



**CENTRUM  
POLITYK  
PUBLICZNYCH**

# **Infrastruktura doradztwa publicznego przeźrzenie – pośrednicy – techniki**

**1/2023**

**Jacek Cichocki  
Rafał Matyja  
Dariusz Mączarz  
Radosław Zyzik**

## Spis treści

---

Tezy .....	3
Instrukcja obsługi tekstu .....	5
Przesłanki.....	7
(1) PRZESTRZEŃ: Od doradzania rządzącym do doradztwa publicznego.....	10
(2) POŚREDNICZY: nowi, niezbędni aktorzy.....	14
(3) TECHNIKI: pracować według różnych „zegarów” .....	18
(4) TECHNIKI: lokowanie uwagi .....	21
(5) DEKLARACJE: różnica to atut, niepewność to nie grzech .....	26
PODSUMOWANIE... albo krytyka własnej naiwności .....	29
Literatura.....	33

## Tezy

---

- Nową infrastrukturę doradztwa publicznego można stworzyć bez wielkich instytucjonalnych reform. Zarówno tworzenie polityk publicznych, jak i radzenie sobie w sytuacjach kryzysowych może być bardziej otwarte, angażować wiedzę i pomysłowość wielu osób i środowisk – w większym niż obecnie stopniu można uczyć się na popełnionych błędach.
- Kluczowe znaczenie w budowie takiej infrastruktury mają regularne i otwarte spotkania dotyczące poszczególnych obszarów kształtowania polityk publicznych oraz powiązane z nimi platformy dobrych praktyk i programy badań akademickich, stanowiące podstawę cyklicznej ewaluacji funkcjonowania, a także źródło inspiracji dla nowych rozwiązań w tych obszarach.
- Szansą dla zbudowania szerokiej infrastruktury doradczej jest zaangażowanie uczestników – badaczy, ekspertów, praktyków – włączającej także osoby spoza największych ośrodków administracyjnych w postaci wspieranej ze środków publicznych sieci doradztwa publicznego.
- Tworzenie nowej infrastruktury doradztwa wymaga pojawienia się – a niekiedy tylko nazwania wprost – nowych aktorów, którzy swoją rolę postrzegają jako pośrednictwo między światem władzy a obszarami tworzenia wiedzy akademickiej, innowacyjnymi przedsięwzięciami społecznymi, szeroko rozumianymi think tankami. Nie powinni oni być ulokowani wyłącznie w centrach decyzyjnych, ale także na ich obrzeżu oraz w instytucjach niezależnych, czyli organizacjach trzeciego sektora, mediach, uczelniach czy instytutach.
- Jedną z poważniejszych barier współpracy są odmienne „zegary”, jakimi posługują się polityka, media i rząd z jednej strony, a świat akademicki – z drugiej. Rzutuje to nie tylko na naturalne „opóźnienie” świata akademickiego, ale także na nieprzystawalność sposobu prezentacji wyników do tempa, w jakim pracują instytucje polityczne. Dlatego niezwykle istotne jest opanowanie nowych sposobów komunikacji oraz zapanowanie nad procesem streszczania i upraszczania rekomendacji eksperckich.

- Osobną kwestią, którą należy uregulować jest doprowadzenie do jasnego komunikowania przez administrację i szerzej – cały sektor publiczny – zamówień na badania użyteczne w ich funkcjonowaniu oraz wyraźne formułowanie ostrzeżeń i rekomendacji pod adresem władz przez środowiska akademickie i eksperckie.
- Zmianą kulturową, która jest warunkiem dobrego funkcjonowania Infrastruktury doradztwa publicznego (IDP) jest uznanie różnorodności za atut oraz przyjęcie za dobry obyczaj komunikowania niepewności i ryzyka przez autorów diagnoz i rekomendacji.
- Innym warunkiem sukcesu jest uznanie przez wszystkich użytkowników postulowanej IDP nadrzędnego wspólnego celu, jakim jest stworzenie nowych rozwiązań i nowych reguł doradzania. Gra o „dostęp do ucha władcy” jest we współczesnych warunkach jednym z bardziej szkodliwych, anachronicznych zwyczajów osłabiających debatę publiczną – szkodliwych dla wiedzy, jaką dysponuje administracja, redukujących często demokrację do przemyślanej manipulacji opinią publiczną.

## Instrukcja obsługi tekstu

---

W tym tekście napisaliśmy o rzeczach, o których większość ekspertów milczy. Czyli o okolicznościach ich pracy, warunkach doradzania rządzącym i instytucjom publicznym, ramach debaty publicznej. Słowem – o praktycznych problemach powstających przy okazji wykorzystywania badań i wiedzy naukowej w procesie politycznym.

Nie przedstawiamy gotowych recept, ale propozycje i pewien kierunek myślenia, który może być wykorzystany jako bardzo ogólna inspiracja lub zbiór, z którego można wybrać tylko pojedyncze pomysły i rozwiązania.

Tekst niniejszej ekspertyzy powstał w wyniku szeregu interakcji. Sam pomysł zrodził się podczas rocznego seminarium organizowanego w ramach Centrum Polityk Publicznych UEK, zgodnie z reżimem obostrzeń covidowych, a zatem on-line. Naszych gości pytaliśmy o realia procesu doradzania w instytucjach publicznych, a także o rozmaite aspekty badań służących tworzeniu polityk publicznych. Staraliśmy się by łączyć perspektywę rządzenia, aktywnego działania publicznego, z optyką ekspertów i instytucji akademickich. Po sporządzeniu pierwszej wersji tekstu poprosiliśmy o uwagi grono kilkudziesięciu osób. Tylko część z nich podzieliła się z nami swoimi uwagami, za co jesteśmy niezmiernie wdzięczni, nawet jeżeli nie wszystkie z nich byliśmy w stanie uwzględnić. Słusznie wskazywano na to, że część propozycji jest tak ambitna, iż grzeszy niekiedy naiwnością. Dotkliwie i niemniej słusznie wytykano błędy, które powodują, że przygotowany tekst nie spełnia wielu stawianych w nim postulatów. Część błędów poprawiliśmy, inne pozostawiliśmy uznając, że korekta spowoduje utratę niektórych ważnych treści i zastrzeżeń.

Próbowaliśmy przede wszystkim zwrócić uwagę na komunikowanie niepewności, na zainspirowane przebiegiem pandemii i sposobami jej ograniczania poczucie, że wiedza ekspercka musi być poddawana ocenie i dyskusji, weryfikowana z perspektywy różnych dyscyplin naukowych, uzupełniana w kontakcie z jej użytkownikami i osobami, które dotykają zmiany wprowadzane wskutek zastosowania nowych koncepcji. Nie zawsze wiedzieliśmy jak, ale mieliśmy przekonanie, że należy w istotny sposób zmienić warunki naszej pracy – trochę ją utrudnić, ale przede wszystkim uczynić bardziej sensowną i pożyteczną.

Tekst niniejszy sporo zawdzięcza uwagom osób, które uczestniczyły w różnych fazach jego tworzenia: Bartłomiejowi Bidze, Antoniemu Dudkowi, Joannie Erbel, Jarosławowi Gwizdakowi, Aleksandrze Jaworskiej-Surmie, Marcinowi Kędzierskiemu, Rafałowi Lisiakiewiczowi,

Błażewi Mazurowi, Michałowi Możdzeniowi, Markowi Oramusowi, Katarzynie Pełczyńskiej-Nałęcz, Stefanowi Sękowskiemu, Michałowi Sutowskiemu, Agnieszce Turskiej-Kawie, Izabeli Wiśniewskiej, Arturowi Wołkowi, Jakubowi Wygnańskiemu i Michałowi Żabińskiemu. Szczególne podziękowania należą się redaktorce niniejszego dokumentu Annie Chrabąszcz. Istotną inspirację wnieśli też goście wspomnianego seminarium – Maciej Berek, Karolina Gierszewska, Radosław Marzęcki, Franciszek Rakowski, Stanisław Mazur, Jakub Sawulski, Mateusz Szczurek i Marek Świerczyński.

Autorzy tekstu są zatem raczej jego redaktorami. Mającymi nadzieję na to, że ich praca przyda się komuś, kto będzie miał pomysł na to, jak może wyglądać następny krok lub wykorzysta naszą pracę jako dobry punkt odniesienia do krytyki i propozycji alternatywnej.

*Rafał Matyja*

## Przesłanki

---

Współczesne państwa można postrzegać jako organizacje, przy pomocy których zbiorowości próbują zapanować nad swoją przyszłością. Starają się kontrolować los, zmagając się z tym, co przewidywalne i rutynowe, ale również niepewne i nieznanne. Podejmują aktywność oświatową mającą dać społeczeństwom zróżnicowane i wykwalifikowane kadry, tworzą systemy zabezpieczeń społecznych, budują nowe szpitale i zastanawiają się, jak poprowadzić nowe drogi, koleje czy linie energetyczne. Jednocześnie, w przypadku zdarzeń trudnych do przewidzenia – epidemii, katastrof naturalnych, ataków terrorystycznych czy załamania finansowego – państwo staje się graczem numer jeden. To na rządach, często na co dzień lekceważonych, uważanych za nieudolne, skupia się uwaga i oczekiwania całej opinii publicznej.

W tym zamierzeniu zapanowania nad przyszłością, redukcji społecznego ryzyka oraz wzmocnienia zdolności radzenia sobie z zaskakującymi wszystkimi wyzwaniami instytucje państwa powinny mieć wsparcie innych instytucji. Skonstruowane według hierarchicznego wzorca sprzed ponad 200 lat coraz częściej okazują się za słabe wobec nowych wyzwań. Jak bowiem przenikliwie napisał współautor jednego z najważniejszych politycznych skandali ostatnich lat związanego z działaniami Cambridge Analytica Christopher Wylie: „Społeczeństwo uczy nas pokładać wiarę w instytucjach – w rządzie, policji, szkole. Często zachowujemy się tak, jakbyśmy wierzyli, że w jakimś gabinecie urzęduje ktoś, kto dysponuje tajnym sztabem ekspertów i ma plan, a jeśli ten plan nie wypali, to ma w zanadru plan B, a w razie potrzeby nawet plan C. Prawda jest jednak taka, że taki ktoś nie istnieje. Jeśli będziemy czekać, aż jakiś przedstawiciel władzy rozwiąże wszystkie problemy, to nigdy nie doczekamy się ich rozwiązania” (Wylie 2020).

Wyciągnięcie wniosków z tej opinii nie jest jednak łatwe. Bardzo często zdolność mobilizacji energii i pomysłowości osób funkcjonujących poza instytucjami władzy publicznej jest znikoma. To, co potrafiły zrobić wielkie korporacje informatyczne, zaprzęgając czas, umysły i energię ludzi do budowania swoich imperiów – pozostaje na razie poza możliwościami państwa. Rządy nie tylko nie mają danych, którymi dysponują Facebook i Google, ale nie potrafią także zaoferować obywatelom narzędzi współdziałania, ani w pełni korzystać ze wsparcia zarówno tych instytucji, za których istnienie płacą (uczelni, instytutów

badawczych, mediów publicznych), jak i tych, które powstały po to, by instytucje państwa wesprzeć: think tanków, organizacji trzeciego sektora, instytucji rzecznictwa publicznego.

Energia działania na rzecz zbiorowości marnuje się poprzez liczne mechanizmy ograniczające „państwo” do możliwie wąskiego kręgu postrzeganego jako „rdzeń władzy”. Nawet pozostające poza nim instytucje publiczne, takie jak: samorządy terytorialne, związki zawodowe czy organizacje przedsiębiorców, są podejrzewane o kierowanie się groźnym dla państwa partykularyzmem. Podobne podejrzewania padają ze strony rządzących pod adresem Unii Europejskiej. Na rosnącą niepewność i poczucie ryzyka rządy reagują działaniem w sposób, który – jak sądzą – jest najskuteczniejszy. Czyli zarządzaniem według dwudziestowiecznych, a czasem nawet dziewiętnastowiecznych, hierarchicznych reguł. Współbrzmi to świetnie z retoryką polityczną powrotu do dawnych dobrych czasów. Tak jakby jedyną rzeczą, która uległa przez te lata zmianie był brak silnego, hołdującego mentalnemu paternalizmowi centrum hierarchicznie zorganizowanej władzy.

**Celem niniejszego raportu jest wskazanie mechanizmów, które – nawet bez istotnych reform instytucjonalnych wprowadzanych przez władze polityczne – mogą pozwolić na racjonalizowanie polityki, poszerzenie jej perspektywy czasowej i wyposażenie w wiedzę o procesach, które są trudno uchwytnie w ramach rutynowego funkcjonowania instytucji rządowych oraz podporządkowanej rywalizacji partyjnej pracy parlamentu.** Nie krytykujemy ani tego, co należy do istoty demokratycznej polityki, ani tego, co jest problemem większości współczesnych administracji. Staramy się raczej wskazać praktyki, których stosowanie może prowadzić do pozytywnych korekt procesu kształtowania polityk publicznych, poszukiwania rozwiązań i uruchamiania społecznej energii potrzebnej do ich wdrażania, definiowania hierarchii ważności działań instytucji państwowych czy percepcji najpoważniejszych zagrożeń i okazji, jakie stoją przed państwami.

Nie wierzymy w państwo działające w myśl hasła „przywrócenia kontroli”, ale w państwo, które potrafi w nowoczesny sposób korzystać z pomysłowości, wiedzy i energii obywateli – nie w oparciu o łaskawą uwagę rządu, ale mechanizmy, które staną się rutyną sprawowania władzy i działania całego sektora publicznego.

Wiedza jest dziś rozproszona w sposób, który skutkuje tym, że wykorzystujemy jej potencjał w znikomym stopniu. Marnujemy środki publiczne wydawane na jej wytwarzanie i magazynowanie, nie potrafiąc jej przetwarzać i komunikować. Dotyczy to nie tylko wiedzy wytwarzanej w instytucjach akademickich, naukowych czy eksperckich, ale także tej, którą



posiadają jednostki sektora publicznego, środki społecznego przekazu, organizacje pozarządowe, a nawet – sama administracja.

Sprawienie, że instytucje publiczne będą lepiej korzystać z wiedzy nie zdarzy się w wyniku znakomicie wymyślonej i napisanej ustawy, dużego projektu grantowego czy programu działań ograniczonego do samej administracji. Wymaga szeregu działań po każdej ze stron procesu. **Wymaga świadomego tworzenia obszarów kształtowania polityk publicznych oraz budowania infrastruktury eksperckiej państwa, funkcjonującej w większości w domenie publicznej.** Tego czegoś, co nada sens działaniom, podejmowanym przez jednostki: eksperta czy naukowca przygotowującego notatkę referującą stan badań i wynikające z niego wnioski, dziennikarza przeprowadzającego wywiad czy piszącego artykuł prasowy, polityka lub urzędnika definiującego problem tak, by móc znaleźć wiedzę potrzebną do jego rozwiązania. Wymaga wreszcie umiejętności i narzędzi pozwalających na istnienie i udoskonalanie sieci wiążącej różne podmioty, dysponujące wiedzą i gotowe uczestniczyć w procesie jej dystrybucji.

## (1) PRZESTRZEŃ: Od doradzania rządzącym do doradztwa publicznego

---

Jednym z podstawowych haseł politycznych polityków rozczarowanych słabnącą kontrolą rządów nad procesami społecznymi i gospodarczymi było „przywrócenie kontroli” i spowodowanie, aby administracja była bardziej sterowna. Hasło to najczęściej oznaczało jedynie zamiar albo propagandową otoczkę działań władz. Odpowiadało na rosnące dysfunkcje poprzednich modeli rządzenia – opartych na daleko posuniętej finansjalizacji sektora publicznego lub nadziei na względnie zgodne współdziałanie różnych podmiotów publicznych i społecznych. W sferze pozapolitycznej znalazło swój wyraz w koncepcjach powrotu do dawnych, bardziej hierarchicznych modeli państwa (Mazur 2016, Sadura 2017).

Jakkolwiek idea „odzyskania kontroli” odwołuje się przede wszystkim do mitu państwa sprawczego, funkcjonującego w warunkach wyraźniejszej przewagi informacyjnej i komunikacyjnej nad otoczeniem oraz zdecydowanie mniejszych oczekiwań – to wyraźnie formułuje istotną potrzebę bezpieczeństwa i zaufania do władzy, której lekceważenie jest błędem (Gray 2006). Czym innym jest jednak sprawność działań w strukturach dyspozycyjnych, a czym innym umiejętność korzystania z wiedzy. Tu pojęcia, takie jak hierarchia, kontrola i dyscyplina nie tylko straciły użyteczność, ale też prowadzą rządzących na manowce.

Podstawową słabością obecnych sposobów korzystania z wiedzy jest anachroniczny model scentralizowanej władzy, w założeniu dysponującej pełnią wiedzy o strukturach państwa i znaczącą przewagą nad innymi podmiotami, gdy chodzi o wiedzę o procesach społecznych i ekonomicznych. Ten model nadal zakłada hierarchiczną strukturę administracji, ograniczoną podmiotowość partnerów rządu, a po stronie świata eksperckiego i akademickiego – krytyczny stosunek do polityki i horyzontów poznawczych rządzących, nieufność wobec administracji, obawę przed utratą społecznego autorytetu.

Skoro obecny model wykorzystywania wiedzy przez instytucje rządowe jest niefunkcjonalny, to trzeba go uzupełnić o model **Infrastruktury doradztwa publicznego (IDP)**. Model, z którego rząd będzie mógł korzystać na równi z obywatelami, instytucjami władzy lokalnej i regionalnej, kadrą kierowniczą sektora publicznego i organizacjami pozarządowymi. W wersji optymalnej taka infrastruktura mogłaby być tworzona sieciowo przez instytucje eksperckie działające w otoczeniu rządu, takie jak Ośrodek Studiów Wschodnich (OSW) czy

Polski Instytut Ekonomiczny (PIE), szkoły wyższe i instytucje naukowe, niezależne think tanki i grupy rzecznictwa publicznego. Ich naturalne zróżnicowanie byłoby gwarancją zachowania otwartego charakteru przedsięwzięcia, konfrontowania różnych perspektyw, dawałoby szansę na poszerzenie obecnego kręgu ekspertów i doradców publicznych.

Infrastrukturę taką tworzyłyby istniejące formy działania, wzbogacone o cztery elementy:

- (a) **nowe miejsca spotkań**, wymiany opinii, wspólnego tworzenia rozwiązań. Natura życia społecznego sprawia, że część takiej współpracy przebiega w sytuacjach nieformalnych, oparta jest na osobistych relacjach i zaufaniu między uczestnikami. Istnienie takiej wymiany nie oznacza jednak, że nie należy tworzyć sformalizowanych okazji i wzorców współpracy oraz cierpliwie wspierać inicjatywy wzmacniające sieć powiązań między różnymi ośrodkami. Podstawową zasadą takiej współpracy powinna być **cykliczność**, dająca poczucie ciągłości pracy i gromadzenia doświadczeń i wiedzy. Jednym z istotnych tematów takich spotkań czy konferencji powinna być ewaluacja ważniejszych zmian ustrojowych czy systemowych, takich jak reforma administracyjna z 1998 r., zmiany strukturalne w oświacie czy opiece zdrowotnej. Inne rodzaje regularnych spotkań to rutynowe przeglądy tematyki badawczej i inicjatyw instytucji publicznych, w szczególności dostarczające informacji zwrotnych na temat stosowalności wyników badań i możliwości korzystania z krytycznych materiałów;
- (b) **platformy dobrych praktyk**, internetowe repozytoria konstruowane przez tworzące sieć i współpracujące ze sobą podmioty; wyspecjalizowane i poświęcone wybranym zagadnieniom – konkretnym politykom publicznym, obszarom interwencji, typom instytucji sektora publicznego czy kategoriom jednostek samorządu terytorialnego;
- (c) **programy badań akademickich**, analizujące i prezentujące potencjały eksperckie, procesy tworzenia i używania wiedzy, barier jej wykorzystywania w instytucjach publicznych; taki program powinien być skonstruowany w taki sposób, by łączyć możliwie otwarte warunki uczestnictwa z prostym, umożliwiającym kumulowanie wiedzy schematem badawczym. Akademicki charakter badania nie powinien być przy tym barierą uczestnictwa praktyków – polityków, urzędników, dziennikarzy, liderów organizacji pozarządowych i instytucji sektora publicznego;

- (d) **lokalne węzły doradztwa publicznego**, tworzone na wzór Regionalnych Ośrodków Debaty Międzynarodowej na podstawie porozumień między instytucjami gotowymi podtrzymać ich działalność – przede wszystkim samorządami, ośrodkami akademickimi i naukowymi, lokalnymi fundacjami. Bardzo ważnym elementem ich działania mogłaby się stać umiejętność korzystania z doświadczeń osób sprawujących w przeszłości ważne funkcje publiczne oraz pracujących w strukturach administracji urzędników.

Konstruując taką przestrzeń, należałoby iść za przykładem Wikipedii, czyli otwartego zasobu, do którego można dodawać pasujące elementy własnej wiedzy. Energię tego typu działań widać znakomicie na przykładzie mediów społecznościowych – funkcjonujących mimo faktu, iż dochód z udostępniania danych i informacji czerpią ich prywatni dostawcy (zarządcy).

**Ramka nr 1. Doświadczenia Ośrodka Studiów Wschodnich**

Dobrze skonstruowana Infrastruktura doradztwa publicznego powinna wykorzystywać przede wszystkim pozytywne doświadczenia funkcjonujące w ramach danego porządku instytucjonalnego i kultury politycznej. Przenoszenie doświadczeń z innych epok i innych porządków państwowych jest zawsze obciążone ryzykiem „błędów w tłumaczeniu”. W ostatnim trzydziestoleciu takim wzorcem instytucjonalnym jest Ośrodek Studiów Wschodnich (OSW):

- jednostka, która utrzymała ciągłość instytucjonalną i personalną mimo zmian ekip rządzących;
- instytucja, która w sposób systematyczny i ciągły gromadzi wiedzę o interesującym ją obszarze;
- ośrodek, który korzysta z ekspertyz tworzonych na zewnątrz, upowszechnia część własnych ustaleń i nie traktuje otoczenia jako konkurencji;
- środowisko, które korzysta z różnorodnych sposobów widzenia świata i metod analityków, nie tworzy jednolitej szkoły myślenia ani kręgu działającego w cieniu wybitnego autorytetu.

Ten ostatni element jest ważną wskazówką dla kształtowania instytucji doradczych nie tylko wyłączonych ze sporu partyjnego (także dzięki ograniczeniu się do problematyki międzynarodowej), ale także takich, które nie ulegają presji wspólnot epistemicznych – dyplomatycznych, eksperckich, akademickich, związanych z mediami. Jak pisał jeden z twórców Ośrodka: „oprócz intuicji w pracy analitycznej potrzebna jest jeszcze jedna ważna umiejętność – myślenie poza obowiązującymi schematami. Dotyczy to zwłaszcza chwil, gdy rzeczywistość zmienia się, odrywając niejako od swego dotychczasowego obrazu” (Zajączkowski 2007, s. 96). Przedmiotem troski osób i środowisk tworzących nowe wzory doradztwa byłoby zatem łagodzenie presji wywieranej na ekspertów i analityków – wymuszającej stosowanie modeli myślenia, popularnych w środowisku akademickim metod czy standardów, tak by zapewnić całemu systemowi zdolność identyfikowania nowych zjawisk, poszukiwania nowych paradygmatów, a przede wszystkim kwestionowania „prawd oczywistych”.

Zasadą tworzenia tego typu instytucji powinna być dbałość o niepartyjny charakter. W ostatnich latach gwarancję tej cechy widzi się przede wszystkim w odpowiednio skonstruowanych procedurach powoływania kierownictwa czy w pluralistycznym składzie gremiów powołujących. Warto podkreślić, że w przypadku OSW decydował raczej respekt dla ciągłości pracy Ośrodka niż hamulce formalne. Atutem OSW mógł być też fakt, iż wiedza o krajach byłego Związku Sowieckiego długo była postrzegana jako jeden z elementów siły państwa. Kolejne ekipy nie podejmowały kroków ograniczających prace OSW, chcąc uniknąć podejrzeń o osłabianie potencjału Polski wobec Rosji. Lepiej jest też powoływać na szefów jednostki dysponujące wyrazistym poglądem na jej funkcjonowanie, a nie osoby o nastawieniu oportunistycznym, poszukujące u przełożonych szczegółowych wskazówek i śledzących nadmiernie uważnie sygnały pochodzące ze świata władzy.

## (2) POŚREDNICY: nowi, niezbędni aktorzy

---

Decydujące znaczenie dla zdolności korzystania z wiedzy w instytucjach publicznych ma **rola pośredników, czyli swego rodzaju tłumaczy i facylitatorów, którzy pośredniczą między funkcjonującymi według różnych logik światami, mając na celu ułatwienie wzajemnego zrozumienia**. W jakimś zakresie rolę tę pełnią dziś zatrudnieni w administracji specjaliści, mający za zadanie utrzymywanie kontaktów z ekspertami i środowiskami akademickimi, a także kompetentni dziennikarze oraz think tanki czy instytuty korzystające z dostępu do świata władzy. Zasadne byłoby też pojawienie się takich osób w instytucjach naukowych i akademickich. Jednak na poziomie decyzji politycznych kluczowa i trudna do pominięcia jest rola osób, które doskonale rozumieją realia rywalizacji partyjnej i personalnej, a zarazem mają kompetencje w zakresie wykorzystywania wiedzy naukowej w procesie tworzenia polityk publicznych.

W czasie poprzednich reform administracji zakładano, że miejscem w strukturze, w którym będą ulokowani tacy pośrednicy staną się gabinety polityczne. Sprawa jest jednak bardziej skomplikowana. O składzie gabinetów rozstrzyga w znacznym stopniu kształt otoczenia ministerstw: konieczność uczestniczenia w polityce partyjnej, zapewnienie sobie bezpiecznego funkcjonowania w relacjach z mediami. W mniejszym stopniu – konieczność programowania i prowadzenia polityki przy użyciu aparatu danego resortu.

Słabo rozbudowany jest też merytoryczny aparat doradczy w parlamencie (rozumiany jako pośrednik między ekspertami a politykami). Polscy posłowie i senatorowie posiadają środki na prowadzenie biur, zapewniających im kontakt z wyborcami i prowadzenie działalności partyjnej. Wsparcie merytoryczne usytuowane jest natomiast na poziomie biur analiz Sejmu i Senatu lub biur klubów parlamentarnych. To sprawia, że rola doradcy związanego z politykiem lub jego środowiskiem politycznym jest w naszych warunkach słabo wykształcona, a tam, gdzie się pojawia – dotyczy raczej kampanii wyborczych i PR niż kształtowania polityk publicznych.

Wzmocnienie roli pośredników funkcjonujących w obrębie instytucji, których zadaniem jest zarządzanie państwem (rząd, parlament, urząd prezydenta) jest niezwykle trudne wbrew woli rządzących. Nie tylko ze względu na fakt, że dysponują oni niezbędnymi do tego środkami organizacyjnymi i finansowymi, ale także dlatego, że sam sens wypełniania tych funkcji zależy od dyspozycji przełożonych. Jednak rolą mediów, środowisk akademickich i organizacji

pozarządowych jest wywieranie presji publicznej na rzecz wzmocnienia pozycji kadr eksperckich w administracji. Z drugiej strony partnerskie traktowanie tych kadr w organizowaniu debaty publicznej – choćby we wskazanych wcześniej przedsięwzięciach tworzących Infrastrukturę doradztwa publicznego.

Rozwiązaniem, które proponowano już kilkakrotnie było stworzenie w Polsce (na wzór niemiecki) fundacji powiązanych z poszczególnymi ugrupowaniami. Zaletą takich instytucji jest organizacyjna niezależność i obniżona możliwość doraźnej ich instrumentalizacji. Wadą – trudność w przenoszeniu rozwiązań z kraju o innej kulturze politycznej. Mimo tego zastrzeżenia, powstanie transparentnych instytucji, które przejęłyby część obecnych środków pozostających w dyspozycji partii, mogłoby przyczynić się do racjonalizacji polityki, a także ukształtować grupę ludzi, którzy profesjonalnie zajmują się pośrednictwem w tworzeniu rozwiązań programowych dla polityki. Po zdobyciu przez ich partie władzy – mogłoby odgrywać ważną rolę w poprawianiu funkcjonowania instytucji rządowych.

Pośrednikami mogą być też organizacje, których zadaniem byłoby łączenie podmiotów wytwarzających ekspertyzy z szeroko rozumianą administracją publiczną, a zatem nie tylko omówioną powyżej grupą decydentów politycznych. Takie niezależne i traktowane jako neutralne politycznie organizacje mogłyby stanowić ważnego partnera dla pragnących zachować apolityczność urzędników. Odmawiają oni – ze zrozumiałych powodów – udziału w pracach posiadających wyraziście zarysowaną tożsamość programową think tanków, obawiają się instrumentalizacji swoich wypowiedzi przez grupy interesu czy ugrupowania polityczne, a zarazem posiadają wiedzę, która czyni z nich ważnych partnerów w rozmowie o stanie instytucji i możliwościach ich naprawy.

Wiedza zbierana przez te instytucje powinna dotyczyć trzech kluczowych wymiarów: (1) dostrzeganych przez urzędników problemów w obszarze polityk publicznych, których komunikowanie przełożonym nie przynosi widocznych efektów, (2) problemów funkcjonowania ich własnych organizacji, przede wszystkim trudnych do komunikowania kwestii wynagrodzeń, awansu zawodowego i relacji międzyludzkich, (3) deficytów wiedzy w instytucjach publicznych, problemów w komunikacji między segmentami administracji (np. rządowej i samorządowej), możliwości korzystania ze wsparcia eksperckiego.

Już nawet na podstawie tak krótkiego opisu tego typu pośredników widać, że wymagania im stawiane są wysokie. Do ich podstawowej charakterystyki można zaliczyć: rozumienie polityki publicznej i procesu tworzenia wiedzy, umiejętność syntezy badań naukowych,

tworzenia i organizacji środowiska przyjaznego współpracy różnym aktorom (np. urzędnikom i naukowcom), umiejętność przystępnej komunikacji badań naukowych, a także udział w tworzeniu polityk publicznych i nawiązywanie relacji z różnymi interesariuszami całego procesu tworzenia polityk publicznych.

Trzeci model pośrednictwa polega na uformowaniu sektorowych **obszarów kształtowania polityk publicznych** jako pól obejmujących nie tylko istniejące procedury konsultacji i prac legislacyjnych na poziomie rządowym i parlamentarnym, ale także większe możliwości komunikowania i konfrontowania rozwiązań zmierzających do usprawnienia lub modernizacji poszczególnych polityk. Jako przykład można wskazać realny wzrost zainteresowania polityką energetyczną państwa, widoczny zarówno na poziomie nowych inicjatyw wspieranych ze środków publicznych, jak i tych poszukujących oparcia w podmiotach komercyjnych.

W optymalnym wariantcie obszary takie powinny być przedmiotem regulacji prawnych zobowiązujących instytucje publiczne do komunikowania: (a) wymagających rozwiązania problemów, (b) zamiarów podjęcia prac legislacyjnych lub innych istotnych działań, (c) wezwań do współpracy w kształtowaniu i wdrażaniu programów publicznych. Pierwszy rodzaj komunikatów mógłby skutkować uruchomieniem badań naukowych nad wskazanymi zagadnieniami, nawet gdyby środki na ich finansowanie miały być pozyskiwane według dotychczasowych procedur. Drugi rodzaj – powodowałby uruchomienie debaty publicznej i „produkcję” stanowisk poszczególnych ugrupowań, ośrodków eksperckich, grup interesu.

Znaczącym ułatwieniem dla procesu wymiany wiedzy mógłby być zinstytucjonalizowany, powtarzalny i uproszczony proces pozwalający zamawiać analizy i badania. W Wielkiej Brytanii funkcjonuje zorganizowany system zamówień publicznych, w ramach którego oprócz zakupu papieru czy samochodów policyjnych, można zamawiać badania naukowe wraz z ich wdrożeniem. System jest tak skonstruowany, że instytucje z sektora publicznego (od rządu przez samorząd, aż po szkoły) mogą składać zamówienia na opracowanie pewnych rozwiązań w oparciu o jak najlepszą wiedzę naukową w ramach istniejącej siatki podmiotów (np. w przypadku analiz behawioralnych zamówienia prezentowane są sześciu współpracującym podmiotom). Odbiorcy i dostawy mają jasno zdefiniowane role, a cała procedura składa się z dobrze zdefiniowanych etapów.



**Ramka nr 2. What Works Network**

Instytucje pośredniczące w wymianie wiedzy to nie tylko tradycyjne, zamknięte spotkania w doborowym gronie ekspertów i decydentów, ale przede wszystkim otwarte systemy wymiany wiedzy, takie jak brytyjska sieć What Works Network (WWN). Jej celem jest dostarczanie najbardziej aktualnej wiedzy i wypracowanych na jej podstawie praktycznych porad.

Produktami WWN nie są dobrze znane raporty instytucji badawczych, ale zoperacjonalizowane rezultaty badań naukowych dostosowane do potrzeb decydentów. Ogłaszane są one w wyodrębnionych obszarach odpowiadających poszczególnym centrom takich jak zdrowie i opieka społeczna, edukacja czy redukcja przestępczości.

Każde centrum – np. What Works Centre for Wellbeing, National Institute for Health and Care Excellence (NICE) – i trzy współpracujące instytucje są zaangażowane w zwiększenie nie tylko podaży, ale i popytu na dowody i porady w danym obszarze polityki publicznej. Sieć WWN działa w obrębie politykach publicznych, w których wydatki sięgają łącznie ponad 250 miliardów funtów.

Celem całej sieci i każdego centrum jest dostarczanie bezstronnego i niezależnego doradztwa. Cały proces generowania i syntezy dowodów ma być jasny i spójny, a konkluzje – praktyczne i relatywnie łatwe do wdrożenia. W procesie tym angażuje się szerszą społeczność akademicką i polityczną w celu zapewnienia jakości dowodów i porad (np. poprzez wzajemną weryfikację) oraz nadaje pierwszeństwo ustaleniom z wysoką jakością ocen wpływu poprzez solidny system klasyfikacji dowodów. Kluczowym elementem procesu generowania wiedzy jest koncentracja na potrzebach odbiorców, a co za tym idzie – na eliminacji kosztów i dostarczania informacji w wygodnych do zrozumienia formatach. Dodatkowym elementem jest dostarczanie informacji o metodach generowania wiedzy i ich ograniczeniach, co może zwiększyć zaufanie do przekazywanych informacji. Zadaniem sieci jest również upowszechnianie wiedzy o tym, w jaki sposób można wykorzystywać dowody naukowe.

### (3) TECHNIKI: pracować według różnych „zegarów”

---

Politycy i media żyją w otoczeniu, które szybko ulega zmianie, domaga się natychmiastowej reakcji – w epoce mediów społecznościowych godzina może oznaczać niewybaczalne spóźnienie. Natomiast uczelnie i ośrodki naukowe ze swoimi powolnymi trybami decyzji, mechanizmami kontroli i autoryzacji, działają według innego „zegara”, często lekceważąc aktualne potrzeby zbiorowości.

Różnica perspektyw pozostanie wyraźna i trudna do przewyższenia. Guy Peters zwraca uwagę na fakt, że gra czasem toczy się także w obrębie rządu i administracji – dążący do pewnej niezależności urzędnicy naciskają na przygotowywanie wieloletnich strategii i planów budżetowych (Peters 1997, s. 270-292). Szczególnie skuteczną grę w tym zakresie prowadzą instytucje europejskie, próbujące ograniczyć pole manewru i arbitralności liderów politycznych reprezentujących państwa członkowskie.

Warto zauważyć, że pozycję pośrednią między funkcjonującymi w szybkim tempie instytucjami politycznymi i mediami, a pracującymi dość wolno instytucjami akademickimi zajmują think tanki i ośrodki działające w bliższym otoczeniu władzy (takie jak OSW czy PIE), a także firmy konsultingowe. Ich kompetencje w ułatwianiu dostępu do wiedzy instytucjom działającym pod presją czasu, a wytwarzanej w „powolnych instytucjach”, są trudne do przecenienia. Istotna jest zwłaszcza rola tych pośredników, którzy czynią to jawnie, relacjonując opinii publicznej zarówno treść problemów, przed jakimi stają władze, jak i zarys rozwiązań sugerowanych w opracowaniach naukowych i eksperckich.

Odmienne „zegary” to nie jedyny problem. Środowiska akademickie i eksperckie powinny mieć świadomość charakteru własnych analiz i badań oraz kontekstu, w jakim mogą one funkcjonować. Stosowane nauki behawioralne zidentyfikowały szereg pułapek, w które mogą wpaść także eksperci i naukowcy. Jedną z nich jest przekonanie, że wystarczy, aby ich praca dotarła do decydentów lub opinii publicznej, by zmieniła ona obraz rzeczywistości w zgodzie z prezentowanymi analizami. Zwykle środowiska akademickie i eksperckie są przekonane o tym, że ich spojrzenie na rzeczywistość jest obiektywne i wolne od wartościowań, a tym samym od niepotrzebnych emocji. Zatem jeśli tylko inne osoby będą mogły otrzymać ich analizy, to z pewnością przyjmą ekspercki lub akademicki punkt widzenia. Uleganie takim przekonaniom nosi w literaturze przedmiotu nazwę iluzji podobieństwa i stanowi szczególny przypadek błędu fałszywego konsensusu.

Iluzja ta może prowadzić również do błędnej oceny popularności przygotowywanych raportów i badań. Choć zwykle autorzy są przekonani o doniosłości własnej pracy, to niekoniecznie adresaci będą chcieli się nią zainteresować. Dzieje się tak dlatego, że środowiska akademickie i eksperckie mogą niekiedy przeszacowywać zainteresowanie własną pracą przez środowiska odpowiedzialne za kreowanie polityk publicznych. Długotrwała praca nad dokumentem może prowadzić do pojawienia się złudnego przekonania, że każdy kto zapozna się z jego treścią będzie musiał go wziąć pod uwagę.

Teksty ekspertyz mają liczne wady. To nie kwestia braku umiejętności ich twórców, ale pewnego kanonu, w jakim są tworzone. Duży nacisk kładzie się na potwierdzenie dobrej orientacji w literaturze przedmiotu, teoretycznej i merytorycznej poprawności, a często także – na potwierdzenie obiegowych i bezpiecznych opinii. Takie teksty są pomijane przez decydentów ze względu na to, „że nic nie wnoszą do ich wiedzy”. Często teksty są też przegadane – nie koncentrują się na istocie problemu, ale przywołują wszelkie możliwe konteksty. Dobrą zasadą byłoby rekomendowanie jednostronicowego podsumowania, które nie jest prostym streszczeniem, lecz wskazaniem tego, co w tekście może być interesujące dla użytkownika ze świata polityki i administracji. Zwłaszcza, że polityk, wysoki rangą urzędnik lub dziennikarz mają znacznie mniej czasu na uważną lekturę niż reprezentanci świata akademickiego. Zatem pisanie dla nich to także zabieganie o ich czas i uwagę.

Eksperci powinni zrozumieć rolę, jaką w tego typu komunikacji odgrywają materiały krótkie i czytelne, nawet jednostronicowe. Im wyżej w hierarchii jest decydent, tym więcej ma do przeczytania i mniej ma na to czasu, więc nawet duże raporty czyta wybiórczo albo w ogóle i polega na omówieniach asystentów lub doradców. Kluczem są więc krótkie formy z syntetyczną diagnozą, opisem istoty problemu oraz wyróżnionymi wnioskami i rekomendacjami. Zawsze mile widziane są dane, ale muszą być one dobrze dobrane i zwizualizowane (np. jedna mapa rurociągów z grubością przepustowości i słupkami eksportu jest lepsza od 10 wykresów). Bardzo ważny jest również język – raczej prosty, z fachowymi terminami tylko wtedy, kiedy jest to absolutnie niezbędne, bez zdań wielokrotnie złożonych. Problemem jest jednak, by redukcja nie eliminowała niepewności i wariantowości rozwiązań, istotnych informacji i zastrzeżeń.

Blaise Pascal, francuski matematyk i filozof, pisząc list do przyjaciela usprawiedliwiał się pisząc: „napisałbym krótszy list, ale nie miałem czasu”. Słowa te mają podkreślać, jak trudno jest przekazać najbardziej istotne informacje w najbardziej zwartej formie. Chodzi o krótki

przekaz ujmujący istotę problemu w prostych słowach, najlepiej odwołujący się lub „zaczepiony” o doświadczenie lub perspektywę decydenta, z dobrze dobraną metaforą lub przykładem. Należy też odpowiedzieć na pytanie, dlaczego należy zająć się danym problemem i co z tego będzie miał decydent w swojej działalności publicznej, albo inaczej – dlaczego to jest ważne dla dobra publicznego. To niezbędny element pokazujący wagę pracy akademika – umie on myśleć w kategoriach dobra wspólnego, racji stanu, interesu państwa, a nie tylko swojej dziedziny nauki. Dla decydentów ważne jest również pokazanie, że do rozpoznania problemu i rekomendacji akademik dochodzi metodami naukowymi, a więc specyficzną, wiarygodną drogą, inną niż media czy urzędnicy, z których wiedzy decydent również korzysta. Środowiska akademickie powinny uczyć się więc od nowych podmiotów funkcjonujących w obszarze tworzenia wiedzy potrzebnej podmiotom publicznym i komercyjnym: firm konsultingowych i szkoleniowych, think tanków czy specjalistycznych mediów, nie próbując przy tym stracić własnej specyfiki.

### **Ramka nr 3 Doradzanie w czasie epidemii COVID-19**

Pandemia COVID-19 zaburzyła korzystanie z tych odmiennie działających zegarów. Odpowiedzi na wiele istotnych pytań nie można było otrzymać wtedy, gdy były potrzebne. Z jednej strony, presja na jakikolwiek wiarygodny model transmisji wirusa, na rekomendacje dotyczące restrykcji, a wreszcie na opracowanie szczepionki była ogromna. Z drugiej strony, świat nauki starał się złagodzić surowe reguły recenzji i autoryzacji tekstów.

Pandemia zmieniła sposób publikowania rezultatów badań naukowych. Priorytetem w czasie pandemii było szybkie dostarczanie informacji. W tradycyjnych strukturach komunikacji naukowej szybka wymiana wiedzy nie jest możliwa z powodu tradycyjnych procesów wydawniczych. Nie chodzi jedynie o ograniczony dostęp do artykułów naukowych związany z wysokimi opłatami naliczonymi przez komercyjne domy wydawnicze, ale również z długotrwałym procesem recenzji, trwającym niekiedy kilkadziesiąt miesięcy. Jeszcze przed pandemią zaczęły pojawiać się repozytoria artykułów naukowych, w których autorzy mogą udostępniać pierwsze, nierecenzowane wersje swoich tekstów (tzw. preprinty).

W czasie pandemii to głównie dzięki preprintom świat mógł szybko zapoznać się z wynikami nowych badań. Do serwisu bioRxiv, który publikuje prace z nauk biologicznych w styczniu 2020 r. wpłynęło 240 manuskryptów, a w maju 2020 r. już 2400. W serwisie medRxiv – publikującym prace z zakresu medycyny – liczba odsłon witryny w ciągu sześciu miesięcy wzrosła z 64 tys. do 10 mln. Choć zważywszy na szczególną sytuację wprowadzono bardziej restrykcyjne kryteria publikacji prac, to preprinty nadal stanowiły podstawową formę udostępniania wiedzy.

#### (4) TECHNIKI: lokowanie uwagi

---

Obok odmiennych reguł funkcjonowania wytyczających rytm pracy, problemem różnicującym instytucje władzy i świat akademicki jest inne lokowanie uwagi. Sprawa nie sprowadza się tym razem do kwestii aktualności problemów, ale do braku zainteresowania problemami formułowanymi przez partnerów.

Z perspektywy świata akademickiego politycy bardzo często lekceważą ostrzeżenia, nie przywiązują dostatecznie dużej wagi do kluczowych problemów, są nadmiernie skoncentrowani na tym, co przyniesie wyborcze zwycięstwo. Urzędnicy z kolei ulegają biurokratycznym rutynom. Diagnoza świata nauki jest zatem prosta. Po pierwsze, urzędy i instytucje mogą przez długi czas nie dostrzegać zbliżających się zagrożeń i problemów. Po drugie, ich uwaga może być łatwo przechwycona przez bieżące wydarzenia, które zajmują w mediach więcej miejsca w stosunku do ich istotności lub ryzyka z nimi związanego. Przyczyną takiej nadmiernej koncentracji uwagi instytucjonalnej może być jednostkowe wydarzenie (np. awaria elektrowni atomowej, wypadek w kopalni) i konieczność publicznego odnoszenia się do materiałów prasowych czy telewizyjnych.

Pojawiają się wtedy – zgodnie z terminologią stosowanych nauk behawioralnych – kaskady dostępności (lub kaskady uwagi), czyli samopodtrzymujące się procesy, w ramach których powiela się pewne przekonania lub informacje. U podstaw nadmiernej alokacji uwagi i kaskad dostępności leży m.in. mechanizm poznawczy zwany heurystyką dostępności. Heurystyka dostępności pozwala na szybką ocenę tego, czy dane wydarzenie jest ważne dzięki postawieniu znaku równości między ważnością a łatwością przypomnienia sobie o nim. Jeśli więc konkretna kwestia polityki publicznej jest w mediach często dyskutowana, to na podstawie tego może zostać uznana za ważną, a co za tym idzie uwaga instytucjonalna może być na niej skupiona przy zaniedbaniu innych, mniej medialnych kwestii o większej obiektywnie doniosłości dla społeczeństwa lub państwa.

Przekazy medialne również bazują na heurystyce dostępności. Analiza ponad pięciu tysięcy katastrof naturalnych w latach 1968-2002 pozwoliła ustalić, że uwaga mediów poświęcona jednej śmierci w wyniku wybuchu wulkanu jest równa uwadze medialnej, której poświęca się 38920 zgonów z powodu głodu, 3 150 zgonów z powodu fal zimna czy np. 882 zgonów z powodu osuwisk ziemi. Podsumowując, rozciągniętym w czasie i mniej spektakularnym wydarzeniom poświęca się mniej uwagi niż jednostkowym, zaskakującym i medialnym

zjawiskom, takim jak trzęsienia ziemi, wybuchy wulkanów czy pożary (Hallsworth, Egan, Rutter, McCrae 2018).

Jak można korygować ryzyko źle ulokowanej uwagi? Przewidywanie jest trudne. Dlatego np. Komisja Europejska – nauczona błędami przeszłości – wychodzi z założenia, że lepiej wpływać na przyszłość i ją kształtować niż być przez nią zaskakiwanym. W tym celu zaproponowała szereg narzędzi pozwalających na identyfikację nieoczywistych problemów. Można wśród nich wymienić tzw. skanowanie horyzontu, czyli wyszukiwanie słabych sygnałów nadchodzących zjawisk. Może to polegać na analizie materiałów prasowych, konferencji naukowych, mediów społecznościowych, raportów think tanków, a także blogów. Zaleca się też m.in. analizę megatrendów i wczesne poszukiwanie ścieżek ich ewolucji i identyfikacji konsekwencji ich rozwoju. EU Policy Lab opracowało narzędzie, z którego można korzystać w procesie identyfikacji megatrendów. Do innych wytycznych zalicza się opracowywanie możliwych scenariuszy rozwoju sytuacji, badania eksperymentalne czy wykorzystanie modeli pozwalających analizować istotne aspekty badanego problemu.

Umożliwia to także komunikowanie problemów w drugą stronę – świat władzy może mieć bowiem czasami wrażenie, że instytucje akademickie stronią od trudnych tematów, chętnie powtarzają stare prawdy, prowadzą badania z dala od obszarów kontrowersyjnych, nie przejmują się trudnościami w aplikowaniu postulowanych rozwiązań. Problem polega jednak także na tym, że świat nauki często nie wie, na jakich problemach koncentrują swą uwagę decydenci czy cały sektor publiczny. Co więcej, nie widzi sposobów na znalezienie środków pozwalających na prowadzenie badań w tych – często niewdzięcznych z czysto naukowego punktu widzenia – obszarach.

Najlepiej byłoby, jeśli po stronie decydentów istniałyby **stałe mechanizmy proceduralne, które informowałyby świat zewnętrzny, co jest ważne dla decydentów**, nad czym chcą teraz pracować, jakie dostrzegają wyzwania. Rolę taką może pełnić aktualny wykaz planów legislacyjnych rządu, wykaz dyrektyw UE wymagających implementacji i czas na to przewidziany. W przypadku ich braku lub fasadowości należy śledzić komunikaty polityczne w mediach lub w parlamencie – decydenci zazwyczaj sporo mówią o swoich potrzebach. Koszt takich działań w postaci konieczności zachowania uwagi i poświęcenia czasu na analizowanie tych sygnałów jest jednak znaczny.

**Rozwiązaniem problemu na poziomie formalnym mógłby być zwyczaj dorocznego lub półrocznego określania problemów i strategicznych wyzwań kraju przez instytucje władzy: rząd, bank centralny, urząd prezydencki, być może także organizacje samorządowe i związki zawodowe.** Ta deklaracja powinna stwarzać przestrzeń prowadzenia badań naukowych, wykraczających poza poziom doraźnej ekspertyzy. W podobny sposób środowiska naukowe mogłyby dokonywać regularnej ewaluacji polityk czy kluczowych reform – takich jak np. uruchomione po 1998 r. zmiany w ustroju samorządów czy wielokrotnie korygowane rozwiązania w zakresie finansowania służby zdrowia, emerytur czy systemu edukacji.

**Szczególnym problemem są zagadnienia, które nie mają swojego patrona instytucjonalnego** – tak w strukturach władzy, jak również po stronie akademickiej i eksperckiej. Dotyczy to w szczególności gorzej ustrukturyzowanych polityk. O ile zasady gromadzenia danych, prognozowania w polityce emerytalnej czy oświatowej są szeroko dyskutowane i dobrze ustrukturyzowane, o tyle postępowanie rządów wobec firm sektora IT przetwarzających ogromne ilości danych to dyscyplina nowa.

Część badań wskazuje przy tym na kolejne zjawisko, które może utrudniać współpracę pomiędzy władzą a różnymi typami fabryk wiedzy (Sunstein, Hastie 2015). Chodzi mianowicie o tzw. międzygrupową rywalizację. Badania pokazują, że jeśli różne grupy wchodzić ze sobą w relacje (np. zespół ekspertów think tanku lub centrum badawczego przy uczelni i zespół urzędników) to są one mniej skłonne do współpracy i bardziej rywalizujące niż w sytuacji, gdyby jedynie ich członkowie mieli ze sobą współpracować. Za dynamikę rywalizacji międzygrupowej odpowiadają różne mechanizmy. Jednym z nich jest dominujące przekonanie, że własne przekonania opiera się na starannej analizie danych, podczas gdy druga strona swoje przekonania może opierać na interesie własnym, ideologii lub ignorancji. Przy takim obrazie drugiej strony pojawia się tzw. fałszywa polaryzacja. Poglądy i opinie drugiej strony są interpretowane jako znacznie bardziej skrajne niż są w rzeczywistości, czego efektem jest brak współpracy, nieufność, odrzucenie pomysłów i ofert współpracy. Możliwym sposobem przewyciężenia tych trudności jest powoływanie omówionych poniżej zespołów ostrzegających przed słabościami funkcjonujących i wprowadzanych rozwiązań (*red teams*).

Należy jednak pamiętać, że badania naukowe nigdy nie są zupełnie wolne od wpływu wartości. Wartości pojawiają się już na etapie sposobu formułowania pytań badawczych, opracowywania programu badawczego, decyzji jakie dane należy zebrać a z jakich zrezygnować, interpretacji danych i rezultatu procesu naukowego. Dodatkowo na proces

naukowy, czy szerzej, na proces tworzenia i komunikowania wiedzy, wpływają dominujące w danym społeczeństwie normy kulturowe. Dlatego ważne jest, żeby osoby zaangażowane w proces dostarczania wiedzy były świadome aksjologicznego uwikłania wiedzy i były otwarte na dyskusję nie tylko o faktach, ale również o wartościach i ocenach związanych z wyborem celów, metod i interpretacji wyników badań. W tym celu można podkreślać, że ich praca jest otwarta na kontrolę metod i założeń, tak aby ułatwić rolę wartości i interesów, indywidualnych oraz wpływ otoczenia na wybór przedmiotu badań, ich metod i sposobów formułowania rekomendacji. Powinno się również – choć to trudne – aktywnie współpracować z interesariuszami, którzy mogą być dotknięci wynikami. Taka otwarta postawa pozwoli na zbudowanie zaufania pomiędzy wszystkim uczestnikami procesu dostarczania wiedzy i złagodzi możliwe konflikty interesów albo przynajmniej pozwoli bardziej precyzyjnie je zidentyfikować, co może stanowić pierwszy krok do ich złagodzenia.

Osobną kwestią jest perspektywa prognozowania. Ze zrozumiałych powodów świat polityki koncentruje się na problemach, które mogą przesądzić o losach rządu, wspierających go partii, o karierze konkretnych polityków. Warto jednak pamiętać, że w instytucjach władzy istnieją też grupy wysokich urzędników, którzy muszą myśleć kategoriami dłuższych procesów oraz specjaliści, którzy koncentrują się na informowaniu przełożonych o różnych dostępnych rozwiązaniach problemów.

Jak ostrzegać decydentów przed zjawiskami/ryzykami, których nie widzą lub widząc nie doceniają ich znaczenia? Należy przede wszystkim pokazywać ich konsekwencje w bliskiej perspektywie. Dla większości decydentów coś, co wydarzy się za rok jest daleko w przyszłości. Dlatego proponując rozwiązania, warto zaczepić omawiane zjawisko o doświadczenie decydenta i pokazać ryzyka, jakie dla niego lub dla obszaru jego odpowiedzialności wynikają z omawianych kwestii. Problem jest o tyle poważny, że jego analizę komplikuje dodatkowo różne rozumienie przyszłości. I nie tylko gdy chodzi o horyzont czasowy (kilka czy kilkadziesiąt lat), ale także o możliwość wpływania na zachodzące procesy i kontrolę wyników działania. Polityków cechuje w tej kwestii zawodowy – wsparty doświadczeniem – sceptycyzm, a środowiska akademickie – nadmierna wiara w możliwość uprawiania racjonalnie uporządkowanej polityki przez nieco mechanicystycznie postrzegany aparat państwa. W tym sensie podstawowym problemem jest niedocenie korekt, jakie do pierwotnie spójnych intelektualnie projektów wnoszą aktorzy wpływający na przebieg prac legislacyjnych i procesów wdrożeniowych – opór, jaki nowym rozwiązaniom stawiają dawne rutyny i nawyki.



Dodatkowo warto zwrócić uwagę na fakt, że niektóre zagadnienia – określane w literaturze przedmiotu jako dobrze ustrukturyzowane problemy – skupiają na sobie uwagę całych instytutów badawczych, dużej grupy specjalistów, prowadzących kosztowne badania (polityka emerytalna, restrukturyzacja sektorów przemysłu), inne określane jako problemy ustrukturyzowane słabo umykają uwadze zinstytucjonalizowanej nauce i rzadko też są przedmiotem zainteresowania wyodrębnionych struktur władzy wykonawczej (np. problemy z wiedzą gromadzoną przez wielkie koncerny IT).

#### **Ramka nr 4 platformy deliberacyjne**

Kolejnym ciekawym rozwiązaniem bazującym na nowych rozwiązaniach technologicznych są platformy deliberacyjne. Niwelują one koszty wymiany informacji, ułatwiają proces konsultacji między zaangażowanymi uczestnikami, zapewniają transparentność całej procedury, pozwalają na uwzględnienie szerszego horyzontu aksjologicznego, neutralizują zjawisko rywalizacji międzygrupowej i myślenia grupowego. Prowadzone badania nad tzw. mądrością tłumów (*wisdom of crowds*) wykazały, że im większa liczba uczestników o różnych przekonaniach, tym wyższy poziom precyzji ocen i decyzji podejmowanych w procesie.

Choć platformy deliberacyjne nie są jeszcze powszechnie wykorzystywane w politykach publicznych, to na szczególną uwagę zasługuje mechanizm vTaiwan. Celem tej funkcjonującej na Tajwanie platformy jest ułatwienie procesu identyfikacji i rozwiązywania problemów polityk publicznych. vTaiwan to narzędzie konsultacyjne umożliwiające wymianę argumentów między ministrami, urzędnikami, naukowcami i ekspertami, ale także przedstawicielami trzeciego sektora i obywatelami. Oprócz wykorzystania specjalnie do tego celu zaprojektowanej strony internetowej, organizowane są spotkania online i *hackathony*. Proces konsultacji i wdrożenia wypracowanego rozwiązania składa się z czterech etapów: proponowania, opiniowania, refleksji i legislacji. Do lutego 2018 r. 26 projektów zostało przedyskutowanych, a 80% miało znaczenie dla prowadzonej tam polityki publicznej (np. kwestia regulacji Ubera, uregulowanie eksperymentów rynkowych branży *fintech*). Wydaje się, że media społecznościowe mogą skutecznie odgrywać rolę pośredników skracających dystans między ekspertami a urzędnikami i politykami (częściowo taką funkcję pełni – mimo swoich wad – Twitter).

Dodatkowym plusem platform społecznościowych jest ich globalny charakter, czyli dostęp do wiedzy z całego świata – od wiodących organizacji międzynarodowych, takich jak OECD, WHO czy WTO, po mniejsze organizacje specjalizujące się w wąskiej tematyce (np. BIT UK, ideas42). Dodatkowym atutem tak rozumianych mediów społecznościowych jest uproszczona droga dotarcia do przykładów udanych wdrożeń rekomendowanych rozwiązań.

W ten sposób wykorzystywane media społecznościowe minimalizują koszty organizacyjne, poznawcze i czasowe związane z procesem dostarczania wiedzy do potencjalnie zainteresowanych osób. Do kosztów organizacyjnych można zaliczyć koszty poszukiwania kontaktów do odpowiednich komórek organizacyjnych w administracji, a koszty poznawcze obejmują np. proces identyfikacji najważniejszych odbiorców wypracowanych analiz. Sieciowy charakter mediów społecznościowych – z profilami obserwowanymi i obserwującymi – znacznie ułatwia ten proces. Koszty to przede wszystkim czas potrzebny na przesłanie danych, analiz, raportów czy źródeł.

## (5) DEKLARACJE: różnica to atut, niepewność to nie grzech

---

Poprawnie skonstruowana Infrastruktura doradztwa publicznego powinna równocześnie opierać się na kilku regułach, respektowanych przez uczestników debaty. Powinny one polegać przede wszystkim na przekonaniu, że dążenie do prawdy naukowej nie polega na wytrwałym eliminowaniu konkurencyjnych podejść i perspektyw, że w naukach społecznych spojrzenie oczyma praktyków jest impulsem do refleksji nie tylko nad wynikami, ale także nad metodami prowadzenia badań i ich uwikłaniem teoretycznym.

Jednym z obiegowych sformułowań występujących w wielu eksperckich raportach jest wskazywanie „nieprzewidywalnych” wad środowiska polityków związanych z partykularnymi interesami ich partii, przywiązywaniem nadmiernej wagi do problemów utrzymania stanowiska lub reelekcji, czy wreszcie horyzontem czasowym nieprzekraczającym jednej kadencji. Środowiska akademickie mogą lepiej zrozumieć potrzeby struktur władzy, rezygnując z owego poczucia wyższości i podejmując ryzyko regularnych, dobrze zaprojektowanych kontaktów z politykami i urzędnikami, a także zatrudnionymi w administracji ekspertami i specjalistami, a zarazem w większym stopniu prowadząc badania nad realiami procesu decyzyjnego w instytucjach publicznych. Inne ryzyko wiąże się z możliwością uzależniania ekspertów od poszczególnych instytucji rządowych, które poszukują osób uzasadniających publicznie ich stanowisko. W tym przypadku, z kolei, zagrożeniem jest klientelizm wobec grupy urzędników, którzy oprócz wynagrodzenia, dostarczają powiązanim z nimi ekspertom dostęp do danych, uczestnictwo w międzynarodowych sieciach współpracy, wyłączność na ocenę konkurencyjnych rozwiązań itp. Zatem należy podkreślić, że **to nie różnica jest najpoważniejszym ryzykiem w procesie doradzania, ale jednomyślność.**

Podczas konferencji, konsultacji czy debat zawsze powinno dochodzić do konfrontowania punktów widzenia, perspektyw zawodowych, doświadczeń pokoleniowych itp. Celem dobrze funkcjonującej Infrastruktury doradztwa publicznego ma być bowiem nie tylko wskazywanie rozwiązań, ale ostrzeganie przed ich możliwymi, niezamierzonymi konsekwencjami, a także budowanie wariantowych aplikacji i tworzenie alternatywnych scenariuszy.

Samo komunikowanie niepewności (lub ryzyka) jest postrzegane jako wyraz merytorycznej słabości. Co więcej, nawet eksperci, którzy się do niej przyznają są nadal dość bezradni w ich

opisie. Warto w tym miejscu zdefiniować te dwa pojęcia. Niepewność to cecha sytuacji decyzyjnej, w której nie wiem, co się wydarzy. Z kolei wybór w warunkach ryzyka polega na wyborze jednej z opcji działania, która może prowadzić do różnych konsekwencji, ale w przeciwieństwie do niepewności potrafimy ocenić prawdopodobieństwo każdej możliwej konsekwencji. Niemniej podejmowanie decyzji, a nawet dyskusowanie, w warunkach niepewności lub ryzyka jest niezwykle trudne i nie jest wolne od błędów.

Zjawisko niepewności pociąga za sobą problemy z zaufaniem, zwłaszcza w przyzwyczajonej do dawnego świata oczywistych i niepodważalnych prawd publiczności. Ten świat „sztucznej pewności” został stworzony w długim procesie kształtowania przez szkołę i administrację nowoczesnego społeczeństwa – jako łatwiejszy od tego, w którym istnieje niepewność, a społeczne procedury zmierzają jedynie do jej redukcji lub ograniczenia związanego z nią ryzyka. By nie paść ofiarą własnego instytucjonalnego lenistwa, współczesne państwa powinny nauczyć się komunikowania niepewności i możliwie precyzyjnego jej opisu.

Na poziomie indywidualnym eksperci powinni komunikować wątpliwości dotyczące jakości danych, precyzji pomiaru i kalkulacji oraz dostrzeżonych w projekcie luk. Proces pracy z tak przygotowaną ekspertyzą nie powinien z kolei zakładać eliminowania niepewności w trakcie przetwarzania tekstu na kolejnych etapach doradzania. Dodatkowym utrudnieniem może być sposób, w jaki prezentuje się niepewność i ryzyko. W kontekście strat – gdy prezentowane badania lub analizy pokazują możliwe koszty lub negatywne konsekwencje – ludzie są bardziej skłonni do podejmowania zachowań ryzykownych. Jednak w przypadku zysków ludzie wykazują mniejszą skłonność do ryzyka.

Należy również zwracać uwagę na fakt, że samo komunikowanie liczb na wykresach i infografikach może sprawiać wrażenie jedynie pozornie jasnego komunikatu. Ludzie bardzo często przeszacowują małe prawdopodobieństwa i niedoszacowują duże prawdopodobieństwa. W związku z tym coś, co jest niemal nieprawdopodobne dla eksperta może wydawać się możliwe dla decydenta. Z kolei coś, co jest niemal pewne dla eksperta może okazać się jedynie prawdopodobne dla decydenta. Kolejną komplikacją – o której często się zapomina – są jakościowe oceny prawdopodobieństwa. Konkluzja badania stwierdzająca, że dane zdarzenie jest dość niepewne może oznaczać, że dla jednej osoby jego prawdopodobieństwo wynosi 13%, a dla innej 58%. Wartości liczbowe mogą dla różnych osób mieć różną wagę, a słowne opisy prawdopodobieństw mogą wiązać się z różnymi wartościami

liczbowymi, dlatego też konieczne jest zrozumienie języka, w którym komunikuje się niepewność, ryzyko i prawdopodobieństwa.

Jednym z najtrudniejszych wyzwań, które – naszym zdaniem – należy podjąć jest zbudowanie **nowej kultury komunikowania niepewności i ryzyka**, wariantowego badania problemów, analizowania popełnionych błędów, bez jednoczesnego „szukania winnych”. Jednym ze sposobów wprowadzenia takiej kultury jako czynnika podnoszącego jakość rządzenia i wykorzystania wiedzy jest powoływanie zespołów składających się z przedstawicieli władzy i przedstawicieli instytucji doradczych, tworzących scenariusze alternatywne, testujących projekty dużych reform lub efektywność istniejących rozwiązań. Chodzi o **zespoły** zwane „red teams” – początkowo wykorzystywane jedynie w wojskowości – **szukające wad proponowanych rozwiązań**. Przedstawiciele stosowanych nauk behawioralnych dodają, że w ramach tego typu zespołów powinny funkcjonować również osoby pracujące w administracji. Postulat ten ma oparcie w wynikach badań, zgodnie z którymi krytyka pochodząca od osób z zewnątrz jest często odrzucana lub mylona z atakiem. Dlatego łatwiej jest przyjąć krytyczne uwagi zespołu, w skład którego wchodzi członkowie ocenianej instytucji.

Instytucje doradcze, w tym uczelnie lub think tanki, powinny zapraszać do współpracy przedstawicieli instytucji jeszcze na etapie projektowania proponowanych rozwiązań lub nawet na poziomie identyfikacji problemów. Pozwoli to na uwzględnienie z jednej strony wewnętrznej perspektywy władzy publicznej w konkretnym przypadku, a z drugiej – uwag na wczesnych jego etapach. Wiedza powstała w wyniku współpracy badaczy i urzędników nie jest w tym przypadku gotowym produktem, który można przyjąć lub odrzucić, ale projektem rozwijanym wspólnie, uwzględniającym różne punkty widzenia i wartości.

## PODSUMOWANIE... albo krytyka własnej naiwności

---

Teksty postulujące naprawę złożonych procesów za sprawą oddolnych działań jednostek i instytucji zwykle traktuje się jako przejaw niepoprawnego optymizmu, akademickiej nieznajomości prawdziwego życia czy zwykłej naiwności. Alternatywą są jednak niemal zawsze inne przejawy naiwności – pisanie programów działania dla ugrupowań, które po znalezieniu się u władzy będą lekceważyć perspektywę kolejnych wyborów, tworzenie rozwiązań dla racjonalnych i całkowicie apolitycznych rządów i premierów, przenoszenie w skali 1:1 modeli, które działały w innych krajach i w innym kontekście historycznym. Wiemy, że błędem byłoby traktowanie uczelni, urzędów i instytutów naukowych jako organizacji o wielkim potencjale innowacyjnym. Ale wiemy też, że w instytucjach tych funkcjonuje spora grupa ludzi – zapewne mniejszość – niezadowolonych z tego stanu rzeczy. Kobiet i mężczyzn, którzy zechcą zaryzykować zaangażowanie w większy projekt – taki, który przynajmniej oferuje możliwości niepoddawania się inercyjnemu modelowi wytwarzania i marnowania wiedzy.

Wiemy, że tylko niektóre media próbują informować o przesłankach polityk publicznych i o argumentach na rzecz konkretnych rozwiązań. Jednak zarówno autorzy propozycji, jak i potencjalni ich odbiorcy z łatwością identyfikują poszczególne tytuły i dziennikarzy. Odpowiednie usieciowienie pozwala również na feedback w czasie rzeczywistym w zakresie identyfikowanych problemów. Coraz istotniejszą rolę w uznaniu pozycji ekspertów – zwłaszcza przez instytucje polityczne – ma ich obecność w mediach. Zaletą takiego procesu jest poszerzenie dostępności i weryfikacja umiejętności komunikacyjnych, wadą – niepewność, co do pogłębionej wiedzy fachowej osoby, która sprawnie porusza się na poziomie uogólnień lub wyrazistych tez.

Wiemy, że dobrą współpracę zabija najczęściej akcyjność, doraźność i instrumentalizacja kontaktów. Politycy poszukujący aprobaty dla wprowadzanych reform lub eksperci szukający forum promocji własnych rozwiązań najczęściej postrzegają ów kontakt jako jednorazowy i nie są zainteresowani kontynuacją współpracy po zaspokojeniu doraźnej potrzeby. Ale możliwe jest budowanie relacji długotrwałych, niepodporządkowanych wyłącznie bieżącym interesom.

Oczywiście dla zbudowania zaufania niezbędna jest dyskrecja i wspólne uzgodnienie komunikacji zewnętrznej na temat kontaktów, współpracy i prezentowanej wiedzy. Decydenci nie mogą być zaskoczeni działaniami informacyjnymi współpracujących z nimi naukowców,

zwłaszcza zawierającymi elementy krytyczne lub prezentujące wyprzedzająco treść rekomendacji. Ryzyko „utrąty twarzy” jest zresztą obustronne, ponieważ praktycy mają zwyczaj podkreślania tez o oderwaniu badaczy od rzeczywistości i ich skłonności do naginania faktów do własnych, abstrakcyjnych koncepcji. Dla budowania długoterminowych relacji między politykiem i naukowcem kluczowe jest bezpieczeństwo wizerunkowe obu stron. Jego budowanie nie może odbywać się jednak kosztem interesu społecznego (np. ukrywanie niewygodnych dla władzy faktów przez naukowców, wykorzystywanie tych drugich jedynie do legitymizowania szkodliwych publicznie działań itp.).

Zasadne obawy ekspertów i świata naukowego może budzić orientacja współczesnych rządów czy partii politycznych na budowanie wizerunku poprzez eksponowanie roli ekspertów, przy równoczesnym pomijaniu ich zdania w procesie tworzenia polityk i podejmowania decyzji. W wielu wypadkach od ekspertyzy oczekuje się, że zbierze argumenty na rzecz podjętych wcześniej decyzji – często przedstawianych elegancko jako „konieczności”. Konieczności takie wynikają np. z reguł dostępu do środków unijnych, z wewnętrznych mechanizmów władzy, czy też z prozaicznych kwestii, takich jak spóźnione wykorzystanie środków budżetowych lub zaspokojenie oczekiwań jakiegoś wpływowego interesariusza. W rywalizacji partyjnej rola eksperta może polegać na powiedzeniu „czegokolwiek”, co pomoże odsunąć zarzuty o brak recept czy lekceważenie jakiegoś zagadnienia. Owo „cokolwiek” powiedziane przez eksperta wiąże partię – zwłaszcza opozycyjną – w niewielkim stopniu.

O zaufaniu należy zatem myśleć w kontekście co najmniej trzech stron procesu doradzania – nie tylko doradców i decydentów, ale także szeroko rozumianej publiczności. Powinna ona mieć dostęp przynajmniej do części ekspertyz stanowiących podstawę podejmowania decyzji. **Dlatego też nie mówimy o Infrastrukturze doradztwa politycznego – skoncentrowanego na zdobywaniu i utrzymywaniu władzy – ale o doradztwie publicznym, którego celem jest realizowanie projektów obliczonych na konkretne cele społeczne.** Zdajemy sobie sprawę, że rządzący chętnie sięgają po zaprzyjaźnionych ekspertów, którzy nie tylko nie zdradzą treści udzielonej rady, ale zachowają w tajemnicy pytania, z którymi się do nich zwrócono. Zapewne polityka nie przestanie być sztuką zdobywania przewagi także dzięki nieformalnie pozyskanej wiedzy, wcześniejszemu dostrzeżeniu istotnego społecznie problemu czy nadciągającego zagrożenia. Nie przeszkadza to jednak temu, by zasadniczo podnieść poziom wiedzy dostępnej

dla wszystkich zainteresowanych i – tam, gdzie to możliwe – udostępniać dane, ekspertyzy i analizy, na których opierają się instytucje publiczne w kształtowaniu polityk.

Podstawowym sposobem, który pozwala na unikanie tego typu problemów jest transparentność procesu zamawiania ekspertyz, polegająca na zwracaniu się o wypowiedź do różnych podmiotów i ogłaszaniu tego faktu publicznie. Drugi element to rutynowe deklaracje ekspertów o braku konfliktu interesów. Trzeci zaś – ogłaszanie co jakiś czas przez rząd i jego agendy długofalowych pól zainteresowania, które mogą pozwolić grupom ekspertów, instytucjom akademickim i badawczym oraz think tankom zaplanowanie własnego rozwoju i badań, w kontekście rozpoznanych przez rząd potrzeb państwa.

Osobną kwestią jest wspomniany na wstępie mechanizm decentralizacji doradztwa publicznego, tak by kształtowało się ono w zgodzie z praktyką i doświadczeniami mniejszych ośrodków miejskich. Wiemy, że mimo trzydziestu lat funkcjonowania struktur samorządowych, mechanizm tworzenia wiedzy i ram debaty publicznej jest bardzo ściśle scentralizowany. Co więcej, zjawiska na rynku medialnym prowadzą do jeszcze silniejszego ograniczenia roli ośrodków regionalnych i subregionalnych, o głosie „Polski powiatowej” nie wspominając. Decentralizacja nie powinna ograniczać się do wsłuchiwania się w głos elit samorządowych – choć ich doświadczenie jest nie do przecenienia. Warto brać pod uwagę także głosy pracowników sektora publicznego, lokalnych mediów oraz elit kulturalnych z mniejszych miejscowości.

Należy jednak także założyć, że część odbiorców – na poziomie władz samorządowych mniejszych jednostek, kierowników instytucji sektora publicznego – nie będzie posiadała zaplecza przetwarzającego tego typu wiedzę. Specjalistyczne informacje dostarczane są w tym obszarze za pośrednictwem prasy fachowej, wydawnictw książkowych i szkoleń. Istnieje jednak poważna luka pomiędzy wiedzą specjalistyczną a powszechną debatą publiczną. Stworzenie publicznych programów wsparcia dla organizacji pozarządowych lub struktur akademickich zajmujących się doradztwem w wymiarze lokalnym pozwoliłoby na wzmocnienie lokalnych wspólnot, nie przyczyniając się jednocześnie do „zamykania” lokalnych układów władzy i tworzenia przekonania o bezalternatywności prowadzonej polityki samorządowej.

W niewielkim stopniu poważnie traktuje się też procedury testowania rozwiązań reformatorskich w obszarach ustrojowych i polityk publicznych w mikroskali (takich jak np. funkcjonujące w połowie lat 90. powiaty pilotażowe – Miejskie Strefy Usług Publicznych

w Nowym Sączu i Polkowicach czy rozwiązania wprowadzane oddolnie w Jaworznie, Lubinie i Nysie już w XXI wieku). Jest to niewykorzystane pole do współpracy ekspertów, społeczności i decydentów, choć właśnie w ten sposób można by było – we współpracy z ambitniejszymi samorządami – oceniać zasadność programów w obszarach polityki społecznej czy mieszkaniowej. Co więcej, proces ten mógłby też uwzględnić wykorzystanie wiedzy i doświadczenia działaczy samorządowych, którzy nie pełnią dziś żadnych funkcji.

Zasadą, którą należy przyjąć – także w kontekście doświadczeń z okresu walki z epidemią COVID – jest przekonanie, że informacje pożyteczne dla regulowania życia zbiorowości są rozproszone. Nikt nie wie tak wiele o problemach osób dotkniętych różnymi formami wykluczenia społecznego, jak organizacje pozarządowe. Wiedzą one także sporo o kwestiach, takich jak pomoc humanitarna i problemy uchodźców, funkcjonowanie wspólnot lokalnych, działania w zakresie ochrony środowiska itp. Inny element, który można wzmocnić dzięki działaniu sieci to wiedza, którą dysponują media lokalne, dotycząca szczególnie problemów małych społeczności powiatowych, małomiasteczkowych i wiejskich.



## Literatura

---

- Gray John (2006), *Al-Kaida i korzenie nowoczesności*, tłum. Wojciech Madej, Fundacja Aletheia, Warszawa.
- Hallsworth Michael, Egan Mark, Rutter Jill, McCrae Julian (2018), *Behavioural Government: Using behavioural science to improve how governments make decisions*, The Behavioural Insights Team.
- Mazur Stanisław (2016), *Neoweberyzm – źródła, rozumienie, nurty*, [w:] Mazur Stanisław (red.), *Neoweberyzm w zarządzaniu publicznym. Od modelu do paradygmatu?* Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Peters Guy B. (1997), *Administracja publiczna w systemie politycznym*, tłum. Kazimierz W. Frieske, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Sadura Przemysław (2017), *Państwo w społeczeństwie: postweberowski model procesu upaństwowienia*, [w:] Raciborski Jacek (red.), *Państwo w praktyce: style działania*, Nomos, Kraków.
- Sunstein Cass, Hastie Reid (2015), *Wiser. Getting beyond groupthink to make groups smarter*, Harvard Business Review Press, Boston.
- Wylie Christopher (2020), *Mindf\*ck. Cambridge Analytica, czyli jak popsuć demokrację*, tłum. Michał Strąków, Insignis, Warszawa.
- Zajączkowski Wojciech (2007), *Krótką rozprawą o metodzie*, [w:] Jacek Borkowicz, Jacek Cichocki, Katarzyna Pełczyńska-Nałęcz (red.), *Okręt Koszykowa. Warszawski Ośrodek Studiów Wschodnich*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.