w:] „Problemy Polityki Społecznej", tom III.
Pammer C. (2000), *Möglichkeiten der MigrantInnen zur gesundheitlichen Versorgung*, Diplomarbeit an der Akademie für Sozialarbeit des Landes Steiermark, Wintersemester 1999/2000.
Panek T. (2006), *Multidimensional Fuzzy Relative Poverty Dynamic Measures in Poland*; [In:] A. Lemmi i G. Betti (Eds.), „Fuzzy Set Approach to Multidimensional Poverty Measurement". Springer Science – Business Media, LLC, New York.
Pelinka A., Amesberger H., Halbmayr B. (2000), *Integrationsindikatoren: Zur Nachhaltigkeit von Integrationspolitik*.
Perceptions of social integration and exclusion in an enlarged Europe (2004), European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.
Percy-Smith J. (red.) (2000), *Policy Responses to Social Exclusion*, Open University Press.
Phelps E. S., (2000), *The importance of inclusion and the power of job subsidies to increase it*, OECD Economic Studies No. 31/II.
Pintér L., Hardi P. and Bartelmus P. (2005), *Indicators of Sustainable Development: Proposals for a Way Forward,* Discussion Paper Prepared under a Consulting Agreement on behalf of the UN Division for Sustainable Development, paper prepared for the United Nations Division for Sustainable Development (UNDSD) expert meeting (New York, 13-15 December 2005).
PLS Ramboll (2000), *Directorate General for Justice and Home Affair - Study on the legal framework and administrative practices in the Member States of the European Communities regarding reception conditions for persons seeking international protection*. Final Report A: Comparative analysis of reception conditions for persons seeking protection in the Member States of the European Union.
PLS Ramboll, 2000, *Directorate General for Justice and Home Affair – Study on the legal framework and administrative practices in the Member States of the European Communities regarding reception conditions for persons seeking international protection*, Final Report B: Reception conditions for persons seeking protection in the Member States of the European Union - 15 country profiles.
Pöchhacker F. (1997), *Kommunikation mit Nichtdeutschsprachigen in Wiener Gesundheits- und Sozialeinrichtungen*, Department for Health Planning, Vienna.

Poverty 3 Final Report. Poverty and Social Exclusion-Old issues – new approaches (1994), Community Programme to foster economic and social integration of the least privileged groups, Thessaloniki.
Poza rządami, ponad granicami. Deklaracje Programu Johns Hopkins International Fellows In Philantropy, (2004) Warszawa.
Prada M.A. de, Actis W., Pereda C., Pérez Molina R. (1996), *Labour market discrimination against migrant workers in Spain*, Geneva, ILO: http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/imp/imp09e.pdf
Preliminary list of Sustainable Development Indicators (2004), Revision 2 (30.01.2004), European Commission, EUROSTAT, Luxembourg.
Promoting Social Inclusion and Tackling Health Inequalities in Europe – An Overview of Good Practices from the Health Field (2004), Ingrid Stegeman and Caroline Costongs EuroHealth-Net, December.
Psyk-Piotrowska E. (2001), *Pauperyzacja, ubóstwo czy marginalizacja środowisk popegeerowskich*, [w:] W. Warzywoda-Kruszyńska, E. Kośmicki, H. Januszek (red.), „Bieda na wsi na tle globalnych przemian społeczno-gospodarczych w Polsce", Akademia Rolnicza im. A. Cieszkowskiego w Poznaniu.
Putnam, R.D. with Leonardi, R. & Nanetti, R.Y. (1993), *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey.
Raport o rozwoju społecznym. Rozwój obszarów wiejskich (2000), Wydawnictwo UNDP: Warszawa.
Raport o rozwoju społecznym. Polska w drodze do globalnego społeczeństwa informacyjnego (2002), Wydawnictwo UNDP, Warszawa.
Rao J.N.K (2003), *Small Area Estimation*, Wiley, London.
Räthzel N. (1997), *Gegenbilder. Nationale Identitäten durch Konstruktion von Anderen*, Opladen. Leske & Budrich.
Report on Indicators in the field of poverty and social exlusion (2001), Social Proteciont Committee, UE October.
Rogala P. (2003a), *Audyt lokalny jako nowy instrument zarządzania zrównoważonym rozwojem*, [w:] *Zarządzanie zrównoważonym rozwojem* pod red. T. Borysa, Wyd. Ekonomia i Środowisko, Białystok.
Rogala P. (2003b), *Audyt zrównoważonego rozwoju jako narzędzie wspomagające inicjowanie i funkcjonowanie partnerstw międzysektorowych*, „Finanse Komunalne" nr 4.
Rogers G., Gore Ch., Figueiredo J.B. (red.) (1995), *Social Exclusion: Rhetoric Reality Responses*, International Labour Organization (International Institute for Labour Studies).
Room G. (red.) (1995), *Beyond the Threshold. The Measurement and Analysis of Social Exclusion*", Policy Press.
Room G. (1999), *Social exclusion, solidarity and the challenge of globalizatio*n, [w:] International Journal of Social Welfare, vol. 3, s. 166-174.
Rossa J. (1999), *Wymiary marginalizacji*, [w:] „Problemy Polityki Społecznej. Studia i Dyskusje", Komitet Nauk o pracy i Polityce Społecznej PAN, tom I.
Schulte B. (1999), *Reformy zabezpieczenia społecznego w Europie, pkt 4.7 Ubóstwo i wykluczenie społeczne*, [w:] „Referaty na VI Kongres Prawa Pracy i Zabezpieczenia Społecznego", Wydawnictwo Scholar.
Scott W. (2004), *Tracking Human Development*, UNDP, Bratislava.
*Second European Round Table on Poverty and Social Exclusion***:** *The role of the family in promoting social inclusion* (2003), Torino – Italy, 16-17 October 2003, Organised by the Italian Presidency of the European Union With the support of the European Commission.
Seifert W. (1992), *Die zweite Ausländergeneration in der Bundesrepublik* in Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 44,4: 677-696.
Seifert W. (1994), *Berufliche und ökonomische Mobilität ausländischer Arbeitnehmer – Längsschnittanalyen mit dem Sozio-Ökonomischen Panel* in Die Integration ausländischer Arbeitnehmer in den Arbeitsmarkt. Ed. by H. Werner und W. Seifert. Nürnberg. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit, S. 7-84.
Studiedienst van de Vlaamse Regering (2004), *Volwassen anderstalige nieuwkomers in het Vlaamse Gewest*. Aantallen, profielen en beleidsaandachtspunten. Stativaria 29.
Sen A. (1999), *Rozwój i wolność*, Poznań, Zysk i S-ka.
Silver H. (1994), *Social exclusion and social solidarity: three paradigms*, International Labour Review, vol 133, no 5-6, ss. 531-578.

Soysal Y. (1994), *Limits of Citizenship: Migrants and Postnational in Europe*, Chicago, The University of Chicago.
Society at a Glance 2005 (2005), OECD, Paris.
Soszyńska O. (2004), *Walka z ubóstwem i wykluczeniem społecznym w ramach otwartej metody koordynacji*, [w:] „Polityka Społeczna" nr 10.
Strategia lizbońska – oceny i rekomendacje (2003), pod red. J. Szomburga, Polskie Forum Strategii Lizbońskiej, Warszawa, marzec.
Sustainable Development – Round Table on Sustainable Development. Sustaining Whose Development? International Effects on National Actions (2003), OECD, Paris, 16-19 November.
Sustainable Europe for a better world: the European Union Sustainable Development Strategy (2001), Communication from the Commission The European Commission, Brussels 15th May.
Szarffenberg R. (2005), *Marginalizacja i wykluczenie społeczne*, Wykłady www.ips.uw.edu.pl/rszarfr.szarfenberg, @uw.edu.pl. Uniwersytet Warszawski Instytut Polityki Społecznej.
Szukiełojć-Bieńkuńska A. (2002), *Przygotowanie GUS do prezentowania wskaźników społecznego wykluczenia proponowanych przez Unię Europejską*, Warszawa GUS.
The EU Sustainable Development Strategy. A framework for indicators (2004), Pascal Wolf – Eurostat E5. Seventh Meeting of the ESS Task Force on Methodological Issues for SDI. SDI Workshop, Stockholm, 9-11 February.
The Millennium Development Goals Report (2005), UNSD, United Nations Statistics Division, http://unstats.un.org/unsd/mi/pdf/MDG%20Book.pdf
Tokarska-Biernacik K. (2003), *Wspólnotowa polityka społeczna,* Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej Warszawa.
United States (1978), *An error profile: Employment as measured by the Current Population Survey*. Statistical Policy Working Paper, 3, Washington DC, OFSPS.
Urban Audit. Methodological Handbook. 2004 Edition (2004),Office for Official Publications of the European Communities, Luxemburg.
Verma V. (1992), *Sampling Errors in Household Surveys: A Technical Study*, New York, United Nations Department for Economic and Social Information and Analysis, (Statistical Division INT-92-P80-15E).
Verma V., Scott C., O'Muircheartaigh C. (1980), *Sample designs and sampling errors for the World Fertility Survey*, Journal of the Royal Statistical Society, series A vol. 143(4).
Verma V., Betti G. (2005), *Sampling Errors for Measures of Inequality and Poverty. Invited paper in Classification and Data Analysis 2005* – Book of Short Papers, pp. 175-179, CLADAG, Parma, 6-8 June 2005.
Verma V., Lę T. (1996), *An Analysis of Sampling Errors for the Demographic and Health Surveys*, International Statistical Review, 64(3), pp. 265-294.
W trosce o pracę, (2004), pod red. S. Golinowska, M. Boni; CASE, UNDP.
Więzi społeczne i współpraca z innymi ludźmi (2006), CBOS, Warszawa luty.
Włodarczyk C. (1999), *Zdrowie a wykluczenie społeczne. Z problemów europejskiej polityki społecznej*, [w:] „Problemy Polityki Społecznej. Studia i Dyskusje", Komitet Nauk o Pracy i Polityce Społecznej PAN, tom I.
Wrench J., Modood T. (2000), *The effectiveness of employment equality policies in relation to immigrants and ethnic minorities in the UK*, Report commissioned by the ILO, Geneva, IMP 38: http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/imp/imp38.pdf
Woolcock M. (1998), S*ocial capital and economic development: Toward a theoretical synthesis and policy framework*: Theory and Society -27:151-208 Kluwer Academic Publisher.
World Bank (2006), *Growth, Poverty and Inequality*.
World Bank (2006), *World Development Indicators* (WDI) publication is the World Bank's premier annual compilation of data about development.
World Bank (2004), *Global Monitoring Report 2004: Policies and Actions for Achieving the Millennium Development Goals and Related Outcomes*, The World Bank, Washington DC.
Wzór raportu z audytu zrównoważonego rozwoju (2003), UNDP Warszawa (materiał powielany Projektu Umbrella – UNDP).
Zatrudnienie socjalne. Informacja o regulacjach prawnych oraz standardy usług świadczonych przez Centra Integracji Społecznej (2004), Ministerstwo Polityki Społecznej, Warszawa czerwiec.
Zatrudnienie w Polsce 2005 (*Employment in Poland 2005*) – in Polish (2005), editor, Maciej Bukowski, Ministerstwo Gospodarki i Pracy, Warszawa 2005.

Zatrudnienie w Polsce 2005 (2005), M. Bukowski (red.), autorzy: A. Baranowska, M. Bukowski, A. Górski, P. Lewandowski, I. Magda, M. Sarzalska, J. Zawistowski, Ministerstwo Gospodarki i Pracy, Warszawa
Zatrudnienie w Polsce 2006 – Produktywność dla Pracy (*Employment in Poland 2006 – Productivity for Jobs*), editor, Maciej Bukowski (editor), Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2007.
Zmiany opinii o rynku pracy i bezpieczeństwie zatrudnienia (2006), CBOS wrzesień.

B. Dokumenty strategiczne, deklaracje i projekty

Europejska Agenda Społeczna przyjęta w grudniu 2000 roku na posiedzeniu Rady Europejskiej w Nicei.
Deklaracja i Program Działań Światowego Szczytu Rozwoju Społecznego (1997), Kopenhaga, 6-12 marca 1995, UNDP, Warszawa.
Krajowy Plan Działań na rzecz Integracji Społecznej (2004) – dokument przyjęty przez polski rząd 21.09.2004.
Narodowa Strategia Integracji Społecznej (2004) - polski dokument opracowany przez Zespół Zadaniowy do Spraw Reintegracji Społecznej z 2004 roku.
Pracując razem, pracując lepiej: Nowe ramy otwartej koordynacji polityk ochrony socjalnej i integracji społecznej w Unii Europejskiej (2005), Komunikat Komisji Wspólnot Europejskich Bruksela, COM.
Program Operacyjny – Kapitał Ludzki (2006), MPiPS, Warszawa.
Strategia Polityki Społecznej 2007-2013 (SPS), (2005) Warszawa (wersja z 1.07 2005).
Wspólnotowy Program Działań na Rzecz Walki z Wykluczeniem Społecznym na lata 2002-2006 (*Community Action Program to Combat Social Exclusion 2002-2006*) (2002) przyjęty na posiedzeniu Rady Europejskiej w styczniu 2002 roku.
Wspólne memorandum na rzecz integracji społecznej – Polska (2003), Bruksela (SEC).
Zrewidowana Strategia Spójności Społecznej (2004) (zatwierdzona przez Komitet Ministrów na 878 sesji zastępców Ministrów 31 marca 2004 r.), Europejski Komitet Spójności Społecznej (CDCS) Rada Europy Strasburg, 27 kwiecień.

C. Akty prawne

Ustawa z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (Dz.U. Nr 64, poz. 593, z późn. zm.).
Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r o zatrudnieniu socjalnym (Dz.U. Nr 122, poz. 1143 z późn. zm.).
Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. Nr 99, poz. 1001 z późn. zm.).
Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U. Nr 123, poz. 776, z późn. zm.).

D. Źródła danych

D.1. Dane statystyki publicznej
DANE BANKU DANYCH REGIONALNYCH (BDR)
WYDAWNICTWA GUS:

Gospodarstwa domowe i warunki życia

Budżet czasu ludności 2003/2004, (2005), GUS (wyd. co 5-10 lat).
Budżety gospodarstw domowych w 2005 r., (2006) GUS (wyd. roczne).
Gospodarstwa domowe i rodziny, (2003), M. Kałaska, NSP-GUS.
Ludność i gospodarstwa domowe związane z rolnictwem, (2003), M. Kałaska, NSP-GUS.
Ludność i gospodarstwa domowe. Stan i struktura społeczno-ekonomiczna, (2003), A. Maj, NSP-GUS.
Porównanie warunków życia ludności we Francji i w Polsce, (2000), Fall Macior, GUS.
Porównanie warunków życia w miastach europejskich (program Urban Audit II), (2005) GUS.
Sytuacja gospodarstw domowych w 2003 r. w świetle wyników badań budżetów gospodarstw domowych, (2004) GUS.
Warunki mieszkaniowe gospodarstw domowych i rodzin, (2003) NSP – GUS.
Warunki życia ludności Polski w latach 2004-2005, (2006), GUS (wyd. co 2 lata).

Warunki życia ludności w 2004 r., (2005), GUS (wyd. roczne).
Wskaźniki ubóstwa (w świetle badań budżetów gospodarstw domowych), (1997) A. Szukiełojć-Bieńkuńska, GUS.
Zróżnicowanie warunków życia ludności w Polsce w 2001 r.: raport analityczny z badania ankietowego, (2002), B. Lednicki, GUS.

Aktywność ekonomiczna ludności

Aktywność ekonomiczna ludności [2002] – województwo..., (2004) NSP-GUS [12 wydawnictw o kolejnych województwach).
Aktywność ekonomiczna ludności Polski w latach 1992-2004, (2005) GUS.
Aktywność ekonomiczna ludności Polski, GUS (wyd. kwartalne).
Aktywność ekonomiczna ludności związanej z rolnictwem, (2004) A. Cendrowska, NSP-GUS.
Wartości życiowe, (2006) CBOS, czerwiec.
Wybrane aspekty aktywności ekonomicznej ludności, (2005) A. Cendrowska, NSP-GUS.

Bezrobocie, zatrudnienie, wynagrodzenia

Aktywność zawodowa i bezrobocie w Polsce w 2002 r.: raport przygotowany na podstawie Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności przeprowadzonego w IV kwartale 2002 r., (2003) E. Rychlik i inni, GUS.
Bezrobocie rejestrowane, GUS (wyd. kwartalne).
Bezrobotni oraz stopa bezrobocia według powiatów, GUS (informacja miesięczna).
Estymacja danych z badania aktywności zawodowej ludności na poziomie powiatów dla lat 1995-2002, (2003), Cz. Bracha, GUS.
Miesięczne informacje o bezrobociu
Praca a obowiązki rodzinne w 2005 r., (2006), GUS (wyd. jednorazowe).
Praca nierejestrowana w Polsce w 2004 r., (2005) G. Marciniak, GUS (wyd. co kilka lat).
Struktura wynagrodzeń według zawodów w październiku 2004 r., (2005), A. Piwowarczyk, GUS, (wyd. co 2 lata).
Szanse ograniczenia bezrobocia w świetle perspektywicznego bilansu pracy oraz potrzeb modernizacji gospodarki polskiej, (2003), W. Sadowski, GUS.
Zatrudnienie i wynagrodzenia w gospodarce narodowej, GUS (wyd. kwartalne, w tym: emerytury, renty i zasiłki).

Ochrona zdrowia

Ochrona zdrowia w gospodarstwach domowych w 2003 r., (2004) M. Żyra, GUS.
Podstawowe dane z zakresu ochrony zdrowia w 2004 r., (2005), GUS (wyd. roczne).
Podstawowe dane z zakresu ochrony zdrowia w 2005 r., (2006), GUS, (wyd. roczne; w tym: podstawowe informacje o placówkach opiekuńczo-wychowawczych i rodzinach zastępczych.
Stan zdrowia ludności Polski w 2004 r., (2005), GUS (wyd. co kilka lat).
Stan zdrowia ludności Polski w przekroju terytorialnym w 2004 r., (2006), GUS (wyd. co kilka lat).
Wypadki przy pracy w 2005 r., (2006), GUS (wyd. roczne).

Niepełnosprawni

Osoby niepełnosprawne oraz ich gospodarstwa domowe, (2003) cz. I i cz. II, Z. Ogonowska-Musiatowicz, M. Chmielewski, NSP-GUS.
Osoby niepełnosprawne, ich gospodarstwa domowe oraz rodziny w latach 1988-2002, (2004) M. Kałaska, GUS.
Osoby niepełnosprawne na rynku pracy w 2000 roku: raport przygotowany na podstawie ankietowego badania modułowego przeprowadzonego w II kwartale 2000 r. w ramach Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności, (2001), S. Kostrubiec, GUS.

Oświata, kultura, turystyka

Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2005/2006, (2006), GUS (wyd. roczne).
Kultura w 2005 r., (2006), GUS (wyd. roczne).
Turystyka i wypoczynek w gospodarstwach domowych w 2005 r., (2006) GUS (wyd. co 3-5 lat).

Inne

Gospodarka mieszkaniowa w 2005 r., (2006),GUS wyd. roczne.

Infrastruktura komunalna w 2005 r., (2006), GUS wyd. roczne.

Kobiety i mężczyźni na rynku pracy, (2004) GUS.

Kobiety w Polsce, (2005), GUS (publikacja jednorazowa).

D.2. Dane administracyjne

Dane ministerstw, w tym Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwa Edukacji Narodowej.

E. Adresy internetowe i inne źródła

Centre for Analysis of Social Exclusion: sticerd.lse.ac.uk/case/

Centre for Research into Socially Inclusive Services: http://www.crsis.hw.ac.uk/

European Anti-Poverty Network: http://www.eapn.org/

European Federation of National Organisations Working with the Homeless: http://www.feantsa.org/

Fundacja Pomocy Wzajemnej Barka: http://www.barka.org.pl/Monitoring Poverty and Social Exclusion: http://www.poverty.org.uk/

Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale: www.social.gouv.fr/htm/point-sur/onpes/

Poverty and Social Exclusion Survey of Britain: www.bris.ac.uk/poverty/pse/

Serwis Ministerstwa Polityki Społecznej Działania na rzecz Integracji Społecznej: www.mps.gov.pl/integracja/

Serwis Zespołu Zadaniowego ds. Reintegracji Społecznej: www.mpips.gov.pl/reintegracja/ lub http://www.reintegracja.gov.pl/ (te strony przestały już działać)

Social Exclusion Unit: www.socialexclusionunit.gov.uk/

Social Inclusion Process in EU: europa.eu.int/comm/employment_social/soc-prot/soc-incl/index_en.htm