

Barbara Szatur-Jaworska

Instytut Polityki Społecznej

Wydział Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych

Uniwersytet Warszawski

Wprowadzenie

Wędrowka koncepcji nauk o polityce publicznej (nauki o politykach publicznych)¹ ze Stanów Zjednoczonych (gdzie na przełomie lat 40. i 50. XX wieku Harold D. Lasswell i jego współpracownicy² zapoczątkowali rozwój *policy sciences*) do Polski trwała pół wieku, a formalne przyjęcie tej dyscypliny do polskiej systematyki nauk społecznych nastąpiło w 2011 r. Decyzja ta wywołała burzliwą dyskusję w środowisku nauk społecznych, przy czym szczególnie mocno kontestowana była przez część politologów, którzy przekonywali, że analizy polityk publicznych są częścią nauk o polityce i nie ma podstaw, by tworzyć z nich odrębną dyscyplinę naukową³. Znacznie mniejsze kontrowersje decyzja ta wywołała w środowisku polityków społecznych, administratywistów, teoretyków organizacji i zarządzania, ekonomistów oraz badaczy systemów edukacji i rynku pracy, którzy bez istotnych zastrzeżeń swój przedmiot badań opisywali jako politykę publiczną (dostrzec to można np. w następujących publikacjach: Hausner 2007; Surdej

¹ Oficjalna nazwa dyscypliny naukowej to „nauki o polityce publicznej”. Wychodząc jednak od konstatacji, że nie ma jednej polityki publicznej, lecz istnieje wiele polityk szczegółowych rozwiązujących zbiorowe problemy, część badaczy – w tym także niektórzy autorzy niniejszego tomu – wolą używać pojęcia „nauka (lub nauki) o politykach publicznych”.

² W 1948 r. dzięki inicjatywie tego środowiska powstała fundacja pod nazwą Policy Sciences Center; w 1951 r. ukazała się pod redakcją H.D. Lasswella i D. Lerner'a książka pt. *The Policy Sciences: Recent Developments in Scope and Method*.

³ Zob. rozdziały autorstwa Ryszarda Szarfenberga i Tadeusza Klementowicza w niniejszym tomie. Tego tematu dotyczy także dyskusja zatytułowana *Nauki o polityce publicznej a polityka społeczna – debata* w kwartalniku „Problemy Polityki Społecznej. Studia i Dyskusje” 2017, nr 36 (1). Wersja elektroniczna zapisu dyskusji jest dostępna na: <http://www.problemypolityki-spoecznej.pl/images/czasopisma/36/PPS-36-109-126.pdf>. Jednocześnie należy przypomnieć, że jednym z głównych propagatorów badań nad polityką publiczną jest politolog Andrzej Zybala, którego rozprawa (2013) będąca przedmiotem postępowania habilitacyjnego z nauk o polityce dotyczyła właśnie polityki publicznej.

2012; Mazur 2015; Błędowski 2017; Szarfenberg 2017)⁴. O ile decyzję o prawnym podziale nauki na obszary, dziedziny i dyscypliny w każdej chwili można zmienić, o tyle – jak się wydaje – badania usytuowane w nurcie studiów nad polityką publiczną (politykami publicznymi), z ich koncepcjami teoretyczno-metodologicznymi, będą się w naszym kraju dalej rozwijały. Co ważne, ich rozwój na polskim gruncie nie odbywa się „od zera”, gdyż wiele pytań badawczych charakterystycznych dla analiz polityk publicznych i teoretyczno-metodologicznych podejść do przedmiotu badania od lat formułowano w polskiej nauce – w polityce społecznej (Szarfenberg 2013), socjotechnice⁵ (tamże), naukach o zarządzaniu.

Od czasów Harolda D. Lasswella w badaniach polityk publicznych wiele się zmieniło⁶. Cechą niezmienną pozostała jednak ich wielodyscyplinarność, choć w różnych krajach wkład teoretyczno-metodologiczny poszczególnych nauk w te badania nie jest jednakowy, co ma wpływ na kształtowanie się odmiennych podejść badawczych w środowiskach naukowych poszczególnych krajów. We Francji np. zainspirowane przez naukę anglosaską analizy polityk publicznych zaczęły się rozwijać w latach 70. XX w. Działo się to przede wszystkim w dwóch ośrodkach naukowo-badawczych. Pierwszym z nich było Centre de sociologie des organisations (CSO) w Paryżu, kierowane przez socjologa Michela Croziera. Drugim zaś było Centre de recherche sur le politique⁷, l’administration et le territoire (CERAT) w Grenoble, skupione wokół Luciena Nizarda. Badacze z CSO rozwijali podejście, w którym nacisk kładziono na działania strategiczne i relacje władzy w aparacie administracyjnym. Badacze z ośrodka w Grenoble koncentrowali się na ideologicznych czynnikach kształtujących działania publiczne, mechanizmach regulujących życie społeczne i na analizowaniu politycznego (w znaczeniu *politics*) wymiaru polityk publicznych (de Maillard, Kübler 2016, s. 16–17).

Z kolei w Polsce można obecnie, moim zdaniem, wyróżnić następujące kluczowe ośrodki prowadzące analizy polityk publicznych (tak właśnie nazywające przedmiot swoich badań) i rozwijające refleksję teoretyczną i metodologiczną w tym zakresie: Szkołę Główną Handlową w Warszawie (Kolegium Ekonomiczno-

⁴ Zob. także: dyskusja redakcyjna opatrzona tytułem *Wokół teoretycznych wyzwań w naukach o polityce publicznej* (2016) opublikowana w kwartalniku „Studia z Polityki Publicznej” 2016, nr 1 (9).

⁵ Zob. rozdział autorstwa Mirosława Karwata w niniejszym tomie.

⁶ Zob. rozdziały autorstwa Włodzimierza Anioła, Marii Theiss, Tomasza Meringa w niniejszym tomie.

⁷ Należy zwrócić uwagę na formę męską (rodzajnik *le*) rzeczownika *politique*, który w zasadzie w języku francuskim jest rodzaju żeńskiego. Zmiana rodzajnika oznacza, że słowo to odnosi się do tego, co w życiu publicznym wspólne, niezależnie od różnic politycznych. W uproszczeniu można powiedzieć, że *la politique* dzieli, *le politique* zaś – łączy. Zob.: http://www.lemonde.fr/idees/article/2015/02/11/la-politique-divise-le-politique-rassemble_4574280_3232.html [dostęp: 10.10.2017].

-Społeczne)⁸, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie⁹, Uniwersytet Jagielloński (Centrum Ewaluacji i Analiz Polityk Publicznych)¹⁰, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu (Centrum Studiów nad Polityką Publiczną)¹¹, Uniwersytet Warszawski (Instytut Polityki Społecznej)¹². Lista ośrodków naukowych deklarujących zainteresowanie politykami publicznymi¹³ szybko się wydłuża, a wśród nich można wyróżnić te, które dążą do objęcia zakresem swoich badań szerokiego katalogu polityk publicznych, i te, które skupiają się na wybranych politykach (np. edukacyjnej). Są to zarówno ośrodki badawczo-eksperckie, jak i badawczo-dydaktyczne (prowadzą badania naukowe oraz kształcenie studentów i doktorantów na kierunku lub specjalności polityka publiczna).

Polscy badacze wykonują analizy, które – w pewnym uproszczeniu – można zaliczyć do dwóch podstawowych nurtów. Pierwszy z nich jest inspirowany przede wszystkim teoriami zarządzania publicznego i ekonomią, drugi zaś – koncepcjami

⁸ Wskaźnikami pozycji SGH w naukach o polityce publicznej są np.: prawo Rady Naukowej Kolegium Ekonomiczno-Społecznego do nadawania stopnia naukowego doktora w zakresie nauk o polityce publicznej; wydawanie od 2014 r. kwartalnika „Studia z Polityki Publicznej”; organizowanie (wspólnie z Fundacją Rektorów Polskich) cyklicznego seminarium naukowego „Polityka publiczna a kapitał ludzki”. W ośrodku tym, wielce zasłużonym – dzięki działalności Instytutu Gospodarstwa Społecznego – dla rozwoju teorii i metodologii polityki społecznej, powstają od kilku lat publikacje książkowe nt. polityki publicznej (np. Osiński 2014).

⁹ UE w Krakowie jest od 2007 r. wydawcą kwartalnika „Zarządzanie Publiczne”, w którym wiele artykułów zawiera analizy polityk publicznych. W 2013 r. uczelnia dofinansowała wydanie pracy zbiorowej – podręcznika (Zawicki 2013) poświęconego naukom o polityce publicznej.

¹⁰ CEAPP zostało powołane przez zespół badaczy realizujących w latach 2010–2015 projekt badawczy „Bilans kapitału ludzkiego”, a koncentruje się na badaniach różnych aspektów rynku pracy, edukacji, polityki rozwojowej.

¹¹ Centrum specjalizuje się w badaniach polityki publicznej w zakresie szkolnictwa wyższego, szczególnie – w międzynarodowych badaniach porównawczych.

¹² IPS jest częścią Wydziału Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych UW, którego Rada ma uprawnienia do nadawania stopnia naukowego doktora w zakresie nauk o polityce publicznej. Od 1999 r. pracownicy IPS redagują kwartalnik „Problemy Polityki Społecznej. Studia i Dyskusje”. Pracownicy Instytutu są autorami licznych publikacji poświęconych teorii i metodologii polityki społecznej, co stanowi wkład w rozwój badań nad politykami publicznymi (m.in. Szarfenberg, Żołądowski, Theiss [red.] 2010; Szatur-Jaworska [red.] 2010; Kurowska 2011; Supińska 2014; Szatur-Jaworska 2014; Uścińska, Samoraj-Charitonow, Kolek [red.] 2016; Szarfenberg 2017).

¹³ Są to m.in. Centrum Monitorowania i Analiz Polityk Publicznych Uniwersytetu Wrocławskiego, Instytut Polityk Publicznych Collegium Civitas w Warszawie, Instytut Profilaktyki Społecznej i Resocjalizacji Uniwersytetu Warszawskiego. Wspomnieć także należy wkład w rozwój nauk o polityce publicznej Instytutu Badań Edukacyjnych; w opublikowanej przez IBE pracy zbiorowej (Wojciuk [red.] 2013) przedstawiono różne teoretyczne perspektywy badania polityki publicznej.

socjologiczno-politologicznymi. Dla pierwszego z nich kategorie kluczowe to m.in. państwo, *governance*, instrumenty prawne i ekonomiczne, dla drugiego – m.in. problem społeczny, kwestia społeczna, społeczeństwo, samorządność, obywatelstwo. W pierwszym nurcie kryteria oceny polityki publicznej mają głównie charakter prakseologiczny (sprawność działania, skuteczność, opłacalność, tj. efektywność ekonomiczna itd.), chociaż ważną wartością uwzględnianą w analizach jest np. dobro wspólne czy przestrzeganie reguł państwa demokratycznego. Przedstawiciele drugiego nurtu (są to głównie politycy społeczni, wywodzący się zresztą z różnych dyscyplin), nie lekceważąc sprawności działania, zwracają uwagę na społeczne i polityczne wartości, jakie stoją u podstaw polityki publicznej i mają znaczenie na różnych etapach jej kreowania i wdrażania. Wartościami tymi są przede wszystkim: sprawiedliwość, równość, bezpieczeństwo społeczne, spójność społeczna.

Dla socjologiczno-politologicznego nurtu badań nad politykami publicznymi – w który wpisuje się także nasza publikacja – ważne jest m.in. pytanie (odpowiadając na to pytanie, *eo ipso* przyjmuje się kluczowe założenia badawcze) dotyczące podmiotów kreujących politykę publiczną. Czy tworzy (programuje, kreuje) ją tylko państwo (na różnych poziomach swojego funkcjonowania), czy także podmioty pozapaństwowe (obywatelskie, komercyjne)? W jakich relacjach pozostają te podmioty – konkurencji, współdziałania, paralelizmu? Innym pytaniem, które przekłada się na założenia prowadzonych badań, jest to, czy polityki publiczne można uznać za „aideologiczne”, określane wyłącznie przez oficjalnie głoszone (np. w konstytucji) wartości demokratyczne. W tradycji nauki o polityce publicznej przyjmuje się, że ma ona charakter normatywny¹⁴ – np. Lasswell pisał o polityce publicznej jako rozwiązywaniu problemów zbiorowych z perspektywy demokracji oraz godności i wolności człowieka¹⁵. Czy jednak te deklarowane wartości są faktycznie realizowane, czy też polityki publiczne są formą realizacji zakamuflowanych interesów uprzywilejowanych zbiorowości i ochrony wartości, które z tymi zadeklarowanymi mają niewiele wspólnego? Czy konstrukty „apolitycznej administracji publicznej”, „apolitycznej służby cywilnej”, „sfery socjalnej służącej słabszym i wykluczonym” są faktycznie wyrazem troski o dobro wspólne i demokrację, czy może są produktami konkretnej ideologii i służą interesom tylko niektórych grup¹⁶? Jak dużo jest – lub może być – w politykach publicznych technokracji, a jak dużo – demokracji i obywatelskiej partycypacji? Czy tylko

¹⁴ Zob. rozdział autorstwa Marii Theiss w niniejszym tomie.

¹⁵ Zob. rozdział autorstwa Włodzimierza Anioła w niniejszym tomie – *Wielonurtowy i interdyscyplinarny charakter nauki o polityce publicznej*.

¹⁶ Krytyczne podejście w analizach polityki publicznej reprezentuje w naszym tomie rozdział autorstwa Tadeusza Klementowicza. Podejście krytyczne występuje także we francuskich naukach politycznych, gdzie, jak pisze Pierre Muller (2008, s. 55), obecne są dwa paradygmaty w analizach polityk publicznych: jeden – wywodzący się z nauk o administracji, drugi –

rozwiązania prawno-instytucjonalne i zasoby materialne określają warunki prowadzenia polityk publicznych? A może nie mniej ważne są stan społecznej świadomości, nawyki instytucjonalne itd.? Odpowiedzi badaczy na wszystkie te pytania lokują ich rozważania i analizy w różnych nurtach teoretycznych.

Wyrazem tych wątpliwości jest m.in. wprowadzanie do badań polityk publicznych nowych perspektyw badawczych, w tym tych, które wyłoniły się w efekcie tzw. zwrotu argumentatywnego¹⁷. W jego wyniku badacze odstąpili od założenia, że *politics* jest dziedziną realizacji wartości i interesów różnych podmiotów oraz sporów i konfliktów między nimi, *policy* jest zaś domeną działań racjonalnych, opartych na zobiektywizowanej wiedzy i rzeczowym dialogu. Przyjęto założenie, że te dwa wymiary polityki przenikają się i wzajemnie na siebie oddziałują, przy czym bardzo ważne jest ontologiczne założenie, iż polityki publiczne i warunki ich realizacji są kształtowane przez społeczne konstrukty zbiorowych i indywidualnych problemów, intersubiektywne uzasadnienia potrzeby lub braku potrzeby ich rozwiązywania itd.

Należy przypomnieć, że uznanie, iż nie ma pełnej rozłączności między *politics* i *policy*, było założeniem – zazwyczaj niewyrażanym wprost – przyjmowanym od lat także przez polskich badaczy polityki społecznej. Działanie w imię wartości społecznych (dobra człowieka, sprawiedliwości, równości, postępu itd.) – a nie tylko w imię skutecznego i efektywnego osiągania celów czy umacniania władzy – było przez wielu badaczy traktowane jako konstytutywny element polityki społecznej. Zatem, jak to opisała Jolanta Supińska (2014), w polityce tej obok dylematów instrumentalnych i konstrukcyjnych muszą być rozstrzygane także dylematy aksjologiczne.

Wskazane wyżej dwa główne nurty występujące w badaniach polityki publicznej w Polsce nie są rozłączne. Dowodzi tego choćby zaproponowana przez ekonomistę i teoretyka zarządzania publicznego Jerzego Hausnera (2007) koncepcja określająca relacje między polityką a polityką publiczną, a dokładniej – między czterema płaszczyznami polityki, które autor wyróżnił i określił jako: dyskursywną (władza nad znaczeniem – *polis*), strukturalną (władza nad systemem – system polityczny), behawioralną (władza nad procesem decyzyjnym – działania polityczne) i funkcjonalno-techniczną (władza nad zasobami – polityki publiczne). „Každy z tych poziomów – zachowując względną autonomię – jest zarazem uzależniony od porządku wyższego. [...] Polityka w najszerszym ujęciu jawi się jako spektrum, w którym występuje z jednej strony to, co dyskursywne, kreatywne (*polis*), z drugiej zaś to, co jest techniczne i profesjonalne (polityka publiczna)” (tamże, s. 54). Mówiąc inaczej, władza nad zasobami – choć może być opisywana jako sekwencja czynności koncepcyjno-realizacyjnych – zawsze służy celom i interesom wykraczającym poza bezpośrednie efekty owych działań. Ta konstatacja nie zawsze musi

odwołujący się do marksistowskiej koncepcji państwa jako „maszyny” pozostającej na usługach klasy panującej.

¹⁷ Zob. rozdział autorstwa Aleksandry Zubrzyckiej-Czarneckiej w niniejszej książce.

znajdować wyraz w konkretnym projekcie badawczym, który z natury rzeczy skupia się na wybranym wycinku rzeczywistości. Jest jednak, moim zdaniem, ważna dla określenia tożsamości środowiska polityków społecznych jako badaczy lokujących swoje dokonania w naukach o polityce publicznej.

Zespół polityków społecznych (prezentujących politologiczne spojrzenie na przedmiot swoich badań) i teoretyków polityki związanych z Uniwersytetem Warszawskim postanowił zabrać głos w ogólnych i bardziej szczegółowych kwestiach związanych z konstytuowaniem się i rozwojem w naszym kraju dyscypliny o nazwie „nauki o polityce publicznej”, by spojrzeć na nią krytycznie, a zarazem zastanowić się nad ewentualnymi pożytkami, jakie mogą wynikać z jej dorobku dla nauki o polityce społecznej. Powstanie tej książki poprzedziły dyskusje na otwartych seminariach Zakładu Teorii i Metodologii Polityki Społecznej Instytutu Polityki Społecznej UW, w których szczególnie aktywnie uczestniczyli członkowie Zakładu Filozofii i Teorii Polityki Instytutu Nauk Politycznych UW. Zapis części tych spotkań został opublikowany na łamach kwartalnika „Problemy Polityki Społecznej. Studia i Dyskusje”¹⁸. Jak się wydaje, większość uczestników naszych dyskusji wyniosła z nich pogląd, że uwzględnianie w badaniach teoretyczno-metodologicznego dorobku nauk o polityce publicznej pozwoli odświeżyć obecne od dawna w polityce społecznej założenia badawcze oraz wprowadzić nowe sposoby analizy, które mogą wzbogacić zestaw pytań badawczych stawianych przez polityków społecznych¹⁹.

Zawarte w książce artykuły nie składają się na kompletny wykład o polityce publicznej (politykach publicznych). Jest to zbiór studiów, których autorzy prezentują zróżnicowane poglądy na temat istoty tej polityki oraz statusu badającej ją nauki. Różni ich także zakres przedmiotowy zainteresowań – od metaanaliz tworzenia się dyscypliny nauki o polityce publicznej i kierunków jej przemian do przeglądu szczegółowych zagadnień teoretyczno-metodologicznych ważnych, naszym zdaniem, z punktu widzenia badaczy polityki społecznej, ale mieszczących się także w głównym nurcie badań polityki publicznej. Zaprezentowane studia można przyporządkować do różnych podejść metodologiczno-teoretycznych, jakie wyróżnia się w analizach polityki publicznej: racjonalistycznego, interpretatywnego i krytycznego (por. Szarfenberg 2016, s. 42). W książce są zamieszczone także analizy o charakterze przeglądowym, ukazujące mnogość podejść badawczych obecnych w dorobku nauk o polityce publicznej. Tym, co łączy wszystkie przygotowane przez autorów tego tomu teksty, jest fakt, że koncentrują się one na zagadnieniach teoretycznych i metodologicznych – przede wszystkim nauk o polityce publicznej, ale także nauki o polityce społecznej.

W literaturze światowej i polskiej powstało wiele opracowań, których celem jest systematyzacja dorobku nauk o polityce publicznej. W dwóch rozdziałach

¹⁸ Zob. przypis 1.

¹⁹ O wątpliwościach w tej sprawie pisze np. Ryszard Szarfenberg (2017).

otwierających naszą publikację Włodzimierz Anioł także proponuje taką autorską analizę i ocenę. Pierwszy z rozdziałów zawiera charakterystykę nauk o polityce publicznej jako dyscypliny wielonurtowej i interdyscyplinarnej. Autor poszukuje w nim odpowiedzi, m.in. na następujące pytania: Co jest sednem i esencją polityki publicznej? Jakie jej wymiary są poddawane naukowym dociekaniom, od kiedy i w jakiej intencji? Czy w kraju i na świecie badacze polityki publicznej ukształtowali już specyficzną tożsamość, wypracowali własne założenia i podstawę metodologiczno-teoretyczną? Czy istnieją: język, narzędzia i warsztat tej dyscypliny? W jakim stopniu są one oryginalne, swoiste i wyłączne, a w jakim są zaczerpnięte z innych nauk?

W kolejnym rozdziale Włodzimierz Anioł przedstawia oryginalną koncepcję wyodrębnienia w nauce o polityce publicznej trzech paradygmatów, które określa przy pomocy metafor fabryki, areny i sieci. Paradygmaty te pojawiały się w nauce w różnym czasie, ale są w niej nadal – równocześnie – obecne. Jest to propozycja przejrzystego uporządkowania ogromnej różnorodności założeń teoretycznych, do których odwołują się badacze polityki publicznej. Autor zwraca przy tym uwagę, że przedmiot badań, jakim są polityki publiczne, można eksplorować, w różnych miejscach „ustawiając reflektory”, których światło wydobywa z niego to, co ważne dla konkretnego badacza.

Nasza książka nie tylko zawiera analizy porządkujące fragment wiedzy określany jako „nauki o polityce publicznej”, lecz także przedstawia opinie krytyczne wobec tej dyscypliny. Tadeusz Klementewicz kwestionuje w swoim tekście zasadność wyodrębnienia nauk o polityce publicznej jako osobnej dyscypliny, formułując tezę, że przedmiot jej badań należy do zakresu nauk o polityce. Poddaje krytycznej analizie założenie, że polityki publiczne (*policies*) są ideologicznie neutralne i że można je uznawać za odrębne od polityki „politycznej” (*politics*). Są one bowiem uwikłane w sprzeczności interesów i klasowe konflikty. Analizuje, odwołując się do licznych przykładów, procesy wzajemnego oddziaływania na siebie różnych sfer życia społecznego i gospodarczego. Wskazuje na szerokie spektrum czynników, które wpływają na możliwości rozwoju społecznego, gospodarczego i ekologicznego.

O wątpliwościach, jakie towarzyszyły i towarzyszą wprowadzeniu nauk o polityce publicznej do urzędowego wykazu dyscyplin naukowych w Polsce, pisze w swoim tekście m.in. Ryszard Szarfenberg. Autor analizuje i ocenia – na tle debaty o *policy sciences* prowadzonej w anglosaskiej literaturze naukowej – polski dorobek w tej dyscyplinie nauki. Przypomina o normatywnym charakterze nauk o polityce publicznej i o towarzyszącym jej badaniom napięciu między racjonalnym modelem rozwiązywania problemów społeczeństwa a zaangażowaniem po stronie określonych wartości.

W kolejnym rozdziale, którego autorem jest Mirosław Karwat, analizie zostało poddane pojęcie „inżynieria społeczna” – blisko związane z kategorią „polityki publiczne”, ale obecne także w naukach o polityce. Ma ono w języku potocznym złą sławę i jest używane jako wyrażenie negatywnie wartościujące. Należy jednak pamiętać, że jest to także pojęcie opisowe stosowane w naukach społecznych i że w każdej z dyscyplin naukowych, w których mówi się o inżynierii społecznej, inny jest kontekst i zakres zastosowania tego pojęcia. Autor wskazuje na intelektualne i kulturowe przesłanki powstania konceptu inżynierii społecznej oraz na kierunki jego krytyki. Rozważa relacje między pojęciami „inżynieria społeczna” i „socjotechnika”, analizując czynniki mające wpływ na ich percepcję. Skłania także do zastanowienia się nad relacjami między demokratyzacją procesów decyzyjnych a planowaniem i wdrażaniem zmian społecznych oraz nad możliwościami wprowadzania celowych, spójnych i konsekwentnych zmian w życiu społecznym (także w politykach publicznych). Omawiając różne oblicza inżynierii społecznej, Mirosław Karwat zadaje również pytania o jej związki z wartościami i interesami oraz o ontologiczne założenia koncepcji polityki publicznej.

Inne spojrzenie na społeczeństwo – zaprzeczające jego obrazowi jako „społecznej maszyny” – prezentuje Aleksandra Zubrzycka-Czarnecka, która poświęciła swój tekst omówieniu i analizie podejścia dyskursywnego w badaniu polityk publicznych. Należy ono do nurtu postpozytywistycznego, wyodrębnionego na początku XXI w. wśród teoretycznych ujęć nauk o polityce publicznej. Zaliczyć go można do trzeciego paradygmatu wyróżnionego przez Włodzimierza Anioła w drugim rozdziale książki. W podejściu dyskursywnym nawiązuje się, oczywiście, do kategorii dyskursu, ale także do epistemologii konstruktywistycznej oraz podejścia krytycznego. Autorka przedstawia obecne w tym podejściu najważniejsze wspólne inspiracje i założenia, a następnie charakteryzuje występujące w nim dwa nurty – retoryczny i interakcyjny – poprzez przybliżenie zaliczanych do nich wybranych ujęć teoretyczno-analitycznych. Autorka omawia także problemy związane z konceptualizacją przedmiotu badań zgodnie z założeniami zaprezentowanymi we wcześniejszej części rozdziału.

W kolejnym rozdziale Tomasz Mering przedstawia teoretyczne i metodologiczne aspekty badania implementacji polityk publicznych. Stanowi ona przedmiot zainteresowań wielu badaczy, którzy studia nad implementacją traktują jako odrębny nurt badawczy, a nawet – jako subdyscyplinę mającą swoje złożenia teoretyczne i propozycje metodologiczne. Niezależnie od tego, czy takie stanowisko uznaje się za uzasadnione, wdrażanie polityk publicznych jest bez wątpienia tym elementem procesu polityki publicznej, który wymaga dobrej diagnozy i ewaluacji. Poświęcone mu badania są prowadzone z różnych perspektyw poznawczych, które autor charakteryzuje w swoim artykule. Tomasz Mering pokazuje przekształcenia tego nurtu badań, w których rozwoju wyróżnia się trzy generacje. Szuka również

odpowiedzi na pytanie, czy i w jakim zakresie dorobek teoretyczno-metodologiczny badań rozwijanych najintensywniej w kręgu anglosaskim może być trafnie wykorzystany w badaniach polityki publicznej (polityk publicznych) Polski i innych krajów postkomunistycznych.

Trzy ostatnie rozdziały książki zawierają analizy, które dużo wyraźniej niż wcześniejsze opracowania dotyczą nie tylko teorii i metodologii nauk o polityce publicznej, lecz także – w powiązaniu z nimi – zagadnień teoretycznych i metodologicznych nauki o polityce społecznej.

W rozdziale autorstwa Bartosza Pielnińskiego znajdujemy analizę wybranych aspektów nowego instytucjonalizmu, będącego jedną z ważniejszych perspektyw badawczych w naukach społecznych. Autor stawia tezę, że w jej obrębie można wyraźnie dostrzec różnice pomiędzy metodologią stosowaną w naukach o polityce, w naukach o polityce publicznej i w nauce o polityce społecznej. Bartosz Pielniński koncentruje swoje rozważania wokół dorobku Elinor Ostrom, pokazując, jak w obrębie instytucjonalizmu można przejść od analiz *stricte* politologicznych do tych związanych z naukami o polityce publicznej (jak to uczyniła Ostrom) oraz od analiz charakterystycznych dla nauki o polityce publicznej do tych, które są związane z polityką społeczną.

O badaniach dotyczących polityki publicznej i polityki społecznej, których wyniki są upowszechniane w cenionych międzynarodowych czasopismach naukowych, pisze w kolejnym rozdziale Anna Kurowska. Autorka skupia się w swoich analizach na metodach ilościowych, omawiając wykorzystywane przez badaczy źródła danych oraz metody statystyczne najczęściej stosowane przez nich w analizach zgromadzonych danych. Podobnie jak inni autorzy tego tomu, szuka odpowiedzi na pytanie o podobieństwa i różnice między badaniami nad polityką publiczną i nad polityką społeczną. Ukazuje przydatność metod ilościowych w badaniu obu tych dziedzin, nie zapominając jednak o ograniczeniach tych metod.

Ostatni rozdział tomu, napisany przez Marię Theiss, jest autorskim podsumowaniem kluczowych wątków charakterystyki nauk o polityce publicznej, a zarazem stanowi zaproszenie do nowej dyskusji – o specyfice metodologii nauki o polityce społecznej. Autorka porównuje metodologie obu tych nauk, dochodząc do wniosku, że „pomimo faktu, iż polityka społeczna została uznana za specjalność nauk o polityce publicznej, a także pomimo tego, że polityka społeczna jako praktyka zawiera się w polityce publicznej [...], to jednak perspektywa i metoda nauki o polityce społecznej znacznie wykracza poza metody i podejścia stosowane w nauce o polityce publicznej”. Co ważne, różnice między obiema naukami nie oznaczają immanentnych sprzeczności między nimi. Jest to bardzo istotna konstatacja w związku z ożywieniem w środowisku polityków społecznych debaty o tożsamości naszej dyscypliny naukowej i z obawami – wyrażanymi przez niektórych jej przedstawicieli – przed wchłonięciem, zaanektowaniem dorobku polityki

społecznej przez nauki o polityce publicznej i zubożeniem przyszłych badań nad polityką społeczną.

Zarówno z przeprowadzonych w Instytucie Polityki Społecznej UW dyskusji seminaryjnych, jak i z opublikowanych w tym tomie tekstów wynika, że formalne wprowadzenie nauk o polityce publicznej do polskiego katalogu dyscyplin naukowych mogłoby być niekorzystne dla tradycyjnych pokrewnych dyscyplin, gdyby spowodowało zanegowanie ich dorobku i skutkowało bezrefleksyjnym naśladowaniem teoretyczno-metodologicznych koncepcji nauk o polityce publicznej, które powstały w innych warunkach politycznych i społecznych. Tak się jednak nie dzieje, gdyż i politycy społeczni, i politolodzy sięgają do tego dorobku, pamiętając o tożsamości własnych dyscyplin i wykorzystując te koncepcje, które mogą wzbogacić podejścia dotychczas stosowane w analizach przedmiotu naszych badań.

Między autorami niniejszego tomu nie ma pełnej zgody ani co do zasadności rozwijania w Polsce dyscypliny nauki o polityce publicznej, ani co do cech określających tożsamość polityki społecznej, ani co do wzajemnych relacji między naukami o polityce publicznej a nauką o polityce społecznej. Mamy nadzieję, że prezentacja owych sprzecznych poglądów i nierozstrzygniętych kontrowersji będzie dla naszych czytelników zachętą do namysłu nad przedstawianymi przez nas problemami i przyczyni się do wyrobienia sobie przez nich własnego zdania w omawianych przez nas sprawach.

Bibliografia

- Błądowski P. (2014), *Polityka społeczna jako specjalność nauk o polityce publicznej – próba charakterystyki*, „Studia z Polityki Publicznej”, nr 3 (3), s. 9–23.
- Hausner J. (2007), *Polityka a polityka publiczna*, „Zarządzanie Publiczne”, nr 1, s. 43–60.
- Kurowska A. (2011), *Wskaźniki społeczne w polityce społecznej. Historia, teoria i zastosowanie w praktyce*, Warszawa: Difin.
- Maillard J. de, Kübler D. (2016), *Introduction générale*, w: tychże, *Analyser les politiques publiques*, wyd. 2, Grenoble: Presses universitaires de Grenoble.
- Mazur S. (2015), *Założenia teoretyczne i metodologiczne nauk o polityce publicznej*, „Wrocławskie Studia Politologiczne”, nr 18, s. 7–27.
- Muller P. (2008), *Analyse des politiques publiques et science politique en France: „Je t’aime, moi non plus”*, „Politique et management public”, vol. 26, nr 3, s. 51–56.
- Osińska J. (red.) (2014), *Współczesne państwo jako podmiot polityki publicznej*, Warszawa: Oficyna Wydawnicza Szkoły Głównej Handlowej.
- Supińska J. (2014), *Dylematy polityki społecznej*, wyd. 2, Warszawa: Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR.
- Surdej A. (red.) (2012), *Analiza ekonomiczna w polityce publicznej*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.