

Dorota Konopka¹

Recenzja książki pod redakcją Barbary Szatur-Jaworskiej
*Polityki publiczne. Wybrane zagadnienia teoretyczne
i metodologiczne*, Wyd. Uniwersytetu Warszawskiego,
Warszawa 2018, s. 253

Nauki o polityce publicznej *in statu nascendi*

Od 2011 r., kiedy nauki o polityce publicznej (*policy sciences*) w Polsce zostały instytucjonalnie wyodrębnione jako dyscyplina naukowa w dziedzinie nauk społecznych, rozpoczęła się burzliwa dyskusja w środowisku naukowym (szczególnie wśród politologów) o zasadności tej decyzji. Część tego środowiska przekonywała, że analizy polityk publicznych są segmentem nauk o polityce i nie ma sensu, by tworzyć z nich odrębną dziedzinę naukową.

Książka pod redakcją Barbary Szatur-Jaworskiej pt. *Polityki publiczne. Wybrane zagadnienia teoretyczne i metodologiczne* wpisuje się jako istotny głos w tę dyskusję. A głos zabiera dojrzały zespół polityków społecznych (prezentujących politologiczne spojrzenie na przedmiot swoich badań) i teoretyków polityki związanych z Uniwersytetem Warszawskim.

Autorzy poszczególnych rozdziałów zaproponowali czytelnikom interesujący i inspirujący dyskurs nad konstytuowaniem się i rozwojem w Polsce dyscypliny o nazwie „nauki o polityce publicznej”. Przedstawiają wizję korzyści, jakie mogą wynikać z jej dorobku dla nauki o polityce społecznej.

Na uznanie zasługuje fakt, że zebrane przez redaktora naukowego zbiory artykułów (studiów) prezentują zróżnicowane poglądy, różne opinie dotyczące tożsamości polityki społecznej oraz co do wzajemnej relacji między naukami o polityce publicznej a nauką o polityce społecznej (s. 16)². Czytelnik dostaje przestrzeń do

¹ Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Kolegium Ekonomiczno-Społeczne.

² B. Szatur-Jaworska, *Wstęp*, w: *Polityki publiczne. Wybrane zagadnienia teoretyczne i metodologiczne*, Wyd. Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2018, s. 16.

zastanowienia się nad nierozstrzygniętymi kontrowersjami. Wybór tematyki i artykułów w tej monografii odzwierciedla przekonanie, że nauki o polityce publicznej w Polsce są w trakcie kształtowania się – *in statu nascendi*.

Wszystkich autorów łączy koncentracja na zagadnieniach teoretycznych i metodologicznych nauk o polityce publicznej i polityce społecznej. W książce znajdziemy różny zakres przedmiotowy – od metaanaliz tworzenia się dyscypliny nauki o polityce publicznej w ciągu ostatnich kilkudziesięciu lat i kierunków ich przemian, interdyscyplinarności i perspektyw teoretycznych w naukach o polityce publicznej, do równie istotnych szczegółowych zagadnień teoretyczno-metodologicznych z zakresu polityki społecznej, ale mieszczących się w głównym nurcie badań polityki publicznej, aż po analizy o charakterze przeglądowym, ukazujące mnogość podejść badawczych w obecnym dorobku nauk o polityce publicznej.

Książka *Polityki publiczne. Wybrane zagadnienia teoretyczne i metodologiczne* bez wątpienia wpisuje się w socjologiczno-politologiczny nurt badań nad polityką publiczną, stawiając kluczowe pytania badawcze dotyczących podmiotów ją kreujących: kto tworzy i programuje politykę publiczną (czy państwo, czy inne podmioty pozapaństwowe – obywatelskie, komercyjne)? W jakich relacjach pozostają te podmioty (konkurencji, współdziałania, paralelizmu)? Czy politykę publiczną można uznać za „aideologiczną”, określaną wyłącznie przez oficjalnie głoszone wartości demokratyczne? Czy deklarowane wartości są rzeczywiście realizowane?³. Pytania te i wiele innych przekładają się na założenia badawcze, które lokują analizy i rozważania autorów w różnych nurtach teoretycznych.

Książka składa się z wprowadzenia redaktora wydania oraz 10 rozdziałów. Dwa pierwsze rozdziały autorstwa Włodzimierza Anioła we wnikliwy i oryginalny sposób systematyzują dorobek nauk o polityce publicznej, charakteryzując naturę dyscypliny jako wielonurtową i interdyscyplinarną. Pierwszy z rozdziałów zawiera charakterystykę nauk o polityce publicznej i stwierdzenie autora, że są one „dodatковым reflektorem rozświetlającym półmrok jednego z ważnych fragmentów otaczającej nas rzeczywistości” (s. 44) społecznej i politycznej. Drugi tekst Włodzimierza Anioła to oryginalna i autorska koncepcja trzech paradygmatów nauki o polityce publicznej, określona przez autora przy pomocy metafor: fabryki, areny i sieci.

Według autora, dzięki wyodrębnieniu różnych paradygmatów na politykę publiczną można spoglądać pod różnym kątem od monocentrycznego, linearnego, bardzo racjonalistycznego schematu, aż po wizje bardzo złożone, wielocentryczne, pluralistyczne, akcentujące przede wszystkim irracjonalność czy wręcz przypadkowość różnych rodzajów polityki. Tekst w sposób klarowny porządkuje ogromną

³ Ibidem, s. 10.

różnorodność założeń teoretycznych, do których odwołują się współcześni badacze polityki publicznej. W podsumowaniu autor celnie zauważa, że każdy przedstawiony paradygmat to typ idealny w rozumieniu Weberowskim i każdy może spotkać się z krytyką, ale zarazem na pewno każdy z nich wnosi do analizy coś innego, oryginalnego. Zatem wszystkie mogą być traktowane komplementarnie. Zgodzę się z autorem, że paradygmat sieciowy i jego najbardziej skomplikowana perspektywa uwzględniająca rys irracjonalności stosunkowo najlepiej wyjaśniają współczesny charakter i uwarunkowania polityki publicznej (polityka publiczna jako tkanie pajęczyny i uwikłanie w niej).

Dwa kolejne rozdziały autorstwa Tadeusza Klementowicza i Ryszarda Szarfenberga to zdecydowane głosy krytyczne wobec dyscypliny „nauki o polityce publicznej”, kwestionujące zasadność wyodrębnienia jej jako oddzielnej dyscypliny, niewątpliwie ważne w dyskursie naukowym. Tadeusz Klementowicz twierdzi, że trudno przyjąć, iż polityka publiczna jest ideologicznie neutralna. Wyjaśnia, że jest ona uwikłana w sprzeczne interesy i konflikty. Czyni to za pomocą licznych i ciekawych przykładów procesów wzajemnego oddziaływania na siebie różnych sfer życia społecznego i gospodarczego.

Ryszard Szarfenberg wskazuje na normatywny charakter nauk o polityce publicznej, ponadto analizuje polski dorobek w tej dyscyplinie na tle debaty na ten temat w naukowej literaturze anglosaskiej. Stwierdza, że „oficjalne ustanowienie nauk o polityce publicznej jako dyscypliny w prawie nauki oraz przypisanie jej do dziedziny odrębnych nauk społecznych, poza którą są nauki ekonomiczne i prawne, budzi wątpliwości” (s. 108). Według autora, symbioza z politologią może być korzystna, ale zaznacza on, że jednak w głównym nurcie stosowanych badań behawioralnych są przede wszystkim empirycznie zorientowane ekonomia, psychologia, prawo.

Według autora polskie nauki o polityce publicznej odpowiadają koncepcji Lasswella, który proponował łączenie nauki, wartości i polityki (*policy*) w rozwiązywaniu problemów społeczeństw, wzmocnienie demokracji. Ryszard Szarfenberg interesująco podjął próbę rozważenia koncepcji nauk o polityce publicznej na tle tradycji *policy sciences* zapoczątkowanej przez Harolda D. Lasswella. Zaznaczył, że nauki społeczne od czasów Lasswella przeszły widoczną ewolucję (stopniowo ujęcia modelowe oparte na teorii w rodzaju psychoanalitycznej koncepcji człowieka czy *homo oeconomicus* ustępują miejsca teoriom opartym na badaniach empirycznych z zakresu neurobiopsychologii). Stawia tezę, że współczesnym odpowiednikiem mogą być stosowane nauki behawioralne (s. 107). W konkluzji artykułu kontrowersyjnie stwierdza, że badania i prace powstające w ramach nowej dyscypliny mogą być tworzone poza światowym nurtem stosowanych badań nad polityką publiczną.

Współczesna nauka jest w coraz większym stopniu interdyscyplinarna, a świat nie dzieli się na wydziały uniwersyteckie. Pokazują to nagrody noblowskie – np. Nobel z dziedziny chemii w 2017 r. za prace nad metodą mikroskopii krioelektronowej prowadzone przez fizyków, wykorzystywane przez chemików, a mające ogromne znaczenie w biologii i medycynie. Nowe, dynamicznie rozwijające się dziedziny łączą kilka dyscyplin, np. kognitywistyka (niebędąca w spisie dyscyplin OECD) – psychologię, medycynę, biologię, informatykę, socjologię itp. Granice między dyscyplinami nie powinny być barierami, ale praktyka administracyjna już od XIX w. bywała przypadkowa.

Niestety proponowana w nowej ustawie ewaluacja z góry określonych dyscyplin utrudni interdyscyplinarność badań i tworzenie interdyscyplinarnych zespołów badawczych w Polsce – i to jest problem. Nauki o polityce publicznej są same w sobie naukami interdyscyplinarnymi o podejściu interproblemowym, a uwarunkowania polityki publicznej celnie określił w książce Włodzimierz Anioł. Transdyscyplinarność jest trudna do realizacji, ale monodyscyplinarność to ograniczenia w zrozumieniu i rozwiązywaniu problemów społecznych. Czy zatem symbioza z politologią nie będzie korzystna? Nie tylko ze względu na to, jak stwierdza autor, że polskie nauki o polityce publicznej odpowiadają koncepcji Lasswella, ale również dlatego, że widoczne są podstawy do stwierdzenia o rozwoju stosowanych nauk behawioralnych w ramach tych nauk.

Kolejne trzy rozdziały książki dotyczą szczegółowych zagadnień z teorii i metodologii nauk. Mirosław Karwat stara się odczarować negatywnie wartościujące w potocznym rozumieniu pojęcie inżynierii społecznej i rozważa relacje tego pojęcia z socjotechniką. Inżynieria społeczna jest pojęciem opisowym stosowanym w naukach społecznych, ale kontekst oraz zakres zastosowania tego pojęcia ma różny sens w poszczególnych dyscyplinach.

Natomiast Aleksandra Zubrzycka-Czarnecka w swoim tekście przedstawia i analizuje podejście dyskursywne w badaniu polityki publicznej (trzeci paradygmat wyróżniony przez Włodzimierza Anioła w rozdziale *Fabryka, arena, sieć. Trzy paradygmaty w badaniach nad polityką publiczną*). Interesująco nawiązuje do epistemologii konstruktywistycznej i podejścia krytycznego. Co jest istotne, po omówieniu najważniejszych założeń i zarysowaniu dwóch nurtów „retorycznego” i „interakcyjnego”, wskazuje na wybrane problemy związane z obecnym stanem konceptualizacji podejścia dyskursywnego.

W kolejnym artykule Tomasz Merling zaprezentował nurt implementacyjny w badaniu polityki publicznej, opierając się na amerykańskiej i zachodnioeuropejskiej literaturze przedmiotu. Stawia ważne pytanie, czy badania implementacyjne w takim kształcie, oparte na doświadczeniach innych państw, są użyteczne dla

zrozumienia mechanizmów wdrażania polityki publicznej w Polsce i innych krajach postkomunistycznych (s. 178)? Na pewno taka analiza czy próba zrozumienia jest ważna i pomocna, ale implementacja niewątpliwie potrzebuje merytorycznej diagnozy i ewaluacji w kontekście miejsca. Autor trafnie zauważa braki w tym obszarze. Stwierdza, że problematyka wdrażania polityki publicznej w polskich analizach powinna mieć charakter empiryczny, a nie tylko dotyczyć prezentacji stosowanych instrumentów polityki publicznej czy barier instytucjonalnych ograniczających efektywność jej stosowania.

Trzy ostatnie rozdziały autorstwa Bartosza Pielińskiego, Anny Kurowskiej i Marii Theiss dotyczą również teorii i metodologii nauk o polityce publicznej, ale w kontekście zagadnień teoretycznych i metodologicznych nauki o polityce społecznej. Ukazują one m.in. różnice pomiędzy metodologią stosowaną w naukach o polityce, w naukach o polityce publicznej i w nauce o polityce społecznej na bazie dorobku Elinor Ostrom (B. Pieliński). Anna Kurowska ukazuje przydatność metod ilościowych w badaniu tych dziedzin, mając świadomość ograniczeń ich metod. Natomiast ostatni tekst książki, autorstwa Marii Theiss, jest interesującym podsumowaniem istotnych wątków charakterystyki nauk o polityce publicznej i zarazem otwiera kolejną dyskusję wokół specyfiki metodologii nauk o polityce społecznej. Tekst wydaje się o tyle ważny, że po autorskim zestawieniu obu nauk i próbie konstruowania pewnego typu idealnego każdej z nich, autorka stwierdza, że „różnice między obiema naukami polegają raczej na rozłożeniu akcentów i innym sposobie tworzenia teorii, a nie na immanentnych sprzecznościach” (s. 248). Jest to tekst, który w istotny sposób wpisuje się w centrum debaty o tożsamości naukowej polityki społecznej i polityki publicznej.

Prezentowana książka bez wątpienia zasługuje na uwagę. Jest cennym głosem w dyskusji co do zasadności wyodrębnienia i rozwijania w Polsce dyscypliny nauki o polityce publicznej. Czytelnik, mając możliwość zapoznania się ze sprzecznymi, ale ważnymi merytorycznie poglądami, ma nieodpartą chęć włączenia się do tego dyskursu.