



Studia z Polityki Publicznej

ISSN: 2391-6389

aklimcz@sgh.waw.pl

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

Polonia

Sroka, Jacek

Realia partycypacji interesariuszy w polskim zarządzaniu publicznym: Gra w atom Piotra
Stankiewicza

Studia z Polityki Publicznej, vol. 6, núm. 3, 2019, pp. 93-107

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

Winiowa, Polonia

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=663771576005>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

Jacek Sroka¹

Realia partycypacji interesariuszy w polskim zarządzaniu publicznym: *Gra w atom* Piotra Stankiewicza²

Streszczenie

Tekst jest recenzją książki Piotra Stankiewicza *Gra w atom* zawierającej rezultaty oryginalnych badań nad stanem społecznego zarządzania technologią w Polsce na przykładzie energetyki jądrowej.

Słowa kluczowe: zarządzanie publiczne, współdecydowanie, grupy interesu

DOI: 10.33119/KSzPP.2019.3.5

Realities of stakeholders' participation in Polish public management: Piotr Stankiewicz's book *Playing the Atom*

Abstract

The text is a review of the book by Piotr Stankiewicz, *Playing the Atom*, which includes the original results of the research on the Polish case of social management of technology in the nuclear power generation sector.

Keywords: public management, governance, interest groups

Na niniejszy artykuł recenzyjny złożyły się dwie przeplatające się ścieżki narracji, które w początkowym zamyśle miały być od siebie oddzielone w sposób bardziej restrykcyjny. Z zamiaru tego jednak autor niniejszego tekstu szybko zrezygnował,

¹ Uniwersytet Pedagogiczny im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie

² P. Stankiewicz, *Gra w atom. Społeczne zarządzanie technologią w rozwoju energetyki jądrowej w Polsce*, Wyd. Naukowe UMK, Toruń 2017.

ponieważ recenzując tę książkę, z uwagi na zainteresowanie, z jakim ją przeczytał, trudno mu było, w krótkiej formie artykułu, jednoznacznie odseparować od siebie wątki bliższe sprawozdawczej prezentacji od wątków zmierzających w kierunku polemicznej dyskusji. W artykule wyodrębniono trzy części, z których pierwsza dotyczy bardziej koncepcji i struktury pracy, w drugiej za podstawę rozważań posłużyły hipotezy i najważniejsze rezultaty osiągnięte w recenzowanym dziele, a trzecią zdominowały wątki związane z możliwymi kierunkami dalszych dociekań. Jednak pomimo tego edytorskiego zabiegu wyodrębnione treści nadal w istotnym zakresie się przeplatają. Pozostaje więc mieć nadzieję, że nie tylko nie zaciemnia to przekazu, ale przyczyni się do jego urozmaicenia i pogłębienia.

Świadomie zrezygnowano ze sprawozdawania treści kolejnych rozdziałów, co niekiedy (raczej błędnie) uznaje się za istotę recenzji. Poprzestano na przedstawieniu możliwie związanych informacji odnoszących się do kompozycji tej obszernej książki, pozostawiając tym samym odpowiednio więcej miejsca na komentarze oraz propozycje dla dalszych analiz i kontynuacji, na które zdecydowanie zasługują ustalenia zaprezentowane w recenzowanym opracowaniu.

Trzy, wzmiankowane już, części wyodrębniono i opatrzone śródtytułami. W pierwszej przeważają treści odnoszące się do zagadnień generalnych, tj. koncepcji dzieła, obranego w nim kursu analitycznego oraz budowy i rozkładu treści. W drugiej wskazano hipotezy oraz omówiono wiodące rezultaty, a także sformułowano niektóre związane z nimi analogie, kontrapunkty i parabole. Natomiast argumentacja zawarta w części trzeciej ogniskuje się ściślej wokół sugestii odnoszących się do ewentualnych kierunków dalszej dyskusji, a także niektórych możliwości kontynuacji badań w obszarach, które obejmuje unikatowa praca Piotra Stankiewicza. Generalną konstatację recenzji zawarto w podsumowaniu.

Zawarte w tym artykule narracje – sprawozdawcza i dyskursywna – przenikają się, choć starano się, aby generalnie trzymały się one swych dominiów, które zaanonsowano w śródtytułach. To przenikanie się narracji nie jest dziełem przypadku ani efektem niedbałości. Stanowi natomiast rezultat znacznego, inspirującego i pozytywnego poruszenia recenzenta czytającego tę publikację. Z tego też powodu polemiczna nuta wybrzmiewa w artykule zarówno w częściach pierwszej i drugiej – zawierających więcej elementów sprawozdawczych, jak i w części trzeciej – dedykowanej możliwym wątkom w dalszej dyskusji.

Cel, struktura oraz metoda recenzowanej pracy

Główny cel opracowania zaanonsowano w podtytule książki Piotra Stankiewicza – jest nim diagnoza stanu społecznego zarządzania technologią w rozwoju energetyki jądrowej w Polsce. Przy czym, zarówno rozważania, jak i zawarte w dziele konkluzje znacznie ponad ten cel wykraczają, odsłaniając dalsze możliwości formułowania nie tylko istotnych uogólnień sekcjonalnych, sektorowych czy międzysektorowych, ale także uogólnień makrosystemowych, mimo że Autor recenzowanej książki stara się od nich odżegnywać. Deklaruje on już na początku, że zdecydowanie bardziej od uwarunkowań systemowych interesują go uwarunkowania partykularne, wynikające z powodowanych chęcią korzyści: zaniechań, blokad, działań oraz przeciwdziałań, inicjowanych przez niezorientowane publicznie grupy interesu, których działalność ma *per capita* charakter antyrozwojowy. Jednak, zdaniem piszącego, Autor, formułując dystans do perspektywy analizy systemowej, *de facto* używa w pracy systemowo-analitycznej prozy. Jest to w zasadzie jedyna, nie tyle niespójność, co pewna niekonsekwencja, na jaką recenzent natknął się podczas lektury. Wydaje się, że wynika ona z chęci może odrobinę zbyt „kanonicznego” podążania ścieżką wyznaczoną przez szkołę badawczą, w której naukowo dojrzewał Autor, a której jedną z wizytówek były (i są) interesujące badania tzw. antyrozwojowych grup interesu (ARGI) (Zybertowicz, 2005). Jednak rzeczywiście, zdaniem recenzenta, Piotr Stankiewicz podejmuje wiele wątków analizy systemowej, m.in. diagnozując nieformalne, ale za to głęboko zakorzenione uwarunkowania funkcjonalne, które „unieważniają” wiele spośród „płytkich” oraz politycznie buforowanych formalnych procedur instytucjonalnych. Można wręcz powiedzieć, że główny cel pracy został pełniej osiągnięty właśnie dzięki wspomnianemu rozminięciu się deklaracji o unikaniu analizy systemowej z faktycznym zastosowaniem jej elementów w toku postępowania badawczego. Chciałoby się zarazem, aby analizy systemowej pojawiło się w pracy nieco więcej, o czym będzie jeszcze mowa w dalszej części recenzji.

Na spójną strukturę recenzowanego opracowania złożyło się osiem rozdziałów pogrupowanych w czterech częściach. Części te zatytułowano: (I) *Energetyka jądrowa w Polsce jako przedmiot badań*; (II) *Ryzyko a energetyka jądrowa*; (III) *Społeczne zarządzanie energetyką jądrową*; (IV) *Atomowe pole gry*. Całość opracowania, a także poszczególne jego składowe, zaopatrzone w metodyczne i strukturyzujące fragmenty projektująco-wprowadzające oraz uogólniająco-podsumowujące. Na każdą z czterech wymienionych części przypadają dwa rozdziały. Rozdziały w części pierwszej zawierają wprowadzenie do problematyki programu atomowego w Polsce oraz metodologiczne podstawy badań. W części drugiej rozdziały zadeedykowano ustaleniom odnoszącym

się do teoretyczno-modelowych, a także do konkretnych zagadnień ryzyka w innowacjach. W trzeciej części w podobny sposób przedstawiono kwestie związane ze społecznym zarządzaniem technologią – ukazując zagadnienia modelowe i elementy dobrych praktyk oraz realne możliwości ich realizacji w Polsce. Część czwarta zawiera podsumowujące ustalenia odnoszące się do przyjętej w badaniach orientacji modelowej „atomowego pola gry interesów” wraz z diagnozą stanu tej areny polityki publicznej oraz charakterystyką mechanizmów blokowania udziału interesariuszy społecznych w dyskusjach i decyzjach dotyczących energetyki jądrowej w Polsce.

Konstruując główne zręby metody, Autor, oprócz wspomnianej już perspektywy ARGİ, posługiwał się modelowo rozwiniętą metaforą „pola gry interesów”, którą zaczerpnął przede wszystkim z koncepcji Pawła Ruszkowskiego (Ruszkowski, Wójtowicz, 2009). Wypada jednak zauważyć, że również i ta metoda ma zastosowanie w analizie systemowej i jest kojarzona z klasycznymi badaniami sektorowych aren systemu politycznego (Luther, 1989). Fakt ten, zdaniem recenzenta, wzmacnia sformułowany już argument odnoszący się do faktycznego zastosowania w pracy Piotra Stankiewicza istotnych elementów analizy systemowej. Autor, choć zadeklarował dystans do perspektywy systemowej, ostatecznie wpisał się w jej istotne parametry – i nie jest to zarzut, lecz komplement. Wprawdzie mógł, gdyby chciał, otwarcie pójść ścieżką analizy systemowej, ale prawdopodobnie zwiększyłoby to zarazem i tak już znaczny rozmiar opracowania, które, wraz z przypisami liczy obecnie 523 strony. Możliwa jest jednak (i warta zachodu) kontynuacja tej pracy, w której „wykluczony” wątek systemowy mógłby zostać wyraźniej uwzględniony. Wówczas można by np. pokusić się o poszerzenie wątku *pola*, pochodzącego z modelowych propozycji inspirowanych dorobkiem Pierre’a Bourdieu i zaadoptowanego pośrednio w *Grze w atom*. W takim kontekście pomocne byłyby zwłaszcza wskazówki, które P. Bourdieu (2005: 280–322) formułował odnośnie do *dynamiki pól* oraz roli, jaką odgrywają w tej dynamice uwarunkowania kulturowe. A stąd byłby już tylko krok do funkcjonalnej analizy neoinstytucjonalnej o nachyleniu kulturowym. W wariancie tym bardzo przydatny mógłby się okazać materiał z obserwacji uczestniczącej, którym zajmują się częściej studia antropologiczne i etnograficzne. Autor w wielu miejscach umiejętnie go zresztą wykorzystywał, a o tym, że w ten sposób można również badać istotne wymiary uwarunkowań systemowych przekonują m.in. dokonania noblistki, Elinor Ostrom (2013), w których w sposób permanentny uwzględniany jest wpływ wzorców kulturowych na systemowe trajektorie wymiany zasobów oraz kolejne realizacji programów polityki publicznej.

Hipoteza zorientowanej w podobny sposób analizy systemowej mogłaby m.in. odnosić się do problemu – nazwijmy go w sposób hasłowy: „debatującego współdecydowania (czyli deliberacji) jako źródła cierpień w polityce publicznej”, tj. przykrego

stanu doznawanego przez bez mała wszystkich aktorów współdecydowania w Polsce, zarówno instytucjonalnych, grupowych, jak i jednostkowych. Dyskomfortu w ostatecznym rozrachunku powodowanego istnieniem dysonansu poznawczego o podłożu kulturowym. Dysonans poznawczy nagminnie pojawia się w tych sytuacjach, w których formalnie powinny występować, np. z uwagi na zalecenia unijne, partycypacja, dialog, współdecydowanie, ale faktycznie co najwyżej pozostają one w powijkach, ponieważ górą biorą szeroko rozpowszechnione i mocno ugruntowane strategie niepomostowe. Strategie spajane lojalnością grupową, konformizmem oraz relacjami patron–klient, charakteryzującymi się m.in. zamiennością ról. O tym, kto jest kim w tej zwrotnej relacji decydują uwarunkowania gradacyjne, sieciowe oraz sytuacyjne (Tarkowski, 1994).

Jeśli uwzględnilibyśmy oddziaływanie uwarunkowanego kulturowo dysonansu poznawczego, wówczas mogłoby się np. okazać, że swoisty „efekt zmywy”, który – co najmniej jako sugestia – pojawia się, gdy konsekwentnie stosujemy koncepcję ARG1, mógłby zostać eksplanacyjnie uzupełniony przez uwzględnienie tego, że bastionowość oraz koalicje dystrybucyjne stanowią także „efekt naturalny”. Jest to efekt kulturowo zakorzeniony, utrwalony i instytucjonalnie odtwarzany w całym polskim systemie publicznym (a nawet szerzej – w systemie społecznym). W takiej optyce enklawy rodzinno-klanowe oraz towarzyskie, w których wnętrzach dominuje swojska, niepomostowa wspólnotowość, mogłyby się jawić jako podstawowa tkanka rywalizacyjnego elityzmu grup interesu. Elityzm ten skutecznie blokuje rozwój społeczeństwa obywatelskiego w Polsce i uniemożliwia ożywienie nowoczesnych form debatującego współdecydowania w polskim zarządzaniu publicznym.

Odwołując się do pojęć z kręgu psychologii społecznej i politycznej (Rokeach, 1960), można rzecz ująć także i w ten sposób, iż kształt oraz jakość rodzimych relacji społecznych wciąż przyczyniają się do upowszechniania wzorca osobowości dogmatycznej. W efekcie, w całym systemie społecznym, wraz z jego sferą gospodarczą i polityczną, dominuje hierarchiczny, kartelowo-dystrybucyjny rygorizm, zaś zdecentralizowany, dialogowo-transakcyjny permissywizm uznawany jest wręcz za naiwny, szkodliwy oraz nieżyłowy. Taka postawa jest *de facto* społecznie piętnowana, a formalne rozwiązania idące w podobnym kierunku są skutecznie buforowane i w rezultacie pozostają martwe albo znacznie zubożone i wykoślawione. W tym stanie rzeczy partycypacja, dialog czy współdecydowanie jawią się jako pojęcia zdecydowanie dalsze od Habermasowskiego „świata życia”, a bliższe tragicomicznemu światu zdeformowanych i martwych przepisów, jaki wyziera z utworów Gogola. Taki właśnie los spotyka w Polsce m.in. rozwiązania z kręgu demokracji przemysłowej, ale także formalne instytucje współdecydowania w samorządach terytorialnych czy rozwiązania mające służyć społecznemu zarządzaniu innowacjami. Mechanizmem

sprawczym tego procesu „unieważniania” formalnych zmian propartytaryjnych i prodialogowych są siły kulturowej samoreferencji i systemowego samoodtworzenia. Umowa, rozumiana jako symetryczny kontrakt, a także mająca jej towarzyszyć proceduralna bezosobowość relacji czy orientacja na efektywność, kulturowo przegrywają z kartelową złą, familizmem oraz „jazdą na gapę”. Tego niekorzystnego dla deliberacji ogólnego wyniku strzegą arbitralne (w sensie kulturowym) mechanizmy autoprotektywizmu systemowego. Mechanizmy te większości współobywateli nie tylko „nie pozwalają” myśleć oraz działać inaczej (tzn. w sposób bliższy współczesnym standardom deliberacji), ale także surowo karzą odstępstwa od utrzymujących się norm relacji patronacko-klientelistycznych.

Hipotezy i najważniejsze rezultaty osiągnięte w recenzowanej pracy

Gra w atom opublikowana została w Toruniu, nakładem Wydawnictwa Naukowego Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w roku 2017. Jest to cenne, aktualne i – w badaniach nad polską wersją polityki energetyki jądrowej – pionierskie opracowanie, które z czasem nabierze jeszcze wartości. Nabierze jej, gdyż zawarta w nim treść, pomimo licznych odniesień do konkretnej współczesności, nieprędko zwietrzeje. Dzieło to zawiera bowiem wiele trafnych i pojęciowo nośnych uogólnień. Zawarto w nim nietuzinkowe rozważania modelowe, oryginalną metodę oraz rzetelną analizę empiryczną. Dlatego książka ta, obok opracowań, które w większości można odnaleźć w załączonej do niej bibliografii, z powodzeniem lokowałaby się na „liście” prac poświęconych analizom oddziaływań interesariuszy. Wspomniana, hipotetyczna lista byłaby zdecydowanie dłuższa, gdybyśmy uwzględnili w niej publikacje obcojęzyczne, a radykalnie krótsza, gdyby ją zredukować do opracowań, które ukazały się w języku polskim. Recenzowane dzieło stanowi szczególną pozycję na tej „liście” nie tylko ze względu na fachowo podjęty temat interakcji z udziałem grup interesu w energetyce atomowej, ale i z uwagi na wielokrotnie oraz ze znanstwem poruszany w nim temat udziału obywateli w określaniu perspektyw, kształtowaniu kierunków oraz ewaluacji – procesów, instytucji, podmiotów, narzędzi i mechanizmów – związanych z szeroko rozumianymi zmianami kojarzonymi z postępowaniem technologicznym.

Tekst, choć traktuje o sprawach niełatwych, napisano przystępnym językiem, z wykorzystaniem zróżnicowanych technik przekazu oraz sposobów oddziaływania na czytelnika. Dlatego też tę, ponad 500-stronicową książkę, przy odrobinie zainteresowania tematem, czyta się bez znużenia, co w przypadku literatury naukowej nie jest przecież zbyt częste. Przystępny styl to w tym przypadku sprawa tym ważniejsza,

że opracowanie dotyczy nie tylko ważnych pytań o energetyczną przyszłość Polski, ale także pytań o prawdziwy stan i realne widoki w drodze do rodzimego wariantu systemu otwartego – tj. w drodze do (miejmy nadzieję) przyszłego polskiego, skonsolidowanego wariantu demokracji, w której polityka publiczna naprawdę będzie miała charakter partycypacyjny. Demokracji debatującej, w której będzie się unikać „rozgrywania” partnerów społecznych i obywatelskich. Demokracji prawdziwie dialogowej, stroniącej od nagminnego w Polsce tokenizmu, tj. „zagadywania spraw” i „ugłaskiwania” interesariuszy w toku rzekomych konsultacji (Arnstein, 1969; Sroka, 2017). Demokracji ograniczającej mechanizmy tzw. drzwi obrotowych (*revolving doors*) w polityce publicznej, o których wiedza oraz których krytyka bynajmniej nie wykluczają korzystania z nich, o czym zresztą dobrze wie sam Autor recenzowanego opracowania. Słowem, demokracji śmiało posiłkującej się prawdziwą deliberacją oraz realnym współdecydowaniem.

Sprawą kluczową, w dalekiej drodze do tego ewentualnego wariantu demokratycznej przyszłości, jest to, czy w ogóle oraz ewentualnie na ile, można się starać w Polsce rzeczywiście „uciec” od przeszłości. Przeszłości, która w sposób nieubłagany wytycza niedialogowe trajektorie rozwojowe zarówno naszej współczesności, jak i przewidywalnej przyszłości. Ten dobrze już znany oraz zbadany fenomen „cienia” rzucanego przez przeszłość na rozwojową teraźniejszość oraz rysującą się przyszłość nosi nazwę zależności od ścieżki (*path dependency*) (David, 2000; Pierson, 2000). Chodzi zatem o to, czy uda się uciec od dotychczasowej krajowej „ścieżki” decydowania publicznego. Ścieżki wydeptywanej przecież nie od dekad, ale od stuleci (Morawski, 1998; Hryniewicz, 2007; Zybala, 2019). Wydeptywanej folwarczną, a współcześnie neofolwarczną asymetrią relacji, bastionową mentalnością, chwiejną (i nierzadko wyrażaną z barokową przesadą) emocjonalnością, dekretowaną wiedzą, ukrytymi wpływami czy niejawnymi oddziaływaniami. Ścieżki od dawna kształtowanej paternalizmem, klientelizmem, egoizmem krewniaczym oraz konfliktowym elityzmem grup interesu, a utwardzanej konsekwentnym i *de facto* wspólnym oraz w istocie „zgodnym” (bo kulturowo mocno zakorzenionym) wykluczaniem możliwości zaistnienia prawdziwego obywatelskiego wpływu (Tarkowski, 1994; Sroka, 2018). Wśród licznych, wyraźnie dziś odczuwanych efektów zależności od tej ścieżki rozwojowej coraz wyraźniej zaznacza się brak kulturowej instytucjonalizacji nie tylko nowoczesnej polityki publicznej, ale instytucjonalizacji samej sfery publicznej w jej cywilizacyjnie adekwatnym oraz dialogowo aktualnym kształcie.

Problematyka poruszana w książce odnosi się więc nie tylko do samego „polskiego atomu”, krajowej energetyki czy do kondycji interesariuszy, ale dotyczy przyszłości jednego z kluczowych „pasm” demokratycznego zarządzania publicznego realizowanego w duchu *governance* (rządzenia wielopasmowego), jakim jest obywatelska

partycypacja w decyzjach dotyczących spraw powszechnych. I w tym też tkwi istota niebagatelnego naukowego wkładu tego opracowania. Książka ta – co w niej wprawdzie (jak się tu argumentuje) nie do końca zostało dopowiedziane – odnosi się również do (neoinstytucjonalnej) problematyki kultury politycznej i administracyjnej, która również mogłaby zostać przez Piotra Stankiewicza pogłębiona. Jak już wspomniano, piszący zdaje sobie jednak sprawę z tego, że zabieg taki pomnożyłby, i tak już znaczną, objętość pracy. Z tego też powodu warto powtórzyć, że zarówno ten, jak i inne komentarze oraz spostrzeżenia zawarte w tej recenzji nie stanowią uwag krytycznych, a są jedynie wyrazem inspiracji, jakich dostarcza lektura. Można je także ewentualnie potraktować jako zachętę na przyszłość, ponieważ – co warto powtórzyć – rozpoczęte w ten udany sposób dzieło zdecydowanie zasługuje na kontynuację oraz dalszą dyskusję.

Jak już wspomniano, złożone z ośmiu rozdziałów opracowanie zostało ustrukturyzowane w obrębie czterech części, z których dwie środkowe podzielone są na rozdziały teoretyczny i empiryczny. Składowe pracy zostały skonstruowane czytelnie, a ich treści są ze sobą skomunikowane w sposób logiczny i przejrzysty.

Autor stawia trzy główne hipotezy, które udowadnia zgodnie z przyjętą metodą, uwzględniając wspomniane wcześniej koncepcje ARG1 oraz pól gry. Są to hipotezy: (1) *o dominacji technicznego modelu zarządzania ryzykiem w podejściu do kontrowersji związanych z energetyką jądrową*; (2) *o nieobecności społecznego zarządzania technologią w procesie decyzyjnym*; oraz (3) *o intencjonalnym blokowaniu i utrudnianiu włączania aktorów obywatelskich oraz marginalizowaniu ich pozycji w dialogu o energetyce jądrowej* (s. 13, 14).

Wymienione hipotezy są weryfikowane w sposób uporządkowany, zajmujący oraz skuteczny, z wykorzystaniem rezultatów obserwacji uczestniczącej, która nie tylko dodała temu dziełu wigoru, ale dzięki której mogło ono w ogóle powstać, ponieważ dostęp do „atomowego pola gry” nie był ani łatwy, ani otwarty, o czym dobitnie przekonuje zawarta w książce analiza.

Wiodąca problematyka pracy odnosi się nie tylko do samego pola krajowej „gry o atom”, ale generalnie – do rozziwu, jaki istnieje pomiędzy (realną) polityką publiczną i stanem zarządzania publicznego w Polsce a standardami panującymi w tych sferach w tych skonsolidowanych demokracjach, w których w sposób poważny uwzględnia się rolę debat włączających interesariuszy społecznych do publicznych procesów decyzyjnych. Na przykładzie próby wdrażania w Polsce kontrowersyjnej innowacji technologicznej, jaką jest energetyka atomowa, Piotr Stankiewicz pokazuje słabość strony obywatelskiej wobec podmiotowych i intencjonalnych działań interesownych gatekeeperów, tj. aktorów strzegących dostępu do decyzji publicznych. Aktorów blokujących inicjatywy niezgodne z niewerbalizowaną oficjalnie, ale nieporównywalnie

silniejszą od oficjalnych zapewnień, faktyczną „agendą” działań publiczno-prywatnych. Mówiąc najkrócej, a zarazem wprost: w realiach, które chce się uznawać za demokratyczne, jest to chora sytuacja. Sytuacja, która „mija się” nie tylko z uznawanymi ustaleniami oraz zaleceniami płynącymi z naukowej dyskusji polityczno-publicznej, ale także z dobrymi praktykami partycypacji, współdecydowania, dialogu oraz deliberacji. W książce padają silne i dobrze udokumentowane argumenty potwierdzające utrzymywanie się, a nawet rozwój symptomów chorobowych w polskiej sferze publicznej. Uniknięto zarazem wielu naukowych manier, choć wszystkich w żadnej badawczej stylizacji uniknąć się nie da. Jeśli umownie za „stylizację” przyjęlibyśmy tutaj również generalną metodę, to praca mieści się w ramach tej metafory w postrzeganiu interesariuszy – tej, momentami odrobinę nazbyt konsekwentnej „maniery”, której bliższa jest optyka „niejawnych” korzyści oraz związanych z nimi działań niepublicznie zorientowanych grup interesu. Grup, które „grają” na rzecz określonych rozstrzygnięć w badanej polityce sektorowej. W bardziej otwartych oraz bardziej przewidywalnych (transparentnych) systemach podejmowania decyzji publicznych podobne podejście metodyczne, zakładające istnienie pól gier interesów oraz wskazujące na ich systemową rolę, realizuje się prościej – najczęściej przy użyciu narzędzi wypracowywanych w teorii gier. Badania takie są zarazem wysoko sparametryzowane, a nawet wręcz „zmatematyzowane”, bo i dostępność danych jest nieporównywalnie większa w okrzepłych systemach otwartych (Austen-Smith, Banks, 1996). Z uwagi na przygniatającą przewagę oddziaływań niejawnych i towarzyszący temu brak wielu kluczowych danych podobna parametryzacja okazuje się jednak (nie tylko w tym przypadku) w naszym kraju niemożliwa. Tym też cenniejsze są rezultaty pogłębionej obserwacji uczestniczącej uzupełnionej innymi, zręcznie ze sobą splecionymi metodami i narzędziami badawczymi. Wspominając teorię gier – jako jeden z możliwych (choć niezbyt do rodzimych warunków przystających) uzupełniających wariantów analizy krajowych grup interesu – wkraczamy tym samym śmieiej w obszar możliwej dyskusji z ustaleniami zawartymi w książce Piotra Stankiewicza. Przyjrzyjmy się teraz innym możliwym wątkom ewentualnego dalszego dyskursu o zagadnieniach, o których wprost bądź w sposób pośredni traktuje recenzowane dzieło.

Możliwości dalszej dyskusji

Metafory i stylizacje naukowe oraz wynikające z nich modele i metody mają, rzecz jasna, to do siebie, że są uproszczeniami. Rezygnuje się w nich z badania, a nawet wręcz dostrzegania pewnych obiektów, zjawisk czy procesów, aby uwypuklić inne, zdaniem badającego ważniejsze, bo więcej wyjaśniające, elementy argumentacji.

W recenzowanej pracy również z czegoś zrezygnowano, aby uchwycić te cechy, które Autor (generalnie trafnie) wytypował jako wiodące. Za wiodące uznano oddziaływania partykularne, działania ukrytych, głównie nieformalnych grup interesu, które „zasiedlają” aparat publiczny albo „podwieszają się” pod działania formalnych aktorów organizacyjnych. Natomiast tym, z czego zrezygnowano, jest m.in. analiza samych organizacji grup interesu – analiza posługująca się m.in. takimi parametrami, jak poziom unionizacji (*unity*) czy gęstość oddziaływań organizacyjnych zachodzących w reprezentowanym środowisku (*density*). Wybór ten okazał się w tym przypadku trafny. Przede wszystkim dlatego, że wobec przemożnej siły niejawnych oddziaływań nieorientowanych publicznie ukrytych grup interesu, badanie publicznych wehikułów, jakimi są dla grup interesu ich organizacje, na aktualnym etapie badań w tym sektorze nie miałyby większego sensu. Jednak zbyt konsekwentne i zbyt jednostronne pozostawanie przy tej – nazwijmy ją tak – „niejawnej i nieorientowanej publicznie optyce”, może prowadzić do uzyskania zdeformowanego obrazu interakcji interesów grupowych w kształtowaniu decyzji publicznych. Gdyby więc zbyt konsekwentnie trzymać się głównie wspomnianej optyki, wówczas byłoby trudniej o pytania o to, czym właściwie, w takiej perspektywie badawczej, są formalne organizacje grup interesu. Czy są one jedynie organizacyjnymi fasadami, wydmuszkami, nieformalnymi bastionami, frakcjami czy klikami aktorów w *maskach* grających rolę koni trojańskich?

Czy może organizacje funkcjonalnych (jak się je niekiedy określa) grup interesu – takich jak przykładowo związki zawodowe – są jednak warte uwzględnienia w parametryzacji oddziaływań wszystkich interesów grupowych – tj. formalnych i nieformalnych, jawnych i ukrytych, wewnętrznych oraz zewnętrznych etc.

Ujmując rzecz inaczej: recenzentowi przyjęta w książce optyka jawi się jako zdecydowanie interesująca oraz bezsprzecznie wyjaśniająco płodna, w szczególności w Polsce oraz w krajach naszemu podobnych. Ale zarazem trudno się emocjonalnie z taką optyką do końca zgodzić – a to z tego m.in. powodu, że wydaje się ona dla deliberacji jeszcze bardziej pesymistyczna niż może być analiza funkcjonalno-systemowa. Nie pozostawia wiele nadziei, a nadzieje, nawet płonne, są, jak wiadomo, w życiu, również zawodowym, niezbędne. Z interpretacji Piotra Stankiewicza może mianowicie niekiedy wyzierać świat niemal tak Hobbesowski – świat do tego stopnia „wilczy”, że zgoła każdemu, nie tylko deliberacyjnemu „Czerwonemu Kapturkowi” trudno byłoby w nim się odnaleźć, a tym bardziej uchować. W tym świecie rozgrywek niejawnych interesów niemal nic nie jest takie, za jakie uchodzi albo stara się uchodzić. Niemal wszystko jest przebiegłą grą. Mówiąc innymi słowy (i jest to zarazem komplement, tylko z pozoru nieco kostyczny), lektura tej książki odziera ze złudzeń bardziej, niż mogłaby z nich odrzeć systemowa analiza funkcjonalna, od której świadomie (choć, jak wspomniano, nie do końca konsekwentnie) odżegnuje się Autor, wybierając ten

wariant badań, który lepiej uwypukla znaczenie gier konfrontacyjnych, gier „zero-jedynkowych”, różniących się w sposób zasadniczy od gier kooperacyjnych, a więc od gier o zrównoważonych wynikach. Autor decyduje się na taki właśnie wariant analizy nie tylko z racji wpływu, jakiemu siłą rzeczy ulega się, „wyrastając” w renomowanej szkole naukowej. Jego decyzję „wymusił” także zebrany materiał empiryczny, którego wydźwięk jest, trzeba przyznać, jednoznaczny. Konfrontacja, metody siłowe, dyskrecjonalizm, asymetria relacji, etatyzm kolonizujący grupy interesu i sam przez nie kolonizowany – to tylko niektóre cechy obrazu, który wyłania się z zebranego i – co warto raz jeszcze podkreślić – unikalnego materiału. W obliczu tych cech rzeczywiście można postawić na wyjaśnienia odsłaniające ukryte struktury patronażu, nepotyzmu, sterowania wpływami. Ale można by także, do czego niekiedy nieco bliżej bywa politologom, mocniej się zorientować na wątek związany ze zwrotnym oddziaływaniem otoczenia społecznego, czyli interakcją pomiędzy grupami interesu a systemem politycznym, które to interakcje są uwarunkowane konkretnymi wariantami kulturowo-instytucjonalnych wzorców. Chodzi tu o wspomniane już pojęcie autopojetyzmu, czyli samoreferencyjności systemowej, które odnosi się do kulturowo uwarunkowanych systemowych procesów odtwarzania i samowytworzenia. Próby dekodowania tych procesów prowadzić mogą jednak do swoistych pętli znaczeniowych i prawdopodobnie także i z tego powodu skupione na autopojetyczności analizy systemowe podejmowane są w kraju raczej niechętnie. Za granicę sięgało się i sięga do nich częściej, a do najbardziej znanych analityków w tym obszarze należą m.in. Gabriel Almond i Simon Verba (1965), Mancur Olson (1965; 1971), Colin Crouch i Franz Traxler (1995). Ich ustalenia przyczyniły się do wykreowania nurtu badań, w którym z uwagą obserwuje się trajektorie tzw. uogólnionej wymiany społeczno-politycznej (*generalised socio-political exchange*). Znamienny jest przy tym fakt, że dużo wcześniej, zanim pojęcie to posadowiło się w języku angielskim, było ono już dobrze znane np. we Włoszech, gdzie spetryfikowane formy decydowania publicznego zasilane były właśnie „niesprawiedliwą” wymianą zasobów, wymianą „pod stołem”. Proceder ten był i jest we Włoszech znany pod wdzięczną nazwą *scambio politico* i już wiele lat temu był analitycznie uwzględniany, np. przez Josepha LaParombarę (1957) czy Angelo Panebianco (1988). W podobnej, systemowo-autopojetycznej „poetyce” mieszczą się także te, dosyć liczne, chociaż również w większości (choć niewyłącznie) zagraniczne, opracowania, których autorzy dostrzegają rolę tzw. graczy wetem (*veto players*) czy strażników dostępu (*gate keepers*).

Analityczno-systemowych możliwości jest zresztą o wiele więcej i nie odnoszą się one, jak to czynią wskazane powyżej, głównie do aspektów polityki partyjnej czy stosunków przemysłowych. Interesujący jest np., czwarty już – tym razem tzw. systemowy – zwrot w mikroanalitycznej orientacji badań nad deliberacją, który

to „zwrot” firmuje m.in. Jane Mansbridge (1999). W nurcie badań nad deliberacją pojawiają się zarazem dowody na istnienie realnych szans na oddolne przełamywanie niedeliberacyjnych „zgrubień” makro-systemowych (Maja et al., 2017), a także argumenty przemawiające na rzecz możliwości deliberacyjnego tworzenia „nowej” wiedzy, tj. *episteme*, bardzo przydatnej w rozstrzygnięciach publicznych osadzonych w stylu wielopasmowego rządzenia publicznego (*governance*) (Dryzek, 2002). Piotr Stankiewicz porusza się zresztą bardzo blisko tych zagadnień. Niekiedy nawet operując zaczerpniętymi z literatury i zaadoptowanymi do potrzeb swojej analizy pojęciami *przestrzeni partycypacji* oraz *przestrzeni deliberacji*. Nie stawia jednak zarazem kropki nad i, pozostawiając te kwestie niedokończonymi.

Gdyby pójść dalej, we wspomnianych powyżej, „zasadniczo systemowych”, kierunkach analitycznych można by zachować więcej nadziei na jakąkolwiek przyszłość deliberacji w Polsce, niż (zdaniem piszącego) nastąpiłoby to w sytuacji, gdy obierzemy kurs zogniskowany na badaniu grup i oddziaływań niejawnych, o charakterze niemal wyłącznie konfrontacyjnym – a w lepszych przypadkach – przetargowym oraz kalkulacyjno-kontraktowym.

Nie znaczy to zarazem, że podejście oraz dzieło Piotra Stankiewicza jest w potocznym sensie pesymistyczne. Przeciwnie, problem tkwi w tym, że jest ono „do bólu” realistyczne i zresztą takie przecież powinno być podejście naukowe. Jednak działalność naukowa, oprócz „tropienia prawdy”, stara się także tropić możliwości, w tym także możliwości dydaktyczne. I piszącemu wydaje się, że więcej wspomnianych możliwości można jednak dostrzec, stosując – oczywiście rozwiniętą i uzupełnioną innymi spojrzeniami – ale jednak analizę systemową, w której odnajduje się, ujmując rzecz hasłowo: zarówno siłę dobrych i złych wzorców oraz potężnych sprzężeń zwrotnych, w tym także zwrotnych zobowiązań sieciowych, jak i pozytywny potencjał siły słabych więzi, a także edukującą rolę cierpliwego konfrontowania ze sobą (niekiedy pozornie) przeciwstawnych korzyści, wiedzy i emocji.

W recenzowanej monografii nie tylko dostrzega się rolę racjonalności społeczno-kulturowej, ale i – zarówno w teorii, jak i empirii – pokazuje się korzyści z jej uwzględniania. Na plan pierwszy, z uwagi na obraną metodę, wysuwa się jednak wątek antyrozwojowych partykularyzmów grupowych, dysponujących siłą takiego „przeprogramowywania” instytucji, które buduje i utrwała strukturalną przewagę w realizacji grupowych korzyści kosztem korzyści publicznych (Zybertowicz, 2011). Perspektywę tę wzmacnia, jak już kilkakrotnie wzmiankowano, stosowana w pracy modelowa metafora „pola gry”, która podpowiada, że na plan pierwszy wybijają się zero-jedynkowe oraz bastionowo-kartelowe relacje sieciowe, bliskie koalicjom dystrybucyjnym, o jakich wspomina się w tych analizach sieci, które akurat nie znalazły się w polu zainteresowania zastosowanej w książce metafory modelowo-analitycznej.

Metafory inspirowanej przede wszystkim cytowanymi wcześniej propozycjami Pawła Ruskowskiego oraz Andrzeja Zybertowicza, które stały się kanwą dla narracji własnej Piotra Stankiewicza.

Aby rozwinąć własną koncepcję, często trzeba albo coś pominąć, albo czegoś nie zauważyć (ewentualnie „nie do końca” zauważyć). Czy coś pominięto także i w tym przypadku? Czy czegoś w tej książce „jakby” albo po prostu nie zauważono? Owszem, pomijając komentowane już aspekty analizy systemowej oraz analizy organizacji grup interesu, z recenzowanego opracowania, za (jak wypada założyć) świadomym zamysłem jego Autora, uleciało wiele klasycznych zagadnień z kręgu badań samych grup interesu, znanych nie tylko z publikacji zagranicznych, ale i krajowych. Łącznie z pionierskim – i to nie jedynie w Polsce, ale także w Europie Środkowo-Wschodniej – naukowym sprawozdaniem z ówczesnego stanu zachodnich badań nad grupami interesu autorstwa Stanisława Ehrlicha (1962), o którym w *Grze o atom* w ogóle się nie wzmiankuje. Taki zabieg został przez Autora *de facto* zapowiedziany. *De facto*, ponieważ nie do końca wprost, ale i dosyć jednoznacznie – już choćby przez to, że współrzędnymi swojej analizy uczynił elementy koncepcji *społecznego pola gry w elektroenergetyce* (Ruskowski, Wójtowicz, 2009), która – wraz z przyjęciem takiego, a nie innego stanowiska definicyjnego w odniesieniu do grup interesu – stanowi o analitycznej sile napędowej recenzowanego opracowania, ale i powoduje pewne braki i niedopowiedzenia. Ostatecznie to zawężenie modelu dało jednak dobre rezultaty – i to na tyle dobre, że przekonują one nawet o zasadności odcięcia pewnych kontekstów, nawet jeśli niektóre z nich odcięto w sposób, powiedzmy, mniej finezyjny, a bardziej Ockhamowski. Dzięki temu to obszerne dzieło stało się bardziej wyraziste analitycznie, choć u recenzenta utrzymał się pewien żal po wyrugowanych z książki wątkach, dzięki którym mogłaby ona aspirować do rangi dzieła wręcz klasycznego. Przewyciężając ten żal, stosowanie podobnej strategii naukowej można jednak nawet polecić adeptom współczesnych sektorowych analiz polityki publicznej i zarządzania publicznego. Oczywiście pod warunkiem dochowania przez nich ramowych zasad scjentyzmu. Postępowanie takie można polecić, mając przede wszystkim na uwadze badawcze uwarunkowania sytuacyjne, w których znajdują się często młodzi i innowacyjni akademicy, a także sam fakt, że udane sektorowe analizy programów polityki publicznej powinny wreszcie zacząć w Polsce odgrywać wdrożeniowo istotną rolę – rolę specjalistycznych modeli średniego zasięgu odnoszących się do sektorowych *policies*. Na obecnym etapie rozwoju analizy polityki publicznej w Polsce należałoby nawet sobie życzyć pojawienia się liczniejszych, w pewnym sensie „okrojonych”, ale zarazem rzetelnie w swoich ograniczeniach konsekwentnych, analiz sektorowych

polityk publicznych. Przykładem takiej właśnie, sektorowo domkniętej, wprowadzie dosyć wyraźnie okrojonej, ale i konsekwentnie modelowo ukierunkowanej analizy jest monografia Piotra Stankiewicza.

Rekapitułując: *Gra w atom* to książka traktująca o złożonych sprawach, a zarazem interesująca i – jak na dzieło naukowe – przystępna w przekazie. Warsztatowo oraz stylistycznie bardzo dobrze przygotowana. Aktualna w swojej treści, ale i wystarczająco ponadczasowa w wielu autorskich ustaleniach. Warto ją przeczytać, a z zawartymi w niej modelami i uogólnieniami dobrze byłoby dyskutować w poszukiwaniu nowych możliwości w badaniach grup interesu oraz wytyczaniu nowych ścieżek w studiach z polityki publicznej i zarządzania publicznego w Polsce.

Bibliografia

- Almond, G., Verba, S. (1965). *The Civic Culture*. Boston: Little, Brown and Company.
- Arnstein, S.R. (1969). A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4).
- Austen-Smith, D., Banks, J. (1969). Information Aggregation, Rationality, and the Condorcet Jury Theorem. *American Political Science Review*, 90(1).
- Bourdieu, P. (2005). *Dystynkcja. Społeczna krytyka władzy sądzienia*, tłum. P. Biłos. Warszawa: Scholar.
- Crouch, C. (2005). *Post-democracy*. Cambridge: Polity Press.
- Crouch, C., Traxler, F. (red.) (1995). *Organized Industrial Relations in Europe: What Future?*. Avebury: Aldershot.
- David, P.A. (2000). Path dependence, its critics and the quest for 'historical economics', w: *Evolution and Path Dependence in Economic Ideas: Past and Present*, P. Garrouste, S. Ioannides (red.). Cheltenham: Edward. Elgar Publishing.
- Dryzek, J. (2002). *Deliberative Democracy and Beyond: Liberals, Critics, Contestations*. Oxford: Oxford University Press.
- Ehrlich, S. (1962). „Grupy nacisku” w społecznej strukturze kapitalizmu. Warszawa: PWN.
- Hryniewicz, J.T. (2007). *Stosunki pracy w polskich organizacjach*. Warszawa: Scholar.
- LaParombara, J. (1957). *The Italian Labor Movement: Problems and Prospects*. Ithaca: Cornell University Press.
- Luther, K.R. (1989). Dimensions of Party System Change: The Case of Austria. *West European Politics*, 12(4).
- Maia, R.C.M., Danila, C., Bargas, J.K.R., Oliveira, V.V., Rossini, P.G.C., Sampaio, R.C. (2017). Authority and Deliberative Moments: Assessing Equality and Inequality in Deeply Divided Groups. *Journal of Public Deliberation*, 2.
- Mansbridge, J. (1999). Everyday Talk in the Deliberative System, w: *Deliberative Politics: Essays on Democracy and Disagreement*, S. Macedo (red.), Oxford: Oxford University Press.

- Morawski, W. (1998). *Zmiana instytucjonalna. Społeczeństwo, gospodarka, polityka*. Warszawa: PWN.
- Olson, M. (1965; 1971). *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*. Cambridge: Harvard University Press.
- Ostrom, E. (2013). *Dysponowanie wspólnymi zasobami*, tłum. Z. Wiankowska-Ładyka. Warszawa: Wolters Kluwer Polska SA.
- Panebianco, A. (1998). *Political parties: organization and power*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pierson, P. (2000). Increasing Returns, Path Dependence and the Study of Politics. *American Political Science Review*, 2.
- Rokeach, M. (1960). *The open and closed mind*. New York: Basic Books.
- Ruszkowski, P., Wójtowicz, A. (red.) (2009). *Grupy interesów a prywatyzacja elektroenergetyki*. Warszawa: Scholar.
- Sroka, J. (2017). Dialog w nauce i o nauce – o ograniczeniach polityki naukowej. *Cywilizacja i Polityka*, nr 15.
- Sroka, J. (2018). *Współdecydowanie w wielopasmowej polityce publicznej*. Warszawa: Dom Wydawniczy ELIPSA.
- Stankiewicz, P. (2017). *Gra w atom. Społeczne zarządzanie technologią w rozwoju energetyki jądrowej w Polsce*. Toruń: Wyd. Naukowe UMK.
- Tarkowski, J. (1994). *Socjologia świata polityki*, t. 2, *Patroni i klienci*. Warszawa: ISP PAN.
- Zybała, A. (2019). *Zarządzanie i partycypacja pracownicza w Polsce – realia i uwarunkowania. Od modelu folwarcznego do podmiotowości?*. Warszawa: Oficyna Wydawnicza SGH.
- Zybertowicz, A. (2005). *AntyRozwojowe Grupy Interesów: zarys analizy*, w: *Kręgi integracji i rodzaje tożsamości*, W. Wesołowski, J. Włodarek (red.), Warszawa: Scholar.
- Zybertowicz, A. (2011). *Strukturalny konflikt interesów jako fundament III RP*, w: *Racja stanu*, E. Urbanowicz, J. Urbanowicz (red.), Poznań: Zysk i s-ka.