

Wstęp

Zapraszam do zapoznania się z tekstami i materiałami, które redakcja przygotowała w numerze 4/2017 „Studiów z Polityki Publicznej”. Proponujemy cztery teksty akademickie, recenzję oraz obszerną dyskusję redakcyjną na temat roli analizy społeczno-ekonomicznej w podejmowaniu decyzji publicznych (czyli do jakiego stopnia rządzący kierują się wiedzą ekspercką, podejmując decyzje w ważnych sprawach publicznych).

Wśród tej pierwszej kategorii łatwo dostrzec teksty, których problematyka powiązana jest z aktualnymi procesami czy zdarzeniami, działaniami. **Dariusz Standerski** analizuje wybrane aspekty Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju, która jest podstawą działania obecnego obozu rządzącego. Omawia proces tworzenia dokumentu, w tym konsultacji społecznych, a także pokazuje go na tle dokumentów strategicznych innych gabinetów. Analizuje m.in. wykonalność celów, które zostały postawione w Strategii.

Dzięki tekstowi **Rafała Bakalarczyka** możemy poznać jedno z największych wyzwań, które stoją przed państwem i społeczeństwem w Polsce. Autor analizuje bowiem istotne wymiary polityki senioralnej, w tym przede wszystkim – usługi opiekuńcze. Starzenie się społeczeństwa wymaga sprostania zadaniu wytworzenia warunków do cywilizowanej opieki nad osobami w wieku senioralnym, w tym zwłaszcza takimi, które tracą bądź utraciły samodzielność. Są z tym poważne trudności. Cierpi na tym jakość życia wielu obywateli, ale staje się to także problemem, który ogranicza szanse rozwoju gospodarczego kraju. Autor analizuje m.in. dokumenty rządowe dotyczące tej problematyki, wskazując na ich wady i zalety.

Z kolei **Artur Nowak-Far** podejmuje kolejne niezmiernie ważne zagadnienie polityki ochrony środowiska i jej międzynarodowych uwarunkowań. Koncentruje się na tak zwanej środowiskowej krzywej Kuznetsa, która obrazuje prawidłowości w korelacji między rozwojem gospodarczym a intensywnością oddziaływania aktywności ekonomicznej na środowisko. Krzywa wskazuje, że przekroczenie pewnego poziomu rozwoju może przynieść stopniową poprawę stanu środowiska naturalnego. W gamie wytwarzanych produktów i usług zwiększa się bowiem udział tych dóbr i usług, których wytwarzanie nie jest dla niego obciążające. W wypadku państw najwyżej rozwiniętych czynnikiem poprawiającym stan środowiska jest również to, że część swojej produkcji przekazują one do państw niżej rozwiniętych.

Natomiast **Agnieszka Kulesa** napisała tekst, w którym widzimy dużo teoretycznych wysiłków, mających na celu ukazanie wielu pojęciowych dystynkcji specyficznych dla polityki migracyjnej. Pokazuje możliwe sposoby jej konceptualizacji. Tekst dobrze przygotowuje do analizy dzisiejszych procesów migracyjnych. Stają się ono często osiłą wielu sporów, czy przynajmniej dyskusji politycznych, które mają rozstrzygające znaczenie dla wyników wyborczych na scenach politycznych wielu państw.

Debata redakcyjna

Kolejna część pisma zawiera zapis debaty redakcyjnej. Jest to już trzecie tego typu przedsięwzięcie redakcji (wcześniejsze dyskusje dotyczyły teoretyzowania na temat polityki publicznej w Polsce, a także na temat polityki rynku pracy). Jako temat debat wybieramy zagadnienia, które wydają się słabo uchwycone w literaturze przedmiotu o polityce publicznej, a jednocześnie niezmiernie ważne.

Dotyczy to również debaty, którą teraz zamieszczamy. Poświęcona jest roli analizy społeczno-ekonomicznej w procesie decyzyjnym państwa i w życiu publicznym. Głos zabierają zarówno praktycy mający doświadczenia pracy w administracji publicznej, jak i teoretycy zagadnienia. Od strony empirycznej jest ono w Polsce słabo przeanalizowane. Tym bardziej mają tu znaczenie ujęcia tematu, które przedstawiają dyskutanci. Z doświadczeń i badań wyciągają oni wiele konkluzji czy danych, które mogą się stać podstawą do formułowania mniej lub bardziej generalnych wniosków.

Uczestnicy debaty wskazywali na zróżnicowany poziom analizy społeczno-ekonomicznej w różnych resortach i urzędach publicznych. W niektórych z nich powstawały zaawansowane modele analityczne, a jednocześnie w poszczególnych resortach były problemy z wygenerowaniem dość prostych danych, których uzyskanie warunkowało racjonalne decyzje programujące działania. W niektórych instytucjach wykonywano działania analityczne na podstawie ubogiej metodologii. Odbył się jednak określony rozwój analizy. Wskazano na znaczącą rolę analiz typu OSR w rozwoju analizy w urzędach państwowych.

Przedmiotem debaty był proces uformowania się sektora analitycznego po 1990 r. Wskazywano zgodnie, że w pierwszym okresie po upadku PRL duże konsekwencje miała dominacja podejścia neoliberalnego w klimacie analitycznym. Zakładano wówczas, że wiele problemów będzie ulegało rozwiązaniu w wyniku wprowadzenia mechanizmów rynkowych (automatyzm). Analiza nie wydawała się potrzebna albo nawet uznawano ją na początku lat 90. XX w. za pozostałość systemu socjalistycznego (jako wyraz planowania działań). Jeden z uczestników wskazywał: „transformacja ustrojowa rozpoczęła się w tym całym regionie i w momencie triumfu koncepcji deregulacyjno-wolnorynkowej (...) rozwój analizy w administracji publicznej

ograniczało »myślenie zero-jedynkowe – albo socjalizm, albo kapitalizm, albo pełna prywatyzacja, albo etatyzm«”.

Jednocześnie z czasem wyłaniały się czynniki, które sprzyjały odwoływaniu się do zobiektyzowanej analizy w procesie decyzyjnym. Polityka spójności UE miała na to pozytywny wpływ, ponieważ sprzyjała rozwojowi kompetencji analitycznych w administracji publicznej. Pojawiały się silne ośrodki analityczne w niektórych urządach. Po 2011 r. Departament Analiz Strategicznych KPRM stał się silnym ośrodkiem analitycznym, który wywierał wpływ na proces legislacyjny inicjowany w resortach. Powstawały modele analityczne i prognostyczne stosowane w trakcie podejmowania decyzji (pakiet onkologiczny w sektorze zdrowia). Samorządy wzmacniały potencjał analityczny pod wpływem oddziaływania programów pomocowych, m.in. Programu Partnerstwa dla Samorządu Terytorialnego (1997–2001). Urzędnicy mogli poprawiać kompetencje w zakresie planowania rozwoju lokalnego, zarządzania strategicznego, finansowego, zarządzania usługami publicznymi.

Zauważono, że po kryzysie zapoczątkowanym w 2008 r. w USA w wielu państwach doszło do regresu w realizacji koncepcji polityki opartej na wiedzy. „Powiększyła się skłonność do podejmowania decyzji publicznych na bazie intuicji i ideologii”.

Przedmiotem rozmowy była rola analizy w sektorze zdrowia, w tym na przykładzie programowania tak zwanego pakietu onkologicznego w 2013 r. i powstawania map potrzeb zdrowotnych. Według sformułowanej oceny, wprowadzenie pakietu zostało poprzedzone znaczącymi przedsięwzięciami analitycznymi, w tym wytworzeniem modelu prognostycznego, który pozwolił na trafne oszacowanie kosztów zaplanowanych do przeprowadzenia działań.

Andrzej Zybala