

Rafał Bakalarczyk

Instytut Polityki Społecznej, Uniwersytet Warszawski

Z dziejów rządowych raportów. Polska po roku 2007

Przestrzeń między polityką społeczną jako nauką a polityką społeczną jako praktyką nie jest bynajmniej pusta. Miejsce to wypełnić możemy przez coś, co określamy działalnością ekspercką, zwłaszcza taką, która bezpośrednio nastawiona jest na dostarczenie wiedzy, narzędzi i rekomendacji dla podmiotów, które politykę mają implementować. Ostatnie lata w Polsce podniosły rangę publikacji eksperckich i to o charakterze strategicznym, za sprawą działań podejmowanych przez Michała Boniego, szefa doradców premiera Donalda Tuska. Kierowany przez niego zespół doradców opublikował w latach 2008–2010 dwa holistyczne raporty „Raport o kapitale intelektualnym Polski” i „Polska 2030. Wyzwania rozwojowe”, które chciałbym w niniejszym artykule zrecenzować pod kątem zawartej tam wizji polityki społecznej i tego, jaką przypisuje się jej rolę w generalnej strategii rozwoju.

Znaczenie raportów

Najpierw jednak warto zastanowić się nad tym, jakie jest znaczenie tego typu dokumentów. Michał Boni na łamach „Dialogu społecznego” (2008, s. 29) twierdzi, że potrzebujemy tak zwanej *evidence-based policy*, rozumianej jako „budowanie programów publicznych w oparciu o sprawdzone dowody empiryczne” (badania społeczne, ewaluacje programów społecznych itp.). Jak przekonuje minister Boni „Musimy mieć określony zakres wiedzy, testować narzędzia działania, analizować dorobek innych krajów – wówczas będziemy właściwie rozpoznawać procesy społeczne”.

Zatem, w koncepcji tej przede wszystkim zmierza się do powiązania wiedzy (która, żeby była rzetelna, musi przynajmniej zahaczać o dorobek nauki) z polityką. Jednakże sposób promowania tychże publikacji przez środowisko skupione wokół Michała Boniego a także sama struktura dokumentów wskazuje na próbę tworzenia mostów nie tylko między nauką a polityką, ale także między polityką w rozumieniu *policy* a polityką w rozumieniu *politics*. Mimo dość skomplikowanych kategorii pojęciowych (jak sztandarowy dla „Polski 2030” projekt rozwoju „polaryzacyjno-dyfuzyjnego”), sposób prezentacji tych treści (klarowna kompozycja dokumentów, dużo kolorowych wykresów) cechuje raczej komunikatywność i walory popularyzatorskie. Ponadto wokół raportu odbyło się kilkadziesiąt mniejszych i większych spotkań z przedstawicielami środowisk społecznych, politycznych, gospodarczych i akademickich. Wskazuje to na nowy sposób komunikowania się władz z różnymi grupami społecznymi, czyli *public relations*.

Drugim powodem, dla którego warto się zajmować wspomnianymi raportami, jest to, że stanowią one odważne próby intelektualnego „ujarzmienia chaosu społecznego”, jak brzmiał tytuł znanej publikacji Juliana Auleytnera. Michał Sutowski, w jednym z pierwszych publicystycznych komentarzy po opublikowaniu raportu „Polska 2030” skonstatował, iż: „Choć autorzy przyjaźnie zapraszają do dialogu, to tak naprawdę cały dokument nie tyle formułuje problemy i pytania, ile kodyfikuje na nowo reguły myślenia i mówienia o celach rozwojowych Polski” (Sutowski 2009).

Pozostawiając na boku ocenę słuszności tezy, że „coś pękło, ale czy się skończyło?”, jak brzmiał tytuł sporządzonej przez Marcina Gdulę recenzji raportu „Polska 2030”, wydaje się, że sformułowanie „kodyfikacja” jest trafne. Istotnie rozległa wiedza płynąca z obu raportów jest uporządkowana według pewnego kodu i kategorii-kluczy. Na fundamencie tej wiedzy można budować także strategie idące w innym kierunku niż ten, który obrali autorzy.

Trzecim aspektem jest to, że władza prezentuje społeczeństwu główne parametry swojej wizji modernizacji, co daje możliwości społeczeństwu i ośrodkom je reprezentujących odwołania się do założeń ładu, który postuluje. Dotychczas mieliśmy do czynienia raczej z niską transparentnością zamierzeń władzy, co pozwalało jej na dryfowanie po mapie socjo-politycznych podziałów i dodatkowo utrudniało rzeczową krytykę jej poczynań. By jednak możliwe było odwołanie się do fundamentu owych projektów, warto uprzednio zrekonstruować pokrótce założenia obydwu raportów a także wynikające stąd wnioski i praktyczne konsekwencje, zarówno te *explicite* wyrażone przez autorów jak i efekty uboczne, które zostały pominięte.

Postęp czy regres?

Pierwszą kwestią jest to, czy oba raporty traktować jako jedną spójną całość, co jest w nich wspólne, a co odrębne? Czy możemy je – i według jakiego kryterium – ze sobą porównać? Do elementów zbieżnych należy zbliżony skład osobowy zespołu, który stworzył raporty. W obu przypadkach twórcami byli członkowie zespołu doradców prezesa Rady Ministrów. Raporty te powstały w bliskiej odległości czasu. *Kapitał intelektualny*

Polski opublikowano 10 lipca 2008 roku, zaś *Polska 2030* około roku później. Obiektywie rzecz biorąc, publikacji tych nie dzielił długi czas, aczkolwiek na ten okres przypadła pierwsza fala kryzysu ekonomicznego. W pewnych kręgach akademickich, eksperckich i politycznych wystąpienie tego wydarzenia było impulsem do przewartościowań w myśleniu o modernizacji i ekonomii. Czy z takim przewartościowaniem mieliśmy do czynienia i tym razem?

Ocena zmian w podejściu do rozwojowych wyzwań będzie wymagała dokładniejszej analizy, której się poniżej podejmę. Są však różnice między oboma dokumentami zarówno w obszarze tematycznym, którego dotyczył każdy z nich, jak też zupełnie innej struktury kompozycyjnej. Jeśli chodzi o zakres tematyczny, *Kapitał intelektualny Polski* traktuje o kapitale intelektualnym poszczególnych grup wiekowych. Zasadniczo więc, punktem odniesienia jest tu człowiek w różnych fazach życia i pokazanie jego społecznej kondycji w perspektywie porównawczej z innymi krajami. Struktura dokumentu jest również interesująca – tworzą ją rozdziały, z których każdy jest poświęcony określonej kategorii wiekowej. Jest to więc podejście rozpatrujące rozwój jednostki z perspektywy cyklu życia, co jest w ostatnich latach popularne w niektórych dyscyplinach nauk społecznych, na przykład gerontologii społecznej. Raport ma głównie wartość diagnostyczną i choć występują tu także rekomendacje, nie stanowi raczej bezpośredniego podłoża dla jakiegoś szczegółowego programu politycznego.

Z kolei *Polska 2030* dotyczy uznanych przez autorów za priorytetowe wyzwań rozwojowych z perspektywy całej wspólnoty. Oprócz wątków, które bezpośrednio odnoszą się do człowieka i jego potrzeb, omówiono tam takie zagadnienia jak sprawne państwo, polityka makroekonomiczna czy bezpieczeństwo energetyczno-klimatyczne, o których w poprzednim raporcie mówi się znacznie mniej. Inny zakres implikuje też zmiany w strukturze dokumentu. Tu podział nie przebiega wzdłuż faz życia człowieka, ale wzdłuż obszarów, które są uznane za strategicznie kluczowe. Status dokumentu do końca nie jest jasny – na ile jest to diagnoza, na ile prognoza, na ile strategia? Trudność w odpowiedzi na to pytanie może utrudnić przyjęcie odpowiedniej perspektywy krytycznej.

Przytoczone powyżej różnice między raportami sprawiają, że trudno przyłożyć do nich jedną miarę. Z perspektywy polityki społecznej wzajemnie się uzupełniają. Pierwszy mówi bezpośrednio o problemach leżących tradycyjnie w domenie zainteresowań polityki społecznej; w drugim zaś raporcie o tych sprawach jest proporcjonalnie mniej, aczkolwiek ma to ten plus, że pozwala określić rolę polityki społecznej w ogólnej strategii rozwoju oraz rangę przypisywaną problemom polityki społecznej w odniesieniu do innych wyzwań.

Zatem dopiero analiza obu raportów może umożliwić pełniejszą odpowiedź na dwa kluczowe pytania. Pierwsze dotyczy tego, jaka jest waga polityki społecznej w wizji rozwoju snutej przez rządowych ekspertów, drugie zaś dotyczy trudności, z jakimi w rozwoju potencjału jednostek i grup musimy się obecnie mierzyć i przy pomocy jakich instrumentów możemy te bariery przełamywać.

Kapitał intelektualny w różnych fazach życia Polaków

Analizę zacznę od chronologicznie wcześniejszego dokumentu, czyli *Raportu o kapitale intelektualnym Polski*. Tytułowy kapitał intelektualny, na który składają się cztery zespoły elementów: kapitał społeczny, ludzki, strukturalny i relacyjny (związany z relacjami Polski z zewnętrznym otoczeniem) został określony osobno dla dzieci, młodzieży, studentów, dorosłych i seniorów.

Dzieci

Przegląd wszystkich grup otwiera sytuacja dzieci i uczniów, która wedle 117 wskaźników zastosowanych do określenia kapitału intelektualnego lokuje Polskę na 13 miejscu spośród 16 krajów objętych porównaniem. Słabymi stronami okazały się u nas: niska partycypacja czterolatków w edukacji przedszkolnej, stosunkowo wysoki wskaźnik umieralności dzieci poniżej piątego roku życia i niski procent uczniów deklarujących powiązanie przyszłej pracy z nauką. Zaś dobrymi stronami może być stosunkowo niski procent dzieci żyjących w rodzinach niepełnych, stosunkowo duża liczba godzin poświęcana na aktywność fizyczną, a także na naukę czytania i matematyki oraz dobre wyniki w czytaniu. Autorzy słabe strony polskiego dzieciństwa tłumaczą deficytami w ważnych obszarach polityki społecznej, takich jak: polityka zdrowotna, polityka rodzinna i opieka przedszkolna nad dzieckiem. Wydaje się jednak, że bardzo fragmentarycznie i ogólnikowo potraktowano deficyty państwa w zakresie polityki rodzinnej. Jako korzystne zmiany wskazuje się wydłużenie urlopów macierzyńskich oraz wprowadzenie „ulgi na dzieci” w podatku dochodowym, natomiast mniej imponująco wygląda prezentacja słabości całościowej polityki w tym zakresie. Na przykład na stronie 34 wspomina się o negatywnym wpływie, jaki mogła mieć treść ustawy o świadczeniach rodzinnych z 2004 roku na skłonność do rozwodów i w związku z tym wzrost liczby dzieci żyjących w rodzinach niepełnych, ale nie jest powiedziane konkretnie, które elementy ustawy mogły wywołać ów fenomen, więc trudno stwierdzić, co należałoby naprawić i czy w ogóle przyczyna leży w ustawie, a nie na przykład w fakcie, że od roku 2004 zintensyfikowały się migracje zarobkowe, które mogły nieraz skutkować tak zwanym eurosieroctwem. Jeszcze większe wątpliwości budzi nieuwzględnienie innych, nie raz poruszanych przez badaczy słabości polskiej polityki rodzinnej, takich jak selektywność, niski poziom świadczeń i trudności z właściwym zaadresowaniem pomocy.

Skutkiem tego może być ubóstwo rodzin z dziećmi i najwyższy spośród porównywanych krajów wskaźnik ubóstwa dzieci. Autorzy widzą drogę do rozwiązania tego poprzez upowszechnienie edukacji i opieki przedszkolnej, która ułatwi aktywizację części rodziców.

Głównym sposobem upowszechnienia opieki przedszkolnej ma być w myśl raportu tworzenie ułatwień prawnych dla tworzenia alternatywnych form przedszkoli. Nie rozważa się natomiast zmiany struktury finansowania, co na przykład postuluje Związek Nauczycielstwa Polskiego w złożonym 11 sierpnia 2010 roku projekcie objęcia edukacji przedszkolnej centralną subwencją oświatową. Dziwne, że autorzy tego nie rozważyli, skoro na kartach raportu jest zawarta informacja, że Polska należy do nielicznych państw, w których opieka przedszkolna nie jest istotnie współfinansowana z budżetu państwa.

Młodzież szkolna

Jeśli chodzi o rozwój kapitału intelektualnego młodzieży w wieku szkolnym, autorzy uzależniają go od efektywnej realizacji czterech założeń: poprawy jakości pracy nauczycieli, włączenia w proces edukacji rodziców, zwiększenia indywidualizacji procesu kształcenia i pogodzenia wyławiania talentów z egalitaryzującymi funkcjami szkoły.

Uznano, że efektywna edukacja zależy przede wszystkim od jakości pracy nauczycieli, w większym nawet stopniu niż podnoszenie nakładów, które obecnie są zbliżone do unijnej średniej. Zdaniem autorów system motywacji nie jest korzystny. Wyraża się to na przykład w ponadprzeciętnie niskim na tle porównywanych krajów poziomie wynagrodzenia nauczycieli rozpoczynających pracę, co zniechęca ambitne osoby do wykonania zawodu, tymczasem za „mit” autorzy uznają twierdzenie o niskich zarobkach długo pracujących i awansujących nauczycieli, które w świetle danych są u nas stosunkowo wysokie w relacji do PKB na mieszkańca. Zróżnicowanie w wielkości zarobków między nauczycielem zaczynającym pracę a mającym dłuższy staż jest w Polsce wyjątkowo duże, co zdaniem autorów należałoby zmienić, a awans w większym stopniu uzależnić od indywidualnych wyników pracy nauczyciela.

Oprócz systemu oceny pracy nauczycieli indywidualizacji powinna podlegać także praca z uczniem. Chodzi tu o odejście od „masowego” uczenia, niewzględniającego indywidualnych potrzeb i predyspozycji w kierunku modelu, w którym podchodzi się do każdego ucznia możliwie indywidualnie. Problemem zatem nie jest liczebność klas, lecz rodzaj relacji wewnątrz nich. Powszechne przekonanie o potrzebie zmniejszania klas autorzy uważają za jeden z mitów. Sami nie zauważają jednak, że wielkość klas może ułatwić właśnie ową indywidualizację, zwłaszcza w pierwszej fazie przechodzenia do tego stanu. Zastanawiające jest też to, że autorzy, którzy za ważną część składową kapitału intelektualnego uznali kapitał społeczny (a w raporcie *Polska 2030* poświęcili mu obszerny rozdział), nie wspominają o nim w kontekście edukacji. A jak twierdzi profesor Czapiński to właśnie szkoła powinna (czego w dużej mierze nie czyni) uczyć zasad kooperacji i współpracy w grupie. Postulowany przez autorów zwrot ku indywidualnej pracy z uczniem powinien być więc równoważony przez silniejsze nastawienie na integrację grupową.

Zasygnalizowano, że polski system oświaty reprodukuje i pogłębia nierówności społeczne, mimo że możliwe jest połączenie egalitaryzmu w oświacie z wyszukiwaniem talentu. Brak jednak diagnozy – co sprawia, że polski system oświaty prowadzi do tak silnej reprodukcji statusu rodzinnego. Można domniemywać, że panaceum na ten stan rzeczy może stanowić wspomniana indywidualizacja nauczania, która pozwoliłaby rozpoznać potrzeby ucznia z deficytami i wyłowić zdolności. Innym kierunkiem podnoszenia skuteczności kształcenia ma być zwiększenie zaangażowania rodziców w proces edukacji. Przytoczone dane wskazują, że współpraca na linii szkoła–dom szwankuje. Ponownie, nie bardzo wiadomo jak wcielić postulat zmiany w życie, zwłaszcza w odniesieniu do rodzin dysfunkcyjnych, w których bardzo niski kapitał współgra z patologiami. Jak w takich sytuacjach wspólnie planować rozwój dzieci i dzielić się odpowiedzialnością i czy sam nauczyciel powinien być tu jedną ze stron współpracy czy też wymagana byłaby dodatkowa strona, na przykład pedagog szkolny?

Studenci

Z kolei w przypadku studentów rozwój kapitału intelektualnego ma charakter głównie ilościowy (mamy jeden z najwyższych w Europie współczynników skolaryzacji ludności w wieku 19–24), a nie jakościowy (mała liczba polskich uczelni na tak zwanej liście szanghajskiej, niska liczba artykułów naukowych). Autorzy zwracają także uwagę na nierówność dostępu do szkolnictwa wyższego, co szczególnie dotyka młodzież uboższą oraz tę spoza aglomeracji. W raporcie jednak nie wspomina się o jakże ważnym z punktu widzenia sprawiedliwości społecznej, zjawisku segmentacji rynku edukacji wyższej, w którym to część, na ogół niezbyt zamożna, studiuje odpłatnie na często gorszej jakości uczelniach. A skoro się tego nie porusza, nie wiadomo, czy twórcy raportu postrzegają to jako wyzwanie, z którym należałoby się zmierzyć.

Wspomina się za to, że szkolnictwo wyższe nie jest dość związane z rynkiem pracy, a badania w niedostatecznym stopniu uwzględniają zapotrzebowania ze strony przedsiębiorstw. Ten ostatni postulat może budzić pewne zastrzeżenia związane z ryzykiem wzrostu uzależnienia przedmiotu badań (a nieraz i wyników) od środowisk biznesowych oraz uzyskania przez te ostatnie przestrzeni dominacji na akademickim polu, na niekorzyść grup będących z nimi w konflikcie interesu, czyli strony pracowniczej. W mniejszym stopniu obawy te odnoszą się do nauk ścisłych i przyrodniczych, zaś w większym do nauk społecznych i ekonomicznych. Jeśli instytucje biznesowe miałyby zamawiać badania, warto by zrównoważyć to tak zwanymi badaniami węzłowymi, których zakres byłby wyznaczany przez organizacje rządowe, związki, organizacje społeczne (por. Sadura 2010).

Dorośli w wieku produkcyjnym

Jak pokazałem, kapitał intelektualny młodych kohort wiekowych był w raporcie przedstawiony w dużej mierze w odniesieniu do systemu edukacji (na poziomie przedszkolnym, szkolnym i wyższym). Jak się jednak okazuje, również względem starszych generacji (w tym seniorów), autorzy zalecają dalsze kształcenie, zgodnie z paradygmatem *life-long learning* i *knowledge society*. Patrząc z tej perspektywy, rzeczywistość polska nie wygląda korzystnie. Indeks kapitału intelektualnego sytuuje dorosłych w Polsce na 14 miejscu (a więc gorzej niż w przypadku dzieci i młodzieży) wśród 16 badanych krajów. Na tak słaby wynik składają się zdaniem autorów niskie umiejętności komputerowe i niski udział zatrudnionych w sektorze produkcyjnym średniej i wysokiej technologii. Na tle średniej unijnej Polacy okazują się też być mało aktywni w zdobywaniu nowych kwalifikacji i w udziale w edukacji ustawicznej. Niechętnie zmieniają pracę i nie widzą z tego większych korzyści. Autorzy jednak nie podejmują się identyfikacji przyczyn takiego stanu rzeczy. Tu dochodzimy do najbardziej, jak sądzę, newralgicznych punktów raportu. Autorzy jako wskaźniki podnoszące miejsce w rankingu KI dorosłych wskazują na przykład deklarowane przywiązanie do ciężkiej pracy i to, że Polacy pracują dużo. Jest to bardzo dyskusyjne. Zarówno dlatego, że prowadzi do alienacji i przemęczenia (a więc negatywnie wpływa na kapitał ludzki), jak i dlatego, że może ujemnie oddziaływać na możliwości rozwoju w innych sferach, które

twórcy raportu uznali za ważne, takich jak uczestnictwo w kulturze, w społeczeństwie obywatelskim a także partycypacja polityczna. W warunkach przeciążenia pracą trudniej jest o godzenie ról zawodowych z rodzinnymi. Autorzy wyrażają ubolewanie w związku z wczesnym wiekiem dezaktywizacji zawodowej, który jest w Polsce jednym z najwyższych w Europie, ale nie budzi ich niepokoju średni czas pracy tygodniowo, który również jest jednym z najwyższych w Europie. Do tego należałoby dodać jeszcze wiele innych wskaźników związanych z warunkami pracy w Polsce (czego autorzy nie czynią), które ewidentnie powinny być brane pod uwagę przy określaniu kapitału intelektualnego i identyfikowaniu przyczyn jego niskiej wartości na innych płaszczyznach – na przykład w zakresie stanu zdrowia i długości życia. Autorzy sugerują zmianę zachowań prozdrowotnych, ale nie próbują wiązać słabego stanu zdrowia również z warunkami życia i pracy. Diagnoza sytuacji tej grupy wiekowej jest więc niemal zupełnie oderwana od bazy materialnej. Autorzy nie wspominają też zupełnie o systemie zabezpieczenia społecznego, nie doceniając wpływu, jaki kształt tego systemu może mieć na warunki życia. Dla przykładu niskie i wysoce selektywne zasiłki dla osób bezrobotnych mogą stanowić powód, dla którego Polacy niechętnie szukają nowej pracy (co z kolei uznano tu za symptom deficytu kapitału intelektualnego). Nieuwzględnieniu w analizie systemu zabezpieczenia społecznego towarzyszy poświęcenie dużej uwagi uwarunkowaniom przedsiębiorczości i klimatowi rozwoju inwestycji. Takie rozłożenie akcentów sugerowałoby, że twórcy raportu widzą szanse podnoszenia kapitału intelektualnego dorosłych znacznie bardziej w ułatwieniu funkcjonowania biznesu za sprawą deregulacji niż w podnoszeniu poziomu bezpieczeństwa socjalnego przez państwo i korygowaniu przez nie niedoskonałości rynku.

Seniorzy

Ostatnią wyodrębnioną w raporcie grupą wiekową są seniorzy, którzy zdaniem autorów stoją pod względem poziomu kapitału intelektualnego na ostatnim miejscu spośród wszystkich porównywanych krajów. Jest to zatem także grupa wiekowa w najgorszej pod tym względem sytuacji w porównaniu z innymi w populacji Polski. Należy jednak pamiętać, że dla każdej kategorii wiekowej zastosowano inne wskaźniki uwzględniające specyfikę potrzeb w danej fazie życia, tak więc międzygeneracyjne porównanie nie jest proste. Na niekorzystną sytuację seniorów wpłynęły: niski poziom aktywizacji zawodowej, wysoki poziom poczucia alienacji, niska aktywność poza najbliższą rodziną, wykluczenie cyfrowe i technologiczne, niska dostępność do służby zdrowia i świadczeń opiekuńczo-leczniczych. Autorzy zwracają też uwagę, że system nie uwzględnia potrzeb osób opiekujących się osobami niesamodzielnymi (np. w związku z podeszłym wiekiem). Można się zastanawiać, czy nie należałoby kategorii seniorów, co nieraz w badaniach gerontologicznych się czyni, rozbić na dwie odrębne grupy – tych, nazwijmy to umownie, „trzeciego wieku”, względem których można podejmować działania aktywizujące zarówno społecznie, jak i zawodowo, oraz tych „czwartego wieku”, którzy nie są samodzielni i wymagają przede wszystkim zapewnienia usług pielęgnacyjno-opiekuńczych. Mimo zasygnalizowania problemów opiekuńczych, nie wspomina się o tym w podsumowaniu rozdziału będącym zapisem

najważniejszych wniosków i rekomendacji względem seniorów. Mówi się za to wyłącznie o potrzebie aktywizacji edukacyjnej i społecznej osób starszych, a nie uwzględnia ich pozostałych potrzeb.

Reasumując, ocena kapitału intelektualnego poszczególnych grup jest zróżnicowana, różny jest także poziom kontrowersji, jakie budzi sporządzona przez autorów diagnoza i rekomendacje względem poszczególnych grup.

Jaka Polska 2030?

Raport *Polska 2030. Wyzwania rozwojowe* – we fragmentach zbieżny zakresem z tym, o czym mówił raport o kapitale intelektualnym – pisany jest w podobnym duchu i bazuje częściowo na tym samym materiale empirycznym. Raport ów spotkał jednak znacznie większy społeczny *feedback* w postaci licznych artykułów, a nawet krytycznej broszury książkowej *Jaka Polska 2030?*, w której to większość ze zgromadzonych analiz odnosiła się do raportu właśnie pod kątem polityki społecznej i problemów z nią związanych.

Z powyższych względów omówię raport *Polska 2030* tym razem bardziej lapidarnie niż poprzedzający go raport o kapitale intelektualnym. Chciałbym się skupić na znaczeniu, jakie przypisuje się problemom polityki społecznej na mapie wyzwań rozwojowych. Nawet pobieżna lektura raportu pozwala dostrzec, że sprawom społecznym nadaje się znaczenie strategiczne. Świadczą o tym już same tytuły kolejnych rozdziałów, z których każdy jest poświęcony jednemu z dwunastu wyszczególnionych wyzwań rozwojowych (spójność regionalna, spójność społeczna, aktywizacja zawodowa). Również w zawartym w podsumowaniu schemacie „dobrostan” znalazł się na szczycie piramidy jako podstawowy cel modernizacji.

Można wobec tego zaryzykować stwierdzenie, że polityka społeczna jest w centrum zainteresowania autorów strategii. Poważne wątpliwości budzą natomiast szczegółowe kategorie, na których opiera się wizja rozwoju, ich wykładnia i sposób wartościowania. Już sam polaryzacyjno-dyfuzyjny paradygmat rozwoju wydaje się wątpliwy z perspektywy jednego z celów, jakie tradycyjnie przyświecają polityce społecznej, a więc zmniejszania nierówności społecznych. Postulat autorów raportu dziwi zwłaszcza w sytuacji, w której w Polsce poziom nierówności dochodowych jest jednym z największych spośród krajów ODCE (por. *Polska praca*, 2010).

Kategorie wątpliwie użyte

Wizja rozwoju płynąca ze schematów zbudowanych przy pomocy szerzej rozpoznawanych pojęć, jak *welfare state* i *workfare state* także budzi wątpliwości. W rozdziale poświęconym spójności społecznej *explicite* sugeruje się, że Polska powinna odstąpić od prób budowania *welfare state* i przejść w kierunku *workfare state*. Bardziej szczegółową krytykę tego podejścia przedstawiłem w innej publikacji (Bakalarczyk 2010). Na najbardziej ogólnym poziomie zdumiewa uznanie Polski posttransformacyjnej za system zmierzający w kierunku *welfare state*, a także niedostrzeżenie przez autorów już istniejących zrębów systemu

workfare state, wyrażonych między innymi w poszczególnych zapisach ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

Pojawiająca się w innej części dokumentu kategoria *flexicurity* jest potraktowana częściowo. Autorzy korzystają z niej, by uzasadnić potrzebę uelastycznienia stosunków pracy, natomiast pomijają fakt, że również w aspekcie *security* polski system zabezpieczenia społecznego nie dorównuje w hojności świadczeń kompensacyjnych z tytułu bezrobocia takim krajom jak Holandia i Dania, które najpełniej wdrożyły model *flexicurity* (Konat 2010). Powoływanie się na model *flexicurity*, który ma być dla nas rzekomo pozytywnym punktem odniesienia, jest wykorzystywane raczej do legitymizacji i promocji zwiększania elastyczności niż bezpieczeństwa socjalnego.

Wszystkie powyższe symptomy dość osobliwego potraktowania obecnych w nauce pojęć i użycia ich przez autorów do deskrypcji polskich realiów czynią raport *Polska 2030*, przynajmniej w zakresie polityki społecznej, dokumentem kontrowersyjnym w większym stopniu, niż to jest w przypadku raportu *Kapitał Intelektualny Polski*.

Szczeble krytyki

Mimo licznych walorów, które zasygnalizowałem w części wstępnej, przekaz, jaki płynie z obu dokumentów ma też swoje słabsze punkty, a przynajmniej elementy, które wymagają krytycznej dyskusji. Krytyka ta i dyskusja może zachodzić na kilku poziomach.

Po pierwsze, na poziomie konkretnych wniosków i rekomendacji, czyli to, co zrobiłem w niniejszym artykule względem *Raportu o Kapitale intelektualnym Polski*. W obu dokumentach jest wiele założeń i twierdzeń, które można poddać dyskusji.

Drugi poziom krytyki będzie dotyczył ogólnych kierunków rozwoju. W niniejszym artykule próbowałem ten typ krytyki zastosować względem *Polski 2030*. Spór może dotyczyć nie tylko tego, czy właściwie zinterpretowano i w sposób uprawniony zastosowano określone kategorie, jak *welfare state* czy *flexicurity*, ale też czy aksjologicznie słuszny jest paradygmat polaryzacyjno-dyfuzyjny (por. np. Szarfenberg 2010) oraz kierunek rozwoju od *welfare* ku *workfare*. Na tym szczeblu analizy można też podnieść problem tego, co nie znalazło się w raporcie, a naszym zdaniem powinno. Dla przykładu zdaniem części komentatorów raporty pomijają kwestię finansowania poszczególnych rozwiązań. Można nawet odnieść wrażenie, że nie jest to przypadkowe, a autorzy widzą rozwiązanie bolączek polskiej modernizacji bez angażowania dodatkowych środków z budżetu.

Z kolei w publikacji krytycznej *Jaka Polska 2030?* S. Szawrański zarzuca brak odniesienia się do ekologii, a szerzej do koncepcji zrównoważonego rozwoju (Szawrański 2010). Wizja opracowana przez zespół Michała Boniego mimo umiejętności dryfowania po współczesnych teoriach modernizacji, nie tylko nie mieści się w paradygmacie *sustainable development*, ale też do niego nie nawiązuje. Nie mniej ważna jest krytyka ze strony P. Szumlewicza, który w tekście *Modernizacja bez kobiet* zauważa, że raport *Polska 2030* okazał się zupełnie niewrażliwy na problematykę równości płci (Szumlewicz 2010). Opinia ta nie jest odosobniona. Podobne zarzuty formułują niezależnie od siebie badaczki tej problematyki (Wóycicka 2010; Charkiewicz 2010). Krytyka na tym poziomie oczywiście

również nie jest wolna od wartościowania, ale pamiętajmy, że również raporty rządowe opierają się na określonych wartościach, raz mniej, raz bardziej otwarcie wyłożonych.

Trzeci poziom oceny rządowych raportów dotyczy samego sposobu tworzenia i realizacji strategii modernizacyjnej. W tym nurcie mieści się krytyka Macieja Gduli, który zarzuca autorom raportu o kapitale intelektualnym Polski technokratyczne podejście opierające się na wierze w jedynie słuszną drogę modernizacji „tak jakby istniała jakaś uniwersalna recepta na społeczeństwo oparte na wiedzy. I tak, jakby dzięki temu przepisowi z uniwersalnej książki kucharskiej Polska miała zdobyć puchar w jakimś międzynarodowym wyścigu.(...) Ta cecha raportu niepokoi najbardziej, bo przypomina dobrze znaną historię budowania kapitalizmu po 1989 roku. Ustalono, że tylko jedna droga jest racjonalna i debata nad możliwymi kierunkami, w jakich Polska mogłaby zmierzać, została ograniczona (...) Projekt budowy społeczeństwa opartego na wiedzy, aby rzeczywiście odmienić Polskę, musi uwzględnić polityczny wymiar decyzji o drodze rozwoju. Jeśli uczestnictwo w demokracji będzie się ujmować wyłącznie jako dodatek do ekonomii i czynnik zapewnianaj” (Gdula 2008)

Tym samym doszliśmy do punktu wyjścia, czyli roli statusu publikacji eksperckich w polityce społecznej jako nauce i jako praktyce. W obydwu ujęciach – co pokazuje choćby przegląd komentarzy – raporty te niewątpliwie okazały się inspirującym materiałem, dającym pole do dyskusji. Debata na ten temat nie może jednak mieć charakteru ściśle i wyłącznie eksperckiego, gdyż zarówno same raporty Boniego, jak i krytyczne wobec niego analizy opierają się na mniej lub bardziej uświadomionych i ujawnionych przesłankach ideologicznych.

Bibliografia

- Bakalarczyk, R. (2010). „Wizja spójności społecznej w raporcie Polska 2030 i jej krytyka”. W: M. Syska (red.), *Jaka Polska 2030?*. Wrocław-Warszawa: Ośrodek Myśli Społecznej im. Ferdynanda Lassalle’a.
- Boni, M. (2008). „Dlaczego warto rozmawiać”. *Dialog. Pismo dialogu społecznego*, nr 3.
- Boni, M. (red. naukowa) (2009). *Polska 2030. Wyzwania rozwojowe*. Warszawa: Kancelaria Prezesa Rady Ministrów.
- Charkiewicz, E. (2009). *Polska ale jaka? Feministyczna krytyka Polski 2030*. Warszawa: Fundacja Heinricha Bölla.
- Gdula, M. (2008). *Coś pękło, ale czy coś się skończyło?*, dostępne na stronie: <<http://www.krytykapolityczna.pl/Opinie/GdulaCospekloaleczycossieskonczylo/menuid-185.html>>
- Konat, G. (2010). „Polska 2030. Wzrost i elastyczność czy rozwój i praca? Krytyka”. W: M. Syska (red.), *Jaka Polska 2030?* Wrocław-Warszawa: Ośrodek Myśli Społecznej im. Ferdynanda Lassalle’a.
- Polska praca 2010*. (2010). Warszawa: Komisja krajowa NSZZ Solidarność, kwiecień.
- Raport o kapitale intelektualnym Polski*. (2008). Warszawa.

- Sadura, P. (2010). „Polska 2030, czyli edukacja bez innowacji. Główne błędy raportu i nowe rekomendacje”. W: M. Syska (red.), *Jaka Polska 2030?*, Wrocław-Warszawa: Ośrodek Myśli Społecznej im. Ferdynanda Lassalle’a.
- Sutowski, M. (2009). „Skolonizować przyszłość”. *Dziennik*, 8 lipca.
- Syska, M (red.) (2010). *Jaka Polska 2030?* Wrocław-Warszawa: Ośrodek Myśli Społecznej im. Ferdynanda Lassalle’a, dostępne na stronie: <<http://www.jakapolska2030.pl/>>
- Szarfenberg, R.(2010). *Możliwe modele rozwojowe Polak i ich społeczne konsekwencje* (prezentacja), dostępne na stronie: <<http://rszarf.ips.uw.edu.pl/>>
- Szumlewicz, P. (2010). „Modernizacja bez kobiet”. W: M. Syska (red.), *Jaka Polska 2030?*, Wrocław-Warszawa: Ośrodek Myśli Społecznej im. Ferdynanda Lassalle’a.
- Szawrański, S. (2010). „Polska 2030 a zrównoważony rozwój – uwagi dyskusyjne” W: M. Syska (red.), *Jaka Polska 2030?*, Wrocław-Warszawa: Ośrodek Myśli Społecznej im. Ferdynanda Lassalle’a.
- Wywiad z prof. J. Czapińskim (2009). „Polska smuta”. *Polityka*, 9 kwietnia.
- Wóycicka, I., *Czy kobietom będzie lepiej w Polsce 2030*. Warszawa: Fundacja Heinricha Bölla.