

Jacek Sroka

Uniwersytet Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie

Sieć Badawcza Łukasiewicz-ITECH

Instytut Innowacji i Technologii w Warszawie

Problem transferu zasobów oraz dyfuzji wiedzy i technologii: *per capita* w politykach publicznych oraz w horyzontalnej polityce społecznej – zagadnienia ramowe i wiodąca

Wstęp

Polityka społeczna bywa przez niektórych jej profesjonalnych adeptów interpretowana wręcz jako niezależna dyscyplina badań oraz quasi-autonomiczna dziedzina działań praktycznych. Interpretacja ta – choć wypada ją uszanować jako ważny element kształtowania tożsamości profesjonalnej i zawodowej – nie odpowiada jednak systemowej rzeczywistości, w której polityka społeczna jest co prawda jedną z najważniejszych spośród wielu polityk publicznych, ale bynajmniej nie funkcjonuje jako obszar niezależny. Działa bowiem w ścisłym układzie naczyń połączonych z pozostałymi *public policies*. Ci, którzy lepiej zdają sobie z tego sprawę, mówiąc o powiązaniach polityki społecznej, zwykle wskazują na jej relacje z polityką gospodarczą, bez której nie może ona zbilansować swoich działań na poziomie podstawowym, a więc materialnym i finansowym. Jednak również takie podejście – choć bliższe realiom – nadal pomija istotne uwarunkowania. Zarówno polityka społeczna, jak i gospodarcza, a także inne polityki publiczne, nie są bowiem w stanie funkcjonować bez ożywczych zasobów dostarczanych przez dwie „zrosnięte” ze sobą sfery

działań publicznych: politykę naukową oraz politykę innowacyjną. To właśnie one dostarczają pozostałym *policies* ugruntowanej wiedzy i technologii oraz inspirują je do poszukiwania nowatorskich rozwiązań. W ostatecznym rozrachunku wszystkie, tak liczne, rodzaje polityk publicznych mają wspólny mianownik rozwojowy i są ze sobą ściśle powiązane – zarówno wzajemnie, jak i poprzez relacje ze sferą polityki rywalizacyjnej (*politics*). *Politics* i *policies* to dwie wielkie sfery działań władczych, uzależnione od siebie do tego stopnia, że metaforycznie można je określić mianem „sióstr syjamskich”. Nie będzie więc przesadą stwierdzenie, że mimo niekiedy daleko idącej specjalizacji stanowią one *de facto* awers i rewers tej samej monety.

Podobnie jak w przypadku zdecydowanej większości działań prowadzonych zarówno w sferze polityki rywalizacyjnej, jak i w politykach publicznych, skuteczność transferu wiedzy i technologii jest zawsze uzależniona od drożności układów sieciowych – nie tylko tych, które łączą instytucje publiczne i podmioty społeczne (*policies networks*), lecz także tych rozwijających się naturalnie między ludźmi, w konkretnych społecznościach i wspólnotach (*social networks, community networks*). Polityka społeczna należy do tych obszarów horyzontalnych polityk publicznych, w których zależność ta ujawnia się szczególnie wyraźnie. Zdecydowanie łatwiej jest bowiem transferować kluczowe zasoby – w tym wiedzę i technologie – pomiędzy podmiotami umocowanymi formalnie, funkcjonującymi w ramach ustroju prawno-instytucjonalnego i korzystającymi z systemowego wsparcia politycznego. I choć praktyka krajowa pokazuje, że nawet to – pozornie prostsze – zadanie bywa problematyczne, to trudności narastają do rozmiarów wręcz gigantycznych tam, gdzie dla efektywnego transferu konieczne jest udrożnienie relacji między podmiotami publicznymi a sieciami społecznymi i wspólnotowymi. Z taką właśnie sytuacją mamy do czynienia w polityce społecznej. Liczne strukturalne uwarunkowania jej otoczenia utrudniają transfer zasobów – w tym wiedzy i technologii – w sposób, który metaforycznie można określić jako „straty na sieciowych łączach”. Sieci społeczne i wspólnotowe są kluczowe dla przepływu zasobów, przy czym funkcjonują tym sprawniej, im bardziej partnerski i dialogowy mają charakter oraz im wyższy poziom uogólnionego zaufania cechuje ich uczestników (Sroka, 2004; Sroka, Błaszczuk, 2006).

Celem artykułu jest wskazanie głównych barier utrudniających transfer wiedzy, technologii oraz innych kluczowych zasobów do szeroko rozumianego obszaru polityki społecznej, wynikających z niedorozwoju powiązań sieciowych. W polityce społecznej drożne relacje z otoczeniem społecznym są bowiem nieodzowne dla skuteczności podejmowanych działań. Metodyka badań została osadzona w perspektywie studiów nad politykami publicznymi, z uwzględnieniem politologicznej analizy systemowej oraz analizy sieci (*network analysis*).

Prócz wstępu tekst składa się z dwóch części, w których wskazano: (1) relacje asymetryczne, stanowiące – zdaniem autora – podstawową przyczynę niedomagań sieciowego transferu wiedzy, technologii oraz innych zasobów do polityk publicznych, w tym również do polityki społecznej, oraz (2) możliwe remedium, sprowadzające się do konieczności wypracowania i konsekwentnego utrzymywania takiego państwowego kursu ekonomii politycznej, który obejmowałby klarowną wizję dobrze urządzonej *public policy*, wraz z jej nieodzownym elementem, jakim jest polityka społeczna, oraz uwzględniał kluczową rolę powiązań sieciowych. Artykuł zamyka zakończenie, w którym przedstawiono rekomendację dotyczącą pilnej potrzeby wypracowania porozwojowego paktu społecznego.

Rozpowszechnienie relacji asymetrycznych jako praprzyczyna słabej siły sieciowego transferu wiedzy i technologii do polityk publicznych *per capita* oraz do polityki społecznej jako jednej z horyzontalnych *policies*

Transfer wiedzy i technologii jest kluczowy nie tylko dla rozwoju społecznego i gospodarczego oraz zapewnienia wysokiej sprawności aparatu publicznego, lecz także dla bezpieczeństwa i obronności, stanowiąc jeden z najistotniejszych filarów suwerenności. Istotą tego procesu są innowacje, do których prowadzi możliwie szybka praktyczna adaptacja ustaleń naukowych, wyników badań oraz rozwiązań procesowych, organizacyjnych i technologicznych. Innowacje nie odnoszą się wyłącznie do zmian w obszarze produkcji, usług komercyjnych czy dystrybucji w ramach transferów gospodarczych – są one niezbędne również w zarządzaniu publicznym oraz w formalnych i nieformalnych interakcjach społecznych. Wymienione sfery wymagają zasileń innowacjami procesowymi, organizacyjnymi i serwisowymi, które wprowadzają do kultury politycznej, administracyjnej i organizacyjnej nowe idee i nowatorskie formuły działania. Ostatecznie przyczyniają się one do ewolucji systemowo-instytucjonalnej oraz ułatwiają pożądane zmiany społeczne.

Główną przyczyną słabej efektywności sieciowego transferu wiedzy i technologii do polityki społecznej oraz innych polityk publicznych jest labilność kooperacyjnych powiązań sieciowych. Nawet jeśli są one w Polsce inicjowane, to bardzo często bywają ignorowane, omijane lub „by-passowane” i nie są w stanie przebić się przez mur, solidnie scementowany niewiedzą, nieufnością, obojętnością, a nierzadko także niechęcią. Negatywne afekty pojawiające się w środowiskach społecznych, profesjonalnych i wspólnotowych nie są wyłącznie rezultatem wcześniejszych – mniej lub bardziej udanych – działań czy zaniechań władz publicznych. Stanowią one również mniej lub bardziej uświadomione reakcje ukierunkowane na ochronę status

quo, którego rdzeniem są w wielu sytuacjach utrwalone relacje asymetryczne, o charakterze patronacko-klientelistycznym. Relacje te nie są specyficzne jedynie dla społeczeństwa polskiego – występują również w wielu innych społeczeństwach doświadczających wstrząsów antyrozwojowych, mających trudności z radzeniem sobie z ich konsekwencjami oraz z zarządzaniem zmianą (Weingrod, 1968, s. 377–400; Scott, 1972, s. 91–113; Sandbrook, 1972, s. 104–119; Tarkowski, 1981, s. 282–311; Theobald, 1982, s. 548–559; Lande, 1983, s. 435–454; Tarkowski, 1994, s. 182; Kitschelt, Wilkinson, 2007; Hicken, 2011, s. 289–310; Kopecky, Scherlis, 2008, s. 355–371; Robinson, Verdier, 2013, s. 260–291; Endurance, Ugo-Oluchi, 2018, s. 1–20).

Relacje asymetryczne zamykają sieci społeczne w pułapce bastionowości, kreowanej przez silne więzi (*bonding*), łączące uczestników transferów patronacko-klientelistycznych. Relacje te z natury rzeczy mają charakter niepomostowy – nie tworzą podstaw dla szerszej kooperacji, lecz zawężają zakres interakcji, redukując ich uczestników do grona udziałowców układów typu patron-klient (Putnam, Leonardi, Nanetti, 1993; Putnam, 2008; Sroka, Pawlica, Ufel, 2023, s. 24–58; Sroka, Pawlica, Ufel, 2024, s. 9–44; Sroka, Zając, Pawlicas, 2025, s. 9–60). Taka sytuacja podważa możliwość wdrażania zmian niezgodnych z kulturowo zakorzenioną „genetyką” patronażu i klientelizmu oraz istotnie zawęża pole manewru w zarządzaniu publicznym, czyniąc je zależnym od asymetryczności relacji stanowiącej jeden z najbardziej charakterystycznych elementów negatywnej zależności od ścieżki rozwojowej (*path dependence*; Pierson, 2000, s. 251–267; Eitan, Hekkert, 2023, s. 1–14; Chaczko, 2018, s. 79–96). W konsekwencji prowadzi to do utrwalania pułapki średniego dochodu oraz średniej jakości produktów i usług (*middle income trap*; Agénor, Canuto 2012; Agénor, Canuto, Jelenic, 2012, s. 1–7).

Relacje asymetryczne, zależność od ścieżki rozwojowej oraz pułapka średnich dochodów nie będą w niniejszym artykule przedmiotem odrębnych analiz, ponieważ zagadnienia te są zbyt rozległe, aby mogły zostać omówione w jednej publikacji. Z tego względu, w odniesieniu do *path dependence* oraz *middle income trap*, autor ogranicza się jedynie do wskazania podstawowych źródeł. Natomiast w przypadku patronażu i klientelizmu – oprócz przytoczonych w przypisach i bibliografii opracowań – poniżej zamieszczono również syntetyczną charakterystykę tej relacji asymetrycznej, zaczerpniętą z jednej ze współautorskich publikacji:

„Relacje typu patron-klient (tzw. diady pionowe) cechują się tym, że: **(1)** są powszechne – i w tym sensie mają charakter ponadkulturowy (choć konkretne kultury je modelują) i stanowią jedną z przyrodzonych skłonności gatunku ludzkiego (...); **(2)** są szczególnym przykładem diady (układu parzystego), w której relacje mają charakter względnie trwałe (tj. niejednorazowy) lub wyraźnie trwałe, a jednocześnie asymetryczny, co wynika z różnic w usytuowaniu w stratyfikacji społecznej, a wraz z tym

różnic w dostępie do zasobów; **(3)** ich podstawę stanowi wymiana dóbr i usług pomiędzy patronem a klientem w celu zaspokojenia indywidualnych interesów i odnoszenia partykularnych korzyści, które mogą być czerpane nie tylko z zasobów własnych, ale przede wszystkim (...) z zasobów publicznych kontrolowanych przez jednego lub przez obu aktorów układu parzystego; **(4)** diady patronacko-klientelistyczne mają osobisty charakter – są opatrywane wzajemnymi emocjami, a zarazem mogą pojawiać się między jednostkami, ale mogą też łączyć jednostkowego patrona (np. darczyńcę) z grupowym klientem (np. mieszkańcami obdarowywanego miasta) lub pojawiać się pomiędzy grupami, np. pomiędzy patrycjatem i plebem, czyli warstwą uprzywilejowaną a warstwą zależną; **(5)** wymieniane zasoby i usługi mogą mieć charakter konkretny (np. rzeczowy – materialny, ewentualnie polegający na określonym czynie – usłudze, działaniu), ale mogą mieć także charakter symboliczny, np. związany z szacunkiem, oddaniem, albo przekonaniem klienta, że uczestniczy w części prestiżu, jakim cieszy się patron lub – ze strony patrona – mogą być demonstracją zrozumienia niedoli klienta (...); **(6)** spłaty zobowiązań są rozciągnięte w czasie, nie podlegają rygorom rynku i stanowionego prawa, a zatem nie muszą być wyrównywane w sposób bezwzględny i *stricte* ekwiwalentny, co bynajmniej nie osłabia wzajemnych zobowiązań patronów i klientów, które objawiają się na różne sposoby oraz w zależności od obowiązujących zwyczajów i praktyk, a sankcje towarzyszące spłatom zobowiązań mogą przybierać postać nieformalną, np. negatywnych opinii, wskazujących na nielojalność, niehonorowość, czy niewdzięczność strony niewywiązującej się ze zobowiązań patronacko-klientelistycznych” (Sroka, Pawlica, Ufel, 2023, s. 32–33).

Z przedstawionych ustaleń – zarówno wynikających z badań, jak i z obserwacji życia codziennego – wynika, że patronaż i klientelizm tworzą silnie zakorzenioną w relacjach nieformalnych barierę rozwojową. Wśród licznych negatywnych konsekwencji tego zjawiska szczególnie istotne jest utrwalanie w Polsce posttransformacyjnego wariantu ekonomii politycznej, określanego jako syndrom kapitalizmu patchworkowego (Gardawski, Rapacki, 2021, s. 107–206; Sroka, 2023, s. 23–40). Zjawisko to w znacznym stopniu utrudnia swobodny przepływ zasobów, w tym transfer wiedzy i technologii.

Pojawia się w związku z tym pytanie o to, na ile jesteśmy „skazani” na wspomniane utrudnienia i jakimi sposobami można starać się udzielić transfer wiedzy i technologii do polityk publicznych *per capita* oraz do polityki społecznej.

Jedyne skuteczne remedium: klarowna wizja dobrze urządzanej polityki publicznej oraz wzmacnianie symetrycznych powiązań sieciowych

Transfer wiedzy i technologii oraz dyfuzja pozostałych zasobów to wyznacznik powodzenia w działalności polityczno-publicznej, społecznej i gospodarczej. Jedną z charakterystycznych cech polityki i gospodarki opartej na wiedzy jest uznanie, że upowszechnianie wiedzy i technologii jest równie istotne jak ich wytwarzanie, co z kolei powinno ogniskować uwagę badaczy oraz praktyków na sieciach (*social – community – policy networks*) umożliwiających skuteczną, przejrzystą i sprawiedliwą dystrybucję zasobów. Wykorzystywanie istniejących oraz tworzenie nowych, wydajnych sieci społecznych, wspólnotowych i polityczno-publicznych należy do kluczowych czynników sprzyjających wdrażaniu pomyślnego transferu wiedzy i technologii. Jest tak z tego podstawowego powodu, iż wspomniane sieci (jeśli tylko dobrze funkcjonują i nie są skażone asymetrią patronażu-klientelizmu) są w stanie zaoferować najbardziej drożne łącza, przez co stanowią wydajne medium, za pośrednictwem którego wiedza i technologie przemieszczają się bez szczególnych przeszkód i są przekazywane pomiędzy podmiotami o różnym statusie, zróżnicowanych zasobach oraz rozmaitych kwalifikacjach, rolach i predyspozycjach (Jasimuddin, Zhang, 2011, s. 84–94; Gonzalez, Chiotti, Ale, 2015, s. 21–30; Hu, Pradeep, 2008, s. 302–312). Co najmniej od początku lat 70. XX wieku wiadomo również, że dyfuzji zasobów nie sprzyjają relacje zbyt sformalizowane (biurokratyczne), ani nadmierne wiążące ich uczestników – jak ma to miejsce w asymetrycznych relacjach patronacko-klientelistycznych. Sprzyjają jej natomiast relacje sieciowe utkane ze stosunkowo symetrycznych powiązań. Nie zamykają one bowiem swoich uczestników w kręgach niekończących się zobowiązań, których ostatecznie nierzadko nie sposób spłacić, co stanowi jedną z głównych wad silnych zobowiązań asymetrycznych. Uwidacznia się ona szczególnie wyraźnie w relacjach patronacko-klientelistycznych. Jej brak w relacjach symetrycznych decyduje natomiast o rozwojowej przydatności tzw. słabych więzi, na co zwrócił uwagę Mark Granovetter w swoim słynnym i często cytowanym artykule (Granovetter, 1973, s. 1360–1380).

To zatem już wiemy, i to od stosunkowo dawna. Jak jednak pokonać niszczącą transfer zasobów siłę więzi asymetrycznych? Nie jest to tajemnicą co najmniej od publikacji ustaleń noblistki Elinor Ostrom. Ta szeroko znana autorka wpływowych opracowań politologicznych wskazała na tkwiący w symetrycznych sieciach społecznych potencjał przełamania fatum prowadzącego do tzw. tragedii wspólnot (*tragedy of commons*), polegającej na zaprzepaszczaniu kolektywnych zasobów, o czym w sposób sugestywny,

a zarazem pesymistyczny pisał pod koniec lat 60. XX wieku Garrett Hardin (Hardin, 1968, s. 1243–1248).

Rozwijając słynne ustalenia badań nad działaniami zbiorowymi (*collective action*) autorstwa Mancura Olsona (Olson, 1968, 1971; Olson, 1982), Ostrom przedstawiła zręby klarownej wizji dobrze urządzonej polityki publicznej, wskazując na osiem głównych zasad projektowania wspólnotowej dyfuzji kluczowych dla rozwoju ogółu zasobów – w sposób zapobiegający utrwalaniu asymetrii, wzmacniający pożądane powiązania sieciowe oraz umożliwiające efektywne, sprawiedliwe i zrównoważone gospodarowanie dobrami kolektywnymi. Zasady te odnoszą się również do transferu wiedzy i technologii, a składają się na nie: **(1)** jasno określone granice dóbr wspólnych oraz związanych z nimi interwencji publicznych, a także wyraźne granice kontroli, umożliwiające zarówno akces wolnych podmiotów (instytucji, firm, gospodarstw domowych, osób) do danej sieci wymiany, jak i możliwość wycofania się z niej na sprawiedliwych, dialogowo wynegocjowanych zasadach; **(2)** równowaga i ekwiwalentność pomiędzy zasadami publicznego przejmowania zasobów a zasadami ich publicznego dostarczania – z poszanowaniem lokalnych uwarunkowań; **(3)** uzgodnieniowy tryb decyzji publicznych dotyczących transferu zasobów, z zapewnieniem możliwie wszystkim uczestnikom wspólnoty prawa do dialogowych modyfikacji operacyjnych zasad transferu; **(4)** monitorowanie, audyt i ewaluacja (Sroka, Podgórska-Rykała, 2021) zarówno przebiegu transferu zasobów, jak i jego skutków społecznych, politycznych oraz gospodarczych; **(5)** stopniowalność sankcji za naruszenia uzgodnionych zasad transferu oraz konsultacyjne uczestnictwo poszkodowanych i winowajców w ustalaniu rodzaju sankcji i zakresu działań naprawczych; **(6)** skuteczne i łatwo dostępne mechanizmy rozwiązywania konfliktów na lokalnych arenach systemowych (Sroka, Pawlica, Ufel, 2024, s. 9–44); **(7)** akceptacja praw podmiotów władczych do organizowania transferu zasobów – z jednoczesnym wyznaczeniem minimalnych i maksymalnych uprawnień w tym zakresie; **(8)** promowanie rozwoju podmiotów efektywnie zagnieżdżonych (*nested*) w konkretnych wspólnotach. Podmioty te (instytucje publiczne, firmy, organizacje społeczne itd.) tworzą układ sprzyjający kreowaniu i praktykowaniu wielopasmowego (wielopoziomowego) publicznego zarządzania (*public governance*), w którym nie tylko nie unika się dialogu, ale wręcz czyni się z deliberacji jedną z zasad systemowych *governance* (Sroka, 2009), ukierunkowanych m.in. na ograniczanie zjawiska tzw. jazdy na gapę (*free riding*) (Ostrom, 1990, s. 90–102).

Zakończenie i wiodąca rekomendacja: Polsce potrzeba prorozwojowego paktu społecznego

Relacje asymetryczne zaburzają przebiegi systemowe i utrudniają transfer wiedzy oraz technologii do polityk publicznych, w tym także do jednej z horyzontalnych *policies*, jaką jest polityka społeczna. Realną szansę przełamania tej poważnej bariery rozwojowej stanowiłaby klarowna i trwała – niezależna od sfery *politics* – strategiczna, osadzona w ekonomii politycznej formuła dobrze urzędzonej, sprawiedliwej i zarazem prorozwojowej *public policy*. Towarzyszyć jej powinna autentyczna i konsekwentna orientacja na wzmacnianie symetrycznych powiązań sieciowych: społecznych, wspólnotowych oraz polityczno-publicznych (*social networks, community networks, policy networks*).

Teoretyczny schemat jest gotowy i od lat pomyślnie przechodzi testy praktyczne w wielu częściach świata oraz w zróżnicowanych politykach publicznych (Sarker, Itoh, 2000, s. 89–102; Saunders, 2014, s. 636–656; Gari, Newton, Icely, Delgado-Serrano, 2017, s. 1–17). Stanowi go osiem przedstawionych w poprzedniej części tekstu zasad projektowania wspólnotowej dyfuzji kluczowych zasobów rozwojowych. Nie jest to jednak zadanie łatwe: z jego realizacją zmagają się nie tylko nieskonsolidowane systemy posttransformacyjne – do których nadal zalicza się Polska – lecz także demokracje skonsolidowane. Przepis zaproponowany przez Elinor Ostrom jest trafny, ale jednocześnie bardzo ambitny, zwłaszcza dla systemów posttransformacyjnych. Wymaga bowiem konsekwentnego i spójnego wysiłku organizacyjnego, otwartego dialogu, partnerskich postaw, stałej ewaluacji i monitorowania oraz bieżącego podtrzymywania powiązań sieciowych i interfejsów komunikujących różne sieci, instytucje publiczne oraz licznych interesariuszy. Pojawia się zatem pytanie: czy autentyczne wdrożenie tego schematu jest w naszym kraju realne? Należy dążyć do odpowiedzi pozytywnej, ponieważ negatywna – lub wymijająca, a takie dominują w rodzimych *policies* – oznaczałaby kapitulację wobec zależności od ścieżki rozwojowej (*path dependency*), pułapki średniego wzrostu (*middle income trap*) oraz siły relacji asymetrycznych, zwłaszcza patronacko-klientelistycznych. W opinii autora realistyczna, legitymizowana i tym samym skuteczna w praktyce odpowiedź pozytywna musiałaby przybrać formę uzgodnieniowego planu strategicznego, czyli paktu społecznego skutecznie wiążącego strony we wspólnych działaniach na rzecz sprawiedliwej i zrównoważonej dyfuzji kluczowych zasobów rozwojowych, w tym transferu wiedzy i technologii. Gdyby deliberacyjne wypracowanie takiej strategii oraz jej przyjęcie w formule kontraktu społecznego okazało się możliwe, przełamałibyśmy w Polsce niekorzystną tradycję braku zdolności do szeroko zakrojonego paktowania społecznego. Byłby to bowiem dopiero drugi tak szeroki pakt przyjęty w okresie transformacji. Pierwszy – i dotąd jedyny wdrożony – kompleksowy pakt społeczny w III RP podpisano 22 lutego

1993 roku. Sygnowali go przedstawiciele rządu, pracowników i pracodawców. Pakt o przedsiębiorstwie państwowym w trakcie przekształcania nie miał mocy prawnej, został jednak przedstawiony parlamentowi i nadał kierunek późniejszym rozwiązaniom formalnym. Dokument ten, wypracowany w dialogu, miał charakter strategiczny i odzwierciedlał wspólne intencje stron. Uzgodniono w nim m.in. warunki i procedury prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych. Wśród jego postanowień znalazł się również zapis o utworzeniu Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych, która – po kolejnych przekształceniach – funkcjonuje obecnie jako Rada Dialogu Społecznego, stanowiąca instytucjonalne forum konsultacji między rządem a reprezentatywnymi organizacjami partnerów społecznych w sprawach dotyczących projektów kluczowych decyzji publicznych oraz aktów prawnych z zakresu polityki społecznej i gospodarczej.

W sprawie polskiego społecznego paktowania trudno o optymizm. Choć sama idea umowy społecznej w formie paktu może wydawać się atrakcyjna wszystkim stronom, to nie napawają nadzieją kolejne nieudane próby dialogu zmierzającego do ustalenia jej treści. Pomysł ten co pewien czas powraca, jest dyskutowany, po czym zostaje porzucony. Jednym ze słabych punktów uniemożliwiających zawarcie trwałej umowy jest fakt, że choć debatuje się o niej z partnerami społecznymi (tj. reprezentatywnymi związkami zawodowymi i organizacjami pracodawców), to ze strony władz publicznych uczestnikami rozmów są przedstawiciele rządu. Rządy zaś zmieniają się wraz z aktualnym układem sił parlamentarnych. Jest to zjawisko typowe również dla demokracji skonsolidowanych; tam jednak zmiany dystrybucji mandatów nie prowadzą do faktycznego przekreślania dorobku poprzednich gabinetów, w tym strategicznych dokumentów rozwojowych – także tych w formie paktów społecznych. W demokracjach nieskonsolidowanych natomiast, po zmianie układu sił w parlamencie faktycznemu unieważnieniu – często tyleż „uroczystemu”, co niechlubnemu – ulegają nie tylko dokumenty strategiczne, lecz również liczne decyzje i projekty prorozwojowych aktów prawnych. Prace nad nimi zostają przerywane albo bezterminowo „zamrożone” wraz z początkiem nowej kadencji parlamentu. Właśnie w ten sposób nie doszło do ostatecznego podpisania i wdrożenia w życie umowy społecznej w postaci Paktu dla Pracy i Rozwoju z 2003 roku, potocznie nazywanego Planem Hausnera. Szczególnie dotkliwą porażką dialogu wydaje się natomiast zaprzepaszczenie szans na zawarcie szerszego i bardziej kompleksowego kontraktu społecznego o nazwie roboczej Gospodarka – Praca – Rodzina – Dialog, który był przez dłuższy czas szczegółowo opracowywany w oparciu o uchwałę ówczesnej Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych z 27 marca 2006 roku, inicjującą prace nad tym ostatecznie niepodpisanym paktem (Wratny, 2006; Czarzasty, 2020).

Do momentu przygotowywania niniejszego tekstu sytuacja nie uległa zmianie w tym sensie, że z przyczyn tkwiących w polityce rywalizacyjnej (*politics*) pakt społeczny nadal pozostaje w Polsce mrzonką. Zarazem, choć wciąż nie sposób zawrzeć podobnego kontraktu, jego idea w dalszym ciągu jawi się jako najlepszy, zintegrowany i legitymizowany społecznie sposób na kompleksowe wdrożenie ośmiu głównych zasad projektowania i praktykowania wspólnotowej dyfuzji kluczowych dla rozwoju ogółu zasobów. Skoro zatem proponowana tutaj rekomendacja – najlepsza z możliwych – wciąż znajduje się poza zasięgiem naszych krajowych możliwości, pozostaje nam „chodzić prosto krętymi ścieżkami”, nadal obstając przy idei paktu społecznego w nadziei, że w wyobrażalnej przyszłości zamiast mrzonek pojawią się stabilne przesłanki umożliwiające dialogowe wypracowanie kompleksowej umowy społecznej oraz takie jej formalne zabezpieczenie, aby jej ustalenia nie były politycznie unieważniane ani administracyjnie postponowane.

Potencjalnie wciąż istnieje szansa na deliberacyjne sformułowanie i konsekwentne wdrożenie klarownej wizji dobrze urządzonej, nieskażonej relacjami asymetrycznymi i usieciowionej polityki publicznej – zarówno w jej szerszych wymiarach horyzontalnych (jak polityka społeczna), jak i w sektorowych, sekcjonalnych oraz branżowych szczegółach. Idea proaktywnego, niezależnego od sfery *politics* i konsekwentnie wdrażanego paktu społecznego jawi się jako jedna z tych szans rozwojowych, które niekiedy określa się mianem *game changers*.

Skuteczne i umiejętne wykorzystanie tej idei w praktyce uzdrowiłoby i w sposób znaczący przyspieszyłoby procesy dyfuzji zasobów w politykach publicznych, w tym także transfer wiedzy i technologii do polityki społecznej oraz w jej obrębie. I choć – jak już powiedziano – wizja kompleksowej i prawdziwie prorozwojowej umowy społecznej zdaje się dziś tak odległa, że trudno przewidzieć, czy kiedykolwiek będzie miała szansę się ziszczyć, to jednak nie warto z niej rezygnować, choćby z tego, na pozór przewrotnego, powodu, że – wprowadzić nie tylko w Polsce, ale szczególnie w Polsce – wielokrotnie mogliśmy się przekonać o trafności konstatacji Nassima Nicholasa Taleba (Taleb, 2015) mówiących o sile nieprzewidywalnych, nieregularnych zdarzeń, które są w stanie prowadzić do potężnych konsekwencji w wielkiej skali.

Bibliografia

- Aigbe, E., Oluchi, J.-U. (2018). Patron-Client Network and Its Implications for Good Governance in Nigeria, An X-Ray. *Afro Asian Journal of Social Sciences*, 9(1), 1–20.
- Agénor, P.-R., Canuto, O. (2012). Middle-Income Growth Traps. *Policy Research Working Paper*, 6210. Washington: World Bank.
- Agénor, P.-R., Canuto, O., Jelenic, M.C. (2012). Avoiding Middle-Income Growth Traps. *Economic Premise*, 98. Washington: World Bank.

- Błaszczuk, M., Sroka, J. (red.) (2006). *Sieci czy struktury? Dialog społeczny na poziomie regionalnym*. Warszawa: Instytut Spraw Publicznych.
- Chaczko, K. (2018). Przeszłość niedokończona. O imitacji i zaniechaniach w reformowaniu systemu pomocy społecznej. *Studia Politicae Universitatis Silesiensis*, 20, 79–96.
- Czarzasty, J. (2020). Zejść z mielizny. Polski dialog społeczny u progu drugiej dekady bieżącego wieku. W: K.W. Frieske, I. Zakrzewska (red.), *Dialog społeczny i jego konteksty*. Warszawa: Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog” im. A. Bączkowskiego, Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, 115.5.
- Eitan, A., Hekkert, M. (2023). Locked in Transition? Towards a Conceptualization of Path-Dependence Lock-ins in the Renewable Energy Landscape. *Energy Research & Social Science*, 106, 1–14.
- Gardawski, J., Rapacki, R. (2021). Kapitalizm patchworkowy w Europie Środkowo-Wschodniej – nowa konceptualizacja. *Warsaw Forum of Economic Sociology*, 24, 107–206.
- Gari, S.R., Newton, A., Icely, J.D., Delgado-Serrano, M.M. (2017). An Analysis of the Global Applicability of Ostrom’s Design Principles to Diagnose the Functionality of Common-Pool Resource Institutions. *Sustainability*, 9, 1–17.
- Gonzalez, B., Chiotti, O.J.A., Ale, M.A. (2015). Ontology Network for Social Network Analysis in a Knowledge Management Context. *Simposio Argentino de Ontologías y sus Aplicaciones JAIIO-SAOA*, 1, 21–30.
- Granovetter, M. (1973). The Strength of Weak Ties. *American Journal of Sociology*, 78, 1360–1380.
- Hardin, G. (1968). The Tragedy of the Commons. *Science*, 162(3859), 1243–1248.
- Hicken, A. (2011). Clientelism. *Annual Review of Political Science*, 14, 289–310.
- Hu, C., Racherla, P. (2008). Visual Representation of Knowledge Networks, A Social Network Analysis of Hospitality Research Domain. *International Journal of Hospitality Management*, 27(2), 302–312.
- Jasimuddin, S.M., Zhang, Z. (2011). Transferring Stored Knowledge and Storing Transferred Knowledge. *Information Systems Management*, 28(1), 84–94.
- Kitschelt, H.H., Wilkinson, S.I. (red.) (2007). *Patrons, Clients, and Policies. Patterns of Democratic Accountability and Political Competition*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kopecký, P., Scherlis, G. (2008). Party Patronage in Contemporary Europe. *European Review*, 16(3), 355–371.
- Landé, C.H. (1983). Political Clientelism in Political Studies, Retrospects and Prospects. *International Political Science Review*, 4(4), 435–454.
- Olson, M. (1968, 1971). *The Logic of Collective Action. Public Goods and the Theory of Groups*. Cambridge: Harvard University Press.
- Olson, M. (1982). *The Rise and Decline of Nations. Economic Growth, Stagflation, and Social Rigidities*. New Haven: Yale University Press.
- Ostrom, E. (1990). *Governing the Commons. The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Pierson, P. (2000). Increasing Returns, Path Dependence, and Study of Politics. *American Political Science Review*, 94(2), 251–267.
- Putnam, R.D. (2008). *Samotna gra w kręgle. Upadek i odrodzenie wspólnot lokalnych w Stanach Zjednoczonych*. Warszawa: Wydawnictwo Akademickie i Profesjonalne.
- Putnam, R.D., Leonardi, R., Nanetti, R.Y. (1993). *Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.
- Robinson, J.A., Verdier, T. (2013). The Political Economy of Clientelism. *Scandinavian Journal of Economics*, 115(2), 260–291.
- Sandbrook, R. (1972). Patrons, Clients, and Factions: New Dimensions of Conflict Analysis in Africa. *Canadian Journal of Political Science*, 5(1), 104–119.
- Sarker, A., Itoh, T. (2000). Design Principles in Long-Enduring Institutions of Japanese Irrigation Common-Pool Resources. *Agricultural Water Management*, 48(2), 89–102.
- Saunders, F.P. (2014). The Promise of Common Pool Resource Theory and the Reality of Commons Projects. *International Journal of the Commons*, 8(2), 636–656.
- Scott, J.C. (1972). Patron-Client Politics and Political Change in Southeast Asia. *American Political Science Review*, 66(1), 91–113.
- Sroka, J. (2004). *Polityka organizacji pracodawców i przedsiębiorców*. Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego.
- Sroka, J. (2009). *Deliberacja i rządzenie wielopasmowe*. Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego.
- Sroka, J. (2023). Dyskusja z modelem kapitalizmu patchworkowego: pola interakcji, gry interesów i potencjał możliwości zmian mikro- oraz makrosystemowych. *Studia ad Didacticam Scientiarum Socialium Pertinentia*, 13, 23–40.
- Sroka, J., Pawlica, B., Ufel, W. (2023). *Pozorność i abstrahowanie. W poszukiwaniu źródeł niemocy we współdecydowaniu w sprawach publicznych*. Kraków: Libron.
- Sroka, J., Pawlica, B., Ufel, W. (2024). *Pola mocy (i niemocy) w dyskursach publicznych i współdecydowaniu*. Kraków: Libron.
- Sroka, J., Podgórska-Rykała, J. (2021). *Planowanie i ewaluacja polityk publicznych*. Warszawa: C.H. Beck.
- Sroka, J., Zając, W., Pawlica, B. (2025). *Partycypacyjna deliberacja – rozwój, regres czy stagnacja? Stan obecny i widoki na przyszłość wobec danych z drugiej tury wywiadów badań polskich budżetów obywatelskich*. Kraków: Libron.
- Taleb, N.N. (2015). *Czarny łabędź. O skutkach nieprzewidywalnych zdarzeń*. Warszawa: Kurhaus Publishing.
- Tarkowski, J. (1981). Poland: Patrons and Clients in a Planned Economy. W: S.N. Eisenstadt, R. Lemarchand (red.), *Political Clientelism, Patronage and Development*. London: Sage, 282–311.
- Tarkowski, J. (1994). *Socjologia świata polityki, t. 2: Patroni i klienci*. Warszawa: ISP PAN.
- Theobald, R. (1982). Patrimonialism. *World Politics*, 34(4), 548–559.
- Weingrod, A. (1968). Patrons, Patronage and Political Parties. *Comparative Studies in Society and History*, 10(4), 377–400.

Wratny, J. (red.) (2006). *Umowa społeczna Gospodarka – Praca – Rodzina – Dialog. Ekspertyza IPISS*. Warszawa: IPISS, Wydawnictwo Matrix.

The Problem of Resource Transfer and the Diffusion of Knowledge and Technology: *Per Capita* in Public Policies and in Horizontal Social Policy – Framework Issues and a Leading Recommendation

Abstract

The article addresses the issue of resource transfer, particularly the transfer of knowledge and technology, into the sphere of social policy. The author argues that the effectiveness of this process depends on the permeability of network connections – both institutional and socio-community. The adopted research method is rooted in the perspective of public policy studies and draws on systems analysis and network analysis approaches within political science. The main barrier to transfer lies in asymmetric relationships, especially patron–client structures. These lock social networks into forms that restrict innovation and hinder the diffusion of resources. As a remedy, the author proposes a clear and equitable public policy, independent of political fluctuations, focused on strengthening symmetrical network ties: social, community-based and public-political. The article concludes with a recommendation to develop a pro-development social pact as a tool enabling the effective implementation of the principles of equitable and sustainable diffusion of knowledge and technology within public policies.

Keywords: social policy, resource transfer, social networks

prof. dr hab. Jacek Sroka

Uniwersytet Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie

Sieć Badawcza Łukasiewicz-ITECH Instytut Innowacji i Technologii w Warszawie

e-mail: jacek.sroka@uken.krakow.pl, jacek.sroka@itech.lukasiewicz.gov.pl

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4432-3720>