



GOSPOSTRATEG – rola nauk społecznych w strategicznym rozwoju kraju. Szanse i bariery

STRESZCZENIE

CEL NAUKOWY: Głównym celem artykułu jest analiza znaczenia nauk społecznych w polityce gospodarczej, a w szczególności innowacyjnej kraju, rozumianej jako rodzaj polityki publicznej realizowanej poprzez krajowy strategiczny program badań.

PROBLEM I METODY BADAWCZE: Głównym problemem badawczym jest określenie „strategiczności” nauk społecznych wyrażone w pierwszym programie badań naukowych realizowanych na poziomie centralnym GOSPOSTRATEG. Problem ten wpisany został w relacje na linii nauka – rynek – państwo. Metodami użytymi do operacjonalizacji celu głównego i szczegółowych są: metoda systemowa średniego rzędu, metoda instytucjonalno-prawna oraz neoinstytucjonalizm historyczny, a techniką badawczą są dane zastane i obserwacja bezpośrednia, ukryta, trwała.

PROCES WYWODU: Główna teza artykułu odnosi się do braku zaufania wobec efektywności nauk społecznych wynikającego z braku rynku na podaż działań tego sektora oraz braku efektów *stricte* technologicznych, co w rezultacie wymusza silną rolę państwa.

WYNIKI ANALIZY NAUKOWEJ: W odniesieniu do kwestii zarządzania państwem i kreowania polityk publicznych zauważalna jest niska sprawność instytucji państwowych przejawiająca się zarówno w rankingach, jak i procesach definiowanych jako cień hierarchii czy paradoks podwójnej słabości.

WNIOSKI, INNOWACJE, REKOMENDACJE: Opisane w artykule procesy cienia hierarchii oraz paradoksu podwójnej słabości w odniesieniu do programu GOSPOSTRATEG zauważalne są w podmiotowym zawężeniu jego realizacji do instytucji centralnych państwa, co oznacza, iż przyjęto optykę odgórnego wdrażania polityk publicznych. Sytuacja ta wynika z braku zaufania do jednostek naukowych z obszaru nauk społecznych i może prowadzić do ewolucyjnego marginalizowania tej dyscypliny naukowej oraz jej wpływu na realne procesy społeczno-gospodarcze. Innowacyjność tematu w niniejszym artykule wiąże się z analizą relacji na linii nauki społeczne – program strategiczny – innowacyjność – wdrażalność – rozwój społeczno-gospodarczy.

→ **SŁOWA KLUCZOWE:** PROGRAM STRATEGICZNY, NAUKI SPOŁECZNE, POLITYKI PUBLICZNE

ABSTRACT

GOSPOSTRATEG – the Role of Social Sciences in the Strategic Development of the State. Chances and Barriers

RESEARCH OBJECTIVE: The role and place of social sciences in the economic policy, and in particular in the public innovation policy is the main goal of this article.

THE RESEARCH PROBLEM AND METHODS: The main research problem is understanding strategic level of social sciences expressed in the first state strategic scientific program GOSPOSTRATEG, which is carried out at the central level. This problem was analyzed in the relations between science – the market – the state. The methods used for the operationalization of the main and detailed purpose are: the system method of a medium range, institutional and legal method and historical neoinstitutionalism, and the research technique is desk research and direct, hidden, permanent observation.

THE PROCESS OF ARGUMENTATION: The main thesis of the article refers to the lack of trust in the effectiveness of social sciences which is connected with the lack of market for the supply of activities of this sector. In effect of this situation we can observe a strong and parent role of the state in the creation of the research and development aspects of the social sciences.

CONCLUSIONS, INNOVATIONS, AND RECOMMENDATIONS: In this article author describes the processes of shadow of hierarchy and the double weakness paradox. This situation results from a lack of trust in social sciences and may lead to the evolutionary marginalization of this scientific discipline and its impact on real socio-economic processes. Besides above described aspects should be also stressed that innovativeness is connected with the analysis of relations between the social sciences – the strategic program – innovation – implementation – socio-economic development.

→ **KEYWORDS:** STRATEGIC PROGRAM, SOCIAL SCIENCES, PUBLIC POLICY

Wstęp

Głównym celem artykułu jest analiza znaczenia i miejsca nauk społecznych w polityce gospodarczej, a w szczególności innowacyjnej kraju rozumianej jako rodzaj polityki publicznej. Cel ten będzie realizowany poprzez cel szczegółowy, którym będzie określenie „strategicznego” nauk społecznych wyrażone w pierwszym programie badań naukowych realizowanych na poziomie centralnym GOSPOSTRATEG. Program ten jest wdrażany przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju (NCBiR), które jest agencją wykonawczą Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego w zakresie badań naukowych i prac rozwojowych. Analiza obejmować będzie ponadto cele i zakres programu oraz wskazanie głównych problemów związanych z realizacją tego programu. Problemy te będą wpisane w relacje na linii nauka – rynek – państwo. Główna teza artykułu odnosi się do braku

zaufania wobec efektywności nauk społecznych wynikającego z braku rynku na podaż działań tej dziedziny nauki oraz braku efektów *stricte* technologicznych, co w rezultacie wymusza silną rolę państwa i związanie efektów tego programu z implementacją jego produktów wyłącznie przez struktury państwowe. Jednocześnie zauważalna jest niska sprawność instytucji państwowych przejawiająca się zarówno w rankingach, jak i procesach definiowanych jako paradoks podwójnej słabości czy cień hierarchii. Wszystko to sprowadza się zatem do zawężenia oddziaływania wyników badań wywodzących się z nauk społecznych do współpracy z instytucjami państwowymi z mocno ograniczoną możliwością realizacji wspólnych projektów wdrożeniowych w partnerstwie instytucje naukowe – organizacje pozarządowe – przedsiębiorstwa.

W tym miejscu zaznaczyć należy, iż GOSPOSTRATEG jest pierwszym programem strategicznym państwa w dziedzinie badań naukowych realizowanym na szczeblu centralnym przez NCBiR i dedykowanym naukom społecznym. W związku z powyższym, analizując proces jego przygotowania i wdrażania, można sformułować wnioski wskazujące na specyfikę relacji nauk społecznych z zagadnieniami innowacyjności państwa wyrażającej się choćby w znaczeniu nauk społecznych oraz wdrażalności efektów badań tej dziedziny wiedzy. Innowacyjność i wdrażalność efektów nauk społecznych wiązać można bowiem z występowaniem tzw. efektów rozpryskowych, które nie odnoszą się do innowacyjności technologicznej, produktowej czy procesowej, ale przede wszystkim do pobudzania kreatywności, współpracy oraz dyfuzji nowych rozwiązań organizacyjnych w skali całej gospodarki (Cieślik, 2014, s. 207). Jest to szczególnie istotne dla kraju doganiającego, jakim jest Polska, mającego wyraźne problemy z innowacyjnością technologiczną¹ oraz kwestiami instytucjonalno-społecznymi wpływającymi na rozwój gospodarczy kraju (Geodecki, 2012; Hausner, 2013).

Instrumenty i narzędzia badawcze

Metodami użytymi do operacjonalizacji celu głównego i szczegółowych będzie metoda systemowa średniego rzędu (Chodubski, 2005, s. 120), na podstawie której zaprezentowane zostaną systemowe relacje między polityką publiczną (administracją publiczną) a innowacyjnością. W tym też kontekście analizą zostanie objęte zagadnienie zarządzania publicznego oraz programu strategicznego jako jednego z wiodących narzędzi owego zarządzania. Ponadto wykorzystano także metodę instytucjonalno-prawną (Chodubski, 2005, s. 126) służącą do analizy dokumentów prawnych i strategicznych państwa

¹ Jednym z najbardziej rozpoznawalnych wskaźników pomiaru innowacyjności wśród państw UE jest Syntetyczny Wskaźnik Innowacyjności (ang. Sumary Innovation Index, SII). Według danych za 2017 r. Polska plasowała się w trzeciej, przedostatniej grupie państw, tzw. umiarkowanych innowatorów z wartością wskaźnika SII 54,8, czyli znacznie poniżej średniej wartości tego wskaźnika liczonej dla wszystkich państw UE równej 102,0. Patrz więcej: *European Innovation Scoreboard 2017*, dokument ze stron Komisji Europejskiej: <http://ec.europa.eu/growth/industry/innovation/facts-figures/scoreboards> (dostęp: 05.12.2017).

w obszarze badań naukowych, a także neoinstytucjonalizm historyczny (Lowndes, 2006, s. 95), który pozwala na wskazanie zależności na linii nauka – państwo – rynek. Przy wykorzystaniu tej metody zostaną omówione systemowe i historyczne uwarunkowania postrzegania nauk społecznych dla rozwoju gospodarczego, a także zagadnienia rozwoju instytucjonalno-społecznego warunkujące wskaźniki sprawności i potencjału państwa. Wykorzystanymi technikami badawczymi są analiza danych zastanych (*desk research*) w formie programów, statystyk publicznych, dokumentów, a także obserwacja bezpośrednia, ukryta, trwała, związana z uczestnictwem autora w fazach przygotowania i uruchamiania programu strategicznego GOSPOSTRATEG.

Strategiczny program badawczy – przykład GOSPOSTRATEGA

Każda polityka publiczna zostaje poddana rozstrzygnięciom i decyzjom władczym, rozstrzygającym. Oznacza to, iż określana jest tzw. agenda polityczna dla działań w danym obszarze aktywności państwa. Jednym z głównych elementów agendy politycznej mogą być programy strategiczne. Jest to ta sfera działań państwa, której zadaniem jest identyfikowanie najważniejszych wyzwań i problemów, wymagających do rozwiązania dłuższego horyzontu czasu i zaangażowania aktorów o zdywersyfikowanych zasobach, a zatem wpisuje się w zakres definicyjny polityk publicznych (Zybała, 2012, s. 251).

Jednym z głównych instrumentów, które przyjmuje, a następnie wdraża NCBR, jako agencja wykonawcza MNiSW, jest strategiczny program badań naukowych i prac rozwojowych (program strategiczny), zdefiniowany w ustawie o NCBR. Należy zaznaczyć, iż finansowanie programów strategicznych realizowane jest wyłącznie ze środków budżetowych państwa, a zatem w zakresie formuły i celów nie muszą się one wpisywać w strategię czy wytyczne europejskie.

W takim trybie został opracowany i przyjęty pierwszy i jedyny dotąd strategiczny program badawczy² w obszarze nauk społecznych pn. „Społeczny i gospodarczy rozwój Polski w warunkach globalizujących się rynków – GOSPOSTRATEG”.

Celem głównym programu GOSPOSTRATEG jest „wzrost wykorzystania w perspektywie do 2028 r. rezultatów badań społeczno-ekonomicznych w kształtowaniu krajowych i regionalnych polityk rozwojowych” (Strategiczny program, 2017, s. 16).

Cele szczegółowe programu zdefiniowane zostały następująco:

- „wdrożenie polityk, strategii, dokumentów operacyjnych i konkretnych rozwiązań opracowanych w ramach Programu;
- wdrożenie rozwiązań opracowanych w ramach Programu, wzmacniających kapitał społeczny niezbędny do realizacji krajowych i regionalnych polityk rozwojowych”.

² Z innych programów pośrednio lub bezpośrednio dedykowanych naukom społecznym wymienić należy program realizowany także przez NCBR pn. „Innowacje społeczne” (<http://www.ncbir.pl/programy-krajowe/innowacje-spoeczne/>) oraz projekt „BRing – Nauki społeczne dla gospodarki”, realizowany przez Wyższą Szkołę Europejską im. ks. Józefa Tischnera, Centrum Rozwoju Strategicznego w Krakowie (www.beplus.pl).

W programie wyróżniono cztery pola problemowe, na które ma odpowiadać ów program, czyli (Strategiczny program, 2017, s. 4-16):

1. Pułapkę średniego dochodu i przeciętnego produktu.
2. Pułapkę braku równowagi.
3. Pułapkę demograficzną.
4. Pułapkę słabości instytucji.

Opisanym powyżej czterem polom problemowym przypisano szczegółowe zagadnienia badawcze, które mogą być realizowane w ramach niniejszego programu.

Specyfika programu strategicznego, skierowanego do nauk społecznych, wiązała się z potrzebą zdefiniowania „wdrażalności” jego efektów, które w przeciwieństwie do innych programów nie dotyczą wyłącznie innowacji technologicznych. Ponadto w dużej liczbie wdrażane mają być w sektorze publicznym, a zatem z wyłączeniem rynku. W związku z tym zaproponowano, iż wdrożenie definiowane będzie jako

włączenie zaproponowanego rozwiązania do głównego nurtu polityki, wprowadzenie wyniku projektu do codziennego użytkowania w procesie decyzyjnym lub osiągnięcie, dzięki implementacji danego rozwiązania, zasadniczej zmiany procesu zarządzania organizacją w administracji publicznej (Ewaluacja ex-ante programu, 2017, s. 15).

Program GOSPOSTRATEG będzie wdrażany w ramach dwóch ścieżek, tzw. projektów zamawianych i projektów otwartych.

W konkursie na projekty zamawiane poprzez wykonawcę rozumie się instytucję prowadzącą politykę rozwojową państwa polskiego w rozumieniu art. 3 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. 2006 Nr 227 poz. 1658 z późn. zm.), ministerstwa wskazane w ustawie z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (tekst jednolity Dz. U. 2017 poz. 888 z późn. zm.), Prezydenta RP oraz Narodowy Bank Polski. Minimalna suma kosztów kwalifikowanych w tego rodzaju projekcie nie może być niższa niż 2 mln PLN.

W konkursie na projekty otwarte rolę wiodącą w konsorcjum ma podmiot posiadający zdolność do wdrożenia rozwiązania będącego wynikiem realizacji projektu (np. instytucja publiczna, organ władzy samorządowej, przedsiębiorstwo, organizacja trzeciego sektora), który jednocześnie jest liderem konsorcjum. Minimalna suma kosztów kwalifikowanych w projekcie otwartym nie może być niższa niż 1 mln PLN, a maksymalna – 30 mln PLN. Łączny okres realizacji projektu nie może być dłuższy niż 36 miesięcy.

W ramach programu GOSPOSTRATEG poprzez konsorcjum realizujące projekt rozumie się grupę minimum trzech i nie więcej niż pięciu jednostek organizacyjnych, w skład której wchodzi:

- co najmniej dwie jednostki naukowe oraz
- co najmniej jedna (inna niż naukowa) jednostka posiadająca zdolność do zastosowania w praktyce rozwiązania będącego wynikiem realizacji projektu, tj. podmiot prowadzący politykę rozwoju, ministerstwo, konstytucyjny organ państwa, agencja wykonawcza ministerstwa, organ centralny i terenowy administracji państwowej,

państwowa jednostka organizacyjna lub organizacja trzeciego sektora niebędąca przedsiębiorcą.

Liderem konsorcjum może być jednostka organizacyjna, inna niż jednostka naukowa lub podmiot prowadzący politykę rozwoju, o którym mowa w art. 3 pkt 2a i 3 (związki metropolitalne, samorząd powiatowy lub gminny) ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, reprezentująca wnioskodawcę/wykonawcę i kierująca realizacją projektu, posiadająca zdolność do zastosowania w praktyce (wdrożenia) rozwiązania będącego wynikiem realizacji projektu, którego celem jest wdrożenie polityk, strategii, dokumentów operacyjnych i konkretnych rozwiązań służących realizacji krajowych i regionalnych polityk rozwojowych.

W dniu 20 grudnia 2017 roku zakończono pierwszy nabór wniosków na projekty otwarte. W pierwszej edycji złożono łącznie 78 wniosków na ogólną kwotę 605 485 740 PLN. Biorąc pod uwagę strukturę programu, najwięcej wniosków złożono w ramach pułapki średniego dochodu i przeciętnego produktu – 41, następnie pułapki słabości instytucji – 25, po 6 wniosków zgłoszono do obszaru braku równowagi i pułapki demograficznej. Analizując strukturę konsorcjów, widać, iż dominują tzw. minimalne konsorcja, składające się z 3 podmiotów – 46 wniosków, w dalszej kolejności znajdowały się konsorcja składające się z 4 podmiotów – 19 oraz 5 jednostek – 13. Z kolei analizując liderów konsorcjum, zdecydowanie dominują jednostki centralne (ministerstwa i jednostki budżetowe) – 31 wniosków, następnie są to samorzady województw – 26, organizacje sektora trzeciego są liderami 15 wniosków, a podmioty inne niż jednostki budżetowe (np. związki metropolitalne, samorząd powiatowy lub gminny) tylko 6 (Podsumowanie I naboru na projekty otwarte w ramach programu GOSPOSTRATEG, 2018).

Analizując dostępne ogólne dane w ramach pierwszego naboru, można wskazać dwie niekorzystne tendencje. Po pierwsze, dane te świadczą o słabości kreowania rozbudowanych partnerstw w tak interdyscyplinarnie określonych problemach społecznych. Wyraźnie bowiem dominują tzw. minimalne konsorcja (3 podmioty), stanowiąc prawie 60% wszystkich projektów. Po drugie, absolutnie dominują jednostki centralne czy, ogólniej rzecz ujmując, jednostki administracji publicznej. Wnioski, w których liderem były organizacje pozarządowe, nie stanowią nawet 20% całości projektów, w tym miejscu przypomnieć należy, że liderami konsorcjum nie mogły być jednostki naukowe (!).

Analizując cel główny i cele szczegółowe, specyficznie zdefiniowane pojęcie „wdrażalności” wyników badań nauk społecznych oraz przewidywane składy konsorcjów, a przede wszystkim pojawiające się w trakcie prac nad GOSPOSTRATEGIEM opinie, można sformułować kilka wniosków odnoszących się do postrzegania roli nauk społecznych w odniesieniu do realizowania celów nowych polityk publicznych, a w omawianym przypadku polityki naukowej i innowacyjnej państwa.

Po pierwsze, specyfika programu i dziedziny nauk społecznych sprawiła, iż głównym (w przypadku projektów otwartych) czy jedynym (w przypadku projektów zamawianych) podmiotem wskazanym do wdrożenia jego wyników są instytucje państwowe reprezentujące administrację publiczną, w tym głównie szczebla centralnego. Dane te potwierdziły się już w trakcie pierwszego naboru na tzw. projekty otwarte.

Po drugie, program ten – w przeciwieństwie do pozostałych strategicznych programów badań naukowych – BIOSTRATEG, TECHMATSTRATEG, INFOSTRATEG, STRATEGMED – nie daje możliwości realizacji projektów (objęcia funkcji lidera konsorcjum) wyłącznie przez jednostki naukowe z dyscypliny nauk społecznych. W tym miejscu należy także zaznaczyć, iż ograniczenie liczby konsorcjantów maksymalnie do pięciu jednostek, w tak interdyscyplinarnych projektach, jest też nieuzasadnionym ograniczaniem kreowania partnerstw i współpracy sieciowej, która jest sama w sobie jedną ze słabości polskiej nauki czy też jakości kapitału społecznego kraju. Można zatem powiedzieć, że program, który ma rozwiązywać problemy słabości instytucji, przeciętnego produktu, braku równowagi, poprzez ograniczenia zakresu ilościowego składu konsorcjum, sam w sobie nijako ten problem „pielęgnuje”, co potwierdzają wyniki pierwszego naboru.

Po trzecie, powyższy stan rzeczy wynika z faktu postrzegania jednostek naukowych reprezentujących nauki społeczne, które – cytuję – „jedynie rozpylają pieniądze publiczne, nie dając konkretnego produktu dla państwa”. W dokumencie programu zostało to zdefiniowane jako ryzyko rozmytej odpowiedzialności, braku realnego odbiorcy czy wreszcie niskiego potencjału wdrożeniowego (Strategiczny program, 2017, s. 31).

Po czwarte wreszcie, obecne postrzeganie nauk społecznych wiąże się z prezentowanym coraz śmielej poglądem, iż powinna nastąpić ‘redukcja’ kierunków (dyscyplin), a co za tym idzie instytucji z obszaru nauk społecznych, gdyż wypełniły one już swą misję rozwojową czy nawet cywilizacyjną poprzez podniesienie wskaźnika skolaryzacji. W kolejnych latach finansowanie powinno być skierowane na nauki eksperymentalne, inżynierskie czy medyczne, które mają stać się odpowiedzialne za innowacyjność technologiczną, produktową, a w konsekwencji ma się to przełożyć na skokowy rozwój technologiczny kraju. Dotychczasowa misja nauk społecznych rozumiana jako „kształcenie ludzi uniwersalnych”, którym w ramach edukacji przekazywane są takie kluczowe kompetencje, jak: umiejętność pracy w zespole, niezależne zdobywanie wiedzy i umiejętności oraz sprawność budowania solidnej i ugruntowanej naukowo opinii, aby stawić czoło politycznym i technicznym wyzwaniom oraz móc rozwijać usługi bazujące na wiedzy, wydaje się dziś zapomniana przez decydentów (Gillessen i in., 2013, s. 80; Kräuter i in., 2008, s. 66; Rudnicki, 2011, s. 24-27).

Opisany powyżej sposób postrzegania rozwoju społecznego, podniesienia poziomu innowacyjności koncentrujący się jedynie na kwestiach *stricte* technologicznych z dodatkowo silnym udziałem państwa wpisuje się w model państwa aktywnego. Koncepcja państwa aktywnego zakłada bezpośrednie zaangażowanie państwa w procesy rynkowe (w ujęciu gospodarczym i społecznym) zamiast oddziaływania pośredniego, czyli za pomocą norm i regulacji (Surdej, 2006, s. 37). W tym podejściu instytucje władzy publicznej mają na celu ograniczanie niesprawności państwa i niesprawności rynku poprzez aktywną politykę zamówień publicznych oraz kontrolowanie stanowienia prawa za pomocą standardów (norm określających obowiązkowy bądź zalecany sposób postępowania). Aby jednak taką rolę odgrywać, państwo powinno legitymować się wysokimi wskaźnikami sprawności. Na obecnym etapie rozwoju kraju można mieć wątpliwości, czy założenie o sprawności jest spełnione.

Potencjał państwa – w stronę paradoksu podwójnej słabości

Poprzez pojęcie sprawności państwa rozumie się zdolność instytucji władzy publicznej do realizowania polityk publicznych, osiągnięcia wysokiej wydajności polityki gospodarczej oraz wysoki stopień demokratyzacji (w tym przypadku rozumianej jako „przejrzystość i transparentność w funkcjonowaniu administracji publicznej i instytucji wyspecjalizowanych”) (Koncepcja good governance, 2008, s. 7).

Bazując na rankingach światowych, wykazać można, iż Polska, podobnie zresztą jak zdecydowana większość państw Europy Środkowo-Wschodniej, charakteryzuje się wciąż niskimi wskaźnikami potencjału i sprawności administracyjnej. Według bowiem wskaźnika potencjału państwa Banku Światowego, Polska z wynikiem 0,52 zajmuje 25. miejsce w UE, średnia dla UE to 1,2, najlepsze wyniki osiągają państwa skandynawskie – 2,2 (www.worldbank.org/pl). Innym ze wskaźników może być wskaźnik potencjału społeczeństwa obywatelskiego opracowywany przez Komisję Europejską. Polska z wartością 0,48 znalazła się na 24. miejscu w UE, najwyższą wartość osiągnęły Szwecja i Holandia, ponad 3,00 (http://csi.civicus.org/index.php?option=com_content&view=frontpage&Itemid=1).

W rezultacie identyfikowana jest w Polsce niska zdolność i udział podmiotów prywatnych (niepaństwowych) w procesach zarządzania rozwojem kraju wyrażająca się w tzw. paradoksie podwójnej słabości. Zjawisko to opisuje sytuację, w której im bardziej podmioty publiczne zmuszone są ze względów ograniczoności zasobów, złożoności problemów, dynamiki zmian, do podziału kompetencji z podmiotami niepaństwowymi, tym bardziej jest to niemożliwe ze względu na warunkowane historycznie niskie wskaźniki zaangażowania społecznego, wysoki poziom nieufności, dominację podejścia państwowocentrycznego (rządzenia w miejsce zarządzania), niską socjalizację społeczną podmiotów niepaństwowych i brak doświadczenia (Börzel, 2009).

Paradoks podwójnej słabości dopełniany jest przez tzw. zjawisko cienia hierarchii, czyli narzucania decyzji władczych, rozstrzygających przez podmioty państwowe, wynikające ze słabości działań wspólnych podmiotów prywatnych i obywatelskich (Wnuk-Lipiński, 1996).

W przypadku państw środkowo- i wschodnioeuropejskich, jak Polska, zdolność zarządzania sektorem publicznym jest mocno ograniczona czynnikami historycznymi, w tym głównie transformacją ustrojową i gospodarczą. T.A. Börzel zauważa na podstawie dotychczasowych doświadczeń, iż wyższy potencjał państwa w wymiarze głównie administracyjnym, organizacyjnym i instytucjonalnym jest warunkiem koniecznym efektywnej realizacji polityk publicznych (Börzel, 2009, s. 78-79). Oznaczać to może delegację kompetencji i zaufania do podmiotów niepaństwowych, które w imię dobra wspólnego będą w stanie skuteczniej niż instytucje administracji publicznej (rządowej) rozwiązywać złożone problemy społeczne właściwe dla nowych polityk publicznych.

Wnioski

Reasumując powyższe rozważania, zauważyć zatem należy, iż przyjęte w ramach GOSPOSTRATEGA warunki realizacji projektów, wynikające ze specyficznego podejścia do roli nauk społecznych w rozwoju gospodarczym, znacząco utrudniają podniesienie wskaźników sprawności państwa, zarządzania publicznego czy kapitału społecznego. Widać to aż nadto, gdy zestawimy obecny cel GOSPOSTRATEGA zdefiniowany jako „wzrost wykorzystania w perspektywie do 2028 r. rezultatów badań społeczno-ekonomicznych w kształtowaniu krajowych i regionalnych polityk rozwojowych” z jego wcześniejszą propozycją, czyli „wzrostem jakości i efektywności krajowych polityk rozwojowych w celu podniesienia poziomu cywilizacyjnego Polski, poprawy jakości życia polskiego społeczeństwa, a także realizacji aspiracji rozwojowych obecnego i przyszłych pokoleń, zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju”. Aktualny cel programu strategicznego GOSPOSTRATEG został zawężony do wykorzystania rezultatów programu do prowadzenia polityk, a zatem do podmiotów, które tę politykę kreują i wykonują. Oznacza to, iż instytucje społeczeństwa obywatelskiego czy instytucje nauki, szczególnie w programie odwołującym się do dyscypliny nauk społecznych, zostały nijako uznane za niekompetentne lub mało istotne w rozwiązywaniu złożonych problemów społecznych. Taka optyka oznacza, iż w odniesieniu do roli nauk społecznych w rozwoju społeczno-gospodarczym przyjęto koncepcję odgórnego wdrażania polityk publicznych. W ujęciu tym najważniejsze decyzje o sposobach, środkach i zakresie działań publicznych należą do decydentów politycznych na poziomie centralnym. Administracja publiczna i instytucje odpowiedzialne za te działania realizują daną politykę publiczną, podporządkowując ją scentralizowanym decyzjom i podmiotom. W przeciwieństwie do tych założeń stoi model wdrażania oddolnego, który uzależnia efektywność danego programu i polityki publicznej od jakości i sprawności podmiotów partycypujących w realizacji zadań (Zybała, 2012, s. 194). Model odgórny wdrażania polityk publicznych bliższy jest kategorii rządzenia, a model oddolny zarządzania, w konsekwencji zarządzanie zorientowane jest bardziej na proces niż strukturę (Jessop i Sum, 2006, s. 249-251).

Prace nad przygotowaniem GOSPOSTRATEGA pokazały brak zrozumienia dla miejsca i znaczenia tej dyscypliny nauki dla rozwoju społeczno-gospodarczego kraju. Wdrażalność, a przez to efektywność programu, mają zagwarantować instytucje państwowe. Nie dopuszczono bowiem możliwości tworzenia konsorcjów realizujących projekty badawcze składających się jedynie z instytucji naukowych, organizacji pozarządowych czy przedsiębiorstw. Zgodnie z założeniami zjawiska tzw. cienia hierarchii, państwo zagwarantowało sobie bowiem uczestnictwo w każdym projekcie. Brak zaufania do potencjału jednostek naukowych z obszaru nauk społecznych czy innych niepaństwowych aktorów jest z kolei potwierdzeniem występowania tzw. paradoksu podwójnej słabości, gdzie im bardziej potrzebne są zdywersyfikowane partnerstwa i współdziałanie w zarządzaniu politykami publicznymi, tym mniej państwo jest w stanie delegować odpowiedzialność. Przyjęty paradygmat innowacyjności technologicznej oraz utowarowienia gospodarki, który wiąże się ze zwiększaniem wsparcia publicznego na rzecz nauk

eksperymentalnych czy ścisłych, prowadzić może do dalszego, ewolucyjnego marginalizowania miejsca i znaczenia nauk społecznych w społeczno-gospodarczym rozwoju kraju, a co za tym idzie, do przebudowy dyscyplin badawczych z tego obszaru naukowego. Nie kwestionując potrzeby zmian w nauce i zasadach jej działania, pytaniem otwartym pozostaje jednak to, czy decydenci mają wizję takiej zmiany, czy działają celowo, czy ulegają pewnym modom preferującym konkurowanie przez technologie i rynek z silną ingerencją państwa, właściwą być może dla państw znajdujących się na wyższym poziomie rozwoju gospodarczego i technologicznego. Pewną odpowiedź będzie można uzyskać przy weryfikacji efektów projektów zrealizowanych w ramach programu GOSPOSTRATEG, a także pakietu regulacji reformujących naukę i szkolnictwo wyższe.

BIBLIOGRAFIA

- Börzel, T.A. (2009). Nowe metody zarządzania a rozszerzenie Unii Europejskiej – paradoks podwójnej słabości. W: L. Kolarska-Bobińska (red.), *Nowe metody zarządzania w państwach Unii Europejskiej*. Warszawa: Instytut Spraw Publicznych.
- Chodubski, A. (2005). *Wstęp do badań politologicznych*. Gdańsk: Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego.
- Cieślak, J. (2014). *Przedsiębiorczość – polityka – rozwój*. Warszawa: SEDNO Wydawnictwo Akademickie.
- European Innovation Scoreboard, 2017*, dokument ze stron Komisji Europejskiej. Pozyskano z: <http://ec.europa.eu/growth/industry/innovation/facts-figures/scoreboards> (dostęp: 05.12.2017).
- Ewaluacja ex-ante Programu Społeczny i gospodarczy rozwój Polski w warunkach globalizujących się rynków – GOSPOSTRATEG. Raport końcowy*. (2017). Warszawa: NCBiR.
- Jessop, B. i Sum, N.-L. (2006). *Beyond the Regulation Approach. Putting capitalist economies in their place*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Geodecki, T., Gorzelak, G., Górniak, J., Hausner, J., Mazur, S., Szlachta, J. i Zaleski, J. (2012). *Kurs na innowacje: jak wyprowadzić Polskę z rozwojowego dryfu*. Kraków: Fundacja Gospodarki and Administracji Publicznej.
- Gillessen, J. i Pasternack, P. (2013). *Zweckfrei nützlich: Wie die Geistes- und Sozialwissenschaften regional wirksam werden. Fallstudie Sachsen-Anhalt* (HoF-Arbeitsbericht 3'13). Halle-Wittenberg. Pozyskano z: http://www.hof.uni-halle.de/dateien/ab_3_2013.pdf (dostęp: 24.03.2015).
- Hausner, J. (red.). (2014). *Narastające dysfunkcje, zasadnicze dylematy, konieczne działania. Raport o stanie samorządności w Polsce*, t. II. Kraków: Uniwersytet Ekonomiczny, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej.
- <http://www.worldbank.org/pl/country/poland> (dostęp: 19.12.2016).
- http://csi.civicus.org/index.php?option=com_content&view=frontpage&Itemid=1 (dostęp: 19.12.2016).
- Kräuter, M., Oberlander, W. i Wießner, F. (2008). *Zurück in die Zukunft. Berufliche Chancen und Alternativen für Geisteswissenschaftler*. Berlin. Pozyskano z: http://www.ratswd.de/download/workingpapers/2008/27_08.pdf (dostęp: 24.03.2015).
- Koncepcja good governance – refleksje do dyskusji*. (2008). Warszawa: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Departament Koordynacji Polityki Strukturalnej.

- Lowndes, V. (2006). Instytucjonalizm. W: D. Marsh i G. Stoker (red.), *Teorie i metody w naukach społecznych*. Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.
- Podsumowanie I naboru na projekty otwarte w ramach Programu GOSPOSTRATEG*. NCBR: Warszawa 2018 (materiał niepublikowany).
- Rudnicki, S. (red.). (2011). *Nowe perspektywy. Nauki społeczne dla gospodarki*. Kraków: Wyższa Szkoła Europejska im. ks. Józefa Tischnera.
- Strategiczny program badań naukowych i prac rozwojowych „Społeczny i gospodarczy rozwój Polski w warunkach globalizujących się rynków – GOSPOSTRATEG, 2017*. Warszawa: NCBiR.
- Surdej, A. (2006). *Determinanty regulacji administracyjno-prawnych w oddziaływaniu państwa na gospodarkę*. Kraków: Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej.
- Ustawa z dnia 30 kwietnia 2010 r. o Narodowym Centrum Badań i Rozwoju (Dz. U. z 2016 r. poz. 900, z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz.U. 2006 Nr 227 poz. 1658 z późn. zm.).
- Wnuk-Lipiński, E. (1996). *Demokratyczna rekonstrukcja z socjologii radykalnej zmiany społecznej*. Warszawa: PWN.
- Zybała, A. (2012). *Polityki publiczne. Doświadczenia w tworzeniu i wykonywaniu programów publicznych w Polsce i w innych krajach. Jak działa państwo gdy zamierza/chce/musi rozwiązać zbiorowe problemy swoich obywateli?* Warszawa: Krajowa Szkoła Administracji Publicznej.

Copyright and License



This article is published under the terms of the Creative Commons Attribution – NoDerivs (CC BY- ND 4.0) License <http://creativecommons.org/licenses/by-nd/4.0/>