

**Kazimierz W. Frieske**

*Instytut Pracy i Spraw Socjalnych  
Instytut Socjologii, Uniwersytet Warszawski*

## *Uniwersalizmy doradzania*

Pytanie o „doradztwo naukowe” bywało lokowane w rozmaitych kontekstach, jeden z ogólniejszych – to problematyka boleśnie nadwerężająca naszą wiarę w działanie mechanizmów prosto rozumianej demokracji, która – na skutek współpracy tzw. decydentów z ludźmi uznawanymi (lub uznającymi się) za ekspertów – przekształca się w merytokrację. Ale, można też spojrzeć na sprawę nieco inaczej i uznać, że wpływ rozmaitych „wspólnot epistemicznych” (*cognitive communities*) – w tym także, na przykład, akademickich polityków społecznych – na procesy kształtowania ważnych decyzji w sprawach publicznych to formuła lepszego lub gorszego funkcjonowania mechanizmów demokracji partycypacyjnej. Różnica między tymi punktami widzenia polega m.in. na tym, że w pierwszy wbudowane jest założenie o uprzywilejowanym charakterze wiedzy, którą dysponują eksperci, w drugim zaś tego założenia daje się uniknąć. To ma wszakże swoją cenę: eksperci – lub ich rozmaite grupy czy koterie – są traktowani jak każda inna grupa nacisku. Ale, im mniej pluralistyczny i bardziej neokorporatystyczny jest porządek polityczny, tym wyraźniej widać, że niektóre z tych grup nacisku są przez władzę uprzywilejowane, chętniej wysłuchiwane lub – z uwagi na ich publiczną widoczność – opinie przez nie formułowane są trudniej pomijalne.

Nieco inny kontekst pytania o „doradztwo naukowe” wyznaczają pytania o mechanizmy transferu wiedzy między nauką i praktyką czy – szerzej – zbiorową codziennością. Wiadomo doskonale, że pojawiają się tu rozmaite kłopoty, interesujące na tyle, aby stworzyć – i zinstytucjonalizować – dość wyspecjalizowany obszar badań, który ma swoje czaso-

pismo, swój dyskurs, język i problemy. Ich najogólniejsza formuła – to problematyka upowszechniania wiedzy naukowej, więc – pytania o warunki i formy dyscyplinowania kanonami nauki myślenia potocznego. Nieco inną konwencję poznawczą proponują ci, którzy zajmują się zagadnieniami zmiany społecznej i – na przykład w ramach teorii modernizacji – podejmują zagadnienia dyfuzji innowacji: innowacjami są, na przykład, rozmaite programy służące realizacji tych czy innych celów socjalnych. Ostatnio mówi się sporo o okolicznościach sprzyjających upowszechnianiu tzw. dobrych praktyk – choć natychmiast kwestionowana jest też teza o ich uniwersalizmie: wszak to, co uznawane bywa za „dobrą praktykę” w jednym kontekście społecznym, może przynieść fatalne rezultaty w innym. W odpowiedniej literaturze przedmiotu – sam też się tym zajmowałem w latach 80. – stawiano także pytania o warunki sprzyjające wykorzystaniu wiedzy naukowej w rozmaitych segmentach struktury politycznej – że przypomnę klasyczną dystynkcję R. Mertona między wiedzą, którą proponują eksperci „wewnętrzni” i „zewnątrzni” i odmiennymi odpowiednimi ról.

Konkluzje tych analiz wskazywały, że biurokracja funkcjonuje wedle dość uniwersalnych prawidłowości, nie ma zatem większego znaczenia to, czy jest to biurokracja demokratycznego czy też niedemokratycznego reżimu politycznego. Czynniki, które sprzyjają przyjęciu tej czy innej wiedzy generowanej w akademii za podstawę do działania, to nie jej jakość, charakter ewidencji empirycznej czy sposobu uzasadniania, to również nie cechy formalne wypowiedzi – ich język, zwięzłość, przejrzystość *etc.* – nie jest to także szybkość jej uzyskiwania. Kluczowe są cechy źródła informacji, z którego ta wiedza pochodzi, mówiąc zaś dokładniej i bez osłonek, to, w jakiej mierze polityk lub administrator wysokiego szczebla jest przekonany o personalnej lojalności nadawcy czy nadawców odpowiednich komunikatów. Druga z okoliczności sprzyjających, jak to mówią ci, którzy zajmują się dyfuzją innowacji – „adopcji” dobrych rad – jest ta ich cecha, którą opisuje się jako „kompatybilność”, więc to, czy dają się one wbudować w istniejące rutyny, a też i to, czy są – w mniejszej lub większej mierze – zgodne z systemem tzw. wiedzy roboczej (*working knowledge*) adresatów.

Ci, którzy zajmują się dynamiką i strukturą procesów podejmowania decyzji w systemach politycznych, a też i tym, w jaki sposób kształtowana jest tzw. *public agenda*, wskazują też niekiedy, że łatwiej jest o wykorzystanie tej czy innej porcji wiedzy akademickiej wtedy, gdy otwiera się tzw. *policy window*. Na przykład, gdy przez transport lotniczy przebiega fala katastrof, stosunkowo łatwo przychodzi znalezienie posłuchu dla rad dotyczących warunków bezpieczeństwa lotów, gdy do opinii publicznej docierają informacje o warunkach życia ludności można policzyć na większą niż zwykle gotowość do wysłuchiwanie rad dotyczących kwestii socjalnych itp.

Tyle, w największym skrócie, wiadomo dość dobrze i od dość dawna – przedstawiłem tu najbardziej podstawowe wyniki badań prowadzonych w ostatnim ćwierćwieczu XX w., niekiedy nieco wcześniej. Wiele wskazuje, że wyniki te mają charakter dość uniwersalny – bez trudu można wskazać, że również w Polsce odnalazłoby się sporo potwierdzających je przykładów. Ale jest też niewykluczone, że uważny obserwator polskiego *policy process* mógłby wskazać na jakieś lokalne osobliwości, a więc takie zjawiska czy procesy,

których nikt jeszcze nie zidentyfikował i nie opisał. Wprawdzie popularny jest w literaturze przedmiotu taki model procesu podejmowania decyzji, który jest – mało elegancko – nazywany „modelem kubła na śmieci” (*trash can model*), ale może udałoby się polską specyfikę odnaleźć w ich szczególnych konfiguracjach? Niezależnie jednak od tego, jakie byłyby w tych kwestiach odpowiedzi, warto wiedzieć, że sporo się o tym pisze i – co więcej – prezentuje się też nader interesujące wyniki badań empirycznych. Więc, dyskutując o mechanizmach polskiego „doradzania”, warto wpisywać się w toczące się już dyskusje.

**Lucyna Frąckiewicz**

*Akademia Ekonomiczna w Katowicach*

## *Doradztwo naukowe dla instytucji*

Pomysł dyskusji na temat doradztwa naukowego dla instytucji współtworzących politykę społeczną uważam za znakomity i niezwykle aktualny. Polityka społeczna jest bowiem dyscypliną teleologiczną, a zatem służy określonym celom, których realizacja nakłada nie tylko na naukę, ale także na realizatorów prawidłowy rozwój społeczny.

Jako przykład „dobrej praktyki” może posłużyć list sekretarza stanu w Ministerstwie Polityki Społecznej pana Cezarego Miżejewskiego z początku roku 2005, skierowany do członków Komitetu Nauk o Pracy i Polityce Społecznej PAN, zapraszający do współpracy przy tworzeniu Strategii Polityki Społecznej 2007–2013, w którym czytamy:

„(...) Zaproszenie przedstawicieli świata nauki do udziału w tworzeniu Strategii jest wynikiem obiektywnej potrzeby inspiracji w zakresie metodologii budowy spójnego systemu długofalowych rozwiązań, kształtowania misji, celów i priorytetów w ujęciu modelowym, popartych gruntowną wiedzą teoretyczną, udokumentowaną zestawem analiz i prognoz społeczno-ekonomicznych. Dla Strategii Polityki Społecznej świat nauki stanowi źródło i motyw przewodni jej tworzenia oraz impuls do poszukiwania konkretnych rozwiązań. Zatem, zaproszenie środowisk naukowych do uczestnictwa w tym szczególnym wydarzeniu, jakim jest budowa Strategii Polityki Społecznej, należy traktować jako warunek konieczny jej powodzenia.

Świat nauki to świat szczególnej inspiracji do zmiany. Z kolei, zaproszenie partnerów społecznych, w tym przedstawicieli sektora pozarządowego, do udziału w tworzeniu Strategii Polityki Społecznej wynika z uznania ich miejsca i roli w realizacji zadań publicznych oraz funkcji obywatelskiej płaszczyzny wymiany poglądów i pomysłów, mających, z prak-

tycznego punktu widzenia, wpływ na realne procesy rozwoju. Ta szczególna, obywatelska forma artikulacji potrzeb i interesów oraz partycypacji tworzy warunki dla powstania tego strategicznego dokumentu w zakresie polityki społecznej, z uwzględnieniem jego narodowego znaczenia. Zatem, zaproszenie środowisk partnerów społecznych do udziału w tym tak ważnym przedsięwzięciu należy traktować jako warunek konieczny, wynikający z potrzeby uwzględnienia w nim rozwiązań o charakterze uniwersalnym, mieszczących się w formule dokumentu ponad podziałami”.

Wydaje się, że tak pomyślane działania znakomicie wkomponowują się w sens doradztwa naukowego, znajdującego zresztą pełną realizację w krajach Unii Europejskiej. Być może, ten kurtuazyjny list jest właśnie odbiciem ogólnoeuropejskich tendencji wsparcia nauki dla polityki w rozwiązywaniu trudnych problemów społecznych i to zarówno w skali makro-, jak i mezo- i mikroregionalnej. Zgodzić się tu też wypada z wypowiedzią profesora K. Frieske, że nie ma recept uniwersalnych, ponieważ rozwiązywanie wielu problemów społecznych wymaga uwzględnienia różnicowań regionalnych. Problem jest szczególnie różnicowany, gdy uwzględni się związek polityki społecznej z polityką gospodarczą, demografią, socjologią i innymi dyscyplinami nauk społecznych.

W tym miejscu nasuwa się pytanie o losy wielu instytutów naukowych, które stanowiłyby w szybko zmieniającej się polskiej rzeczywistości ośrodki badawcze i zarazem doradcze w rozwiązywaniu trudnych problemów społecznych. Instytuty te podległe wojewodom lub marszałkom winny stać się podstawowym źródłem informacyjnym i diagnostycznym, a zarazem wskazywać na możliwości nowoczesnych rozwiązań i kreowania szeroko rozumianego postępu społecznego. Jako przykład takich działań można by wskazać Instytut Śląski w Opolu, który mimo ogromnych trudności finansowych prowadzi z dużym powodzeniem badania umożliwiające prawidłową diagnozę społeczną i podejmowanie kierunków działań naprawczych.

Obszarem o szczególnie nabrzmiałych problemach społecznych z uwagi na dokonujące się od kilku lat działania restrukturyzacyjne jest niewątpliwie województwo śląskie. W tym właśnie obszarze szczególnie dotkliwie odczuwa się brak instytutu regionalnego, który w oparciu o doświadczenia innych państw (Francja, Niemcy, Wielka Brytania) oraz badania własne stałby się placówką o dużych możliwościach doradczych. W zagubionych i zapomnianych już obecnie publikacjach Śląskiego Instytutu Naukowego, zlikwidowanego w początkach lat osiemdziesiątych, można by odnaleźć wiele inspirujących działań na rzecz rozwoju społecznego regionu. Na terenie województwa było zresztą wiele instytutów naukowo-badawczych, które wspierały problematykę społeczną, choć nazwy ich sugerowały bardziej stronę techniczną. Dotyczy to np. Głównego Instytutu Górniczego, Instytutu Gospodarki Mieszkaniowej, Instytutu Ekonomiki i Organizacji Przemysłu i wielu innych, nie licząc silnego zaplecza badawczego dużych zakładów pracy. Większość z nich uległa likwidacji lub też działalność ich została bardzo uszczuplona ze względu na brak środków finansowych względnie upadłość zakładów, a nawet gałęzi przemysłu. Pojawia się jednak pytanie, czy oszczędność ta nie przynosi więcej strat niż korzyści. Pytanie to wypada postawić w nawiązaniu do wspomnianego we wstępie listu sekretarza stanu. Czy można opracować dobrą strategię rozwoju polityki społecznej, jeśli nie ma się dostatecznej informacji

w punkcie wyjścia? Oczywiście zadanie nie jest łatwe, lecz podjęta próba na przykładzie pewnych fragmentów regionalnej polityki społecznej została w województwie katowickim podjęta. Wymagała koordynacji działań marszałka, dyrektora Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej, pracowników nauki Akademii Ekonomicznej i Uniwersytetu Śląskiego. Uruchomionych zostało siedem zespołów zadaniowych pod kierunkiem uznanych w regionie autorytetów naukowych, w skład których weszło kilkudziesięciu młodszych pracowników naukowych i praktyków pełniących różne funkcje administracyjne i społeczne. Wydaje się, że był to przykład „dobrej praktyki”, polegającej na organizacji wielu spotkań urzędników, praktyków i naukowców, którzy w trakcie burzliwej niekiedy wymiany myśli stworzyli diagnozę oraz Strategię Polityki Społecznej Województwa Śląskiego na lata 2006–2020. Oba te dokumenty zostały opublikowane (*Zapobieganie wykluczeniu społecznemu*, AE Katowice 2005 oraz *Strategia Społeczna Województwa Śląskiego na lata 2006–2020*, Katowice 2006).

W obecnej fazie przygotowuje się zasady ewaluacji i monitoringu przewidywanych zmian, które wymagają szczególnie dużego fachowego doradztwa naukowego. Należy jednak postawić pytanie, czy wspomniane wyżej działanie jest w pełni racjonalne. Wydaje się bowiem, że w wielu obszarach przygotowywanej diagnozy i strategii brakowało doświadczeń, a może i wiedzy niezbędnej dla ich wykonania. Niekiedy brakowało również czasu i środków na pogłębienie badań diagnostycznych. Doświadczenia wielu krajów wykazują potrzebę bardzo profesjonalnego doradztwa naukowego, które wymaga odpowiedniej infrastruktury, a przede wszystkim kadr. Być może, coraz bardziej wykształcone polskie społeczeństwo doceni potrzebę wspomagania działań politycznych bardziej racjonalnym rozwijaniem i zaspokajaniem szybko rosnących potrzeb społecznych dobrze wyartykułowanych badaniami naukowymi. Jest to szczególna rola doradztwa naukowego, o której w XXI wieku nie można zapomnieć.

**Elżbieta Mączyńska**

*Szkoła Główna Handlowa*

## **„Gorący temat”**

Pytanie o rolę doradztwa naukowego to obecnie pytanie – moim zdaniem – szczególnie na czasie. To z pewnością „gorący temat”, żyjemy bowiem w czasach niezwykle burzliwych, w czasach dokonującego się na naszych oczach przełomu cywilizacyjnego, wyrażającego się w wypieraniu cywilizacji industrialnej przez cywilizację bazującą na wiedzy i informacji, cywilizację gospodarki wirtualnej, skrajnie różnej od swej (jaśnie nam panującej przez ponad 300 lat) poprzedniczki. Choć taka konstatacja zakrawa na truizm, to jednak warto pokreślić bezprecedensowy dynamizm przemian i postępu technologicznego, a z drugiej, niezrównoważony wzrost gospodarczy i pogłębiające się dysproporcje rozwojowe i napięcia społeczne w skali światowej, globalnej, ale także lokalnej, krajowej. Postęp w gospodarce w wielu krajach nie idzie w parze z postępem społecznym i poprawą jakości życia, czego wyrazem jest m.in. narastanie ryzyka i niepewności. Najbardziej spektakularne tego przejawy – to narastające w świecie bezrobocie i obszary nędzy (przy równoczesnej koncentracji bogactwa), wynaturzeniach relacji między rolą państwa w poszczególnych krajach a siłą ponadnarodowych korporacji, czemu towarzyszą przetaczające się przez świat fale bankructw przedsiębiorstw. Listę tę powiększają narastające zagrożenia dla naturalnego środowiska i jego równowagi oraz rozmaite inne patologie w gospodarce, społeczeństwie i polityce, przy czym szczególnie groźne są konflikty, wynikające z cywilizacyjnego podziału i skrajnego zróżnicowania świata.

**Zmiana paradygmatu cywilizacyjnego oznacza, że dotychczasowe modele nie tylko gospodarki w ogóle, ale i zarządzania, inwestowania, handlu, kształcenia, pracy, zatrudnienia, konsumpcji, instytucji i więzi społecznych, rządów i rodziny szybko tracą aktual-**



**ność.** Przekształca się większość źródeł informacji i metod komunikowania się, produkowania i wymiany handlowej. Zmienia się styl pracy, instytucje, pojawiają się nowe zawody i sposoby sprzedawania oraz kupowania towarów i usług. Wynikają stąd trudne wyzwania dla polityków. **W takich warunkach trudno przecenić znaczenie doradztwa naukowego dla instytucji współtworzących politykę społeczną. Doradztwo takie daje szanse na ograniczenie skali i następstw błędnych decyzji w polityce społeczno-gospodarczej.**

A jak przerażające mogą być następstwa tego typu błędów świadczy chociażby książka J. Bakana *Korporacja. Patologiczna pogoń za zyskiem i władzą*. Błędy w polityce państwa wobec korporacji skutkują m.in. ogromnymi i to na skalę światową, szkodami – elegancko określanymi w literaturze jako koszty zewnętrzne (externalities) – które ponoszą ludzie, całe społeczeństwa i dewastowana Ziemia. Korporacje ze względu na ich konstrukcję prawną i prawnie usankcjonowane cele działalności, czyli pomnażanie wartości rynkowej i zysków, są bowiem z definicji ukierunkowane na maksymalną eksternalizację kosztów. Jak podkreśla J. Bakan, „Korporacja to maszyna do przerzucania kosztów na zewnątrz, jest wręcz zmuszona wyrządzać otoczeniu szkody, gdy płynące z tego korzyści, przewyższają straty”. **Koszty zewnętrzne** to wobec przytaczanych przez Bakana faktów nie tyle określenie eleganckie, co raczej budzące grozę. Spektakularnym przykładem takich kosztów – co prawda przytaczanym nie przez Bakana, ale przez wybitnego socjologa niemieckiego U. Becka, jest tzw. syndrom „grubych brzuchów”, z czym borykają się przede wszystkim obywatele USA. Korporacyjna pogoń za zyskami doprowadziła do sztucznie przyspieszonej, niebywale dynamicznie rosnącej produktywności w przemyśle spożywczym (żywność modyfikowana genetycznie). W wyniku tego w miejsce głodu pojawia się trudny problem narastającej otyłości dzieci i dorosłych. Jest to jedno z negatywnych następstw nieekologiczności przemysłu spożywczego (U. Beck, *Spoleczeństwo ryzyka. W drodze do innej nowoczesności*, Wyd. Scholar, Warszawa, 2002, s. 27–29). Równocześnie paradoksalnie problem „grubych brzuchów” stanowi dla korporacji nową okazję i podłoże rozwoju gamy produktów i usług ukierunkowanych na komercyjne rozwiązywanie tego problemu. I tu znów korzyści pozostają po stronie korporacji, a koszty po stronie państwa i obywateli (z budżetu USA corocznie ponad 70 mld przeznaczają się na walkę z otyłością, nie licząc znacznych środków wydatkowanych z budżetów domowych). Korespondują z tym m.in. toczące się spory wokół przyszłości polskiego systemu szkolnictwa, mediów, energetyki czy rolnictwa i przemysłu spożywczego. W sytuacji, gdy inne, bogatsze kraje borykają się z problemem „grubych brzuchów”, dla polskiego przemysłu spożywczego – jeszcze stosunkowo mało skażonego nieekologicznością – wielkim wyzwaniem i szansą jest unowocześnianie produkcji, ale zarazem wytwarzanie wyrobów typowo polskich, ekologicznych i od lat cenionych na rynkach światowych. Znalazło to zresztą odzwierciedlenie w znakomitym tekście Roberta F. Kennedy’ego Jr *Polacy, brońcie swoich świń i kraju!* („Gazeta Wyborcza”, 3 października 2003). Robert F. Kennedy przedstawia „zmacdonaldyzowny” system produkcji wieprzowiny w działającym w Polsce, amerykańskim koncernie Smithfield Foods. W artykule tym przestrzega, że jeśli poddamy się zasadom koncernowym, to „powietrze i rzeki zostaną zatrute, zamiast wieprzowiny ludzie będą jeść chemiczne świństwo, a rolników czeka los chłopów pańszczyźnianych na własnej ziemi”. A przy tym każda



nowa ferma przemysłowa prowadzi do bankructwa dziesiątków rodzinnych gospodarstw. „Jeżeli Polska ma rozkwitnąć w nurtach globalnej gospodarki, zamiast w nich utonąć, musi dostrzec swą niezwykłą siłę i uwierzyć w siebie”.

Bezkrytyczne akceptowanie, a co gorsza przejmowanie wzorców, zasad i rozwiązań korporacyjnych – to droga, której efekty krótkoterminowe mogą być co prawda dość spektakularne (wysoka wydajność, niskie koszty i ceny produktów), ale w dłuższej perspektywie mogą prowadzić do katastrofy społecznej. Dokonującym się przemianom towarzyszy bowiem rosnący stopień ryzyka i „komercjalizacji życia” społeczno-gospodarczego, co wyraża się, m.in. w coraz szerszym podporządkowaniu rozmaitych decyzji ostrym kryteriom ekonomicznym. **W takiej sytuacji powinno wzrastać znaczenie doradztwa naukowego dla polityków, ukierunkowanego na pogłębioną ocenę wpływu planowanych i podejmowanych w różnych obszarach życia społeczno-gospodarczego decyzji na bieżący i przyszły stan gospodarki i społeczeństwa.** Dla upowszechniania efektywnych długofalowych zachowań społeczno-gospodarczych, w tym przede wszystkim zachowań prospołecznych i proekologicznych **ważna jest trafna polityka społeczna-gospodarcza. W pełni przekonująca jest tu teza, że nie powinna zmniejszać się w tym obszarze, a przeciwnie, wzrastać rola nauki w jej kreowaniu.**

O tym, że **nie zawsze tak jest**, świadczy m.in. historia Rady Strategii Społeczno-Gospodarczej (RSSG) przy Radzie Ministrów. Powołanie w 1994 r. RSSG traktowane było jako pozytywna odpowiedź na pytanie, **czy politykom, rządowi są potrzebni naukowcy.** Pełniłam funkcję sekretarza tej Rady w całym okresie jej funkcjonowania, tj. do października 2005 r. Przewodniczący RSSG – dziś już niestety nieżyjący profesor Jan Mujżel – nawiązując zresztą do opinii klasyka szkoły liberalnej w ekonomii Fridricha von Hayeka, uznawał, że **doradzanie rządowi ma sens tylko wówczas, gdy równocześnie doradza się społeczeństwu.** W pełni podzielam tę opinię. I choć kolejne rządy w latach 1994–2005 w różnym stopniu wykorzystywały dorobek RSSG, to formułowane przez nią oceny, wnioski i rekomendacje są nadal aktualne, co potwierdzają treści opublikowane w ponad 50 raportach (dostępnych w Internecie). Prace RSSG zawsze miały i mają charakter otwarty, a ich wyniki były szeroko upubliczniane. Do udziału w tych pracach zapraszani byli naukowcy, politycy i praktycy, reprezentujący różne „szkoły” i opcje teoretyczne, polityczne, a także instytucjonalne. Zderzenie poglądów naukowców reprezentujących rozmaite „szkoły” z opiniami polityków i praktyków stwarzało warunki weryfikacji oraz obiektywizacji ocen i poglądów oraz formułowanych dla rządu rekomendacji.

Generalnie doradztwu naukowemu i korzystaniu zeń przez polityków przyświecać powinna zasada otwartości na najbardziej nawet skrajne myśli i poglądy. Obiektywizacja sądów naukowych powinna stanowić koronną przesłankę doradztwa naukowego i przesłankę współpracy środowiska naukowego z politykami, twórcami prawa, rządem oraz organizacjami pozarządowymi.

**Julian Auleytner**

*Instytut Polityki Społecznej, Uniwersytet Warszawski  
Wyższa Szkoła Pedagogiczna TWP*

## ***Doradztwo naukowe w polityce (społecznej)***

Temat doradztwa w polityce społecznej, a może szerzej, doradztwa naukowców politykom, nie jest nowy. Po raz pierwszy zetknąłem się z nim w czasie mojego pobytu w RFN w 1988 r. Studiując wówczas niemiecką literaturę z zakresu polityki społecznej, trafiłem na pracę G. Weissera. Fragment swoich przyczynków do polityki społecznej poświęcił on problemom doradztwa (G. Weisser, *Beiträge zur Sozialpolitik*, Göttingen 1978, „Probleme beratender Sozialwissenschaft” – rozdział o problemach doradztwa w naukach społecznych).

Wspomniany uczony stał na stanowisku wyraźnego rozróżnienia pojęć: **polityka społeczna** i **polityka socjalna**. Nie wchodząc w istotę jego definicji, bo nie są one przedmiotem niniejszych rozważań, zauważę tylko, że polityka społeczna rozumiana była przez niego jako aktywność kreująca ład społeczny oraz kształtująca strukturę społeczną.

Na tle tak rozumianej polityki pojawiają się w sposób oczywisty liczne kontrowersje. Wynikają one przede wszystkim z różnych orientacji politycznych. Od dawna wiadomo, że inaczej chcą kreować ład społeczny i strukturę społeczną liberałowie, inaczej zaś konserwatyści czy socjaliści. Na ich poglądy nakłada się czynnik czasu. Na ogół politycy kierują się krótką perspektywą, określoną przez długość kadencji. W czasie jej trwania chcą się rozliczyć z obietnic wyborczych, składanych przed wyborami. Poważne obietnice polityków wyrażają się najczęściej w postaci projektów ustaw zmieniających stan obecny, a więc przekształcających istniejący ład. Każda zmiana *status quo* trafia na opór. Protestują nie tylko ci, którzy zmianę istniejącego porządku uważają za niepotrzebną, ale i ci, którzy popierają zmianę, ale nie w proponowanym kształcie oraz sposobie jej realizacji. Na tle

takich sporów pojawia się potrzeba zapytania przedstawicieli nauki o ich pogląd w kontrowersyjnej sprawie.

Zamawiane ekspertyzy (opinie) można podzielić na aksjologiczne i technologiczne. Ekspertyzy łączące oba te wymiary osiągają ten sam efekt, co ekspertyzy aksjologiczne, są mało przydatne ze względu na kontrowersje, jakie zawsze wywołują kwestie preferowanych wartości, stanowiące część takiej „mieszanej” ekspertyzy. Ekspertyzy aksjologiczne mają wpisany *implicite* spór o wartości, jakie powinny być realizowane w związku z daną inicjatywą ustawodawczą. Przykładem może być kwestia pracy w niedzielę w wielkopowierzchniowych obiektach handlowych. Taki spór jest w gruncie rzeczy nierozstrzygalny na gruncie argumentów naukowych. Zawsze bowiem praca w niedzielę będzie budzić protesty środowisk konserwatywnych i od ich siły politycznej będzie zależeć zdolność przeprowadzenia zmian. Naukowiec, wchodzący w spór aksjologiczny, czyli argumentując w swojej ekspertyzie na rzecz pracy w niedzielę albo przeciw niej, stoi z góry na przegranej pozycji. Liberałowie zarzucą mu chęć ograniczania wolności przy pomocy naukowych argumentów, a konserwatyści – łamanie prawa naturalnego. Do tego dołączą etycy, którzy chcą umoralniać rzeczywistość. W ten sposób udowadnia się małą przydatność doradztwa naukowego politykom.

Ekspertyzy technologiczne, to takie, które koncentrują się na sposobach wdrażania danej inicjatywy lub jej modyfikacji. Mają one większe szanse powodzenia, bo przesuwają ciężar dyskusji w kierunku odpowiedzi na pytanie: jak to zrobić? Pytani naukowcy wprowadzają do sprawy nie tylko nowe spojrzenie, obiektywizowane przez dłuższy horyzont czasowy. Istotą ekspertyz dostarczanych politykom jest kompleksowe podejście do danego problemu, wskazanie doświadczeń innych krajów, literatury.

U jednych polityków – bez naukowego przygotowania – powoduje to reakcję wycofania się z inicjatywy ustawodawczej, u innych – ofensywnych dyletantów – forsowanie zmian z uwzględnieniem poprawek, selektywnie wybranych z dostarczonych ekspertyz. Pozostaje problem polityków, którzy rozumieją istotę głębszych zmian, bo ekspertyzy uczą potrzeby dogłębnego rozumienia problemu. Stoją oni w sytuacji rozdwojenia, z jednej strony interes partyjny każe im podporządkować się bieżącemu grom politycznym, z drugiej strony, przyznają oni rację autorytetom naukowym, które na ogół ostrzegają przed skutkami wprowadzanych zmian. Reakcje polityków na dostarczoną ekspertyzę okazują się więc zróżnicowane, jedni nie chcą się kompromitować brakiem wiedzy i milczą, drudzy selektywnie traktują dostarczony materiał przez pryzmat swoich interesów, a jeszcze jedna ich grupa, traktując serio ekspertyzę, sugeruje zmiany według wpisanych propozycji.

Z tematem ekspertyz (opinii) technologicznych wiąże się dobór ekspertów. Jeżeli zlecimy ekspertyzy na ten sam temat różnym przedstawicielom nauki: socjologowi, psychologowi, politologowi, to każdy z nich przyniesie inną ekspertyzę. Wynika to bowiem z cech nauk społecznych. Każda z nich posługuje się własnym aparatem pojęciowym i narzędziami do obserwacji rzeczywistości. W efekcie polityk, otrzymujący ekspertyzy od różnych przedstawicieli nauk, staje przed problemem co wybrać, jakie konkluzje są ważniejsze. Dylemat ten zrozumiały jest dla przedstawicieli nauk społecznych, ale nie musi pojmować go polityk.

Problem doradztwa politykom wiąże się z **horyzontem czasowym**. Przedstawiciele nauki, pytani o opinię o jakimkolwiek problemie, muszą odpowiadać z uwzględnieniem

wiedzy o istniejących trendach. Znając uwarunkowania społeczne, nie mogą się jednoznacznie wypowiadać w sprawach codziennych, czego od nich oczekują politycy. O ile naukowcy kierują się w swoich ekspertyzach, spełniających naukowe kryteria, wynikami badań, długofalowymi tendencjami oraz wiedzą historyczną (jak problem był rozwiązywany w przeszłości?), o tyle politycy żyją zawieszeni doraźnie pomiędzy jednym a drugim sporem, którego rozstrzygnięcie oznacza pozyskanie głosów wyborców.

Doradztwo naukowe politykom wiąże się z **hierarchią problemów** do rozwiązania. Z punktu widzenia nauk społecznych istnieje zapewne inna hierarchia problemów, aniżeli definiują to politycy. Politycy kierują się hierarchią spraw doraźnych, intuicyjnie przyjmowanych przez rządzące gremia jako ważne. Hierarchia spraw do rozwiązania kreowana jest przez grupy nacisku, które w każdym społeczeństwie mają określoną siłę przebicia. Hierarchię problemów społecznych kreują także środki masowego przekazu, które z kolei szukają czytelnika lub widza poprzez sensacje, sprawy nietypowe, jednostkowe, działające na masową wyobraźnię i wrażliwość. Różnice w hierarchii problemów prowadzą pośrednio i bezpośrednio do nieskuteczności doradztwa. Pytany ekspert odpowiada na dany problem, pozostawiając na uboczu kwestie kluczowe dla rozwoju społecznego. Przykładem może być bezrobocie polskiej młodzieży, największe w Europie. O zbliżającym się wyżu demograficznym było wiadomo od momentu, gdy powstawał, ale dawni politycy traktowali tę kwestię jako przyszłościową ze względu na długi horyzont czasowy, a współcześni nie potrafią sobie z nią poradzić i chowają się przed jej rozwiązaniem. W efekcie politycy stwarzają tematy zastępcze, w które angażowani są przedstawiciele nauki, co wszakże nie oznacza racjonalnego wykorzystania potencjału nauki.

Tematy zastępcze, występujące w praktyce, prowadzą do tzw. **doradztwa fasadowego**. Stwarza ono politykom pozory wiarygodności, dodaje im powagi i przejściowo chroni przed atakami środków masowego przekazu. Zapraszani przez polityków do gremiów doradczych pracownicy nauki wierzą, że mogą mieć wpływ na kreowanie rzeczywistości i chętnie przystają na składane im propozycje udziału w „prestizowych” radach. Wkrótce jednak okazuje się, że rady te funkcjonują same dla siebie, stanowią rodzaj klubów myśli społecznej, na które politycy przestają uczęszczać. Praktyka taka miała miejsce u prezydenta Lecha Wałęsy, który powołał kilkanaście takich gremiów doradczych. Zapraszani przez prezydenta pracownicy nauki traktowali swój udział w radzie jako osobiste wyróżnienie. Prowadziło to przejściowo do podziału na „lepszych” i „gorszych” naukowców. Lepszy byli członkami rad, gorsi mieli świadomość marginalizacji.

Fasadowe doradztwo ma charakter ponadustrojowy. Za czasów E. Gierka funkcjonował już zespół doradców, który miał znikomy wpływ na zmiany rzeczywistości. Doświadczenie to mimowolnie powielali prezydenci, premierzy i ministrowie w gospodarce wolnorynkowej. Fasadowe powoływanie gremiów doradczych jest w interesie biurokracji rządowej. Grupa ta jest na ogół najbardziej zachowawczą grupą w strukturze władzy państwowej. Aby zrzucić z siebie ciężar odpowiedzialności za brak działań i decyzji, popiera ona powoływanie rad, zamawianie ekspertyz, ponieważ praktyka taka pozwala zapomnieć o biurokracji. Na czoło procesów decyzyjnych wysuwają się więc politycy i naukowcy, zaś anonimowa biurokracja profituje po cichu, bez rozgłosu stanowiskami i dochodami przy elitach, zachowując swoje przywileje.

Powstaje pytanie: jakie ekspertyzy odpowiadają kryterium niezależności naukowej, a mogą być jednocześnie przydatne politykom?

Trzeba najpierw zauważyć, że naukowiec uczestniczący w świecie polityki znajduje się w podwójnej roli – jest uczonym i jest politykiem. Jako uczony musi pamiętać, że służy naukowej prawdzie, a ta często pozostaje w sprzeczności z interesem politycznym. Uczony wchodzący jako członek do partii musi podlegać regułom gry partyjnej i staje w obliczu mało komfortowych wyborów: czy być politykiem i nie móc uwzględnić ocen naukowych, czy być naukowcem, który nie honoruje interesu politycznego w sytuacji wyboru prawdy naukowej. Wielu polskich profesorów usiłowało połączyć obie te role, stojąc na stanowisku, iż można aplikować wiedzę akademicką, będąc u władzy. Kwestia ta nie jest obca praktyce politycznej innych krajów, a w Niemczech funkcjonowało nawet powiedzenie o wielości profesorów, którzy gubią ten kraj. Uczony, tkwiąc w polityce, prędzej czy później znajdzie się w sytuacji wewnętrznej sprzeczności. Istotą tej sprzeczności jest podporządkowanie się bieżącemu grom politycznym, które nie biorą pod uwagę długofalowych tendencji, wskazywanych przez metody naukowe.

Sytuacja jednoznacznie określonej roli naukowej ułatwia pisanie opinii (ekspertyz). Autor takiej ekspertyzy nie może zakładać, że jego poglądy zostaną podzielone przez polityków. Nie może więc oczekiwać, że jego dzieło zostanie wdrożone w całości lub części do praktyki. Gdyby tak miało być, dawno stosowano by takie rozwiązania i biurokracja rządowa stałaby się niepotrzebna. Uczony nie zastąpi polityka i urzędników ministerialnych. Jego zadaniem jest wskazać szeroki kontekst problemu, na który zgodził się odpowiedzieć. Zamawiając u uczonego ekspertyzę, polityk oczekuje wiedzy na temat zmiany społecznej, jaką chce przeprowadzić. Zmiana społeczna wymaga politycznego zaplecza, którego nie posiada naukowiec. Nie uczony więc będzie przeprowadzał zmianę, lecz partia, która ma siłę przebicia. Od eksperta oczekuje się zatem wiedzy, a nie decyzji. Uczony powinien w związku z tym zastosować metodę historyczną, aby odpowiedzieć jak było? Powinien wskazać kontekst międzynarodowy (np. UE), aby odnieść ocenianą kwestię do praktyki innych państw. Pożądane jest także, aby ekspert wskazał grę różnych interesów i ocenił korzyści (finansowe), jakie wynikają dla grup nacisku w danej sprawie. Ekspertyza powinna także zawierać scenariusze dalszego rozwoju ocenianej sytuacji bez przeprowadzonej zmiany i po zmianie. Pisząc na polityczne zamówienie ekspertyzę, należy pamiętać o kluczowym kryterium naukowym – obiektywizmie prezentacji. Kryterium to pozwala zachować niezależność świata nauki wobec świata polityków.



**Leszek K. Gilejko**

*Szkoła Główna Handlowa*

## ***Czy tylko doradzać?***

We współczesnych społeczeństwach, znajdujących się na przynajmniej średnim poziomie rozwoju, różne formy doradztwa występują właściwie powszechnie. Oczywiście rozwój doradztwa i jego znaczenie związane jest nie tylko z poziomem rozwoju danego kraju, ale z typem ładu społecznego, a przede wszystkim typem demokracji.

Rację ma Kazimierz Frieske, kiedy stwierdza, że doradztwo, a zwłaszcza naukowe, można traktować jako element „funkcjonowania mechanizmów demokracji partycypacyjnej”.

Z kolei demokracja partycypacyjna niekoniecznie musi się zamykać w formule neokorporatyzmu, może mieć bardziej rozwinięte formy bliższe demokracji bezpośredniej, a przede wszystkim zawierać w sobie jej podstawową cechę, jaką jest uczestnictwo w podejmowaniu decyzji.

W najbardziej rozbudowanych formach demokracja partycypacyjna oznacza albo rzeczywisty i skuteczny udział w podejmowaniu decyzji przez ważne ośrodki władzy, albo wielość ośrodków władzy i istnienie szerokich autonomicznych obszarów w ramach, których istnieją szanse na spontaniczność, wielość, różnorodność, samoorganizację itp. Do takiego spojrzenia na doradztwo, a zwłaszcza doradztwo naukowe, zachęca sposób sformułowania tematu dyskusji – doradztwo naukowe dla instytucji współtworzących politykę społeczną – instytucji publicznych, związkowych, pozarządowych *etc.* Istnieje więc na pewno nie tylko problem, a właśnie konieczność wielopodmiotowości, czy wielu i to różnych adresatów, którzy powinni korzystać z doradztwa naukowego, zwłaszcza w zakresie polityki społecznej.

Możliwość realizacji takiej właśnie formuły doradztwa jest silnie uzależniona od rozwiązań instytucjonalnych. W obecnych warunkach, nie tylko polskich, najlepsze możliwości



rzeczywistego rozwoju doradztwa naukowego stwarzają instytucje dialogu społecznego. Dialog społeczny, zwłaszcza trójstronny, w którym uczestniczą przedstawiciele władzy (rządu, administracji publicznej), przedsiębiorców (pracodawców) i pracowników (związki zawodowe), jest nie tylko instytucjonalną formą negocjacji między przedstawicielami zorganizowanych grup interesu i władzą publiczną, a więc opiera się na zasadach neokorporatyzmu, ale zawiera silne elementy partycypacji właśnie z uwagi na znaczenie i taki charakter partnerów. Są oni bardziej „równi” niż w relacjach dwustronnych.

Między pracodawcami i organizacjami pracobiorców występuje zawsze silna asymetria zasobów władzy. Władza publiczna musi, w większym stopniu niż świat kapitału, liczyć się z interesami pracowników i ich organizacji chociażby ze względów wyborczych. Elektoraty w środowiskach pracowniczych są większe, a z drugiej strony, związki zawodowe dysponują bardziej spektakularnymi formami presji i – co jest szczególnie ważne – ich akcje kontestacyjne cieszą się poparciem społecznym, a przynajmniej zrozumieniem ze strony opinii publicznej. Środowiska naukowe, w tym przypadku szczególnie przedstawiciele polityki społecznej mogą więc odegrać w instytucjach dialogu społecznego dużą rolę – jako eksperci, doradcy wszystkich stron, w tym – związków zawodowych i administracji.

Fakt, że instytucje dialogu społecznego są miejscem spotkania stron reprezentujących przecież nie tylko wspólne, ale przede wszystkim różne interesy, zwiększa rolę ekspertów, doradców. Możliwość ich rzeczywistego oddziaływania wspomagają uczestnicy, partnerzy dialogu społecznego. Obecności ekspertów, doradców nie można potraktować jako elementu dekoracyjnego, mającego uwiarygodnić np. stanowisko władzy. Doradcy, pełniąc funkcje pomocnicze wobec partnerów, pozostają niezależni, nie grozi im pozbawienie samodzielności, strony są zainteresowane dobrymi ekspertyzami. Doradcy wreszcie mogą i powinni wpływać na efektywność funkcjonowania instytucji dialogu społecznego, nadawania jej charakteru czynnika rozwojowego, jej formacji strategicznej. Są to znamiona postępu.

Ważną cechą doradztwa naukowego, która ma wpływ na jego znaczenie i charakter relacji zwłaszcza z instytucjami władzy publicznej, jest jego pluralistyczny charakter. Formacje doradcze, rady czy komitety ekspertów powinny być przykładem alternatywności wyborów, prezentowania różnych koncepcji, ścierania się różnych szkół. Dobrym przykładem w tym względzie jest aktywnie do niedawna działająca Rada Strategii Społeczno-Gospodarczej przy Radzie Ministrów. Została ona utworzona w roku 1994 jako organ doradczy. W skład Rady wchodziłi teoretycy i praktycy z zakresu ekonomii, zarządzania, prawa, polityki społecznej i socjologii prezentujący różne koncepcje, a przede wszystkim posiadający dużą wiedzę i doświadczenie. Wśród członków Rady byli zarówno zwolennicy wolności rynkowej, niemal powszechnej liberalizacji i deregulacji, jak i umiarkowani reprezentanci koncepcji interwencjonizmu państwowego czy wreszcie radykalni politycy społeczni. Tematy stanowiące przedmiot opracowań i ocen ze strony Rady, przedstawiane w formie ekspertyz i raportów, obejmowały zarówno ogólne problemy transformacji ustrojowej, jak i bardziej szczegółowe, ale mające bardzo duże znaczenie (np. polityka energetyczna, bezrobocie i problemy ubóstwa, wyzwania gospodarcze w kontekście procesów integracji europejskiej i globalizacji itp.). Przykładem pierwszego były opracowania i oceny

zawarte w jednym z raportów zatytułowanym „Jaki kapitalizm?”. Przedstawiono w nim różne koncepcje i propozycje, stanowiące swego rodzaju ofertę do wyboru ze wskazaniem na skutki, koszty i efekty wyboru takiego czy innego modelu kapitalizmu. Raporty dotyczące problemów bardziej szczegółowych wskazywały na wzajemne uwarunkowania strategii gospodarczych i oczekiwań społecznych, ekonomicznych efektów, ich społecznych skutków i uwarunkowań. Ten właśnie społeczno-ekonomiczny osąd i proponowanie spójnych rozwiązań nadawały ocenom i wnioskom Rady szczególnie duży walor nie tylko poznawczy.

W jednym z raportów, poświęconych ocenie działalności Rady za lata 1994–2005 podkreśla się, że jej celem było formułowanie propozycji i opiniowanie rządowych strategii rozwoju społeczno-gospodarczego, określanie celów tego rozwoju, a także mechanizmów i sposobów rozwiązywania związanych z tym problemów. Szczególnym celem Rady miało być wskazywanie na zagrożenia rozwoju oraz ostrzeganie o społecznych skutkach decyzji, zwłaszcza ekonomicznych. Rada więc miała być formacją nie tylko doradczą, ale strategiczną, formującą propozycje o wymiarze strategicznym jako własne koncepcje i „porady”. Taka powinna być cecha doradztwa, zwłaszcza w relacjach z władzą publiczną – formułowanie własnych, strategicznych ocen i propozycji. Oczywiście, sprawą bardzo ważną jest „dostęp” do opinii publicznej, zwłaszcza środków masowego przekazu. Tego typu formacje doradcze powinny być bowiem swego rodzaju intelektualną opozycją wewnątrzsystemową. Niezależność i programowa „opozycyjność” i nie tylko prawo, ale wręcz obowiązek krytycznego osądu i formułowania własnych ocen i propozycji powinny być niezbywalnymi cechami intelektualnych formacji doradczych.

Przykład Rady Strategii Społeczno-Gospodarczej wskazuje na jeszcze jedną bardzo ważną okoliczność. Znaczenie, skuteczność tego typu instytucji zależy od adresata doradztwa, czyli od władzy. We wspomnianym raporcie z działalności Rady przypomina się, że jej powołanie było nawiązaniem do tradycji Rady Ekonomicznej przy Radzie Ministrów powołanej jeszcze w roku 1957 na fali „październikowej odwilży” i próby reformy ówczesnego systemu. Przez krótki okres trwania eksperymentu gospodarczego, w tym powstania i działalności rad robotniczych (1956–1958) władza liczyła się z Radą Ekonomiczną, nawet jej potrzebowała. Wraz z zakończeniem reform i powrotem do „normalności”, mimo formalnego istnienia, Rada Ekonomiczna stawała się tylko elementem dekoracyjnym.

A przecież ówczesną Radą kierowali bardzo znani ekonomiści, profesorowie Oskar Lange i Czesław Bobrowski. Kolejną Radę powołał Tadeusz Mazowiecki, pierwszy premier nowego, demokratycznego rządu polskiego. Pierwszym jej przewodniczącym był profesor Witold Trzeciakowski, a później, niedawno zmarły profesor Jan Mujżel. Jan Mujżel był również przewodniczącym obecnej formalnie istniejącej, ale zamrożonej Rady Społeczno-Gospodarczej. Warto przypomnieć, że profesorowie W. Trzeciakowski i J. Mujżel kierowali ekonomiczną grupą strony opozycyjno-solidarnościowej w trakcie obrad okrągłego stołu. Rada Ekonomiczna powołana po roku 1957 i nowa Strategii Społeczno-Gospodarczej była „słuchana” przez władzę w początkach reform. Wraz z nabieraniem „pewności siebie” przez ludzi władzy, pojawianiu się arogancji i ulegania chorobie „jedynie słusznej linii” rodem z czasów sprzed transformacji, z okresu rządów monopartii rola doradczych

organów maleje, jest minimalizowana lub następuje ich rozwiązanie. W tym względzie najbardziej charakterystyczny jest przykład Rady Społecznej powołanej przez rząd profesora Marka Belki, rozwiązanej bardzo szybko przez nową koalicję, przez Kazimierza Marcinkiewicza.

Zawsze więc istnieje dylemat, pytanie, czy warto doradzać władzy? Trudno na nie jednoznacznie odpowiedzieć. Być może ważniejsze jest pytanie czy nie należy zaprzestać doradzania w sytuacji, gdy władza ignoruje doradców, „robi swoje”, korzystając dla swych manipulacji z formalnego wsparcia autorytetem uczonych.

Na pewno natomiast zinstytucjonalizowane doradzanie władzy wymaga ze strony ludzi nauki postawienia pewnych warunków, wśród których oprócz niezależności powinno być zagwarantowane informowanie opinii publicznej. Ale najważniejsza jest postawa środowisk intelektualnych, ich chęć niezależnego oddziaływania na politykę, wpływania na opinię publiczną, poczucie misji, którą nie tylko „stara inteligencja”, ale i świat współczesnych profesjonalistów ma do spełnienia. Obywatelski obowiązek jest wyzwaniem i powinnością nie tylko politycznych elit władzy, ale być może jeszcze bardziej elit intelektualnych. Postawa najbardziej znanych polskich polityków społecznych jest tego dowodem, a zarazem podstawą do społecznego uznania, prestiżu i autorytetu. Każde zaangażowanie zawiera w sobie element ryzyka, ale zarówno zaangażowanie, a już na pewno ryzyko jest koniecznym składnikiem roli ludzi nauki, zwłaszcza z dziedzin, w których oprócz wiedzy konieczna jest wrażliwość społeczna.

**Aleksandra Zubrzycka**

*Instytut Polityki Społecznej, Uniwersytet Warszawski*

***Rola doradztwa naukowego w podejmowaniu decyzji  
w instytucjach publicznych.  
Przykłady francuskie***

Nawiązując do pytania o rolę doradztwa naukowego w podejmowaniu decyzji w instytucjach publicznych w zakresie polityki społecznej, warto wskazać na trudne relacje pomiędzy światem wiedzy i polityki. O aktualności i powadze problemu może świadczyć wypowiedź Zygmunta Baumana, który zauważa, że: „kiedyś wiadomo było, że politycy kłamią, więc ludzie szukali prawdy u rozmaitych ekspertów, autorytetów, mędrców. Dziś eksperci, intelektualiści i mędrzy coraz częściej kłamią równie bezkarnie i lekko jak kiedyś politycy” (Bauman 2004). Niektórzy autorzy<sup>1</sup> dostrzegają ryzyko zastępowania przez doradców naukowych dialogu partnerów społecznych. Zdarza się tak, gdy partnerzy są słabi i decyzje podejmują organy władzy państwowej samodzielnie. Legitymizację przeprowadzanych zmian mogą one czerpać z wiedzy eksperckiej, czyli racjonalności.

Artykuł prezentuje przegląd wybranych definicji doradców naukowych i/lub ekspertów oraz podejmuje próbę przedstawienia roli doradztwa naukowego w podejmowaniu decyzji w instytucjach publicznych. Odwołuje się do rozważań na temat kondycji francuskiego dialogu partnerów społecznych i miejsca zajmowanego w nim przez ekspertów naukowych.

---

<sup>1</sup> Na przykład Pierre Boisard, Centre d'études de l'emploi.

### *Doradcy naukowi – w poszukiwaniu definicji*

Kim są doradcy naukowi? Według wielu autorów istnieje granica pomiędzy ekspertami wchodzącymi w relacje z politykami, a intelektualistami i mędrkami (Delmas 2005, s. 28). Ekspert dostarcza krytycznego spojrzenia oraz wiedzy, wykorzystywanych w celach politycznych. Wiedza eksperta nie jest apolityczna, co wyraża się w sposób jawny lub ukryty. Zasadniczo funkcja opisowa eksperta jest odróżniana od interrogatywnej i krytycznej funkcji intelektualisty. Jednakże, jak wskazuje Corrine Delmas<sup>2</sup>, obecnie granica pomiędzy ekspertami i intelektualistami jest nieszczelna i odbiega od przedstawionego powyżej schematu. Zarówno ekspert, jak i intelektualista są wyposażeni w specyficzny autorytet związany z posiadaniem wiedzy. Obaj łączą fundamentalizm naukowy z praktyką. Nawet jeśli intelektualista i ekspert nie są synonimami, to są to dzisiaj pojęcia pokrewne (Delmas 2005, s. 28–29).

Według Christine Restier-Melleray<sup>3</sup> doradca naukowy – to osoba lub grupa osób, której legitymizacja nie pochodzi od niej samej, lecz od zleceniodawcy, wybrana ze względu na uznane kompetencje (wiedzę formalną i praktyczną), której rolą jest dostarczanie zleceniodawcy elementów pozwalających podjąć decyzję lub sformułować sąd; zewnętrzna wobec zleceniodawcy i niezależna od niego (Delmas 2005, s. 20–21). Doradca naukowy nie wyraża swojego zdania spontanicznie. Jego legitymizacja ma źródło w zleceniu (s. 20–21).

Z kolei Joanna Kurczewska (1997, s. 251–252) wyróżnia trzy typy eksperta: ekspert – zwykły pośrednik, ekspert – tłumacz oraz ekspert – sternik. Ekspert – pośrednik jest pasem transmisyjnym pomiędzy wiedzą naukową i wiedzą potoczną. Nie odgrywa roli aktywnej w komunikacji „góry” i „dołu”. Jego zadaniem jest jedynie dostarczenie informacji. Ekspert – tłumacz jest uprzywilejowany w stosunku do partnerów komunikacji. Może interpretować rzeczywistość oraz dostarczać informacji o innych. Według autorki „eksperci – tłumacze tworząc »wartość dodatkową«, wchodząc w reakcje z własnymi interpretacjami uzyskują tożsamość stawiając opór zleceniodawcom” (s. 252). Niezależność eksperta – tłumacza polega na większej swobodzie interpretacji problemów. Trzeci typ eksperta – sternik, „jest wytworem zleceniodawcy i publiczności laików” (s. 253–254). Jego funkcja opiera się na potrzebie autorytetu naukowego dla wiedzy potocznej. Niezależność eksperta – sternika oraz jego wizerunek pozostaje w ścisłym związku z „posiadaczami wiedzy potocznej” (s. 250–251). To oni kreują obraz eksperta – sternika. Jak pisze Kurczewska, „ekspert ten odgrywa istotną rolę w wyznaczaniu »z zewnątrz« społecznie uznanej wiedzy naukowej oraz w określaniu relacji tej wiedzy do innego typu wiedzy (wiedzy potocznej – przypis własny)” (s. 250–251). Ekspert – sternik może zdobyć znaczną niezależność, a jednocześnie, w razie niepowodzenia, społeczeństwo może przypisać mu rolę kozła ofiarnego.

Można wyróżnić także dwa inne typy eksperta: historyczny – ekspert specjalista, posiadający wiedzę techniczną i zatrudniany w zakresie jego kompetencji zawodowych (ekspert pracujący w swojej dziedzinie, na przykład mistrz w cechach rzemieślniczych, którego auto-

<sup>2</sup> Pracownik naukowy l’Université Lille 2 Droit et Santé.

<sup>3</sup> Maître de conférences de science politique, Institut d’Etudes Politiques de Bordeaux.



rytet opiera się na doświadczeniu i długim stażu pracy) oraz ekspert nowoczesny – doradca naukowy o szerokich zainteresowaniach i kompetencjach, tworzący wiedzę praktyczną, interdyscyplinarną (Delmas 2005, s. 11–12).

### ***Rola doradztwa naukowego w podejmowaniu decyzji w instytucjach publicznych***

Potrzeba ekspertyzy podyktowana jest wolą racjonalizacji podejmowanych decyzji, zwłaszcza w sytuacji spornej. Wówczas doradcy naukowcy postrzegani są jako osoby dysponujące szczególnymi zaletami, autorytetem i legitymizacją służącymi do produkcji wiedzy, na podstawie której podejmowane są sądy o charakterze oficjalnym. W tym kontekście pojawia się wiele wątpliwości co do kompetencji doradców naukowych (przykład afery d'Outreau w Belgii i we Francji<sup>4</sup>), ich bezstronności oraz skuteczności. U Baumana znajdujemy pojęcie „władzy ekspertów”. Mówiąc o dzisiejszym społeczeństwie, socjolog zwraca uwagę na uzależnienie naszej wiedzy o świecie od informacji udzielanej przez ekspertów naukowych. Bauman podkreśla potrzebę weryfikacji wiedzy eksperckiej, pisząc, że: „ponieważ w ocenie sytuacji musimy opierać się na zdaniu ekspertów i zwykły człowiek nie ma sposobu ich skontrolowania, można nas dowolnie okłamywać” (Bauman 2004, s. 4). „Le règne des experts” przejawia się w obecności ekspertów naukowych w systemie sprawiedliwości (biegli sędziwi) oraz w systemie polityczno-administracyjnym współczesnych kapitalistycznych państw.

W przypadku przygotowywania reform lub opracowywania tematów charakteryzujących się niepewnością, korzystanie z pomocy znanych osobistości – autorytetów w danej dziedzinie, pozwala zebrać niezbędne wiadomości i określić możliwe wybory. W tej sytuacji ekspertyza stała się dla instytucji publicznych działalnością poprzedzającą podejmowanie decyzji, określającą możliwe arbitraże polityczne oraz naukowym fundamentem ostatecznej decyzji (Lascoumes 2005, s. 7). Jednakże, według Roberta Mertona, „wpływ, jaki wyniki uzyskiwane przez badacza społecznego wywierają na projektowane działanie, jest w wysokim stopniu nieokreślony” (Merton 1982, s. 270). Przyczyniają się do tego liczne uwarunkowania, które należy wziąć pod uwagę. Jak pisze Merton, „przewidywania w kwestiach społecznych stanowią wyłącznie przybliżenia” (s. 270). W związku z tym kwalifikacje doradcy naukowego oceniane są niejednoznacznie. W tej sytuacji ludzie podejmujący decyzje opierają się na osądzie innych doradców. Według Mertona tak powstają „kliki ekspertów” (s. 270) wzajemnie się wspierających.

Ocena kompetencji eksperta naukowego jest uzależniona również od stopnia znajomości problemu przez decydentów. Jeśli osoba decydująca uważa, że doradca naukowy nie jest bardziej kompetentny od niej samej, to pozycja doradcy jest bardzo niepewna, a jego ekspertyzy mogą być ignorowane. O takim podejściu polityków do doradców naukowych

---

<sup>4</sup> Afera d'Outreau (z francuskiego – Dutroux) ukazała dysfunkcje belgijskiego i francuskiego wymiaru sprawiedliwości oraz podważyła wiarygodność i kompetencje biegłych sądowych – m.in. psychologów. Sprawa dotyczyła molestowania seksualnego i zabójstwa dzieci.



może świadczyć wypowiedź Janosa Kornai, według którego, „(...) kluczowym zagadnieniem nie jest siła argumentów, ale otwartość obecnie uprawomocnionych decydentów politycznych na rozpatrywaną ideę. (...) eksperci wybierani w pierwszej kolejności są tymi, którzy mówią to, co decydenci polityczni chcą usłyszeć” (Kornai 2001). Jak podsumował to Jacques Freyssinet<sup>5</sup>, decydenci polityczni szukają u doradców naukowych jedynie potwierdzenia wcześniej podjętych decyzji: „(...) pomimo znacznego rozwoju ekspertyzy, argumentacja aktorów sceny politycznej generalnie pozostaje niezmienną; często traktują oni ekspertyzy jedynie jako naukowe potwierdzenie ich argumentów” (Freyssinet 2003, s. 41 i nast.). W takiej sytuacji niejednokrotnie doradcy naukowcy decydują się na kompromis w imię realizacji choćby części ich postulatów. Według Mertona częste zmiany składu osobowego doradców są wynikiem wymienionych wyżej elementów nieokreśloności sytuacji eksperta naukowego oraz narażenia na ataki „ze strony ludzi, których interesy i przekonania zostają zagrożone przez uzyskiwane wyniki” (Merton 1982, s. 271). Jednakże zdarza się również, że politycy nie otrzymują ekspertyz na czas lub nie odpowiadają one jasno na postawione pytania (Estades i in. 2005, s. 13–14).

### ***Doradztwo naukowe w dialogu partnerów społecznych we Francji***

Mówiąc o dialogu społecznym, należy zwrócić uwagę na jego dwa aspekty: dialog społeczny jako proces negocjowania oraz dialog społeczny jako zinstytucjonalizowana struktura. W dialogu społecznym celem doradztwa naukowego (dyskursu specjalistycznego) jest dostarczanie wiedzy eksperckiej partnerom społecznym.

Odwoływanie się do wiedzy eksperckiej we Francji ma długą tradycję. Pod koniec lat 60. związki zawodowe podjęły decyzję o stworzeniu wewnętrznych grup eksperckich. Jak stwierdza Jean-Pierre Poulet z CFDT, „w czasie naszej 20-letniej działalności zrozumieliśmy w CFDT, że istnieje coraz większa potrzeba pomocy eksperckiej, wykraczającej poza księgowość. Z tego też powodu zaczęliśmy korzystać z pomocy ekonomistów. To właśnie ze spotkania ekspertów-księgowych i makroekonomistów ze związkowcami narodziła się idea, żeby stworzyć wspólne narzędzie służące do analizy, które byłoby źródłem wiedzy dla reprezentantów pracowników i które przekazywałoby przedstawicielom pracowników niezbędne kompetencje, umożliwiające wykonywanie ich misji”<sup>6</sup>. W latach 60. zaczęły powstawać przedsiębiorstwa specjalizujące się w ekspertyzie dla związków zawodowych oraz kategoria eksperta-doradcy związków zawodowych. Jednakże związki zawodowe musiały zrezygnować z tego rozwiązania, ponieważ: „taka wizja wywołała pewne obawy ze strony związkowców, mówiące o tym, że interesując się za bardzo kwestiami ekonomicznymi przedsiębiorstwa możemy stracić duszę związku zawodowego i zacząć myśleć w kategoriach pracodawcy. Ze strony pracodawców pojawiła się również niechęć wobec mieszania się pracowników w nieswoje sprawy”. W tej sytuacji związki zawodowe we

<sup>5</sup> Emerytowany profesor Université de Paris I Panthéon-Sorbonne.

<sup>6</sup> Wywiad z Jean-Pierrem Pouletem, CFDT, podczas międzynarodowego Seminarium pt.: „Ustawa o informowaniu i przeprowadzaniu konsultacji z pracownikami” zorganizowanego przez Syndex w Warszawie 16 lutego 2005 r.

Francji korzystają z pomocy ekspertów zewnętrznych: „uznaliśmy, że w związku z tym, iż misje ekspertów są bardzo techniczne, ich odbiór wymaga dużej kompetencji, lepiej jest odwoływać się do struktur zewnętrznych niż montować własne, wewnątrz związku zawodowego”. Według Jean-Pierra Pouleta z CFDT: „dzisiaj we Francji tylko około 30% rad zakładowych korzysta z pomocy eksperta. Jesteśmy nadal dalecy od masowego i systematycznego odwoływania się do ekspertów”.

Drugi aspekt definicji dialogu społecznego zwraca uwagę na konkretne, wyspecjalizowane instytucje, które tworzą „negocjacyjny ład społeczny” (Frieske, Machol-Zajda 1999, s. 10), zakłada się wówczas pluralizm interesów grupowych. We Francji najważniejszą instytucją tego typu jest Rada Ekonomiczna i Społeczna.

Według Adelheid Hege<sup>7</sup>: „ogólne negocjacje zbiorowe nie mają we Francji głęboko zakorzenionej tradycji. Być może wynika to z braku autonomii systemu zbiorowych stosunków pracy, co prowadzi do słabych i podzielonych związków zawodowych oraz organizacji pracodawców. Wyjaśniałoby to przeważnie formalny charakter porozumienia społecznego we Francji” (Hege 1995, s. 27).

Główny ciężar podejmowania decyzji spoczywa więc na państwie francuskim. To ono zastępuje słabych partnerów społecznych w najważniejszych kwestiach, jak np.: redukcja czasu pracy czy liberalizacja prawa pracy. Zmiany wprowadzane w rezultacie rozstrzygnięcia legislacyjnego a nie dialogu społecznego narażone są na kontestację społeczną. Świadczy o tym zarówno przykład wprowadzania instytucji **umowy o pierwszą pracę**<sup>8</sup>, jak również 35-godzinnego tygodnia pracy, tzw. **reformy 35 godzin**.

Doradcy naukowcy stali się stałym elementem dyskusji o skracaniu czasu pracy we Francji. Reforma *35 godzin* to ważny moment dla określenia ich miejsca w dialogu społecznym. Według Pierre’a Boisarda (2004, s. 96): „nieobecność aktorów społecznych w procesie konstrukcji nowej legislacji zwiększyła znaczenie ekspertów do tego stopnia, że tekst ustaw o 35 godzinach zawdzięcza im więcej, niż właściwej debacie społecznej. Ta uprzywilejowana pozycja ekspertyzy może być tłumaczona przez osłabienie dialogu społecznego oraz przez wzmocnienie roli rządu”.

Politycy korzystali z wiedzy doradców naukowych w sposób instrumentalny. Ekspertyzy stały się „narzędziem politycznym”. Wprowadzenie daleko idącej zmiany (redukcji czasu pracy z 39 do 35 godzin tygodniowo) wymagało dogłębnych, skomplikowanych analiz, do których dokonania niezbędne były modele ekonometryczne. **Wybór modelu zależał od hipotez badawczych zaproponowanych przez doradców naukowych, które wynikały z ich poglądów na relacje pomiędzy społeczeństwem i gospodarką. W tej sytuacji nie było doradców neutralnych, a aktorzy sceny politycznej wybierali ekspertyzy, które im odpowiadały** (Freyssinet 2003, s. 41 i nast.).

---

<sup>7</sup> Pracownik naukowy l’Institut de recherches économiques et sociales.

<sup>8</sup> 16 stycznia 2006 r. francuski rząd kierowany przez premiera Dominique de Villepin zaproponował zmianę we francuskim prawie pracy wprowadzającą nowy typ umowy o pracę, tj. CPE (*contrat première embauche* – umowę o pierwszą pracę) – umowę o pracę na czas nieokreślony przeznaczoną dla osób w wieku poniżej 26 lat podejmujących pracę w przedsiębiorstwach zatrudniających więcej niż 20 pracowników (Zubrzycka 2006, s. 20).

Ekspertyzy, choć różne, miały jedną wspólną wadę. Zauważa to Pierre Boisard (2004, s. 96). Pisze on, że w procesie skracania czasu pracy we Francji ekspertyzy makroekonomiczne koncentrowały się na zatrudnieniu. Prawie całkowicie pominięto aspekt socjalny oraz socjoekonomiczny skracania czasu pracy. Ustawy *Aubry I* (1998, s. 9029) i *Aubry II* (2000, s. 975) faworyzowały odgórne podejmowanie decyzji, kosztem udziału partnerów społecznych, przy konstruowaniu nowych reguł skracania czasu pracy. Dzięki temu reforma została przeprowadzona sprawnie i szybko, ale naraziła się na potencjalne ataki ze strony MEDEF (Ruchu Przedsiębiorstw Francuskich)<sup>9</sup>, który, nie będąc stroną negocjacji, nie czuł się nimi związany.

Jak wskazuje Pierre Boisard (2004, s. 96), doradcy naukowci nie mogą zastąpić dialogu społecznego, nie mogą legitymizować projektów społecznych w miejsce partnerów społecznych.

### *Wnioski z francuskich błędów*

Doradcy naukowci odgrywają ważną rolę w podejmowaniu decyzji przez decydentów politycznych. Uczestniczą w opracowywaniu reform społecznych i w dialogu społecznym. Według Jolanty Supińskiej „szczególnie doniosłą funkcją, piastowaną przez nielicznych, ale mogącą stanowić ukoronowanie wysiłków całego środowiska polityków społecznych, jest funkcja eksperta czy też doradcy politycznego podmiotów działających” (Supińska 1991, s. 15–16). Dlatego też, jak sugeruje Jolanta Supińska, „wydaje się, że funkcje te powinni sprawować ci, którzy specjalizują się naukowo w programowaniu i korygowaniu realizacyjnych programów; ponadto ci, którzy są najbardziej kompetentni i lojalni wobec całego środowiska, a także nieugięci w przedkładaniu swych racji” (s. 15–16).

Kryzys legitymizacji i wiarygodności doradztwa naukowego obserwowany na przykładzie dialogu społecznego we Francji, a zwłaszcza **reformy 35 godzin**, wskazuje na potrzebę większej przejrzystości i demokratyzacji ekspertyzy naukowej oraz kontrolowania doradców naukowych przez społeczeństwo demokratyczne.

„Francuskie problemy” zaowocowały wypracowaniem przez naukowców znad Sekwany szeregu wskazówek mających na celu przywrócenie jawności i przejrzystości w relacjach pomiędzy światem nauki i instytucjami politycznymi. Wskazówki te mogą być cenne również na gruncie polskim.

---

<sup>9</sup> MEDEF (Mouvement des Entreprises de France), najważniejszy związek pracodawców we Francji, utworzony w 1946 r. jako CNPF (le Conseil National du Patronat Français), pierwszym prezydentem był Georges Villiers, CNPF składało się z dwu komisji: ekonomicznej i socjalnej; w 1998 r. zmieniony na MEDEF przez ówczesnego prezydenta Ernesta-Antoina Selliere; związek sprzeciwiał się reformie 35-godzinnej czasu pracy; w 2005 r. prezydentem została Laurence Parisot. MEDEF reprezentuje ok. 750 000 przedsiębiorstw, z czego 35% to przedsiębiorstwa zatrudniające mniej niż 10 pracowników oraz 70% – przedsiębiorstwa zatrudniające mniej niż 50 pracowników. Celem MEDEFU jest promocja i reprezentowanie przedsiębiorstw we Francji (<http://www.medef.fr/>).

Jednym ze sposobów demokratyzacji ekspertyzy naukowej jest „ekspertyza zbiorcza” oraz kontrekspertryza (Girard 2005, s. 85 i 111), będące pomostem pomiędzy światem nauki i społeczeństwem obywatelskim. Ekspertyza zbiorcza (zbiorowa) określana jest jako ekspertyza odpowiadająca na konkretne pytanie zlecniodawcy, realizowana w określonym czasie i przez doraźnie utworzony zespół składający się z osób nienależących do jednej dyscypliny naukowej (s. 112). Presja na przejrzystość i demokratyzację ekspertyzy przejawia się w tworzeniu nowych niezależnych instytucji eksperckich pracujących dla organizacji pozarządowych. Instytucje te opracowują własne ekspertyzy (kontrekspertryzy), które stanowią konkurencję dla ekspertyzy publicznej.

Nowym pomysłem jest przełamywanie bariery pomiędzy ekspertyzą publiczną i kontrekspertryzą poprzez tworzenie „przecinających się kręgów ekspertyzy” (*cercles sécants de l'expertise*). Propozycja ta ma na celu umożliwienie konfrontacji różnych punktów widzenia w ramach dialogu naukowców i ekspertów z organizacjami pozarządowymi (Kourilsky, Viney 2005, s. 50–51).

Wiele wskazuje na to, że w przyszłości świat doradców naukowych będzie podlegał bardziej rygorystycznej kontroli prawnej. Świadczyć o tym mógłby przypadek biegłych sądowych. We Francji w roku 2004 uchwalono prawo wprowadzające dwuletni okres próbny dla kandydatów na biegłych sądowych (Lascoumes 2005, s. 38).

Niewątpliwie są to jedne z wielu możliwości uregulowania relacji pomiędzy światem nauki i polityki. Czy takie rozwiązania mogłyby być skuteczne w Polsce? Zależy to od wielu czynników, w tym od społeczeństwa, od urzędników, od doradców naukowych i od sposobu podejścia do tego problemu przez polityków społecznych.

## *Bibliografia*

- Bauman, Z. (2004), wywiad, „Polityka” nr 50(2482) (Dodatek „Niezbędnik inteligenta”).
- Boisard, P. (2004), *35 heures: les experts font la loi*, „Travail et emploi”, nr 100.
- Delmas, C. (2005), *Experts et/ou intellectuels: une frontière poreuse* (w:) Lascoumes P. (red.), *Expertise et action publique*, La Documentation Française, Paris.
- Estades, J., Remy, E., Garcia, A. (2005), *Le «règne des experts»* (w:) Lascoumes P. (red.), *Expertise et action publique*, La Documentation Française, Paris.
- Freyssinet, J. (2003), *Discussion de l'article de Alain Chatriot, Patrick Fridenson, Eric Pezet*, „Revue de l'IRES”, nr 42/2.
- Frieske, K.W., Machol-Zajda, L. (1999), *Dialog społeczny: zasady, procedury i instytucje w odniesieniu do podstawowych kwestii społecznych*, IPISS, Opracowania PBZ, Zeszyt nr 7.
- Girard, J.F. (2005), *Expertise et responsabilité administrative* (w:) Lascoumes P. (red.), *Expertise et action publique*, La Documentation Française, Paris.
- Hege, A. (1995), *Pakt społeczny i uprawnienia partnerów socjalnych*, (w:) T. Kowalak (red.), *Negocjacje droga do paktu społecznego. Doświadczenia, treść, partnerzy, formy*, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa.

- Kourilsky, P., Viney, G. (2005), *Les «citoyens ordinaires» une menace?* (w:) P. Lascoumes (red.), *Expertise et action publique*, La Documentation Française, Paris.
- Kornai, J., Haggard, S., Kaufman, R.R. (2001), *Reforming the State, Fiscal and Welfare Reform in Post-Socialist Countries*, Cambridge University Press.
- Kurczewska, J. (1997), *Technokraci i ich świat społeczny*, Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa.
- Lascoumes, P. (red.) (2005), *Expertise et action publique*, La Documentation française, Paris.
- Merton, R.K. (1982), *Teoria socjologiczna i struktura społeczna*, PWN, Warszawa.
- Supińska, J. (1991), *Dylematy polityki społecznej*, IPS, UW, Warszawa.
- Ustawa *Aubry I*, „Journal Officiel” nr 136 z 14 czerwca 1998 r.
- Ustawa *Aubry II*, „Journal Officiel” nr 16 z 20 stycznia 2000 r.
- Ustawa *Fillon*, „Journal Officiel” nr 15 z 18 stycznia 2003 r.
- Ustawa reformująca organizację pracy w przedsiębiorstwie, „Journal Officiel” nr 76 z 1 kwietnia 2005 r.
- Zubrzycka, A. (2006), *Francja – umowa o pierwszą pracę*, „Polityka Społeczna”, nr 3.



**Zbigniew Strzelecki**

*Szkoła Główna Handlowa*

## ***Doradzanie to normalny element funkcjonowania demokracji partycypacyjnej***

Na wstępie niezbędne są fakty, które uzasadniają podstawy do nadania takiego tytułu mojej wypowiedzi. Po pierwsze, w instytucjach władzy, które biorą udział w procesach doradzania naukowego, a ściśle są ich adresatem, funkcjonuję od 1989 r., a więc już 17 lat, i są to instytucje rządowe i samorządu terytorialnego szczebla wojewódzkiego, mam więc dość długookresową możliwość oceny tego zjawiska w trakcie budowy demokracji obywatelskiej. Po drugie, pełniąc funkcje kierownicze w tych instytucjach, byłem inicjatorem tworzenia tego procesu i korzystania z niego, ale nie były to instytucje tzw. operacyjne, lecz wykonujące raczej zadania koncepcyjne, stąd moja ocena dotyczy jedynie pewnego fragmentu *policy process*. Po trzecie, występowałem i występuję jednocześnie i w drugiej roli – doradcy, ale oczywiście instytucji władzy innej instytucji niż ta, którą kierowałem lub kieruję, co wynika z mojej podstawowej funkcji pracownika naukowo-dydaktycznego.

Myślę, że do bardzo zasadnych uogólnień zawartych we wprowadzeniu Pana Profesora Frieske należy wprowadzić jedno uzupełnienie metodologiczne, a mianowicie do opozycji „my” i „oni”, eksperci i decydenci, przynajmniej z tego fragmentu *policy process*, w którym uczestniczyłem lub uczestniczę, należy dodać połączenie tych stron, a więc pracę ekspertów w instytucjach władzy w charakterze pełno- lub częściowoetatowego zatrudnienia. Jest to charakterystyczne dla wielu instytucji władzy przynajmniej o takim charakterze jakie mnie dotyczyły. Wiedza takich ekspertów jest wówczas wykorzystywana na bieżąco (często weryfikowana seminaryjnie w konfrontacji z tzw. ekspertami zewnętrznymi) w decyzjach o charakterze, programowym, analitycznym (często diagnostycznym), a także prognostycz-



nym. Nierzadko tacy eksperci, pełniąc funkcje kierownicze w organach władzy, są zarazem decydentami, a ich wiedza naukowa służy im do podejmowania decyzji, ściślej – do wyboru optymalnych decyzji. W tym obszarze w swojej dość długiej praktyce nie spotkałem się z przypadkami sprzeniewierzenia etycznego wobec nauki takich osób.

Pierwsze refleksje z interesującego nas problemu, o których nie wspomina Pan Profesor Frieske, to dobór ekspertów. Jest to podstawowa sprawa gdyż determinuje poziom doradztwa. Sposobów tego doboru jest kilka, formuł zaś, jak myślę, trzy. Pierwsza – to autentyczna potrzeba korzystania z wiedzy naukowej przez decydenta bez uwarunkowań prawnych o konieczności tworzenia ciał doradczych. Druga, to konieczność wskazana w ustawach lub rozporządzeniach powoływania tzw. rad, komisji itp. w większości składających się z ekspertów reprezentujących środowiska naukowe. I trzecia, można ją nazwać afirmacyjną, dekoracyjną, gdyż „firmowanie” wielu decyzji przez ekspertów – doradców i to w dużej liczbie i z wysokimi tytułami naukowymi, ułatwia, toruje ścieżkę proceduralną podejmowania decyzji. Myślę, że coraz większego znaczenia nabiera w ostatnich latach czwarta formuła, doboru celowego ekspertów – naukowców (często są to, jak zauważa to Pan Profesor Frieske, uznający się za ekspertów). W każdej z tych formuł dobierać, czy nawiązywać współpracę z ekspertami, można na wiele sposobów. Ten temat zająłby wiele miejsca, ale nie jest to sprawa podstawowa doradzania.

Z dwiema pierwszymi formułami miałem do czynienia (i mam) na co dzień, z dwiema pozostałymi miałem i mam okazję co jakiś czas się zetknąć poza instytucjami przeze mnie kierowanymi. W każdym razie praktyki, jakimi ja kierowałem się przy doborze ekspertów ze środowiska naukowego (bowiem w formule rozwiązań prawnych często jakaś część tzw. ciał doradczych jest zdefiniowana jako przedstawiciele tzw. praktyki życia społeczno-gospodarczego lub administracji), to pozyskanie największych autorytetów naukowych z wielu dyscyplin naukowych, najczęściej społecznych, ażeby móc znaleźć optymalne warianty programów, strategii, planów czy wniosków analitycznych, a nawet diagnoz. To eksperci naukowcy z dużym autorytetem w środowisku byli np. „konstruktorami”: Koncepcji Polityki Zagospodarowania Przestrzennego Kraju znanej w środowisku planistów i urbanistów, a także regionalistów, jako koncepcja profesora J. Kołodziejskiego (co jest nie do końca prawdą, gdyż dopiero synteza wyników badań wielu badaczy dokonana przez Profesora oraz jego autorskie koncepcje musiały zostać „przetłumaczone z polskiego na polski” przeze mnie i nieżyjącego już dyrektora departamentu z RCSS, aby dokument miał walory użyteczne w procesie legislacyjnym). Jest to dokument skutkujący do dzisiaj dla planów zagospodarowania przestrzennego województw oraz miast i gmin w zakresie ustaleń inwestycji celu publicznego o znaczeniu krajowym; Polska 2025. Długookresowa Strategia Trwałego i Zrównoważonego Rozwoju z 2000 r., o której starają się zapominać kolejne koalicje rządowe, co jest błędnym rozumieniem roli takich dokumentów; Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Mazowieckiego uchwalony przez Sejmik w 2004 r., powstały wyłącznie na bazie ekspertyz naukowych dość licznej grupy najwybitniejszych autorytetów naukowych (przy opiniach Wojewódzkiej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej – WUKUA, składającej się w większości z wybitnych ekspertów ze środowiska naukowego); czy Strategii Rozwoju Województwa Mazowieckiego zarówno

tej z 2001 r., jak i tej zaktualizowanej w 2006 r., które zostały opracowane i uchwalone przez Sejmik w wyniku prac licznej grupy naukowców z różnych dziedzin przy aktywnym udziale WUKUA. Pracami nad tymi wybranymi dokumentami bądź to kierowałem, bądź w dużym stopniu miałem wpływ na ich kształt. Ponadto bardzo istotny wpływ na przyjmowane rozwiązania praktyczne (nawet stanowiska w wielu kluczowych sprawach społeczno-gospodarczych) odgrywały konferencje i seminaria naukowe organizowane w celu poznania opinii naukowych na wiele bieżących problemów, co w następstwie wykorzystuje się do koncepcji i rozwiązań proponowanych we wspomnianych dokumentach.

Nieco inne doświadczenie, szczególnie jeśli chodzi o skutek końcowy, można przytoczyć w zakresie budowy w Polsce systemu prognozowania popytu na pracę według kwalifikacji. O zasadności i potrzebie posiadania takiego zarządzania państwem, ale i zarządzania regionalnego w świetle dzisiejszych procesów emigracyjnych nie trzeba chyba nikogo przekonywać. Projektowanie systemu, jego części diagnostycznej i koncepcyjnej w ramach Zespołu międzyresortowego powołanego przez Prezesa RM, którym kierowałem, odbywało się przez grupę najwybitniejszych ekspertów środowiska naukowego z dziedziny nauk społecznych, ekonomicznych (w tym specjalizujących się w metodach ilościowych). Prace te odgrywały niezwykle ważną rolę w doskonaleniu systemu zarządzania polityką rynku pracy i w pełnym zakresie wykorzystywały prace ekspertów. Niestety zaprojektowany system zakończył (chyba) swój żywot wraz z likwidacją RCSS, a w zasadzie myślę, że nieco wcześniej, kiedy dokonano ostatecznej zmiany kierownictwa tego Urzędu na osoby będące absolutnymi ignorantami w zakresie wiedzy społeczno-ekonomicznej, metodologicznej czy chociażby prognostycznej, o warsztatowej, nawet w zakresie diagnoz społeczno-gospodarczych, nie wspominając. W ten sposób rezultat „doradztwa naukowego” w jednym układzie politycznym w pełni transferowany do adresatów, w innym tylko w wyniku zmiany lidera i promotora tego transferu po stronie odbiorcy niweczy wielki niekiedy wysiłek doradców. Do uogólnień Pana Profesora Frieske należałoby dodać bardzo istotne moim zdaniem uwarunkowanie transmisji wiedzy do praktyki, że pomiędzy nadawcą i odbiorcą transferu wiedzy musi zachodzić zdolność rozumienia „przesyłki” oraz umiejętności oceny jej przydatności do zastosowania w procesie decyzyjnym.

I kilka refleksji z drugiej roli, w jakiej występuję, roli doradcy dla decydentów. Pomijam tutaj fakty, kiedy stawałem się ekspertem, *ad hoc* wykonując indywidualną ekspertyzę czy przygotowując opinie do dokumentów rządowych czy samorządowych różnego typu. Nie przydarzyło mi się w tym zakresie przekroczyć zasad etycznych pracownika nauki występującego w roli eksperta. Wydaje mi się, że ważniejsze jest doświadczenie z członkostwa w radach czy komisjach doradczych, gdyż spostrzeżenia mają nieco szerszy niż indywidualny walor. Przykładem niech będą dwie rady: Rządowa Rada Ludnościowa (RRL) i Rada Statystyki (RS). Obie są radami funkcjonującymi przy Prezesie Rady Ministrów. Pierwszej przewodniczę od 1999 r., w drugiej jestem członkiem od 1998 r. (z półtoraroczną przerwą).

RRL jest organem opiniodawczo-doradczym prezesa Rady Ministrów w sprawach dotyczących zagadnień ludnościowych i polityki ludnościowej, a więc niezwykle doniosłych od kilku lat dla państwa w sensie troski o przyszłość demograficzną kraju z uwagi na wejście

w fazę kryzysu demograficznego. Oprócz innych kompetencji głównym efektem procesu doradztwa RRL (w przeważającej części składającej się z największych autorytetów nauki w zakresie demografii i nauk społecznych, medycznych czy humanistycznych) jest dokonywanie oceny sytuacji demograficznej kraju oraz opracowywanie dla Rady Ministrów okresowych (corocznych) raportów o sytuacji demograficznej kraju i rekomendacji w zakresie niezbędnych działań w obszarze polityki ludnościowej. To eksperci z wymienionych dziedzin przygotowują corocznie taki dokument i jest on przedmiotem obrad Rady Ministrów, a wdrażane są w pewnym zakresie także rekomendacje. Jeśli do tego dodam, że to z inicjatywy tego środowiska w latach 2001–2002 „wciągnięto” w szeroką dyskusję naukową i społeczną nad sytuacją demograficzną kraju najwyższe czynniki władzy (prezydenta RP, marszałków Sejmu i Senatu, premierów, a także prymasa Polski) pod hasłem „I Kongres Demograficzny w Polsce”, to myślę, że można uznać, iż jest to przykład „dobrych praktyk” doradztwa. W wyniku kongresu i wymienionej formy doradztwa dotarło do władz znaczenie działań, jakie muszą być podejmowane, aby poprawić pozycję Polski w zakresie rozwoju demograficznego.

Podobną rolę odgrywają członkowie RS wywodzący się ze środowiska naukowego (nie umniejszam tutaj znaczenia tych członków RS, którzy reprezentują inne środowiska). RS podobnie jak RRL jest organem opiniodawczo-doradczym prezesa RM szczególnie w zakresie programu badań statystycznych, badań nowych i cyklicznych oraz związanych z nimi prac metodologicznych. Nie wnikając w szczegóły i kuchnię funkcjonowania RS, na podstawie wielu lat pełnienia w tej dziedzinie roli doradcy opinii przedstawicieli nauki kierowane do służb statystyki polskiej miały bardzo wysoką skuteczność. Mogę więc stwierdzić, że w tym obszarze zapotrzebowania decydentów na doradztwo można przyjąć twierdzenie o „dobrych praktykach”.

Kończąc, bez większego problemu mogę stwierdzić, że moje doświadczenia po obu stronach „doradztwa naukowego” dają mi podstawy do pozytywnej oceny wykorzystania wiedzy przez nie dość przychylnie widzianą biurokracją. Być może ten fragment rzeczywistości, w którym funkcjonuję, był omijany przez przypadki negatywne. Mój przypadek poświadcza tylko twierdzenie, że doradzanie to normalny element funkcjonowania demokracji partycypacyjnej w Polsce.

**Kazimierz W. Frieske**

*Instytut Pracy i Spraw Socjalnych  
Instytut Socjologii, Uniwersytet Warszawski*

## ***Doradzać warto obywatelom***

W gaju Akademosy zawsze znajdowali się tacy, którzy – proszeni lub nie – gotowi byli dawać rady i uzasadniać to, że są one dobre, odwołując się do jakiejś wiedzy o rzeczywistości. Okazuje się jednak, że to, co umiemy powiedzieć o rzeczywistości, dzieli nas w sposób dość zasadniczy, a więc też i rady, jakie potrafimy dawać, różnią się od siebie dość znacznie. Oto klasyczne przykłady.

Platon wyobrażał sobie warunki sprzyjające tworzeniu dobrze urządzonego miasta-państwa w sposób następujący: „(...) to kraj raczej górzysty niż równy... raczej nie powinien być nieuleczalny, jeżeli idzie o nabycie dzielności. Bo gdyby to miało być miasto nadbrzeżne i z dobrym portem i okolica nie urodzajna we wszystko, ale z licznymi brakami, to jakiegoś wielkiego zbawcy by jej potrzeba i prawodawców boskich, żeby nie miała mieć obyczajów licznych i rozmaitych i lichych przy takich warunkach naturalnych... Sąsiedztwo morza to jest dla okolicy rzecz na co dzień miła, ale jest to sąsiedztwo bardzo słone i gorzkie. Bo to napęla miasto handlem i chciwością na pieniądź – wszędzie kramy i kramiki – a w duszę wkrada się charakter przewrotny i niewierny..” (Platon 1997, s. 408).

Arystoteles był w tej kwestii znacznie bardziej powściągliwy: „Gdy chodzi o połączenie z morzem, to często omawia się to zagadnienie, czy dla państw dobrze urządzonych jest ono pożyteczne czy szkodliwe. Powiadają bowiem, że napływ obcych, wychowanych pod innymi prawami, szkodliwy jest dla istniejącego porządku prawnego, tak samo jak i nadmierne wzmnożenie liczby ludności. To ostatnie bywa mianowicie następstwem faktu, że drogą morską posługuje się wielu kupców wyjeżdżając w świat czy też nią z zewnątrz

przybywa, co dla dobrych rządów sprawia jednak trudności. Jeśli te ujemne zjawiska nie zachodzą, to nie ulega żadnej wątpliwości, że połączenie miasta i kraju z morzem przedstawia zalety zarówno ze względu na bezpieczeństwo, jak i łatwe zaopatrzenie w rzeczy potrzebne...” (Arystoteles 2004, s. 192).

Rady, jakie otrzymywali od swych doradców władcy, bywały dość egzotyczne. Na przykład, XIV-wieczny legista francuski, Pierre Du Bois, doradca Filipa Pięknego w jego sporach z papieżem Bonifacym VIII i gorliwy apologeta państwa – zwłaszcza gdy szło o państwo francuskie – był też postacią zasłużoną, mniejsza o to, czy dobrze czy źle, dla dziejów edukacji. Szeroko uzasadniał on swój plan systematycznego kształcenia kobiet, zwłaszcza w zakresie posługiwania się językami ludów Orientu. Wykształcone kobiety miały – wedle tego konceptu – stanowić swoistą „piątą kolumnę” i masowo wysyłane do krajów arabskich, wchodzić w związki małżeńskie z mahometanami, konwertując ich przy okazji, co zwycięstwo chrześcijaństwa uczyniłoby pewniejszym i szybszym (por. Becker, Barnes 1964, s. 381). Więc, nie jest wykluczone, że rację miał Kartezjusz, który w *Rozprawie o metodzie* postulat kierowania się własnym rozumem uzasadniał m.in. w sposób następujący: „(...) już za pobytu w szkole dowiedziałem się, że nie można by wymyślić nic tak dziwnego i mało godnego wiary, czego by kiedyś nie powiedział któryś filozof” (Kartezjusz 2004, s. 16).

Aby nie grzeszyć nadmierną frywolnością wyводу, warto może – z całą powagą – stwierdzić, że przyjęcie prakseologicznych kryteriów oceny rozmaitych zaleceń sformułowanych przez ekspertów nie prowadzi do zachęcających rezultatów. Jest tak, dlatego że – po pierwsze – kryteria te można stosować tylko wtedy, gdy dobrze wiemy, jakie cele stawia sobie ten, kto o zalecenia te pyta (lub ten, kto nie jest ich szczególnie ciekaw, ale dla rozmaitych powodów staje się ich adresatem). Nie widać żadnych powodów, dla których należałoby szerzej uzasadniać myśl o tym, że są to sytuacje dość wyjątkowe. Po drugie, prakseologiczne kryteria zawodzą wtedy, gdy rozmaite społeczne koszty posługiwania się tymi lub innymi środkami są trudne do oszacowania – a tak przecież bywa najczęściej. Mówiąc najkrócej, rada dobra, to niekoniecznie ta, która prowadzi do najskuteczniejszego czy najbardziej efektywnego rozwiązania wstępnie zadeklarowanego problemu.

Równie mało zachęcające jest charakteryzowanie jakości rad z uwagi na jakieś kryteria subiektywne – bo wtedy natychmiast popada się w konflikt z jakoś definiowanym „dobrem obiektywnym”. Pal licho sam konflikt, wszak do konfliktów wartości już nawykliśmy. Ważniejsze jest to, że przekonywanie ludzi o tym, że coś jest dla nich „obiektywnie dobre” choć subiektywnie nieprzyjemne, wydaje się wysiłkiem dość beznadziejnym. Proroków „obiektywnego dobra” było wielu i warto pamiętać o jednej z tez kończących znakomitą, choć w Polsce, wydaje się, mało popularną książkę Paula Johnsona, *Intelektualiści*. Pisze w niej Johnson tak: „(...) wykryłem rosnącą skłonność zwykłych ludzi do kwestionowania prawa uczonych, pisarzy i filozofów, nawet wybitnych, do mówienia nam, jak mamy się zachowywać i prowadzić nasze sprawy... nasze tragiczne stulecie, które widziało tak wiele milionów niewinnych istnień poświęconych realizacji planów poprawienia losów ludzkości, udzieliło nam nauki: strzeżcie się intelektualistów! Nie tylko należy trzymać ich z dala od wszystkich dźwigni władzy, ale trzeba na nich spoglądać ze szczególną podejrzliwością, gdy próbują przedstawić swoją uniwersalną receptę...” (Johnson 1988, s. 382).



Wbrew pozorom, to jeszcze nie konkluzja. Podjęty przez Johnsona wątek można rozwijać dalej w sposób znacznie mniej emocjonalny. Mianowicie, rada „dobra” w tym sensie, że dobrze uzasadniona na gruncie wiedzy, jaką dysponuje doradca, ma tę wadę, że jest nieskuteczna jeśli zarazem nie jest przekonująca na gruncie wiedzy jej adresata. Z kolei rada „dobra” – bo perswazyjnie skuteczna – niekoniecznie jest radą „dobłą” – bo dobrze uzasadnioną. Aby dobre uzasadnienie było tożsame z uzasadnieniem przekonującym wymaga co najmniej, by obie strony myślały w ramach tego samego systemu wiedzy, godziły się na jego strukturę, podstawowe założenia epistemiczne i akceptowane w nim testy prawdy.

Konkluzja byłaby zatem taka: doradzanie, to przede wszystkim trud uzgadniania wspólnego obrazu świata, w ramach którego rozwiązanie proponowane przez doradcę narzuca się jako oczywistość. To, co wie doradca, przynajmniej w najogólniejszych zarysach, staje się dostępne również doświadczeniu osoby, na rzecz której pracuje. Jeśli tak wyglądać miałyby doradzanie, to łatwo dostrzec jego paradoks – jest nim to, że rady „dobre” stają się, w gruncie rzeczy, niepotrzebne.

Formułowanie rad dobrych w ramach jakos uwspólnionego obrazu świata zakłada istnienie szczególnej – bo poznawczej – więzi między doradcą i adresatem jego wysiłków. Jeśli ta więź nie ma prowadzić do powstawania merytokratycznych elit kształtujących podstawowe instytucje naszego życia zbiorowego, to jedno wydaje się oczywiste – to mianowicie, że adresatem rozmaitych rad, których najważniejszą może częścią jest wysiłek edukacyjny, staje się społeczeństwo obywatelskie, to jest, społeczeństwo złożone z ludzi takich, jakimi ich sobie wyobrażał Alfred Marshall, to jest, ludzi, którzy „(...) uczą się cenić wykształcenie i czas wolny... potrafią zdobyć się na coś więcej, aniżeli tylko dążenie do wzrostu wynagrodzeń i materialnego dobrobytu... nieustannie budują swoją niezależność i poczucie własnej godności, a zatem potrafią też szanować godność innych, trwale akceptują swoje prywatne i publiczne obowiązki obywatelskie i nieustannie upewniają się w prawdzie, wedle której są ludźmi, nie zaś częściami produkcyjnej maszyny...” (Marshall, Bottomore 1992, s. 4–5).

Takiemu społeczeństwu warto doradzać nie tylko dlatego, że – zapewne – potrafi ono wymóc realizację uznanych przez siebie racji, lecz także i dlatego, że potrafi – wbrew przestrogom Johnsona – odrzucić te racje, które składają się na „powszechne ortodoksje”.

## ***Bibliografia***

- Arystoteles (2004), *Polityka*, PWN, Warszawa.
- Becker, H., Barnes, H.E. (1964), *Rozwój myśli społecznej od wiedzy ludowej do socjologii*, KIW, Warszawa.
- Johnson, P. (1988), *Intelektualiści*, Editions Spotkania, Warszawa.
- Kartezjusz (2004), *Rozprawa o metodzie*, Wyd. Zielona Sowa, Warszawa.
- Marshall, T.H., Bottomore, T. (1992), *Citizenship and Social Class*, Pluto Press, London.
- Platon (1997), *Prawa*, Antyk, Kęty.