

Monika Klimowicz, Agnieszka Makarewicz-Marcinkiewicz
Małgorzata Michalewska-Pawlak, Dorota Moroń

Inwestycje społeczne

jako innowacyjna metoda zarządzania zmianą społeczną w kontekście regionalnym i krajowym w Polsce



Inwestycje społeczne
jako innowacyjna metoda
zarządzania zmianą społeczną
w kontekście regionalnym i krajowym
w Polsce

Inwestycje społeczne jako innowacyjna metoda zarządzania zmianą społeczną w kontekście regionalnym i krajowym w Polsce

Monika Klimowicz
Agnieszka Makarewicz-Marcinkiewicz
Małgorzata Michalewska-Pawlak
Dorota Moroń



Kraków 2018

© Copyright by individual authors, Wrocław 2018

Recenzenci:

dr hab. Rafał Riedel, prof. UO
dr hab. Joanna Szczepaniak-Sienniak

Opracowanie redakcyjne:

Hanna Antos

Projekt okładki:

Paweł Zechenter

Projekt współfinansowany z budżetu Samorządu Województwa Dolnośląskiego



**DOLNY
ŚLĄSK**

Projekt współfinansowany ze środków Uniwersytetu Wrocławskiego



Uniwersytet
Wrocławski

ISBN 978-83-7638-527-3
DOI: 10.12797./97883763852773

KSIĘGARNIA AKADEMICKA
ul. św. Anny 6, 31-008 Kraków
tel./faks: 12 431-27-43, 12 421 13 87
e-mail: akademicka@akademicka.pl

Księgarnia internetowa:
www.akademicka.pl

Spis treści

Wstęp	7
Rozdział 1. Zmiany społeczne jako wyzwanie dla rozwoju społecznego.....	17
1.1. Pojęcie zmiany społecznej.....	17
1.2. Rozwój społeczny.....	22
1.3. Źródła zmian społecznych.....	27
1.4. Zmiany społeczne w wymiarze krajowym i regionalnym w Polsce po 2004 roku.....	40
Rozdział 2. Inwestycje społeczne jako innowacyjna metoda zarządzania zmianami społecznymi	63
2.1. Geneza podejścia inwestycyjnego w polityce społecznej państw europejskich.....	63
2.2. Konceptualizacja pojęcia inwestycji społecznych	68
2.3. Innowacyjne inwestycje społeczne w kontekście efektywności zarządzania zmianami społecznymi.....	73
Rozdział 3. Realizacja inwestycji społecznych w modelu skandynawskim – przykład Szwecji	89
3.1. Inwestycyjna polityka społeczna w szwedzkim państwie dobrobytu	89
3.2. Wybrane przykłady inwestycji społecznych w Szwecji.....	94
Rozdział 4. Innowacyjne inwestycje społeczne na poziomie krajowym i regionalnym w Polsce	107
4.1. Rozwiązania proinwestycyjne w polskiej polityce społecznej na poziomie krajowym i regionalnym	107
4.2. Zastosowanie metody <i>foresight</i> w prognozowaniu zmian społecznych i ich wpływu na sytuację społeczno-zawodową mieszkańców Dolnego Śląska	124
4.3. Rekomendacje dla proinwestycyjnego modelu polityki społecznej na poziomie regionalnym i krajowym w Polsce	158
Podsumowanie.....	171
Bibliografia	175
Indeks nazwisk.....	193
O autorkach.....	197

Wstęp

Inwestycje społeczne stanowią obiekt rosnącego zainteresowania, zarówno ze strony badaczy, decydentów politycznych, jak i praktyków polityki społecznej. Świadczy o tym chociażby znaczna liczba publikacji, konferencji oraz projektów naukowych, które podejmują niniejszą tematykę: genezę, cechy konstytutywne, definiowanie pojęcia oraz analizę wpływu inwestycji społecznych na rozwój społeczeństw w wymiarze społecznym i ekonomicznym. Jest to stale aktualny przedmiot badań, ponieważ odnosi się do pytania o cele i priorytety realizacji polityk publicznych w kontekście zobowiązań państwa w zakresie kształtowania odpowiednich warunków życia i rozwoju obywateli.

Jedną z głównych przesłanek popularności tego stosunkowo nowego paradygmatu polityki społecznej jest fakt, iż jego podstawowym założeniem jest pozytywne oddziaływanie na proces zarządzania zmianami społecznymi. Inwestycje społeczne mają na celu dostosowanie państw, społeczeństw, społeczności regionalnych i lokalnych, grup i jednostek do wyzwań wynikających ze zmieniającego się otoczenia gospodarczego, społecznego i kulturowego. O ile zmiany te niejednokrotnie mają charakter globalny, o tyle ich oddziaływanie można zaobserwować lokalnie, zatem skuteczna reakcja na ich wpływ wymaga innowacyjnych i elastycznych rozwiązań, dostosowanych do specyfiki danej lokalizacji i charakterystyki adresatów działań inwestycyjnych.

Zmiana jest immanentną cechą rozwoju cywilizacyjnego, która towarzyszy człowiekowi od zawsze. Jednak specyfika i tempo zmian we współczesnych społeczeństwach, a co najważniejsze – zakres ich oddziaływań, od poziomu globalnego po lokalny, mają charakter bezprecedensowy. Stąd konieczność podejmowania przez państwo, ale także inne podmioty polityki społecznej, aktywnych działań wspierających rozwój jednostek i grup oraz będących odpowiedzialnością na identyfikowane zmiany, potrzeby i wyzwania.

Zarządzanie zmianą społeczną polega na analizie zachodzących i możliwych do zaistnienia przeobrażeń społecznych, przewidywaniu ich potencjal-

nych skutków, a następnie podejmowaniu działań mających na celu wykorzystywanie pozytywnych aspektów zmian i eliminowanie bądź przynajmniej ograniczanie ich negatywnych rezultatów. To właśnie inwestycje społeczne mogą stanowić odpowiedź na przemiany społeczne i być wykorzystywane przez państwa i inne podmioty polityki społecznej jako innowacyjna metoda zarządzania zmianami społecznymi. Innowacyjna, a więc niestandardowa, zwykle odmienna od dotychczasowych działań, pionierska, a co istotne – w wielu przypadkach także oddolna. Innowacje społeczne często są bowiem generowane przez jednostki, grupy społeczne czy organizacje pozarządowe, a kluczową rolę sektora publicznego jest w tym kontekście wspieranie takich działań i pomoc w ich upowszechnieniu po pozytywnej weryfikacji (Wiktorska-Święcka i in. 2015). Innowacyjność inwestycji społecznych jako metody zarządzania zmianą polega na zorientowaniu na interesariuszy oddziaływań, w tym nie tylko bezpośrednich beneficjentów, oraz nakierowaniu na rezultaty. Jak podkreśla Mark Salway i współautorzy (2016, s. 3), inwestycje społeczne nie stanowią „cudownego środka” rozwiązującego problemy społeczne, ale skutecznie wykorzystywane są efektywną metodą zarządzania zmianami społecznymi. W takim ujęciu przedstawimy inwestycje społeczne w niniejszej książce.

Publikacja, którą oddajemy do rąk Czytelnika, prezentuje wyniki badań będące efektem realizacji projektu *Inwestycje społeczne jako innowacyjna metoda zarządzania zmianą społeczną w kontekście regionalnym i krajowym w Polsce*, współfinansowanego ze środków Samorządu Województwa Dolnośląskiego (nr umowy DS-E/14/2018). Wykonane w jego ramach analizy potwierdzają wyżej sformułowaną tezę oraz obrazują, w jaki sposób trendy ekonomiczne, społeczne, kulturowe, polityczne, środowiskowe, których siły napędowe mają swoje źródło poza Dolnym Śląskiem, wpływają na jakość życia, perspektywy rozwoju osobistego i zawodowego czy sytuację społeczną mieszkańców tego regionu. Wskazują także możliwe kierunki przeobrażeń w codziennym funkcjonowaniu społeczności regionalnej w perspektywie nadchodzących dziesięciu lat.

Cezurą wyznaczającą perspektywę czasową prowadzonych badań jest rok 2004, czyli data akcesji Polski do Unii Europejskiej (UE). Analizy zawarte w książce wskazują, że upowszechnienie podejścia innowacyjnego i inwestycyjnego w polityce społecznej na poziomie krajowym i regionalnym w Polsce związane jest z implementacją programów horyzontalnych i regionalnych, finansowanych z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych. Choć UE nie posiada kompetencji decyzyjnych w zakresie tworzenia prawa

w obszarze polityki społecznej, warunkiem korzystania z unijnego wsparcia budżetowego jest wdrożenie przez państwa i regiony strategicznych celów rozwojowych zdefiniowanych w dokumencie *Europa 2020*, wśród których znajdują się m.in.: aktywizacja zawodowa Europejczyków, rozwój edukacji w celu tworzenia społeczeństwa wiedzy oraz inkluzja społeczna. Przyjęta perspektywa czasowa prowadzonych analiz wybiega wielokrotnie w przyszłość i koncentruje się na próbach prognozowania uwarunkowań procesów rozwoju społecznego w Polsce, ze szczególnym uwzględnieniem Dolnego Śląska.

Autorki niniejszej monografii sformułowały kilka celów badawczych. Pierwszym z nich, o charakterze poznawczym, było przedstawienie genezy, założeń oraz implementacji podejścia inwestycyjnego w polityce społecznej, zarówno od strony modelowo-koncepcyjnej, jak i w wymiarze empirycznym, w odniesieniu do Polski i regionu Dolnego Śląska. Opracowanie zawiera odpowiedź na pytanie, dlaczego koncepcja innowacyjnych inwestycji społecznych zdobywa coraz szersze grono zwolenników wśród europejskich *welfare states* oraz jaki jest poziom jej implementacji w aktualnie realizowanym modelu polityki społecznej w Polsce na poziomie centralnym i regionalnym.

Cel drugi związany był z wdrożeniem metody *foresight* jako metody badawczej w praktyce badań z zakresu nauk społecznych. Została ona wykorzystana w procesie przewidywania przyszłych trendów zmian społecznych na Dolnym Śląsku i ich wpływu na sytuację określonych grup mieszkańców w perspektywie średniookresowej. W ramach warsztatu partycypacyjnego prognozowania, zorganizowanego 15 maja 2018 roku, w którym udział wzięło 23 studentów i doktorantów Wydziału Nauk Społecznych Uniwersytetu Wrocławskiego, przedstawione zostały główne założenia niniejszej metody badawczej oraz jej walor aplikacyjny w odniesieniu do badania wpływu zmian na funkcjonowanie adresatów polityki społecznej. Uczestnicy warsztatu wysłuchali wykładu na temat inwestycyjnego modelu w polityce społecznej oraz znaczenia metody *foresight* w badaniu inwestycji społecznych, a także sami mieli okazję w praktyce wypróbować jej zastosowanie dla konkretnych studiów przypadków. Przebieg badania z zastosowaniem metody *foresight* oraz uzyskane efekty zostały szczegółowo zaprezentowane w publikacji.

Kolejny cel odnosił się do sformułowania rekomendacji dla instytucji publicznych szczebla krajowego i regionalnego w zakresie realizacji inwestycyjnej polityki społecznej, mającej stanowić odpowiedź na przyszłe wyzwania rozwojowe w obszarze społecznym, zdiagnozowane dla województwa dolnośląskiego.

Intencją autorek jest także upowszechnienie wiedzy dotyczącej wyzwań dla rozwoju społecznego Dolnego Śląska oraz sposobów ograniczania ryzyk z nim związanych. Wyniki badań przedstawione na łamach niniejszej monografii potwierdzają tezę, że niektóre ze zmian, przy odpowiednio realizowanej polityce inwestycji społecznych, mogą ułatwić zrównoważony rozwój w wymiarze regionalnym.

Inspirację do podjęcia tak sformułowanej problematyki stanowiły wyniki projektu badawczego *Innovative Social Investment: Strengthening communities in Europe (InnoSI)*, realizowanego przez autorki książki w latach 2015-2017 w ramach konsorcjum dziesięciu europejskich uniwersytetów, współfinansowanego z programu UE *Horyzont 2020*. Badania prowadzone nad realizacją innowacyjnych inwestycji społecznych w państwach UE pokazały, iż wdrożenie i efekty tego podejścia są w znacznej mierze warunkowane nie tylko rozwiązaniami systemowymi, istniejącymi w ramach konkretnych *welfare states*, ale przede wszystkim działaniami realizowanymi na szczeblu regionalnym i lokalnym, zarówno przez władze publiczne, jak i organizacje pozarządowe, podmioty ekonomii społecznej, a także aktorów rynkowych. Stąd decyzja, aby na łamach niniejszej publikacji przedstawić ten problem badawczy w odniesieniu do regionu Dolnego Śląska.

W warstwie teoretyczno-koncepcyjnej przedstawione treści bazują na teorii tłumaczącej źródła, naturę i konsekwencje zachodzących zmian społecznych. W pracy wykorzystano także opisane w literaturze przedmiotu koncepcje rozwoju społecznego, inwestycji społecznych i innowacji społecznych. Podstawą przeprowadzonych badań był namysł nad wzrostem popularności działań innowacyjnych i inwestycyjnych w politykach społecznych współczesnych państw oraz zaangażowanie UE, a w szczególności Komisji Europejskiej, w propagowanie i implementację idei innowacyjnych i inwestycyjnych na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym.

Niniejsza publikacja powstała przy wykorzystaniu wielu metod badawczych. Jako pierwszą należy wymienić analizę źródłową istniejącej literatury naukowej oraz analizę instytucjonalno-prawną unijnych i krajowych aktów prawnych oraz innych dokumentów w postaci rozporządzeń, strategii, programów i komunikatów publikowanych przez władze publiczne szczebla ponadnarodowego, krajowego i regionalnego.

Na potrzeby poszczególnych rozdziałów przeanalizowana została aktualna literatura przedmiotu, obejmująca monografie naukowe, prace zbiorowe i artykuły opublikowane w czasopiśmie naukowych w obszarze tematycznym

zmian i rozwoju społecznego, inwestycji i innowacji społecznych oraz polityki społecznej w języku polskim i angielskim. W szczególności przydatne okazały się opracowania naukowe takich autorów, jak: Włodzimierz Anioł, Bea Cantillon, Julie Caulier-Grice, Anthony Giddens, Anton Hemerijck, Mirosław Książkowski, Wim Van Lancker, James Midgley, Anna Olejniczuk-Merta, Talcott Parsons, Alejandro Portes, Marek Rymśza, Ryszard Szarfenberg, Piotr Sztompka oraz Aldona Wiktorska-Święcka.

W monografii wykorzystana została również analiza statystyczna, zarówno w ujęciu ilościowym, jak i jakościowym. Ujęcie ilościowe zastosowano dla zobrazowania zmian społecznych zachodzących w Polsce i na Dolnym Śląsku. Autorki posłużyły się w tym przypadku danymi statystycznymi wygenerowanymi przez Główny Urząd Statystyczny i Eurostat. Przyjęto tu cezurę czasową 2004-2017, jednak nie wszystkie prezentowane statystyki były dostępne dla całego okresu, wówczas przedstawiono dostępne dane.

Analiza jakościowa wykorzystana została do zgromadzenia opinii ekspertów na temat zmian społecznych i implementacji paradygmatu inwestycyjnego w regionie Dolnego Śląska. Zastosowano w tym przypadku technikę zogniskowanego wywiadu grupowego (badania fokusowego). Fokus ekspercki przeprowadzono 29 marca 2018 roku na Uniwersytecie Wrocławskim, a udział w nim wzięło sześciu ekspertów, przedstawicieli instytucji publicznych oraz uczelni wyższych, reprezentujących takie obszary tematyczne, jak: edukacja i kształcenie ustawiczne, ochrona zdrowia, polityka rodzinna, rynek pracy oraz integracja społeczna. W ramach dyskusji panelowej eksperci wskazali wyzwania w rozwoju społecznym Dolnego Śląska oraz konkretne działania w ich opinii konieczne do podjęcia przez władze publiczne szczebla lokalnego i regionalnego w celu skutecznego radzenia sobie z wyzwaniami generowanymi przez obserwowane zmiany.

Kolejną zastosowaną metodą o charakterze jakościowym była metoda *foresight*. Ma ona charakter prognostyczny i obejmuje formułowanie prawdopodobnych scenariuszy rozwoju przyszłości, na podstawie posiadanych danych, w procesie zbiorowej refleksji. Znalazła ona zastosowanie w procesie skanowania sygnałów lokalnych oraz prognozowania trendów zmian społecznych zachodzących na Dolnym Śląsku wraz z określeniem ich sił sprawczych. Implementacja metody *foresight* umożliwiła budowanie scenariuszy pożądanej przyszłości w perspektywie nadchodzących dziesięciu lat dla profili mieszkańców Dolnego Śląska, którzy w sposób szczególny podlegać będą oddziaływaniom wskazanych trendów.

Zgromadzony przy użyciu zróżnicowanych metod badawczych materiał jest na tyle obszerny, iż nie sposób zaprezentować go w całości na kartach niniejszej monografii. Dlatego problematyka innowacyjnych inwestycji społecznych jest przedmiotem analiz zawartych w artykułach naukowych, które zostały opracowane przez autorki publikacji w ścisłym związku z ustaleniami przedstawionymi na łamach niniejszej książki.

Prezentowana publikacja składa się z czterech rozdziałów. W pierwszym z nich podjęte zostały zagadnienia związane z pojęciem zmiany społecznej. Wskazano na ewolucyjny charakter i sposób jej definiowania oraz przyczyny i szybkie tempo zmian zachodzących we współczesnym świecie. Opisane zostały korzyści i zagrożenia dla porządku społecznego generowane w wyniku zachodzących w społeczeństwach przemian. Obok pojęcia zmiany rozdział pierwszy traktuje także o rozwoju społecznym i jego związku z rozumieniem pojęcia zmiany. Wskazane zostały elementy koncepcyjne zrównoważonego i zintegrowanego rozwoju, definiowanego jako obszar celowej aktywności publicznej, ukierunkowanej na poprawę dobrobytu i dobrostanu społecznego. W ramach rozdziału pierwszego zaprezentowano także dwa główne teoretyczne podejścia stosowane w określaniu źródeł zmian społecznych, funkcjonalizm i teorię konfliktu, oraz wskazano ich główne czynniki odnoszące się do procesów społecznych i ekonomicznych. Ostatnia część rozdziału pierwszego kończy się syntetyczną prezentacją zmian – w ujęciu ilościowym – jakie zachodzą w wymiarze krajowym w Polsce i regionalnym na Dolnym Śląsku. Dotyczą one uznanych przez autorki za najistotniejsze kwestii demograficznych, edukacyjnych, aktywności zawodowej i bezrobocia, ubóstwa i dochodów. Ich analiza ma na celu wskazanie, w jaki sposób procesy te będą wpływać na rozwój społeczny.

Tematyka rozdziału drugiego koncentruje się na kwestiach koncepcyjnych i definicyjnych związanych z charakterystyką pojęć: inwestycje społeczne, innowacje społeczne oraz innowacyjne inwestycje społeczne. W pierwszej części rozdziału wskazana została geneza inwestycji społecznych jako nowego modelu realizacji polityki społecznej w państwach europejskich. Obok wielokrotnie już wymienianych zmian społecznych, opisana została kluczowa rola Komisji Europejskiej w promowaniu paradygmatu inwestycyjnego za pomocą działań o charakterze strategicznym i budżetowym. Udowodniono, iż wobec braku możliwości prawnych w zakresie mobilizacji państw w procesie implementowania podejścia inwestycyjnego w ich narodowych politykach społecznych, wykorzystywane są instrumenty miękkie wpływu oraz środki finansowe

w postaci europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, a także programy Komisji Europejskiej poświęcone rozwojowi innowacji społecznych. Kolejna część rozdziału drugiego skupia się na kwestiach definicyjno-koncepcyjnych inwestycji społecznych wraz ze wskazaniem ich cech konstytutywnych. Ponieważ w literaturze przedmiotu i praktyce działania różnych instytucji istnieje wiele definicji inwestycji społecznych, autorki postawiły sobie za zadanie omówienie ich z perspektywy celów, instrumentów i zakładanych efektów realizacji, wśród których należy wymienić rozwój kapitału ludzkiego i społecznego, wzrost produktywności społeczeństwa poprzez jego aktywizację oraz wzrost konkurencyjności gospodarczej. W ostatniej części rozdziału drugiego zawarta została charakterystyka relacji znaczeniowej między innowacjami społecznymi a innowacyjnymi inwestycjami społecznymi. O ile te pierwsze mają charakter nowych rozwiązań, kreowanych w wyniku aktywności sektora obywatelskiego, odnoszących się do wszelkiego rodzaju problemów społecznych, o tyle te drugie zorientowane są na generowanie nowych instrumentów w zakresie osiągnięcia celów aktywizacji za pomocą niestandardowych działań w ramach polityki społecznej. W części tej wskazano także na znaczenie pomiaru efektywności i skuteczności innowacyjnych inwestycji społecznych jako uzasadnienia dla realizacji tego nowego modelu polityki społecznej.

Zagadnienia zaprezentowane w rozdziale trzecim dotyczą inwestycji społecznych w modelu skandynawskim *welfare state* na przykładzie Szwecji. Wybór ten miał charakter celowy, ponieważ Szwecja stanowi przykład państwa, w którym implementacja podejścia inwestycyjnego jest zaawansowana w stosunku do innych państw europejskich, przy jednoczesnym zachowaniu ochronnego i kompensacyjnego charakteru polityki społecznej. Szczegółowa analiza instrumentów realizacji inwestycji społecznych poprzedzona została przedstawieniem ich genezy w warunkach funkcjonowania skandynawskiego państwa opiekuńczego. W modelu tym podkreśla się znaczenie działań o charakterze lokalnym, które realizowane są w ścisłej współpracy z podmiotami publicznymi stopnia centralnego. W rozdziale trzecim opisano przykłady konkretnych rozwiązań inwestycyjnych realizowanych w Szwecji w odniesieniu do różnych grup społecznych, obrazujące metody i formy inwestowania w obywatela w całym cyklu jego życia, od narodzin, poprzez dzieciństwo, fazę dorosłości i starość. Pokazują one, że dobrze zaprojektowane i wdrażane inwestycje społeczne stanowią metodę zarządzania zmianami społecznymi.

Ostatni rozdział poświęcony został charakterystyce innowacyjnych inwestycji społecznych na poziomie krajowym i regionalnym w Polsce. Część

czwarta ma charakter empiryczny i odnosi się do istniejących rozwiązań inwestycyjnych w ramach realizowanego obecnie modelu polityki społecznej wraz ze wskazaniem struktur instytucjonalnych odpowiedzialnych za jego implementację. Ze względu na ograniczoną objętość opracowania, zaprezentowano rozwiązania inwestycyjne stanowiące metody zarządzania zmianami społecznymi w dziedzinach, w których – w ramach badania fokusowego i metody *foresight* – zdiagnozowane zostały istniejące potrzeby społeczne. Są to: polityka rodzinna, wczesna edukacja i opieka nad dziećmi, polityka edukacyjna oraz senioralna, przy czym nadmienić trzeba, że lista ta nie ma charakteru zamkniętego. Obok instrumentów inwestycyjnych w polskiej polityce społecznej nadal istnieją liczne rozwiązania o charakterze zabezpieczającym i opiekuńczym, oparte na transferach społecznych. Z lektury rozdziału czwartego Czytelnik może uzyskać wiedzę na temat wybranych działań proinwestycyjnych w obszarze zarządzania rozwojem społecznym realizowanych przez samorząd regionalny i samorządy lokalne Dolnego Śląska. Diagnoza istniejących rozwiązań inwestycyjnych została uzupełniona za pomocą wdrożenia metody *foresight* o prezentację hipotetycznych scenariuszy rozwoju przyszłości wybranych mieszkańców Dolnego Śląska w perspektywie nadchodzących dziesięciu lat, z uwzględnieniem istniejących trendów zmian społecznych, które mogą mieć decydujące znaczenie dla jakości ich życia. W ostatniej części rozdziału czwartego sformułowane zostały rekomendacje o charakterze systemowym, odnoszące się do konkretnych obszarów tematycznych w zakresie wdrożenia inwestycji społecznych w działaniach władz krajowych i regionalnych na rzecz rozwoju społecznego.

Zakończenie niniejszej monografii stanowi zwięzłe podsumowanie wyników prowadzonych badań, ze szczególnym odniesieniem do celów sformułowanych we wstępie. Najważniejszym efektem pracy jest zdiagnozowanie trendów zmian społecznych występujących na Dolnym Śląsku oraz sformułowanie zaleceń dla realizacji inwestycyjnego modelu polityki społecznej w wymiarze instytucjonalnym w takich dziedzinach tematycznych, jak: edukacja, rynek pracy, wsparcie osób niepełnosprawnych i seniorów, integracja zawodowa i społeczna migrantów.

Publikacja przeznaczona jest dla studentów kierunków społecznych, prawnych i ekonomicznych zainteresowanych problematyką zarządzania rozwojem społecznym. Ponadto autorki wyrażają nadzieję, że książka trafi w ręce osób odpowiedzialnych w swojej codziennej aktywności zawodowej i społecznej za kreowanie warunków i procesów rozwoju społecznego na Dolnym Śląsku.

Chodzi przede wszystkim o decydentów szczebla regionalnego i lokalnego, a także urzędników będących wykonawcami decyzji politycznych. Opracowanie to jest także przeznaczone dla sektorów pozarządowego i prywatnego, których kondycja i zaangażowanie są niezbędne do implementacji innowacyjnych inwestycji społecznych na Dolnym Śląsku. Władze publiczne bowiem tworzą ramy systemowe dla rozwoju inicjatyw innowacyjnych i inwestycyjnych, natomiast bez wysokiej jakości projektów stanowiących odpowiedź na wyzwania i potrzeby społeczne związane z pracą, edukacją, ochroną zdrowia, integracją społeczną, dostępem do usług społecznych, ich realizacja nie będzie możliwa.

Publikacja przygotowana została zarówno w tradycyjnej wersji papierowej, jak i elektronicznej, i udostępniana jest w otwartym dostępie wszystkim zainteresowanym Czytelnikom. Autorki mają nadzieję, że tak szeroka formuła upowszechniania wiedzy dotyczącej innowacyjnych inwestycji społecznych umożliwi jej dotarcie do każdej osoby, dla której istotny jest rozwój społeczny i jego realizacja za pomocą aktywnych działań.

Zmiany społeczne jako wyzwanie dla rozwoju społecznego

1.1. Pojęcie zmiany społecznej

Współczesna socjologia coraz częściej akcentuje pogląd o dynamicznym charakterze społeczeństwa. Wszelkie obiekty społeczne, od małych grup począwszy, a na społeczeństwie globalnym skończywszy, pozostają w nieustannym ruchu. Funkcjonują tylko dzięki działaniom indywidualnym i zbiorowym, dzięki ich powtarzalności trwają, natomiast wraz z ustaniem tych działań rozpadają się. Działania oraz ich różne konfiguracje stają się płynne, obiekty społeczne ulegają nieustannej zmianie, stąd też nie są już bytami statycznymi, ale stają się procesami (Sztompka 1993).

Należy zgodzić się z Zygmuntem Baumanem, że wszystko ulega zmianom, począwszy od warunków naszej egzystencji, a kończąc na marzeniach i lękach. Funkcjonujące uprzednio normy społeczne rozplývają się. Stąd też miano, jakie można nadać współczesnej rzeczywistości, to płynna nowoczesność (Bauman 1996, s. 147-165).

Pierwszych badań nad zmianą społeczną uczeni doszukują się już w pracach Arystotelesa, który był zafascynowany zmianą i jej związkiem ze wzrostem organicznym (Nisbet 1969). Średniowieczni myśliciele scholastyczni zajmowali wspólne stanowisko, wyobrażając sobie ziemski porządek społeczny jako odbicie niezmiennych niebios, a tym samym naturalnej hierarchii, w której każdy urodził się z określonym miejscem i powołaniem i w której każde spowodowane przez człowieka zakłócenie usankcjonowanych norm i wzorców postępowania miało być potępione jako pogwałcenie boskiego zamysłu. Jedynym możliwym społeczeństwem było to, które już istniało (Phelan 1969, s. 40-64).

Ibn Khaldun, arabski badacz z XIV wieku, podkreślił znaczenie metody historycznej w zrozumieniu zmiany i wskazał na wielość czynników, które należy uwzględnić, aby indywidualnie zrozumieć każdą zmianę. Obejmowały one środowisko fizyczne, strukturę społeczną, a także indywidualną, osobistą percepcję zmian. Współczesne definicje zmiany są zgodne z tamtymi obserwacjami i zazwyczaj obejmują zmiany w działaniach społecznych, interakcje, relacje międzyludzkie oraz postawy (Lauer 1977).

Revolucja francuska pokazała, że można jednak ograniczyć boskie prawa. Zmieniła kierunek biegu zachodniej myśli społecznej z zastoju na zmianę. Na socjologię, dziecko oświecenia, scedowano zadanie prześledzenia procesu, w którym społeczeństwa europejskie zmieniły orientację z myśli teologicznej i filozoficznej na myśl naukową; z solidarności mechanicznej do solidarności ekologicznej i od tradycji do nowoczesności. Filozofia i późniejsza ekonomia polityczna przeszły równoległą reorientację, z tą różnicą, że oprócz opisanie etapów ewolucji społecznej, jak czyniła to większość socjologów, reprezentanci tych dyscyplin skoncentrowali się na odkryciu głównego mechanizmu, który odpowiadał za historyczne zmiany. Filozofowie znaleźli klucz do koncepcji dialektyki, w której dominująca idea walczyła ze wzrastającą anty-idea, a walka ta ostatecznie ustąpiła miejsca nowej syntezie. Wykształcony jako filozof Karol Marks przyjął heglowską koncepcję rozwoju dziejów, po czym postawił ją na głowie, argumentując, że to nie idee, ale materialne siły produkcji dały początek nowym, wcześniej nieznanym formom ekonomicznym i organizacji społeczeństwa (Portes 2008, s. 3).

Wiek XX to czas syntezy parsonizmu, przywrócenie równowagi między teoriami stabilizacji i zmiany społecznej oraz powrót do niektórych, dawno zapomnianych aspektów średniowiecznej myśli scholastycznej. Jednak zasadnicza część intelektualnego projektu Talcotta Parsonsa polegała na skonstruowaniu konceptualnej struktury izomorficznej społeczeństwa, w której utrzymanie wzorców i równowaga były kluczowe. Zmiana społeczna w tym systemie została przeniesiona na margines. W wizji autora, wewnętrzna transformacja następowała tylko przyrostowo, zewnętrzne wstrząsy miały być zdecydowanie zwalczane w celu przywrócenia równowagi (Parsons 1951).

Począwszy od lat 60. XX wieku, w definicjach zmiany społecznej akcentuje się jej związki z ewolucją instytucjonalną. Jak zauważył Amitai Etzioni (1964, s. 7), „zmiana społeczna może pochodzić z dowolnego obszaru instytucjonalnego, powodując zmiany w innych obszarach, które z kolei powodują dalsze dostosowania w początkowych sferach zmian”. Czynniki: technologiczny, eko-

1.1. Pojęcie zmiany społecznej

nomiczny, polityczny, religijny, ideologiczny czy demograficzny i stratyfikacyjny są postrzegane jako potencjalnie zmienne niezależne, które wpływają na siebie nawzajem, jak również na kierunek zmian i rozwoju społecznego. W ten dyskurs wpisuje się także Anthony Giddens, twierdząc, że zmiana społeczna to „modyfikacja podstawowych instytucji w określonym czasie” (1989, s. 45).

Jak zauważa Robin Goodwin (2009, s. 3), badania nad zmianą społeczną stały się na pewnym etapie procesu historycznego nierozzerwalnie związane ze studiami nad postindustrializacją, a zwłaszcza nad jednym z jej aspektów – dezintegracją. W pracach tych często obieraną jednostką analizy był stan alienacji jako konsekwencja zmiany. Wyraźne zainteresowanie budził także proces rozwoju oraz działania różnych klas społecznych jako jego katalizatory. Analiza odbywała się przede wszystkim na poziomie strukturalnym/ instytucjonalnym, badano całe społeczeństwa lub co najmniej kompletne klasy społeczne. Według autora, zmiana społeczna to jakakolwiek istotna zmiana w systemie politycznym, gospodarczym lub społecznym. Można ją zidentyfikować za pomocą wskaźników ekonomicznych lub politycznych, ruchów ludności, zmian w statusie prawnym. Może być to np. powszechne i szybkie przyjęcie nowej technologii, znacząco oddziałującej na codzienne życie dużych populacji. W tej definicji nacisk kładzie się raczej na zmianę odgórną lub egzogeniczną aniżeli na znacznie wolniejszą endogeniczną ewolucję społeczeństwa.

Zbigniew Bokszański przedstawił trzy główne perspektywy zmiany społecznej. Pierwsza z nich to model ewolucjonistyczny, odwołujący się do klasycznych tez sformułowanych najwcześniej w ewolucjonizmie. W ramach tego modelu analizie poddany został wpływ czynnika sprawczego w postaci rozwoju gospodarczego determinującego proces zmiany społecznej. Na tej podstawie powstał uniwersalnie stosowalny schemat rozwoju, umożliwiający określenie stopnia czy poziomu zaawansowania cywilizacyjnego każdego badanego społeczeństwa oraz jego instytucji, wartości i sposobów życia. Najbardziej empirycznie ugruntowaną wersję tego modelu zaproponował Ronald Inglehart. Centralnym punktem badań była analiza skutków postępującego procesu modernizacji, rozumianego jako transformacja postaw i systemów wartości, w kilkudziesięciu krajach. Wykazały one, że rozwój cywilizacyjny i rosnący dobrobyt ekonomiczny mają znaczący wpływ na system wartości jednostek i społeczeństw (Bokszański 2016, s. 11-12).

Druga perspektywa, za Anthonym Giddensem określona przez autora jako model radykalizacji nowoczesności, bazuje na założeniu, że ramy współczesności wyznacza złożony system dynamicznych relacji społeczno-gospo-

darczo-kulturowych nazywany nowoczesnością. Owa nowoczesność to nic innego jak sposób organizacji życia społecznego. Według Bokszańskiego współczesność traktować należy jako swoistą determinantę zmiany społecznej w postaci głęboko sięgającej w życie ludzi tendencji do radykalizacji czy maksymalizacji cech nowoczesności.

W trzecim kierunku analiz zmiany społecznej – modelu socjologicznej eschatologii – wskazuje się na potrzebę analiz zjawisk w kategoriach końca pewnej epoki. Przyjmuje się perspektywę śledzenia skutków gwałtownego załamania dominujących do niedawna zasad ładu społecznego i struktur instytucjonalnych. I tak, jak argumentuje Zbigniew Bokszański (2016, s. 13), Francis Fukuyama (1996, 2004) przekonywał o końcu historii, a także końcu człowieka, Jeremy Rifkin (2001) o końcu pracy, a Manuel Castells (2009) o końcu tysiąclecia.

Piotr Sztompka definiuje zmianę społeczną jako „różnicę między stanem systemu społecznego (grupy, organizacji) w jednym momencie czasu i stanem tego samego systemu w innym momencie czasu. Stan wcześniejszy i stan późniejszy różnić się mogą pod rozmaitymi względami. Po pierwsze, może nastąpić zmiana składu systemu [...]. Po drugie, może mieć miejsce zmiana struktury systemu, a więc modyfikacja czworakich sieci powiązań między elementami: interakcjami, interesami, normami i ideami [...]. Po trzecie, może nastąpić zmiana funkcji pełnionych przez elementy społeczeństwa. Na przykład rodzina tradycyjna była grupą wielofunkcyjną: realizowała funkcje ekonomiczne, prokreacyjne, socjalizacyjne, religijne”, współcześnie obserwujemy przejście w kierunku ograniczania funkcji rodziny (Sztompka 2002, s. 327-328).

Pomimo tego, że dominuje dyskurs apoteozujący zmienność, opisujący zmianę jako normalny, a co więcej pożądaną proces doskonalenia społeczeństwa, pojawia się także alternatywne spojrzenie na zmianę społeczną. W tym podejściu dyskurs postępu zastępowany jest dyskursem kryzysu (Holton 1990). Podejście i badania pokrewne opisują zjawisko tzw. traumatogennych zmian społecznych. Są to zmiany gwałtowne, radykalne, dokonujące się w bardzo krótkim czasie. Obejmują równocześnie różne dziedziny życia społecznego, a dotyczą fundamentalnych wartości czy reguł, przy czym może się to sprowadzać do kwestionowania zakorzenionych wartości albo propagowania wartości odmiennych. Do zmian traumatogennych będą zaliczać się rewolucje, przewroty i przełomy ustrojowe (Sztompka 2002, s. 341).

Współcześnie zmiany społeczne zdecydowanie przyspieszają. Wskazuje się na długość czasu wymaganego do dokonania się zmiany jako na najistotniejszy

1.1. Pojęcie zmiany społecznej

wyznacznik dzisiejszych procesów zmian społecznych. W poprzednich stuleciach proces zmian nie był podejmowany umyślnie, był niewymuszony i często długotrwały. Dlatego miały trzy do czterech tysięcy lat, zanim pojawiła się nowa żywność albo nowe techniki rozprzestrzeniły się z Bliskiego Wschodu do północnej Europy. Dziś oczekujemy, że zmiana społeczno-ekonomiczna dokona się szybko. Planiści w dziedzinie rozwoju myślą w kategoriach lat lub najwyżej dziesięcioleci, a nie jak ich poprzednicy – stuleci. Mniej rozwinięte kraje świata oczekują przyrostu żywności i technik jej przetwarzania w ramach swych planów pięcioletnich. Natomiast w krajach rozwiniętych nawet rozwój społeczności lokalnych czy też inne programy wewnętrznych zmian w obrębie miast mają być zrealizowane w ciągu roku lub dwóch, w przeciwnym razie odbiera się wdrażającym je projektom finansowanie rządowe (Arensberg i Niehoff 2017, s. 13).

Sam proces zmiany traktowany jest współcześnie jako przeniesienie nowego pomysłu lub techniki z jednej grupy kulturowej lub podgrupy do innej, zatem jako jeden z rodzajów dyfuzji. Co więcej, przedstawia się sytuację, w której pewna reprezentatywna grupa celowo planuje wprowadzenie nowej idei i w tym celu wchodzi w interakcje z potencjalnymi odbiorcami, do czasu gdy innowacja zostanie dobrowolnie zaakceptowana i zintegrowana z ich kulturowym wzorcem. Wysiłki mające na celu wywoływanie zmian są z natury rzeczy sprzeczne z istniejącymi ideami i zwyczajami. Na drodze do zmian stoją często siły konserwatywne, ponieważ jakkolwiek niski byłby np. standard życia lokalnego z punktu widzenia agenta zmian, to stanowi on udaną adaptację do lokalnego środowiska i umożliwia ludziom przetrwanie. Akceptacja nowego jest ryzykowna, a biedni mają niewielki margines ryzyka. Jeśli dodamy do tego etnocentryczne nastawienie właściwe wszystkim kulturom, to trudno się spodziewać, by nowe zyskało zwolenników po prostu dlatego, że jest nowe. Ludzie z pewnością chcą lepszego życia, jednak obawiają się zmiany konsensusu, który już dobrze znają i któremu ufają (Arensberg i Niehoff 2017).

Wielowiekową tradycję teoretyzowania wokół zmiany społecznej można zsyntetyzować w pięciu punktach (Portes 2008, s. 5):

- Stabilizacja i zmiana współistnieją. Chociaż prawdą jest, że zmiana jest wszechobecna, to trudno się także nie zgodzić, że bez namacalnej bazy, ustalonej struktury, nie byłoby czego zmieniać;
- Źródła zmian są liczne i nie ograniczają się do wewnętrznej dialektyki systemu społecznego;
- Skutki zmiany społecznej są także zróżnicowane. Mogą być skategoryzowane w hierarchii mikroprocesów wpływających na jednostki i ich

najbliższe otoczenie, mezoprocesów, które wpływają na całe społeczności i regiony, czy wreszcie makroprocesów oddziałujących na całe społeczeństwa, a nawet system globalny;

- Zmiana na każdym z tych poziomów musi być traktowana priorytetowo. Niezależnie od tego, czy są to procesy zachodzące „na powierzchni” i powodujące tylko marginalne modyfikacje porządku społecznego, czy też takie, które prowadzą do radykalnych zmian systemowych, identyfikowane są jako rewolucyjne;
- Stabilizacja znajduje swe odzwierciedlenie na poziomie życia społecznego, w istniejących instytucjach i organizacjach społecznych, na których się opiera. Stabilizacja głównych procesów zmian społecznych polega właśnie na instytucjonalizacji ich konsekwencji.

Podsumowując rozważania dotyczące istoty zmiany społecznej, stwierdzić można, iż każda zmiana społeczna natychmiastowo (zmiany rewolucyjne) lub stopniowo (zmiany częściowe, powierzchowne) kreuje własne *status quo*. Ów stan rzeczy będzie następnie kontestowany przez kolejne zmiany towarzyszące rozwojowi społeczeństw w procesie historycznym. Dlatego też, kiedy w rozważaniach teoretycznych nad zmianą znajdujemy konstatacje, że jedynym pewnym aspektem życia jest zmiana, to tak naprawdę uświadamia się nam, że w ciągu jednego życia doświadczymy wielu momentów stabilizacji, wielu (często alternatywnych) rzeczywistości, a każda z nich będzie zapowiadała się jako ta najlepsza w dotychczasowym procesie historycznym. Nie ma zatem racji poeta Michał Zabłocki (1991), twierdząc, że „tak naprawdę nie dzieje się nic i nie stanie się nic aż do końca”. Dzieje się, pytanie tylko (całkiem zasadne z perspektywy historycznej), czy zmieniając, nie za często wracamy do punktu wyjścia – naszego lub poprzednich pokoleń?

1.2. Rozwój społeczny

Termin rozwój społeczny wymaga rozdzielnego zdefiniowania dwóch słów: społeczny oraz rozwój. Przymiotnik społeczny jest współcześnie używany przez socjologów i innych badaczy z dziedziny nauk społecznych w korelacji z ludzkimi zachowaniami, interakcjami i złożonymi zjawiskami, które wynikają z tych interakcji, takich jak duża liczba grup i zrzeszeń, w tym rodzina, stowarzyszenia sąsiedzkie, organizacje formalne, społeczności i wreszcie spo-

łączeństwa. Te interakcje tworzą także sieci społeczne, wartości, kultury i instytucje. Termin ten ma również konotację z dobrobytem w kontekście zbiorowych wysiłków na rzecz poprawy warunków społecznych. Oba te znaczenia wpłynęły na sposób wykorzystania pojęcia rozwoju społecznego. Drugie słowo składające się na ten termin, rozwój, ma dynamiczną konotację i odnosi się do procesu zmiany, wzrostu, postępu lub ewolucji. Chociaż początkowo używano go w kontekście procesu zmian społecznych, rozwój był głównie utożsamiany z modernizacją ekonomiczną w krajach rozwijających się po drugiej wojnie światowej, przy czym modernizacja była początkowo definiowana jako obejmująca wzrost i industrializację. Ta definicja rozwoju została poszerzona i zaczęła się wpisywać w wieloaspektowy proces obejmujący wymiar społeczny, kulturowy, płciowy, polityczny, środowiskowy i ekonomiczny (Midgley 2014, s. 4).

Do takich wieloaspektowych definicji należy definicja Salimy Omer (1979, s. 15-16), określająca rozwój społeczny jako proces, który powoduje zintegrowany, zrównoważony i zunifikowany społeczny i gospodarczy rozwój społeczeństwa oraz taki, który nadaje wyraz wartościom godności ludzkiej, równości i sprawiedliwości społecznej i ma na celu tworzenie humanistycznych społeczeństw zaangażowanych w osiągnięcie pokoju na świecie i postępu dla wszystkich ludzi. Innym przykładem jest definicja Christiana Aspaltera i Surendry Singha (2008, s. 2) przedstawiająca rozwój społeczny jako planowaną i ukierunkowaną zmianę, która umożliwia ludziom osiągnięcie większego szczęścia, satysfakcji i spokojnego życia.

Według Jamesa Midgleya rozwój społeczny to proces planowanych zmian społecznych mających na celu promowanie dobrobytu całej populacji w kontekście dynamicznego, wielopłaszczyznowego procesu rozwoju. W tej definicji autor po pierwsze odwołuje się do pojęcia procesu. Chociaż może to wydawać się oczywiste, należy podkreślić dynamiczny charakter rozwoju społecznego i jego koncentrację na zmianach transformacyjnych. Rozwój społeczny można przeciwstawić podejściom statycznym, które wiążą się z natychmiastowym transferem zasobów, bez konieczności długoterminowego zaangażowania w zmianę istniejących wcześniej warunków (np. transfery socjalne przekazywane biernym odbiorcom nie rozwiązują ich problemów). Proces zmiany społecznej w rozwoju społecznym ma charakter progresywny. W kontekście rozwoju społecznego pojęcie progresywnej zmiany społecznej można postrzegać w aspekcie conceptualnym jako obejmującej trzy etapy: pierwotną kondycję społeczną, którą rozwój społeczny ma na celu zmienić; sam proces

zmiany; i wreszcie stan końcowy, w którym realizowane są zakładane cele. Z praktycznego punktu widzenia rozwój społeczny dotyczy projektów, programów, polityk i planów promujących progresywne zmiany. Proces rozwoju społecznego stanowi część większego, wieloaspektowego procesu obejmującego wymiar gospodarczy, społeczny, polityczny, kulturowy, środowiskowy, europejski i inne, które są zintegrowane i zharmonizowane. Jest to szczególnie istotne w praktyce rozwoju społecznego, w której interakcje gospodarcze, społeczne i inne są powiązane, a inwestycje społeczne są wykorzystywane do promowania dobrobytu społecznego (Midgley 2014, s. 13-15).

Wieloaspektowość procesu zmian James Midgley (1995) opisał jako trzy aksjomaty rozwoju społecznego. Wymagają one, po pierwsze, stworzenia rozwiązań organizacyjnych i instytucjonalnych, dzięki którym interwencje rozwoju społecznego są zharmonizowane z działaniami gospodarczymi i innymi wymiarami szerszego procesu rozwoju. Drugi aksjomat wymaga, aby polityka i programy gospodarcze były trwałe i konkretnie ukierunkowane na poprawę dobrostanu społecznego. W trzecim aksjomacie autor postuluje, by polityka i programy społeczne przyczyniały się do rozwoju gospodarczego. Ta ostatnia idea znajduje swoje odzwierciedlenie w koncepcjach inwestycji społecznych i produktywności, które odgrywają istotną rolę w rozwoju społecznym.

Takie holistyczne, zwane także zintegrowanym, podejście do idei rozwoju jest szczególnie mocno akcentowane w paradygmacie zrównoważonego, trwałego rozwoju. Wskazując za Emmą Partridge (2005), niekoniecznie przydatnym jest myśleć o trwałości rozwoju tylko jako o zjawisku zależnym od konkretnego kontekstu. Mimo że użyteczne bywa zastosowanie idei do konkretnej jednostki analizy (jak np. leśnictwo, rybołówstwo czy dobrobyt ludzi), to autorka sugeruje, że prawdziwy potencjał zrównoważonego rozwoju jako idei tkwi w podejściu integracyjnym – metodzie, która weźmie pod uwagę relacje między różnymi wymiarami, a nie tylko dokona oceny trwałości pojedynczego elementu.

Efektem końcowym w tym interdyscyplinarnym podejściu ma być całkowita integracja wszystkich łańdów częściowych. Ład zintegrowany można zdefiniować jako pozytywny stan docelowy zmian rozwojowych łączący w spójny porządek łądy składowe. Ład zintegrowany zrównoważonego rozwoju oznacza spójne (niesprzeczne), jednoczesne tworzenie łańdów społecznego, ekonomicznego i środowiskowego. Integralność wszystkich składowych łańdów jest możliwa do osiągnięcia poprzez zrównoważoną ochronę kapitału przyrodniczego, kapitału społecznego i ludzkiego oraz kapitału antropogenicznego –

wytworzonego przez człowieka, a zwłaszcza kapitału kulturowego i ekonomicznego (Borys 2011, s. 77).

Natomiast podział koncepcji (zrównoważonego) rozwoju na wymiary: ekologiczny, gospodarczy i społeczny, pozbawiony priorytetyzacji, wydaje się sztucznym mnożeniem bytów. Na przykładzie dowolnej klasyfikacji wymiarów zrównoważonego rozwoju bez trudu wykazać można przenikanie się, jeśli nie nakładanie, wyodrębnionych wymiarów. Wybierając wspólny mianownik, należy zastanowić się nad podmiotem, na funkcjonowanie którego implementacja koncepcji i strategii rozwojowych oddziałuje najbardziej. Tym podmiotem jest społeczeństwo. Natomiast decydowanie o zakresie strategii, a następnie jej wdrażanie jest procesem politycznym, zależnym od struktury systemu partyjnego, odnośnych inicjatyw ustawodawczych. Adaptacja, a następnie implementacja strategii zrównoważonego rozwoju wpisuje się zatem w obszar polityki społecznej (Makarewicz-Marcinkiewicz 2014, s. 7-8).

Proces rozwoju społecznego jest interwencjonistyczny, ponieważ wymaga ludzkiej woli w postaci projektów, programów, polityk i planów, za pomocą których realizowane są wyznaczone cele. Zwolennicy rozwoju społecznego odrzucają pogląd, że usprawnienia społeczne występują naturalnie, w wyniku działania wolnego rynku lub z powodu naturalnych sił historycznych. Uważają, że potrzebne są celowe wysiłki, aby poprawić dobrobyt i dobrostan społeczny. Sytuacje życiowe nie są wynikiem przypadkowych wydarzeń, ludzie są w stanie wpływać na własną przyszłość w kontekście szerszych zmian społecznych, gospodarczych i politycznych. W tym kontekście podkreśla się rolę agentów promujących zmiany poprzez praktykę rozwoju społecznego. Owymi managerami zmiany mogą być osoby fizyczne, gospodarstwa domowe, organizacje pozarządowe, społeczności, podmioty komercyjne i podmioty polityczne. Interwencje w zakresie rozwoju społecznego są również wdrażane na różnych poziomach, w tym na poziomie gospodarstw domowych, społeczności, regionów i państw. Często praktyka rozwoju społecznego koncentruje się na tym, że wiele projektów i programów ma na celu zwiększenie dobrobytu społecznego w określonych warunkach społeczno-przestrzennych, takich jak społeczności wiejskie, obszary śródmiejskie i regiony geograficzne. Ponadto, w miarę odkrywania wysiłków zmierzających do osiągnięcia Milenijnych Celów Rozwoju przyjętych przez ONZ, promowany jest także rozwój społeczny na poziomie międzynarodowym.

Proces rozwoju społecznego jest także produktywny, ponieważ interwencje tego typu działają jako inwestycje, które pozytywnie wpływają na rozwój

gospodarczy. Z uwagi na fakt, iż są one oparte na inwestycjach społecznych, generują stopy zwrotu dla osób, gospodarstw domowych i społeczności, które z nich korzystają, a także dla całego społeczeństwa. Zasady te są powszechnie znane w badaniach rozwoju społecznego, ale jeszcze do niedawna nie cieszyły się dużą popularnością w głównym nurcie polityki społecznej. Ponadto, są one nadal słabo zdefiniowane i pozostają kontrowersyjne.

Rozwój społeczny ma charakter uniwersalny i dotyczy raczej całej populacji niż tylko ubogich, wrażliwych i potrzebujących grup. Ma również na celu promowanie uczestnictwa ludzi w rozwoju. Przy czym wskazuje się na grupy społeczne, które w procesie rozwoju czerpią niewielkie korzyści ze wzrostu gospodarczego, takie jak biedota wiejska i śródmiejska, mniejszości etniczne, osoby niepełnosprawne, bezrobotni. Identyfikuje się także w tym kontekście szeroko pojmowaną problematykę kobiet i płci. Niemniej jednak obawy dotyczące rozwoju społecznego są dostrzegane, a odpowiedzi na nie można znaleźć w kompleksowych politykach, które przynoszą korzyści całej populacji i zapewniają jej udział w rozwoju (Midgley 2014, s. 15-17).

Rozwój społeczny jest procesem kierunkowym, który w porównaniu z innymi procesami kierunkowymi charakteryzuje się dwiema dodatkowymi cechami: po pierwsze, jego kierunek jest pozytywny (z upływem czasu zwiększa się poziom pewnej zmiennej lub kompleksu zmiennych, np. gdy rośnie liczba ludności, świadczy to o rozwoju demograficznym); po drugie, kierunkowa sekwencja zmian społecznych jest aktywowana przez mechanizmy endogeniczne, wewnątrzspołeczne. Proces ten przebiegać może jednoliniowo, wówczas sekwencja zmian biegnie zawsze tym samym torem, lub wieloliniowo, gdy różne sekwencje zmian mają jedynie zbliżony ogólny kierunek, ale przebiegają w inny sposób. Specyficzną odmianą rozwoju, zbliżoną w kontekście efektów do rozwoju liniowego, jest rozwój skokowy, w ramach którego „po okresie kumulowania się zmian ilościowych, cząstkowych, dochodzi do pewnego progu nasycenia, po minięciu którego występuje zasadnicza zmiana jakościowa” (Sztompka 2002, s. 329).

Z powyższych rozważań jasno wynika, iż rozwój jest kategorią społeczną. Niezależnie bowiem od tego, jaki jego aspekt będziemy rozpatrywać: gospodarczy, naukowy, kulturowy, będzie on zawsze miał konsekwencje społeczne. Przedmiot i cele rozwojowe są zbieżne z wyznacznikami współczesnych polityk społecznych państw narodowych. Przedmiotem zainteresowania polityki społecznej jest: społeczeństwo, stosunki społeczne, organizacja życia społecznego oraz jakość życia. Główne cele obejmują rozwój społeczny, równowagę

1.3. Źródła zmian społecznych

społeczną, porządek społeczny, dobro wspólne, a realizowane są za pomocą środków prawnych i ekonomicznych. Adresatami zarówno polityki społecznej, jak i wszelakich działań prorozwojowych są wszyscy obywatele.

Nakreślone uprzednio ramy teoretyczne rozwoju społecznego nie mają przełożenia na strategiczne dokumenty. W komunikacie Komisji Europejskiej *Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu* jednorodna, zdawałoby się, kwestia rozwoju, podzielona została na trzy aspekty:

- Rozwój inteligentny: rozwój gospodarki opartej na wiedzy i innowacji;
- Rozwój zrównoważony: wspieranie gospodarki efektywniej korzystającej z zasobów, bardziej przyjaznej środowisku i bardziej konkurencyjnej;
- Rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu: wspieranie gospodarki o wysokim poziomie zatrudnienia, zapewniającej spójność społeczną i terytorialną (Komisja Europejska 2010).

Po raz kolejny do czynienia mamy z nieuzasadnioną separacją ściśle skorelowanych ze sobą aspektów jednego i tego samego procesu, tym razem przez autorów dokumentów unijnych, czego przykładem jest analizowany komunikat. W dalszej części dokumentu każdy z wydzielonych uprzednio wymiarów rozwoju opisany i zaprojektowany został oddzielnie, a szkoda, bo jeśli dowiedziono, iż podział rozwoju na wymiary jest niezasadny ze względów analitycznych, to tym bardziej nie sprawdzi się w procesie implementacji.

1.3. Źródła zmian społecznych

Jak pokazała analiza zmiany społecznej, stanowi ona kumulację i korelację zjawisk funkcjonujących w różnych obszarach, przy czym najczęściej wskazuje się na obszar gospodarczy, polityczny i kulturowy. Te same wymiary stanowią także główne źródła zmiany społecznej, z których ewoluują bardziej szczegółowe przyczyny. W pracach Karola Marksa znajdujemy pogląd, że społeczeństwa i ich organizacje są w dużej mierze zdeterminowane czynnikami ekonomicznymi, a w szczególności wpływem kapitalizmu przemysłowego. W kontekście wpływów politycznych wskazuje się na państwo (rząd) jako podmiot odgrywający bardzo ważną rolę w życiu społecznym i zmianach zarówno w społeczeństwach przemysłowych, jak i poprzemysłowych. To makropodejście do zmiany społecznej jest przyjmowane przez organizacje międzynarodowe

mające na celu zmianę warunków gospodarczych i politycznych. Te fundamentalne zasoby – władzy, polityki i czynników kulturowych, są obecne w różnych teoriach zmian.

Dwa główne podejścia teoretyczne do zmiany społecznej obejmują funkcjonalizm i teorię konfliktu. Funkcjonalizm postrzega społeczeństwo w jego naturalnym stanie równowagi. Stopniowa zmiana jest konieczna i pożądana, a wynika zazwyczaj z takich czynników, jak wzrost populacji, postęp technologiczny i interakcje z innymi społeczeństwami, które przynoszą nowe sposoby myślenia i działania. Nagłe zmiany społeczne są natomiast niepożądane, ponieważ zaburzają równowagę. W celu zapobieżenia tym niepożądanym fluktuacjom potrzebna jest reakcja tej części społeczeństwa, która zauważa nagłe zmiany zachodzące w pozostałej części (Parsons 1966). Funkcjonalne rozumienie zmian społecznych oparte jest na poglądzie opracowanym przez różne pokolenia socjologów. Wcześni socjologowie porównali zmiany w społeczeństwie do zmian w organizmach biologicznych. Biorąc na przykład prace Karola Darwina, twierdzili, że społeczeństwa ewoluowały tak samo jak organizmy, od małych, prostych form do znacznie większych i bardziej złożonych struktur.

Podczas gdy teoria funkcjonalna zakłada, że utrzymanie *status quo* jest właściwe, a nagłe zmiany społeczne są niepożądane, teoria konfliktu wnosi, że *status quo* nie jest zadowalające. Dlatego też nagłe zmiany społeczne w postaci protestu lub rewolucji są ze wszech miar pożądane, a nawet konieczne do zmniejszenia, a w ostateczności wyeliminowania nierówności społecznych i rozwiązania innych problemów społecznych. Kolejna różnica między tymi dwoma podejściami dotyczy industrializacji, którą teoria funkcjonalna uważa za etap pozytywnego rozwoju, umożliwiającą powstanie nowoczesnego społeczeństwa, podczas gdy według teorii konfliktu uprzemysłowienie przyniosło wyzysk robotników, a tym samym zwiększało nierówności społeczne. Ponadto, funkcjoniści postrzegają zmianę społeczną jako wynik działania sił natury. W tym sensie zmiana społeczna jest nieplanowana. Teoretycy konfliktu dostrzegają, że zmiana społeczna często wynika z wysiłków ruchów społecznych mających na celu wprowadzenie zasadniczych zmian w systemach społecznych, gospodarczych i politycznych. Stąd też w tym podejściu zmiana społeczna jest bardziej planowana lub przynajmniej zamierzona. Kieran Healy zidentyfikował najistotniejsze źródła zmiany społecznej. Znalazły się wśród nich: demografia, zmiana planowana, organizacje, instytucje i kultura (Healy 1998).

Demografia

Zmiany demograficzne wiążą się z przemianami ludnościowymi, a także instytucjonalnymi i politycznymi: np. gdy zmienia się model rodziny, społeczeństwa wywierają wpływ na nowe wzorce poprzez politykę społeczną. Demografia stara się wyjaśnić współczesne tendencje w zakresie wzorców płodności, imigracji i instytucji rodzinnych. Koncentruje się na ustaleniu, co powoduje zmiany w przyroście naturalnym, w jaki sposób imigranci dostosowują się i zmieniają społeczeństwa, w których żyją, czy też na skomplikowanym związku między zmianami demograficznymi i polityką społeczną. Zmiana w populacji, czy to przez wzrost dzietności, czy imigrację, jest podstawowym rodzajem zmiany społecznej. Choć możemy śledzić, co dzieje się z populacją w bardziej lub mniej dokładny sposób, trendy nie są z reguły dobrymi przewodnikami na przyszłość. Prognozowanie wzrostu liczby ludności zyskało na znaczeniu, począwszy od lat 50. ubiegłego wieku, jednak mimo że ekstrapolacja trendów nie przysparza większych trudności, zmiany prognozowania (np. baby boomy) okazały się znacznie trudniejsze. Modelowanie populacji to obszar, w którym trudności prognozowania w ramach nauk społecznych są szczególnie wyraźne.

Technologia

Badacze społeczni, poszukując związków technologii ze zmianą społeczną, instynktownie odrzucają obraz transformacji pod wpływem technologii jako takiej, twierdząc, że technologie można zrozumieć tylko w konkretnych kontekstach społecznych. Ich wdrożenie, a następnie dyfuzja są ograniczone i wyjaśniane w kontekście sił społecznych.

Najnowsze spekulacje w tym obszarze oscylują wokół nowych technologii informacyjnych oraz w nieco mniejszym, acz szybko rosnącym zakresie wokół rozwoju biotechnologii. Teoretycy w latach 70. XX wieku, nie będąc pewni konsekwencji społecznych zmian technologicznych, nie byli w stanie sformułować pozytywnej definicji nowego społeczeństwa. Efekt zmiany nazwali społeczeństwem postindustrialnym. Dopiero ich następcy z dumą ogłosili początek ery społeczeństwa informacyjnego. Debaty wokół tej zmiany trwają, koncentrując się na zmieniającym się charakterze pracy w społeczeństwach kapitalistycznych, a przez to również na specyfice aktualnej fazy kapitalizmu.

Randall Collins nawiązuje do podejścia Maksa Webera do badań nad innowacjami, wynalazkami i zmianą technologiczną. Badacz twierdzi, że same nowe idee rzadko stanowią kluczową część wynalazku, bo przecież znajdujemy znacznie więcej pomysłów niż ich gotowych do użytku zastosowań. Przy ewaluacji technologii Collins zaleca zastosowanie podejścia historycznego i porównawczego, które pozwolą na zbadanie różnic w zakresie implementacji i dyfuzji określonej technologii, natomiast za najmocniejszy impuls dla rozwoju technologii uważa panujące warunki ekonomiczne i geopolityczne oraz pośrednio poszczególne konfiguracje instytucjonalne (Collins 1986).

Przekonanie, że nowa technologia prowadzi bezpośrednio do zmian społecznych, jest tak samo obecne w teoriach zmiany, jak i ewolucji. Teorie ekonomiczne zmiany społecznej postrzegają technologię jako wpływającą na gospodarkę, która z kolei wpływa na rodzinę (Rothenbacher 1998). Wielu badaczy wskazuje na transport i sposób, w jaki wpłynął na nowe możliwości komunikowania się i spotykania się ludzi ze sobą. Inni z kolei wynalazek w postaci silnika parowego czy rozwój dróg i innych systemów transportowych postrzegali jako prowadzące do osłabienia więzi pokrewieństwa (Ogburn i Nimkoff 1955).

Pojawiają się także głosy, aby nie przeceniać wpływu nowych technologii na zmianę społeczną. Zmiany w społeczeństwach przypisane rewolucjom technologicznym mogą bowiem być wynikiem szeregu innych czynników, takich jak np. polityczne – wówczas zmiana jest tylko częściowo związana z technologiami. Co więcej, zmiana technologiczna jest często krótkotrwała i może dotyczyć tylko wybranych części systemu społecznego i niektórych populacji (LaPiere 1965).

Anthony Giddens zauważa natomiast, że określona technologia ma tylko wtedy siłę sprawczą, gdy wchodzi w interakcję z ludźmi i kiedy ludzie na nią oddziałują, a zatem nie należy oczekiwać, że sama technologia, bez działań jednostek, będzie kołem napędowym zmian społecznych. Badacz nie neguje faktu, że technologia, zwłaszcza informacyjna, może być ważna w wywieraniu wpływu na globalną gospodarkę, jednak ów wpływ powinien być analizowany wraz z oddziaływaniem innych systemów uwikłanych w kapitalizm i industrializację (Giddens i Pierson 1998).

Gospodarka

Historycy, ekonomiści i makrosocjologowie badają zmiany gospodarcze w sposób bezpośredni, poprzez analizę historycznych przekształceń, oraz pośredni, poprzez analizę porównawczą różnych przypadków. Jednym z głównych obszarów, w których procesy zmiany mają zasadnicze znaczenie, jest rozwój kapitalizmu w długim okresie. Najbardziej ambitnym aspektem tych badań jest teoria systemów światowych, która porusza kwestie rozwoju europejskiego w kontekście historyczno-światowym. Rozwinęła się ona w świadomej opozycji zarówno do teorii modernizacji, jak i jej marksistowskiej alternatywy, teorii zależności. Jej zwolennicy twierdzą, że tylko dzięki prawdziwie globalnej skali i ogromnemu zasięgowi historycznemu można wyciągnąć wnioski co do wzoru i kierunku zmian społecznych. Zmiana społeczna jest tutaj czymś, co przydarza się całemu społeczeństwu lub cywilizacji na przestrzeni wieków i nad czym jednostki mogą mieć niewielką kontrolę.

W latach 70. i na początku lat 80. ubiegłego wieku socjologowie i ekonomiści debatowali na temat związku technologii z procesem pracy. To wówczas pojawiła się teza, że efektem zmiany technologicznej będzie zwiększone zapotrzebowanie na pracę niewymagającą kwalifikacji, ta wysokokwalifikowana miała być bowiem zastąpiona przez technologicznie zaawansowane urządzenia. Debaty te ustąpiły miejsca analizie restrukturyzacji przemysłu i upadku przemysłu ciężkiego w Europie Zachodniej i Stanach Zjednoczonych. Nowy system produkcji okazał się oparty na elastycznej specjalizacji, a nie na masowej produkcji, przez co popyt na pracę wykwalifikowaną pozostał bez zmian (Piore i Sabel 1984).

Koncepcja globalizacji łączy idee dotyczące nowych technologii informacyjnych, zmieniającej się roli państwa narodowego oraz przestrzennej reorganizacji przepływów kapitału i pracy na świecie. Globalizacja kategoryzowana jest jako aktualna faza kapitalizmu, co najlepiej obrazuje zmianę, nośnikami której są siły transnarodowe. Jak zauważa Miren Etxezarreta: „Globalizacja jest niczym więcej niż nazwą dla aktualnego etapu kapitalizmu. [...] Zmienia się jedynie forma [kapitalizmu], która przystosowuje się do nowych potrzeb i możliwości, jakie daje epoka. Podobnie jak życie ludzkie ewoluuje ciągle od narodzin do śmierci, system kapitalistyczny przyjmuje różne formy w czasie swej ewolucji. Jest to jednak wciąż ten sam system” (Etxezarreta 2001, s. 36).

Skoro dominujący system gospodarczy jest niezmienny w swych zasadach, a jego modyfikacje związane są jedynie z poszukiwaniem najbardziej efektyw-

nych i opłacalnych rozwiązań, to oznacza, że system społeczny będzie musiał podlegać głębszym zmianom dostosowawczym. Teza ta znajduje poparcie w analizie relacji polityki gospodarczej i społecznej współczesnych państw, w której polityka społeczna pełni rolę dostosowawczą i kompensacyjną w stosunku do gospodarczej, wyrównując społeczeństwu straty powstałe na skutek nietrafnych decyzji polityków. Państwa, które już dawno zarzuciły realizację swej funkcji alokacyjnej, nadal starają się w jakimś stopniu zawiadywać samowładnym i całościowym kapitalizmem.

Zmiana planowana jako źródło zmiany społecznej

Planowanie w tym kontekście analizowane jest dwuaspektowo: przewidywanie, że coś się wydarzy, i działanie, ażeby się stało. Pierwszy przypadek to jedynie prognozowanie: przewiduję i ewentualnie zastanawiam się, czy wiem, co robić w takim przypadku. Planowanie w drugim aspekcie oznacza aktywizację, działanie w celu realizacji planu. Jednak nawet w tym drugim przypadku można mieć wątpliwości, że rzeczywiście istnieje bezpośredni związek między planem a wynikiem.

Zwolennicy planowanej zmiany w organizacjach i społecznościach wierzą, że wydarzenia i działania można dokładnie zaplanować, a następnie pomyślnie wdrożyć, a cele zostaną niezawodnie osiągnięte. Istnieje teoria i metoda planowanej zmiany, spore zasoby literatury, w której opisano zmianę z tej perspektywy. To głównie dyskurs nakazowy, skierowany do managerów lub liderów społeczności. Określa, co należy zrobić, zwykle opierając się na jednym lub kilku studiach przypadku. Im większa skala planu, tym trudniej potwierdzić zależności między planem a efektem końcowym. Na przykład plany ekonomiczne i polityka interwencyjna, po których następują pożądane rezultaty, są identyfikowane jako skuteczne. Pod koniec depresji, bez względu na działania rządu, jego polityka będzie postrzegana jako przyczyna wyjścia kraju z dekonunktury. W takich przypadkach samo posiadanie planu sprawia, że wszyscy czują się lepiej, a szeroki zakres wyników zawsze da się zinterpretować jako sukces planowania. James Scott twierdzi, że udane planowanie wymaga nieco nieuchwytniej różnorodności praktycznej, stosownej wiedzy, która łączy doświadczenie oraz improwizację i uwzględnia okoliczności. Według Scotta głównym problemem planistów była ich potrzeba uproszczenia i regulowania wszystkiego w ramach ich kompetencji. Plan jest jak mapa, dostarcza abstrakcyjnego przewodnika po świecie. Autor jest zdania, że planiści bardzo się sta-

1.3. Źródła zmian społecznych

rają, aby ich mapy były tak czyste i uporządkowane, jak to tylko możliwe. Sukces lub postęp jest również mierzony stopniem, w jakim świat mógłby zostać uporządkowany tak samo jak plan. Plany tworzone w ten sposób prowadzą zdaniem badacza do katastrofy, ponieważ na ich podstawie nie jesteśmy w stanie odróżnić niezbędnej w procesie planowania złożoności od bezużytecznych zakłóceń (Scott 1998).

Organizacje

Pod wpływem teorii biurokracji Maksa Webera standardowe teorie zarządzania traktowały organizacje jako samodzielne jednostki, których problemy były powodowane i rozwiązywane wewnątrznie. Teoria kontyngencji zapoczątkowała badania organizacji w określonym kontekście. Najczęściej przyjmowanym kontekstem jest otaczające środowisko. Zaobserwowano, że organizacje przystosowały się do niektórych środowisk lepiej, a do innych gorzej.

Organizacja funkcjonująca w niewłaściwym środowisku generalnie źle reagowała na zmiany. Arthur Stinchcombe zauważył, że organizacje założone w tym samym czasie mają podobną strukturę i tak samo funkcjonują. Zaobserwował również, że nowe organizacje zawodzą częściej niż te działające od dłuższego czasu (Stinchcombe 2000). Zagadnienia dotyczące środowiska, informacji i niepewności pozostają w centrum myślenia o zmianie organizacyjnej.

Organizacje mogą uczyć się, kopiować i przekazywać informacje jedne do drugich. Trudno jest zachować równowagę między tymi procesami. Podjęto próbę przedstawienia teorii ewolucyjnej, która stara się integrować zdolność organizacji do uczenia się z ideą, że to środowiska wpływają na wybór określonych praktyk organizacyjnych (Nelson i Winter 1982). Ogłoszony ekonomiczny koniec historii gospodarczej dowodzi, że nowoczesne instytucje kapitalistyczne są efektywnymi wytworami długotrwałych procesów selekcji skutecznych praktyk (North 1981).

Instytucje

Analiza instytucji odbywa się w dwóch głównych perspektywach. Instytucje mogą być postrzegane jako zestawy reguł, których przestrzegają aktorzy w określonych kontekstach. Zgodnie z tym poglądem regulują one działania,

zapewniając systemy zachęt i sankcji, które mają wpływ na strategie i siłę przetargową poszczególnych podmiotów. Alternatywnie, instytucje mogą być uważane za schematy rutynowych praktyk, założeń, które mogą kształtować zainteresowania i cele podmiotów. Oba podejścia odnoszą się do korelacji wyników w zależności od obranej wizji instytucji. Oba sugerują też, że instytucje są zbiorami przepisów, które mogą się kumulować w czasie i być trudne do zmiany. Kluczową różnicą między tymi dwiema wizjami jest to, że w pierwszej postrzega się instytucje jako zewnętrzne przeszkody, z którymi muszą sobie radzić aktorzy, podczas gdy w drugiej, jako zapewniające aktorom ramy poznawcze mówiące im, jak działa świat i jakie są ich interesy.

Regulacyjna wizja instytucji wyjaśnia, dlaczego równie silne grupy interesów w różnych krajach odnoszą różne sukcesy w realizacji swych celów. Otóż instytucje zapewniają aktorom odmienne możliwości. Z łatwością można sobie wyobrazić sytuację, w której dwie równie silne grupy w dwóch różnych państwach dążą do zmiany polityki rządu, ale tylko jednej grupie udaje się zrealizować swe cele, ponieważ w tym mniej efektywnym państwie obowiązuje prawo zabraniające niektórych form lobbingu. W kontekście zmiany zaobserwowano zjawisko określone mianem „przechylania” (ang. *tipping phenomenon*), ukazujące, jak często duże wyniki są związane z działaniami na małą skalę. Duże zmiany wymagają czasami tylko niewielkiej inicjatywy i odwrotnie, na pozór duże inicjatywy mogą powodować niewielkie zmiany lub ich brak (Schelling 1978).

W ujęciu konstytutywnym antropolog Susan J. Douglas podkreśla, że instytucje wyrastają z konwencji powstających między osobami w przypadkach wspólnego interesu, celu, potrzeby rozwiązania problemu. Konwencje pojawiają się naturalnie w takich sytuacjach. Instytucje są znacznie trwalsze niż konwencje, ponieważ oprócz tego, że są zdolne do rozwiązywania problemów, polegają na jakiejś potężnej naturalnej analogii i dlatego roszczą sobie prawo do jedynie słusznych rozwiązań, „zgodnie z naturą wszechświata” (Douglas 1987). Ta perspektywa nie wskazuje wprost, w jaki sposób może nastąpić zmiana, z wyjątkiem pewnych wstrząsów egzogenicznych lub zmian nieautoryzowanych. Wnioskować można jednak, że kiedy już nastąpi, w związku z jej absolutną „zgodnością z naturą wszechświata”, to nowy porządek będzie długotrwały.

Kultura

Kultura w tradycyjnym ujęciu wyjaśniała, dlaczego rzeczy pozostają takie same, a nie zaś dlaczego się zmieniają. W tej wizji kultura rozumiana była jako monolityczny blok biernie zinternalizowanych norm przekazywanych w procesie socjalizacji i kanonizowanych przez tradycję oraz postrzegana była jako hamująca, ograniczająca działania jednostek. Jednak od połowy lat 80. XX wieku badania nad kulturą zostały zrewitalizowane w sposób bezpośrednio związany z badaniami nad zmianą.

Kultura zaczęła być opisywana jako fragmentaryczna i niekonsekwentna, a nie jak uprzednio jako ustalony i jednolity zbiór norm i wartości uważanych za podstawę do zbierania informacji, a następnie do ich zastosowania. Podejście kognitywne postrzega kulturę jako złożoną strukturę reguł stanowiących jej podstawowe zasoby, które jednak można zastosować strategicznie. Współcześnie coraz częściej mówi się o posługiwaniu się kulturą, a nie o jej zastosowaniu. Wpływy kulturowe wyraźnie odgrywają ważną rolę w procesie zmiany społecznej. Anthony Giddens i Mitchell Duneier podają za przykład sekularyzację i rozwój nauki oraz podkreślają przemożny wpływ tych procesów na sposób, w jaki myślimy, stosunek do legitymacji i autorytetu, a przez to także na struktury społeczne, systemy i wartości (Giddens i Duneier 2000).

Długofalowe trendy w opinii publicznej są oczywistym rodzajem zmian kulturowych, jednak ich diagnoza nie należy do najłatwiejszych. Prowadzone przez dwadzieścia lat w Europie badanie opinii publicznej Ronalda Ingleharta pozwoliło wnioskować o głębokim międzypokoleniowym przesunięciu kulturowym w kierunku wartości postmaterialistycznych. Ta zmiana została spowodowana procesami gospodarczymi i społeczno-politycznymi oraz ich konsekwencjami, a ich zwrot coraz bardziej kształtuje życie polityczne w Europie (Inglehart 1990).

Inny sposób myślenia o relacji między kulturą a polityką zakłada traktowanie kultury jako politycznego zasobu, wykorzystywanego przez jednostki lub grupy w celu zmiany albo zachowania *status quo*. W takim kontekście rola kultury w procesie zmiany społecznej jest ewidentna. W najbardziej ambitnych badaniach kultury padają pytania o jej powiązania z fundamentalnymi cechami struktury społecznej. Takie podejście stanowi także element debaty o globalizacji. Co się z tym wiąże, popularne są badania nad związkiem między kulturą i kapitalizmem (postmodernizm w jego wielu odsłonach). W tych badaniach kultura jest, ogólnie rzecz biorąc, zmienną zależną: zmiany kultu-

rowe są skutkami przyczyn gospodarczych lub politycznych. Bardziej aktywną rolę kultury dostrzega Robert Wuthnow, opisując fundamentalne zmiany społeczne w kontekście oświecenia, reformacji i socjalizmu europejskiego. Autor argumentuje, że do bardziej złożonych zależności między kulturą a instytucjami społecznymi przyczyniają się ekologiczne procesy selekcji oraz konkurencja (Wuthnow 1989).

Normy

Obecność kategorii normy w zestawieniu źródeł zmiany społecznej uzasadnia się tym, że postrzeganie norm przez jednostki prowadzi do ich indywidualnego zachowania, dlatego też może ono doprowadzić do zmiany społecznej. Rzeczona percepcja norm ma charakter społeczny. Ludzie biorą aktywny udział w wyborze źródeł informacji normatywnych, a ich postrzeganie rzadko odpowiada faktycznym wskaźnikom zachowań w ich otoczeniu. W związku z tym zmiany norm społecznych wymagają przede wszystkim zrozumienia, w jaki sposób jednostki postrzegają normy. Zidentyfikowano trzy źródła informacji, które ludzie wykorzystują do zrozumienia norm: indywidualne zachowanie, zbiorcze informacje o grupie i sygnały instytucjonalne. Badania wykazały, że w kontekście zmiany społecznej wykorzystywane były wszystkie źródła (Tankard i Paluck 2016, s. 181).

Psycholodzy i socjolodzy koncentrują się na mierzeniu różnego rodzaju norm. Nie poszukują jednej, rzeczywistej normy, interesuje ich subiektywne postrzeganie normy przez członków społeczności. Istnieją dwa powody, dla których koncentrujemy się na subiektywnym postrzeganiu. Po pierwsze, przeciętny człowiek nie zna rzeczywistych wskaźników zachowań lub opinii w swojej społeczności, takich jak np. stosunek do recyklingu lub akceptacja przemocy domowej. Jednostki postrzegają i budują normy na podstawie ich unikatowych doświadczeń. Po drugie, subiektywne postrzeganie norm może kierować opiniami i zachowaniami jednostek. Kiedy psycholodzy próbują więc zmienić rzeczywiste normy w społeczności, w pierwszej kolejności projektują interwencje, które mają na celu wpływ na postrzeganie tych norm przez jej członków (Tankard i Paluck 2016, s. 181-182).

Środowisko naturalne

Przyjęło się sądzić, że środowisko naturalne nie jest obszarem socjologicznym czy politologicznym i że powinni je badać np. geolodzy, meteorolodzy czy oceanografowie. Niemniej jednak środowisko stanowi socjologiczny i politologiczny obszar badawczy z co najmniej pięciu powodów. Po pierwsze, nasze najpoważniejsze problemy środowiskowe są wynikiem działalności człowieka, która, podobnie jak wiele ludzkich zachowań, jest właściwym tematem do badań socjologicznych, natomiast ich konsekwencje – politologicznych. Po drugie, problemy środowiskowe mają znaczący wpływ na ludzi, generują wtórne problemy społeczne. Po trzecie, rozwiązania współczesnych problemów środowiskowych wymagają zmian w polityce gospodarczej i środowiskowej, a potencjalny wpływ tych zmian zależy w dużej mierze od czynników społecznych i politycznych. Po czwarte, wiele problemów środowiskowych odzwierciedla i ilustruje nierówności społeczne oparte na klasie społecznej, rasie i pochodzeniu etnicznym: tak jak w przypadku wielu problemów w naszym społeczeństwie, ludzie ubodzy czy marginalizowani mają nierówny dostęp do ekologicznie czystego środowiska. Po piąte, działania na rzecz poprawy środowiska, często nazywane ruchem środowiskowym, stanowią ruch społeczny i jako takie znów zasługują na badania socjologiczne i politologiczne (Barkan 2012, s. 852-855).

Zmiany w środowisku naturalnym mogą również prowadzić do zmian w społeczeństwie. Najlepszym dowodem na poparcie tej tezy są katastrofy naturalne i klęski żywiołowe oraz ich konsekwencje. Wolniejsze zmiany w środowisku mogą mieć również duży wpływ społeczny, jak np. postępujące negatywne skutki industrializacji – wzrost zanieczyszczenia powietrza, wody i ziemi. Zmiany klimatyczne, największy problem środowiskowy, są również stosunkowo powolne, ale zagrażają całej planecie w sposób, który badacze zajmujący się zmianą klimatu już udokumentowali i bez wątplenia będą badać przez resztę naszego życia i dłużej (Schneider i in. 2010).

Migracje

Migracje jako przyczyna zmian społecznych zostały przeanalizowane z perspektywy kulturowej, która podkreśla ich potencjał dla transformacji normalnej, oraz z perspektywy strukturalnej, uwydatniającej ich znaczenie demograficzne i gospodarcze. Badania nad zmianami różnią się pod względem

zakresu, koncentrując się na poziomie mikro (jednostek i rodzin), mezo (społeczności i regionów) oraz makro (państw narodowych i globalnej gospodarki) (Portes 2008). Tak jak różny jest zakres analizy, podobnie rzecz ma się z głębokością procesów zmian przypisywanych migracjom. Efekty mogą być powierzchowne, wpływając na niektóre organizacje gospodarcze, lub zmieniać mogą dogłębnie kulturę, przekształcając system wartości w strukturę społeczną, a nawet dystrybucję władzy.

Siła migracji, w kontekście dokonywania zmian w regionach wysyłających lub przyjmujących, zależy od trzech głównych czynników: liczby migrantów, czasu trwania ruchu migracji, klasowego składu migracji. Odnosząc się do pierwszego z nich, oczywistym jest, że przemieszczenia małych grup mają niewielką siłę sprawczą, rzadko wychodząc poza życie osób zaangażowanych i ich najbliższych krewnych. Na drugim biegunie są ruchy telluryczne, czyli sytuacje, w których cały lud opuszcza dotychczasowe miejsce zamieszkania i przenosi się do innych części globu w poszukiwaniu lepszej przyszłości. Ten rodzaj migracji może mieć dramatyczne konsekwencje zarówno dla miejsc, które migranci opuszczają, jak i tych, w których się osiedlają. W różnych momentach historii ludzkości takie migracje dosłownie przerysowały społeczną i demograficzną mapę świata.

Odnosnie do drugiego czynnika, cyrkulacje krótkotrwałe powodują zdecydowanie mniejsze zmiany niż trwałe przesunięcia. W pewnych warunkach ruchy cykliczne mogą raczej wzmacniać istniejące struktury społeczne niż je zmieniać. Może się tak zdarzyć np. wtedy, gdy zarobki pracowników migrujących pomagają w rozwoju struktur produkcyjnych w kraju ich pochodzenia, zwiększając w ten sposób ich długoterminową rentowność (Stark 1984). Tak jak tymczasowa migracja zarobkowa do Europy Zachodniej w latach 60. i 70. ubiegłego wieku znacznie pomogła jej ekspansji gospodarczej, nie oddziałując zbyt mocno na europejskie struktury społeczne i kulturowe, dopóki sytuacja nie zamieniła pracowników tymczasowych w stałych migrantów (Hollifield 2004).

Wreszcie trzeci czynnik – skład strumieni migracyjnych, którego wpływ na zmiany społeczne bywa zaskakujący. Argumentuje się, że migracje złożone z osób o wyższym kapitale ludzkim mają większy wpływ na społeczeństwa przyjmujące z powodu większej zdolności takich migrantów do wypowiedania się i ochrony ich cech kulturowych. W rzeczywistości nie musi tak być, ponieważ wykształceni migranci mają większą elastyczność i zdolność przystosowania się do kultury społeczeństwa przyjmującego. Wyższy kapitał ludz-

1.3. Źródła zmian społecznych

ki przekłada się na lepsze możliwości na rynku pracy i łatwiejszy dostęp do ekonomicznego głównego nurtu (Portes i Rumbaut 2006). Po części jest to powód, dla którego migracja specjalistów jest rzadko postrzegana jako problem w społeczeństwach przyjmujących. Natomiast migracje składające się ze słabo wykształconych pracowników mogą mieć bardziej trwały wpływ z powodu ich początkowej nieznajomości języka i kultury państwa-gospodarza oraz tendencji, szczególnie wśród migrantów pochodzenia wiejskiego, do ścisłego trzymania się swoich zwyczajów. Znaczne przepływy pracowników migrujących powodują widoczne koncentracje kulturowo-językowe, zazwyczaj na marginalnych obszarach społeczeństw przyjmujących. Takie getta stają się naturalnymi celami dla natywiistów, którzy przedstawiają je jako namacalne dowody niższych wartości kulturowych, a nawet biologicznych imigrantów (Borjas 2001).

Źródła zmiany społecznej można doszukiwać się we wewnętrznych sprzecznościach, które pojawiają się w społeczeństwie, jak czynił to Karol Marks, w nierównomiernym tempie wzrostu i/lub rozwoju różnych części systemu, w kontakcie i zderzeniu z innymi systemami oraz w różnicach pokoleniowych. Współczesne systemy społeczne musiały wygenerować mechanizmy i kanały artykulacji nowych wartości i potrzeb, tak aby nie doprowadzać do nadmiernej akumulacji postulatów, której efektem mogłaby być mobilizacja społecznego niezadowolenia prowadząca do wymykającej się systemowi czy wręcz kontestującej go zmiany społecznej. Sprzeczności pojawiające się we współczesnych społeczeństwach rozwiązywane są za pomocą kontrolowanej, systemowej, stopniowej zmiany. Może właśnie dlatego znacznie częściej akcentuje się zmiany kulturowe i ich nieuchronność (choćby z uwagi na wymianę pokoleń), a nie zmiany strukturalne, których efekty są zdecydowanie trudniejsze do przewidzenia i kontrolowania. W celu monitorowania potencjalnych zmian społecznych w pierwszej kolejności należy skupić się na identyfikacji ich źródeł. Analiza źródeł zmiany społecznej pozwoli oszacować, czy uda się utrzymać *status quo*, czy też stoimy przed kolejną w procesie historycznym strukturalną zmianą społeczną.

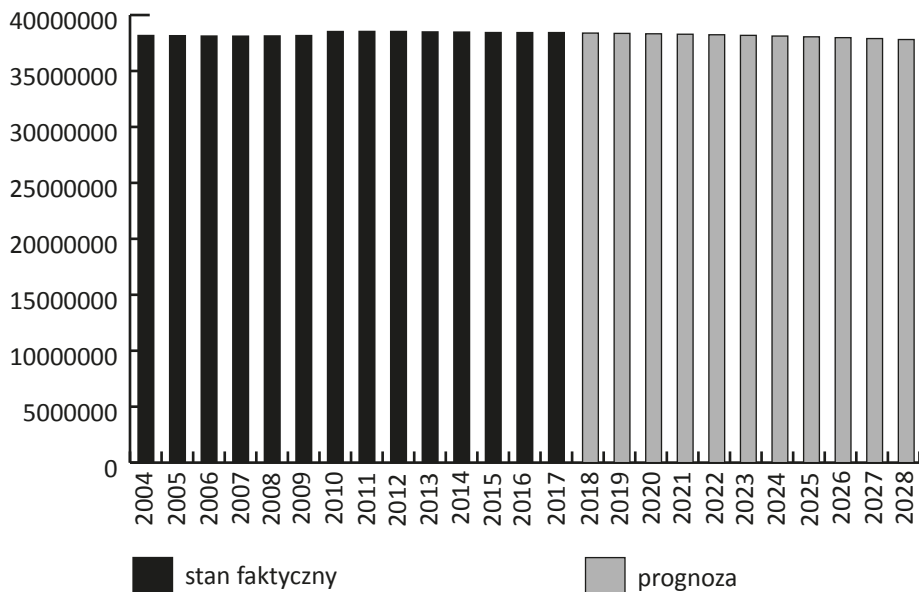
1.4. Zmiany społeczne w wymiarze krajowym i regionalnym w Polsce po 2004 roku

Zdefiniowanie zmian społecznych oraz wskazanie na ich źródła stanowi podstawę do analizy zmian społecznych dokonujących się w ostatnich latach w Polsce, w tym również na Dolnym Śląsku. Stanowią one wyzwanie dla władz krajowych i regionalnych w procesie programowania rozwoju i realizacji inwestycji społecznych. Zaprezentowane w niniejszym rozdziale dane statystyczne dla Polski i Dolnego Śląska pozwalają na uwypuklenie owych zmian oraz wskazują na istotne z perspektywy polityki społecznej problemy społeczne i zagrożenia, na które muszą dziś i będą musiały w przyszłości odpowiedzieć władze na różnych szczeblach. Ze względu na brak możliwości pełnego przedstawienia wszystkich statystyk, wybrane zostały kluczowe z perspektywy inwestycyjnej polityki społecznej obszary, które także przez ekspertów w trakcie wywiadu fokusowego wskazywane były jako najważniejsze, oraz zmienne obrazujące najistotniejsze zmiany i tendencje. Uwagę zwrócono więc na obszary takie jak: czynniki demograficzne, rodzina, edukacja, rynek pracy, ubóstwo i wykluczenie społeczne oraz zdrowie.

Czynniki demograficzne rzutują na cały przekrój działań z zakresu polityki społecznej. W ostatnich latach obserwujemy istotne zmiany demograficzne, do których stosowane jest również określenie kryzysu demograficznego (RRL 2017). Wiążą się one ze spadkiem liczby urodzeń do wysokości niegwarantującej zastępowalności pokoleń, ze zmianą wzorca płodności kobiet, wzrostem liczby zgonów spowodowanym głównie wzrostem liczby i odsetka osób w starszym wieku oraz ruchami migracyjnymi. Liczba ludności Polski w latach 2004-2017 nieznacznie spadła, osiągając w 2017 roku 38,4 mln. Prognoza demograficzna wskazuje, że trend ten utrzyma się i w 2028 roku w Polsce będzie 37,8 mln mieszkańców (wykres 1.). Podobna tendencja dotyczy również Dolnego Śląska (wykres 2.).

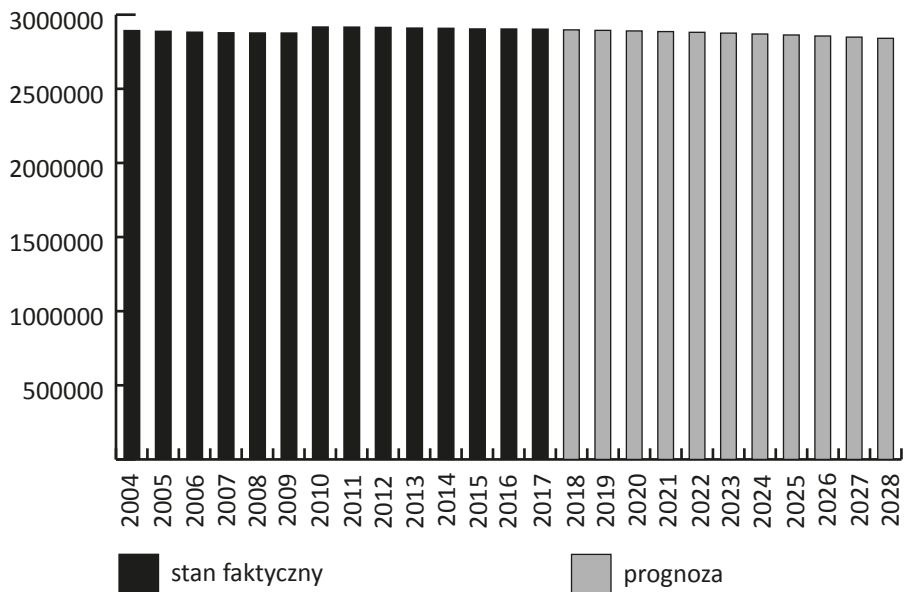
1.4. Zmiany społeczne w wymiarze krajowym i regionalnym w Polsce po 2004 roku

Wykres 1. Ludność w Polsce w latach 2004-2017 oraz prognoza dla lat 2018-2028



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: GUS 2018a; GUS 2018b

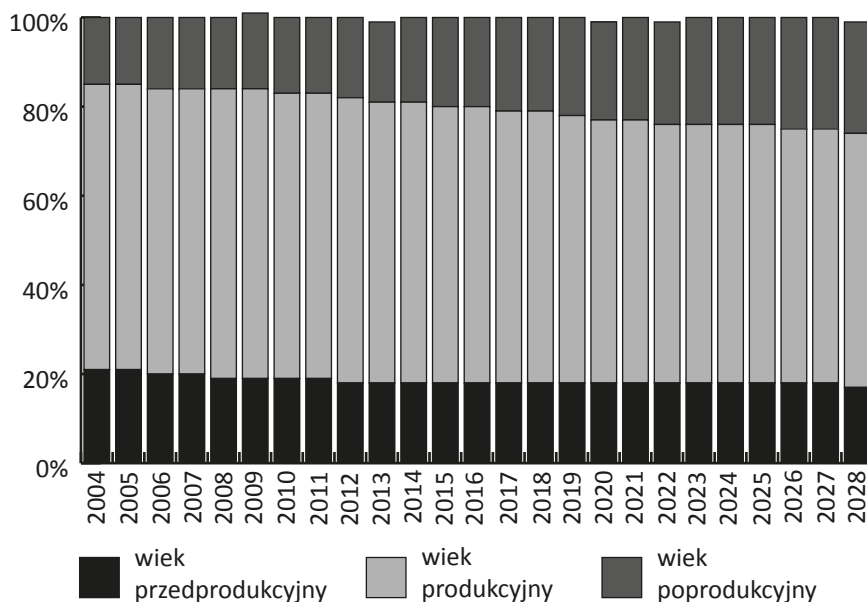
Wykres 2. Ludność na Dolnym Śląsku w latach 2004-2017 oraz prognoza dla lat 2018-2028



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: GUS 2018a; GUS 2018b

Niezwykle istotną kwestią demograficzną jest struktura ludności według wieku. Znaczący wpływ mają na nią obecnie mała liczba urodzeń oraz wydłużanie trwania życia. W latach 1990-2016 współczynnik dzietności spadł z 1,991 do 1,357, zaś średnia długość życia wzrosła dla kobiet z 75,2 do 81,9 lat, a dla mężczyzn z 66,2 do 73,9 lat (GUS 2017a, s. 2-3). Powoduje to – zarówno w Polsce, jak i na Dolnym Śląsku – zmniejszanie się liczby i udziału ludności w wieku przedprodukcyjnym i produkcyjnym oraz wzrost liczby i udziału ludności w wieku poprodukcyjnym. W przyszłości udział liczby ludności najmłodszej, w wieku przedprodukcyjnym ustabilizuje się, jednak będziemy obserwować dalszy wzrost udziału seniorów i zmniejszanie się oraz starzenie zasobów pracy, a więc ludności w wieku produkcyjnym (wykresy 3. i 4.).

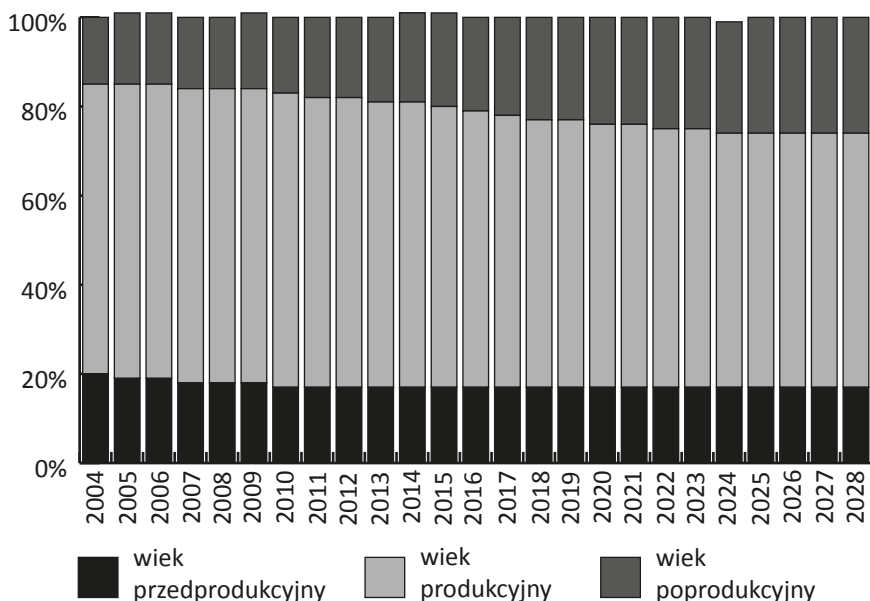
Wykres 3. Ludność według ekonomicznych grup wieku w Polsce w latach 2004-2017 oraz prognoza dla lat 2018-2028



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: GUS 2018a; GUS 2018b

1.4. Zmiany społeczne w wymiarze krajowym i regionalnym w Polsce po 2004 roku

Wykres 4. Ludność według ekonomicznych grup wieku na Dolnym Śląsku w latach 2004-2017 oraz prognoza dla lat 2018-2028

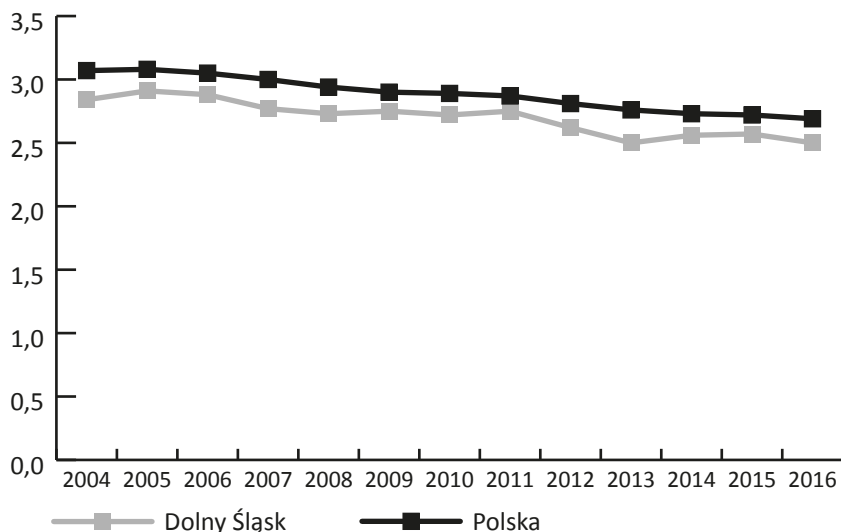


Źródło: Opracowanie własne na podstawie: GUS 2018a; GUS 2018b

Takie tendencje wymagają z jednej strony podejmowania działań w zakresie polityki ludnościowej i rodzinnej w celu odnowy demograficznej, z drugiej zaś dostosowania innych działań z zakresu polityki społecznej do identyfikowanych zmian, m.in. w obszarach edukacji, rynku pracy, ochrony zdrowia, zabezpieczenia społecznego i pomocy społecznej.

Polacy tworzą najczęściej rodziny nuklearne i zamieszkują w małych gospodarstwach domowych – średnia liczba ich członków nie przekracza 3 osób (wykres 5.). Obserwujemy w tym zakresie niewielki spadek w ostatnich latach, który według prognozy jeszcze nieco się pogłębi i w 2025 roku średnio na gospodarstwo domowe będzie przypadało 2,5 osoby, a na Dolnym Śląsku 2,4 (GUS 2018b).

Wykres 5. Przeciętna liczba osób w gospodarstwie domowym



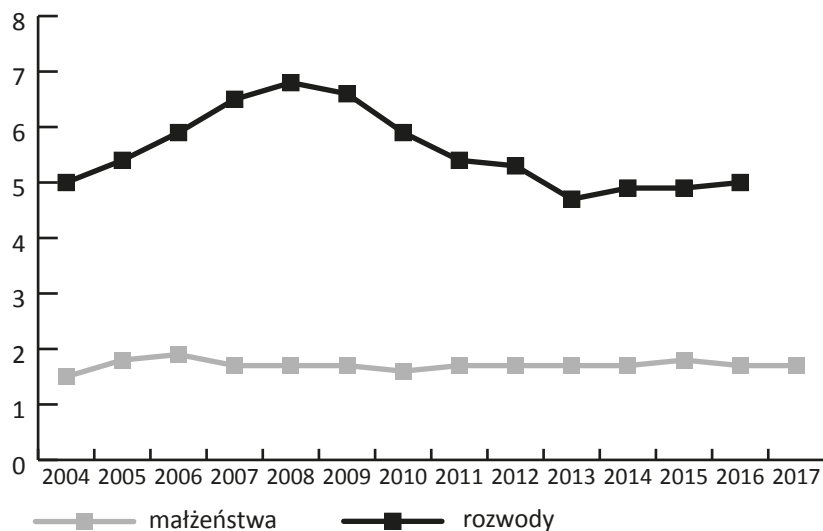
Źródło: Opracowanie własne na podstawie: GUS 2018a

Tendencje dotyczące małżeństw i rozwodów w ostatnim czasie nie ulegają natomiast znaczącym zmianom. Liczba zawieranych małżeństw – po niewielkim wzroście w okresie 2006-2010 – ustabilizowała się na poziomie 5,0 na 1000 ludności, liczba rozwodów utrzymuje się zaś w ostatnich latach na podobnym poziomie (wykres 6.). Jednocześnie zmiana w tym zakresie jest widoczna, gdy sięgniemy do danych z lat 90. XX wieku. W roku 1990 wskaźnik zawieranych małżeństw na 1000 ludności wynosił 8,9, natomiast rozwodów – 1,1 (GUS 2017b, s. 192, 238).

Zarówno kobiety, jak i mężczyźni najczęściej zawierają małżeństwa w wieku 25-29 lat, przesuwa się również wiek rodzenia dzieci – średni wiek kobiety w momencie urodzenia pierwszego dziecka w 2016 roku wyniósł 27,8 lat, podczas gdy w 1990 roku było to 22,7 lat (GUS 2017a, s. 3). Kobiety najczęściej rodzą dzieci pomiędzy 25 a 34 rokiem życia (wykres 7.).

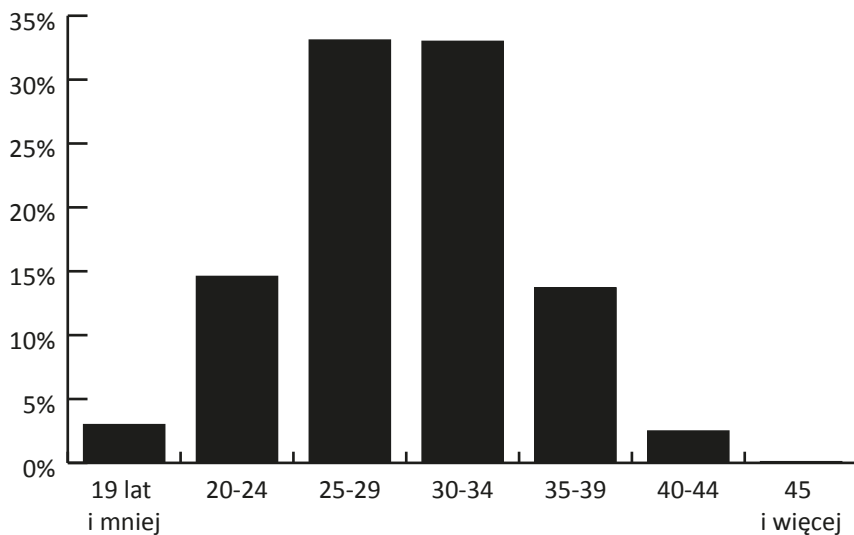
1.4. Zmiany społeczne w wymiarze krajowym i regionalnym w Polsce po 2004 roku

Wykres 6. Małżeństwa i rozwody na 1000 ludności w Polsce w latach 2004-2016



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: GUS 2018a

Wykres 7. Urodzenia żywe według wieku matki w Polsce w 2016 roku



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: GUS 2017b, s. 266

Cechą charakterystyczną współczesnych społeczeństw jest coraz częstsza rezygnacja z zawierania związków małżeńskich, również w przypadku posiadania dzieci. W 2006 roku 18,9% dzieci urodziło się poza małżeństwem (GUS 2007a), zaś w 2016 – 25,0% (GUS 2017b, s. 281). Urodzenia pozamałżeńskie dotyczą głównie młodych matek. W 2016 roku poza małżeństwem urodziło się 85,0% dzieci kobiet w wieku lat 19 i mniej oraz 48,3% matek w wieku 20-24 lata (GUS 2017b, s. 281). Cięża i posiadanie dziecka nie są już więc powodem zawierania małżeństw. Jednocześnie posiadanie dzieci – szczególnie przy niskiej liczbie urodzeń – wymaga od państwa działań na rzecz wsparcia rodziny.

Istotną zmianą wpływającą na funkcjonowanie społeczeństw, wymagającą reakcji ze strony państwa za pomocą instrumentów polityk publicznych, są ruchy migracyjne. Emigracja i imigracja, zarówno czasowe, jak i na pobyt stały, znacząco wpływają na sytuację społeczną i funkcjonowanie rodzin. Jednocześnie – ze względu na specyfikę migracji, szczególnie czasowych, które często nie są rejestrowane – trudno jest dokładnie określić rozmiary tego zjawiska.

Migracje do Polski i z Polski mają głównie charakter czasowy oraz motywowane są aspektem zarobkowym – Polacy poszukują pracy przede wszystkim w krajach UE, zaś do Polski przyjeżdżają migranci zarobkowi z Europy Wschodniej (GUS 2017d).

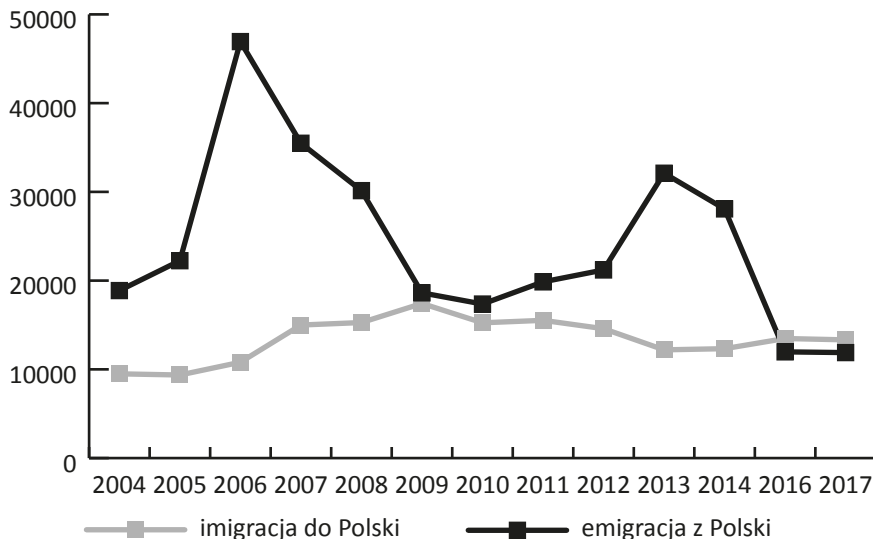
Migracje na pobyt stały, mierzone zameldowaniami osób z zagranicy i wymeldowaniami na pobyt za granicę wskazują, iż po 2004 roku emigracja z Polski przeważała nad imigracją, szczególnie w kilku latach po przystąpieniu do UE oraz w okresie 2013-2014. W dwóch ostatnich latach emigracja i imigracja ustabilizowały się na bardzo podobnym poziomie – 12-13 tys. osób rocznie (wykres 8.). Strumienie migracji na pobyt stały są więc niewielkie, jednakże analizując ruchy migracyjne, konieczne jest spojrzenie na migracje czasowe, które przyjmują znacznie większy zakres.

Wyjazdy migracyjne Polaków na pobyt czasowy analizowane są przez GUS dla pobytów powyżej 3 miesięcy. Dane dotyczące wyjazdów czasowych obejmują również osoby, które mieszkają za granicą nawet przez wiele lat, o ile nie dokonały wymeldowania z pobytu stałego w Polsce. Jednocześnie nie uwzględniają one krótkich, sezonowych wyjazdów, które ze względu na czas trwania nieprzekraczający 3 miesięcy w większości krajów UE podlegają procedurom uproszczonym lub w ogóle nie są rejestrowane. Dane dotyczące wyjazdów czasowych pokazują, że emigracja z Polski znacząco wzrosła po wejściu naszego kraju do UE i od 2010 roku corocznie notujemy niewielki wzrost liczby Polaków przebywających czasowo za granicą (wykres 9.). Główny kierunek migracji to kraje

1.4. Zmiany społeczne w wymiarze krajowym i regionalnym w Polsce po 2004 roku

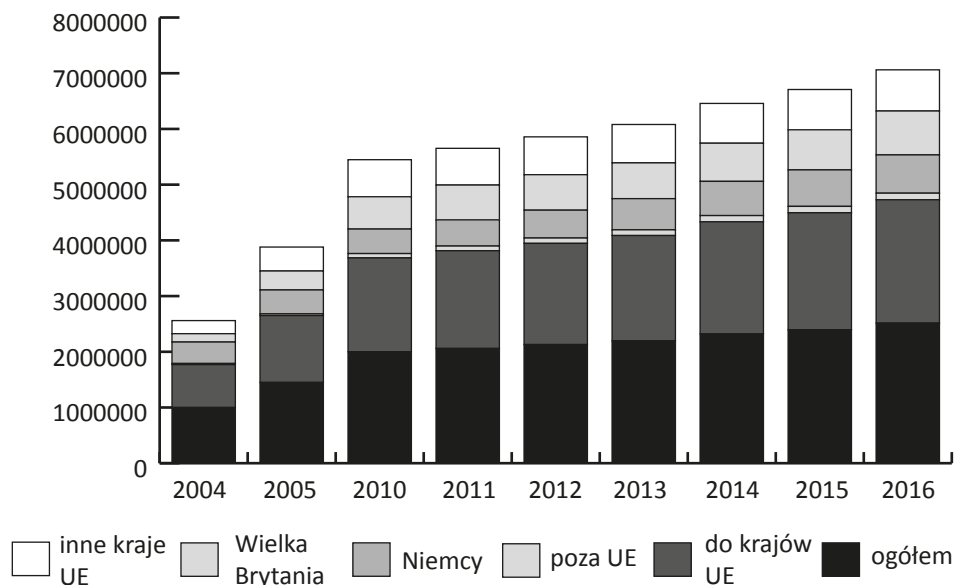
UE, przede wszystkim Wielka Brytania i Niemcy. Popularnością cieszą się również Holandia i Irlandia, zaś wśród państw spoza UE Norwegia (GUS 2017d).

Wykres 8. Migracje zagraniczne z/do Polski na pobyt stały w latach 2004-2017



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: GUS 2018a

Wykres 9. Szacunek emigracji z Polski na pobyt czasowy w latach 2004-2016



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: GUS 2017d

Liczbę imigrantów można oszacować na podstawie danych dotyczących dokumentacji pobytu cudzoziemców na terenie Polski prowadzonej przez Urząd ds. Cudzoziemców oraz Urzędy Wojewódzkie. W 2017 roku odnotowano prawie 317 tys. cudzoziemców, zaś w 2010 roku zaledwie 86 tys. (tabela 1.). Wskazuje to na znaczące nasilenie ruchów migracyjnych w ostatnich latach. W Polsce dominują pobyty czasowe osób spoza UE, głównie związane z podejmowaniem zatrudnienia w Polsce. Imigranci przybywają przede wszystkim z Ukrainy – w 2017 roku stanowili 44,5% ogółu migrantów (ponad 140 tys. osób). Grupy migracyjne z innych krajów są już znacząco mniejsze – kolejną kategorię stanowią obywatele Niemiec – 7,0% ogółu migrantów (nieco ponad 22 tys. osób), a następne Białorusi, Wietnamu, Rosji, Chin, Włoch i Indii (UdsC 2018). O tym, że przyjazdy obcokrajowców, szczególnie z Ukrainy, innych państw Europy Wschodniej oraz Azji, mają głównie charakter zarobkowy, świadczy fakt, iż w 2017 roku wydano prawie 236 tys. zezwoleń na podjęcie pracy (otrzymanie zezwolenia nie oznacza jednak, że cudzoziemiec na pewno podjął zatrudnienie), w tym 81,7% z nich uzyskali obywatele Ukrainy, a 4,5% Białorusi (MRPiPS 2018). Dla porównania w 2010 roku wydano takich zezwoleń zaledwie niecałe 37 tys., z czego 35,2% stanowili obywatele Ukrainy, 17,0% Chin, a udziały osób z innych państw było już mniejsze niż 7,0% (MRPiPS 2018). Wyraźnie widać, że ruchy migracyjne nasiliły się, a migranci pochodzą głównie z Ukrainy. Mieszkańcy krajów UE oraz osoby objęte różnymi formami ochrony stanowią małą część migrantów (tabela 1.).

Tabela 1. Pobyt cudzoziemców w Polsce w latach 2010 i 2017

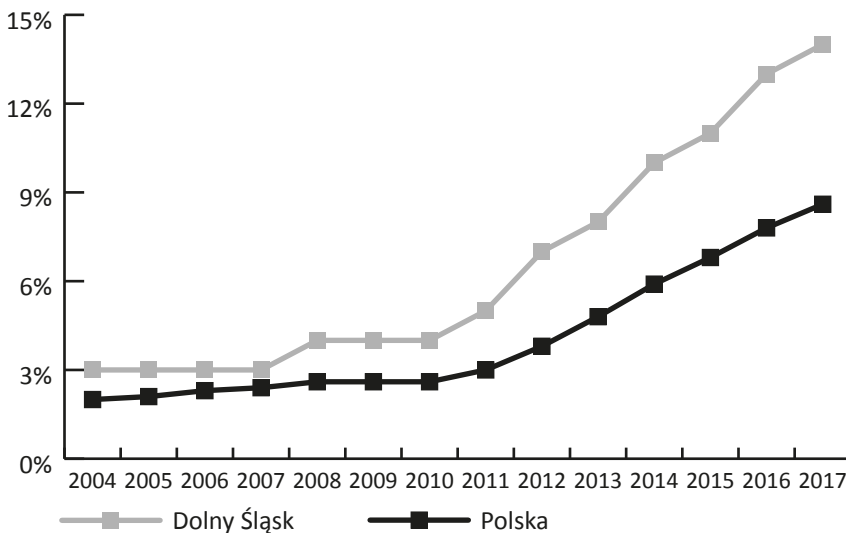
Rodzaj pobytu	2010	2017
Pobyt czasowy	27940	162453
Zarejestrowanie pobytu obywatela UE	26745	71572
Pobyt stały	19749	57599
Pobyt rezydenta długoterminowego UE	2419	11280
Pobyt stały obywatela Unii Europejskiej	3288	7869
Ochrona uzupełniająca	4693	2009
Pobyt ze względów humanitarnych	0	1719
Status uchodźcy	829	1328
Pobyt członka rodziny obywatela Unii Europejskiej	26	840
Pobyt tolerowany	773	279

Źródło: UdsC 2018

1.4. Zmiany społeczne w wymiarze krajowym i regionalnym w Polsce po 2004 roku

Wzrost liczby imigrantów, szczególnie zarobkowych, obserwujemy również na Dolnym Śląsku. Sprzyja temu bardzo dobra sytuacja na rynku pracy, przede wszystkim we Wrocławiu i jego okolicach. W 2017 roku odnotowano niecałe 31 tys. imigrantów, zaś w 2010 zaledwie niecałe 10 tys. (MRPiPS 2018). Na Dolnym Śląsku także dominują osoby posiadające zezwolenie na pobyt czasowy, głównie z Ukrainy (45,4%), ale też obywatele państw UE przybywający z Niemiec (9,0%) oraz Hiszpanii i Włoch (po 3,9%) (UdsC 2018). Migracje zarobkowe do Polski stanowią odpowiedź na potrzeby polskiego rynku pracy i równoważą niedobór siły roboczej spowodowany m.in. emigracją Polaków do państw Europy Zachodniej. Uwagę zwrócić należy na fakt, że migranci zarobkowi, szczególnie krótkookresowi, często pozostawiają rodziny w kraju pochodzenia, co generuje problemy związane ze wsparciem rodzin, w których jedno lub oboje z rodziców przebywa za granicą. Zjawisko to jest analizowane choćby w związku z wyjazdami Polaków do pracy w krajach UE i określane mianem eurosieroctwa (Kozak 2010). Migrują też całe rodziny, co w przypadku imigracji do Polski powoduje konieczność ich wsparcia, szczególnie dzieci, w adaptacji do nowych warunków, w tym edukacji szkolnej.

Wykres 10. Odsetek dzieci objętych opieką w żłobkach wśród dzieci w wieku 0-3 lat

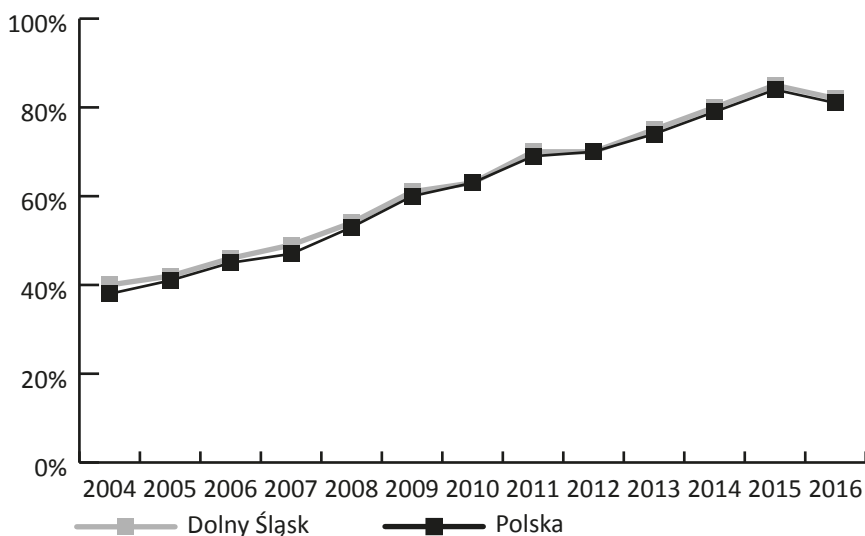


Źródło: Opracowanie własne na podstawie: GUS 2018a

Z perspektywy demograficznej oraz rynku pracy i zabezpieczenia społecznego istotne jest stwarzanie rodzicom możliwości łączenia życia rodzinnego i zawodowego. W tym kontekście szczególnie ważne jest zapewnienie dostępu

do instytucjonalnych form opieki nad małymi dziećmi. Działania państwa uważalne są od 2011 roku, kiedy przyjęto nowe regulacje prawne w tym zakresie. Przełożyły się one na znaczący wzrost odsetka dzieci objętych opieką żłobkową – w 2017 roku było to 8,6% dzieci do lat 3. Na Dolnym Śląsku sytuacja ta wygląda korzystniej – odsetek małych dzieci uczęszczających do żłobków wyniósł 13,9% (wykres 10.). Jednocześnie nadmienić należy, że średnio w UE w 2016 roku instytucjonalną opieką objętych było 32,9% dzieci (Eurostat 2018). Widać więc, że rozwój form opieki nad małym dzieckiem w Polsce nadal jest niezbędny.

Wykres 11. Odsetek dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym w Polsce wśród dzieci w wieku 0-5 lat*



* W latach od 2011/12 do 2015/16 edukacja przedszkolna była obowiązkowa dla dzieci 5-letnich.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: GUS 2018a

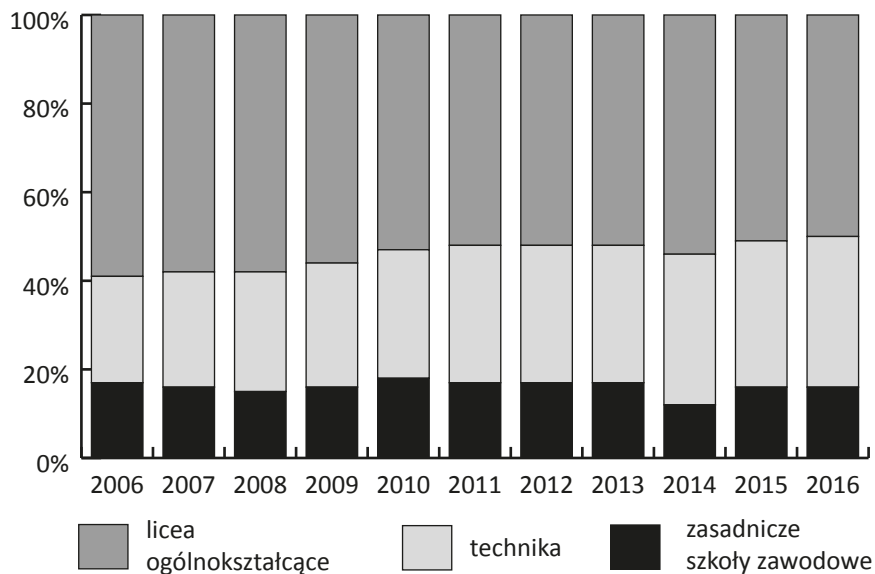
Znacząco upowszechniła się również edukacja przedszkolna – tutaj trend dla Polski i Dolnego Śląska jest taki sam. W 2004 roku do przedszkoli uczęszczało odpowiednio 38,2% i 39,8% dzieci w wieku 3-5 lat, zaś w roku 2016 już 81,1% i 81,9% (wykres 11.). Średnia unijna dla dzieci od lat 3 do minimalnego wieku obowiązku szkolnego to 86,3% (Eurostat 2018). Oczywiście w Polsce edukację przedszkolną realizowały również dzieci 6-letnie, jednakże dla nich roczne przygotowanie przedszkolne było obowiązkowe, podobnie jak dla dzieci 5-letnich w części tego okresu. Upowszechnienie edukacji przedszkol-

nej jest wynikiem rozwiązań prawnych. Od roku szkolnego 2011/2012 stała się ona obowiązkowa dla dzieci 5-letnich (do roku 2015/2016), od 1 września 2015 prawo do wychowania przedszkolnego zyskały 4-latki, zaś od 1 września 2017 samorządy muszą zapewnić miejsca w przedszkolach dla wszystkich chętnych dzieci.

Widoczne upowszechnienie instytucjonalnych form opieki i wychowania dla małych dzieci jest korzystne zarówno w kontekście rozwoju dzieci i wyrównywania szans edukacyjnych, jak też z perspektywy łączenia życia zawodowego i rodzinnego.

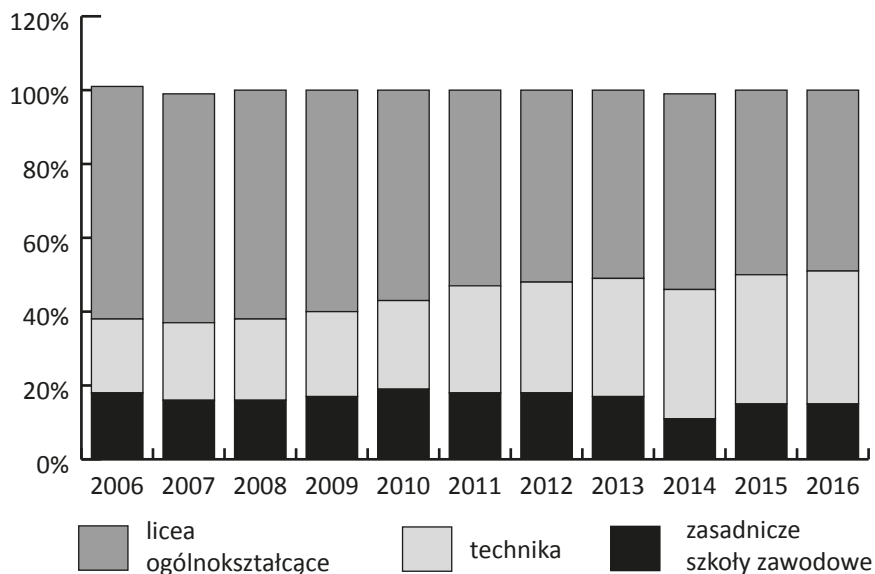
Fakt, że nauka jest obowiązkowa do 18. roku życia, a obowiązek szkolny spełnia się przez uczęszczanie do szkoły podstawowej oraz gimnazjum, sprawia, że nauka na tych poziomach jest powszechna. Podobnie zresztą w przypadku szkół ponadgimnazjalnych, o czym świadczą bardzo wysokie współczynniki skolaryzacji (GUS 2018a). Efektem zmian priorytetów w oświacie i edukacji wyższej w latach 90. XX wieku oraz zmian preferencji edukacyjnych społeczeństwa było upowszechnienie kształcenia ogólnokształcącego oraz edukacji na poziomie wyższym i znaczące ograniczenie kształcenia zawodowego (Szyszka 2010; Moroń 2013b; Moroń 2014). W 2006 roku licea ogólnokształcące ukończyło 58,6% ogółu absolwentów w Polsce, a na Dolnym Śląsku aż 62,9%. Absolwenci zasadniczych szkół zawodowych stanowili odpowiednio 17,1% i 17,6%. Ograniczenie kształcenia zawodowego spowodowało niedostatek na rynku pracy osób przygotowanych do wykonywania niektórych zawodów (m.in. w budownictwie, mechaników), znaczący problem ze znalezieniem zatrudnienia mają zaś osoby, które po zakończeniu kształcenia ogólnego nie podejmują studiów wyższych. W ostatnich dziesięciu latach obserwujemy niewielki wzrost popularności kształcenia średniego technicznego, co uznać należy za korzystną zmianę w kierunku zwiększania liczby absolwentów przygotowanych do pracy w zawodach poszukiwanych na rynku pracy. Odsetek absolwentów techników wzrósł w Polsce z 24,3% do 34,2%, zaś na Dolnym Śląsku z 19,5% aż do 35,6% (wykresy 12. i 13.). Polski rynek pracy ciągle potrzebuje osób wykonujących prace zawodowe, szczególnie w przemyśle i budownictwie, stąd podejmowane są również działania na rzecz zwiększania popularności kształcenia zawodowego. Dane wskazują jednak, że dotychczas nie udało się zwiększyć zasięgu kształcenia zawodowego. Być może wprowadzenie szkół branżowych od 1 września 2017 roku oraz ściślejsze ich powiązanie z rynkiem pracy zaowocuje wzrostem zainteresowania kształceniem zawodowym.

Wykres 12. Absolwenci szkół ponadgimnazjalnych w Polsce według typów szkół w latach 2006-2016



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: GUS 2018a

Wykres 13. Absolwenci szkół ponadgimnazjalnych na Dolnym Śląsku według typów szkół w latach 2006-2016

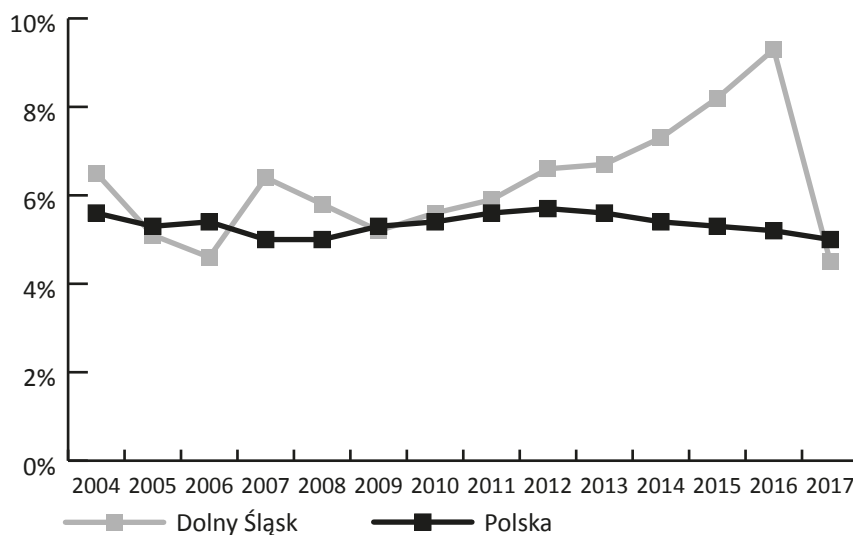


Źródło: Opracowanie własne na podstawie: GUS 2018a

1.4. Zmiany społeczne w wymiarze krajowym i regionalnym w Polsce po 2004 roku

Od lat 90. ubiegłego wieku upowszechniła się również edukacja na poziomie wyższym, szczególnie dzięki rozwojowi szkolnictwa prywatnego (Moron 2013b). Współczynnik solaryzacji brutto dla edukacji wyższej, obrazujący stosunek liczby wszystkich osób studiujących do całej populacji osób będących w wieku nominalnie przypisanym temu poziomowi kształcenia (a więc 19-24 lat), wzrósł z 12,9% w roku akademickim 1990/1991 do 40,7% w roku 2000/2001 (GUS 2006, s. 18). W roku 2004/2005 współczynnik ten wyniósł 47,8% i utrzymuje się w ostatnich latach na stałym poziomie – w roku 2016/2017 osiągnął wartość 47,4 (GUS 2006, s. 18; GUS 2017c, s. 26). Znacząca liczba absolwentów studiów wyższych wymaga podjęcia od państwa działań na rzecz kształtowania rynku pracy w taki sposób, aby absolwenci wyższych uczelni mieli szansę podjęcia zatrudnienia.

Wykres 14. Młodzież z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym niekontynuująca nauki w Polsce w latach 2004-2017



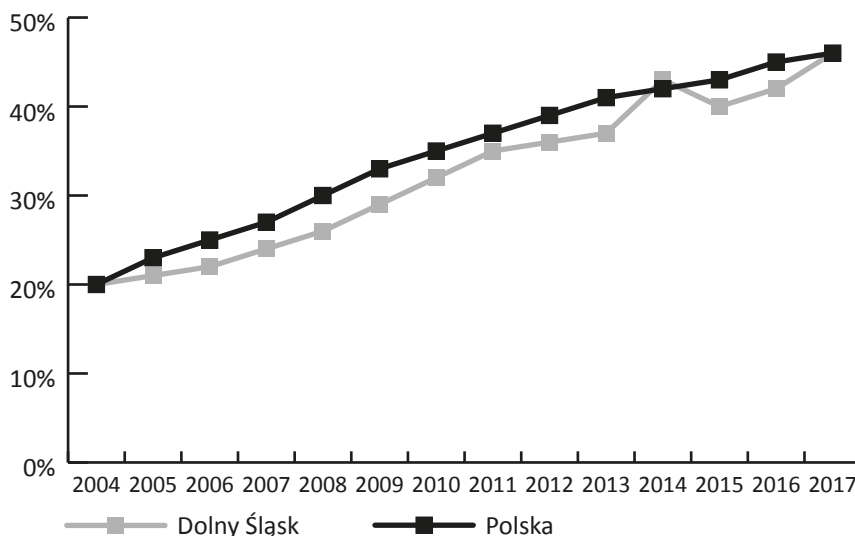
Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Eurostat 2018

Takie upowszechnienie edukacji powoduje, że wskaźniki społeczne monitorowania osiągnięcia społecznych celów strategii *Europa 2020* dla Polski, w tym dla Dolnego Śląska, są bardzo korzystne. Wskaźnik osób w wieku 18-24 lat z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym, które nie kontynuują nauki i nie doksztalają się, w ogólnej liczbie ludności w tej samej grupie wieku został wyznaczony jako cel unijny do roku 2020 na 10,0%, zaś Polska określiła go na

4,5% (GUS 2014a, s. 3). Już od 2004 roku odsetek młodzieży niekontynuującej nauki był niższy niż 10,0%, zaś cel 4,5% został już niemalże zrealizowany. Polska z takim odsetkiem osób niekontynuujących nauki należy do krajów o najkorzystniejszej sytuacji w tym zakresie – przy średniej dla UE 10,6% w 2017 roku (wykres 14.).

Z perspektywy rozwoju gospodarki opartej na wiedzy, dynamicznie zmieniającego się rynku pracy i wymaganego zdobywania nowych kwalifikacji niezwykle ważny jest poziom wykształcenia ludności. Założony w ramach realizacji strategii *Europa 2020* wskaźnik osób w wieku 30-34 lat posiadających wykształcenie wyższe miał docelowo osiągnąć 40,0% w UE, zaś w Polsce 45,0% (GUS 2014a, s. 4). W 2004 roku w UE 26,8% osób w tej grupie posiadało wykształcenie wyższe, zaś w Polsce 20,4%. W ciągu nieco ponad 10 lat widoczne są w tym zakresie znaczące pozytywne zmiany. W roku 2017 45,7% osób w Polsce w wieku 30-34 lat miało wyższe wykształcenie, zaś na Dolnym Śląsku wskaźnik ten osiągnął 46,4%, podczas gdy średnia dla UE to 39,9% (wykres 15.).

Wykres 15. Udział osób w wieku 30-34 lat posiadających wykształcenie wyższe w Polsce w latach 2004–2017



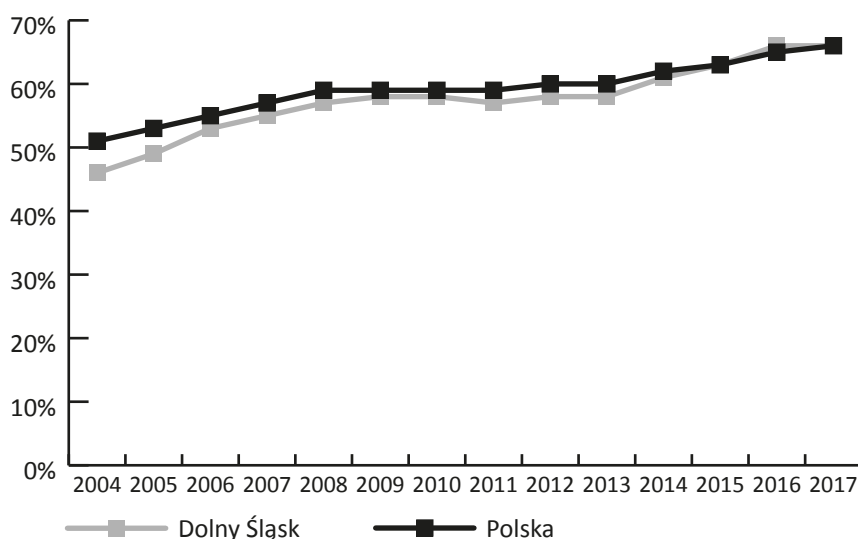
Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Eurostat 2018

Pozytywne zmiany zauważalne są również na rynku pracy. W obliczu współczesnych wyzwań priorytetowym celem UE jest zwiększenie wskaźnika

1.4. Zmiany społeczne w wymiarze krajowym i regionalnym w Polsce po 2004 roku

zatrudnienia osób w wieku 20-64 lat do 75,0% w 2020 roku. Polska wyznaczyła ten cel na 71,0%. Od 2004 roku odnotowaliśmy w tym zakresie wzrost o 15 punktów procentowych, by w 2017 roku osiągnąć wskaźnik zatrudnienia dla Polski 66,1% (a dla Dolnego Śląska 66,3%) (wykres 16.). Jednocześnie widać, iż osiągnięcie 71,0% wymagało będzie znaczących działań z zakresu aktywnej polityki rynku pracy. Dodać należy, że w 2017 roku średnia dla UE w tym zakresie wyniosła 67,6%, co pokazuje, że działania z zakresu polityki rynku pracy niezbędne są w wielu krajach Unii.

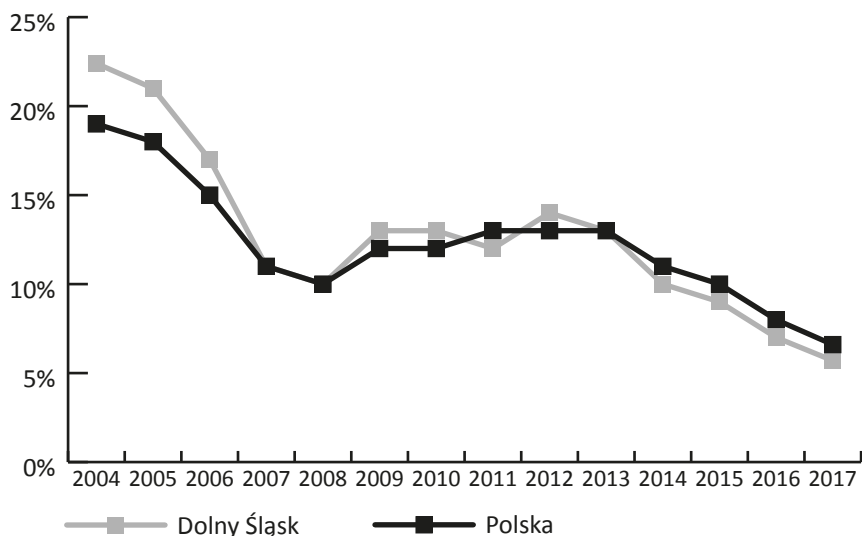
Wykres 16. Wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 20-64 lat w % w Polsce w latach 2004-2017



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Eurostat 2018

Od roku 2004 obserwujemy znaczący spadek bezrobocia rejestrowanego – w Polsce z 19,0% do zaledwie 6,6%, a na Dolnym Śląsku z 22,4% do 5,7% w 2017 roku (wykres 17.). Tendencja ta jest jednoznacznie korzystna, chociaż podkreślić należy regionalne i lokalne zróżnicowanie bezrobocia. W 2017 roku najniższa stopa bezrobocia odnotowana została w Poznaniu – 1,4%. W Warszawie w tym samym roku bezrobocie wyniosło 2,0%, a we Wrocławiu 2,2%. Na drugim biegunie znajdują się powiaty o ciągle wysokiej stopie bezrobocia – ponad 20,0% odnotowano w powiatach: bartoszyckim, łobeskim, braniewskim oraz szydlowieckim (GUS 2018a).

Wykres 17. Stopa bezrobocia rejestrowanego w latach 2004-2017



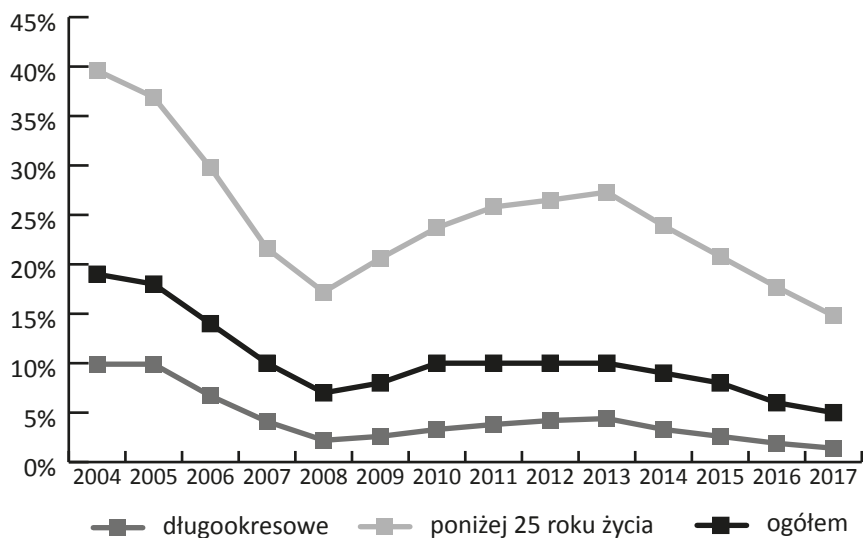
Źródło: Opracowanie własne na podstawie: GUS 2018a

Jeszcze niższe wskaźniki bezrobocia wynikają z Badań Aktywności Ekonomicznej Ludności (GUS 2018f). W 2017 roku bezrobocie mierzone według metodyki BAEL wyniosło 4,9%, podczas gdy średnia unijna 7,6%. Tym samym Polska dołączyła do krajów o najniższej stopie bezrobocia, m.in. wraz z Danią, Niemcami, Maltą, Węgrami, Holandią i Rumunią. Na drugim biegunie pozostają państwa zmagające się z wysokim bezrobociem, jak Grecja (21,5%) i Hiszpania (17,2%) (Eurostat 2018). W Polsce znacząco spadło również bezrobocie długookresowe – z 9,9% w 2004 roku do 1,4% w 2017. Jednocześnie na ciągle wysokim poziomie utrzymuje się bezrobocie wśród młodzieży. Wprawdzie stopa bezrobocia wśród osób do 25. roku życia spadła z 39,6% do 14,8% i jest niższa niż średnia UE (16,8%), jednakże ciągle osoby młode mają stonkunkowo największy problem ze znalezieniem zatrudnienia (Eurostat 2018; wykres 18.). Powoduje to utrzymywanie się odsetka młodzieży nieuczącej się i niepracującej, tzw. NEET, na poziomie 9,0-12,0%. Od roku 2014 obserwujemy w tym zakresie niewielki spadek, jednak widoczny jest problem osób młodych, które nie są włączone w edukację czy zatrudnienie (wykres 19.).

Pozytywne tendencje na rynku pracy mają swoje odzwierciedlenie również w aktywności gospodarczej. Liczba podmiotów gospodarczych rozpatrywana na 10 tys. ludności zarówno w Polsce, jak i na Dolnym Śląsku, od roku 2004 systematycznie rośnie (wykres 20.).

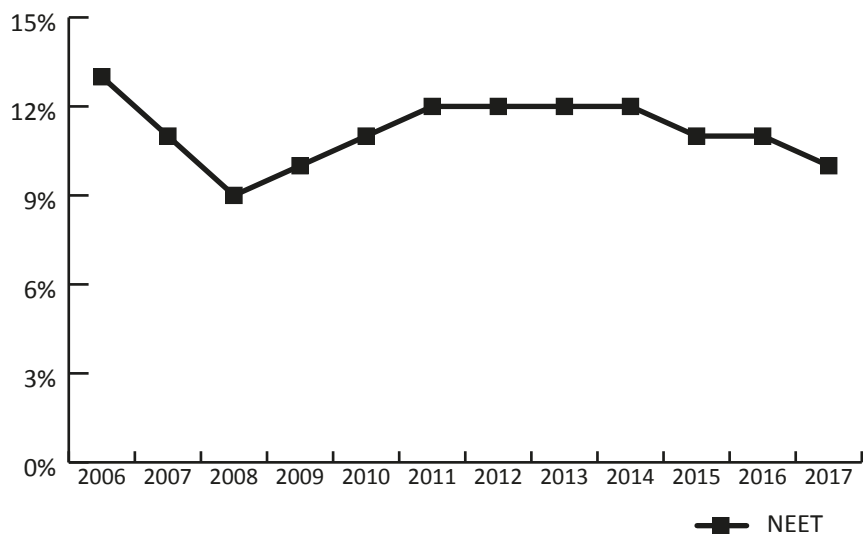
1.4. Zmiany społeczne w wymiarze krajowym i regionalnym w Polsce po 2004 roku

Wykres 18. Stopa bezrobocia według BAEL w latach 2004-2017



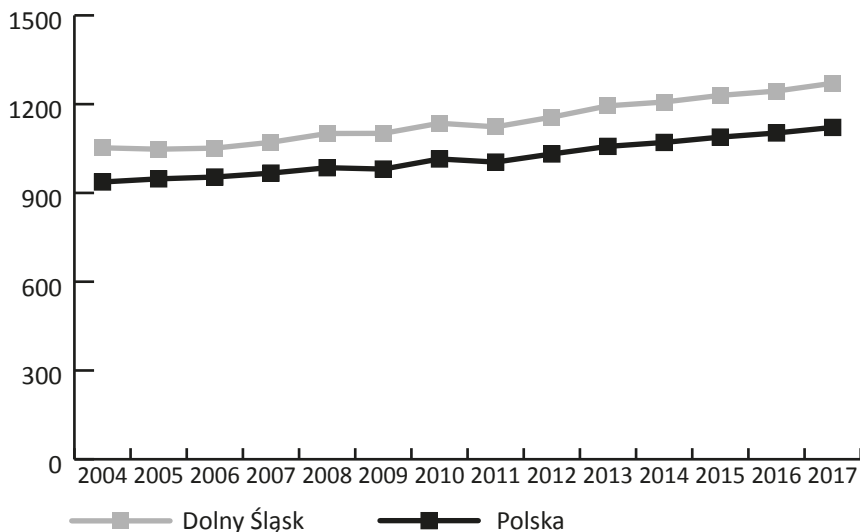
Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Eurostat 2018

Wykres 19. Udział młodzieży w wieku 15-24 lat, która nie uczy się i nie pracuje (tzw. NEET) w latach 2006-2017



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Eurostat 2018

Wykres 20. Podmioty gospodarcze wpisane do rejestru REGON na 10 tys. ludności w latach 2004-2017



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: GUS 2018a

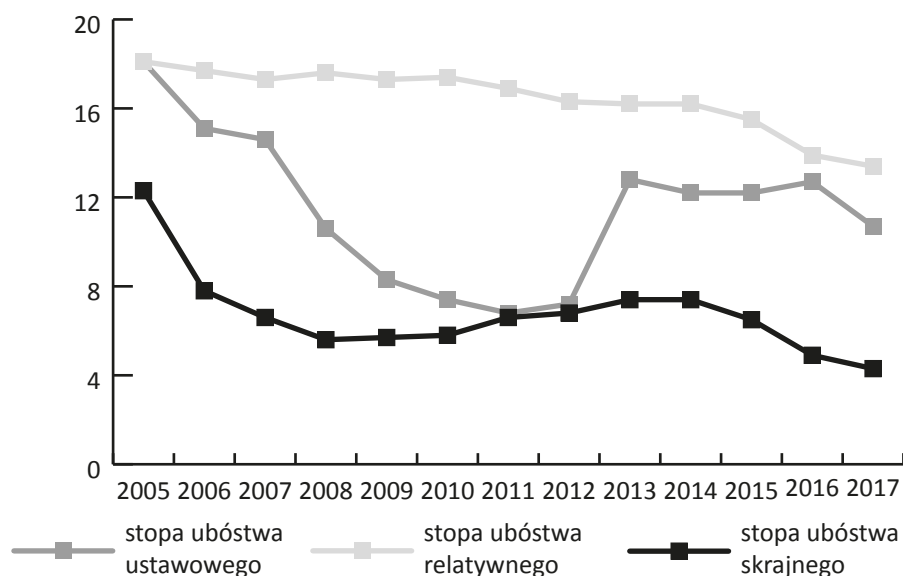
Pozytywne zmiany w gospodarce i na rynku pracy, a także rozwój transferów społecznych przekładają się również na zmniejszanie zasięgu ubóstwa materialnego, co obserwujemy szczególnie w ostatnich dwóch-trzech latach (wykres 21.). Stopa ubóstwa obniżyła się szczególnie dla rodzin z dziećmi, w tym z trojgiem i więcej dzieci oraz dla rodziców samotnie wychowujących dzieci, na co z pewnością ma wpływ wprowadzenie od 1 kwietnia 2016 roku świadczenia wychowawczego (tzw. 500+). Wskaźniki ubóstwa dla Dolnego Śląska są korzystniejsze niż dla kraju, jednak pamiętać należy, że mamy do czynienia z regionalnym i lokalnym zróżnicowaniem ubóstwa, w tym w województwie dolnośląskim.

Badania budżetów gospodarstw domowych prowadzone przez Główny Urząd Statystyczny wskazują, że przeciętna sytuacja materialna gospodarstw domowych systematycznie ulega poprawie. Gospodarstwa osiągają coraz wyższe dochody, rośnie też nadwyżka dochodów nad wydatkami, co pozwala na oszczędzanie lub inwestycje (wykres 22.). Udział wydatków w dochodzie rozporządzalnym spadł z 95,4% w 2004 roku do 73,6% w roku 2017. Średnio 7,4% dochodu pochodziło ze świadczeń społecznych (z wyłączeniem świadczeń z ubezpieczeń społecznych, jak renty czy emerytury), przy czym aż 4,4% ze świadczenia wychowawczego (tzw. 500+). Udział dochodów ze świadczenia wychowawczego w przeciętnym miesięcznym dochodzie rozporządzalnym na

1.4. Zmiany społeczne w wymiarze krajowym i regionalnym w Polsce po 2004 roku

osobę w gospodarstwach, które pobierały świadczenie, wyniósł średnio 14,5% (GUS 2018d, s. 3). Pomimo tych pozytywnych tendencji zwrócić należy uwagę na fakt, że nadal mamy w społeczeństwie dużą liczbę osób żyjących poniżej wyznaczanych granic ubóstwa (szczególnie ustawowego i relatywnego) i zagrożonych marginalizacją.

Wykres 21. Wskaźniki zasięgu ubóstwa (odsetek osób w gospodarstwach domowych) w latach 2005-2017

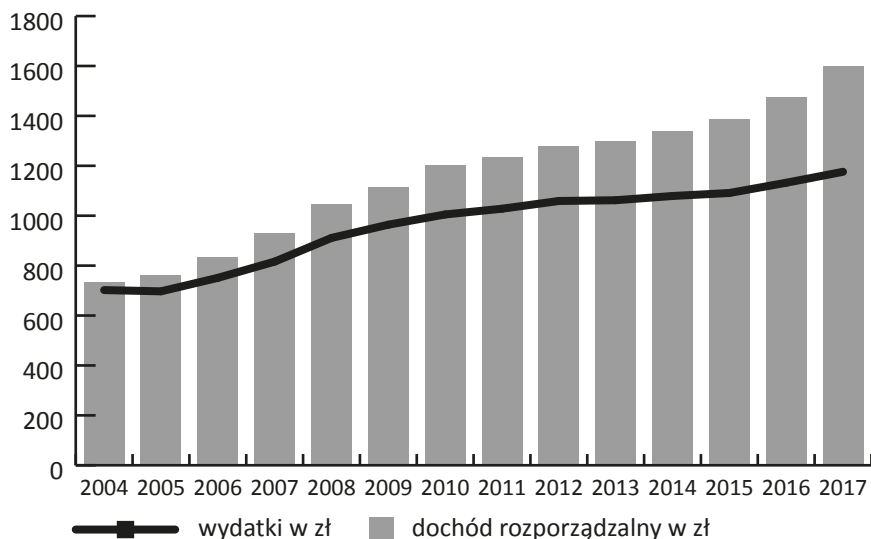


Źródło: Opracowanie własne na podstawie: GUS 2014b, s. 2; GUS 2018c, s. 4

Ważnym obszarem, w którym również odnotowujemy zmiany, jest zdrowie. Kluczowym elementem jest w tym zakresie publiczny system ochrony zdrowia, zapewniający profilaktykę i leczenie, jednak pamiętać należy, że istotne są również: jakość środowiska naturalnego, styl życia czy dbałość o zdrowie. Jeśli chodzi o wskaźniki stanu zdrowia, to w ostatnich latach pozostają one na stałym poziomie, chociaż specjaliści wskazują na problemy związane z liczbą personelu medycznego, które pogłębią się w przyszłości. Z badań wynika, iż Polacy w miarę pozytywnie oceniają swój stan zdrowia – w 2005 roku 55,0% badanych uznało go za dobry lub bardzo dobry, w 2017 roku – 60,7% (GUS 2018e, s. 10; GUS 2007b, s. 50). Statystyki dotyczące zgonów utrzymują się w ostatnich latach na podobnym poziomie, natomiast pozytywne zmiany zaobserwować należy w odniesieniu do zgonów niemowląt – w tym przypadku

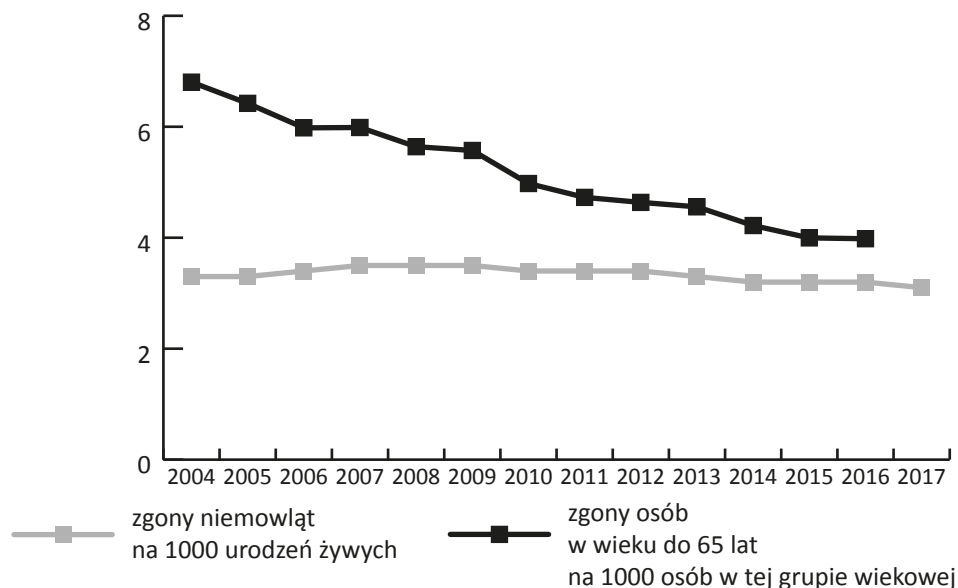
mamy do czynienia ze znaczącym spadkiem wskaźników, co zdecydowanie jest tendencją korzystną (wykres 23).

Wykres 22. Poziom przeciętnych miesięcznych dochodów i wydatków na 1 osobę w gospodarstwach domowych



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: GUS 2018d, s. 1

Wykres 23. Wskaźniki zgonów w latach 2004-2016



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: GUS 2018a

Do kluczowych przyczyn zgonów niezmiennie należą choroby układu krążenia – w 2004 roku spowodowały one 47,1% zgonów, w roku 2016 nieco mniej – 43,3%. Drugie miejsce zajmują nowotwory – w 2004 roku były przyczyną 25,0% zgonów, w 2016 roku już 27,3% (GUS 2018a). W 2017 roku aż 23,0% Polaków deklarowało ograniczenia w zdolnościach wykonywania codziennych czynności, co wiąże się również ze zwiększającą się liczbą osób niepełnosprawnych i niesamodzielnych (GUS 2018e, s. 10). Jednocześnie Polacy często nie dbają o swoje zdrowie – w 2014 roku 22,7% osób powyżej 15 lat codziennie paliło tytoń, zaś 53,3% miało nadwagę lub otyłość, co często jest skutkiem nieprawidłowej diety (GUS 2018e, s. 10). Często też rezygnujemy z wizyt u lekarza, choć powody tego stanu rzeczy zmieniają się – w 2016 roku rezygnowaliśmy głównie z powodu długiej kolejki oczekujących i braku skierowania (32,2%), zaś w 2005 z powodów finansowych – aż 42,0% (podczas gdy w 2016 – 18,7%) (GUS 2018e, s. 10; GUS 2007b, s. 50). Powody finansowe wiążą się z tym, iż – ze względu na zwykle niższą jakość opieki zdrowotnej finansowanej ze środków publicznych – Polacy często korzystają z prywatnych usług zdrowotnych. Wyniki *Diagnozy Społecznej* wskazują, że w 2015 roku 53,9% gospodarstw korzystało z prywatnych usług medycznych, a 6,9 miało abonamenty wykupione przez pracodawców – w roku 2005 było to odpowiednio 37,4% i 4,3% (Czapiński i Panek 2015, s. 116). Nasze zdrowie wiąże się też z jakością środowiska w miejscu zamieszkania. W 2017 roku 13,6% gospodarstw domowych wskazywało narażenie na nadmierny hałas, a 13,2% na zanieczyszczenie środowiska lub inne problemy środowiskowe w okolicy (GUS 2018e, s. 20).

Analizując zmiany społeczne, warto odnieść się jeszcze do norm i wartości. Prowadzone systematycznie w ramach *Diagnozy Społecznej* analizy wskazują, że system wartości Polaków jest stosunkowo stabilny i nie odnotowujemy znaczących zmian w tym zakresie. Do najbardziej cenionych wartości należą zdrowie, udane małżeństwo, dzieci, pieniądze oraz praca. Wprowadzie udział Polaków ceniących te wartości, z wyłączeniem zdrowia, w ostatnich latach nieco spadł, jednakże od lat 90. XX wieku tworzą one piątkę najistotniejszych wartości (Czapiński i Panek 2015; tabela 2.).

Tabela 2. Odsetki respondentów wskazujących poszczególne wartości wśród trzech najważniejszych wartości dla udanego, szczęśliwego życia w Polsce w latach 2005 i 2015

Wartość	2005	2015
Pieniądze	32,9%	28,3%
Dzieci	45,1%	48,7%
Udane małżeństwo	55,6%	50,3%
Praca	34,7%	30,0%
Przyjaciele	8,0%	11,6%
Opatrzność, Bóg	15,6%	13,1%
Pogoda ducha	9,1%	9,5%
Uczciwość	10,2%	9,9%
Życzliwość i szacunek	6,7%	7,2%
Wolność, swoboda	3,5%	6,0%
Zdrowie	64,9%	67,0%
Wykształcenie	6,0%	5,2%
Silny charakter	4,9%	6,3%
Inne	1,2%	0,8%

Źródło: Czapiński i Panek 2015, s. 272

Zaprezentowane w niniejszym rozdziale zmiany społeczne wskazują z jednej strony na zmiany pozytywne, poprawiające sytuację Polaków w ciągu ostatnich lat, z drugiej strony przedstawiają nierozwiązane problemy i nadchodzące wyzwania, z którymi będzie musiało radzić sobie państwo – w ramach polityki społecznej oraz innowacyjnych rozwiązań w jej zakresie.

Inwestycje społeczne jako innowacyjna metoda zarządzania zmianami społecznymi

2.1. Geneza podejścia inwestycyjnego w polityce społecznej państw europejskich

Podejście inwestycyjne w polityce społecznej pojawiło się jako odpowiedź na zmiany społeczne, demograficzne, ekonomiczne i kulturowe scharakteryzowane w poprzednim rozdziale niniejszej monografii. Państwa europejskie jako prekursorzy inwestycji społecznych rozpoczęły i kontynuują wdrażanie inwestycyjnego paradygmatu polityki społecznej w różnym czasie i zakresie. Warunkowane jest to określonym kontekstem politycznym, ekonomicznym, społecznym i kulturowym, z którego wynikają różne podejścia do realizacji polityki społecznej. Znajdują one odzwierciedlenie chociażby w odmiennych rodzajach, poziomach i sposobach finansowania świadczeń społecznych, normach prawnych regulujących kwestie zatrudnienia, stosunkach przemysłowych czy kwestiach zabezpieczenia społecznego (Gabryszak 2011, s. 24). Każde z państw realizowało te postulaty w innym zakresie, stąd też w literaturze przedmiotu wyróżniono pięć modeli państw opiekuńczych funkcjonujących w Europie:

- Liberalny – zwany inaczej anglosaskim;
- Konserwatywny – określane także mianem kontynentalnego;
- Socjaldemokratyczny – tożsamy ze skandynawskim;
- Południowoeuropejski – alternatywnie zwany śródziemnomorskim;
- Środkowo-wschodnioeuropejski o charakterze hybrydowym (Arts i Gelissen 2002; Bonoli 1997; Ferrera 1996; Klimowicz i in. 2018, s. 166; Zgliczyński 2017, s. 50).

Poszczególne państwa różniły się i nadal różnią wartościami, na jakich opierają się ich krajowe polityki społeczne, które oscylują pomiędzy wolnością, równością a solidarnością. Odmienności dostrzec można także w wysokości wydatków przeznaczanych na ochronę socjalną, źródłach finansowania zabezpieczenia społecznego, różnorodności stosowanych instrumentów redystrybucji czy roli poszczególnych instytucji, takich jak państwo, rynek, rodzina, organizacje społeczne czy samorząd lokalny w zaspokajaniu potrzeb społecznych i realizacji usług społecznych. Cechą wspólną polityk społecznych europejskich *welfare states* jest przede wszystkim ich orientacja na kompensację, redystrybucję oraz działania reaktywne, minimalizujące skutki zaistniałych ryzyk społecznych.

Naukowa debata nad inwestycjami społecznymi rozpoczęła się na początku lat 90. ubiegłego wieku, natomiast upowszechnienie tego paradygmatu w praktyce polityki społecznej państw europejskich wynika z faktu, iż interwencje publiczne oparte na mechanizmach redystrybucji nie przynosiły zamierzonych rezultatów w obszarze radzenia sobie ze zmianami i generującymi je wyzwaniem społecznymi, jakie pojawiły się na przełomie XX i XXI wieku. Inwestycje społeczne dotyczą w zasadzie każdej dziedziny życia i obejmują społeczeństwo, gospodarkę, style życia i systemy wartości (Zgliczyński 2017, s. 42). Obok procesu starzenia się społeczeństw europejskich, co ma swoje konsekwencje nie tylko dla istniejących systemów zabezpieczenia społecznego, ale także dla rynku pracy i całej gospodarki oraz finansów publicznych (Długosz 2011), pojawiły się nowe zjawiska i procesy, takie chociażby jak masowe migracje i problem integracji społecznej migrantów, pogłębiające się nierówności w rozwoju społecznym czy dyskryminacja społeczno-zawodowa określonych grup społecznych.

Niebagatelne znaczenie dla kształtowania się inwestycyjnego podejścia w polityce społecznej mają postępujące zmiany w sferze życia rodzinnego i kulturowego. Do początków lat 70. XX wieku w Europie, szczególnie kontynentalnej, dominował tradycyjny model rodziny, w którym głównym żywicielem pozostawał pracujący mężczyzna (ang. *male breadwinner model*), posiadający stałe, pewne i odpowiednio opłacane zatrudnienie. Rola kobiety ograniczała się głównie do sfery prywatnej, w której wykonywała ona obowiązki domowe i opiekowała się dziećmi, pozostając tym samym poza rynkiem pracy. Jeśli w gospodarstwie domowym pozostawały osoby starsze, wymagające opieki, zadanie to również było realizowane przez niepracujące kobiety (Czepulis-Rutkowska 2015, s. 31). Masowe wejście kobiet na rynek pracy spowodowa-

ło nie tylko dynamiczny rozwój sektora usług, ale także zmiany obyczajowe skutkujące odchodzeniem od tradycyjnego podziału ról w ramach rodziny, wzrostem liczby rozwodów i spadkiem liczby zawieranych małżeństw. Jednocześnie upowszechniać zaczęły się nowe modele rodziny oraz jej alternatywne formy obejmujące np. związki nieformalne (zob. Młynarska 2014; Molesztak 2017; Szczepaniak 2011).

Zmiany społeczne, jakie zaszły w społeczeństwach europejskich, stały się przyczyną nowych potrzeb, jak również problemów społecznych. Obecnie odnotowywane problemy odnoszą się nie tylko do obszarów życia zbiorowego, np. niskiej jakości edukacji, zanieczyszczenia środowiska czy chorób cywilizacyjnych, ale także do grup społecznych szczególnie wrażliwych na skalę i skutki ich występowania, takich jak dzieci i młodzież, ludzie starsi, samotni rodzice, osoby niepełnosprawne czy migranci. Zaobserwowana została wzrastająca indywidualizacja życia, zmiany w zakresie funkcjonowania tradycyjnej rodziny, destandardyzacja rozwoju zawodowego Europejczyków, który utracił swój liniowy charakter (Oosterlynck i in. 2015, s. 11).

Zmiany społeczne i ich skutki mają wpływ na ewolucję sposobu radzenia sobie z nimi za pomocą polityki społecznej. Dotychczasowe zróżnicowane modele polityki społecznej implementowane przez poszczególne państwa europejskie okazały się niewystarczające wobec narastających wyzwań i nowych ryzyk społecznych z nimi związanych (Bonoli 2005; Grewiński 2015, s. 58-59).

Marek Rymsza określa przemiany, które następują w polityce społecznej współczesnych *welfare states*, jako konwersję w kierunku *active welfare states* i aktywnej polityki społecznej, zachodzącą jednocześnie w czterech wymiarach:

- Aksjologicznym – od bezpieczeństwa do partycypacji;
- Merytorycznym – od transferów socjalnych do redystrybucji pracy;
- Adresatów wsparcia – orientacja na pracodawcę i tworzącego miejsca pracy;
- Ponowne odkrycie dorobku szkoły durkheimowskiej (Rymsza 2013, s. 82).

Ostatni z wymienionych przez autora punktów wymaga dodatkowego komentarza, ponieważ przesądza on o zasadniczej różnicy podejścia inwestycyjnego i neoliberalnego w realizacji polityki społecznej. W obu koncepcjach zasadniczym celem polityki społecznej jest aktywizacja zawodowa jako źródło dobrobytu i bezpieczeństwa socjalnego jednostek. Różna jest jednak interpretacja przyczyn pozostawania bez pracy. W podejściu liberalnym obecne jest przekonanie o osobistej odpowiedzialności jednostki za swoją sytuację

zawodową i społeczną, zatem działania instytucjonalne powinny wzmacniać samodzielność jednostki i podejmowanie przez nią inicjatyw na rzecz zatrudnienia. W podejściu aktywizacyjnym przyjmuje się, iż bezrobocie jest skutkiem wykluczenia społecznego oraz strukturalnych problemów gospodarki i rynku pracy, a nie deficytów indywidualnych jednostek słabszych (Rymsza 2013, s. 83-84). Dlatego inwestycje społeczne można również postrzegać jako alternatywę dla neoliberalnego projektu, bazującego na ograniczeniu wydatków socjalnych (Vandenbroucke i in. 2011; Nolan 2013).

Rządy państw europejskich podjęły wysiłki na rzecz poszukiwania bardziej efektywnych sposobów osiągania inkluzji społecznej i zawodowej swoich obywateli. Pojawiło się także przekonanie, że w warunkach dynamicznie zmieniającej się rzeczywistości gospodarczej polityka społeczna powinna mieć charakter nie tylko reaktywny, ale przede wszystkim afirmatywny. Oznacza to, iż winna ona nie tylko stanowić zabezpieczenie społeczne związane z możliwością wystąpienia określonych ryzyk społecznych, ale przede wszystkim wspierać jednostki i grupy społeczne w procesie dostosowania się do zachodzących zmian. Zakres i skala zachodzących zmian społecznych powodują także narastanie ryzyk społecznych, a tym samym wzrost wydatków na politykę społeczną. Zatem państwa europejskie starają się optymalizować oraz racjonalizować wydatki, co często oznacza ich zmniejszenie i zasadniczą reorientację, przez co podejście inwestycyjne rozprzestrzenia się w praktyce ich polityki społecznej. Takie wydarzenia jak kryzysy ekonomiczne powodują nie tylko zmiany w gospodarce, ale także w sektorze publicznym. Wpływają na redukcję poziomu wydatków publicznych przeznaczonych na kwestie społeczne. Skutkują one nie tylko ograniczeniem ochrony socjalnej, ale także powodują, iż państwa dążą do poszukiwania nowych metod rozwiązywania problemów społecznych związanych z bezrobociem, ubóstwem czy wykluczeniem.

Najszybciej podejście to znalazło zwolenników w państwach skandynawskich, a jego elementy występowały np. w szwedzkiej polityce społecznej już od lat 30. ubiegłego wieku (Palme i Cronert 2015). Obecnie inwestycyjny model polityki społecznej jest realizowany i rozwijany w państwach skandynawskich, Niemczech, Wielkiej Brytanii, Holandii, a jego elementy można także znaleźć w politykach społecznych państw Europy Południowej oraz Środkowej i Wschodniej (Klimowicz i in. 2018, s. 167-173).

Warto dodać, że reorientacja celów i instrumentów polityki społecznej w kierunku wdrożenia modelu inwestycyjnego stanowi także obiekt krytyki ze strony części autorów (Bednarz 2016, s. 52-53). Wskazują oni, iż w tym pa-

radymacie ochrona socjalna obywatela ma charakter drugorzędny wobec aktywizacji zawodowej i uelastycznienia rynku pracy, które to instrumenty mogą nie być wystarczające wobec problemów doświadczanych przez słabsze grupy społeczne. Rodzące się podejście inwestycyjne bywa także określane jako kolejny etap rozwoju państwa opiekuńczego, które wobec zachodzących zmian społecznych wymaga redefinicji filozofii i instrumentów działania w celu ich dostosowania do wymagań współczesności, a zmiany te mają charakter modernizacyjny (Prorok 2016; Rymśza 2013).

Istotnym etapem dla określenia zakresu pojęcia inwestycji społecznych jest zainteresowanie ze strony Komisji Europejskiej możliwościami implementacyjnymi tej nowej koncepcji, w kontekście budowania konkurencyjnej gospodarki europejskiej opartej na wiedzy. Nadrzędną rolę odegrała w ich rozwoju wspomniana już w rozdziale pierwszym strategia rozwojowa Unii Europejskiej *Europa 2020*, która kreśli wizję rozwoju inteligentnego, zrównoważonego i sprzyjającego włączeniu społecznemu. Realizacji wyżej wymienionych celów podporządkowane zostały określone wskaźniki, które w warstwie społecznej odnoszą się do wzrostu poziomu aktywności zawodowej, redukcji liczby osób przedwcześnie kończących edukację, wzrostu poziomu wykształcenia oraz redukcji liczby osób zagrożonych ubóstwem (Komisja Europejska 2010, s. 12).

Chociaż polityka społeczna jest obszarem kompetencji państw członkowskich, a tym samym nie podlega regulacjom prawa unijnego, KE podejmuje wiele działań o charakterze programowym, organizacyjnym i finansowym mających na celu implementację tego paradygmatu do krajowych polityk społecznych państw członkowskich. W 2013 roku KE opublikowała dokument *Pakiet Inwestycji Społecznych*, które w opinii Komisji mają z jednej strony zapewnić lepszą ochronę socjalną obywateli UE, zmniejszyć zakres ubóstwa i wykluczenia społecznego, z drugiej zaś przyczynić się do wzrostu gospodarczego całego ugrupowania integracyjnego. Proponowane wytyczne mają wspierać państwa członkowskie w osiągnięciu celów strategii *Europa 2020* poprzez powiązanie realizowanych reform w ramach krajowych polityk społecznych z wdrażaniem funduszy unijnych, w tym Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS).

Wprawdzie rekomendacje formułowane wobec państw w tym zakresie nie mają charakteru obligatoryjnego, ale powiązanie wydatkowania EFS z priorytetami IS sprawia, że model ten upowszechnia się także w krajach, które realizują inne od typowo aktywizacyjnego modele polityki społecznej. Przykładem jest chociażby Polska, która poprzez realizację Programu Operacyjnego

Kapitał Ludzki w latach 2007-2013, a następnie Programu Operacyjnego Wiedza, Edukacja, Rozwój (POWER) i regionalnych programów operacyjnych w perspektywie 2014-2020, współfinansowanych przez EFS, włączyła cele inwestycyjne związane z rynkiem pracy, aktywizacją zawodową grup zagrożonych wykluczeniem społecznym, w tym ludzi młodych, rozwojem przedsiębiorczości społecznej oraz edukacji i wsparciem aktywności społecznej seniorów do katalogu głównych priorytetów polityki społecznej w Polsce (Grewiński 2017, s. 64-65; Tracz-Krupa 2014, s. 443). Warunkiem wypłaty środków finansowych EFS jest implementacja społecznych celów i priorytetów Unii Europejskiej do krajowych i regionalnych polityk społecznych państw.

Komisję Europejską można zatem określić jako „promotorkę” podejścia inwestycyjnego wśród państw europejskich, która wpływa na upowszechnienie paradygmatu inwestycyjnego także za pomocą miękkich instrumentów, m.in. otwartej metody koordynacji. Opiera się ona na dobrowolnej współpracy państw na rzecz realizacji wspólnych celów poprzez konkretne działania obejmujące wyznaczenie wspólnych wskaźników realizacji celów i punktów odniesienia, prowadzenie okresowych przeglądów, obserwacji i ewaluacji tych działań oraz wzajemne uczenie się i wymianę dobrych praktyk (Radaelli 2003).

2.2. Konceptualizacja pojęcia inwestycji społecznych

Pojęcie inwestycji społecznych funkcjonuje w literaturze przedmiotu z zakresu nauk społecznych w szerokim znaczeniu. Jedno z nich odnosi się do rozumienia inwestycji społecznych jako paradygmatu polityki społecznej, realizowanego w ramach współczesnych *welfare states*, ale też do strategii zarządzania rozwojem społecznym, a także szczegółowych instrumentów i działań realizacji polityki społecznej.

Inwestycje społeczne można traktować jako odmienny od tradycyjnego, kompensacyjnego, paradygmat polityki społecznej. Podobnie jak inne paradygmaty opiera się on na określonych wartościach aksjologicznych, wśród których dominującą rolę odgrywa wolność jednostki i odpowiedzialność przy jednoczesnym dążeniu do zapewnienia rzeczywistej równości szans oraz towarzysząca jej efektywność działań publicznych.

Trudno jednoznacznie wskazać, kiedy dokładnie sformułowane zostały pierwsze koncepcje inwestycji społecznych. Już w latach 90. ubiegłego stulecia

powstawały prace na temat pożądaných reform polityki społecznej w kierunku zwiększenia produktywności zasobów ludzkich i społecznych. Miały one na celu przygotowanie społeczeństwa na nowe wyzwania związane z ryzykiem społecznym, konsolidacją fiskalną i budową gospodarki opartej na wiedzy (Vandenbroucke i in. 2011, s. 5).

Dla krystalizowania się koncepcji inwestycji społecznych jako nowego podejścia w polityce społecznej istotne znaczenie miała publikacja przez KE w 2013 roku wyżej już wspomnianych wytycznych w postaci *Pakietu Inwestycji Społecznych*. Wskazano w nim następujące cele, jakie powinny przyświecać realizacji inwestycyjnej polityki społecznej:

- Ochrona socjalna obywateli za pomocą skutecznych i efektywnych interwencji publicznych;
- Wsparcie aktualnych i przyszłych możliwości obywateli w zakresie ich uczestnictwa w społeczeństwie i rynku pracy;
- Koncentracja na usługach i benefitach wspierających obywateli w całym cyklu życia, pozwalających osiągać pozytywne rezultaty z podjęcia interwencji;
- Szersze stosowanie mechanizmów prewencyjnych, a nie ochronnych, w celu ograniczania ryzyk socjalnych;
- Inwestowanie w dzieci i młodzież w celu poprawy ich szans życiowych (European Commission 2013, s. 8-15).

Zamiarem opracowanego dokumentu było wskazanie państwom członkowskim, jakie działania powinny podejmować na rzecz realizacji celów społecznych wyznaczonych w ramach strategii *Europa 2020*. Jednocześnie państwa członkowskie zachowują pełną swobodę w zakresie doboru szczegółowych form i zakresu działań na rzecz implementacji paradygmatu inwestycyjnego. Przyjęcie otwartej metody koordynacji w zakresie wdrożenia podejścia inwestycyjnego do polityk społecznych państw członkowskich UE można ocenić pozytywnie, bowiem za bezcelowe i pozbawione sensu należy uznać projektowanie inwestycji na poziomie ponadnarodowym, nieuwzględniające kontekstu historycznego, społecznego, kulturowego, ekonomicznego, w tym poziomu rozwoju gospodarczego kraju, w którym mają być one realizowane (Makarewicz-Marcinkiewicz 2017, s. 118).

Celem inwestycji społecznych jest aktywizacja zawodowa i społeczna zasobów kapitału ludzkiego poprzez rozwój umiejętności i kompetencji grup społecznych i zawodowych, które traktowane są jako zasób niezbędny do waloryzacji w procesie generowania wzrostu gospodarczego. Różne grupy społeczne

stanowią swoistego rodzaju kapitał, który odpowiednio wspierany i rozwijany ma znaczenie dla wzrostu produktywności całego społeczeństwa. Inwestowanie w kapitał ludzki ma na celu wzrost zdolności produkcyjnych jako głównego czynnika stabilnego wzrostu gospodarczego (Nolan 2013, s. 464). Aspekt produktywności z zapobieganiem ryzykom społecznym łączy w swojej koncepcji inwestycji społecznych Gøsta Esping-Andersen (Esping-Andersen i in. 2002), wskazując w pierwszej kolejności na takie obszary ich realizacji w polityce społecznej, jak: polityka rodzinna, edukacja dzieci oraz polityka rynku pracy i aktywizacja zawodowa.

W tym ujęciu inwestycje społeczne stanowią, w odróżnieniu od kompensacyjnego paradygmatu polityki społecznej, nakład, który odpowiednio zainwestowany ma przyczynić się do osiągnięcia korzyści ekonomicznych i społecznych. Ich założeniem programowym jest, aby te korzyści były odnoszone, w miarę możliwości, przez całe społeczeństwo, a nie tylko bezpośrednich adresatów danej interwencji publicznej.

Inwestycje społeczne mają selektywny charakter w tym sensie, iż określone interwencje nie są skierowane i dostępne dla każdego obywatela, ale dostosowane są do specyficznych potrzeb grup, do których są adresowane. Jednocześnie ich inkluzyjność oznacza, że oferowane są zróżnicowane rodzaje wsparcia, uwzględniające odmienności w sytuacji społecznej i zawodowej różnych grup. Inwestycje społeczne można zatem określić jako działania zorientowane na rozwój indywidualny, społeczny i zawodowy jednostek w całym cyklu ich życia. Wsparcie udzielane dzieciom od momentu urodzenia i ich rodzicom, umożliwiające godzenie życia rodzinnego i zawodowego, bezrobotnym, niepełnosprawnym, uczącym się na różnych etapach edukacji, migrantom, osobom wykluczonym społecznie, seniorom i innym grupom ma umożliwić im radzenie sobie z wyzwaniem, jakich doświadczają na różnych etapach swojego życia (*ibidem*, s. 25).

Przyjęcie perspektywy cyklu życia w polityce społecznej powoduje, zdaniem Kai Zapędowskiej-Kling (2017, s. 66), konieczność uwzględniania różnorodności przypadków oraz elastyczności scenariuszy życia, ponieważ obecnie bardzo trudno jest określić jednoznaczne cezury czasowe społecznej i zawodowej aktywności ludzi. Tradycyjna polityka społeczna uwzględniała potrzeby człowieka w zależności od wieku oraz sytuacji społecznej i zawodowej. Stąd np. w stosunku do dzieci realizowała usługi opiekuńcze i edukacyjne, a osobom starszym miała zapewnić świadczenia emerytalne i dostęp do usług zdrowotnych na odpowiednim poziomie i w odpowiednim zakresie.

W perspektywie inwestycyjnej następuje niejako deinstytucjonalizacja cyklu życia, oznaczająca odejście od tradycyjnego podziału faz ludzkiego życia na naukę, aktywność zawodową i życie na emeryturze. Wydłużenie ludzkiego życia i zmiany, jakich doświadczają ludzie, powodują, że podział ten jest nieadekwatny do zmieniającej się rzeczywistości (*ibidem*, s. 65). Stąd polityka społeczna zarówno w wymiarze systemowym, jak i na poziomie indywidualnym powinna wspierać jednostki w radzeniu sobie z wyzwaniami, które napotykają na swojej drodze życiowej, bez względu na wiek. W paradygmacie inwestycyjnym głównym instrumentem przygotowania jednostki do zmian zachodzących w otoczeniu jest edukacja ustawiczna. Uczucie się przez całe życie, podnoszenie kwalifikacji, rozwijanie kompetencji zawodowych ma zagwarantować ugruntowaną pozycję jednostki na rynku pracy. Inwestycje społeczne mają też przygotować jednostkę na skuteczne radzenie sobie z ryzykami, których doświadcza w perspektywie całego życia (Bonoli 2007).

Z ekonomicznej perspektywy jednostka jest sprowadzona tutaj do roli kapitału ludzkiego, którego wysoka wartość ma przesądzać o sukcesie gospodarczym danej jednostki terytorialnej, jaką jest UE, ale także poszczególnych państw i regionu. Presja konkurencyjności gospodarczej obserwowana w wymiarze globalnym powoduje, że kapitał ludzki staje się jednym z głównych czynników przesądzających o wydolności systemów gospodarczych. Zatem inwestowanie w wykształcenie, podnoszenie kompetencji zawodowych i społecznych siły roboczej to nie tylko kwestia ważna w perspektywie indywidualnej, ale przede wszystkim makroekonomicznej.

Inwestycje społeczne mają znaczenie zarówno społeczne, jak i ekonomiczne. W równym stopniu mają przyczyniać się do wzrostu stabilizacji i bezpieczeństwa społecznego oraz jakości i poziomu życia jednostek poprzez poprawę ich sytuacji na rynku pracy, dostęp do elastycznych form zatrudnienia, tworzenie trwałych i wysokiej jakości miejsc pracy (Van Kersbergen i Hemerijck 2012). W tym aspekcie polityka inwestycji społecznych zorientowana jest na rozwój przedsiębiorczości, w tym także sektora ekonomii społecznej i współpracę z podmiotami prywatnymi, dzięki którym nowe miejsca pracy powstają.

Istotną grupę adresatów inwestycji społecznych stanowią dzieci i młodzież, jako przyszłe zasoby ludzkie niezbędne dla gospodarki. Inwestowanie w te grupy wiekowe ma charakter antycypacyjny. Związane jest z realizacją postulatu przewycięzania społecznych ograniczeń, będących ubocznym skutkiem nieprawidłowo funkcjonujących struktur społecznych, i zapewnienia rzeczywistej równości szans, przede wszystkim poprzez edukację. Edukacja

na wszystkich poziomach i kształcenie ustawiczne są traktowane jako najważniejszy instrument podnoszenia jakości kapitału ludzkiego i aktywizacji zawodowej. Warto zwrócić uwagę, że edukacja ma charakter inwestycji długookresowej, której skutki można będzie oszacować często w perspektywie kilku, a w przypadku dzieci nawet kilkunastu lub kilkudziesięciu lat.

Szczególną uwagę na dzieci jako odbiorców inwestycji społecznych zwraca także Komisja Europejska. W załączniku do pakietu inwestycji społecznych, zatytułowanego *Inwestowanie w dzieci: przerwanie cyklu marginalizacji*, zapisana została strategia zapobiegania i zwalczania ubóstwa i marginalizacji wśród najmłodszych. Zawiera on zobowiązanie państw członkowskich UE do zapewnienia dzieciom środowiska rodzinnego dysponującego zasobami niezbędnymi do zaspokojenia ich podstawowych potrzeb. Walka z ubóstwem dzieci w oczywisty sposób wiąże się z sytuacją rodzin, dlatego odpowiedzią na tak sformułowany cel ma być umożliwianie rodzicom podejmowania godnej pracy i otrzymywania godziwego wynagrodzenia. Obok tego Komisja Europejska postuluje, aby stwarzać elastyczne warunki zatrudnienia, umożliwiające rodzicom łączenie aktywności zawodowej z życiem rodzinnym oraz spędzanie czasu ze swoimi dziećmi (D'Addato i Williams 2013, s. 6).

Specyfika inwestycji społecznych obejmuje także określone formy wsparcia świadczonego na rzecz ich odbiorców. Obejmują one aktywizację społeczną i zawodową z wykorzystaniem różnorodnych metod, takich jak szkolenia, wolontariat, staże zawodowe, stypendia i granty, programy profilaktyczne i zdrowotne, projekty integracji społecznej i zawodowej, rozwój przedsiębiorczości, w tym także społecznej. Instrumentom aktywizacyjnym mogą towarzyszyć transfery pieniężne, które są traktowane jako uzupełniające wobec tych pierwszych. Aktywizacja zawodowa i społeczna są uznawane za element walki z wykluczeniem społecznym i ubóstwem. Stanowią one określoną wartość, nie tylko z perspektywy ekonomicznej, ale także społecznej. Stąd inwestowanie zakłada wsparcie różnych form zatrudniania, a także nabywania kompetencji społecznych i zawodowych poprzez udział w stażach, praktykach, szkoleniach czy wolontariacie.

Inwestycyjna polityka społeczna stawia także wyzwania przed instytucjami odpowiedzialnymi za jej realizację. Związane jest to nie tylko z utratą monopolu sektora publicznego w tradycyjnych dziedzinach aktywności, ale także ze zmianą filozofii jego funkcjonowania. Pomoc udzielana z funduszy publicznych nie powinna ograniczać inicjatywy jednostki, a mieć charakter wsparcia czasowego, umożliwiającego radzenie sobie z nowymi ryzykami wynikający-

mi z dynamicznych zmian zachodzących na rynku pracy (Beck 2002). Ma to też wpływ na redefinicję pomocy społecznej, której instrumenty mają charakter prewencyjny, informacyjny, promocyjny, szkoleniowy, a coraz rzadziej bezpośredniego transferu środków finansowych.

Autorzy krytycznie oceniający realizację paradygmatu inwestycji społecznych wskazują, że mają one ograniczony wpływ na walkę z ubóstwem, bezrobociem i wykluczeniem społecznym (Cantillon 2011; Corluy i Vandembroucke 2012). Zatem jego realizacja koncentruje się na wybranych obszarach tematycznych i dotyczy głównie inicjatyw związanych z kapitałem ludzkim i społecznym w kontekście rynku pracy. Poza edukacją i aktywizacją, podejście w niewielkim stopniu oferuje inne rozwiązania na rzecz ograniczania problemów społecznych. W literaturze pojawiają się także opinie, że realizacja inwestycji społecznych w warunkach ograniczonych środków budżetowych powoduje cięcia wydatków socjalnych, np. na zasiłki dla osób bezrobotnych, co może przyczynić się do wzrostu ryzyka ubóstwa wśród tej grupy (Vandembroucke i Vleminckx 2011).

2.3. Innowacyjne inwestycje społeczne w kontekście efektywności zarządzania zmianami społecznymi

Innowacyjne inwestycje społeczne nie są pojęciem szeroko rozpowszechnionym w literaturze przedmiotu i praktyce polityki społecznej państw europejskich. O ile podejmowane są dyskusje na temat definicji, roli i znaczenia innowacji społecznych i inwestycji społecznych, kwestia innowacyjnych inwestycji społecznych nadal pozostaje marginalna w debacie naukowej. Zatem w niniejszym podrozdziale zajmiemy się elementami łączącymi obie koncepcje w nową propozycję, jaką stanowią innowacyjne inwestycje społeczne. Jest to kluczowy dla poszukiwania efektywnych sposobów radzenia sobie z zachodzącymi zmianami społecznymi obszar, czego dowodem jest sfinansowanie przez Komisję Europejską w ramach programu *Horyzont 2020* projektu badawczego *Innovative social investment strengthening communities in Europe (InnoSI)*. Projekt ten był realizowany przez konsorcjum dziesięciu uczelni wyższych z państw członkowskich UE, we współpracy z partnerami społecznymi, a jego celem była identyfikacja innowacyjnych rozwiązań inwestycyjnych na poziomie regionalnym i krajowym w państwach UE wraz ze wskazaniem warunków

ich skutecznej implementacji. Badania naukowe realizowane i upowszechniane w ramach *InnoSI* prowadzono od maja 2015 roku do października 2017. Rezultaty osiągnięte podczas realizacji projektu stanowią istotny wkład w rozważania naukowe i debatę publiczną na temat ram prawnych, finansowania oraz udziału sektora społecznego i prywatnego w realizacji innowacyjnych inwestycji społecznych (*InnoSI* 2018). Wyniki projektu stały się także inspiracją do podjęcia naukowej analizy inwestycyjnego charakteru zarządzania rozwojem społecznym w wymiarze krajowym i regionalnym na Dolnym Śląsku, zaprezentowanej w rozdziale czwartym niniejszej publikacji.

Rozważając zakres znaczeniowy pojęcia innowacyjnych inwestycji społecznych, warto na początku przyjrzeć się istniejącym definicjom innowacji społecznych. W literaturze przedmiotu występuje ich bardzo wiele, przy czym wskazywane jest, podobnie jak w odniesieniu do inwestycji społecznych, iż pojawiły się w odpowiedzi na rosnące wyzwania społeczne i różnego rodzaju kryzysy, w tym finansowe, i ich skutki społeczne, z którymi państwa nie radzą sobie za pomocą instrumentów dostępnych w ramach tradycyjnego *welfare state*. O ile jednak inwestycje społeczne mają swoje źródło w redefinicji celów i instrumentów realizacji polityki społecznej dokonanej przez państwa w warunkach zmian, o tyle geneza innowacji społecznych ma odmienny charakter. Są one wynikiem oddolnych działań społecznych, które wyrosły w rezultacie sprzeciwu społecznego wobec dominacji i nieskutecznej interwencji państwa w obszarze rozwoju społecznego.

Innowacje społeczne obejmują rozwiązania rozumiane jako nowe koncepcje, pomysły, instrumenty polityki, formy działania i współpracy, metody, procesy i regulacje, które są opracowywane lub przyjmowane przez różne podmioty w celu zaspokojenia potrzeb społecznych i rozwiązania problemów społecznych w sposób bardziej skuteczny niż ma to miejsce w przypadku utartych i powszechnie implementowanych praktyk (Nicholls i in. 2015, s. 31).

Innowacje społeczne mają znacznie szerszy zasięg celowościowy i tematyczny od inwestycji społecznych, ponieważ odnoszą się do rozwiązywania problemów społecznych znacznie wykraczających poza perspektywę aktywności społeczno-zawodowej, stanowiącej trzon koncepcji inwestycji społecznych. Innowacje społeczne obejmują działania, które koncentrują się zarówno na ograniczaniu bezrobocia, wzroście zatrudnienia, jak i na walce z ubóstwem, bezdomnością, uzależnieniami (Fandrejewska 2017, s. 49). Obejmują wiele aspektów życia społecznego związanych ze zrównoważonym rozwojem, w odniesieniu do ekologii, zdrowia publicznego, a nawet komunikacji czy za-

gospodarowania przestrzennego (Olejniczuk-Merta 2014, s. 24). Komisja Europejska, którą można określić jako promotorkę także innowacji społecznych, wskazuje, iż ich celem jest rozwiązywanie problemów społecznych, z którymi nie poradziły sobie instytucje publiczne ze względu na wysoki stopień ich biurokratyzacji i sektor prywatny, który zainteresowany jest głównie przedsięwzięciami nastawionymi na zysk. Działania te dotyczą słabszych grup społecznych. Ich negatywne konsekwencje są szczególnie odczuwalne w okresie kryzysu, który powoduje ograniczenie zasobów możliwych do spożytkowania na realizację celów społecznych (Bureau of European Policy Advisers, European Commission 2011, s. 23-30).

W przypadku innowacji społecznych pod uwagę brane są rozwiązania bazujące na nowatorskich pomysłach, niejednokrotnie o charakterze oddolnym, które stanowią odpowiedź na nadchodzące wyzwania i problemy społeczne (Olejniczuk-Merta 2017, s. 138-139). Oddolność wynika z faktu, iż wyrastają one w rezultacie działań podejmowanych w odpowiedzi na realnie występujące problemy społeczne konkretnych grup obywateli. Natomiast najczęściej innowatorami społecznymi są te organizacje i struktury, które są w stanie zdiagnozować istniejące problemy oraz w sposób kreatywny poszukiwać ich rozwiązania. Dlatego też innowacje społeczne bywają kojarzone z inicjatywami podmiotów ekonomii społecznej, zaangażowanych na rzecz obywateli o specyficznych potrzebach społecznych (Bassi i in. 2016, s. 5-7; Moroń i Klimowicz 2015, s. 27-34). Zakorzenie społeczne podmiotów ekonomii społecznej powoduje, że są one w stanie reagować szybko i skutecznie na pojawiające się wyzwania społeczne oraz oferować gotowe rozwiązania. Ponadto podmioty te mają zdolność podejmowania działań łączących cele rynkowe i społeczne, co oznacza możliwość wykorzystywania posiadanych zasobów finansowych na rzecz osiągnięcia określonych efektów społecznych.

Odmiennością innowacji społecznych na tle innych rodzajów innowacji jest to, iż obok ich specyficznego celu zorientowanego na pozytywną zmianę i rozwój społeczny jednocześnie bazują na nowych rozwiązaniach technologicznych, organizacyjnych czy też produktowych. Wobec przenikania się różnych typów innowacyjnych rozwiązań, badacze innowacji społecznych zwracają uwagę, iż nie ma uzasadnienia poszukiwanie różnic w definiowaniu poszczególnych typów innowacji (Caulier-Grice i in. 2012, s. 4). Jak najbardziej uzasadnione jest natomiast poszukiwanie kontekstu społecznego i terytorialnego kreowania i realizacji innowacji społecznych, ponieważ sposób ich rozumienia jest wypadkową aktualnego poziomu rozwoju społecznego,

ekonomicznego, a także uwarunkowań politycznych i kulturowych determinujących chociażby poziom innowacyjności danego rozwiązania, stopień jego upowszechnienia czy uzyskiwane korzyści społeczne (Wiktorska-Święcka i in. 2017, s. 58).

Innowacje społeczne mają procesualny charakter i są wynikiem działań kolektywnych. Bazują na współdziale różnych kategorii interesariuszy w tworzeniu rozwiązań, co jest możliwe dzięki wykorzystaniu nowoczesnych technologii w procesie komunikowania i budowania modelu wzajemnej współpracy. Współprodukcji innowacji społecznych towarzyszy ich współkonsumpcja, co oznacza, iż ma ona także charakter zbiorowy i inkluzyjny (Wiktorska-Święcka i in. 2015, s. 12-13; Kwaśnicki 2015, s. 50). Są one rozwijane przez użytkowników, a nie tylko im dostarczane przez podmioty zewnętrzne. Można więc stwierdzić, że ich efektem mogą być nowe role i relacje społeczne, które powstają w wyniku zaangażowania osób lub grup (*ibidem*, s. 51). Przykładem innowacji społecznej może być projekt *Pomaganie jest piękne. Srebrny wolontariat opiekuńczy* realizowany w 2015 roku w ramach Rządowego Programu na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych ASOS 2014-2020. Zakładał on uczestnictwo seniorów w wolontariacie opiekuńczym na rzecz pacjentów placówek ochrony zdrowia, w tym także hospicjów na terenie województwa pomorskiego. Przyniósł on wszechstronne korzyści nie tylko pacjentom placówek zdrowotnych, ale także w aktywizacji społecznej osób starszych, które poprzez zaangażowanie wolontariackie mogły wykorzystać swoją energię i doświadczenie na rzecz pomocy innym ludziom, jednocześnie przełamując stereotypowe postrzeganie seniora jako osoby, która sama wymaga pomocy i opieki (Wolontariat Opiekuńczy 2015).

Innowacje społeczne oznaczają eksperymentalne działania społeczne, których celem jest wzrost jakości życia jednostek i grup poprzez zaspokajanie ich zróżnicowanych potrzeb (Światowy i Szalonka 2016, s. 53). Innowacje społeczne wykraczają poza wymiar koncepcyjny i związane są z implementacją pomysłów do praktyki życia społecznego. Tożsame są z konkretnymi działaniami na rzecz zmian, które mają na celu poprawienie jakości życia adresatów, do których są one skierowane. Zmiany te mogą mieć charakter radykalny bądź stopniowy, a ich interpretacja zależy od subiektywnego doświadczenia ich skutków przez jednostki, grupy, a nawet całe społeczeństwo.

Innowacje społeczne mają charakter pionierski, co powoduje, iż ich efekty nie do końca można przewidzieć w fazie planowania działań. Jeśli nawet nie są to rozwiązania stosowane po raz pierwszy, a przyjmowane są w wyni-

ku naśladowania i twórczej adaptacji, stanowiąc alternatywę wobec wcześniej przyjętych i utartych schematów działania, warto zauważyć, iż efekt ich implementacji może być odmienny od pierwotnie zakładanego. Jako że koncepcja innowacji społecznych ma silne konotacje normatywne, a ich tworzenie uważa się za niezbędne, słuszne i potrzebne (Zajda i in. 2016, s. 76), autorzy z reguły pomijają kwestię głębszej analizy wpływu, jaki innowacje społeczne mogą wywierać na grupy docelowe i otoczenie społeczne. Dlatego warto mieć na uwadze, iż każda innowacja jako rozwiązanie pionierskie lub naśladowcze może nie tylko powodować zmiany pozytywne, ale także narastanie nowych problemów, z którymi muszą radzić sobie współczesne społeczeństwa poprzez kreatywne poszukiwanie nowych rozwiązań (Wiktorska-Święcka i in. 2017a, s. 60). Przykładem niech będzie rozwój systemu świadczenia usług społecznych z wykorzystaniem nowych technologii, który przy okazji generuje problem skutecznej ochrony danych wrażliwych czy wykluczenie odbiorców nieuczestniczących w rewolucji cyfrowej.

Stąd też w debacie naukowej poświęconej innowacjom społecznym warto podkreślić ich lokalny i związany z konkretną lokalizacją charakter (Caulier-Grice i in. 2012, s. 18-20). Często są to działania rozproszone, które w wymiarze lokalnym zaspokajają potrzeby ich odbiorców także przy ich współudziale. Inicjującą i wspierającą rolę w ich tworzeniu odgrywają zarówno władze lokalne, jak i sami obywatele, na podstawie norm życia społecznego takich jak solidarność czy wzajemność (Oosterlynck i in. 2015, s. 13).

Innowacje społeczne, podobnie jak inwestycje społeczne, mają charakter aktywizacyjny (Moron i Klimowicz 2015, s. 24), ale ich celem jest przede wszystkim pozytywna zmiana społeczna, nawet jeśli procesy aktywizacji nie zachodzą w odniesieniu do konkretnej grupy adresatów działań innowacyjnych. W definiowaniu innowacji społecznych aktywizację należy postrzegać szerzej, niż ma to miejsce w kontekście inwestycji społecznych. Innowacje społeczne mają na celu wzrost partycypacji szeroko rozumianego społeczeństwa w procesach rozwojowych, natomiast inwestycje społeczne koncentrują się na wymiarze zawodowym procesów aktywizacyjnych.

Robin Murray i in. (2010, s. 12-13) zwracają uwagę na procesualny charakter innowacji społecznych, który obejmuje sześć etapów w ramach cyklu ich życia:

- Identyfikowanie istniejących problemów i potrzeb społecznych;
- Generowanie idei, czyli pomysłów na rozwiązanie zdiagnozowanych problemów;
- Weryfikacja innowacyjnych pomysłów w praktyce za pomocą wdrożenia projektów pilotażowych, rozwiązań prototypowych;

- Podtrzymanie innowacji za pomocą działań;
- Rozwój i upowszechnianie zasięgu i wpływu innowacji;
- Zmiana systemowa w wymiarze finansowym czy organizacyjnym.

Relacje koncepcyjno-znaczeniowe pomiędzy innowacjami społecznymi a innowacyjnymi inwestycjami społecznymi przedstawione zostały w tabeli 3. Innowacyjne inwestycje społeczne odnoszą się do sposobu realizacji celu, jakim jest aktywizacja społeczna i zawodowa obywateli, a także ich inkluzja. Dotyczą poszukiwania nowatorskich sposobów radzenia sobie z wyzwaniami społecznymi poprzez modernizację polityk społecznych i usług społecznych świadczonych przez rządy na rzecz obywateli. Owa modernizacja zarządzania rozwojem społecznym dotyczy nie tylko upodmiotowienia nowych kategorii aktorów w procesie realizacji zadań zarezerwowanych dotychczas dla administracji publicznej, ale także źródeł i form jego instytucjonalizacji oraz finansowania.

Tabela 3. Porównanie innowacji społecznych z innowacyjnymi inwestycjami społecznymi

Kategoria analizy	Innowacje społeczne	Innowacyjne inwestycje społeczne
Geneza	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Nerozwiazane problemy społeczne, ➤ Niezaspokojone potrzeby społeczne, ➤ Demokratyzacja stosunków społecznych i upodmiotowienie społeczeństwa obywatelskiego, ➤ Kreatywność sektora pozarządowego w obszarze rozwiązywania problemów społecznych. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Wysoka dynamika zmian społecznych, gospodarczych i kulturowych zachodzących w społeczeństwach, ➤ Niska skuteczność <i>welfare states</i> w radzeniu sobie z nowymi wyzwaniami społecznymi, ➤ Wzrost presji konkurencyjności gospodarczej, ➤ Kryzysy ekonomiczne i finansowe skutkujące redukcją wydatków publicznych.
Cel	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Rozwiązywanie problemów społecznych, ➤ Zaspokajanie potrzeb społecznych, ➤ Wzrost jakości życia jednostek, grup społecznych, społeczności lokalnych, ➤ Kształtowanie nowych ról i relacji społecznych. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Wzrost produktywności i wykorzystania kapitału ludzkiego i społecznego na rzecz konkurencyjności gospodarczej, ➤ Wzrost gospodarczy, gospodarka oparta na wiedzy, efektywnie korzystająca z zasobów, ➤ Efektywne wykorzystywanie zasobów publicznych, ➤ Współodpowiedzialność i współuczestnictwo społeczeństw w procesach rozwojowych.

2.3. Innowacyjne inwestycje społeczne w kontekście efektywności zarządzania...

Kategoria analizy	Innowacje społeczne	Innowacyjne inwestycje społeczne
Podmioty	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Ruchy społeczne, ➤ Organizacje społeczne, ➤ Instytucje charytatywne, ➤ Banki społeczne, ➤ Przedsiębiorstwa społeczne, ➤ Społeczności lokalne, ➤ Kreatywni i społecznie zaangażowani obywatele. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Władze publiczne wszystkich szczebli, od ponadnarodowego do lokalnego, ➤ Organizacje społeczne, ➤ Podmioty ekonomii społecznej, ➤ Społeczności lokalne, ➤ Rodzina, ➤ Przedsiębiorstwa prywatne, ➤ Instytucje naukowe, ➤ Jednostki.
Adresaci	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Słabsi (osoby bezrobotne, ubogie, niepełnosprawne, samotni rodzice, migranci), ➤ Osoby i grupy dyskryminowane i wykluczone społecznie, ➤ Osoby i grupy społeczne zagrożone dyskryminacją i wykluczeniem społecznym. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Jednostki i grupy społeczne w całym cyklu życia, ➤ Grupy, których produktywność można maksymalizować w największym stopniu: dzieci, młodzież, osoby nieaktywne zawodowo.
Instrumenty realizacji	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Współprodukcja, ➤ Współkonsumpcja, ➤ Tworzenie sieci na rzecz innowacji społecznych, ➤ Tworzenie ekosystemu dla innowacji społecznych. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Współpraca międzysektorowa, ➤ Programy i projekty aktywizacyjne zindywidualizowane, dostosowane do potrzeb odbiorcy, „szyte na miarę”, ➤ Wolontariat, ➤ Szkolenia, staże, granty, ➤ Uczenie się przez całe życie, ➤ Publiczne i rynkowe fundusze finansowania IS.
Zakładane rezultaty	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Ograniczanie problemów społecznych, ➤ Wypracowanie nowych form rozwiązywania problemów społecznych, ➤ Wzrost partycypacji społecznej. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Zwiększenie efektywności i skuteczności interwencji publicznych z obszaru polityki społecznej, ➤ Zwiększenie poziomu aktywności zawodowej i integracji społecznej, ➤ Wzrost produktywności kapitału ludzkiego, ➤ Społeczny i ekonomiczny zwrot z inwestycji w perspektywie długookresowej.

Źródło: Opracowanie własne

W wymiarze instytucjonalnym innowacyjne inwestycje społeczne wymagają redefinicji dotychczasowej roli państwa, istnienia silnego sektora organiza-

cji pozarządowych, przedsiębiorstw społecznych oraz podmiotów rynkowych partycypujących w procesach zarządczych. Wymiar funkcjonalny obejmuje formalną i nieformalną współpracę instytucji publicznych, społecznych i podmiotów prywatnych, które posiadają wspólny cel, jakim jest rozwój społeczny. Wielosektorowa współpraca ma zagwarantować wzajemną wymianę zasobów pomiędzy sektorami, które działając w odmienny sposób na rzecz wspólnego celu, mogą osiągnąć lepsze efekty w jego realizacji (Michalewska-Pawlak 2017, s. 69). Włączenie sektorów pozarządowego i rynkowego ma też na celu zwiększenie społecznej i politycznej legitymizacji podjętych działań inwestycyjnych.

Realizacja paradygmatu inwestycyjnego przez współpracujące podmioty publiczne, społeczne i prywatne dotyczy nie tylko tradycyjnych form, polegających na świadczeniu usług przez sektor pozarządowy i rynkowy, finansowanych z zasobów publicznych. Może obejmować tworzenie funduszy prywatnego inwestowania społecznego, budowanie sieci wymiany zasobów, w tym wiedzy i informacji między lokalnymi podmiotami polityki społecznej, tworzenie przyjaznych rozwiązań prawnych dla wzmocnienia partycypacji społecznej i zawodowej obywateli. Rozwiązania systemowe są równie ważne jak aktywność i współpraca wielosektorowa, ponieważ mają charakter mobilizujący zarówno odbiorców, jak i podmioty inwestycji społecznych do określonych postaw i zachowań zorientowanych na realizację celów. Jako przykład wskazać można kształtowanie korzystnych warunków dla realizacji aktywności w ramach wolontariatu, elastyczne formy pracy sprzyjające aktywności zawodowej grup o ograniczonych możliwościach zawodowych, takich jak np. niepełnosprawni, samotni rodzice czy ludzie młodzi. Także modele zarządzania stosowane przez sektor prywatny, oparte na mierzeniu jakości, efektywności czy skuteczności podejmowanych działań, mogą stanowić inspirację dla sektora publicznego w programowaniu i realizacji innowacyjnych inwestycji społecznych.

Sektor publiczny jest przede wszystkim dysponentem finansów publicznych oraz posiada możliwość kreowania rzeczywistości za pomocą rozwiązań prawnych. Sektor społeczny obejmujący podmioty ekonomii społecznej jest zdolny efektywnie korzystać zarówno z zasobów publicznych, jak i pozyskiwać środki w ramach działalności gospodarczej. Jako zakorzeniony i wyrastający z rzeczywistej partycypacji społeczeństwa obywatelskiego, jest w stanie w sposób skuteczny reagować na zdiagnozowane problemy i potrzeby społeczne. Sektor ten jest źródłem innowacyjnych pomysłów i inicjatyw, które ze względu na ograniczenia i bariery natury formalnej i mentalnej znacznie rzadziej

generowane są przez sektor publiczny, który może jednak odegrać kluczową rolę na etapie ich rozwoju i upowszechniania, chociażby poprzez włączenie pozytywnie zweryfikowanych rozwiązań w główny nurt polityki społecznej. W przypadku sektora prywatnego nie tylko oferta w postaci alternatywnych form finansowania przedsięwzięć inwestycyjnych, ale także innowacyjne usługi oferowane przez niego stanowią znaczny wkład w kreowanie innowacyjnych inwestycji społecznych. Innowacyjne inwestycje społeczne mają zatem na celu uruchomienie zasobów będących w dyspozycji obywateli działających w ramach trzech wyżej wymienionych sektorów.

Anna Olejniczuk-Merta (2017, s. 142-145) określa proces kreowania współpracy między różnymi podmiotami, oparty na wzajemnej wymianie zasobów oraz świadomości, że współdziałanie stanowi wartość dodaną ze względu na wzrost efektywności pojmowanych aktywności, mianem budowania ekosystemu innowacji. Ekosystemem innowacji obejmuje zatem katalog zróżnicowanych podmiotów zainteresowanych kwestiami społecznymi, zdolności i umiejętności podmiotów do podejmowania współpracy, współdziałanie, poszukiwanie kompromisu. Interakcje międzysektorowe są zatem warunkiem wstępnym kreowania innowacyjnych inwestycji społecznych.

Konieczne jest także zagwarantowanie określonych rozwiązań systemowych stanowiących podstawę dla wdrażania innowacyjnych inwestycji społecznych. Pierwszym z nich jest realna decentralizacja instytucji państwa i przekazywanie dostępnych zasobów podmiotom, które są w stanie bardziej efektywnie nimi gospodarować. Chodzi tutaj zarówno o samorządy lokalne i regionalne, jak również o zróżnicowanych aktorów społecznych i podmioty prywatne. Jak wskazują badacze w ramach przywoływanego już projektu *Inno-SI*, innowacyjne inwestycje społeczne to rozwiązania, które powstają na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym dla wyzwania o charakterze globalnym.

Kolejny aspekt towarzyszący decentralizacji to destandardyzacja części usług społecznych, które winny być dostosowane w większym stopniu do specyficznych potrzeb ich odbiorców, także w wymiarze terytorialnym. Innowacyjne inwestycje społeczne mają zatem umożliwiać redukcję kosztów interwencji społecznych dzięki zaangażowaniu zasobów niepublicznych lub utrzymanie bądź poprawę jakości oferowanych interwencji publicznych w obszarze polityki społecznej, w warunkach ograniczonej dostępności środków publicznych (Oosterlynck i in. 2015, s. 12). Oznacza to, że innowacje społeczne mają stanowić niejako instrument efektywnego i oddolnego wdrożenia celów inwestycyjnych, z wykorzystaniem energii, inicjatywy i pomysłowości sektora społecznego i prywatnego.

Innowacyjne inwestycje społeczne to także rozwiązania, które bazują na wykorzystaniu wiedzy i które zostały pozytywnie zweryfikowane na etapie ich wdrożenia i upowszechnienia. Aleksandra Gołdys i Jakub Michałowski (2017, s. 102) zwracają uwagę, iż ich implementacja jest możliwa tylko przy zapewnieniu kulturowych, organizacyjnych i systemowych rozwiązań na rzecz wzajemnego uczenia się i wykorzystywania zdobytej wiedzy w praktyce działań publicznych. Brak przepływu i wymiany wiedzy pomiędzy uczestnikami procesu innowacyjnego powoduje, że wiele wypracowanych, przetestowanych i cennych innowacyjnych rozwiązań pozostaje w fazie upowszechnienia, nie osiągając progu włączenia ich do realizacji w ramach systemowych rozwiązań inwestycyjnej polityki społecznej.

Innowacje stanowią jeden z elementów warunkujących efektywność i skuteczność inwestycji społecznych (Wiktorska-Święcka i in. 2017, s. 69), przy czym tę pierwszą rozumiemy jako uzyskiwanie korzyści adekwatnych do ponoszonych nakładów, natomiast drugie pojęcie utożsamiamy z realizacją wyznaczonych celów interwencji. Innowacje bazujące na nowatorskich rozwiązaniach problemów społecznych, zaangażowaniu sektora społecznego i publicznego wpływają na jakość realizacji paradygmatu inwestycyjnego. Bez trójsektorowej współpracy, oddolnych inicjatyw opartych na podmiotowości społeczności lokalnych, inwestycje społeczne można byłoby utożsamiać w prosty sposób z redukcją wydatków społecznych i aktywną polityką rynku pracy.

Podobnie jak w przypadku inwestycji społecznych, Komisja Europejska wykazuje zaangażowanie w promocję innowacyjnych rozwiązań w obszarze rynku pracy i zatrudnienia, w postaci ustanowionego i wdrażanego od 2014 roku *Europejskiego programu na rzecz zatrudnienia i innowacji społecznych*. Zakres celów programu mieści się w definicji innowacyjnych inwestycji społecznych i obejmuje:

- Promowanie tworzenia trwałych i wysokiej jakości miejsc pracy – w szczególności w ramach tzw. zielonej i białej gospodarki, opartej na wykorzystaniu nowych technologii informacyjno-komunikacyjnych;
- Rozwój kapitału ludzkiego, obejmujący umiejętności i kompetencje powiązane z nowymi miejscami pracy;
- Wsparcie inwestycji ekologicznych i społecznych, w szczególności na poziomie regionalnym i lokalnym (Parlament Europejski i Rada 2013, s. 239).

Program składa się z trzech osi priorytetowych: PROGRESS – obejmującej działania zmierzające do wypracowywania innowacyjnych rozwiązań

w ramach polityk zatrudnienia i integracji społecznej państw UE, EURESS – wspierającej mobilność zasobów siły roboczej, oraz trzeciej – zorientowanej na mikrofinansowanie i przedsiębiorczość społeczną (Kasprówic i Murzyn 2014, s. 138-139). Ma on promować w pierwszej kolejności projekty innowacyjne, które traktowane są jako eksperymenty w ramach polityki społecznej, mające ułatwić państwu skuteczne interwencje na rzecz rozwoju ich rynków pracy i integracji społecznej. Ma też stanowić źródło danych na temat wykonalności innowacji społecznych, których wszystkich efektów na etapie projektowania nie można przewidzieć. Tak sformułowany cel programu świadczy o świadomości decydentów i urzędników na temat konieczności weryfikowania innowacyjnych rozwiązań pod kątem ich użyteczności w osiągnięciu zakładanych celów.

Efektywność i skuteczność innowacyjnych inwestycji społecznych powinny podlegać ewaluacji, mającej na celu określenie rezultatów i wpływu, jaki udało się osiągnąć dzięki podejmowanym interwencjom. Pomiar jest niezbędny zarówno z perspektywy sektora publicznego, organizacji społecznych, jak i sektora prywatnego dla uzyskania informacji na temat osiągniętych rezultatów inwestycji. Jest to zatem wyzwanie natury nie tylko poznawczej, ale przede wszystkim praktycznej, związanej z poszukiwaniem racjonalnego uzasadnienia realizacji paradygmatu inwestycyjnego w polityce społecznej państw demokratycznych. Warto pamiętać, iż w państwach demokratycznych wiarygodne argumenty na rzecz efektywności inwestycji społecznych muszą być przedstawione zarówno obywatelom, jak i podejmującym w ich imieniu decyzje z zakresu zarządzania publicznego politykom (Bonoli 2012, s. 6).

Efektywność zarządzania zmianami społecznymi za pomocą innowacyjnych inwestycji społecznych powinna być weryfikowana przy użyciu konkretnych mierzalnych wskaźników, obrazujących zarówno uwarunkowania procesu ich wdrażania, mające wpływ na ich ostateczne rezultaty, jak i osiągnięte wyniki (Rok 2016, s. 34). Co więcej, ewaluacja wpływu powinna obejmować nie tylko bezpośrednie i planowane rezultaty wdrażanych inwestycji społecznych, ale także te efekty, które wystąpiły na skutek implementacji określonych projektów czy programów, niejako niezależnie od założeń inwestora. Analizy powinny odnosić się także do ewentualnych negatywnych skutków, jeśli takie pojawiły się w wyniku implementacji określonych rozwiązań. W przypadku innowacyjnych inwestycji społecznych można wstępnie założyć, iż mogą one wystąpić, ponieważ immanentną cechą innowacji, w tym także społecznych, jest fakt, że ze względu na ich nowatorskość na etapie planowania nie jest

możliwe przewidzenie wszystkich efektów, jakie mogą pojawić się przy okazji ich wdrożenia.

Weryfikacja rezultatów inwestycji społecznych stanowi wyzwanie związane z oszacowaniem ich wartości ekonomicznej. Stosunkowo prostym zabiegiem wydaje się opisanie osiągniętych rezultatów, natomiast znacznie trudniejsze jest uzyskanie konkretnych policzalnych dowodów wskazujących, że inwestycja jest opłacalna w kategoriach ekonomicznych, to znaczy że uzyskane w wyniku jej realizacji efekty przewyższają zainwestowane nakłady (Moron i Klimowicz 2016, s. 70).

Mierzenie efektywności inwestycji społecznych rozumianej jako stosunek poniesionych nakładów do osiągniętych efektów powinno być uzupełniane prowadzeniem badań jakościowych, obrazujących chociażby poziom satysfakcji adresatów danych działań inwestycyjnych z oferowanych usług i ich wpływ na zmianę sytuacji społecznej i zawodowej beneficjentów.

W związku z potrzebą oceny efektywności rezultatów innowacyjnych inwestycji społecznych wykorzystywane są różne metody szacowania ich efektów. Istnieje wiele często alternatywnych metod pomiaru inwestycji społecznych, którym nie towarzyszy jednak analiza takich elementów, jak ryzyko inwestycyjne czy wszechstronna ocena oddziaływania społecznego oparta na wskaźnikach (Hazenberga i in. 2015; Roy i in. 2014). Wyzwanie stanowi także fakt, iż efektywność inwestycji społecznych jest częściowo warunkowana celami, rozwiązaniami prawnymi i finansowymi wdrażanymi w ramach innych polityk publicznych, które powinny być zintegrowane, oparte na wspólnych bądź komplementarnych założeniach. Przykładem może być tutaj chociażby rynek pracy, na który ma wpływ wiele innych polityk, związanych m.in. z edukacją, ochroną zdrowia, systemem emerytalnym, migracjami, rozwojem przedsiębiorczości czy systemem podatkowym. Podobnie jest z reformami systemu emerytalnego, którym powinny towarzyszyć zmiany zachodzące na rynku pracy, ochronie zdrowia czy pomocy społecznej. Jak wskazuje raport *Social investment in Europe. A study of national policies*, jednym z elementów osłabiających ich oddziaływanie na rozwój społeczny i gospodarczy jest zbyt słaba bądź nieistniejąca koherencja między nimi (Bouget i in. 2015).

Wyzwanie stanowić może długookresowa perspektywa czasowa szacowania efektów inwestycji społecznych. W szczególności odnosi się to do takich obszarów tematycznych, jak inwestycje w dzieci czy godzenie życia rodzinnego i zawodowego, a także w edukację. W dłuższej perspektywie czasowej zmieniają się warunki społeczne, gospodarcze, a nawet kulturowe, co powoduje,

że trudno w sposób jednoznaczny ocenić, czy osiągnięte rezultaty wynikają z inwestowania, czy też stanowią konglomerat różnych innych zmiennych mających wpływ na człowieka w trakcie jego życia.

W literaturze przedmiotu można znaleźć kilka propozycji metod szacowania ekonomicznych efektów realizacji interwencji publicznych. Wśród nich wykorzystywane są m.in.: analiza wydajności kosztów, analiza użyteczności kosztów czy też analiza efektywności kosztów (Banke-Thomas i Madaj 2015, s. 3). Ciekawą propozycją badania efektywności inwestycji społecznych jest obliczanie wartości wskaźnika SROI (*Social Return on Investment*), który odnosi się zarówno do szacowania wartości już zrealizowanych projektów, jak i pozwala na prognozowanie bilansu ekonomicznego zainwestowanych środków finansowych w przyszłe projekty, na etapie ich planowania. Oryginalność tej metody na tle innych rozwiązań ewaluacji ekonomicznej polega na możliwości monetarnego przedstawienia większości nakładów i skutków danego projektu społecznego. Obejmuje ona szacowanie łącznej sumy wartości wpływu danego projektu poprzez zsumowanie całości nakładów finansowych projektu oraz zmonetyzowanych wartości wkładu niefinansowego występującego w projekcie (Moroń i Klimowicz 2016, s. 72-73). Metoda ta ma wiele mocnych stron w zakresie szacowania ekonomicznej efektywności innowacyjnych rozwiązań inwestycyjnych, wśród których należy wymienić: uwzględnienie dynamiki zmian osiągniętych rezultatów w cyklu realizacji projektu/programu, monetaryzacja, a więc nadanie konkretnej wartości niepieniężnym nakładom w projekcie, np. czasu, uwzględnienie zróżnicowanych efektów projektu/interwencji, również tych nieplanowanych i negatywnych, jeśli takie występują, z perspektywy jego wszystkich interesariuszy, a nie tylko beneficjentów. Wśród jej ograniczeń autorzy wskazują subiektywizm i arbitralność w monetaryzacji miękkich efektów projektu/interwencji, takich jak poprawa samopoczucia beneficjentów, obliczenia o charakterze szacunkowym, co nie gwarantuje pewności i powtarzalności wyników badań (Moroń i Klimowicz 2016, s. 78-79.) Studia przypadków praktycznego zastosowania metody SROI do ewaluacji społecznej stopy zwrotu z inwestycji można znaleźć w opracowaniach podsumowujących wyniki badań innowacyjnych inwestycji społecznych w Polsce w ramach projektu *InnoSI* (Wiktorska-Święcka i in. 2017a, s. 177-190; Wiktorska-Święcka i Moroń 2016).

Badaniom podlegać powinien sam proces wdrożenia innowacyjnych inwestycji, który określi, jakie są warunki wstępne sukcesu zakładanej interwencji. Tego typu analizy są szczególnie istotne w przypadku ocen innowacyjnych

rozwiązań, które nigdy wcześniej nie były realizowane, ponieważ ewaluacja procesu weryfikuje czynniki sukcesu i ewentualne bariery mogące wpływać negatywnie na osiągnięcie wyznaczonego celu.

Obok ewaluacji efektywności innowacyjnych inwestycji społecznych warto zwrócić uwagę także na ich skuteczność. Odnosi się ona do określenia, czy zastosowana interwencja przyczyniła się do osiągnięcia założonych celów i rozwiązania istniejących problemów oraz czy była ona zgodna z potrzebami, oczekiwaniami, preferencjami i wartościami beneficjentów (Moroń i Klimowicz 2016, s. 70). Koncentracja na satysfakcji interesariuszy z podjętej interwencji wpływa na społeczną legitymizację polityki.

Na obecnym etapie naukowej analizy inwestycji społecznych badania podejmowane są nie tylko w aspekcie ich oddziaływania na grupę docelową i zmian, jakie zachodzą pod wpływem interwencji w sytuacji społecznej czy zawodowej jej adresatów (Bonoli i Liechti 2018; Wiktorska-Świecka i in. 2017a; Taylor-Gooby i in. 2015). Wskazują także na pozytywne ich oddziaływanie w zakresie zatrudnienia kobiet i wzrostu równości szans na rynku pracy (Hemerijck 2013). Prowadzone analizy dotyczą chociażby wpływu inwestycji społecznych na poziom partycypacji politycznej ich odbiorców (Marx i Nguyen 2018) czy poparcia tego modelu realizacji polityki społecznej wśród obywateli państw europejskich (Garritzmann i in. 2018).

Dobrze zaplanowane, efektywne i skuteczne inwestycje społeczne stanowić mogą innowacyjną metodę zarządzania zmianą społeczną – nie tylko w kontekście reakcji na zmiany, ale także kreowania takich działań, które pozwolą na dokonywanie zmian społecznych czy zgodne z preferencjami ukierunkowywanie tych już zachodzących (Salway i in. 2016). Zmiany społeczne w paradygmacie inwestycji społecznych, co już podkreślano w publikacji, rozpatrywane są głównie z perspektywy interesariuszy, w tym bezpośrednich beneficjentów, a projektowane działania nastawione są na konkretne rezultaty. Prowadzone w tym zakresie badania pozwalają na wykazanie, że wdrażanie w praktyce inwestycji społecznych stanowi innowacyjną metodę zarządzania zmianą społeczną. W tym kontekście wskazać należy na wyniki już przywoływanego projektu *Innovative social investment strengthening communities in Europe (InnoSI)*, ale potwierdzają to również efekty badań prezentowane w innych publikacjach (Midgley i in. 2017; Blossfeld i in. 2017; HM Government 2016).

Warto dodać, iż efektywne zarządzanie rozwojem społecznym za pomocą innowacyjnych inwestycji społecznych wymaga transferu wiedzy z sektora nauki do sfery publicznej i społecznej. Wykorzystanie wyników badań nauko-

2.3. Innowacyjne inwestycje społeczne w kontekście efektywności zarządzania...

wych, w tym prowadzonych ewaluacji, powinno stanowić kształtowanie modelu polityki społecznej opartej na dowodach. Należy podkreślić, iż wiedza dotycząca problemów społecznych i sposobów ich rozwiązywania jest obecnie obszerna i publicznie dostępna, oparta na prowadzonych badaniach oraz bazująca na wielu źródłach informacji. Jest ona generowana przez instytucje badawcze, *think tanki*, a także grupy interesu, natomiast większe wyzwanie stanowi jej wykorzystanie w procesach podejmowania decyzji politycznych. W tym kontekście, w procesie zarządzania zmianą społeczną, wartym upowszechnienia jest model poczwórnej helisy (ang. *quadruple helix*), gdzie przestrzeń dla realizacji inwestycji społecznych, a szczególnie innowacyjnych inwestycji społecznych budowana jest przez sektor administracji, biznesu, nauki i społeczeństwa obywatelskiego (Arnkil i in. 2010). Oczywiście zaangażowanie tych sektorów może przybierać różny zakres, zależnie od realizowanego w danym kraju modelu polityki społecznej czy rozwiązań w konkretnych obszarach społecznych (Lindgren i Packendroff 2010). Uwagę zwrócić należy na częste pomijanie sektora nauki w realizacji działań z zakresu polityki społecznej. Jak zauważają Ken Young i in. (2002), przygotowane raporty z badań społecznych czy dotyczących polityk publicznych w większości nie są nawet czytane przez decydentów. Ich rola ogranicza się raczej do informowania opinii publicznej i udziału w debacie publicznej na temat zarządzania rozwojem społecznym niż do wywierania wpływu na treść decyzji politycznych. W tym kontekście niezbędna jest zmiana dotycząca projektowania i realizacji polityk publicznych.

Realizacja inwestycji społecznych w modelu skandynawskim – przykład Szwecji

3.1. Inwestycyjna polityka społeczna w szwedzkim państwie dobrobytu

Jak wskazano w poprzednim rozdziale, zainteresowanie inwestycjami społecznymi w Unii Europejskiej wynika z potencjału, jaki mają one w kontekście przekształcania polityki społecznej w nowe rozwiązania w zakresie polityk publicznych (Wiktorska-Święcka i in. 2017a, s. 18). Podejście to oceniono jako całkiem skuteczne w rozwiązywaniu problemów społecznych współczesnej Europy (Kammer i in. 2012). Warto zwrócić uwagę, iż porządek społeczny każdego kraju członkowskiego Unii Europejskiej charakteryzuje się właściwymi dla niego cechami specyficznymi, co skutkuje przyjęciem odmiennych strategii realizacji polityki społecznej (zob. Esping-Andersen 1990; Arts i Gellissen 2002; Ferrera 1996; Bonoli 1997).

Za wzór projektowania i wdrażania strategii inwestycji społecznych stawiany jest często skandynawski model państwa opiekuńczego (Diamond i Lodge 2014). Kraje skandynawskie mają bowiem wieloletnie doświadczenia związane z polityką inwestycji społecznych i nadal je rozwijają. Idea inwestycji społecznych pojawiła się tam już latach 30. XX wieku dzięki badaniom Alvy i Gunnara Myrdalów. Opracowali oni koncepcję polityki społecznej zorientowanej na wydajną organizację produkcyjną i reprodukcyjną, w ramach której była ona postrzegana jako inwestycja, a nie koszt (Morel i in. 2012, s. 353-376). Wyniki badań Myrdalów stały się m.in. podstawą do stworzenia planu działań rządu szwedzkiego, mającego na celu zniwelowanie skutków tzw. Wielkiej

Depresji, która dotknęła Szwecję na początku lat 30. XX wieku. Ogromny wzrost bezrobocia stał się przyczyną poszukiwania nowej ścieżki wzrostu gospodarczego, a w jej ramach zapoczątkowano działania noszące dziś miano inwestycji społecznych (Palme i Cronert 2015).

Po II wojnie światowej poparcie polityczne uzyskał zaproponowany przez Göstę Rehna i Rudolfa Meidnera program oparty na czterech filarach, które miały budować i gwarantować ogólny dobrobyt. Były nimi: polityka wyrównywania płac, pełne zatrudnienie, niska inflacja oraz stały wysoki wzrost gospodarczy (Banaś 2011, s. 131). Model polityki gospodarczej Rehna-Meidnera miał na celu wspieranie procesu, który można określić jako schumpeterowską twórczą destrukcję i transformację gospodarki szwedzkiej, a jednocześnie promowanie „społecznej konstrukcji” za pomocą selektywnych, ale solidnych środków aktywnej polityki rynku pracy (ang. *active labour market policies*, ALMP), w tym szkoleń zasobów pracy w celu dostosowania pracowników do nowych struktur gospodarczych (Palme i Cronert 2015, s. 7). Reforma polityki rynku pracy z uwzględnieniem działań wspierających stałe doszkalanie pracowników, podnoszenie kwalifikacji oraz zdobywanie nowych kompetencji i umiejętności opierała się również na scentralizowanej, egalitarnej polityce płac, mającej na celu przesunięcie zasobów w kierunku bardziej produktywnych sektorów gospodarki, jednocześnie stymulując popyt konsumpcyjny, a następnie popyt na pracę oraz zatrudnienie. Założenia te były bliskie rządzącej wówczas w Szwecji Socjaldemokratycznej Partii Robotniczej (szw. *Sveriges Socialdemokratiska Arbetareparti*) oraz związkom zawodowym.

Warto podkreślić, iż w odróżnieniu od eksponowanej w innych państwach europejskich keynesowskiej polityki zatrudnienia w dużym stopniu promującej tradycyjny model męskiego żywiciela rodziny, szwedzki model polityki społecznej kładł nacisk na wspieranie praw socjalnych, uczestnictwa kobiet w rynku pracy, równości płci oraz dobrostanu dzieci i młodzieży. Celom tym podporządkowane zostały wszystkie jej obszary, w tym pomoc społeczna, polityka rodzinna, polityka rynku pracy, polityka edukacyjna, polityka zdrowotna, polityka senioralna, polityka migracyjna. Model socjaldemokratyczny polityki społecznej charakteryzują trzy powiązane ze sobą cechy:

- Duży udział sektora usług publicznych, które zapewniane są za pomocą techniki zaopatrzeniowej, z podatków, najczęściej przy braku lub niewielkiej odpłatności świadczeniobiorcy;
- Uniwersalny dostęp do świadczeń i usług, niezależny od kryterium dochodowego (co wynika z zasady obywatelstwa socjalnego);

- W realizacji świadczeń i usług występuje relatywnie duży udział państwa, a niewielki rynku i rodziny (Bakalarczyk 2012, s. 109).

Uniwersalne zasady przyznawania różnych świadczeń pieniężnych, wsparcie obywateli we wszystkich fazach życia, powszechność i wysoki poziom świadczeń opiekuńczych dla różnych grup stanowią podstawę realizowanej od lat 30. do lat 90. XX wieku polityki społecznej w Szwecji (Anioł 2010). Rozbudowana polityka społeczna nakierowana jest ogólnie na zapewnienie, zarówno w krótkiej, jak i w długiej perspektywie czasowej zdrowia i dobrego wykształcenia ludności, która w zdecydowanej większości będzie czynna zawodowo w długim okresie życia, pracując w sposób „inteligentny” (Wiktorska-Święcka i in. 2017, s. 50). Za podstawę rozwoju szwedzkiego państwa dobrobytu przyjęto prawa jednostki, a nie ubezpieczeniową zasadę uzależnienia dostępności i wysokości świadczeń od poziomu wynagrodzeń i wpłacanych składek (Rutkowski 2005, s. 1). W ramach polityki społecznej wprowadzono świadczenia o jednolitej wysokości. Powszechność świadczeń stała się faktem w latach 40. i 50. XX wieku, kiedy w wyniku przeprowadzonych reform wszystkie podstawowe grupy ludności zostały objęte świadczeniami zabezpieczenia społecznego: podstawowymi emeryturami, zasiłkami rodzinnymi, ubezpieczeniami zdrowotnymi i macierzyńskimi (Rutkowski 2005).

Wysoki poziom bezpieczeństwa socjalnego został uzupełniony polityką pełnego zatrudnienia i solidarności w dziedzinie płac. Działania te realizowano za pomocą bardzo rozwiniętych programów rynku pracy, zaś solidarność w dziedzinie płac zapewniono poprzez zróżnicowanie w zależności od rodzaju zawodu i zapotrzebowania, a nie od rentowności poszczególnych gałęzi i przedsiębiorstw (Rutkowski 2005). Ponadto w ramach silnie rozbudowanego sektora publicznego stwarzano miejsca pracy dostępne dla osób zainteresowanych pracą na niepełny etat, m.in. kobiet – matek wychowujących dzieci, osób kontynuujących naukę lub innych, które nie chciały z różnych przyczyn podjąć pracy w pełnym wymiarze (Banaś 2011, s. 131-132).

Szwedzki model polityki społecznej nie przewidział jednak w pełni skutków narastających procesów globalizacyjnych, w szczególności zaś oddziaływania transnarodowych korporacji, zainteresowanych rynkami o bardziej liberalnych regulacjach niż szwedzkie, na gospodarkę oraz sprawy społeczne. Recesja gospodarcza początku lat 90. ubiegłego wieku i utrzymujący się przez wiele lat wysoki poziom bezrobocia doprowadziły do ogólnonarodowej debaty na temat przyszłych dróg rozwoju szwedzkiej gospodarki (Rubaj 2013, s. 263). Wraz ze wzrostem przypadków upadłości szwedzkich przedsiębiorstw

oraz załamaniem się kursu korony szwedzkiej (w 1992 roku) dotychczasowa polityka budowania państwa dobrobytu została negatywnie zweryfikowana i wymagała gruntownej reformy.

W latach 90. Szwecja stanęła przed koniecznością dokonania zespołu reform dostosowujących działania polityki społecznej do nowych warunków funkcjonowania systemu społeczno-gospodarczego. Nie bez znaczenia pozostawała również akcesja Szwecji do Unii Europejskiej w 1995 roku oraz nieprzystawalność szwedzkiego modelu społecznego do standardów europejskich (zob. Wiśniewski 2005, s. 76). Coraz częściej rozwiązania w ramach modelu skandynawskiego poddawane były naukowej krytyce, wskazującej na ich niedostosowanie do nowych reguł gospodarki globalnej. Należy pamiętać, że przeprowadzone w latach 90. zmiany były w dużej mierze konsekwencją wcześniejszych decyzji, podejmowanych w latach 80. ze względu na coraz większe odstawanie systemowe Szwecji od pozostałych krajów wysoko uprzemysłowionych (Czech 2013, s. 186). Najistotniejsze trudności stojące przed modelem skandynawskim wiążą się z wysoką mobilnością kapitału, ograniczeniami fiskalnymi i budżetowymi, które wynikają ze starzenia się społeczeństwa i z europejskiej integracji walutowej, a także ze wzrostem oporu podatkowego, motywowanego politycznie (Hemerijck 2012). Pomimo trudności państwa dobrobytu, głównie pod względem fiskalnym i moralnym, związanym z coraz większą niechęcią młodych ludzi do podejmowania długotrwałego zatrudnienia i rosnącą liczbą osób uzależnionych od systemu pomocy społecznej oraz nadużywających świadczeń (aktualnie problem ten identyfikowany jest głównie w odniesieniu do pozaeuropejskich imigrantów), należy stwierdzić, że jest to wciąż ustrój stabilny i rozwojowy (Kościewicz 2014, s. 78).

Powszechna, łatwa i nieodpłatna dostępność usług społecznych ma zasadnicze znaczenie dla rozwoju społeczeństwa w Szwecji (Lindblom 2014; Lundqvist 2015). Skandynawski model państwa opiekuńczego obejmuje elementy polityki wyrównywania szans społecznych, takie jak: powszechna, wysokiej jakości opieka dzienna dla dzieci, rozbudowana polityka rodzinna, wysokiej jakości system edukacji oraz polityka promowania równości. Jedną z podstawowych zalet szwedzkiego modelu polityki społecznej jest stosowanie długofalowej strategii w planowaniu, tworzeniu i implementowaniu polityk (Zapędowska-Kling 2016, s. 171).

Warto zwrócić uwagę, iż państwa nordyckie, w szczególności zaś Szwecja, są prekursorami w dziedzinie szeroko zakrojonej i rozwiniętej polityki społecznej opartej na filozofii inwestowania w społeczeństwo. Mają one w tym

względnie również długą tradycję wdrażania strategii inwestycji społecznych, łączącą tworzenie miejsc pracy ze wspieraniem uczestnictwa w rynku pracy. Polityka ta ma charakter długofalowy, oparty na budowaniu obecnego i przyszłego kształtu społeczeństwa szwedzkiego. Jej cechą charakterystyczną jest inwestycyjne podejście do kształtowania sfery społeczno-gospodarczej oparte na cyklu życia. Oznacza to, że o pracowniku młodym myśli się w kontekście jego starzenia się i od początku życia zawodowego jest on kierowany na szkolenia i zajęcia podwyższające kwalifikacje w ramach kształcenia ustawicznego (Szweda-Lewandowska 2013, s. 123).

Polityka taka charakteryzuje się powszechnymi uprawnieniami przysługującymi obywatelom, wysokim stopniem zastąpienia dochodów przez świadczenia o charakterze transferu, szeroką ofertą usług społecznych wykraczających poza ochronę zdrowia i edukację, aktywną polityką rodzinną sprzyjającą równości płci i udziałowi kobiet w rynku pracy, ochroną zatrudnienia na poziomie od niskiego (Dania) do wysokiego (Szwecja) z dużym naciskiem na aktywną politykę i programy szkoleń w zakresie ogólnej edukacji oraz relacjami branżowymi o charakterze korporacyjnym, z negocjacjami zbiorowymi na najwyższym szczeblu, silnymi związkami zawodowymi i szerokim stosowaniem negocjacji zbiorowych (Hemerijck 2012).

Równocześnie należy zwrócić uwagę, iż dokonane w latach 90. reformy polityki społecznej w Szwecji zakładały zmianę roli sektora publicznego w realizacji zadań publicznych. Główna fala reform decentralizacyjnych miała miejsce w pierwszej połowie lat 90., a w kolejnych latach władze centralne, szanując autonomię gmin i hrabstw, starały się wypracować ramy współpracy z samorządami poprzez formułowanie krajowych strategii i celów w polityce społecznej (Wiśniewski 2005, s. 95-96). W nowym podejściu do polityki społecznej szwedzkie samorzady odegrały doniosłą rolę, gdyż to zasadniczo na lokalnych urzędach zaczął spoczywać faktyczny ciężar realizacji świadczeń publicznych, opieki socjalnej i obsługi bezrobotnych. Do tej pory większość podatków bezpośrednich (czyli właśnie ta grupa dochodów państwa, która w Szwecji i pozostałych krajach nordyckich ma tak wysoką stopę) trafia niemal w całości do budżetu samorządu lokalnego, toteż obywatele – mieszkańcy mają świadomość, iż wysokie podatki, jakie płacą, nie są przeznaczane na finansowanie odległych i niewidocznych lokalnie inwestycji państwowych, ale bezpośrednio na potrzeby miejscowego samorządu, co nie tylko pozwala mieszkańcom korzystać z lokalnych inwestycji, ale przede wszystkim daje podstawę do rozliczenia władz samorządowych z wydatkowania funduszy

(Kościewicz 2014, s. 78). Istniejące w Szwecji rozwiązania inwestycyjne dotyczą wszystkich grup społecznych i obejmują różne obszary polityki społecznej przy jednoczesnej decentralizacji delegującej większość kompetencji państwa na szczebel lokalny.

Szwecja jest jednym z nielicznych krajów, w których szeroko wdrażane są lokalne inwestycje społeczne. Jest to wynikiem znacznego stopnia decentralizacji zadań publicznych na poziom lokalny, unikatowego w skali europejskiej. Wdrażane na poziomie lokalnym inwestycje społeczne podejmuje się m.in. ze względu na to, że zwiększają one możliwości gospodarowania zasobami socjalnymi, pomagając jednocześnie gminom działać bardziej świadomie w roli podmiotu reprezentującego lokalną społeczność oraz efektywniej oferować usługi dzięki profesjonalnej realizacji interwencji dla konkretnych grup docelowych, przy uwzględnieniu wielosektorowej współpracy, horyzontalnej kooperacji i wertykalnej koordynacji działań (Bokström i in. 2014). Finansowanie publiczne z podatków pobieranych przez władze centralne i lokalne ułatwia realizację inwestycji społecznych.

3.2. Wybrane przykłady inwestycji społecznych w Szwecji

Szwecja stanowi przykład państwa, które w sposób długofalowy i strategiczny realizuje założenia inwestycyjnej polityki społecznej. Oznacza to, iż władze Szwecji nie koncentrują się jedynie na odpowiedzi na bieżące problemy, lecz jednocześnie wdrażają działania mające na celu rozwiązywanie obecnych i przyszłych wyzwań poprzez inwestowanie w kapitał ludzki, aktywną politykę rynku pracy, implementację nowych rozwiązań w polityce rodzinnej, modyfikację polityki senioralnej, reformowanie systemu edukacji, reorganizację opieki nad dziećmi, dofinansowanie opieki zdrowotnej.

Inwestycje są traktowane nie jako szczególne cele, instrumenty czy programy, lecz jako filozofia realizacji polityki społecznej. W społeczeństwie szwedzkim liczy się najpierw jednostka, potem wspólnota lokalna, a dopiero na końcu państwo (Kościewicz 2014, s. 78), a co za tym idzie, inwestowanie w społeczeństwo opiera się na wdrażaniu różnego typu działań – połączonych ze sobą w jednej koncepcji inwestycji społecznych – zmierzających do tego, aby kształtować społeczeństwo, w którym istnieje wysoki poziom kapitału ludzkiego i społecznego.

Pośród niezaprzeczalnych sukcesów szwedzkiego modelu polityki społecznej często wymienia się politykę rodzinną. Co ciekawe, w tym obszarze, podobnie jak w polityce rynku pracy, równouprawnienie kobiet i mężczyzn jest ugruntowanym elementem modelu nordyckiego od dziesiątek lat, a inwestycje społeczne w tej sferze w Szwecji są szczególnie duże. Pierwsze instrumenty, m.in. urlop macierzyński i wsparcie finansowe dla samotnych matek, ustanowiono już w latach 30. XX wieku (Hoem i Hoem 1996). Kolejne rozwiązania w polityce społecznej, głównie dotyczące rodzin i możliwości łączenia życia zawodowego z rodzinnym, wprowadzane były od lat 70. i 80. ubiegłego wieku (Łobodzińska 2011, s. 2). Było to m.in. wprowadzenie urlopu wychowawczego dla ojców. Rozwiązanie to potwierdza zasadę równości w szwedzkim społeczeństwie, w którym kobieta i mężczyzna równo i razem odpowiadają za obowiązki związane nie tylko z materialnym utrzymaniem rodziny, ale i jej funkcjami opiekuńczymi (Anioł 2013, s. 54). Aktualnie Szwecja w ramach polityki równości płci proponuje rodzicom możliwość skorzystania z urlopu rodzicielskiego. Długość urlopu wynosi 480 dni przy urodzeniu jednego dziecka (przy urodzeniu większej liczby dzieci przy jednym porodzie odpowiednio więcej – aż do 1020 dni), czyli po 240 dni dla każdego z rodziców (gdy prawo do opieki ma tylko jeden rodzic, może on wykorzystać cały urlop). Kobieta ma możliwość wykorzystania 60 dni przed planowanym terminem porodu, a drugi rodzic 10 dni w związku z urodzeniem dziecka jako tzw. tymczasowego urlopu rodzicielskiego. Rodzice mogą przenosić prawo do urlopu między sobą, jednakże po 90 dni zostało zarezerwowane dla każdego z nich bez możliwości przenoszenia (Försäkringskassan 2018). Stanowi to wyraz równouprawnienia płci na rynku pracy i zwiększa zakres udziału ojców w opiece nad dziećmi. Urlop rodzicielski jest płatny, przez 390 dni zasiłek jest obliczany na podstawie dochodu i wynosi około 80% dochodu (maksymalnie 967 koron szwedzkich dziennie), zaś w pozostałych 90 dniach zasiłek wypłacany jest na poziomie 180 koron szwedzkich dziennie. W przypadku braku dochodów lub niskich zarobków zasiłek wynosi 250 koron szwedzkich dziennie przez 390 dni, a przez kolejne 180 (Försäkringskassan 2018). Przesądza to o inwestycyjności polityki opieki nad małym dzieckiem, bowiem umożliwia korzystanie z zasiłku i opiekę nad dzieckiem również tym, którzy nie pracowali (np. byli bezrobotni, uczyli się lub studiowali). Zapewnia tym samym stabilizację rodzinom. Dość należy, że szwedzki urlop rodzicielski może być wykorzystywany w różnych wariantach (np. klasyczny urlop, urlop w postaci skrócenia czasu pracy

o jedną ósmą, jedną czwartą, połowę lub trzy czwarte, urlop w częściach) aż do ukończenia przez dziecko 12 lat (główna część do ukończenia 4 lat), co pozwala na dostosowanie się do preferencji rodziców (Parental Leave Act 1995). Stanowi to innowacyjne rozwiązanie umożliwiające łączenie rodzicielstwa i pracy zawodowej.

Najbardziej zwracającym uwagę elementem szwedzkiej polityki społecznej jest wprowadzona w 1980 roku tzw. premia za szybkość (ang. *speed premium*). Matki, które decydują się na urodzenie drugiego lub kolejnego dziecka w odpowiednio krótkim odstępie czasu od urodzenia poprzedniego, nie dłuższym niż 30 miesięcy, zachowują prawo do urlopu rodzicielskiego z zasiłkiem równym kwocie tego otrzymywanego przy poprzednim dziecku, nawet w wypadku niepodjęcia aktywności zawodowej w przerwie między urodzeniami (Andersson i in. 2006, s. 52). Ustanowienie oraz dalszy rozwój *speed premium* pozytywnie wpłynęły na wzrost poziomu urodzeń w Szwecji w latach 80., co ważne także w odniesieniu do drugiego, trzeciego i czwartego w kolejności dziecka (Hoem i Hoem 1996). Również w ostatnich latach Szwecja odnotowuje największą dynamikę urodzeń wśród europejskich państw (Eurostat 2018). Jest to jeden z przykładów inwestycji społecznych będących nie tylko elementem polityki rodzinnej, lecz również, a może przede wszystkim, instrumentem inwestycyjnym na rzecz przeciwdziałania starzeniu się społeczeństwa szwedzkiego. Co więcej, szwedzkie prognozy demograficzne wyglądają mniej dramatycznie i mniej niepokojąco niż w krajach, które postrzegają płodność jako kwestię całkowicie prywatną (Lindh 2012).

Istotnym elementem łączącym w ramach inwestycyjnej polityki społecznej szwedzką politykę rodzinną z polityką rynku pracy jest polityka edukacyjna. Priorytetowo traktowana jest tu opieka nad małymi dziećmi. W 1995 roku rząd nałożył na gminy obowiązek zapewnienia dziennej opieki dla wszystkich dzieci poniżej 12. roku życia, których rodzice pracują lub studiują (Wiśniewski 2005, s. 103). W 2016 roku z opieki dziennej korzystały w Szwecji wszystkie dzieci od rozpoczęcia obowiązkowej edukacji szkolnej do ukończenia 12 lat. Opieką przedszkolną objętych było 51,0% dzieci poniżej 3. roku życia i 96,6% powyżej lat 3, przy średniej dla UE odpowiednio 32,9% i 86,3% (Eurostat 2018).

W edukacji przedszkolnej dokonano w Szwecji kilku istotnych zmian. Od lat 90. XX wieku nastąpiło:

- Urynkowanie opieki instytucjonalnej, znaczący wzrost liczby placówek prywatnych;

3.2. Wybrane przykłady inwestycji społecznych w Szwecji

- Uniwersalizacja dostępu do usług publicznej edukacji przedszkolnej, niezależnie od miejsca zamieszkania, pozycji społecznej czy sytuacji materialnej rodzin;
- Położenie większego nacisku na edukacyjny aspekt i walor opieki przedszkolnej (Anioł 2013, s. 59-61).

Samorządy uzyskały również prawo do subsydiowania działających na rynku podmiotów prywatnych, z których większość stanowiły organizacje non-profit, będące zinstytucjonalizowaną formą współpracy rodziców organizujących opiekę nad dziećmi w gminach wiejskich.

Charakterystyczną cechą polityki społecznej Szwecji jest uznanie młodego pokolenia za kluczowego adresata działań na rzecz wsparcia kapitału ludzkiego i społecznego. Inwestowanie w system edukacji traktuje się nie tylko jako inwestycję w przyszłych pracowników, ale również jako element kształtowania przyszłego społeczeństwa szwedzkiego oraz ugruntowywanie wartości społeczeństwa egalitarnego. Z filozofii tej wynika rola i znaczenie, jakie przypisuje się w Szwecji wczesnej edukacji i opiece nad dziećmi. Inwestowanie w dzieci ma bowiem kluczowe znaczenie dla życia człowieka w dorosłym życiu, w tym dla jego szans na rynku pracy (Anioł 2013, s. 74).

Kształtowanie dobrych nawyków u dzieci jest w Szwecji traktowane jako istotny obowiązek systemu edukacji. Szwedzki model kształcenia oparty jest na pracy z dziećmi uwzględniającej indywidualne plany zdobywania wiedzy, rozwój osobisty oraz interakcję z otoczeniem społecznym. Jednocześnie małe dzieci spędzają aktywnie fizycznie znaczną część czasu w przedszkolach i szkołach. Od najmłodszych lat kieruje się procesem wychowania tak, aby aktywność fizyczna wraz z uwzględnieniem innych elementów zdrowego stylu życia wpisywała się na stałe w dobowy rozkład zajęć dzieci i młodzieży.

Towarzyszy temu przekonanie, że prewencja jest znacznie tańsza niż terapia, że wydatki na kształcenie, poprawę warunków bytowych i wyrównywanie szans życiowych w pierwszym stadium życia wielorako potem procentują, w tym także przynosząc dodatkowe wpływy podatkowe do budżetu państwa oraz oszczędności w interwencyjnych wydatkach socjalnych (Anioł 2013, s. 75). Systemowi edukacji w Szwecji przyświeca jednocześnie idea przyswojenia umiejętności współpracy w grupie, a dopiero potem wychwycenia wybitnych jednostek. Na poziomie szkoły ponadpodstawowej zaczyna się model kształcenia specjalistycznego (w młodych ludziach powoli krystalizują się zainteresowania), w którym to stadium uczniowie wybierają już profil niezbędny do uzyskania kwalifikacji zawodowych lub dalszej nauki na poziomie

wyższym (Lieder 2014, s. 12). Formuła i treść studiów wyższych sprzyjają specjalizacji, a nabywanie wiedzy ogólnej na tym etapie przestaje mieć w Szwecji priorytetowe znaczenie.

Warto zwrócić uwagę, iż szwedzki system oceniania do 2011 roku wdrażał zasadę nieoceniania postępów uczniów w systemie edukacji, co miało na celu promowanie idei zdobywania wiedzy i praktycznych umiejętności, a nie skupiania się na zdobywaniu wysokich ocen, za pomocą których można w łatwy sposób dokonywać klasyfikacji, a przy tym stygmatyzacji uczniów. System ten jednocześnie miał za zadanie zminimalizowanie stresu związanego z osiągnięciem najwyższych wyników.

W ramach reformy z 2011 roku wcześniejszy system oceniania postępów w nauce, na który składały się cztery typy ocen: zdane, zdane z wyróżnieniem, zdane ze specjalnym wyróżnieniem oraz niezdane, został zastąpiony nową skalą od A do F, w ramach którego oceny od A do E wskazują na zaliczenie, podczas gdy F to ocena niedostateczna. Nowością jest także wprowadzenie informacji mającej symbol FX, który oznacza skreślenie z listy uczniów spowodowane dużą liczbą absencji. Od semestru jesienno 2012 roku oceny te są stosowane od klasy 6. (*Informacja o systemie edukacji w Szwecji* 2018), podczas gdy we wcześniejszym systemie ocenie podlegały dzieci dopiero od 8. klasy szkoły podstawowej. W zamyśle pedagogów szwedzkich reforma ta ma na celu sprawiedliwsze ocenianie i krok w kierunku systemu edukacji skupiającego większą uwagę na wybitnych jednostkach (Lieder 2014, s. 9). Niemniej jednak oznaczała ona coraz większe zbliżenie szwedzkiego systemu edukacji do europejskich standardów, pozbawiając go istotnego elementu budowania społeczeństwa egalitarnego.

Jednym z ciekawych rozwiązań edukacyjnych o charakterze inwestycyjnym istniejących w Szwecji jest model edukacji o nazwie Vittra, który został pierwszy raz wdrożony w 1993 roku i funkcjonuje w ponad 30 szwedzkich szkołach (zob. *Vittra Telefonplan* 2018). W celu zwiększenia kreatywności i ciekawości uczniów w szkołach realizujących ten model edukacji rezygnuje się całkowicie z pomieszczeń klasowych na rzecz wspólnej i inspirującej przestrzeni edukacyjnej. System ten uwzględnia różne możliwości rozwoju dzieci oraz sposoby uczenia się (Rogic 2014, s. 61-62). Dzieci mogą tam zdobywać wiedzę na leżąco, na siedząco lub stojąco oraz wybrać naukę indywidualną lub grupową. Celem modelu Vittra jest przede wszystkim zwiększenie jakości czasu spędzanego w szkole, ze szczególnym uwzględnieniem ilości czasu poświęcanego na skuteczne i efektywne uczenie się. Dzięki tej inwestycji możliwe staje się

zwiększenie samoświadomości uczniów dotyczącej rozwoju osobistego, własnych kompetencji oraz sposobów myślenia i działania.

Wprowadzona w 2011 roku reforma edukacji zawiera podstawowe, istotne z perspektywy inwestycyjnej zasady i postanowienia dotyczące edukacji obywatelskiej i dalszej, przedszkoli, opieki pozaszkolnej oraz edukacji dorosłych. W jej ramach wdrożono m.in. 18 programów nauczania, z których 6 skupia się na przygotowaniu uczniów do nauki na poziomie akademickim, a 12 kolejnych pozwala na zdobycie kompetencji i wiedzy w obszarze zawodowym, jednocześnie pozwalając na podjęcie studiów wyższych. Podstawowa wiedza niezbędna do podjęcia dalszej edukacji jest kluczowym elementem każdego z 18 dostępnych profili, a programy zawodowe wymagają dodatkowo przeprowadzenia co najmniej 15 tygodni szkoleń w miejscu pracy w ciągu trzyletniego programu kształcenia (*Informacja o systemie edukacji w Szwecji* 2018).

System ten wpisuje się w szwedzkie podejście do inwestowania w przyszłość kapitału ludzkiego oraz walki z długoterminowym bezrobociem. Wykształcenie zasobnego w kapitał ludzki i społeczny społeczeństwa wymaga czasu i środków finansowych oraz dobrego zorganizowania systemu edukacyjnego. Polityka wspierająca poprawę kapitału ludzkiego i godzenie życia zawodowego z rodzinnym umożliwia uczestnictwo w rynku pracy, co z kolei prowadzi do tworzenia miejsc pracy w tym zakresie w sektorze usług (Esping-Andersen i in. 2002). Jednocześnie jedno z centralnych założeń aktywnej polityki rynku pracy w Szwecji mówi, że znacznie lepiej podwyższać potencjał i wydajność ludzi, niż np. redukować płacę minimalną w intencji zwiększenia popytu na mniej wykwalifikowanych pracowników, tworząc jednak w ten sposób sektor niskopłatnej siły roboczej (ang. *low wage segment of workers*) (Anioł 2013, s. 86).

Zadaniem państwa jest wykorzystanie jak najszerszego zakresu działań w ramach polityki gospodarczej oraz społecznej, aby jak największa liczba osób mogła zostawać zaktywizowana zawodowo. Co ciekawe, nie chodzi jedynie o zredukowanie działań w ramach owych polityk do wsparcia dla osób poszukujących pracy zarobkowej. Choć cel ten pozostaje bardzo ważny, szeroko rozumiana szwedzka aktywna polityka rynku pracy ma za zadanie zapewnienie wyższego poziomu spójności społecznej poprzez włączenie zawodowe i społeczne jak największej części społeczeństwa.

Istotą strategii aktywizujących w Szwecji jest oddanie ludziom maksymalnej kontroli nad ich własnymi zdolnościami oraz umiejętne kształtowanie kompetencji miękkich pozwalających na mobilność i elastyczność na rynku pracy. W dobie recesji z lat 90. XX wieku szwedzka polityka rynku pracy

odniosła duży sukces w zwalczaniu kryzysu zatrudnienia. Młodzi ludzie w owym czasie byli zachęcani do masowego uczestnictwa w programach edukacyjnych, co powodowało automatycznie obniżenie partycypacji na rynku pracy i zmniejszenie bezrobocia (Wiśniewski 2005, s. 125). Uczestniczyli oni w indywidualnych programach szkoleniowych, które miały na celu podniesienie ich kwalifikacji zawodowych, a przede wszystkim umiejętności poruszania się na rynku pracy, który zmieniał się w wyniku przeobrażeń gospodarki globalnej. W kolejnych latach zaczęto odchodzić od idei szkoleń na rzecz wspierania rozwoju systemu edukacji, a w jego ramach budowania systemu kształtującego umiejętności, kwalifikacje i kompetencje niezbędne na szwedzkim rynku pracy. Podjęte działania koncentrują się na kształceniu wysokiej jakości kapitału ludzkiego jako czynnika przesądzającego o potencjale społecznym i gospodarczym kraju.

Szwecja reprezentuje model oparty na systemie subwencjonowania zatrudnienia osób bezrobotnych, z uwzględnieniem zachęt dla pracodawców, którzy tworzą nowe miejsca pracy (Nagel 2016, s. 92). W obliczu kolejnego okresu recesji, który nastąpił w Europie na początku XXI wieku, już w październiku 2008 roku ogłoszono wdrożenie pakietu antykryzysowego, ukierunkowanego na wzmocnienie popytu krajowego. Ogółem w latach 2008 i 2009 nakład fiskalny miał wynieść 83 mld koron szwedzkich (2,7% PKB), z czego większość dotyczyła cięć podatkowych: redukcji podatku dochodowego od przedsiębiorstw, redukcji składek ubezpieczeniowych, zwiększenia kwoty wolnej od podatku i zwolnień podatkowych od stosunku pracy oraz zwiększenia wydatków na infrastrukturę, edukację i kwestie socjalne. 1 mld koron szwedzkich przeznaczono na dodatkowe wsparcie aktywnej polityki rynku pracy (Czech 2013a, s. 37).

Szwedzka strategia przeciwdziałania bezrobociu, szczególnie bezrobociu długotrwałemu, opiera się na założeniu, że im lepiej rozpoznane i wykształcone są kompetencje twarde i miękkie danej osoby, tym krótsze będą okresy jej ewentualnego braku zatrudnienia. W związku z tym istotą szwedzkiej aktywnej polityki rynku pracy jest jej silne skorelowanie z polityką edukacyjną. Jak już wspomniano wyżej, system edukacji w Szwecji przygotowuje pracowników przede wszystkim pod kątem umiejętności miękkich, wprowadzając na późniejszym etapie edukacji kształcenie zawodowe.

Niemniej jednak w przypadku utraty pracy osoba bezrobotna może uzyskać wsparcie finansowe w ramach systemu ubezpieczeń od bezrobocia. System ten jest oparty na specjalnych funduszach afiliowanych przy związkach

zawodowych, w których członkostwo nie jest formalnie warunkiem koniecznym ubezpieczenia, ale *de facto* najczęściej tak jest (Anioł 2013, s. 85).

Wśród interesujących przykładów szwedzkich inwestycji społecznych w obszarze aktywnej polityki rynku pracy wskazać można rozwiązania skierowane do bezrobotnych osób młodych. Wprawdzie odsetek młodych ludzi, którzy pozostają bez zatrudnienia i nie kształcą się (tzw. NEET), sytuuje się znacznie poniżej średniej UE – 6,2% w roku 2017, przy średniej UE 10,6% – (Eurostat 2018), jednak rząd szwedzki podejmuje działania w celu aktywizacji zawodowej osób młodych. Jednym z istniejących rozwiązań jest 90-dniowa gwarancja dla młodych ludzi. Określa ona górny limit okresu, w którym młoda osoba może pozostać bezrobotna, zanim instytucje rynku pracy zaproponują jej pracę lub kurs doszkalający. Wprowadzono m.in. umowy o kształcenie i pracę stażystów, zwiększono dostępność wyższych grantów w ramach programu pomocy finansowej dla osób w wieku 20-24 lat, które wracają na studia, a także możliwość podjęcia nauki w licealnych szkołach średnich (Government Offices of Sweden 2016, s. 20; Government Offices of Sweden 2017, s. 24).

W latach 80. XX wieku zaczęto w Szwecji odchodzić od medycznego spojrzenia na osoby z niepełnosprawnością w kierunku tworzenia odpowiedniego otoczenia dostosowanego do ich potrzeb. Poskutkowało to m.in. zamknięciem instytucji opiekuńczych i powrotem osób z niepełnosprawnością intelektualną do rodzinnych miejscowości, dostosowaniem instytucji państwowych i społeczeństwa do potrzeb osób z niepełnosprawnością. W Szwecji istnieje rozbudowany system diagnozowania osób niepełnosprawnych. Ponieważ niepełnosprawność nie jest ani osobniczą, ani biologiczną, ani społeczną cechą człowieka, wymaga ona indywidualnego rozpoznania tak, aby wsparcie było adekwatne do sytuacji i potrzeb (Golinowska 2015, s. 30). W Szwecji obowiązek integracji dzieci niepełnosprawnych z pełnosprawnymi spoczywa na instytucjach edukacyjnych. Charakter inwestycyjny podejmowanych działań integracyjnych przejawia się w realnym wdrażaniu zasady niedyskryminacji oraz budowaniu środowiska pełnej akceptacji osób niepełnosprawnych (Sandberg i in. 2010, s. 43-44). Nie tylko infrastruktura techniczna przedszkoli i szkół jest dostosowana do osób z różnego rodzaju niepełnosprawnościami fizycznymi i psychicznymi. Modernizacji podlega również system indywidualnego kształcenia dzieci niepełnosprawnych i zorganizowana integracja w szkole. Oznacza to, iż dzieci niepełnosprawne mogą uczyć się razem z dziećmi pełnosprawnymi w szkołach, które tworzą indywidualne programy nauczania dla

wszystkich dzieci oraz minimalizują bariery ograniczające rozwój i zdobywanie wiedzy. Edukacja uczniów niepełnosprawnych może być zorganizowana na różne sposoby, przy uwzględnieniu pomocy asystenta i specjalnie przygotowanych materiałów (Berhanu 2014).

W celu jak najpełniejszej oceny postępów uczniów z niepełnosprawnością bazuje się na konsylium, w którym udział biorą m.in. dyrektor danej szkoły, pedagog do spraw integracji, lekarze, pielęgniarki, pedagodzy specjaliści, pracownicy socjalni i psycholodzy, a ich zadaniem jest ocena warunków rozwojowych dziecka oraz określenie ścieżki kształcenia danego ucznia, rozpatrując każdy przypadek indywidualnie. Badają oni również warunki rozwojowe dziecka (Lundqvist i in. 2015, s. 275-276). Władze szkolne prowadzą rejestr osób, które nie poszły do szkoły wyższego stopnia lub do pracy. Zadaniem pracownika socjalnego jest wówczas nawiązanie z taką osobą kontaktu i wsparcie w znalezieniu najlepszego rozwiązania.

W przeciwieństwie do innych krajów w Szwecji nie istnieje ogólnokrajowe prawo mające na celu zabezpieczenie wsparcia dla dorosłych osób niepełnosprawnych. Działania ku polepszeniu sytuacji osób niepełnosprawnych są podejmowane w ramach obszarów, które ich dotyczą, stosowne zapisy zostały włączone do niektórych ustaw (np. o budownictwie, o usługach społecznych). Osoby z dysfunkcjami zdrowotnymi mają możliwość podjęcia nauki i podnoszenia swoich umiejętności i kwalifikacji dzięki programowi Särvox (Prystrom 2011, s. 215). Kształcenie uczniów, w tym osób dorosłych, polega w tym przypadku na przyznawaniu im ocen za zaliczenie każdego semestru odpowiadającego szkole podstawowej i średniej. Szkoły specjalne oferują również 10-letni program dla dzieci głuchych, niedosłyszących i niepełnosprawnych, zawierający część obowiązkową oraz program usprawniający (*ibidem*).

Ciekawym rozwiązaniem funkcjonującym w Szwecji jest bezpośrednie wsparcie osób niepełnosprawnych przez osobistego asystenta (szw. *personlig assistent*). Jego zadaniem jest opieka nad osobą niepełnosprawną w sytuacji, gdy opiekunowie chcą realizować się zawodowo (zob. *Kommunal* 2018).

Urząd ds. Pośrednictwa Pracy (szw. *Arbetsförmedlingen*) wspiera pracodawców poprzez zapewnienie zaplecza technicznego dostosowanego do potrzeb pracownika z niepełnosprawnością, zapewnienie pomocy wykwalifikowanego asystenta i dotacje na jego wynagrodzenie oraz adaptację zawodową zatrudnianego pracownika niepełnosprawnego. Pracodawca, pracownik i jego współpracownicy mogą otrzymać profesjonalne szkolenie, które jest przygotowywane indywidualnie dla każdej osoby i uwzględnia specyfikę pracy w da-

nym miejscu oraz zakres i stopień niepełnosprawności zatrudnianego pracownika. Co więcej, szkolenie to obejmuje zarówno sesje indywidualne, jak i pracę w grupie, co ma za zadanie zwiększyć również adaptację pracownika niepełnosprawnego. Pracownik taki może także otrzymać dotację na zakup samochodu, jeśli jest konieczny do odbywania szkolenia zawodowego lub wykonywania pracy (*Niepełnosprawni* 2004).

Pracodawcy mają wiele obowiązków w odniesieniu do pracowników niepełnosprawnych. Do najistotniejszych należą:

- Adaptacja warunków pracy do fizycznych i psychicznych wymogów pracownika z niepełnosprawnością,
- Usunięcie barier architektonicznych, by udostępnić wszystkie pomieszczenia i miejsca dla pracowników niepełnosprawnych w miejscu pracy (*Niepełnosprawni* 2004).

W Szwecji działa także państwowe przedsiębiorstwo Samhall, które zatrudnia 23 tys. osób z niepełnosprawnością. Jest to sieć podmiotów ogólnokrajowych, mająca oddziały regionalne, która prowadzi zakłady pracy chronionej (*Samhall* 2018). Działalność Samhall ma charakter socjalno-rehabilitacyjny, a jej głównym źródłem finansowania jest wsparcie rządu, który wypłaca środki finansowe na pokrycie kosztów wynagrodzeń zatrudnionych osób z niepełnosprawnością. Zakłady Samhall zajmują się różnymi rodzajami działalności produkcyjnej (produkcja mebli, opakowań itd.) i usługowej (technologie informatyczne, gastronomia, szycie ubrań itp.).

Osobami najbardziej zagrożonymi długotrwałym bezrobociem, a co często za tym idzie ubóstwem i wykluczeniem społecznym, są w społeczeństwie szwedzkim imigranci. Obecnie najwięcej innowacyjnych inwestycji społecznych, wdrażanych pilotażowo zarówno na szczeblu krajowym, regionalnym, jak i lokalnym, zauważyć można w obszarze szwedzkiej polityki społecznej wobec imigrantów. Szwecja od dawna była krajem najbardziej przychylnie nastawionym do imigrantów, w tym uchodźców, o czym świadczą dane o liczbie imigrantów w relacji do liczby mieszkańców – wskaźnik liczby imigrantów na 1000 mieszkańców jest dla Szwecji jednym z najwyższych w Europie: w 2016 roku wyniósł 16,4, podczas gdy średnia UE – 4,6, wskaźnik dla Niemiec – 12,5, Francji – 5,7, a Włoch – 5,0 (Eurostat 2018; Dahl i Dziudzik 2017, s. 21).

W wyniku wzrastającego sprzeciwu obywateli Szwecji wobec przyjmowania imigrantów, wynikającego z nadmiernego wykorzystywania systemu pomocy społecznej oraz licznych przestępstw z ich udziałem, rząd szwedzki wprowadził znaczne ograniczenia w ich przyjmowaniu oraz zwiększył kon-

trole graniczne (Lesiewicz 2016). Jednocześnie zintensyfikowano działania mające na celu zwiększenie integracji zawodowej i społecznej imigrantów, szczególnie wobec dzieci, młodzieży i osób zdolnych do pracy. W zakresie polityki integracji imigrantów inwestycje społeczne odnoszą się do programów pomagających w szybszym wprowadzeniu nowo przybyłych dorosłych imigrantów na szwedzki rynek pracy (Qvist 2008). Istniejący program *Szwedzki dla imigrantów* (SFI) został utworzony z zamiarem dostarczenia im wiedzy na temat społeczeństwa szwedzkiego i nauczania języka, który jest jednym z podstawowych wymogów podjęcia poszukiwanej przez nich pracy. Obowiązek sfinansowania programu spoczywa na gminach, które muszą sfinansować kursy języka szwedzkiego wszystkim nowo przybyłym dorosłym imigrantom.

Istotne znaczenie dla imigrantów w Szwecji ma obowiązująca od lat 90. XX wieku ustawa o niezależnym zakwaterowaniu, tzw. Ustawa EBO (szw. *Lag om eget boende*, ang. *Own living act*). Osoby oczekujące na decyzję mają dwie możliwości: mogą wybrać zakwaterowanie własne (niezależne zakwaterowanie EBO – *eget boende*) bądź zamieszkać w miejscu wskazanym przez Urząd do spraw Cudzoziemców, tzw. ABO (ABO – *Migrationsverkets anläggningsboenden*) (Elmkvist 2017, s. 96).

W ramach polityki imigracyjnej w Szwecji wprowadzono również pakiet reform służący poprawie edukacji uczniów urodzonych za granicą. Reformę można postrzegać jako inwestycję społeczną w tym sensie, że w perspektywie długoterminowej ma ona na celu poprawę integracji nowo przybyłych i możliwości ich wejścia do społeczeństwa (Brismark i in. 2016, s. 4).

Po decyzji rządu w 2016 roku szwedzki Urząd ds. Pośrednictwa Pracy rozpoczął stopniowe mapowanie kompetencji i umiejętności imigrantów, korzystając z nowego narzędzia online (zob. Jobskills 2018). Portal pozwala obecnie na założenie własnego profilu, pomaga w znalezieniu ofert pracy oraz stanowi przewodnik dla cudzoziemców po szwedzkim rynku pracy. Posiada on również obszar przeznaczony dla pracodawców. Co ciekawe, portal Jobskills prowadzony jest równoległe w sześciu głównych językach imigrantów.

Istotnym obszarem inwestycyjnym szwedzkiej polityki społecznej jest polityka senioralna, co wiąże się ze starzeniem się społeczeństwa i koniecznością reakcji na wyzwania z tym związane. Kwestia starzenia się populacji Szwecji została poruszona w strategii zrównoważonego rozwoju (ang. *A Swedish Strategy for Sustainable Development*) z 2003 roku. Rząd zwrócił uwagę na zmniejszenie się zasobów siły roboczej i konieczność przeciwdziałania dezaktywizacji zawodowej osób w wieku okołoemerytalnym.

Jednym z przejawów zmian szwedzkiego modelu państwa dobrobytu był przeprowadzony w latach 90. XX wieku proces reformy systemu emerytalnego (Zapędowska-Kling 2016, s. 201). Reforma wprowadziła wiele istotnych zmian:

- Wysokość świadczeń emerytalnych została uzależniona od wysokości składek odprowadzonych w ciągu całego cyklu aktywności zawodowej, a nie tylko w najlepszych (najbardziej owocnych finansowo) 15 latach pracy;
- Waloryzacji świadczeń emerytalnych zaczęto dokonywać na podstawie indeksu wzrostu wynagrodzeń (a nie indeksu wzrostu cen);
- Wysokość wypłacanych świadczeń uzależniono od średniej przewidywanej dalszej długości życia w chwili ubiegania się o emeryturę (Palmer 2002).

Z punktu widzenia inwestycji społecznych dodatkowym czynnikiem aktywizującym stało się również uelastycznienie wieku emerytalnego. W Szwecji na emeryturę można przechodzić stopniowo, nie wcześniej niż z chwilą ukończenia 61. roku życia. Oznacza to, że osiągając minimalną granicę wieku emerytalnego, można jednocześnie pracować i pobierać część świadczenia emerytalnego (Anxo 2012). Obecnie w Szwecji przysługuje pracownikowi prawo do pozostania zatrudnionym do 65. roku życia. Ważnym jednak działaniem inwestycyjnym na rzecz zwiększenia aktywności osób starszych jest wprowadzona w 2010 roku ulga podatkowa dla osób pracujących, które ukończyły 65. rok życia. Co ciekawe, ulga została również przyznana pracodawcom zatrudniającym takie osoby.

Najbardziej kontrowersyjną inwestycją chroniącą osoby starsze przed dyskryminacją na rynku pracy w Szwecji jest zasada LIFO (ang. *last-in first-out*). Zgodnie z nią ostatnie osoby zatrudnione, czyli posiadające najkrótszy staż pracy w danej organizacji, są w pierwszej kolejności zwalniane, jeżeli zajdzie taka konieczność. Zasada starszeństwa ma działać na rzecz osób starszych, mających doświadczenie i wysoki poziom kompetencji zawodowych (Von Below i Thoursie 2010).

Za zakres zadań wobec seniorów obejmujący usługi społeczne, w tym opiekuńcze, odpowiedzialne są głównie władze lokalne. Państwo, w rozumieniu organów centralnych, zachowuje sobie natomiast prawo do tworzenia ogólnych ram prawnych, zabezpieczających podstawowe prawa obywateli, do wytyczania celów, jakie powinny przyświecać także władzom lokalnym, a także do tworzenia pewnych finansowych bodźców i zachęt, by rozwijać oddolnie pewne inicjatywy i instytucje (Bakalarczyk 2017, s. 111).

W miejscu zamieszkania świadczone są usługi opieki domowej, w tym pielęgniarstwa, związane z codzienną obsługą (pomoc w utrzymaniu czystości,

podawanie posiłków, czynności sanitarne) oraz prowadzeniem gospodarstwa domowego. Indywidualny plan opieki ustala się wspólnie z odbiorcą, co ma służyć jego upodmiotowieniu (*Informacja o polityce senioralnej w Szwecji* 2018).

Na zakończenie warto wspomnieć, iż w Szwecji na poziomie lokalnym istnieją fundusze inwestycji społecznych (ang. *Social Investment Funds*), które są przykładem reformowania administracji publicznej w kierunku długofalowego i holistycznego planowania i wspierania nowatorskich inicjatyw lokalnych. Fundusze inwestycji społecznych funkcjonują w wielu gminach, a środki finansowe są przeznaczane na działania wspierające mieszkańców tak, aby zapobiec ewentualnym przyszłym kosztom. Głównymi adresatami programów są dzieci i młodzież, w tym niepełnosprawne oraz dotknięte patologiami społecznymi, młode osoby, które nie uczą się i nie pracują, imigranci, ale także inni potrzebujący pomocy, zależnie od gminy. Co istotne, wsparcie finansowe przyznawane jest innowacyjnym programom interwencyjnym, które nie stanowią części zwykłej działalności i które mają wymierne skutki przewidujące obniżenie kosztów działania administracji publicznej (Hultkrantz i Vimefall 2017).

Wdrażane inwestycje społeczne potwierdzają zdolność dostosowywania się Szwecji do nowych warunków gospodarki światowej. Szwedzka gospodarka intensywnie się rozwija, finanse publiczne relatywnie szybko ustabilizowano, a bezrobocie spadło (Czech 2013, s. 186; Eurostat 2018).

Szwedzka polityka społeczna realizuje w praktyce inwestycyjny paradygmat wdrażania rozwiązań skierowanych do określonych grup społecznych, a jednocześnie stanowi wyraz filozofii budowania egalitarnego społeczeństwa oraz podtrzymywania jego wartości. W tym względzie przykłady inwestycji społecznych prezentowane w niniejszym rozdziale ukazują kompleksowość szwedzkiego podejścia do inwestowania w społeczeństwo oraz wskazują na dobre praktyki, które mogą zostać zaimplementowane w innym środowisku.

Należy jednakże zwrócić uwagę, iż podstawą dobrze przygotowanych inwestycji społecznych jest przeprowadzenie jak najbardziej skutecznej analizy obecnych i przyszłych potrzeb beneficjentów polityki społecznej. Co więcej, uwzględniać one muszą pojawiające się w społeczeństwie trendy gospodarcze i społeczne, tak aby programowane interwencje stanowiły rzeczywistą, skuteczną i efektywną inwestycję społeczną. Nie bez przyczyny państwa skandynawskie, w tym Szwecja, rozwinęły i zaimplementowały w polityce publicznej metodę *foresight*, dzięki której możliwe jest przewidywanie przyszłych scenariuszy rozwoju społeczeństwa, a na ich podstawie przygotowanie adekwatnych narzędzi wychodzących naprzeciw wyzwaniom rozwijającego się społeczeństwa (Jalonen i in. 2016).

Innowacyjne inwestycje społeczne na poziomie krajowym i regionalnym w Polsce

4.1. Rozwiązania proinwestycyjne w polskiej polityce społecznej na poziomie krajowym i regionalnym

Czy w polskiej polityce społecznej obecne są rozwiązania inwestycyjne, a jeśli tak, to kto je kreuje i wdraża? To pytanie jest kluczowe dla określenia stanu i przyszłości inwestycyjnej polityki społecznej w Polsce. Odpowiedź na nie należy zacząć od wskazania na podmioty polityki społecznej i ich zadania. Jak podkreśla Jolanta Supińska (2014 s. 31), to „jak jest robiona polityka społeczna, zależy przede wszystkim od tego, kto ją robi”. Podmiotami polityki społecznej są różnorodne instytucje, organizacje, grupy, a nawet jednostki. Różny jednocześnie jest ich zakres oddziaływania, możliwości działania oraz cele i dążenia. Oczywiście największe znaczenie mają instytucje publiczne, które są sformalizowane i rozporządzają przymusem oraz władzą – tu przede wszystkim należy wskazać na państwo jako kluczowy podmiot polityki społecznej. I chociaż współcześnie podmioty międzynarodowe zyskują na znaczeniu (np. w przypadku krajów członkowskich dużą rolę odgrywa Unia Europejska i jej instytucje), wciąż państwo pozostaje najważniejszym podmiotem polityki społecznej (Szarfenberg 2008; Moroń 2012). Jednocześnie należy wziąć pod uwagę, że na państwo jako podmiot polityki społecznej składają się – jak określa to Jolanta Supińska (2014, s. 32) – „podmioty cząstkowe” mieszczące się „w rozmaitych segmentach systemu politycznego i administracyjnego państwa”. Mowa tutaj choćby o podmiotach takich jak Prezydent RP, Sejm i Senat, Rada Ministrów, poszczególni ministrowie oraz podporządkowane im organy

centralne czy fundusze celowe, np. Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Urząd do spraw Cudzoziemców, Narodowy Fundusz Zdrowia, Zakład Ubezpieczeń Społecznych.

Dodatkowo funkcje podmiotów polityki społecznej pełnią również wybrane instytucje terenowej administracji rządowej, obejmujące urzędy wojewódzkie, administrację zespoloną i niezespoloną – tutaj głównie wskazać należy na wojewodów i kuratorów oświaty. Do publicznych podmiotów polityki społecznej należą również podmioty samorządowe, lokujące się na trzech szczeblach samorządu: gminnym, powiatowym i wojewódzkim. Tutaj także mamy do czynienia z wielością instytucji, bowiem poza głównymi organami uchwałodawczymi i wykonawczymi jednostek samorządu terytorialnego i urzędami je obsługującymi powoływane są instytucje realizujące konkretne działania z zakresu polityki społecznej (np. ośrodki pomocy społecznej, urzędy pracy, placówki oświatowe).

Podmioty polityki społecznej mogą być lokowane również poza sektorem publicznym. Znaczącą rolę pełnią w tym kontekście organizacje pozarządowe, ale także sektor prywatny oraz podmioty nieformalne, np. grupy społeczne (Moroń 2013a).

Tworzy to skomplikowany układ różnorodnych podmiotów, które – dysponując w odmiennym zakresie zasobami ekonomicznymi, informacyjnymi, prawnymi oraz kadrowymi – mają różne możliwości kreowania i wdrażania rozwiązań z zakresu polityki społecznej. W państwach demokratycznych nawet podmioty państwowe najczęściej nie mają monopolu dysponowania tymi środkami (Supińska 2014, s. 217), stąd mamy w polityce społecznej do czynienia z układem różnorodnych, czasami nawet konkurencyjnych rozwiązań i działań realizowanych przez całą gamę podmiotów. Każdy z nich może proponować i wdrażać innowacje oraz realizować działania o charakterze inwestycyjnym.

Analizując polską politykę społeczną pod kątem inwestycyjności oddziaływań, konieczne jest więc zwrócenie uwagi na ową różnorodność podmiotów. Jednocześnie nacisk położony zostanie na państwo oraz na jednostki samorządu terytorialnego, które w wyniku reform decentralizujących zyskały ważną rolę jako podmioty polityki społecznej (Necel i Nosal 2016, s. 132). Wprawdzie w tytule rozdziału podkreślono znaczenie państwa, a także regionu, ze względu na jego specyficzną pozycję, jednak samorząd gminny i powiatowy także odgrywają istotną rolę w polityce społecznej i jako takie zostaną uwzględnione w analizie.

Detaliczna rekonstrukcja zadań poszczególnych podmiotów polityki społecznej w określonych politykach szczegółowych prowadzi do konstatacji, że kluczowa rola kreowania nowych rozwiązań, wprowadzania regulacji, określania sposobów ich realizacji i finansowania należy do administracji państwowej na szczeblu centralnym. To ona skupia w największym zakresie przede wszystkim środki prawne i ekonomiczne, co pozwala na podejmowanie kluczowych decyzji, tworzenie prawnych reguł działań i finansowanie ich realizacji. Samorządy terytorialne faktycznie odgrywają istotną rolę w polityce społecznej, jednakże w dużej mierze ogranicza się ona do funkcji wykonawcy zadań, a możliwości własnej inwencji samorządów są często ograniczone przez niedostatek środków finansowych. Nie pozwala to na wprowadzanie innych, dodatkowych działań, a jedynie na realizację tych wytyczonych centralnie.

Specyficzna pozycja regionu na tle innych jednostek samorządu terytorialnego wynika z dwóch kwestii. Po pierwsze, wprawdzie pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego nie mamy do czynienia z sytuacją podległości, jednakże samorząd wojewódzki operuje na obszarze skupiającym określone gminy i powiaty i realizuje działania o charakterze ponadgminnym i ponadpowiatowym, oddziałując na politykę społeczną realizowaną przez te jednostki. Zidentyfikować można pięć kluczowych obszarów tego oddziaływania:

- Wytyczanie priorytetów poprzez opracowywanie programów działań w różnych obszarach polityki społecznej (strategii, programów, planów);
- Promowanie nowych rozwiązań w sferze polityki społecznej, inspirowanie jednostek samorządu terytorialnego do ich wdrażania;
- Monitorowanie lub też kontrolowanie działań realizowanych przez gminy i powiaty;
- Wykonywanie ustawowo określonych zadań (w tym o charakterze regionalnym);
- Szkolenie i doskonalenie zawodowe kadr zatrudnionych w instytucjach polityki społecznej.

Takie działania, realizowane w wielu obszarach szczegółowych polityki społecznej (tabela 4.), sprawiają, że samorząd regionalny ma realny wpływ na politykę społeczną prowadzoną przez gminy i powiaty, a przypisana mu rola jednostki wytyczającej priorytety działań i promującej nowe rozwiązania wskazuje na jego duże znaczenie w kreowaniu i wdrażaniu innowacyjnej i inwestycyjnej polityki społecznej.

Tabela 4. Zadania samorządów województw w szczegółowych obszarach polityki społecznej

Obszar polityki społecznej	Wytaczanie priorytetów działań poprzez opracowanie programów działań	Promowanie nowych rozwiązań	Monitorowanie lub/i kontrolowanie działań realizowanych przez gminy i powiaty	Wykonywanie ustawowo określonych zadań o charakterze regionalnym	Szkolenie i doskonalenie zawodowe kadr
Polityka rodzinna	✓	✓	✓	✓	✓
Wsparcie rodziny i piecza zastępcza	✓	✓	✓	✓	✓
Pomoc społeczna	✓	✓	✓	✓	✓
Rynek pracy	✓	✓	✓	✓	✓
Polityka mieszkaniowa	–	–	–	–	–
Ochrona zdrowia	✓	✓	–	✓	–
Oświata	✓	–	–	✓	–
Ubezpieczenia społeczne	–	–	–	–	–

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa; Ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3; Ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej; Ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy; Ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego; Ustawy z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego; Ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty; Ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe; Ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej; Ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych; Ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci; Ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych

Po drugie, samorzady województw odgrywają znaczącą rolę w określaniu priorytetów i alokacji środków z EFS, który stanowi kluczowe unijne narzędzie wdrażania inwestycji społecznych urzeczywistniających założenia strategii *Europa 2020* (Moroń i Klimowicz 2016). W perspektywie finansowej 2014-2020 35,5% środków z EFS jest rozdysponowywanych centralnie poprzez POWER, a pozostała część w ramach szesnastu Regionalnych Programów Operacyjnych (MIiR 2017, s. 171). Ze środków w ramach POWER korzystają podmioty z różnych województw, program uwzględnia jedynie alokację dla dwóch kategorii regionów: słabiej i lepiej rozwiniętych. Do tej ostatniej kategorii zalicza się wyłącznie Mazowieckie. Władze regionalne nie mają wpływu na wysokość

przyznanych środków na realizację Regionalnych Programów Operacyjnych, bowiem są one dzielone według określonych algorytmów, jednakże mogą samodzielnie określać ich podział na poszczególne priorytety, oczywiście przy uwzględnieniu różnych wytycznych, m.in. priorytetów inwestycyjnych UE oraz ustaleń zawartych w *Umowie Partnerstwa* (MIiR 2017). Regionalne Programy Operacyjne w aktualnej perspektywie finansowej mają charakter dwufunduszy – środki finansowe rozdysponowywane w ich ramach pochodzą z EFS i Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR). Jeśli chodzi o udział środków, dominuje EFRR, stąd główne realizowane priorytety, takie jak innowacje, przedsiębiorczość, energia i klimat, nie należą do sfery społecznej. Środki europejskie wydatkowane są również na inwestycje w infrastrukturę społeczną, dzięki której możliwa jest realizacja działań społecznych. Regiony ze środków EFS wspierają działania w obszarach inwestycyjnych z zakresu polityki społecznej: w aktywnej polityce rynku pracy (w tym wsparciu łączenia życia zawodowego i rodzinnego), polityce włączenia społecznego i aktywnej integracji oraz w sferze edukacji. Umożliwia to im kreowanie inwestycji społecznych i wspieranie ich realizacji oraz tworzenie możliwości do realizacji rozwiązań innowacyjnych.

Podjęcie inwestycyjne znajduje swoje odzwierciedlenie w dokumentach strategicznych dotyczących polityki społecznej. Poczynić tu jednak należy ważne zastrzeżenie. W krajowych strategiach i programach działań termin inwestycje społeczne nie jest używany, a tylko w niektórych dokumentach stosowane jest pojęcie inwestycji w odniesieniu do działań o charakterze społecznym, takich jak inwestycje w kapitał ludzki i społeczny, edukację, ochronę zdrowia, kulturę. Dotyczy to strategii: *Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności. Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju* (MAiC 2013), *Strategia Rozwoju Kraju 2020* (MRR 2012), *Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)* (RM 2017a) oraz *Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020* (MPiPS 2013). Jednocześnie w dokumentach strategicznych zawsze wśród priorytetów i działań znajdujemy działania mające charakter inwestycji społecznych w rozumieniu prezentowanym przez UE, które zostało scharakteryzowane w rozdziale drugim niniejszej monografii. Brak stosowania pojęcia inwestycje społeczne nie oznacza więc nieuwzględniania podejścia inwestycyjnego, chociaż nie stanowi ono podstawy formułowania wszystkich działań z zakresu polityki społecznej w Polsce.

Przeгляд wdrażanych po 2004 roku na poziomie krajowym rozwiązań z zakresu polityki społecznej pozwala na wyodrębnienie rozwiązań mających

charakter inwestycji społecznych. Przykłady czterech ważnych inwestycji społecznych wprowadzonych i realizowanych w różnych obszarach polityki społecznej (polityka rodzinna, wczesna edukacja i opieka nad dziećmi, polityka edukacyjna i senioralna) po 2004 roku przedstawiono w tabelach od 5. do 8. Ich wybór został dokonany przez autorki w związku z ich istotnością z perspektywy społecznej i faktem, iż stanowią próbę odpowiedzi na zdiagnozowane potrzeby społeczne. Wskazać można także na wiele innych inwestycji społecznych, również w pozostałych obszarach, m.in. w obszarze rynku pracy (profilowanie, inwestycyjne instrumenty aktywnej polityki rynku pracy, rozwiązania wielosektorowe), włączenia społecznego (projekty inwestycyjne poświęcone określonym grupom, asystenci rodziny), opieki zdrowotnej (programy profilaktyczne, nowe rozwiązania wspierające indywidualną ochronę zdrowia), jednakże ich szersza prezentacja nie jest możliwa ze względu na ograniczoną objętość opracowania. Jednocześnie w polskiej polityce społecznej obok inwestycji wdrażane są rozwiązania o charakterze opiekuńczym i zabezpieczającym (np. podniesienie minimalnego wynagrodzenia za pracę i wprowadzenie minimalnej stawki godzinowej, przywrócenie wieku emerytalnego 60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn) oraz wprowadzane są nowe pieniężne transfery społeczne. W przypadku tych ostatnich wskazać należy na rozwiązania z zakresu polityki rodzinnej – świadczenie rodzicielskie oraz świadczenie wychowawcze (*Program Rodzina 500 plus*). Podkreślić trzeba, że inwestycyjna polityka społeczna nie wyklucza stosowania transferów społecznych, jednakże uznaje je za instrumenty o charakterze uzupełniającym, zabezpieczającym odpowiednie warunki bytu obywateli, nie zaś za podstawowe instrumenty polityki społecznej (Midgley i in. 2017; Hemerijck 2013; Morel i in. 2012). W polskich warunkach zwrócić należy uwagę na wysokość wprowadzanych transferów, szczególnie w ramach *Programu Rodzina 500 plus*. Świadczenie wychowawcze – na tle innych, obecnych już wcześniej w polityce społecznej świadczeń wspierających rodzinę – jest wysokie i stanowi dla rodzin, przede wszystkim o niskich dochodach oraz wielodzietnych, znaczący dochód.

4.1. Rozwiązania proinwestycyjne w polskiej polityce społecznej...

Tabela 5. Upowszechnienie opieki nad dziećmi do lat 3 jako inwestycja społeczna

Okres wdrażania	Od 2011 roku
Podstawa prawna	Ustawa z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3
Finansowanie	<p>Finansowanie wielostrumieniowe:</p> <p>Finansowanie centralne: dotacje celowe w ramach programów rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 (Program Maluch, Program Maluch plus), które wspierają tworzenie oraz funkcjonowanie miejsc opieki (również placówek niepublicznych);</p> <p>Finansowanie z budżetów gmin: tworzenie oraz bieżące utrzymywanie instytucji opieki nad dziećmi do lat 3 prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego, dotacje celowe dla instytucji opieki nad dziećmi do lat 3 prowadzonych przez podmioty niepubliczne;</p> <p>Współpłacenie za usługi opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 przez rodziców: opłaty za pobyt oraz wyżywienie. Wysokość opłat i zasady zwolnienia z opłat ustalają gminy.</p> <p>Marginalne wsparcie ze strony organizacji pozarządowych prowadzących instytucje opieki nad dziećmi do lat 3.</p>
Opis inwestycji	<p>Inwestycja w postaci działań na rzecz upowszechnienia opieki nad dziećmi do lat 3 obejmowała przede wszystkim:</p> <p>Zmiany prawne – uproszczenia procedur związanych z zakładaniem instytucji opiekuńczych i złagodzenia wymogów dotyczących takich instytucji w zakresie warunków lokalowych i kwalifikacji personelu (co wynikało z rezygnacji w przypadku żłobków z dotychczasowego statusu zakładów opieki zdrowotnej). Kolejne ułatwienia w tym zakresie wprowadzono od 1 stycznia 2018 (m.in. złagodzone wymagania lokalowe, wprowadzono możliwość prowadzenia żłobka w tym samym budynku co przedszkole, dokonano zmian w funkcjonowaniu klubów dziecięcych);</p> <p>Wprowadzenie nowych form opieki nad dziećmi do lat 3 – obok funkcjonującego wcześniej żłobka do instytucji zaliczono: klub dziecięcy, dziennego opiekuna oraz nianię. Żłobek i klub dziecięcy to instytucjonalne formy opieki dla dzieci (żłobek od ukończenia 20 tygodnia życia, zaś klub dla dzieci powyżej 1. roku życia do lat 3) zapewniające opiekę pielęgnacyjną i edukacyjną poprzez prowadzenie zajęć zabawowych, opiekuńczo-wychowawczych i edukacyjnych w wymiarze do 10 godzin dziennie. Dzienny opiekun to osoba fizyczna, która w warunkach domowych sprawuje opiekę nad maksymalnie 5 dziećmi. Dzienny opiekun zatrudniany jest przez podmiot zewnętrzny (np. gminę, inną instytucję publiczną, podmiot prywatny) lub jest samozatrudniony. Niania sprawuje indywidualną opiekę nad dzieckiem lub dziećmi, a wsparcie państwa polega na dofinansowaniu z jego budżetu ubezpieczenia emerytalnego, rentowego, wypadkowego i zdrowotnego dla zatrudnionej niani.</p>

Opis inwestycji	<p>Wprowadzenie wymogu dostosowania się do nowego ustawodawstwa podmiotów, które prowadziły działalność gospodarczą polegającą na sprawowaniu opieki nad dziećmi, w ciągu 3 lat, co wymogło na podmiotach niepublicznych wcześniej prowadzących działalność gospodarczą w sferze opieki nad dziećmi dostosowanie się do wymogów kadrowych i lokalowych oraz doprowadziło do objęcia ich nadzorem;</p> <p>Wprowadzenie programów działań wspierających finansowo rozwój opieki nad dziećmi do lat 3 – takie działania finansowane są z budżetu centralnego oraz ze środków europejskich.</p>
Efekty inwestycji	<p>Z analiz i statystyk wynika, że wprowadzone działania przyniosły realny efekt w postaci zwiększenia liczby miejsc opieki nad dziećmi do lat 3 oraz liczby dzieci objętych opieką. W 2013 roku opieką żłobkową objętych było 2,0% dzieci w wieku do lat 3, zaś w roku 2017 już 8,6%. Dla Dolnego Śląska odsetek dzieci uczęszczających do żłobków zwiększył się z 2,8% do 13,9% (GUS 2018a). Liczba żłobków wzrosła z 523 w 2011 roku do 2 272 w roku 2016, zaś klubów dziecięcych z 48 do 515. Statystyka nie odnotowała dziennych opiekunów w roku 2011, w 2012 było ich 30, zaś w 2016 – 664. Ogółem instytucje te zapewniły 32 053 miejsca opieki w 2011 roku, zaś w 2016 już 95 419 (RM 2017b, s. 15). Na koniec 2016 roku instytucje opiekuńcze funkcjonowały w 29% gmin w Polsce (RM 2017b, s. 11), co wskazuje na potrzebę dalszego rozwijania opieki nad dziećmi do lat 3 dla zwiększenia jej dostępności (Kurowska 2016).</p>

Źródło: Opracowanie własne

Tabela 6. Rozwój urlopów dla rodziców umożliwiających łączenie życia rodzinnego i zawodowego jako inwestycja społeczna

Okres wdrażania	Od 2006 roku
Podstawa prawna	<p>Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy</p> <p>Ustawa z dnia 16 listopada 2006 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa</p> <p>Ustawa z dnia 6 grudnia 2008 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw</p> <p>Ustawa z dnia 28 maja 2013 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw</p> <p>Ustawa z dnia 24 lipca 2015 roku o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw</p>

4.1. Rozwiązania proinwestycyjne w polskiej polityce społecznej...

Finansowanie	<p>Finansowanie w ramach systemu ubezpieczeń społecznych z ubezpieczenia chorobowego. Składka na ubezpieczenie chorobowe wynosi 2,45% podstawy wymiaru i jest opłacana w całości przez pracownika.</p> <p>Podczas przebywania na urlopie macierzyńskim oraz ojcowskim osoba ubezpieczona otrzymuje zasiłek macierzyński w wysokości 100% podstawy wymiaru zasiłku. W przypadku urlopu rodzicielskiego zasiłek w wysokości 100% przysługuje za pierwsze 6 tygodni, a za następne – 60%. Na wniosek osoby korzystającej łącznie z urlopu macierzyńskiego i rodzicielskiego może być jej wypłacany zasiłek w wysokości 80% przez cały okres urlopowy. Urlop wychowawczy jest bezpłatny.</p>
Opis inwestycji	<p>Inwestycja w postaci działań na rzecz wydłużenia urlopów dla rodziców umożliwiających łączenie życia zawodowego i rodzinnego obejmowała kilka etapów zmian w systemie urlopowym:</p> <p>Przed rokiem 2006 rodzice mieli możliwość skorzystania z 2 urlopów: urlopu macierzyńskiego (w wymiarze podstawowym 16 tygodni) oraz wychowawczego (bezpłatnego, w wymiarze 36 miesięcy);</p> <p>W 2006 roku wydłużono urlop macierzyński do 18 tygodni przy pierwszym porodzie, 20 tygodni przy kolejnym porodzie oraz przy pierwszym porodzie, jeśli pracownica wychowuje dziecko przysposobione lub przyjęła dziecko na wychowanie jako rodzina zastępcza, oraz 28 tygodni w przypadku urodzenia więcej niż jednego dziecka przy jednym porodzie;</p> <p>W 2008 roku wprowadzono urlop macierzyński zależny od liczby dzieci urodzonych przy jednym porodzie – wyniósł on od 20 tygodni w przypadku urodzenia jednego dziecka, 31 tygodni w sytuacji urodzenia dwojga dzieci do 37 tygodni w przypadku urodzenia 5 i więcej dzieci. Wprowadzono też prawo do dodatkowego urlopu macierzyńskiego (2 tygodnie, potem wydłużony do 4 tygodni). W 2008 roku przyjęto też nowy urlop – ojcowski: w wymiarze 1 tygodnia, fakultatywny, płatny, do wykorzystania wyłącznie przez ojca dziecka. Od 2012 roku urlop ojcowski udzielany jest w wymiarze 2 tygodni;</p> <p>W 2013 roku wyprowadzono kolejny nowy urlop – urlop rodzicielski, w wymiarze do 26 tygodni, fakultatywny, udzielany jednorazowo lub w nie więcej niż trzech częściach, mogą z niego korzystać zarówno matka, jak i ojciec dziecka. Dodatkowy urlop macierzyński wydłużono do 6 tygodni (8 przy porodzie mnogim);</p> <p>Od 2016 roku nastąpiło ujednoczenie systemu urlopów dla rodziców. System ten obejmuje urlop macierzyński w wymiarze 20 tygodni (przy porodach mnogich od 31 do 37 tygodni), obowiązkowy, do wykorzystania w wymiarze min. 14 tygodni przez matkę dziecka (poza sytuacjami śmierci matki, pobytu w szpitalu itp., gdy urlop nawet w całości może wykorzystać ojciec), urlop rodzicielski w wymiarze 32 tygodni (przy porodzie mnogim 34 tygodnie), fakultatywny, do wykorzystania przez matkę lub ojca dziecka (lub oboje w częściach), urlop ojcowski w wymiarze 2 tygodni, fakultatywny dla</p>
Opis inwestycji	<p>ojca dziecka, oraz wychowawczy, w wymiarze 36 miesięcy, fakultatywny, do wykorzystania przez matkę lub ojca, przy czym jeden rodzic może wykorzystać maksymalnie 35 miesięcy urlopu.</p>

Efekty inwestycji	<p>Korzystanie z płatnych urlopów umożliwia rodzicom sprawowanie osobistej opieki nad dzieckiem przez rok, zaś przy wykorzystaniu bezpłatnego urlopu wychowawczego przez dodatkowe 3 lata. Podkreślić należy, że poza urlopem macierzyńskim pozostałe urlopy nie są obowiązkowe, dają więc możliwość, a nie obowiązek korzystania z czasu na osobistą opiekę nad dzieckiem. Zgodnie z danymi Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w 2017 roku zasiłek macierzyński pobierało łącznie 707 840 osób, w tym 126 967 za okres urlopu macierzyńskiego, 406 624 rodzicielskiego i 174 249 ojcowskiego. Wskazuje to na fakt powszechnego korzystania z urlopu rodzicielskiego. Jednocześnie z urlopu macierzyńskiego i rodzicielskiego korzystają głównie kobiety – mężczyźni stanowili 1,9% beneficjentów (ZUS 2018). Aktualny system płatnych urlopów umożliwia więc osobistą opiekę nad dzieckiem przez rok przy korzystaniu z zasiłku, może jednak wpływać na pogorszenie pozycji kobiet na rynku pracy (Kurowska 2013; Godlewska-Bujok 2013). Polskie ustawodawstwo tylko częściowo spełnia postulat dyrektywy Rady 2010/18/UE, wnioskującej wprowadzenie dla każdego z pracowników (kobiety i mężczyźni) urlopu w wymiarze min. 4 miesięcy, który zasadniczo powinien być przyznawany bez możliwości przenoszenia (a obowiązkowo jeden miesiąc musi być przyznawany bez konieczności przenoszenia). W przypadku Polski ów miesiąc został uwzględniony w urlopie wychowawczym, który jest bezpłatny, stąd zakres korzystania z tego rozwiązania jest bardzo ograniczony. Brakuje natomiast rozwiązań, które zwiększałyby wymiar płatnego urlopu bez możliwości przenoszenia, co wyrównałoby szanse kobiet i mężczyzn na rynku pracy.</p>
-------------------	---

Źródło: Opracowanie własne

Tabela 7. Bezpłatne podręczniki dla uczniów jako inwestycja społeczna

Okres wdrażania	Od 2014 roku
Podstawa prawna	<p>Ustawa z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty Ustawa z dnia 21 lutego 2014 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty Ustawa z dnia 30 maja 2014 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw</p>
Finansowanie	<p>Wyposażenie szkół w podręczniki jest zadaniem zleconym z zakresu administracji rządowej, wykonywanym przez jednostki samorządu terytorialnego prowadzące szkoły. Na realizację zadania jednostki samorządu terytorialnego otrzymują dotację celową z budżetu państwa, udzielaną przez wojewodę. Dotacja wynosi:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Dla uczniów klas I-III na podręczniki lub materiały edukacyjne do zajęć (w tym języka obcego) 75 zł oraz materiały ćwiczeniowe do 50 zł; ➤ Dla uczniów klas starszych na podręczniki lub materiały edukacyjne 140 zł w klasie IV, 180 zł w klasie V i VI oraz 250 zł w klasie VII i VIII oraz materiały ćwiczeniowe do 25 zł na ucznia.

4.1. Rozwiązania proinwestycyjne w polskiej polityce społecznej...

Finansowanie	Dodatkowo kwoty te są zwiększane w przypadku uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi. Podręczniki i materiały edukacyjne mają być wykorzystywane przez 3 kolejne lata, co jest każdorazowo uwzględniane przy wyliczaniu wysokości dotacji.
Opis inwestycji	<p>Celem inwestycji w postaci zapewnienia uczniom bezpłatnych podręczników była poprawa warunków realizacji konstytucyjnego prawa do nauki, powszechnego i równego dostępu do wykształcenia oraz urzeczywistniania bezpłatnego kształcenia. Inwestycji przyświecała chęć wyrównywania szans edukacyjnych. Projektodawcy wskazywali, że 5% rodzin i aż 14% rodzin z 3 i więcej dzieci rezygnuje z zakupu wszystkich potrzebnych podręczników ze względu na brak środków finansowych. Podkreślali również, że zakup podręczników stanowi znaczące obciążenie budżetu, a korzystanie z podręczników używanych jest utrudnione ze względu na częste zmiany podręczników oraz praktykę zamieszczania w podręcznikach ćwiczeń wymagających uzupełniania (szczególnie dla klas I-III) (RM 2014).</p> <p>Inwestycja polegała na:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Modyfikacji warunków dopuszczania do użytku szkolnego podręczników – nastąpiło przejście do podręczników wieloletniego użytku, stosowania jednego podręcznika do danego przedmiotu (bez konieczności zakupu materiałów dodatkowych) oraz wprowadzenie obowiązku przyjęcia przez szkołę zestawu podręczników obowiązującego przez min. 3 lata; ➤ Przyjęciu zasady, iż uczniowie szkół podstawowych oraz gimnazjów mają prawo do bezpłatnego dostępu do podręczników, materiałów edukacyjnych lub ćwiczeniowych przeznaczonych do obowiązkowych zajęć edukacyjnych. Podręczniki lub edukacyjne materiały papierowe są bezpłatnie wypożyczane uczniom, natomiast ćwiczenia są przekazywane bez konieczności zwrotu lub udostępniane. <p>Wprowadzenie inwestycji przebiegało etapami i bezpłatne podręczniki otrzymali:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ W roku szkolnym 2014/2015 – uczniowie klas I szkół podstawowych; ➤ W roku szkolnym 2015/2016 – uczniowie klas II i IV szkół podstawowych oraz klas I gimnazjów; ➤ W roku szkolnym 2016/2017 – uczniowie klas III i V szkół podstawowych oraz II klasy gimnazjów; ➤ W roku szkolnym 2017/2018 – uczniowie wszystkich klas szkół podstawowych oraz wygaszanych gimnazjów. W związku z reformą edukacji zapoczątkowaną 1 września 2017 roku klasy I, IV i VII otrzymały podręczniki zgodne z nową podstawą programową.

Efekty inwestycji	<p>Wprowadzona inwestycja obejmowała corocznie kolejną grupę uczniów. W roku szkolnym 2017/2018 z darmowych podręczników korzystali już wszyscy uczniowie szkół podstawowych i gimnazjów. Jednocześnie nie ma planu rozszerzenia projektu na szkoły ponadpodstawowe (i wygaszane ponadgimnazjalne). Z pewnością działania przyniosły oszczędności w budżetach rodzin, dodatkowo wyeliminowały problem braku podręczników spowodowany niedostatkami środków finansowych. Wdrażanie programu nie odbywa się bez problemów – wskazywano choćby na niedostatki przygotowywanych szybko podręczników, opóźnione dostawy książek do szkół, słabą wytrzymałość podręczników skutkującą koniecznością ich odkupowania ze względu na zniszczenia czy wreszcie problem niewystarczających środków na zakup wszystkich potrzebnych materiałów edukacyjnych i oczekiwanie zakupu dodatkowych podręczników czy ćwiczeń przez rodziców (NIK 2015; SW Research „Rzeczpospolita” 2015; <i>Darmowe podręczniki?</i> 2018; Radwan 2014; Wittenberg 2015). Pomimo tych mankamentów sam program należy ocenić pozytywnie – z pewnością przyczynia się on do wyrównywania szans edukacyjnych i wsparcia uczniów.</p>
-------------------	---

Źródło: Opracowanie własne

Tabela 8. *Rządowy Program na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych* jako inwestycja społeczna

Okres wdrażania	Od 2012 roku (planowany do 2020 roku)
Podstawa prawna	<p>Uchwała nr 137 Rady Ministrów z dnia 24 sierpnia 2012 r. w sprawie ustanowienia Rządowego Programu na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych na lata 2012-2013</p> <p>Uchwała nr 237 Rady Ministrów z dnia 24 grudnia 2013 r. w sprawie ustanowienia Rządowego Programu na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych na lata 2014-2020</p>
Finansowanie	<p>Program jest finansowany z budżetu państwa, ze środków będących w dyspozycji ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego. Budżet na lata 2012-2013 ustanowiono na poziomie 60 mln zł, zaś na lata 2014-2020 – 280 mln zł. Wsparcie podmiotów realizujących zadania ma charakter dotacyjny. Do aplikowania w programie, a tym samym uzyskiwania dotacji, są uprawnione:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Organizacje pozarządowe, zgodnie z definicją ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie; ➤ Podmioty określone w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (osoby prawne i jednostki organizacyjne działające na podstawie przepisów państwo–kościół i związki wyznaniowe, spółdzielnie socjalne, stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego i spółki non-profit).

4.1. Rozwiązania proinwestycyjne w polskiej polityce społecznej...

Finansowanie	Inne podmioty, m.in. jednostki samorządu terytorialnego, uczelnie, inne podmioty publiczne, ale też prywatne mogą korzystać z dotacji w sposób pośredni – poprzez partnerstwa. Podmioty aplikujące muszą wnieść wkład własny w wysokości min. 10% wartości projektu, przy czym za wkład własny uznaje się wkład pieniężny, ale również wkład osobowy. Mamy więc do czynienia z systemem wielosektorowym, w którym finansowanie jest w przeważającym zakresie publiczne, ale realizatorami działań są podmioty sektora pozarządowego.
Opis inwestycji	<p>Głównym celem inwestycji jest poprawa jakości i poziomu życia osób starszych dla godnego starzenia się poprzez aktywność społeczną. ASOS ma przyczynić się do pełniejszego korzystania z potencjału społeczno-zawodowego osób starszych, ma też wesprzeć osoby starsze w pełnieniu różnych ról społecznych.</p> <p>Działania realizowane w ramach ASOS obejmują:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Zwiększenie różnorodności i poprawę jakości oferty edukacyjnej dla osób starszych (rozwijanie oferty edukacyjno-kulturalnej, tworzenie oferty poświęconej osobom starszym, szczególnie zagrożonym wykluczeniem, wdrażanie nowych rozwiązań na rzecz motywowania seniorów do aktywności, proponowanie nowych form inicjatyw edukacyjnych odpowiadających potrzebom osób starszych); ➤ Tworzenie warunków dla wewnątrzpokoleniowej i międzypokoleniowej integracji seniorów; ➤ Rozwój różnorodnych form aktywności społecznej, szczególnie wspierających udział osób starszych w kształtowaniu polityki publicznej (wolontariat, partycypacja obywatelska); ➤ Zwiększenie dostępności oraz podniesienie jakości usług społecznych, a także wspieranie działań na rzecz samopomocy i samoorganizacji (rozwój usług w sferze sportu, turystyki, rekreacji i kultury, wdrażanie rozwiązań umożliwiających zaspokojenie potrzeb specyficznych dla starszego wieku). <p>Ważnym aspektem tej inwestycji jest kierowanie wsparcia do seniorów za pośrednictwem podmiotów trzeciego sektora oraz tworzenie możliwości budowania wielosektorowych partnerstw na podstawie projektów ASOS – sprzyja to integracji na poziomie lokalnym i zwiększa szansę dalszego aktywnego funkcjonowania seniorów w środowisku lokalnym już po zakończeniu programu (np. jako członków lub wolontariuszy organizacji, które realizowały projekt).</p>
Efekty inwestycji	Realizacja ASOS przebiega w ramach dwóch programów – na lata 2012-2013 oraz aktualnie trwającego na lata 2014-2020. Analiza zrealizowanych działań pozwala na wskazanie, że program sprawdził się, a realizowane działania stanowią inwestycję na rzecz z jednej strony godnego i dobrego starzenia się, ale z drugiej wykorzystania potencjału osób starszych. W latach 2012-2016 w ramach ASOS udzielono dofinansowania na realizację łącznie 2 103 projektów, przy czym 712 w okresie 2012-2013 oraz 1 391 w latach

Efekty inwestycji	2014-2016 (DPS 2014; DPS 2015; DPS 2016; DPS 2017). W każdej edycji składano znacząco więcej wniosków – dla przykładu w 2016 roku ze względu na ograniczoną pulę środków dofinansowanie uzyskało zaledwie 19,3% złożonych aplikacji. Świadczy to o dużej potrzebie realizacji tego typu projektów. Corocznie program – w ramach różnych form oddziaływania – docierał do nawet ponad 300 tys. osób (DPS 2015). W ramach jego realizacji wzrosła aktywność seniorów, ale również organizacje pozarządowe, które pracowały na rzecz osób starszych, rozwinęły swoją działalność. Niektóre też dzięki ASOS rozpoczęły działania skierowane do osób 60+ (DPS 2014). Ewaluacja jednego z projektów wdrażanych ze środków ASOS (projekt <i>Aktywni bez względu na wiek</i> realizowany w 2015 roku w Gdańsku przez Towarzystwo Edukacyjne Wiedza Powszechna), przeprowadzona przez ekspertów w ramach projektu <i>Innovative Social Investment: Strengthening communities in Europe (InnoSI)</i> potwierdziła, iż ASOS stanowi inwestycję społeczną (Klimowicz i Michalewska-Pawlak 2016; Wiktorska-Świąćka i in. 2017a).
-------------------	---

Źródło: Opracowanie własne

Rozwiązania proinwestycyjne projektowane są na szczeblu centralnym, ale realizowane – jak widać choćby na przykładach instytucji opieki nad dziećmi do lat 3, darmowych podręczników oraz wspierania aktywności społecznej osób starszych – już na poziomie lokalnym, w tym również przez podmioty trzeciego sektora. Ich zaangażowanie, podejmowanie inicjatyw i realizacja przekładają się – lub nie – na rozwój inwestycji społecznych. W tym kontekście niezbędne jest wspieranie samorządów terytorialnych i podmiotów pozarządowych w realizacji ważnych zadań z zakresu inwestowania społecznego.

Pojawia się przy tym pytanie, czy samorzady terytorialne rozwijają i wdrażają własne projekty inwestycyjne. Możliwości w tym zakresie są z jednej strony wypadkową świadomości władz regionalnych i lokalnych co do potrzeb działań inwestycyjnych, z drugiej możliwości organizacyjno-finansowych. Samorząd regionalny jest w tym kontekście ważną jednostką realizującą politykę inwestycji społecznych ze względu na wskazywany już zakres zadań w sferze polityki społecznej, możliwość prowadzenia działań koordynujących na terenie całego województwa (w tym realizację działań w partnerstwie z samorządami lokalnymi) oraz wpływ na ustalanie priorytetów rozdysponowywania środków unijnych. Samorząd regionalny może również korzystać z tych środków, realizując inwestycje, może je także wdrażać w ramach środków własnych, w szczególności zgodnie z wytycznymi regionalnej strategii rozwoju. Można stwierdzić, że samorzady regionalne i lokalne realizują inwestycje społeczne w różnych obszarach, jednakże wdrażanie takich rozwiązań nie jest

4.1. Rozwiązania proinwestycyjne w polskiej polityce społecznej...

głównym wyznacznikiem ich działań. Ma ono raczej charakter uzupełniający. Przykładowe działania Samorządu Województwa Dolnośląskiego mające charakter inwestycyjny zaprezentowane zostały w tabeli 9. Zwrócić należy uwagę na regionalny charakter tych działań oraz włączanie w ich realizację samorządów lokalnych i organizacji pozarządowych. Kreuje to regionalną sieć współpracy i wsparcia w realizacji inwestycji społecznych.

Tabela 9. Przykładowe inwestycje społeczne wdrażane przez Samorząd Województwa Dolnośląskiego

Obszar	Działanie inwestycyjne	Opis inwestycji
Polityka edukacyjna	Dolnośląski System Wspierania Uzdolnień	Projekt realizowany przez Samorząd Województwa Dolnośląskiego we współpracy z Kuratorium Oświaty we Wrocławiu, Dolnośląskim Ośrodkiem Doskonalenia Nauczycieli we Wrocławiu, jednostkami samorządu terytorialnego, organizacjami pozarządowymi, uczelniami wyższymi oraz szkołami. Realizacja projektu stanowi inwestycję w uczniów szczególnie uzdolnionych poprzez podejmowanie działań skierowanych bezpośrednio do uczniów, finansowe wspieranie rozwoju uzdolnień, organizację konkursów, jak też działań rozwijających umiejętności nauczycieli oraz wzmacniających współpracę szkół (ZWD 2017).
Wsparcie niepełnosprawnych	Projekty aktywizacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych	Samorząd Województwa Dolnośląskiego współfinansuje z budżetu województwa realizację przez organizacje pozarządowe zadań na rzecz aktywizacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych. Realizowane działania obejmują: kontynuację idei wdrażanego przez województwo programu <i>Razem w pełni sprawni</i> (we współpracy ze stowarzyszeniem <i>Frauen auf dem Weg nach Europa e.V.</i> z Görlitz) w zakresie kształtowania pozytywnych postaw i uwrażliwienia dzieci, młodzieży i nauczycieli z przedszkoli i szkół na obecność i potrzeby niepełnosprawnych, organizację usług asystenckich dla niepełnosprawnych, organizację warsztatów oraz przeglądu twórczości artystycznej osób niepełnosprawnych, prowadzenie profilaktyki w szkołach w zakresie wypadków skutkujących trwałą niepełnosprawnością, aktywizację niepełnosprawnych poprzez sport, prowadzenie warsztatów i szkoleń dotyczących seksualności osób niepełnosprawnych oraz organizację szkoleń dla kadr dolnośląskich zakładów aktywności zawodowej w zakresie wypalenia zawodowego i pracy z osobami niepełnosprawnymi. Szczególnie istotne w realizowanych działaniach są oddziaływania na rzecz

Obszar	Działanie inwestycyjne	Opis inwestycji
		społecznego otoczenia osób niepełnosprawnych. Działania te stanowią inwestycję w aktywizację społeczną oraz zawodową niepełnosprawnych (DŚ 2018).
Polityka edukacyjna	Zawodowy Dolny Śląsk	Jest to projekt Samorządu Województwa Dolnośląskiego w partnerstwie z powiatami, realizowany przez Dolnośląski Ośrodek Doskonalenia Nauczycieli, a współfinansowany ze środków EFS w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Dolnośląskiego 2014-2020. Jego celem jest poprawa jakości kształcenia w szkołach zawodowych Dolnego Śląska w obszarze zawodów deficytowych oraz Regionalnych Inteligentnych Specjalizacji, poprzez zajęcia laboratoryjne dla uczniów na Politechnice Wrocławskiej, współpracę szkolnych kół naukowych z kołami na Politechnice Wrocławskiej, zajęcia warsztatowo-laboratoryjne dla nauczycieli zawodu, wyposażenie szkół w sprzęt oraz staże uczniowskie u pracodawców. Jest to inwestycja w kształcenie dostosowane do potrzeb rynku pracy, z naciskiem na nabycie praktycznych umiejętności, co przełoży się na zwiększenie zatrudnienia absolwentów szkolnictwa zawodowego regionu (PZDS 2018).
Przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu	Nowa Perspektywa – Lepszy Start	Jest to projekt realizowany w partnerstwie Samorządu Województwa Dolnośląskiego z miastem Wrocław i 7 powiatami, a współfinansowany ze środków EFS w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Dolnośląskiego 2014-2020. Jego głównym celem jest objęcie kompleksowym wsparciem i przeciwdziałaniem aktualnemu i przyszłemu wykluczeniu społecznemu wychowanków Młodzieżowych Ośrodków Wychowawczych. Dzięki działaniom z zakresu aktywnej integracji społecznej (treningi integracyjne, zajęcia terapeutyczne) i zawodowej (zajęcia z zawodoznawstwa, kursy umiejętności zawodowych) oraz wsparciu rodzin i wychowawców zwiększone mają zostać kompetencje społeczne i zawodowe wychowanków, co ma umożliwić im usamodzielnienie i adaptację w społeczeństwie. Jest to inwestycja na rzecz przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu i ograniczenia zasięgu procesów marginalizacji (DŚ 2016).

Źródło: Opracowanie własne

Również samorządy lokalne mogą realizować działania inwestycyjne – najczęściej ma to miejsce w wyniku realizacji projektów finansowanych ze środków europejskich. Jednocześnie mogą one podejmować działania także w ramach środków własnych. Przykładami takich projektów mogą być inwestycje

we wsparcie rodzin wielodzietnych w postaci lokalnych kart dużej rodziny czy programów wsparcia dużej rodziny, w ramach których gminy zapewniają bezpłatne lub ze zniżką korzystanie z gminnych instytucji, zniżki na oferty firm prywatnych, ale także np. możliwość nieodpłatnego skorzystania z profilaktycznych szczepień ochronnych, które nie są refundowane w ramach NFZ. Przeznaczone dla rodzin karty mają na Dolnym Śląsku m.in. Wrocław, Polkowice, Jelenia Góra, Wałbrzych czy Świdnica. Podobne karty oferowane są również seniorom, np. we Wrocławiu czy Dzierżoniowie. Gminy, inwestując w zdrowie swoich mieszkańców, prowadzą wiele programów profilaktycznych skierowanych do różnych kategorii mieszkańców. Bardzo często nacisk położony jest na profilaktykę dzieci i młodzieży (wady postawy, próchnica zębów, nadwaga i otyłość, cukrzyca, wady wzroku i słuchu itp.), ale także na profilaktykę nowotworową oraz profilaktykę seniorów. Od lat cały zestaw działań z zakresu profilaktyki zdrowotnej prowadzi stolica Dolnego Śląska – Wrocław. Zdarzają się także bardziej specjalistyczne programy profilaktyczne, np. badania stężenia ołowiu we krwi dzieci w Legnicy. Gminy finansują również mieszkańcom (lub wybranym grupom, np. dzieciom) dodatkowy dostęp do wybranych usług z zakresu opieki zdrowotnej, m.in. Polkowice czy Rudna. Gminne inwestycje społeczne nakierowane są także na seniorów, co w obliczu starzejącego się społeczeństwa jest niezwykle istotne. Gminy dofinansowują liczne inicjatywy organizacji pozarządowych, ale również prowadzą własne instytucje dla seniorów, m.in. uniwersytety trzeciego wieku czy centra, które pełnią rolę organizatora działań, ale też koordynatora i punktu informacji. Przykładem może być prężnie działające Wrocławskie Centrum Seniora (WCS 2018).

Podsumowując, podkreślić należy wielość, a jednocześnie fragmentaryczność proinwestycyjnych rozwiązań w polskiej polityce społecznej. Są one obecne zarówno w działaniach władz centralnych, jak i regionalnych oraz lokalnych. Jednocześnie zastrzec trzeba, że polska polityka społeczna nie ma całościowej orientacji inwestycyjnej, nie obserwujemy również w ostatnich latach ukierunkowania *stricte* na inwestycje społeczne. Rozwiązania o charakterze inwestycyjnym współwystępują z działaniami opiekuńczo-zabezpieczającymi i różnorodnymi transferami społecznymi, a nowe, wprowadzane do polityki społecznej projekty należą do odmiennych kategorii. Stąd można stwierdzić, że polska polityka społeczna jest hybrydą różnych rozwiązań, a inwestycje społeczne są tylko jednym z elementów tego systemu.

4.2. Zastosowanie metody *foresight* w prognozowaniu zmian społecznych i ich wpływu na sytuację społeczno-zawodową mieszkańców Dolnego Śląska

W rozdziale pierwszym publikacji przedstawione zostały podstawy teoretyczne i definicyjne zmiany społecznej i jej wpływu na rozwój społeczny wraz ze statystycznym obrazem zmian społecznych aktualnie zachodzących w Polsce i na Dolnym Śląsku, odnoszących się do struktury demograficznej, edukacji, rynku pracy, ubóstwa, migracji czy wartości. W nawiązaniu do powyższych ustaleń niniejszy podrozdział zawiera wyniki badań przeprowadzonych przy użyciu metody *foresight*, których celem było zdefiniowanie trendów zmian społecznych i ich sił sprawczych dla regionu Dolnego Śląska w perspektywie średniookresowej (10 lat), licząc od roku 2018. Analiza została przeprowadzona w obszarze wpływu trendów zmian społecznych na mieszkańców Dolnego Śląska. Wybór średniookresowej perspektywy został dokonany w sposób celowy, ze względu na fakt, iż inwestycyjna polityka społeczna powinna odnosić się do kształtowania pożądanej wizji rozwoju społecznego w przyszłości. Polityka ta powinna zatem uwzględniać aktualnie występujące trendy zmian i towarzyszące im procesy społeczne, ale także bazować na diagnozach zawierających przewidywane scenariusze rozwoju sytuacji społecznej w określonej perspektywie czasowej. Prognozowanie zmian i ich wpływu na życie osobiste, zawodowe i społeczne obywateli stanowiło podstawę do sformułowania w dalszej części rozdziału rekomendacji w zakresie prowadzenia inwestycyjnej polityki społecznej przez władze krajowe i regionalne jako efektywnej metody zarządzania zachodzącymi zmianami społecznymi.

Metoda *foresight* zastosowana w diagnozowaniu i analizie trendów zmian i ich sił sprawczych mających wpływ na rozwój społeczny Dolnego Śląska ma charakter prognostyczny i obejmuje formułowanie prawdopodobnych scenariuszy rozwoju przyszłości, na podstawie posiadanych danych, w procesie zbiorowej refleksji. Próby kreślenia wizji przyszłości są jednym z elementów implementacji metody *foresight*, natomiast kolejnym jest formułowanie rekomendacji i wniosków dotyczących działań niezbędnych do radzenia sobie ze zmianami i wyzwaniem, jakie czekają społeczeństwo w ciągu najbliższych 10 lat.

Foresight obejmuje trzy fazy, które można określić jako:

- Przemyslenie przyszłości;
- Przeprowadzenie na jej temat specjalistycznej debaty;

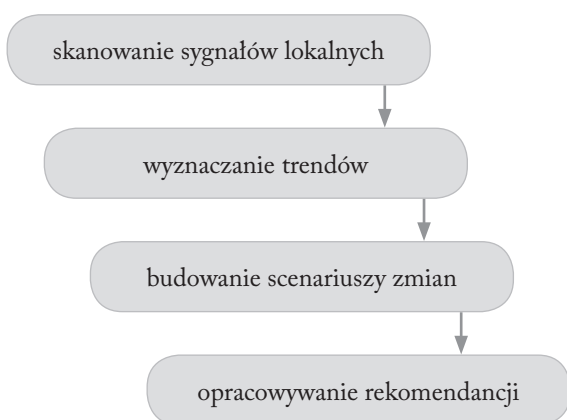
- Sformułowanie rekomendacji dotyczących pożądaných działań na rzecz kształtowania przyszłości (Kuciński 2010, s. 5).

Realizacja metody *foresight* wymaga nie tylko dysponowania aktualnymi danymi i informacjami dotyczącymi danej dziedziny życia społecznego, ale także doświadczenia i intuicji badaczy podejmujących wysiłki diagnozowania prawdopodobnych scenariuszy rozwoju przyszłości. Obok zaangażowania naukowców wymaga ona włączenia w proces badawczy ekspertów – przedstawicieli sektora publicznego, prywatnego i społecznego, a także obywateli, na których zachodzące w przyszłości zmiany z dużą dozą prawdopodobieństwa będą miały wpływ.

Foresight umożliwia wymianę poglądów, pomysłów, idei, wzajemne uczenie się i wypracowywanie rozwiązań, w tym tych o charakterze pionierskim i innowacyjnym, mających stanowić odpowiedź na wyzwania przyszłości (Baškarada i in. 2016, s. 414). Wiedza zdobyta dzięki realizacji badania typu *foresight* ma z jednej strony charakter spekulatywny, natomiast z drugiej zwiększa świadomość w zakresie potencjalnych konsekwencji zachodzących zmian i wyboru przyszłych strategii radzenia sobie z nimi za pomocą instrumentów polityk publicznych (Van der Steen i Van Twist 2013).

Wybór metody realizacji badań typu *foresight* miał charakter autorski, ponieważ w opinii ekspertów nie ma jednej oficjalnej metody oraz standardów ich prowadzenia (Koniuk i Magruk 2008, s. 30). Przyjęty sposób postępowania badawczego przedstawiono na rysunku 1.

Rysunek 1. Budowanie scenariuszy rozwoju przyszłości dla profili obywateli na podstawie metody *foresight*



Źródło: Opracowanie własne

W pierwszej fazie badań podjęte zostało zadanie mające na celu identyfikację sytuacji społecznej na Dolnym Śląsku oraz istniejących trendów zmian społecznych. W ramach tego etapu wdrożona została innowacyjna technika zbierania informacji, określana jako skanowanie sygnałów regionalnych i lokalnych (Jalonen i in. 2016, s. 28). Skanowanie sygnałów lokalnych jest techniką ukierunkowaną na pozyskanie wiedzy na temat problemów społecznych, potrzeb społecznych, rozwiązań z zakresu polityki społecznej, w tym innowacji społecznych. Sygnałem może być praktyka życia społecznego, wydarzenie, nowa polityka, projekt, program, pomysł lub technologia. Może to być również niedawno ujawniony problem społeczny, którego rozwiązań się poszukuje (Ness 2011).

W realizację zadania włączono 20 studentów II i III roku kierunku Europeistyka specjalności Zarządzanie rozwojem lokalnym i regionalnym Katedry Studiów Europejskich Uniwersytetu Wrocławskiego. Skanowanie sygnałów lokalnych i regionalnych zachodzących zmian społecznych na Dolnym Śląsku było realizowane od końca lutego do końca marca 2018 roku. Objęło swoim zasięgiem tradycyjne i elektroniczne media lokalne i regionalne, serwisy internetowe dolnośląskich gmin i powiatów, powiatowych urzędów pracy na terenie Dolnego Śląska, portale internetowe Samorządu Województwa Dolnośląskiego oraz Dolnośląskiego Wojewódzkiego Urzędu Pracy. Wśród tematycznych obszarów analizy znalazły się:

- Struktura społeczno-demograficzna (dzieci, ludzie młodzi, uczniowie, studenci, absolwenci, rodzice, seniorzy, osoby niepełnosprawne, migranci, bezrobotni);
- Rynek pracy (bezrobocie, aktywność zawodowa, programy na rzecz aktywizacji zawodowej, integracja z rynkiem pracy grup wykluczonych bądź zagrożonych wykluczeniem społecznym, edukacja przez całe życie);
- Struktury instytucjonalne (administracja publiczna, samorząd terytorialny szczebla gminnego, powiatowego i wojewódzkiego oraz jego jednostki organizacyjne, w tym szkoły, urzędy pracy, ośrodki pomocy społecznej, powiatowe centra pomocy rodzinie, organizacje społeczne, podmioty ekonomii społecznej, przedsiębiorstwa prywatne, partnerstwa wielosektorowe, sieci współpracy);
- Polityki publiczne (opieka nad dziećmi, polityka rodzinna, edukacyjna, ochrony zdrowia, rynku pracy, zwalczania ubóstwa i integracji społecznej, równości szans, senioralna, mieszkalnictwa, szkolnictwa wyższego, ochrony środowiska, migracyjna).

Zarejestrowano ponad 100 sygnałów lokalnych i regionalnych, których analiza umożliwiła wytypowanie trendów zmian, mających w najbliższych dziesięciu latach wpływ na rozwój społeczny Dolnego Śląska.

W drugim etapie zespół badawczy przeanalizował zebrane sygnały i wyznaczył główne trendy zmian. Analiza trendów przeprowadzona została z zastosowaniem metody Delphi w wersji stacjonarnej, przy udziale ekspertów reprezentujących takie dziedziny wiedzy, jak: ekonomia, socjologia, polityka społeczna oraz zarządzanie publiczne. Metoda delficka może być stosowana w procesie przewidywania długookresowych procesów i zjawisk społecznych o charakterze przyrodniczym, ekonomicznym, technicznym i społecznym, w tym także zachodzących w obszarze rozwoju społecznego (Sudoł 2016, s. 69). Opiera się na wykorzystaniu wiedzy, doświadczenia i opinii ekspertów w formułowaniu przewidywań na temat przyszłości. Chociaż jej ustalenia mają charakter niefalsyfikowany do momentu weryfikacji prognoz w rzeczywistości, metoda ta posiada mocne strony, pozwalające tworzyć prawdopodobne scenariusze rozwoju przyszłości (Ciałkowska-Kuźmińska i in. 2010, s. 46-48). Na tym etapie badań kluczową rolę odegrali eksperci z Wydziału Nauk Społecznych Uniwersytetu Wrocławskiego, którzy bazując na pozyskanych informacjach, ale także na własnej wiedzy i obserwacjach rzeczywistości społecznej, wskazali cztery główne trendy zmian: rozwój gospodarki, przedsiębiorczości i aktywnej polityki rynku pracy, zmiany zachodzące w oświacie i szkolnictwie wyższym, inicjatywy prozdrowotne i ekologiczne oraz aktywne włączanie społeczne osób zagrożonych wykluczeniem, odnoszące się do następujących grup: dzieci uczące się, młode osoby bezrobotne, osoby niepełnosprawne, migranci i seniorzy.

Rozwój gospodarki, przedsiębiorczości i aktywnej polityki rynku pracy

Rozwój gospodarki, przedsiębiorczości i aktywnej polityki rynku pracy to wyodrębniony zespół działań przyczyniających się do wzrostu i rozwoju gospodarczego generującego nowe miejsca pracy i sprzyjającego wykorzystaniu wysokiej jakości zasobów ludzkich na rynku pracy. Rozwój gospodarczy jest istotnym elementem przyczyniającym się do rozwoju społecznego. Jednym z jego celów jest wzrost poziomu życia i społeczny dobrobyt. To założenie przyświeca władzom lokalnym i regionalnym w działaniach na rzecz rozwoju gospodarki w regionie Dolnego Śląska. Promowane są nowe inwestycje, wspierani pracodawcy generujący nowe miejsca pracy, szczególnie na

obszarach o wysokim bezrobociu, co – zdaniem ekspertów biorących udział w badaniu fokusowym – jest bardzo dobrym sposobem realizacji aktywnej polityki rynku pracy.

Ważnym obszarem działań łączących rozwój gospodarki i aktywną politykę rynku pracy jest pomoc w rozwijaniu przedsiębiorczości, podejmowaniu inicjatyw indywidualnej działalności gospodarczej, zakładaniu spółek, ale również budowaniu podmiotów ekonomii społecznej. Osoby planujące rozpocząć działalność gospodarczą mogą liczyć na merytoryczne wsparcie, doradztwo oraz pomoc finansową. Podejmowane są także inicjatywy na rzecz rozwoju rolnictwa i turystyki jako ważnych gałęzi regionalnej gospodarki.

Aktywna polityka rynku pracy ma przygotować przystosowaną do jego potrzeb kadrę pracowników i pomóc tym, którzy mają problemy w uzyskaniu zatrudnienia. Działania w tym zakresie prowadzone są głównie przy wykorzystaniu funduszy europejskich w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Dolnośląskiego 2014-2020 oraz POWER. Nakierowane są one na wsparcie osób bezrobotnych znajdujących się w szczególnej sytuacji na rynku pracy, głównie młodych (do 30. roku życia), ale także długotrwale bezrobotnych, kobiet, osób niepełnosprawnych, osób powyżej 50. roku życia, osób o niskich kwalifikacjach czy bez wykształcenia. Duży nacisk położony jest na uaktywnienie tzw. NEET – osób młodych, które nie ukończyły 30. roku życia, niepracujących, niekształcących i nie szkolących się. Najczęściej stosowaną formą aktywizacji są szkolenia dostosowane do potrzeb lokalnego rynku pracy, a także staże. Aktywizacja prowadzona jest również we współpracy z sektorem prywatnym przy wykorzystaniu potencjału agencji zatrudnienia. Dotyczy ona także osób nieaktywnych zawodowo, które mogłyby podjąć zatrudnienie, np. kobiet, które nie wróciły do pracy po urodzeniu dziecka, osób zagrożonych wykluczeniem społecznym.

Do skojarzenia ze sobą pracodawców i pracowników wykorzystywane są również targi oraz giełdy pracy. Stanowią one przestrzeń do spotkań, interakcji i wzajemnego nawiązywania kontaktów. Tego typu działania mają także charakter transgraniczny, umożliwiając podejmowanie pracy przez polskich obywateli za granicą oraz osoby z innych krajów w Polsce. Wspólne inicjatywy podejmowane są w szczególności na pograniczu Dolnego Śląska i Saksonii. W tym kontekście widoczne są działania wspierające zatrudnianie imigrantów zarobkowych, głównie z Ukrainy, w związku z brakiem pracowników na wielu lokalnych rynkach pracy, szczególnie do wykonywania prac prostych i niskopłatnych. Organizowane są spotkania informacyjne i szkolenia dla pracodaw-

ców w zakresie zatrudniania imigrantów na poziomie dolnośląskich powiatów, a w ramach oddolnych inicjatyw społecznych realizowane są działania wspierające społeczne funkcjonowanie migrantów w Polsce.

Do sił napędowych tego trendu zaliczyć należy:

- Niedostateczny rozwój gospodarczy i rozwój przedsiębiorczości na niektórych obszarach Dolnego Śląska;
- Bezrobocie i problemy ze znalezieniem zatrudnienia przez osoby znajdujące się w szczególnej sytuacji na rynku pracy, takie jak ludzie młodzi, absolwenci bez doświadczenia zawodowego, ale również długotrwale bezrobotni, powyżej 50. roku życia, bez wykształcenia i kwalifikacji zawodowych, niepełnosprawni;
- Brak osób z kwalifikacjami zawodowymi i wykształceniem poszukiwanym na rynku pracy;
- Brak osób chętnych do wykonywania prac prostych, ciężkich i niskopłatnych;
- Dominację niskopłatnych ofert pracy.

Zmiany w oświacie i szkolnictwie wyższym – w kierunku zatrudnienia i kształtowania obywatelskości

Trend ten odnosi się do zmian zachodzących w oświacie i szkolnictwie wyższym – w kierunku zwiększenia zatrudnienia i kształtowania postaw obywatelskich. Istotnym obszarem działań na rzecz rozwoju społecznego jest edukacja. Stanowi ona kluczowy element w zakresie kształtowania wysokiej jakości kapitału ludzkiego, dostosowanego do potrzeb i wymogów współczesnego i przyszłego rynku pracy, ale również w zakresie tworzenia kapitału społecznego, budowy więzi społecznych, klimatu zaufania i kształtowania obywatelskości.

Podjęmowane działania mają na celu z jednej strony wsparcie systemu edukacji szkolnej dla zapewnienia uczniom możliwie najlepszych warunków kształcenia i uzyskiwania wysokich efektów edukacyjnych, z drugiej uzupełnienie oferowanych przez placówki edukacyjne działań inicjatywami dydaktycznymi oraz aktywizującymi uczniów i studentów.

Ważnym obszarem działań jest doposażenie placówek oświatowych, szczególnie w sprzęt informatyczny, umożliwiający realizację działań edukacyjnych na wysokim poziomie, przy wykorzystaniu nowych technologii informacyjno-komunikacyjnych. Podjęmowane inicjatywy zmierzają do wprowadzenia kształcenia zwiększającego ciekawość i kreatywność uczniów oraz sprzyja-

jącego rozwijaniu talentów. Dzieje się to przede wszystkim poprzez oferty dodatkowych kursów, szkoleń i lekcji uzupełniających podstawowy program kształcenia. Szkoły rozwijają wzajemną współpracę, w tym współdziałanie z placówkami z zagranicy. Nawiązują również kontakty z pracodawcami oraz rozwijają doradztwo zawodowe, kładąc coraz większy nacisk na kształcenie adekwatne do potrzeb rynku pracy i planowanie przyszłej kariery zawodowej przez uczniów. Placówki edukacyjne coraz częściej nastawione są na tworzenie indywidualnych rozwiązań zorientowanych na grupy najmniej uprzywilejowane, zapewniają wsparcie dla uczniów z trudnościami w uczeniu się oraz z niepełnosprawnościami, ale także zachęcają tych, którzy mają talent lub pasję, do ich rozwijania. Pojawiają się także pomysły obniżania kosztów związanych z edukacją ponoszonych przez rodziny, np. dodatkowe dofinansowania pomocy naukowych, podręczników lub komunikacji miejskiej.

Również wyższe uczelnie realizują działania na rzecz poprawy jakości kształcenia, dostosowania programów studiów do potrzeb rynku pracy oraz rozszerzają ofertę aktywności przygotowujących studentów do roli pracownika lub przedsiębiorcy. Dużą rolę odgrywają w tym zakresie biura karier zlokalizowane na dolnośląskich uczelniach oraz projekty ułatwiające studentom podejmowanie pierwszych inicjatyw gospodarczych. Eksperti w wywiadzie fokusowym wskazali na te działania jako niezwykle ważne formy wsparcia, umożliwiające synergii na osi edukacja – rynek pracy, a starania wyższych uczelni określili jako szczególnie istotne w kontekście rosnącej liczby osób z wykształceniem wyższym.

Istotny jest fakt, iż edukacja traktowana jest nie tylko jako narzędzie prowadzące do zatrudnienia, ale również do kształtowania obywatelskości. W tym kontekście odnotować należy rozwój działań aktywizujących obywatelsko uczniów i studentów, tworzenie programów finansujących małe projekty przygotowane przez młodych ludzi, szkoleń dla lokalnych młodych liderów.

Do sił napędowych tego trendu zaliczyć należy:

- Niską jakość edukacji;
- Niedostatki w zakresie umiejętności i kompetencji uczniów i studentów;
- Brak równości szans edukacyjnych;
- Niedostateczne wyposażenie placówek edukacyjnych;
- Niedostosowanie edukacji do potrzeb rynku pracy;
- Niską społeczną i polityczną aktywność ludzi młodych.

Inicjatywy prozdrowotne i ekologiczne

Kolejny z wyodrębnionych trendów odnosi się do inicjatyw prozdrowotnych i ekologicznych. Zdrowie i czyste środowisko stanowią niezwykle ważne wartości we współczesnym społeczeństwie. W kontekście rosnących wydatków związanych z ochroną zdrowia, zapewnienie profilaktyki oraz ochrona zasobów środowiska naturalnego są istotnymi działaniami prewencyjnymi.

Inicjatywy prozdrowotne obejmują głównie programy badań profilaktycznych, które pomagają we wczesnej diagnostyce wybranych chorób, pozwalają na identyfikację ryzyka i podjęcie działań zapobiegających chorobom, co przyczynia się do zmniejszenia liczby chorych i ograniczenia umieralności. Celem programów profilaktycznych jest z jednej strony diagnostyka i wczesne wykrywanie zagrożeń, z drugiej zaś wzmacnianie świadomości zdrowotnej oraz kształtowanie zachowań sprzyjających zdrowiu. Poza programami profilaktyki chorób (głównie nowotworowych) rozwijają się też programy dotyczące zdrowego żywienia, walki z otyłością i zdrowego trybu życia. Inicjatywy prozdrowotne obejmują również działania zwiększające dostęp do usług z zakresu opieki zdrowotnej, m.in. do lekarzy specjalistów, usług stomatologicznych, specjalistycznych badań czy rehabilitacji i terapii. Wśród różnorodnych grup docelowych realizowanych projektów zwrócić należy uwagę na dzieci i młodzież, kobiety oraz seniorów. W przypadku dzieci i młodzieży oddziaływania mają na celu profilaktykę, wczesne wykrywanie chorób oraz promocję zdrowego trybu życia. Oddziaływania kierowane do kobiet dotyczą głównie profilaktyki nowotworowej w zakresie chorób kobiecych. Dodać należy, że profilaktyka powiązana jest ze zdrowiem jako zasobem kapitału ludzkiego na rynku pracy. W tym kontekście istotne są również prozdrowotne inicjatywy realizowane przez pracodawców. W przypadku seniorów najistotniejszym celem działań jest wydłużenie czasu życia w zdrowiu – w dobrej kondycji fizycznej i psychicznej. Inicjatywy prozdrowotne finansowane są przez Narodowy Fundusz Zdrowia oraz w ramach lokalnych programów zdrowotnych, ale również przez organizacje pozarządowe i pracodawców.

Ważne są również inicjatywy proekologiczne, służące kreowaniu czystego środowiska naturalnego, sprzyjającego wysokiej jakości życia w regionie. W tym obszarze wskazać należy na rozwój energetyki z odnawialnych źródeł energii, działania na rzecz ochrony powietrza i ograniczenia smogu poprzez redukcję niskiej emisji, głównie dzięki wymianie źródeł ogrzewania. Pojęmowane są również działania na rzecz rozwoju publicznego transportu

kolejowego, ekologicznego transportu miejskiego (elektryczne autobusy) oraz tworzenia warunków dla rozwoju transportu rowerowego poprzez przygotowanie spójnego systemu ścieżek rowerowych, punktów przesiadkowych czy stacji wypożyczenia rowerów miejskich.

Do sił napędowych tego trendu zaliczyć należy:

- Niewydolność systemu ochrony zdrowia;
- Nierówny dostęp do opieki zdrowotnej w wymiarze terytorialnym na Dolnym Śląsku;
- Dużą zapadalność na choroby cywilizacyjne;
- Niedostatek działań z zakresu profilaktyki zdrowotnej;
- Zanieczyszczenie środowiska, w tym smog.

Aktywne włączenie społeczne osób zagrożonych wykluczeniem

Ostatni ze zdiagnozowanych trendów dotyczy aktywnego włączenia społecznego osób zagrożonych ekskluzją. Podkreślić należy różnorodność przyczyn zagrożenia, a co za tym idzie, odmienność kategorii społecznych objętych wykluczeniem – ich potrzeb, celów i możliwości w zakresie aktywnego włączenia społecznego. Zagrożenie ekskluzją bywa związane m.in. z bezrobociem, niepełnosprawnością, podeszłym wiekiem, a także brakiem dostępu do odpowiedniej jakości usług publicznych.

Aktywne włączenie kładzie nacisk na działania na rzecz poprawy sytuacji społecznej i zawodowej osób zagrożonych wykluczeniem, ale również na zwiększenie dostępności usług społecznych ukierunkowanych na zaspokojenie potrzeb tych osób. Działania na rzecz włączenia społecznego kierowane są do osób długotrwale bezrobotnych i korzystających z pomocy społecznej, rodzin w kryzysie, kobiet z dziećmi i kobiet w ciąży w szczególnie trudnej sytuacji życiowej, osób z problemami psychicznymi oraz uzależnieniami. Szczególny nacisk położony jest jednak na dwie ważne kategorie – osoby niepełnosprawne i seniorów.

Aktywne włączenie osób niepełnosprawnych obejmuje szeroki zakres działań na rzecz aktywizacji społecznej i zawodowej, w tym m.in. likwidację barier architektonicznych, wsparcie w uzyskiwaniu wykształcenia i podejmowaniu zatrudnienia, udział w warsztatach czy turnusach rehabilitacyjnych. Działania na rzecz seniorów obejmują wsparcie w utrzymaniu ich aktywności zawodowej, aktywizację społeczną, w tym ukierunkowaną na tworzenie więzi lokalnych oraz oddziaływania edukacyjne, a także pomoc w dostępie do

ochrony zdrowia. Wsparcie kierowane jest też do rodzin osób starszych oraz społeczeństwa w zakresie edukacji na temat starości, ograniczeń związanych z podeszłym wiekiem i schorzeń oraz możliwości ich leczenia. Podejmowane działania mają pozwolić seniorom na jak najdłuższe funkcjonowanie w środowisku dzięki wsparciu rodzin opiekujących się osobami w podeszłym wieku, rozwojowi usług opiekuńczych, ośrodków wsparcia dziennego, systemów pomocy sąsiedzkiej i wolontariatu.

Dużą rolę w obszarze aktywnego włączenia społecznego odgrywają podmioty ekonomii społecznej, w tym organizacje pozarządowe, które wdrażają innowacyjne rozwiązania zmierzające do wsparcia osób zagrożonych wykluczeniem, w tym tworzą miejsca pracy oraz oferują dobra i usługi społeczne odpowiadające na potrzeby specyficznych kategorii społecznych.

Do sił napędowych tego trendu zaliczyć należy:

- Starzenie się społeczeństwa;
- Pojawianie się nowych kategorii osób zagrożonych wykluczeniem społecznym;
- Niedostateczną aktywność społeczną i zawodową osób niepełnosprawnych;
- Ograniczoną aktywność społeczną seniorów;
- Samotność seniorów pozbawionych wsparcia bliskiej rodziny;
- Ograniczony dostęp osób zagrożonych wykluczeniem do usług społecznych.

Wyodrębnione trendy zostały następnie wykorzystane do analizy ich wpływu na sytuację życiową, zawodową i społeczną określonych grup mieszkańców Dolnego Śląska w perspektywie nadchodzących dziesięciu lat. Budowanie scenariuszy przyszłości dla projektowania inwestycyjnych rozwiązań w obszarze polityki społecznej odbyło się w ramach seminarium naukowego, zrealizowanego 15 maja 2018 roku w postaci warsztatu partycypacyjnego prognozowania z udziałem 23 studentów i doktorantów europeistyki, politologii i stosunków międzynarodowych oraz doktorantów Studium Doktoranckiego Nauk o Polityce, Filozofii i Socjologii Uniwersytetu Wrocławskiego.

Warsztat został poprzedzony wykładem prowadzającym wygłoszonym przez eksperta do spraw inwestycyjnego podejścia w polityce społecznej, który zaprezentował definicyjne i koncepcyjne aspekty inwestycji społecznych oraz praktyczne elementy wdrożenia metody *foresight* w badaniach zmian społecznych i ich wpływu na społeczeństwo.

Analiza sytuacji życiowej, celów, motywacji i inspiracji, marzeń, a także wyzwań i przeszkód w ich osiągnięciu stanowiła podstawę do budowania scenariuszy pożądanej przyszłości dla profili obywateli w perspektywie 10 lat,

którzy zdaniem ekspertów w sposób szczególny podlegać będą oddziaływaniom wskazanych trendów (rysunek 2.).

Rysunek 2. Profile obywateli



Źródło: Opracowanie własne

Metoda scenariuszowa pozwoliła na uwzględnienie wpływu otoczenia społecznego, gospodarczego, kulturowego i politycznego, któremu będą podlegać obywatele w przyszłości. Uwzględnione zostały jednocześnie czynniki, które mogą przyczynić się do osiągnięcia pożądanej wizji życia interesariuszy, jak również potencjalne bariery utrudniające realizację stanu preferowanego (rysunki 3.-6.).

4.2. Zastosowanie metody *foresight* w prognozowaniu zmian społecznych...

Rysunek 3. Pożądana przyszłość

Materiał 1A: „POŻĄDANA PRZYSZŁOŚĆ – SYTUACJA ŻYCIOWA”		
ROK 2028	DLA PROFILU:	
Stwórz krótką charakterystykę sytuacji życiowej (osobistej, społecznej, zawodowej) osoby z Twojego profilu w roku 2028. Wskaż na jej cele i motywacje.		
Jaka jest największa zmiana dla PROFILU w kontekście jej/jego		
Zwyczajów i zachowania:	Emocji i uczuć:	Potrzeb i motywacji:

Źródło: Opracowanie własne

Rysunek 4. Pożądana przyszłość a trendy

Materiał 1B: „POŻĄDANA PRZYSZŁOŚĆ A TRENDY”	
PROFIL:	KONTEKST: Dobre życie w 2028 roku na Dolnym Śląsku
Przyszłe rozwiązania/ możliwości/ oferta dla profilu:	Przyszłe zagrożenia wynikające z trendu (jego realizacji) i ich możliwe rozwiązania
Trend 1. Rozwój gospodarki, przedsiębiorczości i aktywnej polityki rynku pracy	
Trend 2. Zmiany w oświacie i szkolnictwie wyższym – w kierunku zatrudnienia i kształtowania obywatelskości	
Trend 3. Inicjatywy prozdrowotne i ekologiczne	
Trend 4. Aktywne włączenie społeczne osób zagrożonych ekskluzją	

Źródło: Opracowanie własne

Rysunek 5. Wizyjne projektowanie

Materiał 2: „WIZYJNE PROJEKTOWANIE”	
PROFIL:	KONTEKST: Dobre życie w 2028 roku na Dolnym Śląsku
Sily napędowe:	Ograniczenia:
Wpisz tu czynniki (trendy, innowacje, wynalazki, instytucje, zjawiska, aktorów), które sprawić mogą, iż pożądana przyszłość się wydarzy.	Wpisz tu czynniki (trendy, innowacje, wynalazki, instytucje, zjawiska, aktorów), które sprawić mogą, iż pożądana przyszłość się nie wydarzy.
	

Źródło: Opracowanie własne

Rysunek 6. Wizja i rekomendacje

Materiał 3: „WIZJA”	
PROFIL:	KONTEKST: Dobre życie w 2028 roku na Dolnym Śląsku
STWORZENIE WIZJI:	
Nasza wizja dobrego życia to ...	
Jest to możliwe dzięki ...	
Niemniej jednak wystąpić mogą bariery i ograniczenia...	
To co zachęca i motywuje do działania samego zainteresowanego to ...	
Dla osiągnięcia pożądanej wizji państwo powinno współpracować z	
I możliwe jest osiągnięcie tego dzięki następującym działaniom	

Źródło: Opracowanie własne

Wypracowanie pożądanego scenariuszy rozwoju przyszłości zostało przeprowadzone przy użyciu metody określanej jako burza mózgów (Popper 2008). Prace nad analizowaniem każdego z pięciu profili obywateli przebiegały w grupach liczących 6-7 osób, na podstawie pomysłów i propozycji przedstawionych w wyniku wspólnej, swobodnej i otwartej dyskusji. Każdy z uczestników miał możliwość zgłoszenia swoich skojarzeń, propozycji i pomysłów, które nie podlegały krytyce, aby ostatecznie po przedyskutowaniu wszystkich zgłoszonych wniosków grupa wspólnie podjęła decyzję, które z propozycji uznaje za najbardziej wartościowe. Zostały one następnie wzięte pod uwagę w budowaniu pożądanego wizji rozwoju przyszłości profili obywateli. Scenariusze zmian zaprezentowane w tabelach od 10. do 14. uzupełnione zostały komentarzem uwzględniającym również opinie ekspertów biorących udział w badaniu fokusowym. Pozwoliło to na wykazanie podobieństw, ale i rozbieżności opinii ekspertów i interesariuszy co do zmian społecznych i inwestycji społecznych, które powinny być na nie odpowiedzią.

Tabela 10. Scenariusz zmian: bezrobotna Laura, wiek: 25

Obecna sytuacja	<p>Sytuacja życiowa:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ świeżo upieczona absolwentka studiów wyższych kierunku turystyka i rekreacja, aktualnie poszukująca zatrudnienia w branży turystycznej, ➤ ma chłopaka i w najbliższym czasie planuje ślub oraz założenie rodziny, ➤ prowadzi aktywny i zdrowy tryb życia, uprawia sport, ma wysoką świadomość ekologiczną, ➤ interesuje się nauką języków obcych oraz podróżowaniem. 	<p>Cele:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ znalezienie pracy jako przewodniczka turystyczna we Wrocławiu, ➤ zaangażowanie w działalność wolontariacką na rzecz ochrony przyrody, ➤ posiadanie dzieci, ➤ podróżowanie i poznawanie nowych miejsc.
	<p>Inspiracje/motywacje:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ hasła ruchów i działaczy na rzecz ochrony przyrody, ➤ zachowanie równowagi pomiędzy samorozwojem osobistym, życiem rodzinnym i aktywnością zawodową. 	<p>Wyzwania i przeszkody:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ brak instytucjonalnych rozwiązań na rzecz godzenia życia zawodowego z życiem prywatnym, ➤ dominacja modelu rodziny z podwójnym obciążeniem kobiet, ➤ zdobyte kwalifikacje nieadekwatne do potrzeb lokalnego rynku pracy, ➤ brak czasu na rozwój osobisty i zaangażowanie społeczne.
	<p>Marzenia:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ znalezienie satysfakcjonującej, dobrze płatnej pracy, ➤ bardziej sprawiedliwy świat. 	

Wizja przyszłości – rok 2028	<p>Sytuacja życiowa w roku 2028:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ pozyskała fundusze europejskie na rzecz fundacji proekologicznej, ➤ zatrudniona w niepełnym wymiarze godzin w firmie turystycznej we Wrocławiu – prowadzi wycieczki „śladami zbrodni bohaterów książek Marka Krajewskiego”, ➤ ma dwoje dzieci, męża, ➤ uczy się języków obcych, ➤ zrezygnowała z dalekich podróży (wyjazdy sporadyczne – wakacje, ferie), ➤ mąż został prezesem firmy zajmującej się gospodarką odpadami, ➤ 4 razy w roku bierze udział w biegach maratońskich. 		
	<p>Zmiana w kontekście zwyczajów i zachowań:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ lepsza organizacja czasu, ➤ przemyślane spędzanie czasu wolnego. 	<p>Zmiana w kontekście emocji i uczuć:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ przestała być roztrzęsiana, ➤ pogodziła się z rezygnacją z jednego z marzeń (dalekich podróży). 	<p>Zmiana w kontekście potrzeb i motywacji:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ potrzebuje wrócić do realizacji celów związanych z dalekimi podróżami, ➤ rozszerzenie działalności fundacji ekologicznej dla społeczności lokalnej z uwzględnieniem różnych grup mieszkańców.
<p>Trend 1. Rozwój gospodarki, przedsiębiorczości i aktywnej polityki rynku pracy</p> <p>Szanse:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ możliwość rozwijania swoich wysokich kwalifikacji, czyli np. szkoleń zawodowych, ➤ tworzenie nowych miejsc pracy dla osób bezrobotnych oraz studentów. <p>Zagrożenia:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ wysoka konkurencyjność, ➤ utrudnienia w pozyskiwaniu nowych środków finansowych, ➤ zmiana trendów w postrzeganiu ekologii – przesyt, brak popytu. <p>Trend 2. Zmiany w oświacie i szkolnictwie wyższym – w kierunku zatrudnienia i kształtowania obywatelskości</p> <p>Szanse:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ nowe profile studiów podyplomowych, ➤ Laura podejmuje naukę na studiach podyplomowych, ➤ poprzez finansowanie praktyk z funduszy publicznych i prywatnych fundacja proekologiczna będzie bardziej atrakcyjna dla pracowników oraz osób bezrobotnych. <p>Zagrożenia:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ złe zapisy ustawy o szkolnictwie wyższym jako zagrożenie dla obywatelskości, ➤ niewłaściwe wykorzystanie roli i siły oddziaływania związków zawodowych. <p>Trend 3. Inicjatywy prozdrowotne i ekologiczne</p> <p>Szanse:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ centrum zwiększania inicjatyw rządowych na rzecz ekologii, ➤ zwiększenie zaangażowania Laury w kolejne pakiety szkoleń, 			

4.2. Zastosowanie metody foresight w prognozowaniu zmian społecznych...

<p>➤ możliwość pełnienia funkcji eksperta w dziedzinie ekologii w ramach rządowych i lokalnych inicjatyw.</p> <p>Zagrożenia:</p> <p>➤ niewystarczające dofinansowanie dla inicjatyw ekologicznych osób prywatnych (wymiana systemów grzewczych, instalacja paneli słonecznych).</p> <p>Trend 4. Aktywne włączenie społeczne osób zagrożonych ekskluzją</p> <p>Szanse:</p> <p>➤ tworzenie miejsc pracy dla osób bezrobotnych, studentów i innych grup wiekowych narażonych na wykluczenie społeczne.</p> <p>Zagrożenia:</p> <p>➤ zbyt duża koncentracja zasobów przeznaczonych na osoby zagrożone ekskluzją społeczną, nieuwzględnianie innych kategorii interesariuszy.</p>	
<p>Siłły napędowe:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Unia Europejska – pozyskiwanie funduszy, ➤ bogaty mąż – przychylność rodziny, ➤ ciągły popyt na wiedzę ekologiczną, ➤ większa liczba zagranicznych turystów, ➤ procesy globalizacyjne, ➤ wysoki poziom zainteresowania szkoleniami prowadzonymi przez Laurę, ➤ czynny i bierny udział Laury w szkoleniach, ➤ trendy globalizacji – dalsza nauka języków obcych, ➤ trend związany z aktywnym trybem życia, ➤ rządowe fundusze na wspieranie działalności ekologicznej obywateli. 	<p>Ograniczenia:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ postęp techniczny i innowacyjny spowoduje, że główne problemy ekologiczne zostaną nierozwiązane, ➤ brak możliwości rozwoju osobistego, ➤ e-szkolenia – wzrost liczby chętnych do udziału w szkoleniach przy braku odpowiedniej liczby miejsc, na które jest zapotrzebowanie, ➤ rząd redukuje wydatki na ochronę środowiska.
Wizja strategiczna	
Wizja dobrego życia dla Laury to...	możliwość połączenia aktywności zawodowej i rodzinnej.
Jest to możliwe dzięki...	subwencjom unijnym i państwowym oraz wsparciu męża.
Niemniej jednak wystąpić mogą bariery i ograniczenia...	w pozyskiwaniu funduszy i zmianie trendów globalnych i lokalnych.
To, co zachęca i motywuje do działania samego zainteresowanego,...	to chęć samorealizacji, realizacji celów i wewnętrzna motywacja.
Dla osiągnięcia pożądanego wizji państwo powinno współpracować...	z UE, sektorem prywatnym i społecznością lokalną.
I możliwe jest osiągnięcie tego dzięki...	<ul style="list-style-type: none"> ➤ realizacji polityki na rzecz ochrony środowiska, ➤ dofinansowywaniu staży dla studentów studiów stacjonarnych (w tym wrocławian),

Wizja strategiczna	
	➤ promocji medialnego wizerunku Polski jako kraju otwartego i atrakcyjnego pod względem turystycznym.

Źródło: Opracowanie własne

Z identyfikacji potrzeb dotyczących młodej osoby bezrobotnej, dokonanej przez realizatorów metody *foresight*, wnioskować można, po pierwsze, że osoby bezrobotne i poszukujące pracy nie są już zainteresowane jakimikolwiek szkoleniami, których jedynym celem byłoby wyposażenie ich w kwalifikacje niezbędne do znalezienia jakiegokolwiek zatrudnienia na lokalnym i regionalnym rynku pracy. Młodzi (często osoby z wyższym wykształceniem) oczekują szkoleń doskonalących, rozwijających i tak już wysokie kwalifikacje oraz staży zaczynających się już podczas studiów (także dziennych), chcą miejsc pracy wysokiej jakości, zgodnych z ich predyspozycjami, wykształceniem, kwalifikacjami, ale także aspiracjami.

Po drugie, można postawić tezę, że unijne strategie rynku pracy – aktywna polityka rynku pracy oraz *flexicurity* jako model zatrudnienia z założenia mający zwiększyć jego elastyczność i bezpieczeństwo – nie sprawdzają się w Polsce. Uczestnicy badania wskazali bowiem na tworzenie miejsc pracy jako na najbardziej pożądane działania z zakresu polityki gospodarczej i społecznej w kontekście rynku pracy. Ten sygnał logicznie łączy się z postulatem umożliwienia podnoszenia kwalifikacji, sugerującym, by zwiększyć zakres finansowania praktyk z funduszy publicznych. Najwyraźniej miejsca pracy proponowane przez rynek nie spełniają oczekiwań młodych bezrobotnych pod względem wynagrodzenia, stabilności zatrudnienia, ale także realizacji aspiracji wykonywania wysokokwalifikowanych prac.

Zagrożenie dla sytuacji młodych na rynku pracy uczestnicy analizy *foresight* zidentyfikowali w projektowanych zmianach w szkolnictwie wyższym, upatrując w nich m.in. zagrożenia dla obywatelskości. Wydaje się, iż najtrafniejszą rekomendacją dla decydentów z zakresu polityki edukacyjnej jest to, ażeby kształcenie wpisać na listę kwestii konsensualnych dla wszystkich partii politycznych obecnych w parlamencie.

Podkreślono także niewłaściwe wykorzystanie roli i siły oddziaływania związków zawodowych. Zależy ona w głównej mierze od ich prawnego umocnienia, stąd rozwiązanie problemu przywrócenia zaufania i wiary w potencjał sprawczy związków zawodowych, a tym samym partycypacji

pracowniczej i obywatelskiej, należałoby zacząć od umocnienia ich pozycji w ustawodawstwie.

Podczas badania zwrócono także uwagę na zbyt dużą koncentrację zasobów przeznaczonych na wsparcie osób zagrożonych szeroko pojmowaną ekskluzją społeczną, w której to kategorii młode osoby bezrobotne stanowią niewielką grupę beneficjentów. Słuszna jest uwaga o niskiej skuteczności wsparcia nieukierunkowanego na konkretne grupy bezrobotnych (lub zagrożonych bezrobociem absolwentów) i ich potrzeby.

Tabela 11. Scenariusz zmian: niepełnosprawna Kasia, wiek: 19

Obecna sytuacja	<p>Sytuacja życiowa:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ osoba z zespołem Downa, niepełnosprawna w stopniu umiarkowanym, mająca problemy z zapamiętywaniem, koncentracją oraz wymową, ➤ mieszka z rodzicami i młodszym bratem na podlegnickiej wsi, ➤ ukończyła specjalną szkołę zawodową przysposabiającą do pracy: kierunek gospodarstwo domowe, ➤ pracuje na 1/2 etatu w szpitalnej stółwce w Legnicy, ➤ lubi zwierzęta, a czas wolny spędza na spacerach z rodziną. 	<p>Cele:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ lepszy dostęp do usług rehabilitacyjnych poprawiających stan zdrowia i stopień samodzielności, ➤ samodzielne mieszkanie w Legnicy w okolicach miejsca pracy, ➤ posiadanie własnego psa, ➤ poznawanie życzliwych i sympatycznych ludzi.
	<p>Inspiracje/motywacje:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ chęć bycia osobą samodzielną, ➤ chęć bycia akceptowaną i rozumianą przez innych ludzi. 	<p>Wyzwania i przeszkody:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ stan zdrowia mający wpływ na ograniczone możliwości podejmowania pracy zawodowej, ➤ postawy niechęci i niezrozumienia ze strony społeczeństwa i pracodawców wobec osób niepełnosprawnych, ➤ nadopiekuńczość rodziców, ➤ izolacja i samotność wynikająca z niepełnosprawności.
	<p>Marzenia:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ podróż dookoła świata i poznawanie historii osób z zespołem Downa z innych krajów – wymiana doświadczeń. 	

Wizja przyszłości – rok 2028	<p>Sytuacja życiowa w roku 2028:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ sytuacja osobista: zawarcie związku małżeńskiego, własne/wynajęte mieszkanie w Legnicy, pies, zrozumienie własnych ograniczeń i możliwości oraz aktywne korzystanie z życia przy kompensacji, ➤ sytuacja społeczna: uczestnictwo w grupach, stowarzyszeniach i fundacjach, gdzie można poznać nowe osoby, dostęp do usług rehabilitacyjnych (wspomagających rozwój), ➤ sytuacja zawodowa: praca administracyjno-biurowa (pod stałym nadzorem osoby na wyższym stanowisku) lub praca ze zwierzętami, ➤ wolontariat: schronisko dla zwierząt, kawiarnia alternatywna, hotel, projekty (np. Brave Together), ➤ usamodzielnienie się, ➤ otwartość, poznawanie nowych ludzi, ➤ chęć doskonalenia się, potrzeba rozwojowa, ➤ zmniejszenie kontroli ze strony rodziców. 		
	<p>Zmiana w kontekście zwyczajów i zachowań:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ otwarcie się na ludzi, ➤ przeciwdziałanie swoim ograniczeniom. 	<p>Zmiana w kontekście emocji i uczuć:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ satysfakcja z życia, ➤ otwartość, ➤ lepsze relacje z rodziną (relacje partnerskie), ➤ radzenie sobie ze stresem. 	<p>Zmiana w kontekście potrzeb i motywacji:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ nabywanie nowych umiejętności, doświadczeń, ➤ ciągły rozwój, ➤ rywalizacja, współpraca, ➤ duma rodziców.
<p>Trend 1. Rozwój gospodarki, przedsiębiorczości i aktywnej polityki rynku pracy</p> <p>Szanse:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ rozwój niszowych technologii komunikacyjnych (przeznaczonych dla osób niepełnosprawnych, np. aplikacje). <p>Zagrożenia:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ cyfryzacja – zmniejszenie liczby ofert pracy, obniżenie płacy minimalnej, wzrost znaczenia pracy umysłowej nad fizyczną (specjalizacja), ➤ niepełnosprawność może uniemożliwić pełne działanie w ramach wolnego rynku. <p>Trend 2. Zmiany w oświacie i szkolnictwie wyższym – w kierunku zatrudnienia i kształtowania obywatelskości</p> <p>Szanse:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ nacisk na wykorzystanie interaktywnych platform e-learningowych, ➤ szkolenia z zakresu edukacji medialnej, ➤ akcje uświadamiające, czym jest niepełnosprawność. <p>Zagrożenia:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ możliwość wykluczenia technologicznego, ➤ bagatelizacja potrzeb osób młodych, niezrozumienie problemu niepełnosprawności, nietolerancja. 			

4.2. Zastosowanie metody foresight w prognozowaniu zmian społecznych...

<p>Trend 3. Inicjatywy prozdrowotne i ekologiczne</p> <p>Szanse:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ aktywne zajęcia na świeżym powietrzu, ➤ zajęcia logopedyczne, ➤ wsparcie psychologiczne, ➤ zajęcia psychoruchowe, sensoryczne. <p>Zagrożenia:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ niepełnosprawność może uniemożliwić korzystanie z pewnych rozwiązań proekologicznych, np. elektryczne samochody, specjalistyczne technologie. 	
<p>Trend 4. Aktywne włączenie społeczne osób zagrożonych ekskluzją</p> <p>Szanse:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ dostosowanie i rozwój platform wymiany myśli i doświadczeń osób z niepełnosprawnościami. <p>Zagrożenia:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ <i>hate</i> cybernetyczny, ➤ izolacja społeczna. 	
<p>Siły napędowe:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ rozwój technologii (m.in. komunikacyjnych, sieci web, interfejsów itp.), ➤ wzrost świadomości społecznej w zakresie niepełnosprawności, edukacja społeczna, ➤ wzrost pomocy państwa – zasiłki, dodatki, polityka społeczna wspierająca osoby niepełnosprawne w zakresie usamodzielnienia się, np. własne mieszkania, ➤ tworzenie nowych miejsc pracy i fundacji aktywizujących osoby niepełnosprawne, ➤ zwiększenie sektora NGO poświęconego osobom niepełnosprawnym, ➤ lepsze kwalifikacje osób zatrudnionych w domach pomocy społecznej, ośrodkach pomocy społecznej, dostęp do szkolenych zwierząt, uproszczenie procesów decyzyjnych i formalnych w instytucjach publicznych. 	<p>Ograniczenia:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ brak edukacji medialnej, potencjalnie wysokie koszty dostępu do realizacji takich działań, ➤ brak zrozumienia wśród ludzi młodych (socjalizacja pierwotna i wtórna oparta na stereotypach), ➤ mała pomoc sektora prywatnego, niechęć pracodawców, zbyt wysokie oczekiwania wobec osób niepełnosprawnych, ➤ nieprzewidziane sytuacje ekonomiczno-społeczne, np. krach na rynku nieruchomości, ➤ zbyt duża ingerencja NGO w życie osób niepełnosprawnych.
<p>Wizja strategiczna</p>	
<p>Wizja dobrego życia dla Kasi to...</p>	<p>samodzielność, własne mieszkanie, stała, dająca możliwości rozwoju praca, akceptacja społeczna, brak problemów finansowych.</p>

Wizja strategiczna	
Jest to możliwe dzięki...	<ul style="list-style-type: none"> ➤ zrozumieniu własnych możliwości i ograniczeń, które są przewyżczone dzięki ciągłemu rozwojowi, ➤ wsparciu instytucjonalnemu – edukacji, stworzeniu możliwości rozwoju, ➤ nowym technologiom.
Niemniej jednak wystąpić mogą bariery i ograniczenia...	<ul style="list-style-type: none"> ➤ niezrozumienie, niechęć społeczna, <i>hate</i>, ➤ wewnętrzne ograniczenia, ➤ ograniczenia instytucjonalne, ➤ ograniczenia rynkowe.
To, co zachęca i motywuje do działania samego zainteresowanego,...	<ul style="list-style-type: none"> ➤ umiejętność dostrzegania efektów podejmowanych działań, ➤ akceptacja innych osób, zrozumienie.
Dla osiągnięcia pożądanej wizji państwo powinno współpracować...	z sektorem prywatnym, inkubatorami przedsiębiorczości, NGO oraz UE.
I możliwe jest osiągnięcie tego dzięki...	pracy, procesom socjalizacji oraz podejmowaniu owych wyzwań.

Źródło: Opracowanie własne

W kontekście sytuacji osób niepełnosprawnych ze strony uczestników badania padła bardzo istotna konstatacja: niepełnosprawność może uniemożliwić pełne działanie w ramach wolnego rynku. Wynika z niej bezpośrednia konkluzja – dla zabezpieczenia bytu osób o różnym stopniu niepełnosprawności wymagana jest proporcjonalna do tegoż ingerencja państwa w wolny rynek. Ingerencja taka powinna obejmować nie tylko rynek pracy (tworzenie miejsc pracy, wsparcie na dostosowanie stanowisk pracy etc.), ale także rynek dóbr i usług przeznaczonych dla osób niepełnosprawnych (zasiłki, dodatki, polityka społeczna wspierająca osoby niepełnosprawne w zakresie usamodzielnienia, np. dostęp do samodzielnych mieszkań). Takie działania państwa są tym bardziej uzasadnione, że, jak zasygnalizowali uczestnicy badania, wsparcie sektora prywatnego dla niepełnosprawności jest znikome, natomiast widoczna jest niechęć pracodawców i ich zbyt wysokie oczekiwania wobec osób niepełnosprawnych.

Wśród sposobów radzenia sobie z niepełnosprawnością uczestnicy analizy *foresight* wskazali na rozwój niszowych technologii komunikacyjnych przeznaczonych dla osób niepełnosprawnych (np. aplikacje), wykorzystanie interaktywnych platform e-learningowych, szeroko rozumianą rehabilitację obejmującą nie tylko poważne deficyty fizyczne i intelektualne, ale postrzeganą także jako element integracji społecznej – aktywne zajęcia na świeżym

powietrzu, zajęcia logopedyczne, wsparcie psychologiczne, zajęcia psychoruchowe, sensoryczne.

Zwrócono także uwagę na potrzeby osób niepełnosprawnych przebywających w domach pomocy społecznej (DPS) oraz korzystających z pomocy społecznej w miejscu zamieszkania. Pojawił się postulat zwiększenia kwalifikacji osób zatrudnionych w DPS-ach i ośrodkach pomocy społecznej, a także dostępu do nowoczesnych metod rehabilitacji i socjalizacji (np. kontaktu ze szkolenymi zwierzętami) oraz uproszczenia procesów decyzyjnych i formalnych odnośnie do osób z niepełnosprawnościami lub z ich udziałem w instytucjach państwowych. Ponadto we wszystkich rekomendacjach, jakie można wyabstrahować z analizy *foresight*, przewijał się wątek samodzielności, zatrudnienia oraz instrumentów im sprzyjających, np. inkubatorów przedsiębiorczości dla osób niepełnosprawnych. Co ważne, w rozważaniach uczestników badania ograniczenia instytucjonalne i rynkowe uzyskały taką samą wagę jak ograniczenia osób niepełnosprawnych wynikające z ich niepełnosprawności.

Tabela 12. Scenariusz zmian: uczeń Maciek, wiek: 17

Obecna sytuacja	<p>Sytuacja życiowa:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ mieszka z rodzicami i uczy się w I klasie technikum budowlanego w Świdnicy, ➤ jest uczniem przeciętnym, posiada ograniczone kompetencje społeczne, ➤ interesuje się muzyką klubową, sportem i motoryzacją, ➤ w czasie wolnym pomaga ojcu naprawiać samochody w rodzinnym warsztacie samochodowym. 	<p>Cele:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ ukończenie szkoły, zdobycie kwalifikacji niezbędnych do prowadzenia własnej firmy budowlanej, ➤ wyjazd w okresie wakacyjnym do pracy za granicę w celu zgromadzenia pieniędzy na uruchomienie własnego biznesu, ➤ zrobienie prawa jazdy, kupno własnego samochodu, ➤ nawiązanie lepszych relacji z rówieśnikami.
	<p>Inspiracje/motywacje:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ ludzie zamożni, którzy odnieśli sukces w biznesie, ➤ realizacja własnych pasji i zainteresowań. 	<p>Wyzwania i przeszkody:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ program edukacji niedostosowany do nauki praktycznych umiejętności zawodowych uczniów, ➤ niski poziom systemowego wsparcia ludzi młodych w wyborze i realizacji ścieżki kariery zawodowej, ➤ wielokrotna zmiana planów zawodowych wynikająca z młodego wieku, osobistych poszukiwań i zmian w preferencjach życiowych, ➤ dynamicznie zmieniający się rynek pracy.

	<p>Marzenia:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ własna firma, która dobrze prosperuje. 		
Wizja przyszłości – rok 2028	<p>Sytuacja życiowa w roku 2028:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ sytuacja zawodowa: dzięki ukończeniu technikum Maciek posiada podstawową wiedzę zawodową, po ukończeniu technikum pracował dwa lata w Niemczech w firmie budowlanej, zdobył doświadczenie i odłożył trochę pieniędzy na założenie swojej firmy, odbył szkolenie finansowane ze środków Powiatowego Urzędu Pracy dotyczące prowadzenia własnej działalności gospodarczej, skorzystał z dofinansowania dla młodych przedsiębiorców, założył firmę budowlaną, która prosperuje bardzo dobrze, wraz z poznanym w Niemczech kolegą nawiązali współpracę w ramach swoich inicjatyw biznesowych, ➤ sytuacja osobista: był się w międzynarodowym środowisku, po powrocie z Niemiec poznał dziewczynę, mają dziecko, planują drugie, Maciek stara się podnosić swoje kwalifikacje poprzez uczestnictwo w kursach, ➤ sytuacja społeczna: nawiązał współpracę z technikiem budowlanym i chce, aby uczniowie mieli u niego praktyki, ludzie lubią go i szanują, angażuje się w działalność Wielkiej Orkiestry Świątecznej Pomocy. 		
	<p>Zmiana w kontekście zwyczajów i zachowań:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ zmienił swoje priorytety, myśli nie tylko o sobie, ale też o innych – głównie rodzinie. 	<p>Zmiana w kontekście emocji i uczuć:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ otwarty na ludzi, ➤ czuje się pewniej. 	<p>Zmiana w kontekście potrzeb i motywacji:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ chce ustabilizować swoją sytuację zawodową, ➤ chce zapewnić bezpieczeństwo rodzinie.
<p>Trend 1. Rozwój gospodarki, przedsiębiorczości i aktywnej polityki rynku pracy</p> <p>Szanse:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ brał udział w szkoleniach organizowanych przez Powiatowy Urząd Pracy, ➤ skorzystał z dofinansowania dla młodych przedsiębiorców, ➤ więcej wykwalifikowanych pracowników. <p>Zagrożenia:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ musi się starać, aby być atrakcyjnym przedsiębiorcą. <p>Trend 2. Zmiany w oświacie i szkolnictwie wyższym – w kierunku zatrudnienia i kształtowania obywatelskości</p> <p>Szanse:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ wzrost znaczenia wykształcenia zawodowego, rzemieślniczego. <p>Zagrożenia:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ wykwalifikowani pracownicy chętniej wyjeżdżają za granicę, ➤ konkurencja pracowników ze Wschodu. <p>Trend 3. Inicjatywy prozdrowotne i ekologiczne</p> <p>Szanse:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ przestrzeganie bezwzględnie zasad BHP w swojej firmie, ➤ wprowadzenie dodatków dla pracowników za trudne warunki pracy, ➤ pakiet zdrowotny dla pracowników. <p>Zagrożenia:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ zwiększenie wydatków na opiekę zdrowotną pracowników. 			

4.2. Zastosowanie metody foresight w prognozowaniu zmian społecznych...

<p>Trend 4. Aktywne włączenie społeczne osób zagrożonych ekskluzją</p> <p>Szanse:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ zatrudnienie osób z niepełnosprawnościami do zadań niewymagających wysiłku fizycznego, ➤ dofinansowanie wakacji dla dzieci mniej zamożnych pracowników. <p>Zagrożenia:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ zwiększone koszty zatrudnienia pracowników z niepełnosprawnościami. 	
<p>Siły napędowe:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ dofinansowania, ➤ kursy i szkolenia dla młodych przedsiębiorców, ➤ stypendia na podwyższenie kwalifikacji dla bezrobotnych, ➤ doradztwo zawodowe, ➤ współpraca urzędu pracy z lokalnymi przedsiębiorcami, ➤ popyt na rynku pracy na usługi budowlane, ➤ wygrana pieniędzy w Lotto, ➤ jego przyszła żona również będzie miała dobrą pracę, ➤ chęć realizacji swoich marzeń. 	<p>Ograniczenia:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ wciąż mała popularność kształcenia w technikach oraz szkołach zawodowych, ➤ negatywne stereotypy dotyczące nauki w szkołach zawodowych, ➤ otwarcie się rynku powoduje napływ konkurencyjnych pracowników ze Wschodu, ➤ z powodów rodzinnych (rozwód) popada w depresję i alkoholizm, ➤ zmiana polityki państwa, ➤ poważna choroba, np. nowotwór, ➤ wypadki w pracy dotyczące pracowników lub np. pożar.
Wizja strategiczna	
Wizja dobrego życia dla Maćka to...	stabilizacja: dobrobyt, poczucie bezpieczeństwa i perspektywa samorealizacji.
Jest to możliwe dzięki...	wsparciu Powiatowego Urzędu Pracy i własnej motywacji w dążeniu do celu.
Niemniej jednak wystąpić mogą bariery i ograniczenia...	jak przypadki losowe, zmiana polityki państwa.
To, co zachęca i motywuje do działania samego zainteresowanego,...	to chęć samorealizacji.
Dla osiągnięcia pożądanej wizji państwo powinno współpracować...	z pracodawcami i związkami zawodowymi, organizacjami pozarządowymi specjalizującymi się w szkoleniach dla bezrobotnych.
I możliwe jest osiągnięcie tego dzięki...	wsparciu finansowemu z UE.

Źródło: Opracowanie własne

Następny scenariusz dotyczył sytuacji życiowej 17-letniego ucznia szkoły technicznej o przeciętnych predyspozycjach do nauki oraz ograniczonych kompetencjach społecznych. Z jednej strony prowadzące badanie zaproponowały pożądany na współczesnym regionalnym i krajowym rynku pracy profil przyszłego pracownika, z drugiej zaś osobę z deficytami, które stanowią wyzwania dla systemu kształcenia i szkoleń. Ponadto do wyzwań stojących

przed decydentami uczestnicy badania zaliczyli: programy kształcenia niedostosowane do nauki praktycznych umiejętności zawodowych uczniów, niski poziom systemowego wsparcia ludzi młodych w wyborze i realizacji ścieżki kariery zawodowej oraz dynamicznie zmieniający się rynek pracy.

Znamienna jest sekwencja wyborów, jakich miał dokonać dziś 17-letni uczeń, które zostały opisane w scenariuszu zaproponowanym przez uczestników analizy *foresight*: technikum wyposażyło go jedynie w podstawową wiedzę zawodową, po jego ukończeniu wyemigrował do Niemiec, gdzie przez dwa lata pracował w firmie budowlanej, dzięki czemu zdobył doświadczenie i odłożył pieniądze na założenie swojej firmy. Po powrocie do Polski odbył szkolenie oferowane przez Powiatowy Urząd Pracy dotyczące prowadzenia własnej działalności gospodarczej, skorzystał z dofinansowania dla młodych przedsiębiorców i założył firmę budowlaną.

Ten młody człowiek, nieposiadający na starcie zawodowym dostatecznych umiejętności i doświadczenia, zaczyna swą ścieżkę zawodową od czasowej emigracji zarobkowej (choćby podkreślić należy, że w jego wieku i percepcji 2 lata to nie jest krótki okres). Można uznać, że jest to scenariusz pozytywny, ponieważ szybko wraca on do Polski. Pojawiają się jednak pytania. Czy rzeczywiście musiał zdecydować się na emigrację? Czy nie można mu było zaproponować programów zarówno kształcenia, jak i szkoleń zawodowych, (dobrze) płatnych staży, tak, aby niezbędne umiejętności posiadał w kraju? Czy polska gospodarka i cały system społeczny mogą sobie pozwolić na ryzyko niepowrotu z takiej emigracji?

Następna znamienna kwestia to fakt ukierunkowania scenariusza rozwoju zawodowego na własną działalność gospodarczą, nie zaś poszukiwanie pracy zarobkowej. Decyzja taka motywowana może być dwojako. Po pierwsze, do zaangażowania się we własną działalność gospodarczą skłaniają niskie zarobki realne pracowników najemnych w Polsce (nie tylko w branży budowlanej). Po drugie, do zmieniającego się rynku pracy łatwiej jest dostosować się pracodawcy niż pracownikowi. Ruchów migracyjnych z Polski nie da się zastopować tak długo, jak funkcjonować będzie zjawisko ubogich pracujących. Chociaż coraz częściej mowa jest w tym kontekście o tzw. ubóstwie relatywnym (nie brakuje takim osobom na chleb, ale np. na kolonie dla dzieci już tak), to nie można tego zjawiska ignorować. Dlatego też uczestnicy badania wskazali, że dla osiągnięcia pożądanej wizji przyszłości władze państwowe i regionalne powinny współpracować z pracodawcami, związkami zawodowymi oraz organizacjami pozarządowymi specjalizującymi się w szkoleniach dla bezrobotnych.

Podkreślić należy, iż eksperci w badaniu fokusowym zauważyli znaczenie rosnącej liczby ludzi wykształconych, co skategoryzowali jako jeden z wyznaczników państwa dobrobytu. Dalsze rozważania w tym kontekście dalekie były od spostrzeżeń uczestników analizy *foresight*. Padło pytanie: w jakim kierunku zmierza system kształcenia? Po czym konstatacja: mamy wielu absolwentów szkół średnich, natomiast brakuje absolwentów szkół zawodowych. Postulowano w związku z tym wzmocnienie szkolnictwa zawodowego. Dostrzeżono także potrzebę wsparcia absolwentów studiów wyższych, aby mogli odnaleźć się na trudnym rynku pracy, jednak eksperci nie zaproponowali żadnych konkretnych rekomendacji.

Dysonans pomiędzy opiniami uczestników prognozy *foresight* i fokuusu wynikał z tego, iż podczas prognozowania pracowano na profilu ucznia z deficytami, dla którego wykształcenie zawodowe jest szczytem możliwości. Uczestnicy analizy *foresight* nie zamykali drogi rozwoju osobom z wyższymi aspiracjami tylko dlatego, że nie korespondują one z potrzebami współczesnego regionalnego i krajowego rynku pracy w Polsce – do czego tendencję ujawnili eksperci.

Ekspertów w badaniu fokusowym zaobserwowali zróżnicowany poziom życia i bogactwa w poszczególnych subregionach Dolnego Śląska, odmienną sytuację społeczną na południu regionu, a inną we Wrocławiu. Jak stwierdzili, problem ten jest znaczący i nie ma pomysłu, jak go rozwiązać. Zdaniem ekspertów bowiem ubóstwo jest też związane z dziedziczeniem biedy i stylu życia z tym związanego, jest zatem problemem wielopokoleniowym, który nie zostanie efektywnie rozwiązany tylko poprzez transfery pieniężne kierowane do ludzi ubogich. Co więcej, jeden z ekspertów z zakresu polityki społecznej skonstatował, że ubóstwo było, jest i będzie zawsze, dlatego trzeba określić jego kryteria i dopiero wtedy planować politykę.

Różnica zdań uczestników obu badań nie sprowadzała się tylko do źródeł ubóstwa oraz potrzeby instytucjonalnego wsparcia dla rozwoju wysokich kwalifikacji i aspiracji na rynku pracy. W przeciwieństwie do obaw uczestników analizy *foresight* co do możliwości znalezienia swego miejsca na monoprofilowym rynku pracy, oferującym niskie płace realne, według ekspertów wyzwaniem będzie przekształcenie rynku pracodawcy w rynek pracownika. Zauważają oni wzrost wynagrodzeń, ale jednocześnie deficyt pracowników. Dla przykładu wskazali na aktualny problem ze znalezieniem wykwalifikowanych pracowników do obsługi projektów w Wałbrzychu ze względu na zbyt niskie oferowane wynagrodzenia.

Tabela 13. Scenariusz zmian: migrant Wadim, wiek: 42

Obecna sytuacja	<p>Sytuacja życiowa:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ przyjechał z Ukrainy wraz z żoną i dwójką dzieci (10 i 5 lat), ➤ z zawodu nauczyciel biologii, obecnie pracuje jako monter na umowę-zlecenie w zakładach produkujących AGD, ➤ wraz z rodziną mieszka w wynajętej kawalerce w Oławie, ➤ stracił dom w wyniku działań wojennych w Ługańsku, ➤ on i jego rodzina niejednokrotnie doświadczyli dyskryminacji ekonomicznej i kulturowej w miejscu zamieszkania, pracy i szkole. 	<p>Cele:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ praca adekwatna do posiadanego wykształcenia i kwalifikacji zawodowych, ➤ kupno domu dla siebie i swojej rodziny, ➤ dostęp do edukacji przedszkolnej i szkolnej dla swoich dzieci, ➤ lepsza integracja społeczna i kulturowa z kolegami z pracy oraz sąsiadami.
	<p>Inspiracje/motywacje:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ chęć zapewnienia bezpieczeństwa i stabilizacji ekonomicznej swojej rodzinie, ➤ życie w wolnym, wielokulturowym społeczeństwie, które stwarza możliwość zachowania własnej tożsamości i kultury. 	<p>Wyzwania i przeszkody</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ brak wystarczającej znajomości języka polskiego utrudniający znalezienie dobrej pracy, ➤ ograniczone dochody i posiadane zasoby finansowe, ➤ niechęć ze strony społeczności lokalnej do migrantów ze Wschodu, ➤ słabe bądź brak odpowiedniego instytucjonalnego wsparcia w Polsce na rzecz migrantów i ich rodzin.
	<p>Marzenia:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ znalezienie satysfakcjonującej, dobrze płatnej pracy, ➤ bardziej sprawiedliwy świat. 	
Wizja przyszłości – rok 2028	<p>Sytuacja życiowa w roku 2028:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ bieglea znajomość języka polskiego wszystkich członków rodziny, ➤ w ramach otrzymania obywatelstwa polskiego Wadim będzie mógł starać się o dofinansowanie z funduszy unijnych na własną działalność gospodarczą (udzielanie korepetycji z biologii), ➤ poprzez naukę języka polskiego Wadim znajdzie pracę odpowiednią do jego kwalifikacji, ➤ będzie w stanie uzyskać kredyt na zakup mieszkania lub domu, ➤ dzięki lepszemu poznaniu języka zyska uznanie wśród współpracowników i społeczeństwa, ➤ jego dzieci będą uczyć się na tych samych warunkach i korzystać z tych samych udogodnień co polskie dzieci, ➤ dzięki uzyskaniu doświadczenia w poprzedniej pracy Wadim będzie miał większe możliwości rozwoju. 	

4.2. Zastosowanie metody foresight w prognozowaniu zmian społecznych...

Wizja ...	Zmiana w kontekście zwyczajów i zachowań: <ul style="list-style-type: none"> ➤ przystosowanie się do panujących zwyczajów w Polsce oraz swobodna komunikacja ze społecznością lokalną. 	Zmiana w kontekście emocji i uczuć: <ul style="list-style-type: none"> ➤ poczucie szczęścia ze względu na stabilizację oraz dzięki utożsamieniu się ze społeczeństwem. 	Zmiana w kontekście potrzeb i motywacji: <ul style="list-style-type: none"> ➤ kupno mieszkania, ➤ zapewnienie wyższego wykształcenia dla swoich dzieci.
<p>Trend 1. Rozwój gospodarki, przedsiębiorczości i aktywnej polityki rynku pracy</p> <p>Szanse:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ powstanie agencji pracy zajmujących się zatrudnieniem migrantów oraz pomocą w aktywnym włączeniu do społeczeństwa. <p>Zagrożenia:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ duża biurokracja, co wpływa na czas załatwiania pracy dla osób z zagranicy, ➤ niechęć ze strony Polaków odnośnie do zatrudnienia obcokrajowców. <p>Trend 2. Zmiany w oświacie i szkolnictwie wyższym – w kierunku zatrudnienia i kształtowania obywatelskości</p> <p>Szanse:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ bezpłatna nauka, szkolenia, staże, kursy języka polskiego, dofinansowane np. z funduszy europejskich. <p>Zagrożenia:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ ograniczenia w zakresie liczby miejsc na uczelniach wyższych, np. dla zagranicznych studentów. <p>Trend 3. Inicjatywy prozdrowotne i ekologiczne</p> <p>Szanse:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ bezproblemowy dostęp do opieki zdrowotnej, ➤ dotacje na proekologiczne ogrzewanie mieszkań. <p>Zagrożenia:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ utrudnienia związane z otrzymywaniem dofinansowania na ogrzewanie. <p>Trend 4. Aktywne włączenie społeczne osób zagrożonych ekskluzją</p> <p>Szanse:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ zmiana nastawienia Polaków wobec cudzoziemców – akceptacja. <p>Zagrożenia:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ agresja wobec cudzoziemców. 			

<p>Siły napędowe:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ rozwój organizacji pozarządowych działających w zakresie pomocy obcokrajowcom, ➤ zmniejszenie biurokracji w urzędach pracy, urzędzie miejskim i wojewódzkim, ➤ tworzenie wydarzeń polsko-ukraińskich, projektów, ➤ możliwość nauki języka ukraińskiego jako drugiego języka, ➤ współpraca Polaków z Ukraińcami w rozwiązywaniu konfliktów na Ukrainie. 	<p>Ograniczenia:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ negatywne nastawienie Polaków do obcokrajowców w kontekście miejsc pracy, ➤ powstanie innowacji, które zdyskwalifikują mniej wykwalifikowane osoby, ➤ poprzez interaktywne metody edukacji nauczyciele tracą pracę.
Wizja strategiczna	
Wizja dobrego życia dla Wadima to...	adaptacja w nowym społeczeństwie poprzez naukę języka polskiego.
Jest to możliwe dzięki...	zmniejszeniu biurokracji w procedurze zatrudnienia, powstaniu nowych agencji pracy zajmujących się mniejszością ukraińską oraz dofinansowaniem kursów języka polskiego.
Niemniej jednak wystąpić mogą bariery i ograniczenia...	ze strony Polaków, tj. dyskryminacja, niezrozumienie, agresja, nietolerancja, brak akceptacji.
To, co zachęca i motywuje do działania samego zainteresowanego,...	to dostęp do edukacji przedszkolnej i szkolnej dla dzieci, integracja społeczna, stabilizacja majątkowa, stała praca zapewniająca możliwość otrzymania kredytu na dom.
Dla osiągnięcia pożądanej wizji państwo powinno współpracować...	z mniejszością ukraińską, sektorem prywatnym oraz trzecim sektorem – podmiotami ekonomii społecznej.
I możliwe jest osiągnięcie tego dzięki...	organizacji publicznych wydarzeń na rzecz integracji polsko-ukraińskiej.

Źródło: Opracowanie własne

Do zmian społecznych permanentnie przyczyniają się migracje. Po akcesji do Unii Europejskiej sytuację w Polsce kształtowała głównie emigracja zarobkowa. Od czasu zaognionego konfliktu rosyjsko-ukraińskiego do zmiany społecznej przyczynia się imigracja obywateli Ukrainy, również głównie zarobkowa, chociaż nie brakuje wśród nich tych, którzy imigrowali do Polski z powodu utraty domu i majątku w wyniku działań wojennych. Na fakt występowania tendencji imigracyjnych wskazali w wywiadzie fokusowym eksperci, którzy uznali, że może to być odpowiedź na odnotowywany od roku

2004 na Dolnym Śląsku spadek liczby ludności w wieku przedprodukcyjnym i produkcyjnym. Wskazali na lawinowy wzrost pracowników napływowych ze Wschodu widoczny zwłaszcza we Wrocławiu i zatrudnienie imigrantów głównie w handlu i usługach.

Migrant, dla którego scenariusz na przyszłość mieli ułożyć uczestnicy analizy *foresight*, stracił dom w Ługańsku. Co ważne, wykreowany scenariusz zakłada, iż wraz z żoną i dziećmi zostaje on na stałe w Polsce, mimo niewystarczającej znajomości języka polskiego utrudniającej znalezienie dobrej pracy, niskich dochodów, niechęci ze strony społeczności lokalnej do migrantów i braku odpowiedniego wsparcia instytucjonalnego migrantów i ich rodzin w Polsce.

Te ostatnie deficyty instytucjonalne sprawiają, że uczestnicy prognozy *foresight* upatrują jedynej szansy na godne życie migrantów w uzyskaniu statusu regulującego ich stały pobyt w Polsce. Wskazali oni na uzyskanie polskiego obywatelstwa, jednak w tym kontekście rozwiązaniem może być również prawo stałego pobytu lub zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego UE. Chodzi o taki status, który pozwoli na korzystanie z dofinansowania z funduszy unijnych na rozpoczęcie własnej działalności gospodarczej, uzyskanie kredytu na zakup mieszkania lub domu oraz daje gwarancje kształcenia dzieci na tych samych warunkach co dzieci polskich, włączając w to szkolnictwo wyższe.

Niektóre postulaty uczestników badania przerastają możliwości władz regionalnych, jak np. współpraca Polaków i Ukraińców w rozwiązywaniu konfliktów na Ukrainie, pozostałe jednak wydają się dobrze zidentyfikowanymi wyzwaniem: potrzeba zredukowania procedur biurokratycznych w urzędach pracy, urzędzie miejskim i wojewódzkim, tworzenie polsko-ukraińskich projektów czy bezpłatna nauka języka polskiego, dofinansowana np. z funduszy europejskich, na którą uczestnicy położyli szczególny nacisk jako na umiejętność otwierającą nowe możliwości na rynku pracy. Natomiast inicjowanie wspólnych polsko-ukraińskich projektów z różnych dziedzin pomogłoby z pewnością zniwelować niezrozumienie, nietolerancję, dyskryminację czy wręcz wrogość ze strony Polaków, które to postawy i zachowania zostały zakwalifikowane w badaniu jako główne bariery na drodze do realizacji pozytywnego scenariusza.

Tabela 14. Scenariusz zmian: senior Wiesław, wiek: 71

Obecna sytuacja	<p>Sytuacja życiowa:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ emeryt, pracował jako elektryk, ➤ mieszka samotnie na przedmieściach Wrocławia, ➤ żona umarła kilka lat temu, dzieci i wnuki mieszkają daleko, w Edynburgu, ➤ interesuje się sportem, ➤ ma lekką nadwagę, ale nadal jest w dobrej kondycji fizycznej i psychicznej. 	<p>Cele:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ nauka obsługi komputera (Skype), aby mieć lepszy kontakt z rodziną, ➤ nawiązywanie nowych kontaktów społecznych i towarzyskich z osobami w podobnym wieku, ➤ uczestnictwo w imprezach sportowych, ➤ dbanie o porządek i estetykę najbliższego sąsiedztwa.
	<p>Inspiracje/motywacje:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ chęć bycia społecznie potrzebnym i użytecznym, ➤ inspirują go inni ludzie, np. liderzy polityczni czy gwiazdy sportu. 	<p>Wyzwania i przeszkody</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ pogarszający się stan zdrowia fizycznego i psychicznego, ➤ poczucie osamotnienia i alienacji związane ze śmiercią bliskich znajomych i nieczęstymi kontaktami z rodziną, ➤ ograniczone zasoby finansowe na zaspokojenie potrzeb i realizację zainteresowań, ➤ ograniczony dostęp do usług medycznych finansowanych przez NFZ.
	<p>Marzenia:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ nowoczesny senior – aktywność w grupie społecznej, ➤ dalszy rozwój, ➤ wyższe dochody, ➤ aktywne uczestnictwo i organizacja spotkań ze sportowcami, ➤ możliwość wykonywania w dalszym ciągu zawodu, ➤ pozostanie w dobrej kondycji i zdrowiu. 	
Wizja przyszłości – rok 2028	<p>Sytuacja życiowa w roku 2028:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ stały kontakt z rodziną, ➤ sytuacja materialna pozwalająca na częstsze podróże do rodziny, ➤ utrzymywanie stałych kontaktów z otoczeniem, środowiskiem lokalnym, ➤ utrzymywanie dobrej kondycji psychofizycznej, ➤ chęć utrzymywania dalszych kontaktów z innymi ludźmi – bycia inspiracją dla innych, ➤ umiejętność posługiwania się dobrodziejstwami współczesnej techniki, ➤ aktywna organizacja spotkań, ➤ czerpanie motywacji ze swoich działań, ➤ poczucie odpowiedzialności za osoby, dla których stanowi wzorzec aktywnego działania, ➤ motywuje go do działania postępujący wiek, ➤ środki finansowe pozwalające na systematyczne korzystanie z prywatnej służby zdrowia. 	

4.2. Zastosowanie metody foresight w prognozowaniu zmian społecznych...

Wizja przyszłości...	Zmiana w kontekście zwyczajów i zachowań:	Zmiana w kontekście emocji i uczuć:	Zmiana w kontekście potrzeb i motywacji:
	<ul style="list-style-type: none"> ➤ aktywność w życiu społecznym, ➤ ciągła gotowość do pracy. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ pewniejszy siebie, ➤ spełniony, ➤ mniej samotny, ➤ poczucie samorealizacji. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ motywacje do dalszego rozwoju, ➤ ma świadomość podszerego wieku, ale realizuje dalsze plany, ➤ stabilna sytuacja rodzinna.
<p>Trend 1. Rozwój gospodarki, przedsiębiorczości i aktywnej polityki rynku pracy</p> <p>Szanse:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ rozwiązania prawne zapobiegające wykluczeniu seniorów z rynku pracy, ➤ możliwość sprawowania funkcji doradczych w zakresie swojego doświadczenia. <p>Zagrożenia:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ wykluczenie ze względu na wiek, ➤ zbyt szybki rozwój gospodarczy sprawił, że jego umiejętności/kompetencje pozostają nieadekwatne do wymagań współczesnego rynku. <p>Trend 2. Zmiany w oświacie i szkolnictwie wyższym – w kierunku zatrudnienia i kształtowania obywatelskości</p> <p>Szanse:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ uczestnictwo w spotkaniach/kursach organizowanych przez uniwersytet III wieku. <p>Zagrożenia:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ nie jest beneficjentem programów unijnych. <p>Trend 3. Inicjatywy prozdrowotne i ekologiczne</p> <p>Szanse:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ postępujące badania w dziedzinie medycyny pozwalają zachować dłuższą aktywność fizyczną i życiową, ➤ techniki operacji medycznych – możliwość szybkiego powrotu do zdrowia, ➤ profilaktyka (jej poziom i zakres) zwiększa szanse na dłuższe życie, ➤ stworzenie programów ułatwiających możliwość korzystania z usług medycznych przeznaczonych dla osób w podeszłym wieku. <p>Zagrożenia:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ zmiany prawne w kontekście ekologii i brak lub słabsza możliwość dostosowania się, ➤ osób starszych pewne inicjatywy mogą nie dotyczyć – wykluczenie. <p>Trend 4. Aktywne włączenie społeczne osób zagrożonych ekskluzją</p> <p>Szanse:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ aktywne strefy seniora na świeżym powietrzu – wydzielone miejsca, w których osoby w podeszłym wieku spędzają czas ze znajomymi. <p>Zagrożenia:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ brak aktywności społecznych przeznaczonych dla seniorów. 			

<p>Siły napędowe:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ starzejące się społeczeństwo jako wpływowa siła polityczna, ➤ wynalazki – elektryczne wózki, samochody i telefony komórkowe dla emerytów, ➤ państwo wykazuje dialog – widzi potrzebę i dąży do aktywizacji tego typu grup, ➤ organizacje charytatywne – potrzeba działalności, ➤ aktywizacja społeczna seniorów wynikająca z oddolnej chęci samego społeczeństwa i jego dążenie do rozwiązywania problemów bez udziału instytucji. 	<p>Ograniczenia:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ czynniki wynikające z funkcjonowania gospodarki, ➤ brak przeznaczenia środków finansowych na konkretne grupy społeczne, ➤ polityczni aktorzy promujący inne grupy społeczne, ➤ brak reprezentacji politycznej doświadczonych seniorów – decyzje są podejmowane bez konsultacji z tą grupą, ➤ niedostosowanie techniczne instytucji do osób starszych, ➤ podwyższenie wieku emerytalnego, w skrajnych przypadkach odebranie świadczeń emerytalnych, ➤ brak refundacji leków czy transportu publicznego, ➤ dalszy brak rozwiązań w kontekście służby zdrowia.
Wizja strategiczna	
Wizja dobrego życia dla Wiesława to...	aktywne, zdrowe życie w otoczeniu dającym możliwość realizacji i zaangażowania.
Jest to możliwe dzięki...	zaangażowaniu jednostki, większej wiedzy społeczeństwa (jego świadomości), lepszemu samopoczuciu przeciętnego emeryta.
Niemniej jednak wystąpić mogą bariery i ograniczenia...	takie jak: brak woli, wiek, zdrowie, brak rozwiązań społecznych i politycznych w tym zakresie (związane również z brakiem woli finansowania projektów wspierających seniorów).
To, co zachęca i motywuje do działania samego zainteresowanego,...	to samoświadomość – chęć dawania czegoś od siebie innym, chęć bycia inspiracją dla innych, chęć poszerzania kręgu znajomych.
Dla osiągnięcia pożądanej wizji państwo powinno współpracować...	z emerytami, grupami społecznymi, z uniwersytetami III wieku, organizacjami pozarządowymi i lokalnymi przedsiębiorcami.
I możliwe jest osiągnięcie tego dzięki...	możliwościom oferowanym przez państwo i instytucje społeczne oraz medyczne.

Źródło: Opracowanie własne

Zmiany demograficzne, a wśród nich ta najczęściej podnoszona – starzenie się społeczeństw, wymagają wielu nowych, kosztownych inicjatyw. Pozytywna wizja przyszłości zaprojektowana przez uczestników analizy *foresight* obnażyła deficyty teraźniejszości. Wedle przewidywań uczestników badania

przeciętny polski senior w roku 2028 oprócz tego, że będzie utrzymywał stałe kontakty z otoczeniem i środowiskiem lokalnym, będzie także cieszył się dobrą kondycją psychofizyczną, posługiwał się dobrodziejstwami współczesnej techniki i posiadał do swej dyspozycji środki finansowe pozwalające mu na systematyczne korzystanie z prywatnej służby zdrowia. Ta ostatnia konstatacja unaocznia, jak głęboko tkwi w Polakach przekonanie o niedostatecznym ilościowym i jakościowym poziomie usług z zakresu ochrony zdrowia finansowanych z obowiązkowych składek, a co się z tym wiąże, o nieuchronności korzystania z usług medycznych na wolnym rynku. Tworząc najbardziej pozytywny z możliwych scenariuszy, uczestnicy prognozy *foresight* nie przewidzieli takiej poprawy systemu ochrony zdrowia, która zlikwidowałaby kolejki do specjalistów i zapewniła seniorom najwyższej jakości usługi w ramach ubezpieczenia zdrowotnego. Według prognozujących nadzieja w tym, że zwiększy się dochód seniora.

Zwiększenie dochodu osób starszych mogłoby nastąpić poprzez wzrost wynagrodzeń realnych, wydłużenie wieku emerytalnego czy transfery bezpośrednie przeznaczone dla seniorów. Osobom starszym aktualnie pozostaje praca po osiągnięciu wieku emerytalnego, tym bardziej że, jak wskazano w badaniu, jednym z głównych motywatorów dla seniora jest możliwość wykonywania w dalszym ciągu zawodu oraz rozwój profesjonalny. Problem wiąże się z tym, ilu seniorów (abstrahując od sytuacji tych, którzy z uwagi na wieloletnie fizyczne obciążenie nie są w stanie dłużej pracować) będzie miało rzeczywiście możliwość kontynuowania pracy zawodowej po osiągnięciu wieku emerytalnego. W bieżącej praktyce życia społeczno-gospodarczego decyzja o zatrudnieniu po przekroczeniu 60./65. roku życia należy bowiem głównie do pracodawcy. Nowe orzecznictwo wskazuje wprawdzie, że wypowiedzenie, gdy jedyną przyczyną jest nabycie przez pracownika uprawnień emerytalnych, jest niedopuszczalne, jednak i taką umowę można wypowiedzieć – wystarczy, aby wypowiedzenie uzasadniała również inna przyczyna, np. redukcja zatrudnienia. Ochrona przed wypowiedzeniem obejmuje pracownika w okresie przedemerytalnym, po osiągnięciu wieku emerytalnego już nie (Brzostek 2017).

Uczestnicy badania fokusowego w kontekście zmian demograficznych, a szczególnie wydłużania się życia zarekomendowali również wdrożenie rozwiązań mających na celu wykorzystanie zasobów ludzkich 60+, tworzenie zachęt (zwłaszcza dla poszukiwanych specjalistów), ażeby pozostali na rynku pracy, w swoich zawodach.

Z analizy i interpretacji wyników dwóch przeprowadzonych badań wynika, że identyfikacja problemów społecznych, dla których niezwłocznie należy zacząć poszukiwać nowych rozwiązań, aby można było je wdrożyć i dokonać ewaluacji w kolejnych dziesięciu latach, była w dużej mierze spójna dla uczestników prognozy *foresight* i badania fokusowego. Co różniło uczestników, to często wskazanie na odmienne źródła zidentyfikowanych problemów, co miało swe odzwierciedlenie w proponowanych kierunkach działań. W kontekście formułowania rekomendacji dla krajowych i regionalnych władz publicznych, które zawarto w kolejnym podrozdziale, wydaje się, iż bardziej użyteczny okazał się *foresight*. Eksperti, uczestnicy badania fokusowego, poruszali się bardziej w obszarze funkcjonujących już strategii i paradygmatów rozwojowych, które przecież okazały się nie do końca efektywne, skoro nadal poszukujemy nowych kierunków inwestycji społecznych.

4.3. Rekomendacje dla proinwestycyjnego modelu polityki społecznej na poziomie regionalnym i krajowym w Polsce

W proinwestycyjnym podejściu do polityki społecznej istotne jest projektowanie i wdrażanie takich działań, które przyniosą zyski w przyszłości, zapobiegą prognozowanym negatywnym zjawiskom społecznym i rozwiążą lub zminimalizują problemy społeczne wywołujące aktualnie i/lub w przyszłości dotkliwe skutki społeczne. Zaproponowane w niniejszej publikacji rekomendacje są wynikiem prac naukowo-badawczych oraz eksperckich, a opracowane zostały na podstawie:

- Analizy aktualnej polityki społecznej realizowanej w Polsce i dobrych praktyk wdrażanych w państwach członkowskich UE, w tym u liderów inwestycyjnej polityki społecznej – państw skandynawskich,
- Wyników wywiadu fokusowego z udziałem ekspertów;
- Wyników autorskiego badania *foresight* przeprowadzonego w ramach seminarium naukowego dotyczącego inwestycji społecznych jako odpowiedzi na prognozowane wyzwania rozwojowe regionu Dolnego Śląska.

Analiza i interpretacja uzyskanych wyników badań stworzyła podstawę do wypracowania rekomendacji w obszarze pożądanego kierunku rozwoju polityki społecznej wdrażanej na poziomie krajowym, regionalnym

i lokalnym w okresie dziesięciu następnych lat, która stanowić będzie inwestycję społeczną.

Rekomendacje obejmują propozycje kierunków instytucjonalnych zmian w realizacji polityki społecznej oraz działań w określonych jej obszarach, wyznaczonych w ramach badania *foresight* jako kluczowe obszary oddziaływania trendów i funkcjonowania interesariuszy, których dotyczą zmiany społeczne i występowanie problemów społecznych, na które powinna odpowiedzieć inwestycyjna polityka społeczna. Uwagę zwrócono więc na politykę edukacyjną, politykę rynku pracy ze szczególnym uwzględnieniem osób młodych, politykę wsparcia niepełnosprawnych, politykę społeczną wobec migrantów oraz politykę senioralną. Oczywiście wymienione obszary nie wyczerpują katalogu wszystkich działań z zakresu polityki społecznej. Nie zaprezentowano tu bowiem innych, równie istotnych, sfer polityki społecznej, jak np. polityka rodzinna, zdrowotna czy mieszkaniowa, w których także konieczne jest podejmowanie działań inwestycyjnych.

Rekomendacje w zakresie instytucjonalnych aspektów wdrażania inwestycyjnej polityki społecznej:

- Bieżąca, profesjonalna diagnoza potrzeb i problemów społecznych na poziomie lokalnym, regionalnym i krajowym. Podstawą skutecznych i efektywnych działań w sferze polityki społecznej jest profesjonalna diagnoza potrzeb i problemów społecznych oraz identyfikacja zagrożeń będących wynikiem dynamicznych zmian społecznych, ekonomicznych, demograficznych czy kulturowych. Pozwala ona na projektowanie działań adekwatnych, co przeciwdziała nieefektywnemu wydawaniu środków publicznych i wdrażaniu niepotrzebnych lub nieefektywnych programów. Diagnoza powinna być realizowana przy współpracy z ekspertami ze środowiska naukowego oraz organizacji pozarządowych, przy uwzględnieniu różnych metod i technik badawczych. Uwaga zwrócona musi być na grupy dziś w dużej mierze pomijane przy projektowaniu działań, np. migrantów, przy uwzględnieniu ich potrzeb i problemów, np. nauka języka polskiego, możliwość uczenia się w szkole języka ojczystego, integracja społeczna w miejscu zamieszkania i pracy. Istnieje konieczność prowadzenia badań ewaluacyjnych dotyczących tego, w jaki sposób uruchomione interwencje oddziałują zarówno na ich bezpośrednich adresatów, np. osoby

bezrobotne, niepełnosprawnych czy seniorów, ale także na ich środowisko rodzinne, sąsiedzkie, zawodowe itp.

- Włączenie interesariuszy w projektowanie działań publicznych. Osoby, do których kierowane są rozwiązania i programy działań, powinny być włączone w proces ich kreowania. Daje to szansę dostosowania propozycji do faktycznych potrzeb tych grup, a nie preferencji określonych w procesie politycznym, np. w przypadku seniorów czy osób niepełnosprawnych. Obok rozpoznania potrzeb współprodukcja usług publicznych przez ich bezpośrednich beneficjentów sprawia, że są one niejako „szyte na miarę”, a zatem dostosowane do specyfiki ich odbiorców.
- Aktywizacja samorządów regionalnych i lokalnych w podejmowaniu własnych, w tym innowacyjnych działań dla rozwiązywania kluczowych problemów i realizacji potrzeb lokalnych społeczności zamiast skupiania się wyłącznie na implementowaniu rozwiązań tworzonych centralnie. Eksperti w wywiadzie fokusowym podkreślali, że słabość samorządów polega na tym, iż nie podejmują własnych działań, uznając, że kwestie polityki społecznej pozostają w gestii rządu centralnego, stąd konieczna jest zmiana tego trendu.
- Ścisła współpraca instytucji publicznych z sektorem pozarządowym. Organizacje pozarządowe jako podmioty tworzone przez obywateli i działające w ich najbliższym otoczeniu najlepiej znają potrzeby swoich członków i podopiecznych oraz mają pomysły na adekwatne do potrzeb działania. Współpraca instytucji publicznych z trzecim sektorem powinna polegać na wymianie informacji, doświadczeń i dobrych praktyk, wspólnym określaniu kierunków działań tak, aby nie dublować realizowanych projektów, wspieraniu finansowym proponowanych przez organizacje aktywności oraz partnerstwie w realizacji projektów. Sektor publiczny powinien w większym stopniu uwzględniać stosowanie zasady subsydiarności i wspierać organizacje pozarządowe w prowadzonej działalności (m.in. finansowo, prawnie, organizacyjnie). Istotne znaczenie ma udział samorządów lokalnych w kreowaniu ekosystemu innowacji, o którym pisze Anna Olejniczuk-Merta (2017), a więc klimatu otwartości, współpracy, zaufania, a także gotowości ponoszenia ryzyka związanego z testowaniem innowacyjnych rozwiązań problemów społecznych. Wskazana zatem jest gotowość do wypróbowywania pionierskich rozwiązań proponowanych przez sektor pozarządowy, bez zbytnej koncentracji jedynie na mierzalnych efektach wdrażanych projektów.

4.3. Rekomendacje dla proinwestycyjnego modelu polityki społecznej...

- Wsparcie sektora pozarządowego jako obszaru aktywności jednostek i grup oraz zaspokajania potrzeb związanych z aktywnością społeczną i przynależnością do grup społecznych. Podmioty trzeciego sektora stanowią dobrą płaszczyznę wspólnego działania, samorealizacji, możliwości samodzielnego zaspokajania wielu ważnych potrzeb. Konieczne jest w związku z tym wsparcie jednostek i grup społecznych zagrożonych wykluczeniem (np. osób młodych, które nie uczą się i nie pracują, niepełnosprawnych, seniorów czy migrantów) w zakładaniu organizacji pozarządowych i prowadzeniu wspólnych działań. Takie zadania mogą realizować organizacje parasolowe czy centra wsparcia trzeciego sektora tworzone przez instytucje publiczne.
- Wzmocnienie sektora ekonomii społecznej i jego roli w realizacji projektów o charakterze integracyjnym. Sektor ten, łączący cele ekonomiczne ze społecznymi, spełnia istotną rolę w społecznej i zawodowej integracji osób zagrożonych wykluczeniem. W tym zakresie powinien być wspierany przez władze publiczne. Sektor ekonomii społecznej może być dobrym miejscem pracy np. dla osób niepełnosprawnych czy seniorów, których liczba, jak wynika z przeprowadzonych analiz statystycznych, wzrasta zarówno w wymiarze regionalnym na Dolnym Śląsku, jak i w całym kraju.
- Podjęcie działań na rzecz wzmocnienia znaczenia związków zawodowych jako podmiotów reprezentujących pracowników i wspierających ich w zapewnieniu odpowiednich warunków pracy. Rola i siła związków zawodowych zależą w głównej mierze od przyznanych im prawem możliwości działania. Polskie ustawodawstwo – ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o rozwiązywaniu sporów zbiorowych oraz ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych – powstało na początku lat 90. XX wieku, miało sprzyjać szybkiej prywatyzacji i liberalizacji przedsiębiorstw, stąd też możliwości działania związków zawodowych, wynikające z regulacji prawnych, są ograniczone. Rozwiązywanie problemu przywrócenia zaufania i wiary w potencjał sprawczy związków zawodowych, a tym samym partycypacji pracowniczej i obywatelskiej, należałoby zacząć od umocnienia pozycji związków zawodowych w ustawodawstwie. Konieczne są również działania promujące działalność związkową, bowiem w wielu branżach w Polsce związki zawodowe nie funkcjonują.
- Zaangażowanie funduszy unijnych w realizację programów integracyjnych. Możliwie najlepsze wykorzystanie wszystkich dostępnych funduszy na działania inwestycyjne daje szansę zaspokojenia niektórych potrzeb

i rozwiązywania problemów, które odnotowywane są zarówno na poziomie regionalnym, krajowym, ale także w wymiarze europejskim. W tym kontekście istotne jest zwiększenie działań na rzecz możliwie najbardziej efektywnego wykorzystania funduszy europejskich, choćby w związku z faktem, że paradygmat inwestycji społecznych jest promowany w polityce Unii Europejskiej, a Europejski Fundusz Społeczny traktowany jest jako podstawowe europejskie narzędzie wdrażania inwestycji. W tym kontekście władze centralne oraz regionalne, ustalając priorytety działań, powinny kierować się wytycznymi proinwestycyjnymi zawartymi w dokumentach strategicznych i operacyjnych UE, mających następnie przełożenie na treść Regionalnych Programów Operacyjnych oraz centralnie zarządzanych programów operacyjnych.

Rekomendacje w zakresie polityki edukacyjnej:

- Dostosowanie systemu edukacji do potrzeb rynku pracy, ale także do predyspozycji i aspiracji ludzi młodych poprzez zmiany programu kształcenia oraz utworzenie ścieżek kształcenia – zarówno na poziomie średnim, jak i wyższym. W badaniu fokusowym eksperci wskazali, iż polityka edukacyjna powinna bazować na prowadzonych na bieżąco analizach potrzeb rynku pracy w zakresie niezbędnych umiejętności i kompetencji siły roboczej na regionalnym rynku pracy. Co ciekawe, ci sami eksperci zauważyli także znaczenie rosnącej liczby ludzi wykształconych i fakt ten zinterpretowali jako jeden z wyznaczników państwa dobrobytu. *Foresight* wyeksponował natomiast rozwojowe dążenia wykształconych, świadomych swego potencjału pracowników (już nie siły roboczej).
- Stworzenie atrakcyjnych programów kształcenia w technikach oraz szkołach branżowych I oraz II stopnia, w ścisłym powiązaniu z potencjalnymi pracodawcami, a także promowanie podejmowania przez młodzież kształcenia zawodowego i technicznego. Na fakt zbyt dużej liczby absolwentów szkół średnich ogólnokształcących i zbyt małej szkół zawodowych oraz technicznych mocny nacisk położyli eksperci w wywiadzie fokusowym. Wykazany w rozdziale pierwszym pozytywny trend zwiększania się udziału absolwentów techników w ogólnej liczbie absolwentów powinien być wzmacniany i uzupełniany rozwijaniem szkolnictwa zawodowego (branżowego).
- Położenie dużego nacisku na połączenie edukacji z rynkiem pracy poprzez wprowadzanie w edukacji na poziomie średnim i wyższym profesjonalnie

przygotowanych praktyk oraz staży trwających podczas nauki, finansowanych ze środków publicznych i kontrolowanych w zakresie jakości kształcenia praktycznego stażystów.

- Zwiększenie znaczenia doradztwa zawodowego w systemie edukacji. Konieczne jest rozwijanie roli doradców zawodowych, których zadaniem będzie ukierunkowanie młodych ludzi (zarówno uczniów szkół podstawowych i średnich, jak i studentów) na przyszłe życie zawodowe. Aktualnie realizowany zakres doradztwa nie jest wystarczający do tego, aby młodzież mogła dokonać mądrych wyborów edukacyjnych dotyczących kształcenia na poziomie średnim lub wyższym. Dodatkowo, co podkreślali eksperci w badaniu fokusowym, wybór szkoły średniej bądź kierunku studiów nie zawsze rozwiązuje dylematy związane z wyborem wykształcenia i zawodu. Młodzi ludzie często mają wątpliwości i obawy dotyczące tego, czy po ukończeniu studiów znajdą pracę, bowiem ich preferencje mogą być niezgodne z zapotrzebowaniem pracodawców na określonego typu umiejętności i kompetencje. Konieczne jest zwiększenie liczby godzin zajęć z zakresu doradztwa oraz wprowadzenie odpowiedniej liczby godzin indywidualnych konsultacji z doradcą zawodowym.
- Realizacja programu edukacji obywatelskiej w systemie edukacji szkolnej – kształtowanie postaw obywatelskich, prospołecznych, przeciwdziałanie dyskryminacji, rasizmowi i uprzedzeniom, kreowanie pozytywnych postaw i uwrażliwienie dzieci, młodzieży i nauczycieli na obecność i potrzeby osób z kategorii zagrożonych marginalizacją, np. niepełnosprawnych, migrantów, przedstawicieli mniejszości. Badanie *foresight* wykazało, że konieczne jest zwiększanie roli szkoły w kształtowaniu właściwych postaw i polityki antydyskryminacyjnej. W tym kontekście zasadne byłoby również wprowadzenie edukacji międzykulturowej do programu placówek edukacyjnych na wszystkich etapach kształcenia.
- Poprawa jakości kształcenia językowego w systemie szkolnym oraz edukacji wyższej. Zwiększenie liczby godzin nauki języków obcych w szkołach, wprowadzanie zajęć dodatkowych w językach obcych zwiększających kompetencje dzieci i młodzieży w zakresie edukacji językowej. Umożliwienie dzieciom migrantów nauki w szkole języka rodzimego migrantów jako przedmiotu dodatkowego.
- Wprowadzenie specjalnych programów wspierających edukację dzieci migrantów, które nie znają języka polskiego (lub znają w zbyt słabym stopniu, by realizować naukę w systemie szkolnym), poprzez dodatkowe zajęcia

z tego języka, specjalne zajęcia korekcyjno-kompensacyjne, zapewnienie wsparcia psychologicznego, pedagogicznego oraz wsparcia wychowawców w procesie adaptacji.

- Rozwój edukacji ekologicznej w ramach systemu edukacji opartej nie tylko na przekazywaniu wiedzy, ale także na podejmowaniu określonych działań zwiększających umiejętności i kompetencje (np. udział w inicjatywach ekologicznych, promowanie własnych działań dzieci i młodzieży).
- Promowanie i rozwój kształcenia w tych obszarach z zakresu nauk społecznych, w których specjaliści w przyszłości będą potrzebni dla skutecznej i efektywnej realizacji polityki społecznej (m.in. obsługa prawna i integracja społeczna imigrantów, opieka i rehabilitacja seniorów, wsparcie niepełnosprawnych).
- Wprowadzanie nowych, atrakcyjnych profili studiów podyplomowych, pozwalających na uzupełnianie wiedzy na poziomie wyższym w atrakcyjnych z perspektywy rynku pracy obszarach.
- Wprowadzanie nowych, dostosowanych do potrzeb ofert edukacji dla osób dorosłych, m.in. kursów i szkoleń kształtujących umiejętności i kompetencje potrzebne na rynku pracy, zajęć ukierunkowanych na potrzeby poszczególnych kategorii osób, np. nauka obsługi komputera dla seniorów, nauka języka polskiego dla obcokrajowców, nauka języków obcych dla dorosłych Polaków. Eksperti podczas badania fokusowego wskazywali na konieczność promowania edukacji ustawicznej zarówno wśród uczniów i studentów, jak i osób dorosłych. Dynamiczne zmiany zachodzące na rynku pracy wymagają relokacji zasobów kapitału ludzkiego, który jest dostępny w branżach niewymagających wysokich nakładów pracy, a brakuje go w branżach związanych z usługami zdrowotnymi, na rzecz migrantów czy seniorów.
- Realizacja szkoleń dla nauczycieli przygotowujących ich do realizacji zadań edukacyjnych. Na konieczność doksztalcenia nauczycieli, zarówno szkół podstawowych, jak i średnich, szczególną uwagę zwrócili eksperci w badaniu fokusowym. Dla wdrażania zmian w programach kształcenia niezbędne jest odpowiednie przygotowanie nauczycieli, którzy mają te programy realizować. Powinni oni mieć możliwość ciągłego podnoszenia swoich kwalifikacji oraz korzystania ze wsparcia metodycznego. Należy zachęcić nauczycieli do dalszego kształcenia poprzez przygotowanie interesującej oferty oraz działania motywacyjne.

Rekomendacje w zakresie polityki rynku pracy, ze szczególnym uwzględnieniem potrzeb osób młodych:

- Koncentracja działań i funduszy w polityce rynku pracy na osobach młodych w celu przeciwdziałania zagrożeniu popadania w bezrobocie lub podejmowania niesatysfakcjonującej pracy poniżej kwalifikacji dla zapobieżenia emigracji zarobkowej osób młodych. Jak wskazywali eksperci, aktualne działania w polityce rynku pracy w dużym zakresie uwzględniają inne grupy, np. długotrwale bezrobotnych, korzystających z pomocy społecznej, w których młodzi bezrobotni stanowią niewielką grupę beneficjentów. Konieczna jest więc zmiana priorytetów polityki rynku pracy.
- Stworzenie profesjonalnej oferty szkoleniowej dla osób bezrobotnych, poszukujących pracy, ale również pracujących, potencjalnie zainteresowanych zmianą miejsca pracy czy profilu zawodowego. Z identyfikacji potrzeb dokonanej przez uczestników prognozy *foresight* wnioskować można, że małe zainteresowanie szkoleniami, których jedynym celem jest wyposażenie bezrobotnych w kwalifikacje niezbędne do znalezienia jakiegokolwiek pracy. Zwłaszcza ludzie młodzi, z wyższym wykształceniem, poszukują ofert szkoleń doskonalących oraz miejsc pracy wysokiej jakości, skorelowanych z ich wykształceniem i aspiracjami.
- Zwiększanie oferty staży jako drogi do uzyskania umiejętności praktycznych i zatrudnienia osób bezrobotnych, szczególnie absolwentów. Umożliwienie realizacji staży na stanowiskach zgodnych z wykształceniem, kwalifikacjami i w branżach dających szanse na dalsze zatrudnienie.
- Stworzenie kompleksowych programów pomocy w zakładaniu działalności gospodarczej, łączących doradztwo, wsparcie merytoryczne i finansowe. Eksperci wskazali na konieczność kształtowania postaw przedsiębiorczych wśród ludzi młodych, rozumianych nie tylko jako gotowość do ponoszenia ryzyka związanego z prowadzeniem własnej firmy, ale także otwartość na wyzwania związane z aktywnym poszukiwaniem pracy i podnoszeniem, a często nabywaniem nowych kwalifikacji i kompetencji zawodowych.
- Promowanie form zatrudnienia wykorzystujących nowe technologie (np. telepracy, pracy z wykorzystaniem narzędzi komputerowych), szczególnie dla osób ze specjalnymi potrzebami na rynku pracy, m.in. niepełnosprawnych, a także elastycznych form zatrudnienia (np. telepracy, pracy w niepełnym wymiarze czasu, w ruchomym czasie pracy, w kumulowanych godzinach pracy) dla osób, które nie mogą lub nie chcą pracować w pełnym

wymiarze czasu pracy i określonym miejscu pracy, np. niepełnosprawnych, seniorów, opiekunów osób niesamodzielnych i wymagających pomocy (małych dzieci, niepełnosprawnych, seniorów).

- Ograniczenie biurokracji w zatrudnianiu cudzoziemców oraz prowadzenie działań wspierających ich w uzyskiwaniu zatrudnienia, w tym przeciwdziałających oszustwom w pośrednictwie pracy realizowanym przez prywatnych pośredników, nieposiadających uprawnień do realizacji tego typu działań.
- Podjęcie działań na rzecz faktycznego zapewniania przez pracodawców bezpiecznych i higienicznych warunków pracy oraz pracy zgodnej z przepisami prawa. Wsparcie pracodawców w realizacji programów profilaktycznych i wprowadzaniu pakietów zdrowotnych dla pracowników.
- Tworzenie miejsc pracy, w tym subwencjonowanego zatrudnienia, które przez uczestników prognozy *foresight* wskazane zostało jako efektywne i nadal pożądane działanie w ramach polityki gospodarczej i społecznej w kontekście rynku pracy. Tym samym dokonywanie ewaluacji miejsc pracy oferowanych na rynku, które nie są zgodne z oczekiwaniami osób młodych w odniesieniu do aspiracji zawodowych, wynagrodzenia oraz stabilności zatrudnienia.

Rekomendacje w zakresie polityki wsparcia osób niepełnosprawnych:

- Konieczność realizacji kompleksowej polityki społecznej w zakresie wsparcia osób z niepełnosprawnościami. Wyniki badania fokusowego i analizy *foresight* wykazały, że niepełnosprawność może uniemożliwić funkcjonowanie w ramach wolnego rynku. Stąd też potrzebna jest bezpośrednia ingerencja państwa w rynek, obejmująca nie tylko rynek pracy, ale także rynek dóbr i usług przeznaczonych dla osób niepełnosprawnych. Działania sektora publicznego na rzecz rynku pracy dla osób niepełnosprawnych mogą zrekompensować nikły wkład sektora prywatnego w poprawę sytuacji osób z niepełnosprawnościami.
- Rozwój programów integracji społecznej poświęconych określonym kategoriom osób niepełnosprawnych i uwzględniających ich możliwości i ograniczenia. Ścisłe powiązanie integracji i aktywizacji społecznej z aktywizacją zawodową, umożliwiającą wykorzystanie potencjału osób niepełnosprawnych na rynku pracy, w ramach zatrudnienia wspieranego lub – w miarę

4.3. Rekomendacje dla proinwestycyjnego modelu polityki społecznej...

możliwości – na otwartym rynku pracy. Dużą rolę odgrywać w tym zakresie powinny wspierane przez sektor publiczny podmioty ekonomii społecznej.

- Podnoszenie kwalifikacji osób zatrudnionych w instytucjach wspierających osoby niepełnosprawne (m.in. ośrodkach pomocy społecznej, centrach pomocy rodzinie, domach pomocy społecznej, ośrodkach wsparcia dziennego), a także poprawa dostępu do nowoczesnych metod rehabilitacji i socjalizacji (np. terapii z udziałem zwierząt, nowych metod terapeutycznych, zajęć psychoruchowych, sensorycznych, na świeżym powietrzu).
- Rozwój działań na rzecz wdrażania idei społecznej odpowiedzialności biznesu w zakresie zatrudniania niepełnosprawnych oraz wsparcia ich rodzin.
- Rozwój programów profilaktyki i ochrony zdrowia oraz rehabilitacji leczniczej dla osób niepełnosprawnych.
- Rozwój terapii psychologicznej, psychiatrycznej i logopedycznej dla osób niepełnosprawnych w ramach systemu opieki zdrowotnej.
- Rozwój niszowych technologii komunikacyjnych projektowanych specjalnie dla osób niepełnosprawnych (np. aplikacji), wykorzystanie interaktywnych platform e-learningowych dla kształcenia i rozwoju osób niepełnosprawnych.
- Wspieranie samodzielności osób niepełnosprawnych, w tym na rynku pracy, poprzez tworzenie specjalnych ścieżek pomocowych w zakładaniu własnej działalności gospodarczej oraz tworzeniu spółdzielni socjalnych.

Rekomendacje w zakresie polityki społecznej wobec migrantów:

- Tworzenie przyjaznej polityki migracyjnej. W związku ze starzeniem się populacji Polski oraz zapotrzebowaniem rynku pracy na nowych pracowników przyjmowanie imigrantów zarobkowych jest jednym z istotnych sposobów przeciwdziałania negatywnym trendom demograficznym i gospodarczym. W tym kontekście istotne jest wspieranie ukierunkowanej polityki migracyjnej. Eksperti w badaniu fokusowym wskazywali na możliwość wykorzystania doświadczeń Niemiec dotyczących przyjmowania migrantów zarobkowych oraz obejmowania ich specjalnymi programami szkoleń zawodowych.
- Stworzenie przez administrację publiczną, szczególnie urzędy wojewódzkie, odpowiednich warunków obsługi migrantów przybywających do Polski w celach zarobkowych czy edukacyjnych, zwłaszcza w obliczu zapotrze-

bowania polskiego rynku pracy na wysoko wykwalifikowaną siłę roboczą i osoby wykonujące proste prace w sektorze usług. Postulat ten obejmuje konieczność ograniczenia biurokracji, profesjonalnego wsparcia migrantów podejmujących edukację lub zatrudnienie, poprawę znajomości języków obcych wśród kadry urzędniczej.

- Zapewnienie dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych cudzoziemcom legalnie przebywającym w Polsce (np. w okresie poszukiwania pracy).
- Realizacja działań z zakresu polityki edukacyjnej wspierających dzieci migrantów podejmujących edukację w polskim systemie szkolnym oraz skierowanych do dorosłych migrantów (nauka języka polskiego).
- Wsparcie migrantów w zakładaniu organizacji pozarządowych o charakterze integracyjnym, służących im doradztwem i wsparciem w zakresie umożliwienia im kultywowania, w gronie rodziny i przyjaciół, tradycji i kultury kraju pochodzenia.
- Realizacja wspólnych projektów (np. polsko-ukraińskich) w różnych dziedzinach życia społecznego, co pomogłoby zredukować negatywne postawy i zachowania Polaków, zakwalifikowane w badaniu *foresight* jako główne przeszkody w realizacji pozytywnego scenariusza integracji społecznej i zawodowej osób napływowych w regionie Dolnego Śląska.

Rekomendacje w zakresie polityki senioralnej:

- Konieczność wdrożenia kompleksowej polityki senioralnej wynika z dokonujących się zmian demograficznych. Sytuacja ta wymaga podejmowania wielu nowych, kosztownych inicjatyw na rzecz zapewnienia odpowiedniego wsparcia udzielanego seniorom. Działania takie powinny być wdrażane na każdym szczeblu administracji publicznej, przy wykorzystaniu aktywności trzeciego sektora, społeczności lokalnej i inicjatyw sąsiedzkich.
- Działania na rzecz utrzymania seniorów na rynku pracy. Zdiagnozowany w badaniu *foresight* problem związany z trudną sytuacją dochodową seniorów można rozwiązać poprzez wzrost dochodów ze świadczeń emerytalnych, wydłużenie wieku emerytalnego czy transfery bezpośrednie skierowane do seniorów. Szczególnie podkreślić należy znaczenie pracy zarobkowej jako głównego motywatora dla osób starszych. Konieczne jest zatem wprowadzenie nowych rozwiązań prawnych wspierających seniorów w ich decyzji o pozostaniu na rynku pracy.

4.3. Rekomendacje dla proinwestycyjnego modelu polityki społecznej...

- Stworzenie spójnego i efektywnego systemu usług opiekuńczych dla seniorów – zarówno w miejscu zamieszkania, jak również w domach pomocy społecznej, dla tych osób starszych, które ze względu na stopień niesprawności nie są w stanie samodzielnie funkcjonować w środowisku. Istotne jest również wsparcie opiekunów osób starszych, szczególnie tych, którzy sami wchodzi już w wiek senioralny. Konieczne jest podejmowanie działań na rzecz profesjonalizacji wsparcia dla seniorów udzielanego w ramach systemu pomocy społecznej. Istotne jest zwiększanie dostępu do usług opiekuńczych (większy wymiar usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania, zwiększanie liczby miejsc w domach dziennego pobytu) oraz zmiana zasad odpłatności za te usługi. Aktualne rozwiązania sprawiają, że wiele rodzin nie chce korzystać z profesjonalnej opieki w związku z koniecznością ponoszenia dodatkowych kosztów, które w obliczu niskich świadczeń emerytalnych nie są możliwe do pokrycia ze środków finansowych będących w dyspozycji seniora.
- Rozwój programów profilaktyki i ochrony zdrowia dla seniorów, w tym opieki geriatrycznej oraz rehabilitacji leczniczej. Wydłużanie czasu trwania życia oraz zwiększanie populacji seniorów będzie wiązało się z coraz większym zapotrzebowaniem na świadczenia opieki zdrowotnej. Jednocześnie zarówno badanie fokusowe, jak i *foresight* wykazały sceptycyzm co do możliwości zapewnienia seniorom odpowiedniej ochrony finansowanej ze środków publicznych.
- Rozwój aktywizacji społecznej seniorów w ramach sektora pozarządowego. Seniorzy bardzo często żyją w odosobnieniu, mają sporadyczne kontakty z rodziną i niedostatek bliskich znajomych. Podmioty pozarządowe, przy wsparciu sektora publicznego, powinny stać się forum wewnątrzpokoleniowej i międzypokoleniowej integracji, nawiązywania kontaktów i tworzenia więzi społecznych. Wykreowany dzięki takim działaniom system społecznych sieci wsparcia przeciwdziała wykluczeniu społecznemu seniorów i zapewnia im udział w życiu społecznym.

Wdrożenie zaproponowanych w rekomendacjach działań pozwoli osiągnąć pozytywne rezultaty społeczne i przyniesie zyski w postaci lepszego funkcjonowania kluczowych interesariuszy polityki społecznej w przyszłości. Istotne jest, aby proponowane działania inwestycyjne były wdrażane zarówno przez władze centralne, jak i samorząd terytorialny, który identyfikując kluczowe potrzeby i problemy na swoim terenie, również powinien rozwijać działalność inwestycyjną. Testowane lokalnie pomysły, w tym działania innowacyjne, po pozytywnej weryfikacji powinny być upowszechniane w polityce społecznej.

Podsumowanie

W ramach podsumowania warto sformułować kilka wniosków wynikających z przeprowadzonych na łamach niniejszej książki analiz. Odnoszą się one zarówno do koncepcyjnych podstaw inwestycji społecznych jako innowacyjnej metody zarządzania zmianami społecznymi w Europie, jak i wyzwań badawczych dotyczących analizy ich wdrożenia w ramach polityk społecznych poszczególnych państw.

Mimo braku jednej obowiązującej definicji inwestycji społecznych, na podstawie analizowanej literatury przedmiotu i innych materiałów źródłowych możliwa stała się identyfikacja cech konstytutywnych tego pojęcia. Generalnie za inwestycje społeczne można uznać wszelkie działania mające na celu rozwój kapitału społecznego i ludzkiego, które mają przynosić długookresowe korzyści społeczne i ekonomiczne dla całego społeczeństwa, w tym poszczególnych jednostek oraz grup społecznych. Tak szerokie ujęcie wskazuje przede wszystkim na cel inwestycji społecznych, jakim jest rozwój społeczny i ekonomiczny, realizowany w warunkach ograniczonych zasobów finansowych. Komponent innowacyjny inwestycji społecznych odnosi się do sposobów realizacji tak sformułowanego celu, które obejmują poszukiwanie pionierskich, nowatorskich i skutecznych rozwiązań istniejących problemów i wyzwań społecznych. Jako źródło innowacji wskazuje się oddolne i dobrowolne zaangażowanie sektora prywatnego i społecznego, w tym podmiotów ekonomii społecznej, w działania na rzecz aktywizacji społecznej i zawodowej osób i grup dotkniętych lub zagrożonych wykluczeniem społecznym, a także inicjatywy mające wspierać obywateli w całym cyklu ich życia, by ograniczyć występowanie zagrożeń społecznych.

Inwestycje społeczne powinny stanowić odpowiedź na identyfikowane zmiany społeczne i mogą być traktowane jako innowacyjna metoda zarządzania nimi. Przedstawiony w monografii przykład szwedzkiej polityki społecz-

nej pokazuje, iż wdrażanie rozwiązań inwestycyjnych, w tym o innowacyjnym charakterze, stanowi odpowiedź na identyfikowane zmiany społeczne i umożliwia zarządzanie nimi poprzez kreowanie rozwiązań wpływających – w przyszłości – na kierunki zmian.

Niektóre zmiany społeczne, jak np. wykorzystywanie systemu pomocy społecznej, nadużywanie świadczeń socjalnych, znaczący napływ imigrantów, sprawiają, że pod znakiem zapytania staje możliwość kontynuacji modelu obywatelstwa socjalnego, który stanowi apogeum redystrybucji. Pamiętać należy, że koncepcja inwestycji społecznych w Szwecji pojawiła się jako antidotum na kryzys. W ten sam sposób, interwencyjny i w podobnej sytuacji (kryzys migracyjny, kryzys finansowy, kryzys finansów publicznych) wykorzystywana jest także współcześnie. I – co należy szczególnie podkreślić – z dobrymi efektami.

Wydaje się, iż największą zasługą modelu inwestycyjnego w Szwecji jest zaangażowanie całej populacji – kobiet i mężczyzn – w procesy wzrostu gospodarczego i rozwoju społecznego, a to dzięki dobrze skonstruowanej i implementowanej polityce rodzinnej: dzielonej opiece nad dziećmi oraz instytucjom opiekuńczym. W tym kontekście rozwiązania szwedzkie stanowią wzór dla wielu państw europejskich, a pomysły tam realizowane są dyskutowane i wdrażane również w Polsce.

Szwecja jako jedyne państwo w powojennej Europie rozpoczęła walkę w ubóstwem poprzez wyeliminowanie nierówności społecznych i jako jedyna osiągnęła pierwotny cel. Udało się dzięki inwestycjom w społeczeństwo. Pytanie tylko, czy możemy tego rodzaju proces utożsamiać z dzisiejszymi inwestycjami społecznymi?

Czy Polska – podobnie jak Szwecja – potrafi odpowiedzieć na zmiany społeczne i społeczne potrzeby celowanymi inwestycjami społecznymi, w tym rozwiązaniami innowacyjnymi? Identyfikowane w monografii zmiany zachodzące w Polsce i w regionie Dolnego Śląska zdecydowanie wymagają działań z zakresu polityki społecznej. Jak wskazują wyniki analizy szczebla krajowego i regionalnego w odniesieniu do wdrażanej w Polsce polityki społecznej, podejście inwestycyjne jest obecne w działaniach władz krajowych, regionalnych i lokalnych od momentu akcesji Polski do UE. Chociaż ma ono charakter fragmentaryczny, ograniczony do kilku obszarów i uzupełniający względem transferów socjalnych, warto wspomnieć, iż dzięki EFS jego wpływ na politykę społeczną rośnie. Dowodem na ten stan rzeczy są wyniki analiz źródłowych i instytucjonalno-prawnych oraz badań przeprowadzonych na potrzeby

niniejszej monografii – fokusowego oraz prognozy *foresight*, a także fakt, że uczestnicy badań dostrzegli i formułowali, w sposób mniej lub bardziej bezpośredni, rekomendacje dotyczące prorozwojowych rozwiązań dla władz regionalnych i krajowych z zakresu inwestycji społecznych.

W nawiązaniu do wyników raportu opracowanego przez Europejską Sieć Polityki Społecznej na temat implementacji inwestycji społecznych w państwach europejskich należy zauważyć, iż zakres ten jest zróżnicowany. Czynniki ograniczającymi są konsolidacja fiskalna, preferowanie pasywnych, krótkoterminowych instrumentów wsparcia oraz brak wystarczającej znajomości założeń konceptu inwestycyjnego w systemach instytucjonalnych państw. Ponadto z treści raportu wynika, że państwa, które wdrażają tylko wybrane elementy strategii inwestycyjnych, osiągają znacznie słabsze rezultaty niż w przypadku państw realizujących całościowy inwestycyjny model polityki społecznej (Bouget i in. 2015, s. 12). Wśród nich znajduje się m.in. opisana w rozdziale trzecim Szwecja, uważana za jednego z prekursorów inwestycji społecznych w Europie. Polska natomiast lokuje się w modelu, który określić można jako hybrydę wybranych elementów strategii inwestycyjnych oraz innych rozwiązań, w tym opiekuńczych i zabezpieczających.

Z przeprowadzonych przez autorki analiz literatury, instytucjonalno-prawnych oraz badania fokusowego i prognozy *foresight* wynika, że w Polsce do czynienia mamy nie tylko z różną interpretacją znaczenia i efektów inwestycji społecznych, ale także samych zmian społecznych i ich przyczyn. Jeśli percepcja zmieniającej się rzeczywistości dzieli społeczeństwo, wówczas implementacja efektywnych rozwiązań związanych ze zmianą jest utrudniona. Sytuacji poznawczej nie ułatwia także swoisty dysonans między inwestycjami a redystrybucją. Zamiast jasnych, mających swe zakorzenienie w ekonomii, łatwych do wykazania i skalkulowania inwestycji pojawia się pytanie: czy redystrybucja, na której dotąd bazowała polityka społeczna, nie koliduje z realizacją paradygmatu inwestycyjnego? A nawet jeśli są to niewykluczające się antidota na problemy rozwojowe, to powstaje dylemat, w którym momencie powinna kończyć się redystrybucja, a zaczynać inwestycja. Czy efektywność tych strategii rozpatrywać należy w zależności od poziomu, czy obszaru implementacji?

Mimo licznych wyzwania natury metodologicznej, poznawczej i ewaluacyjnej autorki mają nadzieję, iż przedstawiona w niniejszej książce problematyka wzbudziła zainteresowanie i stanowić będzie inspirację do kontynuowania badań w zakresie założeń i implementacji podejścia inwestycyjnego w działaniach na rzecz rozwoju społecznego, podejmowanych nie tylko przez władze

publiczne, ale także rynkowych i pozarządowych aktorów zaangażowanych w inicjatywy o społecznym charakterze. Za szczególnie istotne należy uznać kontynuowanie badań wpływu inwestycji społecznych na radzenie sobie z postępującymi zmianami społecznymi i ich negatywnymi skutkami w wymiarze terytorialnym w odniesieniu do państw, regionów czy wspólnot lokalnych, a także z perspektywy beneficjentów tych działań. Dopiero w dłuższej perspektywie czasowej będzie możliwa ocena, na ile inwestycje społeczne jako alternatywa wobec tradycyjnych działań kompensacyjnych *welfare states* zdały egzamin w kształtowaniu sprzyjających warunków życia, edukacji, pracy czy starzenia się mieszkańców Europy. Długookresowa perspektywa umożliwi także odpowiedź na pytanie, czy wygenerowany na bazie inwestycji społecznych nowy reżim społeczno-gospodarczy to odmienione, a jednak nadal państwo dobrobytu, czy też do czynienia już mamy z zupełnie nową jakością, nazywaną dotychczas umownie państwem inwestycji społecznych, które dąży do pełnej i nieodwracalnej integracji jednostki z rynkiem, odrzucając tradycyjne *welfare state*.

Bibliografia

- Andersson G., Hoem J.M., Duvander A.Z. (2006). *Social differentials in speed-premium effects in childbearing in Sweden*, "Demographic Research", 14(4): 51-70, [online:] <http://dx.doi.org/10.4054/DemRes.2006.14.4>.
- Anioł W. (2010). *Europejskie modele polityki społecznej: czynniki i kierunki zmian*, [w:] Adamowski J., Wojtaszczyk A.K. (red.), *Strategie rozwoju Unii Europejskiej*. Warszawa: Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, s. 351-388.
- Anioł W. (2013). *Szlak Norden: modernizacja po skandynawsku*. Warszawa: Dom Wydawniczy ELIPSA.
- Anxo D. (2012). *European Employment Observatory Review: Employment Policies to Promote Active Ageing 2012: Sweden*. Birmingham: European Employment Observatory.
- Arensberg C.M., Niehoff A.H. (2017). *Introducing Social Change. A Manual for Community Development*. New York: Routledge.
- Arnkil R., Järvensivu A., Koski P., Piirainen T. (2010). *Exploring the Quadruple Helix. Report of Quadruple Helix Research For the CLIQ Project*. Tampere: Work Research Centre University of Tampere.
- Arts W., Gelissen J. (2002). *Three worlds of welfare capitalism or more? A state-of-the-art report*, "Journal of European Social Policy", 12(2): 137-158, [online:] <http://dx.doi.org/10.1177/0952872002012002114>.
- Aspalter C., Singh S. (2008). *Debating Social Development*. Taoyuan, Taiwan: Casa Verdi Publishing, [online:] <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2665498>.
- Bakalarczyk R. (2012). *Opieka nad seniorami w państwie opiekuńczym – przykład Szwecji*, „Problemy Polityki Społecznej. Studia i dyskusje”, 18: 107-118.
- Bakalarczyk R. (2017). *Senior wspierany w najbliższym otoczeniu – szwedzki model wsparcia osób starszych*, „Polityka Senioralna”, 3(4): 110-113.
- Banaś M. (2011). *Szwedzka polityka integracyjna wobec imigrantów*. Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.
- Banke-Thomas A.O., Madaj B., Charles A., Broek N. (2015). *Social Return on Investment (SROI) methodology to account for value for money of public health interventions: a systematic review*, "BCM Public Health", 12(582): 1-14, [online] <http://doi.org/10.1186/s12889-015-1935-7>.

- Barkan S.E. (2012). *Sociology*, <https://2012books.lardbucket.org/pdfs/sociology-comprehensive-edition.pdf> (dostęp: 10.05.2018).
- Başkarada S., Shrimpton D., Ng S. (2016). *Learning through foresight*, "Foresight", 18(4): 414-433, [online:] <http://dx.doi.org/10.1108/FS-09-2015-0045>.
- Bassi A., Ecchia G., Guerra A. (2016). *Social Innovation Policies with the Involvement of Social Economy Organizations. Survey Evidence from European Countries*. A working paper of the project: *Innovative Social Investment: Strengthening communities in Europe* (InnoSI), European Commission – Horizon 2020, Brussels: European Commission, Research Executive Agency, <http://innosi.eu/wp-content/uploads/2016/04/Social-economy-organizations.pdf> (dostęp: 30.06.2018).
- Bauman Z. (1996). *Socjologia*. Poznań: Zysk i S-ka.
- Beck U. (2002). *Spółczesność ryzyka. W drodze do innej nowoczesności*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Bednarz M. (2016). *Zmiany i trendy w polityce społecznej*, [w:] Chaczkowski K., Stanek K.M. (red.), *Polityka społeczna w zmieniającej się rzeczywistości*. Katowice: Wydawnictwo Naukowe Śląsk, 29-56.
- Berhanu G. (2014). *Special Education Today in Sweden*, "Advances in Special Education", 28: 209-241.
- Blossfeld H.-P., Kulic N., Skopek J., Triventi M. (ed.) (2017). *Childcare, Early Education, and Social Inequality – An International Perspective*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Bokström T., Lindencrona F., Wieselgren I.M. (2014). *Sociala investeringar – från dröm till verklighet*. "Socialmedicinsk Tidskrift", 91(3): 245-252.
- Boksański Z. (2016). *Zmiana społeczna i jednostka we współczesności*, „Przegląd Socjologiczny”, 65(3): 9-22.
- Bonoli G. (1997). *Classifying Welfare States: a Two-dimension Approach*, "Journal of Social Policy", 26(3): 351-372.
- Bonoli G. (2005). *The politics of the new social policies: providing coverage against new social risks in mature welfare states*, "Policy & Politics", 33(3): 431-449, [online:] <http://dx.doi.org/10.1017/S0047279497005059>.
- Bonoli G. (2007). *Time matters: Postindustrialisation. New social risks and welfare state adaptation in advanced industrial democracies*, "Comparative Political Studies", 40(5): 495-520.
- Bonoli G. (2012). *Comment on Anton Hemerijck/4. Making social investment work*, "Sociologica" 1, [online:] <http://dx.doi.org/10.2383/36891>.
- Bonoli G., Liechti F. (2018). *Good intentions and Matthew effects: access biases in participation in active labour market policies*, "Journal of European Public Policy" 25(6): 894-911, [online:] <http://dx.doi.org/10.1080/13501763.2017.1401105>.
- Borjas G.J. (2001). *Heaven's Door: Immigration Policy and the American Economy*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Borys T. (2011). *Zrównoważony rozwój – jak rozpoznać ład zintegrowany*, "Problems of Sustainable Development", 6(2): 75-81.

- Bouget D., Frazer H., Malier E., Sabato S., Vanhercke B. (2015). *Social investment in Europe. A study of national policies*. Brussel: European Commission, European Social Policy Network (ESPN), [online:] <http://dx.doi.org/10.2767/084978>.
- Brismark A., Hulling A., Samuelsson J. (2016). *Case Study Briefing: Taking advantage of newly-arrived pupils' earlier experiences and knowledge – A Swedish School Reform*, A deliverable of the project: “Innovative Social Investment: Strengthening communities in Europe” (InnoSI), European Commission – Horizon 2020. Brussels: European Commission, Research Executive Agency.
- Brzostek A. (2017). *Ponowne zatrudnienie emeryta: Jakie składki od umowy i limity dorabiania*, „Gazeta Prawna”, <http://serwisy.gazetaprawna.pl/praca-i-kariera/artykuly/1085075,zatrudnienie-emeryta-limity-dorabiania-do-emerytury.html> (dostęp: 10.06.2018).
- Bureau of European Policy Advisers, European Commission (2011). *Empowering people, driving change. Social Innovation in the European Union*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Cantillon B. (2011). *The paradox of the social investment state: growth, employment and poverty in the Lisbon era*, “Journal of European Social Policy”, 21(5): 432-449, [online:] <http://dx.doi.org/10.1177/0958928711418856>.
- Castells M. (2009). *Koniec tysiąclecia*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Caulier-Grice J., Davies A., Patrick R., Norman W. (2012). *Social Innovation Overview. A deliverable of the project: The theoretical, empirical and policy foundations for building social innovations in Europe*. Brussels: European Commission.
- Ciałkowska-Kuźmińska M., Piotrowski P., Adamowski T., Kiejna A. (2010). *Metoda Delphi. Źródła, proces, zastosowanie w ocenie psychospołecznych aspektów psychogeriatrii*, „Psychogeriatrya Polska”, 7(2): 45-50.
- Collins R. (1986). *Weberian Sociological Theory*. Cambridge: Cambridge University Press, [online:] <http://dx.doi.org/10.1017/CBO9780511557682>.
- Corluy V., Vandenbroucke F. (2012). *Individual Employment, Household Employment and Risk of Poverty in the EU. A Decomposition Analysis*, “CSB Working Paper” 12(06).
- Czapiński J., Panek T. (red.) (2015). *Diagnoza Społeczna 2015. Warunki i jakość życia Polaków*. Warszawa: Rada Monitoringu Społecznego.
- Czech S. (2013). *Gospodarka w służbie idei: rzecz o modelu szwedzkim*. Katowice: Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego.
- Czech S. (2013a). *Szwedzka polityka antykryzysowa wobec recesji z lat 2008-2009*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach”, 130: 30-39.
- Czepulis-Rutkowska Z. (2015). *Paradygmat inwestycji społecznych a perspektywa cyklu życia w polityce społecznej*, „Polityka Społeczna. Problemy i Dyskusje”, 30(3): 29-45.
- D’Addato A., Williams A. (2013). *Inspirujące praktyki w zakresie wczesnej interwencji i profilaktyki w działaniach na rzecz rodziny i wsparcia dla rodziców w Europie*,

- „Dziecko Krzywdzone. Teoria, Badania, Praktyka”, 2/12: 5-10, http://fdds.pl/wp-content/uploads/2016/05/D'Addato_A_Williams_A_2013_Inspirujace_praktyki_w_zakresie_wczesnej.pdf (dostęp: 05.07.2018).
- Dahl M., Dziudzik A. (2017). *Państwa Unii Europejskiej wobec kryzysu imigracyjnego z 2015 roku*, „Unia Europejska.pl”, 3(244): 17-25.
- Darmowe podręczniki?*, 2018, <http://www.edziecko.pl/Junior/7,160035,23561473,darmowe-podreczniki-mama-gimnazjalisty-z-warszawy-polowa.html> (dostęp: 25.06.2018).
- De Deken J. (2017). *Conceptualising and Measuring Social Investment*, [w:] Hemerijck A. (ed.), *The Use of Social Investment*. Oxford: Oxford University Press, 184-193, [online:] <http://dx.doi.org/10.1093/oso/9780198790488.003.0016>.
- Diamond P., Lodge G. (2014). *Dynamic Social Security after the crisis: Towards a new welfare state?*, „International Social Security Review”, 67(3-4): 37-58, [online:] <http://dx.doi.org/10.1111/issr.12047>.
- Długosz Z. (2011). *Population ageing in Europe*, „Procedia-Social and Behavioral Science”, 19: 47-55, [online:] <http://dx.doi.org/10.1016/j.sbspro.2011.05.106>.
- Douglas S.J. (1987). *Inventing American Broadcasting, 1899-1922*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- DPS (2014). *Informacja o realizacji Rządowego Programu na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych na lata 2012-2013*. Warszawa: Departament Polityki Senioralnej, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej.
- DPS (2015). *Sprawozdanie z realizacji Rządowego Programu na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych na lata 2014-2020 – rok 2014*. Warszawa: Departament Polityki Senioralnej, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej.
- DPS (2016). *Sprawozdanie z realizacji Rządowego Programu na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych na lata 2014-2020 – rok 2015*. Warszawa: Departament Polityki Senioralnej, Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.
- DPS (2017). *Sprawozdanie z realizacji Rządowego Programu na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych na lata 2014-2020 – rok 2016*. Warszawa: Departament Polityki Senioralnej, Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.
- DŚ (2016). *Dolny Śląsk. „Nowa perspektywa – lepszy start”*, <http://www.umwd.dolnyslask.pl/urząd/aktualności/artkuł/nowa-perspektywa-lepszy-start/> (dostęp: 05.05.2018).
- DŚ (2018). *Dolny Śląsk. (Nie)pełnosprawni*, <http://www.umwd.dolnyslask.pl/niepełnosprawni/> (dostęp: 05.05.2018).
- Dyrektywa Rady 2010/18/UE z dnia 8 marca 2010 r. w sprawie wdrożenia zmienionego porozumienia ramowego dotyczącego urlopu rodzicielskiego zawartego przez BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP i ETUC oraz uchylająca dyrektywę 96/34/WE, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, L 68, 18.3.2010.
- Elmkvist M. (2017). *Droga do zatrudnienia osób ubiegających się o azyl na przykładzie regionu Kronenberg w Szwecji*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu”, 489: 90-105.

- Esping-Andersen G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Oxford: Polity Press.
- Esping-Andersen G., Gallie D., Hemerijck A., Myles J. (2002). *A New Welfare Architecture for Europe: Why We Need a New Welfare State*. Oxford: Oxford University Press.
- Etxezarreta M. (2001). *Algunos rasgos de la globalización*, "Documentacion Social", Octubre – Diciembre: 35-60.
- Etzioni A. (1964). *Modern Organizations*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall.
- European Commission (2013). *Communication for the European Commission to the European Parliament, the Council, The European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Towards for Social Investment for Growth and Cohesion – including implementing the European Social Fund 2014-2020*, Brussels, 20.2.2013 COM(2013) 83 final.
- European Commission (2017). *Education and Training Monitor 2017: Sweden*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Eurostat (2018). Database, <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (dostęp: 01.06.2018).
- Fandrejewska A. (2017). *Znaczenie uwarunkowań kulturowych w kontekście inicjowania i wdrażania innowacji społecznych w Polsce*, [w:] Olejniczuk-Merta A. (red.), *Innowacje społeczne. Pomiar potencjału nakładów i efektów*. Warszawa: Instytut Badań Rynku, Konsumpcji i Koniunktury, 47-58.
- Ferrera M. (1996). *The "Southern" Model of Welfare in Social Europe*, "Journal of European Social Policy", 6(1): 17-37, [online:] <http://dx.doi.org/10.1177/095892879600600102>.
- Försäkringskassan (2018). *Parents*, <https://www.forsakringskassan.se/> (dostęp: 01.07.2018).
- Fukuyama F. (1996). *Koniec historii*. Poznań: Zysk i S-ka.
- Fukuyama F. (2004). *Koniec człowieka*. Kraków: Znak.
- Gabryszak R. (2011). *Przeobrażenia europejskich państw opiekuńczych (welfare state)*, [w:] Gabryszak R., Magierek D. (red.), *Europejska polityka społeczna*. Warszawa: Difin.
- Garrizmann J.L., Busemeyer M.R., Neimanns E. (2018). *Public demand for social investment: new supporting coalitions for welfare state reform in Western Europe?* "Journal of European Public Policy", 25(6): 844-861, [online:] <http://dx.doi.org/10.1080/13501763.2017.1401107>.
- Giddens A. (1989). *Sociology*. Cambridge: Polity Press.
- Giddens A., Duneier M. (2000). *Introduction to Sociology* (3rd edition). New York and London: W.W. Norton and Company, Inc.
- Giddens A., Pierson Ch. (1998). *Conversations with Anthony Giddens: Making Sense of Modernity*. Stanford: Stanford University Press.
- Godlewska-Bujok B. (2013). *Urlopy rodzicielskie – o projekcie ustawy i jej (nie)konsekwencjach*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne”, 3: 9-12.

- Gołdys A., Michałowski J. (2017). *Zarządzanie wiedzą jako warunek konieczny skalowania innowacji*, [w:] Olejniczuk-Merta A. (red.), *Innowacje społeczne. Pomiar potencjału nakładów i efektów*. Warszawa: Instytut Badań Rynku, Konsumpcji i Koniunktury, 96-104.
- Golinowska S. (2015). *Polityka społeczna adresowana do grup ludności w cyklu życia. Wyzwania dla teorii i praktyki*, „Problemy Polityki Społecznej”, 1: 15-43.
- Goodwin R. (2009). *Changing Relations. Achieving Intimacy in a Time of Social Transition*. Cambridge: Cambridge University Press, [online:] <http://dx.doi.org/10.1017/CBO9780511551796>.
- Government Offices of Sweden (2016). *Sweden's national reform programme. 2016*, <https://www.government.se/contentassets/ed35143802ee497b93b0c876d91f19ae/swedens-national-reform-programme-2016.pdf> (dostęp: 06.07.2018).
- Government Offices of Sweden (2017). *Sweden's national reform programme. 2017*, <https://www.government.se/499f70/contentassets/4fad6cdeeaba41b8a83f180e0bbc59b2/swedens-national-reform-programme-2017.pdf> (dostęp: 06.07.2018).
- Grewiński M. (2017). *Polska polityka społeczna w latach 1989-2016 – sukcesy i niepowodzenia*, „Studia BAS”, 2(50): 59-92.
- Grewiński M. (2015). *Inwestycyjna polityka społeczna oparta na usługach. W kierunku nowego modelu welfare state*, [w:] Grewiński M., Karwacki A. (red.), *Inwestycyjna Polityka Społeczna*. Warszawa: Wyższa Szkoła Pedagogiczna im. J. Korczaka, 58-76.
- GUS (2006). *Szkoły wyższe i ich finanse w 2005 r.* Warszawa: Główny Urząd Statystyczny.
- GUS (2007a). *Rocznik demograficzny 2007*. Warszawa: Główny Urząd Statystyczny.
- GUS (2007b). *Warunki życia ludności Polski w latach 2004-2005*. Warszawa: Główny Urząd Statystyczny.
- GUS (2014a). *Strategia Europa 2020 – podstawowe wskaźniki*. Warszawa: Główny Urząd Statystyczny, https://stat.gov.pl/files/gfx/portalinformacyjny/pl/default_aktualnosci/5664/12/1/4/strategia_europa_2020_podst_wskazniki.pdf (dostęp: 01.06.2018).
- GUS (2014b). *Ubóstwo ekonomiczne w Polsce w 2013 r.* Warszawa: Główny Urząd Statystyczny.
- GUS (2017a). *Polska w liczbach*. Warszawa: Główny Urząd Statystyczny.
- GUS (2017b). *Rocznik demograficzny 2017*. Warszawa: Główny Urząd Statystyczny.
- GUS (2017c). *Szkoły wyższe i ich finanse w 2016 r.* Warszawa: Główny Urząd Statystyczny.
- GUS (2017d). *Informacja o rozmiarach i kierunkach czasowej emigracji z Polski w latach 2004-2016*. Warszawa: Główny Urząd Statystyczny.
- GUS (2018a). *Bank danych lokalnych*. Warszawa: Główny Urząd Statystyczny, <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/start> (dostęp: 01.06.2018).
- GUS (2018b). *Prognoza ludności gmin na lata 2017-2030 (opracowanie eksperymentalne)*, <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/prognoza-ludnosci/prognoza->

- ludnosci-gmin-na-lata-2017-2030-opracowanie-eksperymentalne,10,1.html (dostęp: 01.06.2018).
- GUS (2018c). *Aneks – Zasięg ubóstwa ekonomicznego w Polsce w 2017 roku*. Warszawa: Główny Urząd Statystyczny, http://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5487/14/5/1/aneks_zasieg_ubostwa_ekonomicznego_w_polsce_w_2017.docx (dostęp: 01.06.2018).
- GUS (2018d). *Sytuacja gospodarstw domowych w 2017 r. w świetle wyników badania budżetów gospodarstw domowych*. Warszawa: Główny Urząd Statystyczny.
- GUS (2018e). *Jakość życia w Polsce. Edycja 2017*. Warszawa: Główny Urząd Statystyczny.
- GUS (2018f). *Jak liczymy bezrobocie?*. Warszawa: Główny Urząd Statystyczny, <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/zasady-metodyczne-rocznik-pracy/jak-liczymy-bezrobocie,2,1.html> (dostęp: 01.06.2018).
- Hazenberg R., Seddon F., Denny S. (2015). *Intermediary perceptions of investment readiness in the UK social investment market*, "Voluntas", 26: 846-871, [online:] <http://dx.doi.org/10.1007/s11266-014-9473-y>.
- Healy K. (1998). *Social Change: mechanisms and metaphors*, <http://kieranhealy.org/files/papers/change4.pdf> (dostęp: 10.05.2018).
- Hemerijck A. (2012). *Two or three waves of welfare state transformation?*, [w:] Morel N., Palier B., Palme J. (ed.), *Towards a Social Investment Welfare State?*. Bristol: Policy Press, 33-60, [online:] <http://dx.doi.org/10.1332/policypress/9781847429247.003.0002>.
- Hemerijck A. (2013). *Changing Welfare States*. Oxford: Oxford University Press.
- HM Government (2016). *Social investment: a force for social change 2016 strategy*, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/507215/6.1804_SIFT_Strategy_260216_FINAL_web.pdf (dostęp: 01.06.2018).
- Hoem B., Hoem J. (1996). *Sweden's family policies and roller-coaster fertility*, "Journal of Population Problems", 52(3-4): 1-22.
- Hollifield J. (2004). *The Emerging Migration State*, "International Migration Review", 38: 885-912, [online:] <http://dx.doi.org/10.1111/j.1747-7379.2004.tb00223.x>.
- Holton R. (1990). *Problems of crisis and normalcy in the contemporary world*, [w:] Alexander J.C., Sztompka P. (eds.), *Rethinking Progress*. Boston: Unwin Hyman, 39-52.
- Hultkrantz L., Vimefall E. (2017). *Social Investment Funds in Sweden: Status and Design Issues*, "Scandinavian Journal of Public Administration", 21(3): 85-108.
- Informacja o polityce senioralnej w Szwecji* (2018). <https://sweden.se/society/elderly-care-in-sweden/> (dostęp 03.06.2018).
- Informacja o systemie edukacji w Szwecji* (2018). <https://sweden.se/society/education-in-sweden/> (dostęp 03.06.2018).
- Inglehart R. (1990). *Culture Shift in Advanced Industrial Society*. Princeton: Princeton University Press.

- InnoSI (2018). *Innovative Social Investment Strengthening Communities in Europe (InnoSI)*, <http://innosi.eu> (dostęp: 01.07.2018).
- Jalonen H., Lehti M., Tonteri A., Koskelo M., Nousiainen A.K., Jäppinen T. (2016). *From signals to future stories. A Handbook for Applying Foresight in the Field of Welfare*. Turku: Course Material from Turku University of Applied Sciences, <http://julkaisut.turkuamk.fi/isbn9789522166517.pdf> (dostęp: 28.03.2018).
- Jobskills (2018). <https://jobskills.se> (dostęp: 12.06.2018).
- Kammer A., Niehues J., Peichl A. (2012). *Welfare regimes and welfare state outcomes in Europe*, "Journal of European Social Policy", 22(5): 455-471, [online:] <http://dx.doi.org/10.1177/0958928712456572>.
- Karlsdóttir A., Hjördís Rut Sigurjónsdóttir H.R., Åsa Ström Hildestrand Å.S., Cuadrado A. (2017). *Policies and measures for speeding up labour market integration of refugees in the Nordic region. A knowledge Overview*, "Nordregio Working Paper", 8. Stockholm: Nordregio.
- Kasprówicz D., Murzyn D. (2014). *Innowacje społeczne – skuteczna odpowiedź na kryzys gospodarczy w Unii Europejskiej*, „Prace Komisji Geografii Przemysłu Polskiego Towarzystwa Geograficznego”, 28: 130-143.
- Klimowicz M., Michalewska-Pawlak M. (2016). *Government Programme for the Elderly Social Activity based on the selected example. Evaluation report on case study*. Brussels: European Commission.
- Klimowicz M., Michalewska-Pawlak M., Moroń D. (2018). *Inwestycje społeczne w Polsce na tle wybranych rozwiązań europejskich*, „Studia Europejskie”, 1(85): 161-178.
- Knudsen E.I., Heckman J.J., Cameron J.L., Shonkoff J.P. (2006). *Economic, neurobiological, and behavioral perspectives on building America's future workforce*, "PNAS USA", 103(27): 10155-10162, [online:] <http://dx.doi.org/10.1073/pnas.0600888103>.
- Komisja Europejska (2010). *Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1_PL_ACT_part1_v1.pdf (dostęp: 10.04.2018).
- Kommunal (2018). <https://www.kommunal.se> (dostęp: 12.06.2018).
- Kononiuk A., Magruk A. (2008). *Przegląd metod i technik badawczych stosowanych w programach foresight*, „Nauka i Szkolnictwo Wyższe”, 2(32): 28-40.
- Kościewicz D. (2014). *Kulturowe uwarunkowania państwa dobrobytu w Szwecji – wybrane zagadnienia*, „Społeczeństwo i Ekonomia”, 1(1): 70-82, [online:] <http://dx.doi.org/10.15611/eis.2014.1.06>.
- Kozak S. (2010). *Patologia eurosieroctwa w Polsce. Skutki migracji zarobkowej dla dzieci i ich rodzin*. Warszawa: Difin.
- Kuciński J. (2010). *Podręcznik metodyki foresight dla ekspertów projektu Foresight regionalny dla szkół wyższych Warszawy i Mazowsza „Akademickie Mazowsze 2030”*. Warszawa: Politechnika Warszawska.
- Kurowska A. (2013). *Ocena zasadności założeń reformy urlopów i zasiłków związanych z opieką nad małym dzieckiem*, „Problemy Polityki Społecznej. Studia i Dyskusje”, 2(21): 155-170.

- Kurowska A. (2016). *Zmiany w dostępie do usług opieki nad dzieckiem poniżej trzech lat i popyt na te usługi w polskich gminach*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu”, 438: 180-191, [online:] <http://dx.doi.org/10.15611/pn.2016.438.11>].
- Kwaśnicki W. (2015). *Innowacje społeczne – nowy paradygmat czy kolejny etap w rozwoju kreatywności człowieka?*, [w:] Misztal W., Kościański A., Chimiak G. (red.), *Obywatele wobec kryzysu – uśpieni czy innowatorzy?*. Warszawa: Instytut Filozofii i Socjologii Polskiej Akademii Nauk, 23-57.
- LaPiere R.T. (1965). *Social Change*. New York: McGraw Hill.
- Lauer R.H. (1977). *Perspectives on social change*. Boston: Allyn and Bacon.
- Lesiewicz E. (2016). *Strefa Schengen w dobie kryzysu migracyjnego*, „Przegląd Polityczny”, (4): 179-194.
- Lieder W. (2014). *Oświata w szwedzkim modelu państwa opiekuńczego*, „Analizy Norden Centrum”, 1(21): 1-13.
- Lindblom C. (2014). *Framgångsfaktorer för effektiva arbetsmarknadsprojekt. En jämförande studie av femton socialfondsprojekt*. Stockholm: Institutet för Framtidsstudier.
- Lindgren M., Packendroff J. (2010). *The role of NGOs in supporting women's entrepreneurship. A study of a Quadruple Helix project in the Baltic sea region*, <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:996305/FULLTEXT01.pdf> (dostęp: 10.07.2018).
- Lindh T. (2012), *Social Investment in the Ageing Populations of Europe*, [w:] Morel N., Palier B., Palme J. (ed.), *Towards a Social Investment Welfare State? Ideas, Policies and Challenges*. Bristol: Policy Press, 261-284, [online:] <http://dx.doi.org/10.1332/policypress/9781847429247.003.0010>.
- Lobodzińska A. (2011). *Polityka społeczna jako narzędzie oddziaływania na przemiany demograficzne i ich skutki w świetle badań w wybranych krajach nordyckich*, [w:] Zborowski A. (red.), *Człowiek– Społeczeństwo–Przestrzeń*. Myczkowce: Centrum Kultury Ekumenicznej, 161-172.
- Lundqvist Å. (2015). *Parenting Support in Sweden: New Policies in Old Settings*, „Social Policy & Society”, 14(4): 657-668, [online:] <http://dx.doi.org/10.1017/S1474746415000238>.
- Lundqvist J., Allodi Westing Mara A.W., Siljehag E. (2015). *Special Educational Needs and Support Provisions in Swedish Preschools: A Multiple-Case Study*, „International Journal of Early Childhood Special Education”, 7(2): 273-293.
- MAiC (2013). *Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności. Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju*. Warszawa: Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, http://www.kige-it.org.pl/FTP/PRCIP/Literatura/002_Strategia_DSRK_PL2030_RM.pdf (dostęp: 10.04.2018).
- Makarewicz-Marcinkiewicz A. (2014). *Determinanty społecznej polityki zrównoważonego rozwoju. Syndykalizm, społeczna odpowiedzialność biznesu, ograniczony wzrost gospodarczy*. Poznań: AR Prodruk.

- Makarewicz-Marcinkiewicz A. (2017). *Projektowanie innowacyjnych inwestycji społecznych na poziomie ponadnarodowym*, „Wrocławskie Studia Politologiczne”, 23: 108-119.
- Marx P., Nguyen C.G. (2018). *Political participation in European welfare states: does social investment matter*, “Journal of European Public Policy”, 25(6): 912-943, [online:] <http://dx.doi.org/10.1080/13501763.2017.1401109>.
- Michalewska-Pawlak M. (2017). *Unia Europejska wobec paradygmatu inwestycji społecznych*, „Wrocławskie Studia Politologiczne”, 23: 93-107, [online:] <http://dx.doi.org/10.19195/1643-0328.23.7>.
- Midgley J. (1995). *Social Development: The Developmental Perspective in Social Welfare*. London: Sage.
- Midgley J. (2014). *Social development: Theory and practice*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Midgley J., Dahl E., Wright A.C. (2017). *Social investment and social welfare. International and critical perspective*. Cheltenham, Northampton: Edward Elgar Publishing.
- MiIR (2017). *Programowanie perspektywy finansowej 2014-2020 – Umowa Partnerstwa*, Warszawa: Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju, http://www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/14132/_Umowa__Partnerstwa_zmieniona_012016.pdf (dostęp: 10.04.2018).
- Młynarska M. (2014). *Zmiany zachowań dotyczących rodziny w Polsce na tle innych krajów Europy*, [w:] Kotowska I. (red.), *Niska dzietność w Polsce w kontekście percepcji Polaków. Diagnoza społeczna 2013*. Warszawa: Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej i Centrum Zasobów Ludzkich, 19-24.
- Molesztak A.M. (2017). *Dynamika współczesnej rodziny*, „Horyzonty Wychowania”, 16(38): 73-88.
- Morel N., Palier B., Palme J. (2012). *Social investment: a paradigm in search of a new economic model and political mobilisation*, [w:] Morel N., Palier B., Palme J. (ed.), *Towards a social investment welfare state?*. Bristol: Policy Press, 353-376, [online:] <http://dx.doi.org/10.1332/policypress/9781847429247.003.0014>.
- Moroń D. (2012). *Wielosektorowa polityka społeczna – wpływ globalizacji na rozwój welfare pluralism w polityce społecznej*, [w:] Makarewicz-Marcinkiewicz A., Pińkowski D. (red.), *Polityka społeczna i gospodarcza w warunkach globalizacji. Wybrane zagadnienia*. Poznań: Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu, Powiatowy Urząd Pracy w Poznaniu, 57-75.
- Moroń D. (2013a). *Trzeci sektor w teorii wielosektorowej polityki społecznej*, „Wrocławskie Studia Politologiczne”, XV: 7-17.
- Moroń D. (2013b). *Wielosektorowość w szkolnictwie wyższym w kontekście sytuacji demograficznej*, [w:] Pakuła J. (red.), *Współczesne problemy nauki i szkolnictwa wyższego*. Toruń: Eikon Studio, 169-179.
- Moroń D. (2014). *Wyzwania lokalnej polityki edukacyjnej w kontekście zmian demograficznych*, „Problemy Polityki Społecznej. Studia i Dyskusje”, 25(2): 109-124.

- Moroń D., Klimowicz M. (2015). *Podmioty ekonomii społecznej w procesie zarządzania innowacjami społecznymi*, „Ekonomia Społeczna”, 1: 21-37, [online:] <http://dx.doi.org/10.15678/ES.2015.1.02>.
- Moroń D., Klimowicz M. (2016). *Zastosowanie stopy społecznego zwrotu z inwestycji (SROI) jako wskaźnika mierzenia efektywności projektów społecznych*, „Wrocławskie Studia Politologiczne”, 21: 67-81, [online:] <http://dx.doi.org/10.19195/1643-0328.21.5>.
- MPIPS (2013). *Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020*. Warszawa: Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, http://www.kigeit.org.pl/FTP/PRCIP/Literatura/007_2_Strategia_Rozwoju_Kapitalu_Ludzkiego_2020.pdf (dostęp: 10.04.2018).
- MRPiPS (2018). *Zezwolenia na pracę cudzoziemców. Dane zbiorcze 2017 r.* Warszawa: Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, <https://www.mpips.gov.pl/analizy-i-raporty/cudzoziemcy-pracujacy-w-polsce-statystyki/> (dostęp: 01.06.2018).
- MRR (2012). *Strategia Rozwoju Kraju 2020*. Warszawa: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, https://rpo.slaskie.pl/media/files/cms/DOKUMENTY_STRATEGICZNE/Strategia_Rozwoju_Kraju_2020.pdf (dostęp: 10.04.2018).
- Murray R., Caulier-Grice J., Mulgan G. (2010). *The open book of social innovation*. London: NESTA and The Young Foundation, <https://youngfoundation.org/wp-content/uploads/2012/10/The-Open-Book-of-Social-Innovationg.pdf> (dostęp: 30.06.2018).
- Nagel K. (2016). *Rodzaje aktywnej polityki rynku pracy w krajach środkowo- i wschodnioeuropejskich*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach”, 293: 87-100.
- Necel R., Nosal P. (2016). *Samorząd województwa a lokalne podmioty polityki społecznej. Wzajemne relacje i ich uwarunkowania*, „Acta Universitatis Lodzianis. Folia Sociologica”, 57: 131-149, [online:] <http://dx.doi.org/10.18778/0208-600X.57.09>.
- Nelson R., Winter S. (1982). *An evolutionary theory of Economic change*. Cambridge: Harvard University Press, [online:] <http://dx.doi.org/10.2307/2232409>.
- Ness S. (2011). *IFTF Research Methodology: Signal Scanning*, <http://www.iftf.org/future-now/article-detail/iftf-research-methodology-signal-scanning/> (dostęp: 15.03.2018).
- Nicholls A., Simon J., Gabriel M. (2015). *New Frontiers in Social Innovation Research*. Houndmills: Palgrave Macmillan.
- Niepełnosprawni (2014). <http://www.niepelnosprawni.pl/ledge/x/8376> (dostęp: 12.06.2018).
- NIK (2015). *Dostępność podręczników szkolnych*. Warszawa: Najwyższa Izba Kontroli.
- Nisbet R.A. (1969). *Social change and history*. New York: Oxford University Press.
- Nolan B. (2013). *What use is 'social investment'*, „Journal of European Social Policy”, 23(5): 459-469, [online:] <http://doi.org/10.1177/0958928713499177>.
- North D.C. (1981). *Structure and Change in Economic History*. New York: Norton, [online:] <http://doi.org/10.1177/003232928201100416>.
- Ogburn W.F., Nimkoff M.F. (1955). *Technology and the changing family*. Boston: Houghton Mifflin.

- Olejniczuk-Merta A. (2014). *Innowacje społeczne – aktywizacja społeczeństwa czy coś więcej?*, [w:] Olejniczuk-Merta A. (red.), *Innowacje społeczne od idei do upowszechnienia efektu*. Warszawa: Instytut Badań Rynku, Konsumpcji i Koniunktur, 18-26.
- Olejniczuk-Merta A. (2017). *Innowacje społeczne wobec wyzwań współczesności*, [w:] Olejniczuk-Merta A. (red.), *Innowacje społeczne. Pomiar potencjału nakładów i efektów*. Warszawa: Instytut Badań Rynku, Konsumpcji i Koniunktur, 138-149.
- Omer S. (1979). *Social development*, "International Social Work", 22(3): 11-26, [online:] <http://dx.doi.org/10.1177/002087287902200303>.
- Oosterlynck S., Kazepov Y., Novy A., Cools P., Sarius T., Wokuwitch F. (2015). *Local social innovation and welfare state restructuring: analysing their relationship*, "ImPRovE Working Paper", 15, Antwerp: Herman Deleeck Centre for Social Policy, University of Antwerp.
- Palme J., Cronert A. (2015). *Trends in the Swedish Social Investment Welfare State: 'The Enlightened Path' or 'The Third Way' for 'the Lions'?*, "ImPRovE Working Paper", (15)12. Antwerp: Herman Deleeck Centre for Social Policy, University of Antwerp, 1-35.
- Palmer E. (2002). *Swedish Pension Reform: How Did It Evolve, and What Does It Mean for the Future?*, [w:] Feldstein M., Siebert H. (ed.), *Social Security Pension Reform in Europe*. Chicago: University of Chicago Press, 171-210.
- Parental Leave Act, 1995, nr 584, ze zm.
- Parlament Europejski i Rada (2013). *Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady UE nr 1296/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. w sprawie programu Unii Europejskiej na rzecz zatrudnienia i innowacji społecznych („EaSI”) i zmieniające decyzję nr 283/2010/UE ustanawiającą Europejski instrument mikrofinansowy na rzecz zatrudnienia i włączenia społecznego Progress*.
- Parsons T. (1951). *The Social System*. New York: The Free Press of Glencoe.
- Parsons T. (1966). *Societies: Evolutionary and comparative perspectives*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- Partridge E. (2005). *Social sustainability: a useful theoretical framework? Australasian Political Science Association Annual Conference*. Dunedin, New Zealand, http://www.academia.edu/3678834/Social_sustainability_a_useful_theoretical_framework (dostęp: 15.06.2018).
- Phelan J.L. (1969). *The Problem of Conflicting Spanish Imperial Ideologies in the Sixteenth Century*, [w:] Pike F.B. (ed.), *Latin American History: Select Problems*. New York: Harcourt, 40-64.
- Piore M.J., Sabel C. (1984). *The Second Industrial Divide: Possibilities for Prosperity*. New York: Basic Books.
- Popper R. (2008). *Foresight Methodology*, [w:] Georghiou L., Harper C.J., Keenan M., Miles I., Popper R. (ed.), *The handbook of technology foresight: concepts and practice*. Northampton: Edward Elgar Publishing.
- Portes A. (2008). *Migration and Social Change: Some Conceptual Reflections*, wystąpienie na konferencji "Theorizing Key Migration Debates", Oxford Uni-

- iversity, 1 lipca 2008, <https://www.imi.ox.ac.uk/files/events/portes.pdf> (dostęp: 15.06.2018).
- Portes A., Rumbaut R.G. (2006). *Immigrant America: A Portrait*, 3rd edition. Berkeley: University of California Press.
- Prorok L. (2016). *Modernizacja welfare state oraz innowacje społeczne na przykładzie szwedzkiej polityki rodzinnej – szanse wdrożenia w Polsce*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu”, 438: 141-152.
- Prystrom J. (2011). *System edukacji i szkoleń jako element otoczenia instytucjonalnego determinującego innowacyjność na przykładzie gospodarki szwedzkiej*, „Optimum. Studia Ekonomiczne”, 4(52): 212-223.
- PZDS (2018). *Projekt Zawodowy Dolny Śląsk*, <http://zawodowy.dodn.dolnyslask.pl> (dostęp: 05.05.2018).
- Qvist M. (2008). *Collaborative Efforts for Labour Market Integration? Implementation of Introduction Programmes in Sweden*, Paper for XV NOPSA Conference, Tromsø, August 6-9, <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:357957/FULLTEXT01.pdf> (dostęp: 11.05.2018).
- Radaelli C.M. (2003). *The Open Method of Coordination. A new governance architecture for the European Union?*, “Rapport” 1, Swedish Institute for European Policy Studies, <https://ore.exeter.ac.uk/repository/bitstream/handle/10036/22489/Radaelli%20open%20Method.pdf?sequence=2> (dostęp: 05.07.2018).
- Radwan A. (2014). *Darmowy podręcznik może być fikcją*, „Gazeta Prawna”, <http://serwisy.gazetaprawna.pl/edukacja/artykuly/808242,darmowy-podrecznik-moze-byc-fikcja.html> (dostęp: 10.05.2018).
- Rifkin J. (2001). *Koniec pracy. Schyłek siły roboczej na świecie i początek ery postrykowej*. Wrocław: Wydawnictwo Dolnośląskie.
- RM (2014). *Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw. Uzasadnienie*, druk sejmowy nr 2315, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/0/6794B8131493F584C1257CC20037AD51/%24File/2315-uzas.docx> (dostęp: 15.06.2018).
- RM (2017a). *Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)*. Warszawa: Rada Ministrów, <https://www.muir.gov.pl/media/48672/SOR.pdf> (dostęp: 10.04.2018).
- RM (2017b). *Sprawozdanie Rady Ministrów z realizacji ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 w 2016 r.* Warszawa: Rada Ministrów.
- Rogic T. (2014). *Game Changers: Shaping Learning*, “Perkins+Will Research Journal”, 6(1): 54-66.
- Rok B. (2016). *W kierunku mierzenia efektów innowacji społecznych. Uwagi wstępne*, [w:] Olejniczuk-Merta A. (red.), *Innowacje społeczne. Jak mierzyć efekty innowacji społecznych*. Warszawa: Instytut Badań Rynku, Konsumpcji i Koniunktur, 34-45.
- Rothenbacher F. (1998). *Statistical Sources for Social Research on Western Europe 1945-1995: A Guide to Social Statistics*, [w:] *Europe in Comparison – A Series of Guidebooks for the Social Sciences* 6. Opladen: Leske + Budrich.

- Roy M.J., McHugh N., O'Connor C.H. (2014). *Social innovation: Worklessness, welfare and well-being*, "Social Policy and Society", 13(3): 457-467, [online:] <http://dx.doi.org/10.1017/S1474746414000104>.
- RRL (2017). *Sytuacja demograficzna Polski. Raport 2016-2017*. Warszawa: Rządowa Rada Ludnościowa.
- Rubaj P. (2013). *Zmiany międzynarodowej konkurencyjności Szwecji w drugiej połowie XX wieku w aspekcie ewolucji szwedzkiego modelu „państwa dobrobytu”*. Lublin: Wydawnictwo KUL.
- Rutkowski W. (2005). *Ewolucja szwedzkiego państwa dobrobytu*, „Polityka Społeczna”, 4(373): 1-7.
- Rymsza M. (2013). *Aktywizacja w polityce społecznej. W stronę rekonstrukcji europejskich welfare states*. Warszawa: Wydawnictwo Instytutu Filozofii i Socjologii Polskiej Akademii Nauk.
- Salway M., Davda N., Drake M., Burnand G., Moreau S., Jarman A. (2016). *Social investment. Tools for success: doing the right things and doing them right*. London: Cass Business School.
- Samhall (2018). <https://samhall.se> (dostęp: 12.06.2018).
- Sandberg A., Lillvist A., Eriksson L., Björck-Åkesson E., Granlund M. (2010). "Special Support" in Preschools in Sweden: Preschool staff's definition of the construct, "International Journal of Disability, Development and Education", 57(1): 43-57.
- Schelling T. (1978). *Micromotives and Macrobehavior*. New York: W.W. Norton.
- Schneider S.H., Rosencranz A., Mastrandrea M.D., Kuntz-Duriseti K. (2010). *Climate change science and policy*. Washington, DC: Island Press.
- Scott J. (1998). *Seeing like a State: how certain schemes to improve the human condition have failed*. New Haven: Yale University Press.
- Stark O. (1984). *Migration Decision Making*, "Journal of Development Economics", 14: 251- 259.
- Stinchcombe A.L. (2000). *Social structure and organizations*, [w:] Baum J., Dobbin F. (ed.), *Economics Meets Sociology in Strategic Management*. Bingley: Emerald Group Publishing Limited, 229-259, https://www.researchgate.net/publication/257939756_Mechanizmy_spolecznego_zakorzenia_organizacji_Mechanisms_of_Social_Embeddedness_of_Organizations (dostęp: 24.06.2018).
- Sudoł S. (2016). *Delficka metoda badawcza*, „Zarządzanie. Teoria i Praktyka”, 17(3): 69-74.
- Supińska J. (2014). *Dylematy polityki społecznej*. Warszawa: Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR.
- SW Research, „Rzeczpospolita” (2015). *Raport z badania nauczycieli na temat podręcznika MEN*, http://swresearch.pl/pdf/BADANIE_PODRECZNIKA_MEN_SWResearch.pdf (dostęp: 10.05.2018).
- Światowy G., Szalonka K. (2016). *Pomiar efektów innowacji społecznych*, [w:] Olejniczuk-Merta A. (red.), *Innowacje społeczne. Jak mierzyć efekty innowacji społecznych?*. Warszawa: Instytut Badań Rynku, Konsumpcji i Koniunktur, 52-59.

- Szarfenberg R. (2008). *Krytyka i afirmacja polityki społecznej*. Warszawa: Wydawnictwo Instytutu Filozofii i Socjologii PAN.
- Szczepaniak J. (2011). *Deinstytucjonalizacja rodziny w Polsce. Wybrane aspekty*, [w:] Głębicka K., Gagacka M. (red.), *Badania społeczne środowiska polityków społecznych*. Radom: Wydawnictwo Politechniki Radomskiej, 192-210.
- Sztompka P. (1993). *The Sociology of Social Change*. Oxford: Blackwell.
- Sztompka P. (2002). *Socjologia: analiza społeczeństwa*. Kraków: Wydawnictwo Znak.
- Szweda-Lewandowska Z. (2013). *Raport krajowy – Szwecja*, [w:] Kryńska E., Szukalski P. (red.), *Rozwiązania sprzyjające aktywnemu starzeniu się w wybranych krajach Unii Europejskiej. Raport końcowy*. Łódź: Uniwersytet Łódzki, 120-130.
- Szyska M. (2010). *Edukacja w Polsce – konieczność reformy i nowe wyzwania*, „Rocznik Nauk Społecznych”, 2(38): 255-274.
- Tankard M.E., Paluck E.L. (2016). *Norm Perception as a Vehicle for Social Change*, “Social Issues and Policy Review”, 10(1): 181-211, [online:] <http://dx.doi.org/10.1111/sipr.12022>.
- Taylor-Gooby P., Gummy J.M., Otto A. (2015). *Can ‘New Welfare’ address poverty through more and better jobs?*, “Journal of Social Policy”, 44(1): 83-104, [online:] <http://dx.doi.org/10.1017/S0047279414000403>.
- Tracz-Krupa K. (2014). *Europejski Fundusz Społeczny jako narzędzie rozwoju zasobów ludzkich*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu”, 349: 342-353, [online:] <http://dx.doi.org/10.15611/pn.2014.349.37>.
- Uchwała nr 137 Rady Ministrów z dnia 24 sierpnia 2012 r. w sprawie ustanowienia Rządowego Programu na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych na lata 2012-2013, M.P. z 2012 r., poz. 642.
- Uchwała nr 237 Rady Ministrów z dnia 24 grudnia 2013 r. w sprawie ustanowienia Rządowego Programu na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych na lata 2014-2020, M.P. z 2014 r., poz. 52.
- UdsC (2018). *Migracje*. Warszawa: Urząd ds. Cudzoziemców, <https://migracje.gov.pl/> (dostęp: 01.06.2018).
- Ustawa z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, Dz.U. z 2017 r., poz. 1851, tekst ujednolicony ze zm.
- Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, Dz.U. z 2017 r., poz. 1769, tekst ujednolicony ze zm.
- Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, Dz.U. z 2017 r., poz. 1778, tekst ujednolicony ze zm.
- Ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe, Dz.U. z 2018 r., poz. 996, tekst ujednolicony ze zm.
- Ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej, Dz.U. z 2018 r., poz. 160, tekst ujednolicony ze zm.
- Ustawa z dnia 16 listopada 2006 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa, Dz.U. z 2006 r., nr 221, poz. 1615.

- Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, Dz.U. z 2017 r., poz. 1065, tekst ujednolicony ze zm.
- Ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, Dz.U. z 2016 r., poz. 1610, tekst ujednolicony ze zm.
- Ustawa z dnia 21 lutego 2014 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty, Dz.U. z 2014 r., poz. 290.
- Ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o rozwiązywaniu sporów zbiorowych, Dz.U. z 2018 r., poz. 399, tekst ujednolicony ze zm.
- Ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych, Dz.U. z 2015 r., poz. 1881, tekst ujednolicony.
- Ustawa z dnia 24 lipca 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2015 r., poz. 1268.
- Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy, Dz.U. z 2018 r., poz. 917, tekst ujednolicony ze zm.
- Ustawa z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego, Dz.U. z 2018 r., poz. 1020, tekst ujednolicony.
- Ustawa z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych, Dz.U. z 2017 r., poz. 2203.
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, Dz.U. z 2017 r., poz. 1938, tekst ujednolicony ze zm.
- Ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych, Dz.U. z 2017 r., poz. 1952, tekst ujednolicony ze zm.
- Ustawa z dnia 28 maja 2013 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2013 r., poz. 675.
- Ustawa z dnia 30 maja 2014 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2014 r., poz. 811.
- Ustawa z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, Dz.U. z 2018 r., poz. 603, tekst ujednolicony ze zm.
- Ustawa z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, Dz.U. z 2018 r., poz. 603, tekst ujednolicony ze zm.
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, Dz.U. z 2018 r., poz. 913, tekst ujednolicony.
- Ustawa z dnia 6 grudnia 2008 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2008 r., nr 237, poz. 1654.
- Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, Dz.U. z 2017 r., poz. 2198, tekst ujednolicony ze zm.
- Van der Steen M.A., Van Twist M.J.W. (2013). *Foresight and long-term policy-making: an analysis of anticipatory boundary work in policy organizations in The Netherlands*, "Futures", 54: 33-42, [online:] <http://dx.doi.org/10.1016/j.futures.2013.09.009>.
- Van Kersbergen K., Hemerijck A. (2012). *Two Decades of Change in Europe: The Emergence of Social Investment State*, "Journal of Social Policy", 3(41): 475-492.

- Vandenbroucke F., Hemerijck A., Palier B. (2011). *The EU needs a social investment pact*, "OSE Paper Series", 5.
- Vandenbroucke F., Vleminckx K. (2011). *Disappointing poverty trends: Is the social investment state to blame?*, "Journal of European Social Policy", 21(5): 450-471, [online:] <http://doi.org/10.1177/0958928711418857>.
- Vittra Telefonplan (2018). <http://www.rosanbosch.com/en/project/vittra-school-telefonplan> (dostęp: 08.06.2018).
- Von Below D., Thoursie P.S. (2010). *Last in, first out? Estimating the effect of seniority rules in Sweden*, "Labour Economics", 17(6): 987-997, [online:] <http://dx.doi.org/10.1016/j.labeco.2010.02.007>.
- WCS (2018). *Wrocławskie Centrum Seniora*, <http://www.seniorzy.wroclaw.pl/> (dostęp: 05.05.2018).
- Wiktorska-Święcka A., Klimowicz M., Michalewska-Pawlak M. (2017). *Innowacje we współzarządzaniu rozwojem regionalnym. Praktyka instytucjonalna w wybranych polskich regionach*. Warszawa-Wrocław: Oficyna Wydawnicza Aspra.
- Wiktorska-Święcka A., Klimowicz M., Michalewska-Pawlak M., Moroń D. (2017a). *Inwestycje społeczne jako nowy paradygmat polityk publicznych w Unii Europejskiej*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Wiktorska-Święcka A., Moroń D. (2016). *Assistance from A to Z as Innovative Social Investment in Action: Evaluation of a Case Study*, "Polish Political Science Review", 4(1): 5-17, [online:] <http://dx.doi.org/10.1515/ppsr-2015-0032>.
- Wiktorska-Święcka A., Moroń D., Klimowicz M. (2015). *Zarządzanie innowacjami społecznymi. Trendy, perspektywy, wyzwania*. Warszawa: Difin.
- Wiśniewski J. (2005). *Ewolucja szwedzkiego i brytyjskiego modelu polityki społecznej w latach 1993-2003*. Warszawa: Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR.
- Wittenberg A. (2015). *Darmowy podręcznik to fikcja. Przez cały wrzesień z pustym plecakiem*, „Gazeta Prawna”, <http://serwisy.gazetaprawna.pl/edukacja/artykuly/887906,darmowy-podrecznik-to-fikcja-przez-caly-wrzesien-z-pustym-plecakiem.html> (dostęp: 10.05.2018).
- Wolontariat Opiekuńczy (2015). *Pomaganie jest piękne. ASOS 2015*, <http://wolontariatopiekunczy.pl/nasze-projekty/pomaganie-jest-piekne-asos-2015> (dostęp: 07.07.2018).
- Wuthnow R. (1989). *Communities of Discourse: ideology and social structure in the Reformation, the Enlightenment, and European socialism*. Cambridge, Mass: Harvard University Press.
- Young K., Ashby D., Boaz A., Grayson L. (2002). *Social Science and the Evidence-based Policy Movement*, "Social Policy & Society", 1(3): 215-224, [online:] <http://dx.doi.org/10.1017/S1474746402003068>.
- Zabłocki M. (1991). *Naprawdę nie dzieje się nic*, [w:] Turnau G., *Naprawdę nie dzieje się nic*, Pomaton EMI.
- Zajda K., Sykała Ł., Janas K., Dej M. (2016). *Metody i instrumenty rozwoju lokalnego: Leader, RLKS, innowacje społeczne*. Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.

- Zapędowska-Kling K. (2016). *Polityka społeczna wobec starzenia się ludności w USA i w Szwecji: wnioski dla Polski*. Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.
- Zapędowska-Kling K. (2017). *Zastosowanie perspektywy cyklu życia w polityce społecznej i pracy socjalnej*, „Problemy Polityki Społecznej. Studia i Dyskusje”, 36(1): 63-74.
- Zgliczyński W.S. (2017). *Polityka społeczna w Europie – ewolucja i rozwiązania modelowe*, „Studia BAS”, 2(50): 37-58.
- ZUS (2018). *Liczba osób pobierających zasiłki i świadczenia krótkoterminowe według płci i województw w 2017 r.* Warszawa: Zakład Ubezpieczeń Społecznych, <http://psz.zus.pl/documents/493365/532907/Liczba+os%C3%B3b+pob+zasilki+wg+płci+i+woj+2017/d699f6e2-64eb-41a3-850b-f182a64f4caf> (dostęp: 10.06.2018).
- ZWD (2017). *Dolnośląski System Wspierania Uzdolnień*. Wrocław: Zarząd Województwa Dolnośląskiego, http://www.umwd.dolnyslask.pl/fileadmin/user_upload/_temp_/3384V2017_-_uchwala_ZWD_ws._przyjecia_DSWU.pdf (dostęp: 10.05.2018).

Indeks nazwisk

- Andersson Gunnar 96
Anioł Włodzimierz 11, 91, 95, 97, 99, 101
Anxo Dominique 105
Arensberg Conrad M. 21
Arnkil Robert 87
Arts Wil 63, 89
Arystoteles 17
Aspalter Christian 23
- Bakalarczyk Rafał 91, 105
Banaś Monika 90-91
Banke-Thomas Aduragbemi O. 85
Barkan Steven E. 37
Bassi Andrea 75
Baškarada Saša 125
Bauman Zygmunt 17
Beck Ulrich 73
Bednarz Marek 66
Berhanu Girma 102
Blossfeld Hans-Peter 86
Bokström T. 94
Bokszański Zbigniew 19-20
Bonoli Giuliano 63, 65, 71, 83, 86, 89
Borjas George J. 39
Borys Tadeusz 25
Bouget Denis 84, 173
Brismark Anna 104
Brzostek Agnieszka 157
- Cantillon Bea 11, 73
Castells Manuel 20
- Caulier-Grice Julie 11, 75, 77
Ciałkowska-Kuźmińska Magdalena 127
Collins Randall 30
Corluy Vincent 73
Cronert Axel 66, 90
Czapiński Janusz 61-62
Czech Sławomir 92, 100, 106
Czepulis-Rutkowska Zofia 64
- D'Addato Agata 72
Dahl Martin 103
Darwin Karol 28
Diamond Patrick 89
Długosz Zbigniew 64
Douglas Susan J. 34
Duneier Mitchell 35
Dziudzik Anna 103
- Elmkvist Magdalena 104
Esping-Andersen Gøsta 70, 89, 99
Etxezarreta Miren 31
Etzioni Amitai 18
- Fandrejewska Alicja 74
Ferrera Maurizio 63, 89
Fukuyama Francis 20
- Gabryszak Renata 63
Garritzmann Julian L. 86
Gelissen John 63, 89
Giddens Anthony 11, 19, 30, 35

- Godlewska-Bujok Barbara 116
 Golinowska Stanisława 101
 Gołdys Aleksandra 82
 Goodwin Robin 19
 Grewiński Mirosław 65, 68

 Hazenberg Richard 84
 Healy Kieran 28,
 Hemerijck Anton 11, 71, 86, 92-93, 112
 Hoem Britta 95-96
 Hoem Jan M. 95-96
 Hollifield James 38
 Holton Robert 20
 Hultkrantz Lars 106

 Ibn Khaldun 18
 Inglehart Ronald 19, 35

 Jalonen Harri 106, 126

 Kammer Andreas 89
 Kasprowicz Dominika 83
 Klimowicz Monika 63, 66, 75, 77, 84-86,
 110, 120
 Kononiuk Anna 125
 Kościwicz Dawid 92, 94
 Kozak Stanisław 49
 Krajewski Marek 138
 Kuciński Jacek 125
 Kurowska Anna 114, 116
 Księżopolski Mirosław 11
 Kwaśnicki Witold 76

 LaPiere Richard T. 30
 Lauer Robert H. 18
 Lesiewicz Elżbieta 104
 Liechti Fabienne 86
 Lieder Wojciech 98
 Lindblom Clara 92
 Lindgren Monica 87
 Lindh Thomas 96
 Lodge Guy 89

 Lundqvist Åsa 92
 Lundqvist Johanna 102

 Łobodzińska Anna 95

 Madaj Barbara 85
 Magruk Andrzej 125
 Makarewicz-Marcinkiewicz Agnieszka
 25, 69
 Marks Karol 18, 27, 39
 Marx Paul 86
 Meidner Rudolf 90
 Michalewska-Pawlak Małgorzata 80, 120
 Michałowski Jakub 82
 Midgley James 11, 23-24, 26, 86, 112
 Młynarska Monika 65
 Molesztak Aldona M. 65
 Morel Nathalie 89, 112
 Moroń Dorota 51, 53, 75, 77, 84-86, 107-
 108, 110
 Murray Robin 77
 Murzyn Dorota 83
 Myrdal Alva 89
 Myrdal Gunnar 89

 Nagel Katarzyna 100
 Necel Ryszard 108
 Nelson Richard 33
 Ness Sean 126
 Nguyen Christoph G. 86
 Nicholls Alex 74
 Niehoff Arthur H. 21
 Nimkoff Meyer F. 30
 Nisbet Robert A. 17
 Nolan Brian 66, 70
 North Douglass C. 33
 Nosal Przemysław 108

 Ogburn William F. 30
 Olejniczuk-Merta Anna 11, 75, 81, 160
 Omer Salima 23
 Oosterlynck Stijn 65, 77, 81

Indeks nazwisk

- Packendroff Johann 87
Palme Joakim 66, 90
Palmer Edward 105
Paluck Elizabeth L. 36
Panek Tomasz 61-62
Parsons Talcott 11, 18, 28
Partridge Emma 24
Phelan John L. 17
Pierson Christopher 30
Piore Michael J. 31
Popper Rafael 137
Portes Alejandro 11, 18, 21, 38-39
Prorok Lucyna 67
Prystrom Joanna 102
- Qvist Martin 104
- Radaelli Claudio M. 68
Radwan Artur 118
Rehn Gösta 90
Rifkin Jeremy 20
Rogic Tinka 98
Rok Bolesław 83
Rothenbacher Franz 30
Roy Michael J. 84
Rubaj Piotr 91
Rumbaut Rubén G. 39
Rutkowski Wiktor 91
Rymsza Marek 11, 65-67
- Sabel Charles 31
Salway Mark 8, 86
Sandberg Anette 101
Schelling Thomas 34
Schneider Stephen H. 37
Scott James 32-33
Singh Surendra 23
Stark Oded 38
Stinchcombe Arthur L. 33
Sudoł Stanisław 127
- Supińska Jolanta 107-108
Szalonka Katarzyna 76
Szarfenberg Ryszard 11, 107
Szczepaniak Joanna 65
Sztompka Piotr 11, 17, 20, 26
Szweda-Lewandowska Zofia 93
Szyszka Małgorzata 51
- Światowy Grażyna 76
- Tankard Margaret E. 36
Taylor-Gooby Peter 86
Thoursie Peter S. 105
Tracz-Krupa Katarzyna 68
- Vandenbroucke Frank 66, 69, 73
Van der Steen Martijn A. 125
Van Kersbergen Kees 71
Van Lancker Wim 11
Van Twist Mark J. W. 125
Vimefall Elin 106
Vleminckx Koen 73
Von Below David 105
- Weber Maks 30, 33
Wiktorska-Święcka Aldona 8, 11, 76-77,
82, 85-86, 89, 91, 120
Williams Anne 72
Winter Sidney 33
Wiśniewski Jakub 92-93, 96, 100
Wittenberg Anna 118
Wuthnow Robert 36
- Young Ken 87
- Zabłocki Michał 22
Zajda Katarzyna 77
Zapędowska-Kling Kaja 70, 92, 105
Zgliczyński Wojciech S. 63-64

O autorkach

Monika Klimowicz

 <https://orcid.org/0000-0002-0605-7839>

Doktor habilitowana nauk społecznych w zakresie nauk o polityce, ekonomista, adiunkt w Zakładzie Europejskiej Integracji Gospodarczo-Społecznej i Rozwoju Regionalnego Katedry Studiów Europejskich Uniwersytetu Wrocławskiego. Obszary badawcze: społeczno-gospodarcze aspekt integracji europejskiej, inwestycje społeczne, innowacje w zarządzaniu publicznym.

Agnieszka Makarewicz-Marcinkiewicz

 <https://orcid.org/0000-0002-0501-4810>

Doktor habilitowana nauk społecznych w zakresie nauk o polityce, adiunkt w Zakładzie Polityki Społecznej i Ekonomicznej Instytutu Politologii Uniwersytetu Wrocławskiego. Obszary badawcze: rozwój zrównoważony - paradygmat holistyczny (determinanty: zrównoważonego rozwoju; nierówności społeczne w kontekście trwałego rozwoju; zależności: polityka społeczna i rozwój zrównoważony); ekonomia polityczna.

Małgorzata Michalewska-Pawlak

 <https://orcid.org/0000-0003-1371-1242>

Doktor habilitowana nauk społecznych w zakresie nauk o polityce, adiunkt w Zakładzie Europejskiej Integracji Gospodarczo-Społecznej i Rozwoju Regionalnego Katedry Studiów Europejskich Uniwersytetu Wrocławskiego. Obszary badawcze: terytorialne polityki Unii Europejskiej, zarządzanie rozwojem lokalnym i regionalnym, inwestycje społeczne

Dorota Moroń

 <https://orcid.org/0000-0002-9242-7305>

Doktor habilitowana nauk społecznych w zakresie nauk o polityce, socjolog, adiunkt w Zakładzie Polityki Społecznej i Ekonomicznej Instytutu Politologii Uniwersytetu Wrocławskiego. Obszary badawcze: inwestycyjna polityka społeczna, wielosektorowa polityka społeczna, innowacje społeczne, polityka edukacyjna, pomoc społeczna.

Monografia wpisuje się w coraz bardziej powszechną tematykę i dyskusje dotyczące inwestycji i innowacji społecznych w polityce społecznej – tak w Polsce, jak też innych państwach europejskich. Podkreślić należy, że polski dorobek naukowy w tym zakresie, zarówno w warstwie teoretycznej, jak i empirycznej, nie jest jeszcze ugruntowany – podstawowe pojęcia są niejednoznaczne, a wiedza rozproszona i fragmentaryczna. Zaproponowane przez Autorki kompleksowe i spójne ujęcie oraz wyjaśnienie podstawowych pojęć związanych z daną tematyką, zrealizowane badania międzynarodowe oraz odniesienie do kontekstu krajowego i regionalnego w znacznym stopniu wypełniają te luki oraz pozwalają lepiej zrozumieć sens innowacji i inwestycji społecznych, a także wykorzystania tych perspektyw w nauce i praktyce polityki społecznej. Monografia ta dotyczy więc ważnych i aktualnych zagadnień oraz ma wysoką wartość merytoryczną, poznawczą i użyteczną. Może też stanowić przydatne źródło wiedzy w nauczaniu studentów kierunków politologicznych, ekonomicznych i społecznych.

Z recenzji dr hab. Joanny Szczepaniak-Sienniak

Książka stanowi ważny głos we współczesnej debacie na temat źródeł, ewolucji i tendencji rozwojowych inwestycji społecznych stosowanych jako metoda zarządzania zmianą społeczną. Efekt synergii wynikły ze współpracy autorek reprezentujących różnorodne podejścia badawcze przyniósł pozytywną wartość w postaci wielopłaszczyznowej i kompleksowej analizy, dotykającej istotnego elementu polityki społecznej.

Z recenzji dr. hab. Rafała Riedla, prof. UO

