

J 783



POLSKA AKADEMIA NAUK

# Nauka Polska

CZASOPISMO POŚWIĘCONE ROZWOJOWI  
NAUKI W POLSCE

WROCŁAW • WARSZAWA • KRAKÓW • GDAŃSK  
ZAKŁAD NARODOWY IMIENIA OSSOLIŃSKICH  
WYDAWNICTWO POLSKIEJ AKADEMII NAUK  
1977

MIESIĘCZNIK  
LUTY 1977  
NR 2 (140)  
ROCZNIK XXV

# Rola ekspertyz naukowych w rozwoju kraju

NAUKA POLSKA  
nr 2, 1977

WITOLD NOWACKI, JAN DANECKI,  
EDWARD HAŁOŃ, ANDRZEJ SICIŃSKI

## I

Sprawa ekspertyz i doradztwa naukowego była w Polsce Ludowej od początku przedmiotem żywego zainteresowania kierownictwa państwa i instytucji naukowych, przybrała zaś formy bardziej instytucjonalne i zorganizowane po I Kongresie Nauki Polskiej, który sam w sobie stanowił wielką ekspertyzę w sprawie kierunków rozwoju nauki w okresie budowy podstaw socjalizmu. Nasilenie, zakres, rozmiary ekspertyz i doradztwa naukowego były w różnych okresach różne, w zależności od rozmaitych czynników, m.in. od stopnia zapotrzebowania na naukę, od jej roli i miejsca w funkcjonowaniu państwa, w rozwoju gospodarki i kultury narodowej, od modelu organizacji i systemu kierowania nauką itp. W ukształtowanym po Kongresie, a do dzisiaj w zasadzie obowiązującym, trójstopniowym modelu organizacji nauki powołanej wówczas Polskiej Akademii Nauk przypadło zadanie rozwijania nauki, a także, zgodnie z ustawą z października 1951 r., współdziałania z władzami państwowymi w planowaniu, organizowaniu i koordynowaniu badań naukowych, prowadzonych przez polskie placówki naukowe. Akademia, tworząc sieć komitetów naukowych, stanowiących kompetentne ogólnokrajowe reprezentacje pracowników nauki w poszczególnych dziedzinach nauki, z natury rzeczy stała się głównym ośrodkiem organizowania ekspertyz naukowych dla potrzeb naczelných władz państwowych.

W latach pięćdziesiątych ekspertyzy naukowe były związane z pierwszą podjętą w Polsce Ludowej próbą planowania ogólnokrajowego badań naukowych — *opracowanymi w latach 1952—1954 Wytycznymi do planu badań szczególnie ważnych dla gospodarki narodowej*. W okresie tym, w związku z realizacją *Wytycznych*, na podstawie porozumień z rządem, niektóre komitety naukowe PAN, takie np. jak Badań Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego, Gospodarki Wodnej, Elektryfikacji Kraju, Komisja Antropometryczna, podjęły ważną naukowo oraz społecznie problematykę i doprowadziły do odpowiednich uchwał Prezydium Rządu w sprawach perspektyw gospodarki wodnej, zanieczyszczeń powietrza i wody oraz rekultywacji hałd i nieużytków, pomiarów antropometrycznych całych populacji, rozwoju elektroniki i elektryfikacji kraju, maszyn matematycznych i in. Były to wielkie kompleksowe ekspertyzy, o walorach nie tylko społecznie i gospodarczo użytecznych; przyczyniły się one także do powstania i rozwoju nowych dziedzin i kierunków badawczych oraz zorganizowania nowych placówek naukowych.

Po wykonaniu swych zadań komitety te, w odróżnieniu od stałych komitetów dyscyplinowych, uległy rozwiązaniu. Zresztą nie wszystkie. Powołany w 1958 r. Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju działa do dzisiaj, będąc jako inicjator i koordynator badań, prowadzonych w kraju w dziedzinie przestrzennego planowania, stałym doradcą Komisji Planowania przy Radzie Ministrów. Podobne funkcje, chociaż na innym obszarze i dla innych naczelných organów państwowych, spełniał i nadal spełnia powołany w 1961 r. Komitet Badań Rejonów Uprzemysławianych.

Ustawa z lutego 1960 r., wzmacniając jeszcze i rozszerzając funkcje Akademii jako naczelnego organu państwowego w dziedzinie planowania i koordynacji badań naukowych oraz stałego doradcy rządu w sprawach nauki, uznała „organizowanie ekspertyz naukowych na żądanie naczelných organów władzy lub administracji państwowej” za ważne i samoistne zadanie. Mimo ustawowego podniesienia rangi tego zadania **aktywność Akademii na odcinku ekspertyz dla rządu w latach sześćdziesiątych zmalała**. Brak było, mianowicie, istotniejszego zapotrzebowania i zleceń dla Akademii na opracowanie szerokiých ekspertyz dotyczących ważnych zagadnień społeczno-gospodarczych, a niektóre tego typu podejmowane przez Akademię z własnej inicjatywy (np. dotyczące reformy systemu oświaty i sytuacji nauczycieli) nie spotkały się z oddźwiękiem ze strony zainteresowanych resortów. Ponadto w 1963 r. uległ zmianie system kierowania nauką i techniką oraz zostały zmodyfikowane zadania i uprawnienia Akademii w dziedzinie organizacji, planowania i koordynacji badań naukowych.

Nie oznacza to, że działalność ekspertalna w ogóle znikła. Powołany wówczas Komitet Nauki i Techniki rozwinął bowiem ożywioną działalność na odcinku ekspertyz w dziedzinie techniki i postępu naukowo-technicznego. W Akademii natomiast specjalistyczne komitety naukowe prowadziły i zresztą prowadzą w sposób ciągły, w ramach swych statutowych zadań, prace o charakterze doradztwa naukowego. Większość z nich dotyczyła oceny stanu i organizacji nauk reprezentowanych w komitetach lub oceny stanu kadry naukowej, wydawnictw naukowych i bazy materialnej nauki.

W drugiej połowie lat sześćdziesiątych następuje pewne ożywienie na odcinku poważnych ekspertyz i długofalowych opracowań prognostycznych w zakresie polityki społecznej i gospodarczej państwa. Kierownictwo Akademii opracowało memoriał w sprawie stanu i kierunków rozwoju nauki, który po przyjęciu w czerwcu 1967 r. przez Prezydium PAN został przekazany kierownictwu politycznemu. W jesieni 1967 r. rząd zlecił Wydziałowi I PAN opracowanie prognoz rozwoju społeczeństwa polskiego; po dyskusji na zebraniu Prezydium PAN w lutym 1968 r. został zarysowany program badań kompleksowych pn. *Polska 1985. Studium rozwoju społeczno-gospodarczego*, obejmujący 3 grupy zagadnień: ekonomicznych, demograficznych i przestrzennych, oświatowych i wychowawczych oraz rozwoju kultury. Prace te zostały podjęte i rozwinięte — w horyzoncie czasowym do 1990—2000 roku — w powołanym przy Prezydium PAN w 1969 r. Komitecie Badań i Prognoz „Polska 2000”. Inne poważne prace nad 6 grupami prognoz, organizowane przez centralne instytucje wiodące, uruchomiła uchwała Rady Ministrów z września 1970 r. Chodziło o prognozy: demograficzne, nauki i techniki, społeczne, rozwoju ekonomicznego, techniczno-przyrodnicze i przestrzenne. Akademia, będąc instytucją wiodącą dla prognoz społecznych, współpracowała w realizacji wszystkich pozostałych.

Nowa strategia rozwoju społeczno-gospodarczego, zarysowana po grudniowym przełomie przez VII i VIII Plenum KC PZPR, a następnie VI Zjazd, wzrost roli nauki oraz zapotrzebowania ze strony kierownictwa politycznego i państwowego, a także organów administracji państwowej, organizacji społecznych i gospodarczych na określone doradztwo naukowe, ekspertyzy i konsultacje naukowe — wpłynęły na wyraźne ożywienie działalności ośrodków naukowych kraju. W *Wytycznych na VI Zjazd* wyrażenie **zaakcentowano doradczą rolę nauki** i pracowników nauki, którzy poprzez system prognoz, ekspertyz i konsultacji powinni być włączeni „do udziału w podejmowaniu ważnych decyzji i współuczestnictwa w kształtowaniu rozwoju społecznego i gospodarczego Polski” i którym należy zapewnić „możliwości systematycznego zgłaszania swoich opinii i propozycji do wszystkich instancji państwowych i partyjnych”.

Uchwała VI Zjazdu podkreśliła m.in., że „szeroko zakrojone badania nad społeczeństwem, jego potrzebami, warunkami życia i osiągnięciami, powinny być wykorzystywane przy podejmowaniu decyzji z zakresu polityki społecznej i ekonomicznej”, że „istotnym elementem praktyki społeczno-politycznej powinno stać się doradztwo i konsultacje naukowe przed podejmowaniem decyzji zarówno w zakresie polityki naukowej, jak i innych sfer życia społecznego i politycznego”.

Zasady te znajdowały swoje potwierdzenie w praktyce, w szczególności w okresie przygotowań i obrad II Kongresu Nauki Polskiej, kiedy to przedstawiciele nauki i rządu prowadzili owocny dialog w sprawie perspektywicznego programu badań szczególnie ważnych dla społeczno-gospodarczego rozwoju kraju. Znalazły one również żywy oddźwięk w pracach organów kierowniczych, placówek i komitetów naukowych PAN, wyrażających się m.in. **ogromnym wzrostem w ostatnim 5-leciu opracowań o charakterze ekspertyz, prognoz, ocen i bieżących opinii.**

Były to m.in. ekspertyzy i opinie dla Rady Państwa, Komisji Planowania, Urzędu Rady Ministrów, resortów i innych urzędów centralnych, dla organów politycznych oraz organów administracji terenowej i wymiaru sprawiedliwości, dla organizacji i jednostek gospodarczych, kulturalno-oświatowych, przemysłowych, rolniczych i służby zdrowia. Dotyczyły one zagadnień demograficznych, zagadnień określonych grup pracowniczych, ich świadomości społecznej i sytuacji życiowej, ich poziomu życia i prawa pracy; aktualnego stanu poszczególnych dziedzin prawa i kierunków niezbędnych zmian, projektowanych ustaw, kodeksów i innych aktów prawnych; przeprowadzenia i funkcjonowania reform administracyjnych; rozwoju poszczególnych dziedzin gospodarki narodowej, zagadnień inwestycji, procesów technologicznych i budowlanych, eksploatacji złóż, konstrukcji i wykorzystania maszyn oraz urządzeń, nowych materiałów itp.; problemów ochrony i kształtowania środowiska, produkcji rolnej i hodowli, dóbr kultury narodowej i in. Ekspertyzy dla poszczególnych resortów i organów terenowych miały, oczywiście, swój profil i specyfikę.

Znaczną działalność rozwinęły także szkoły wyższe i resortowe instytuty naukowo-badawcze. Pierwsze — w związku z programowym nasileniem współpracy z przemysłem i innymi działami gospodarki narodowej oraz zawieraniem umów na określone prace badawcze i ekspertyzowe. Drugie — jako naturalne ośrodki zaplecza naukowo-technicznego zjednoczeń i przedsiębiorstw przemysłowych, rolnych, służby zdrowia. I w jed-

nych, i w drugich przeważały, podobnie jak w Akademii, wyżej wymienione typy ekspertyz.

Bardziej doniosłe naukowo i społecznie były natomiast **ekspertyzy wykonane w ostatnim 5-leciu przez problemowe komitety naukowe PAN**. Dotyczyły one węzłowych zagadnień społeczno-gospodarczego i kulturalnego rozwoju kraju, a w związku z kompleksowym charakterem opracowań, realizowanych przy współudziale specjalistów z różnych dyscyplin, uzyskiwały wysoki stopień wszechstronności ujęcia i merytorycznej kompetencji. Ekspertyzy Komitetu Badań i Prognoz „Polska 2000” oraz Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju były z reguły odbierane i wykorzystywane przez prezydium rządu, Komisję Planowania przy Radzie Ministrów czy też poszczególne resorty gospodarcze przy opracowywaniu perspektywicznego planu rozwoju społeczno-gospodarczego i perspektywicznego planu przestrzennego zagospodarowania kraju. Dotyczy to zwłaszcza ekspertyz Komitetu „Polska 2000” poświęconych procesom społeczno-demograficznym, wariantom perspektywicznej sieci osadniczej, krajowej bazy surowcowej, bilansu paliwowo-energetycznego Polski do 2000 r. czy też perspektywicznej polityki społecznej do 1990 r. Komitet przekazał także VI Zjazdowi PZPR tomik *Rozwój społeczny Polski w pracach prognostycznych*. Publikacje wyników problemowych sesji naukowych tych komitetów, m.in. sesji KPZK w sprawie podziału terytorialnego kraju, docierały szeroko do władz politycznych i państwowych, spełniając także swą rolę ekspertyz naukowych. Komitet Naukowy „Człowiek i Środowisko” opracował kompleksowy program ochrony i kształtowania środowiska w Polsce do 1990 r., a Komitet Badań Morza — raport na temat rozwoju badań morza i gospodarki morskiej w Polsce, przekazany prezesowi Rady Ministrów. Ekspertyzy Komitetu Badań Rejonów Uprzemysławianych były podstawą ważkich decyzji w sprawach przemysłu i rolnictwa okręgów Płocka, dolnośląskiego okręgu miedziowego czy rejonu Konina. Komitet Rehabilitacji i Adaptacji Człowieka przedstawił kompleksowo, po raz pierwszy w Polsce, aspekty medyczne, zawodowe i społeczne sytuacji kilku milionów ludzi w Polsce nie mogących własnymi siłami rozwiązywać swoich życiowych problemów oraz propozycje, środki i metody działania. Podejmowano również zagadnienia patologii społecznej, transportu i mieszkalnictwa, gospodarki wodnej i inne. Wstępne opracowania komitetów były przekazane Komisji Zjazdowej do wykorzystania w materiałach VII Zjazdu PZPR.

Poza systemem komitetów problemowych PAN, specjalny, międzyresortowy zespół, złożony z pedagogów, socjologów, psychologów, prawników i przedstawicieli wielu innych dziedzin nauki, opracował *Raport o stanie oświaty* — stanowiący punkt wyjścia reformy systemu edukacji narodowej w Polsce Ludowej. Inny zespół pracowników naukowych opracował w 1973 r. prognozę kultury polskiej do 1990 r., zawierającą ocenę aktualnego stanu i kierunki rozwoju. Na jej podstawie został przygotowany następnie program kultury na lata 1975—1990 i powołany w 1974 r. resortowy Instytut Kultury.

W związku z kolejnymi projektami perspektywicznych planów rozwoju nauki komitety naukowe PAN opracowywały prognozy rozwoju poszczególnych dziedzin i grup nauki. Na ogromną skalę takie opracowania diagnostyczne i prognostyczne, dotyczące rozwoju całej nauki polskiej, zostały podjęte i wykonane w latach 1972—1973 przez komitety oraz sekcje i podsekcje II Kongresu Nauki Polskiej.



Jak wynika z tego przeglądu, dorobek w dziedzinie ekspertyz naukowych jest niemały. Narastał on jednak nierównomiernie, często nazbyt żywiołowo, bez sterowania tą działalnością i bez jej dokumentowania. Wskazane jest przeto bardziej racjonalne i systemowe ujęcie sprawy ekspertyz i doradztwa naukowego, zwłaszcza w okresie, w którym w obliczu wytyczonego na VI Zjeździe zespołu zadań, równie ambitnych jak złożonych i trudnych w realizacji, wydatnie wzrasta oddziaływanie nauki na rozwój społeczeństwa. Wzrosło też, a przynajmniej wzrastać powinno, zapotrzebowanie na ekspertyzy naukowe. Dały temu wyraz *Wytyczne na VII Zjazd*, stwierdzając, że w „ważnych sprawach rozwoju kraju władze państwowe powinny szerzej korzystać z doświadczeń i ekspertyz PAN oraz innych środowisk naukowych”. Konieczne jest przy tym — jak stwierdził Edward Gierek na przedzjazdowej naradzie w sprawach nauki we wrześniu 1975 r. — rozszerzenie zakresu, podniesienie poziomu i obiektywizmu doradztwa naukowego, a także aktywizacja w tym kierunku komitetów naukowych PAN, szkół wyższych i instytucji naukowo-badawczych.

Z tych założeń wychodząc, Prezydium PAN w uchwalonym w dniu 30 III 1976 r. programie realizacji zadań PAN, wynikających z uchwały i materiałów VII Zjazdu PZPR, postanowiło ustalić system doradztwa naukowego. Na posiedzeniu w dniu 27 IV 1976 r. Prezydium podjęło przeto dyskusję nad programem działalności ekspertalnej w obecnym 5-leciu i nad zasadami inicjowania, przygotowywania i realizacji ekspertyz naukowych. Przyjęte przez Prezydium materiały ustalają tematykę opracowań ekspertyzowych komitetów problemowych przy Prezydium PAN oraz komitetów specjalistycznych działających przy wydziałach naukowych na okres kadencji 1975—1977.

Opracowania ekspertyzowe komitetów wydziałowych są przeznaczone dla potrzeb własnych Akademii lub określonych resortów i instytucji. Dotyczą one, najogólniej biorąc, następujących grup zagadnień: stanu badań, kształcenia kadr i programów nauczania, wyżywienia i produkcji zwierzęcej, związków nauki z gospodarką i zdrowiem oraz ochroną środowiska, organizacyjnych i innych.

Komitety problemowe w swych programach działalności przewidują opracowanie dalszych 29 ekspertyz naukowych, wymagających nie tylko pokaźnego już dorobku badań naukowych, ale także często zorganizowania studiów i badań na dużą skalę, w oparciu o dotychczasowe doświadczenie i wyniki prac licznych zespołów naukowych. Spośród tych i wydziałowych opracowań **Prezydium PAN ustaliło wykaz 22 ekspertyz szczególnie ważnych dla społeczno-ekonomicznego rozwoju kraju**, przeznaczonych dla kierownictwa politycznego i państwowego.

**Z zakresu polityki społecznej** są to opracowania: Komitetu Badań i Prognoz „Polska 2000” — Progностyczne przesłanki wyboru i konkretyzacji perspektywicznych celów społecznych; Przesłanki ograniczania zjawisk patologii społecznej w Polsce; Kształtowanie modeli konsumpcji i warunków życia w perspektywie 1990—2000 r.; Prognoza zapotrzebowania na wykwalifikowane kadry w perspektywie po 2000 roku; Społeczne, techniczne i ekonomiczne podstawy polityki mieszkaniowej; Choroby cywilizacyjne w Polsce oraz opracowania: zespołu pod kierunkiem czł. rzecz. PAN J. Szczepańskiego — Zagadnienia programu 10-letniej szkoły powszechnej; Komitetu Rehabilitacji i Adaptacji Człowieka — Sytuacja ludzi niepełnosprawnych w społeczeństwie polskim;

Komitetu Patofizjologii Klinicznej i Wydziału VI PAN — Stan diagnostyki klinicznej w Polsce.

**Z zakresu polityki gospodarczej** są to: Stan i warunki kompleksowego rozwoju energetyki w Polsce — Komitet Energetyki PAN; Perspektywy wykorzystania zasobów mineralnych i chemicznych morza Bałtyckiego na potrzeby gospodarki PRL — Komitet Badań Morza; Problemy przestrzennej struktury podziału terytorialnego kraju — Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju; Stan roślinności w Polsce i kierunki jej zmian — Komitet Botaniki i Instytut Botaniki; Ocena stanu i model wyżywienia w Polsce z uwzględnieniem niekonwencjonalnych źródeł białka — Komitety: Organizacji Produkcji Rolnej i Wyżywienia Kraju, Technologii i Chemii Żywności i Wydział V PAN; Kierunki i metody doskonalenia nowoczesności i jakości maszyn i urządzeń — Komitet Budowy Maszyn i Wydział IV PAN; Problemy kompleksowego rozwoju gospodarki wodnej — Komitet Gospodarki Wodnej i Wydział IV PAN; Przyrodnicze, techniczne i ekonomiczne podstawy kształtowania środowiska człowieka w nowo tworzonych regionach przemysłowych (bełchatowskie, lubelskie) — Komitet Naukowy „Człowiek i Środowisko”; Znaczenie udziału Polski w badaniach Antarktydy — Instytut Ekologii i Wydział II PAN; Wykorzystanie zasieciowanego węgla kamiennego i brunatnego — Komitet Nauk Chemicznych i Wydział III PAN; Wykorzystanie metanolu dla rozwoju nowych dziedzin przemysłu chemicznego — Komitet Nauk Chemicznych i Wydział III PAN.

**Z zakresu polityki naukowo-technicznej:** opracowania Komitetu Naukoznawstwa — Doskonalenie metod polityki naukowej oraz kierunki, metody i zakres kształcenia i doskonalenia kadr naukowych.

Na posiedzeniu tym Prezydium PAN ustaliło także, że należy przestrzegać następujących podstawowych zasad w zakresie inicjowania i realizacji ekspertyz naukowych:

1) szerokiej inicjatywy członków PAN i jednostek naukowych w dziedzinie ekspertyz naukowych;

2) opracowywania ekspertyz naukowych przez najbardziej kompetentne zespoły komitetów lub placówek naukowych pod kierunkiem i z udziałem członków PAN i innych pracowników naukowych o uznanym autorytecie naukowym;

3) przy zgłaszaniu inicjatywy — szczegółowego uzasadnienia potrzeby ekspertyzy naukowej, określenia jej celu i zakresu, sformułowania pytań, na które ma ona dać odpowiedź w formie jasnej, umotywowanej i umożliwiającej podjęcie decyzji;

4) etapowego przygotowywania ekspertyz naukowych, a mianowicie: w etapie I — przygotowania koncepcji ekspertyzy, ustalenia aktualnego stanu wiedzy oraz programu dalszych niezbędnych badań i studiów oraz porozumienia między przygotowującym ekspertyzę a jej odbiorcą w celu uściślenia tematyki i założeń wyjściowych, jak również określenia warunków i terminów realizacji, w etapie II — przeprowadzenia niezbędnych badań i studiów, w etapie III — opracowania syntetycznego, konkluzji i wniosków;

5) właściwości i uprawnień organów PAN do akceptowania opracowanych ekspertyz naukowych: Prezydium PAN w przypadku kompleksowych ekspertyz naukowych przeznaczonych dla naczelnych władz państwowych, ekspertyz komitetów działających przy Prezydium PAN

i ekspertyz o charakterze międzywydziałowym; sekretarzy wydziałów naukowych w przypadku innych opracowań ekspertyzowych;

6) przekazywania informacji o wykonaniu ekspertyz naukowych do Biura Społecznej Działalności Naukowej w celu zapewnienia odpowiedniej dokumentacji i informacji w sprawach ekspertyz naukowych;

7) przygotowywania wstępnych materiałów przy zgłaszaniu ekspertyzy do wykonania według schematu: nazwa i temat ekspertyzy; cel, zakres i uzasadnienie potrzeby podjęcia ekspertyzy; materiały, na podstawie których ma być ona opracowana; inicjator, zleceniodawca, odbiorca; wykonawca i jednostki współpracujące oraz udział członków PAN w opracowaniu ekspertyzy; terminy etapów opracowania; przewidywany koszt ekspertyzy oraz źródła pokrycia; organ zatwierdzający i przekazujący ekspertyzę.

## II

Rozważmy przeto w świetle dotychczasowych doświadczeń i tych wskazań zagadnienia warunków i rodzajów ekspertyz naukowych, roli i charakteru eksperta naukowego oraz systemu doradztwa naukowego.

**Przez ekspertyzę rozumie się** tradycyjnie rozpoznanie wydane w określonej sprawie przez osobę lub grono osób uznanych za najbardziej kompetentne. Intencją praktyków zwracających się z odpowiednim zespołem pytań jest przy tym uzyskanie pełniejszych przesłanek bądź dla przygotowania decyzji, bądź dla oceny projektu decyzji z punktu widzenia różnych danych, możliwych jej skutków, bądź też naukowej weryfikacji skutków już podjętej decyzji w celu ewentualnego korygowania przyjętych rozwiązań.

W procesie rozszerzenia związków między praktyką a środkami naukowymi wykształciły się — jak na to wskazywaliśmy wyżej — rozmaite formy doradztwa naukowego: od zasięgania doraźnych opinii — przez stałe konsultowanie się z powołanymi specjalnie ciałami naukowymi (bądź też ciałami skupiającymi zarówno naukowców, jak i praktyków) — aż po zamawianie odpowiednio ukierunkowanych opracowań. Te ostatnie przyjęto określać u nas jako ekspertyzy naukowe w ścisłym tego słowa znaczeniu. Zamówienie ekspertyzy i podjęcie jej wykonania oznacza zawarcie dwustronnej umowy. Tym samym wyraża zaufanie do wzajemnego spełniania określonych warunków, niezbędnych dla wykonania ekspertyzy mającej dostarczyć wartościowego i praktycznego rozpoznania.

Ze strony naukowców oznacza to zobowiązanie do maksimum rzetelności i odpowiedzialności za wykonanie zadania, ze strony ośrodków zamawiających ekspertyzę — zapewnienie odpowiednich warunków rzeczowych i informacyjnych.

Naukowa rzetelność i odpowiedzialność oznacza formułowanie rozpoznania i rekomendacji opartych o: istniejącą w danej dziedzinie wiedzę; poprawny warsztat metodologiczny; zebranie dodatkowych zewnętrznych informacji i ew. przeprowadzenie dodatkowych badań, ich odpowiednią analizę i interpretację; tryb postępowania cechujący się niezależnością od wszelkich koniunktur środowiskowych.

Ze strony zamawiających ekspertyzę ośrodków decyzyjnych oczekuje się zwłaszcza: wyraźnego sprecyzowania pytań; dostarczenia założeń wyjściowych oraz dostępu do dysponowania źródłami informacji; rzeczo-



wej dyskusji nad prawidłowością i użytecznością dostarczonych rezultatów.

Słowem, warunkiem koniecznym jest wzajemne zrozumienie zarówno dla wspólnych, obywatelskich potrzeb, jak i dla specyfiki punktów widzenia oraz wynikających stąd odmienności zadań.

Jeśli współpraca między ośrodkami decyzji a powołanymi zespołami ekspertów odbywa się w atmosferze zmuszającej do choćby częściowego poniechania tych wzajemnych wymogów, wówczas ekspertyza daje z reguły nazbyt jednostronny i niedostatecznie pogłębiony obraz rozpatrywanych zjawisk, przez co — jeśli wzięta zostanie pod uwagę — może spaczyć kierunek podejmowanych decyzji i działań. Odpowiedzialność za taki stan rzeczy dzielą, w naszym przekonaniu, obie strony.

### III

Ekspertyzy są zamawiane na różnych poziomach decyzyjnych i dotyczą przesłanek decyzji w różnych dziedzinach i o różnej skali oddziaływań.

Można z pewnym uproszczeniem, wyróżniać **trzy główne rodzaje ekspertyz**:

Do pierwszej grupy — bez wątpienia największej liczebnie — należą rozpoznania stanu rzeczy i szczegółowych projektów rozwiązań w skali mikro (jak ekspertyzy dotyczące projektów poszczególnych konstrukcji, racjonalnej organizacji danego przedsiębiorstwa, stanu bezpieczeństwa w kopalni etc., czy też orzeczenia dotyczące określonych wydarzeń, katastrof budowlanych itp.). Zadanie sprowadza się wówczas najczęściej do wykonania tych szczegółowych zleceń przez rzeczoznawców wyposażonych w wiedzę profesjonalną w danej konkretnej dziedzinie.

Ekspertyzy drugiego rodzaju obejmują: rozpoznanie przyczyn nasilania się takich czy innych niepożądanych zjawisk w szerszej niż tylko lokalna skali; ocenę podejmowanych eksperymentów ekonomicznych, socjalnych, urbanistycznych; weryfikację społecznych skutków innowacji technicznych i decyzji o szerszym zasięgu. Zadania takie wymagają już z reguły dodatkowych, odpowiednio ukierunkowanych, sondaży naukowych czy badań eksperymentalnych. Zapotrzebowania na ten rodzaj ekspertyz mogą być formułowane na tzw. „średnim szczeblu” decyzyjnym, jak i przez władze centralne, zaś zlecenia są powierzane zwykle zespołom rzeczoznawców o różnym przygotowaniu specjalistycznym.

Wreszcie, ekspertyzy trzeciego rodzaju mają dostarczać kompleksowych przesłanek dla programowania całych wielkich dziedzin życia zbiorowego, z uwzględnieniem powiązań występujących między nimi w procesie rozwoju kraju. Ustalenie tych wielorakich i złożonych powiązań wymaga poważnego już dorobku badań naukowych, a często zorganizowania badań problemowych na dużą skalę, w oparciu o dotychczasowe doświadczenia i wyniki pracy licznych zespołów naukowych. Tego rodzaju ekspertyzy są niezbędne, gdy zagadnienia wymagające naświetlenia, problemy wymagające decyzji są w takim stopniu nowe, że dotychczasowe doświadczenia oraz istniejąca wiedza fachowców nie dają zadowalającej odpowiedzi na stawiane pytania. Sytuacje takie są zresztą

coraz bardziej częste, zarówno z powodu wzrastającego tempa naszego rozwoju, tempa przemian ekonomiczno-społecznych, jak i stopnia komplikacji powiązań pomiędzy różnymi, pozornie nawet mało czy wcale nie związanymi dziedzinami życia.

**Ekspertyzy trzeciego rodzaju powinny składać się z trzech co najmniej części.** Z rzetelnej diagnozy w zakresie problematyki stanowiącej przedmiot ekspertyzy, a więc uzasadnionej teoretycznie charakterystyki stanu zastanego, rozpoznania jego potencjalnych możliwości i słabości, a także wyjaśnienia genezy zastanej sytuacji. Część następna powinna mieć charakter prognostyczny, tzn. przedstawiać możliwe warianty przemian przedmiotu ekspertyzy, warianty zależne od możliwie ściśle wyspecyfikowanych czynników. Wreszcie, część ostatnia ekspertyzy musi mieć charakter projektujący, tzn. w oparciu o dokonaną diagnozę oraz analizy prognostyczne, a także o założone cele, ma formułować sugestie dla ośrodków podejmujących decyzje.

Jak z powyższych rozważań wynika, tylko dla pierwszego typu opracowań charakterystyczny jest nadal ten tradycyjny sposób postępowania, który ujął niedawno zwięźle jeden z publicystów: „Ekspertyza jedynie eksploatuje wiedzę naukową dla prawidłowej diagnozy określonego konkretnego [...] Ekspertyzy kosztują akurat tyle, ile kosztuje czas eksperta potrzebny na zapoznanie się z obiektem i diagnozą. Ekspertyzy pisze się, w każdym bądź razie powinno się pisać, od ręki”.

Odpowiedzi na bardziej złożone pytania niemożliwe są zarazem do udzielenia bez uzupełniających badań; wymagają zatem więcej czasu, większych zespołów ludzkich oraz większego nakładu środków. Im szersza przy tym skala i większy zasięg konsekwencji podejmowanych decyzji w bliższym i dalszym horyzoncie czasu, tym więcej przesłanek musi być brane pod uwagę, tym niezbędniejsze zatem jest wielostronne zaplecze naukowe i prawidłowa metodologia warsztatu naukowego ekspertyzy.

Nie jest przypadkiem, że stosunkowo najszybciej opracować można było dużej wagi oceny ekspertalne w tych dziedzinach, gdzie już od wielu lat rozwijane były programy badawcze pozwalające na systematyczne gromadzenie i weryfikację danych, a w efekcie sporządzenie solidnej diagnozy stanu rzeczy, formułowanie prawidłowości i tendencji rozwojowych (ekspertyzy zasobów surowcowych, przestrzennego zagospodarowania kraju, mieszkalnictwa i sieci osiedleńczej). Tam, gdzie tego rodzaju zaplecze nie jest jeszcze dostatecznie rozbudowane, zespoły podejmujące ekspertyzę muszą je same w dużym stopniu współorganizować: wypełniać własnymi siłami ujawnione luki w naukowym rozpoznaniu sytuacji, poddawać wtórnej analizie rozproszone wyniki badań różnych dyscyplin i ośrodków naukowych, stawiać przed nimi nowe pytania badawcze. Przykładem mogą być ekspertyzy społeczno-demograficzne Komitetu „Polska 2000”, które stały się m.in. inspiracją do istotnej reorientacji i rozbudowy całego systemu badań demograficznych, czy też znany *Raport o stanie oświaty*. Aby dostarczyć naukowych przesłanek dla reformy systemu szkolnego, autorzy raportu musieli — z tego punktu widzenia — wykonać szereg nowego typu opracowań łączących punkt widzenia wielu dyscyplin naukowych.

#### IV

W przypadku zatem ekspertyz naukowych, którymi się tu głównie zajmujemy, **ekspertyza jest jak gdyby pośrednikiem pomiędzy ośrodkami podejmującymi decyzje** (krócej: decydentami) i **ośrodkami badawczymi** (krócej: badaczami). Schematycznie można by podstawowe związki łączące te trzy człony przedstawić następująco:

$$B \rightarrow E \rightarrow D.$$

Powyższy kierunek przepływu informacji — od wiedzy teoretycznej do konkretnych decyzji praktycznych poprzez etap ekspertyz — stanowi tylko fragment powiązań pomiędzy badaczami (uczonymi), ekspertami i ośrodkami decyzji<sup>1</sup>. Jeszcze wcześniejsze jest inne powiązanie:

$$E \leftarrow D.$$

Warunkiem uzyskania rzeczowej, poprawnej ekspertyzy jest bowiem dostarczenie ekspertowi przez ośrodek decyzyjny wyjściowych przesłanek: informacji charakteryzujących jak najwszechstronniej przedmiot ekspertyzy, a także informacji o celach, jakie stawia sobie ośrodek decyzyjny w odniesieniu do tego przedmiotu. Ekspertyzy nie oparte na wystarczającym zasobie informacji o faktycznym stanie ich obiektu mogą okazać się w rezultacie chybione (ich część diagnostyczna może być bowiem fałszywa); ekspertyzy opracowywane bez znajomości celów, jakie stawia przed sobą ośrodek decyzyjny, mogą okazać się natomiast zupełnie nieprzydatne (ich części prognostyczne i projektujące okażą się nie interesujące dla decydenta).

A wreszcie niezbędne jest jeszcze sprzężenie następujące:

$$B \leftarrow E.$$

Niejednokrotnie bowiem ekspert nie znajduje w istniejącym dorobku naukowym odpowiedzi na pytania wynikające z potrzeb praktyk, lecz musi zasugerować nowe badania, które by mogły dostarczyć takich odpowiedzi.

W rezultacie więc schemat nasz przedstawiałby się następująco:

$$B \rightleftharpoons E \rightleftharpoons D$$

Zaznaczmy przy tym, że ważnym, zazwyczaj jednak nie docenianym, środkiem udoskonalenia działalności ekspertalnej jest obserwowanie rezultatów realizacji zaleceń wynikających z konkretnej ekspertyzy. Systematyczne studia w tym zakresie przydatne byłyby zarówno ośrodkom przygotowującym ekspertyzy, jak i samym decydentom, a także mogłyby nasunąć wnioski teoretyczne.

Jeśli chcemy podnieść efektywność kompleksowych ekspertyz naukowych, należałoby je ująć w pewien system sprzęgnięty — w przemyślany sposób — zarówno z systemem zarządzania, jak i z systemem badań naukowych.

Kładąc nacisk na traktowanie ekspertyz (centralnych) jako systemu, mamy na myśli fakt, że z reguły potrzeba naświetlania jednej z dziedzin wymaga odwołania się do przemian zachodzących w innej dziedzinie;

<sup>1</sup> Wprowadzając rozróżnienia „ekspert”, „badacz”, „decydent” mamy na myśli różne role w związku z problemem będącym przedmiotem konkretnej ekspertyzy; nie wyklucza to, oczywiście, tego, że sam „ekspert” może być również badaczem, czy „decydent” być w innej sytuacji „ekspertem”, „badaczem” itd.



diagnoza i prognoza, a także projekt decyzji dotyczące jednego problemu w sposób ścisły związane są z diagnozami, prognozami, projektami dotyczącymi wielu innych, nieraz nawet pozornie odległych, problemów. Tak więc rozwój działalności ekspertalnej na szerokim froncie i przy tym prowadzonej w sposób zapewniający powiązania (systemowość) poszczególnych ekspertyz, umożliwiłby nie tylko szersze wykorzystanie dorobku nauki dla procesów podejmowania decyzji, ale również zwiększyłby wartość merytoryczną każdej z ekspertyz z osobna.

**Powiązanie pomiędzy systemem ekspertyz, a systemem zarządzania** wymaga sprzężenia ich w dwojaki sposób. Po pierwsze, ośrodki podejmujące decyzje powinny formułować określone pytania pod adresem ekspertów i pod adresem nauki. Oczywiście, w toku przygotowywania ekspertyzy pytania takie mogą być — w wyniku współpracy „ekspertów” i „decydentów” — przeformułowywane, uściślane, jednak zarówno wtedy, gdy decydent zamierza powziąć jakąś decyzję, jak i wtedy gdy zechce ocenić spodziewane efekty decyzji już podjętej, powinien najogólniej wskazać na pytania, które sobie w związku z tym stawia.

Dalej zaś niezbędne jest — na co już wskazywano poprzednio — zapewnienie przepływu, od ośrodków zarządzania do ośrodków ekspertalnych, wszelkich istniejących informacji, związanych z dziedzinami będącymi przedmiotem ekspertyzy.

Ogólniej więc mówiąc, niezbędne jest zapewnienie „wyjść” (pytań, informacji) w systemie zarządzania; równie jednak ważne jest zapewnienie w tym systemie odpowiednich „wejść” dla opracowań ekspertalnych. System zarządzania (w tym system planowania) musi — inaczej mówiąc — umożliwiać wprowadzenie i wykorzystywanie danych wynikających z ekspertyz. Ten rodzaj informacji powinien być przewidziany w regulach określających funkcjonowanie danej instytucji, branży czy działu gospodarki narodowej (wymieniając je przykładowo).

**Podobne sprzężenia muszą łączyć system ekspertyz z systemem badań naukowych:** wspomniany już poprzednio dopływ najnowszych wyników badawczych do zespołów opracowujących ekspertyzy, a z drugiej strony inicjowanie badań poprzez wysuwanie problemów wymagających nawiązania ze względu na potrzeby praktyki.

Nie chcemy — wypowiadając to przekonanie — sugerować, że cały system nauki ma być podporządkowany jedynie i wyłącznie potrzebom praktyki. Byłoby to stanowisko krótkowzroczne, gdy idzie o badania podstawowe. Część z nich jedynie — choć zapewne część przeważająca — powinna być rozwijana w związku z potrzebami praktyki. I ta właśnie jest objęta problemami rządowymi i węzłowymi. Inna część jednak musi wynikać z potrzeb wewnętrznej logiki rozwoju nauki, korzystać z szans, jakie rysują się przed tymi, którzy osiągają postępy w dziedzinach dziś „niemodnych”, zaniebanych (tzw. luki) ze względu na ich brak powiązania z aktualnymi potrzebami praktyki, które jednak w przyszłości mogą stworzyć zupełnie nowe perspektywy zarówno dla samej nauki, jak i jej zastosowania.

W każdym jednak razie, postulowane sprzężenie systemu ekspertyz, badań naukowych musi obejmować badania podstawowe, które włączone są do planów rządowych i węzłowych ze względu na ich znaczenie praktyczne, jak i, oczywiście, badania stosowane i wdrożeniowe.

Jeśli — tak często nadużywane — określenie „rewolucja naukowo-techniczna” ma jakiś sens, to najogólniej sprowadza się on właśnie do potrzeby ścisłego powiązania pomiędzy trzema omawianymi tu systemami i do perspektyw rozwoju, jakie z tego powiązania dziś wynikają.

## V

Poświęćmy teraz nieco uwagi pewnym warunkom, które musi spełniać **osoba przygotowująca ten typ ekspertyzy naukowej**, o jakiej tu przede wszystkim mowa. Wyróżnić można co najmniej trzy rodzaje owych warunków, a mianowicie: dotyczących pozycji formalnej eksperta, dotyczących jego kwalifikacji, a wreszcie — jego cech osobowościowych.

Gdy idzie o pozycję formalną, w roli eksperta powinna występować osoba znajdująca się poza systemem będącym przedmiotem ekspertyzy, nie uwikłana w proces podejmowania decyzji dotyczących tego przedmiotu, a w związku z tym mogąca spojrzeć na dane zagadnienie niejako „od zewnątrz”, w sposób maksymalnie bezstronny.

Ekspert powinien być również niezależny od zleceniodawcy ekspertyzy w tym sensie, że treść ekspertyzy nie może mieć wpływu na jego pozycję zawodową czy polityczną.

Podstawowym aspektem kwalifikacji autora ekspertyzy naukowej jest jego teoretyczna głęboka znajomość dziedziny będącej przedmiotem ekspertyzy. Nie jest to jednak wystarczające; poważne znaczenie ma również zainteresowanie zastosowaniami praktycznymi posiadanej wiedzy teoretycznej (a przecież zainteresowania takie mają nie wszyscy teoretycy), a także pewien zasób wiedzy (i doświadczeń) z zakresu praktycznych rozwiązań.

Wreszcie, gdy idzie o cechy osobowościowe, to do najważniejszych, z punktu widzenia skutecznego pełnienia roli eksperta, należą: innowacyjność oraz nastawienie anty-konformistyczne. Od eksperta bowiem — szczególnie w przypadku omawianych przez nas kompleksowych ekspertyz naukowych — należy oczekiwać poszukiwania i znajdowania nowych nieszablonych rozwiązań, a nie przenoszenia jedynie doświadczeń już uzyskanych. Dalej zaś, należy oczekiwać od niego analiz (czy to diagnostycznych czy prognostycznych) oraz projektów decyzji nie będących wyrazem aktualnej „mody”, odbiciem najbardziej rozpowszechnionych poglądów (w środowisku naukowym czy wśród decydentów). Jednak, żeby posiadający właśnie takie cechy mógł funkcjonować w roli eksperta, niezbędne jest stworzenie instytucjonalnych układów, które cech owych nie tylko nie będą zwalczać (jak to się dzieje nieraz w biurokratyzowanych organizacjach), ale wręcz będą je premiować.

**Opracowanie ekspertyzy jest, oczywiście, zespołowe;** powinno być więc wykonywane przez zespoły, które już od lat zajmują się problematyką związaną z ekspertyzą. Zespoły takie obecnie potencjalnie istnieją w komitetach problemowych przy Prezydium PAN, rzadziej przy wydziałach PAN (np. Komitet Problemów Energetyki, Komitet Gospodarki Wodnej, Komitet Transportu). Prowadzące badania zespoły komitetów problemowych PAN mają dostęp do materiałów naukowych w koordynowanych jednostkach, skupiają specjalistów z ważnych dyscyplin i tworzą żywe forum dyskusyjne.

Jednak jeśli pole ekspertyzy nie pokrywa się z polem działania komitetu, trzeba wówczas powołać nowy komitet czy zespół ekspertów i rozpocząć pracę od podstaw. Ważnym ogniwem w pracy zespołu jest indywidualność kierownika, który ma być nie tylko autorytetem naukowym w swej dziedzinie, ale w pewnym stopniu wizjonerem, animatorem, o wyraźnie sprecyzowanej koncepcji pracy. Przykładem takiego kierownika był prof. Wacław Balcerski. Dzięki jego animatorskim zdolnościom, dzięki jasnemu pogładowi na gospodarkę wodną, Akademia mogła przedstawić rządowi zarys perspektywicznego zagospodarowania Wisły.



Uczestnicy zespołu powinni być obdarzeni cechami, o których wyżej była mowa. W zespole nie może być figurantów, reprezentantów instytucji (często zaprasza się rektorów, przewodniczących rad, dyrektorów instytutów itp.), którzy nie wnoszą merytorycznego wkładu. Jest natomiast pożądane, aby członkami zespołu byli ludzie kierujący warsztatami badawczymi, które mogłyby być wykorzystane dla celów ekspertyzy. Zespół ekspertów nie może bowiem, mimo wszystko, prowadzić długoletnich uzupełniających badań naukowych.

Raz jeszcze wypada podkreślić, że zespołom ekspertów muszą być udostępnione niezbędne materiały zainteresowanych instytucji (ministerstw, urzędów, Komisji Planowania, instytutów naukowych), tak jak to miało miejsce np. przy opracowywaniu przez Komitet „Polska 2000” ekspertyzy w sprawie prognozy zasobów surowcowych Polski do 2000 roku. Komitet nie tylko otrzymał informacje i materiały z Instytutu Geologii, ale spotkał się z pełnym współdziałaniem; podobnie Komisja Planowania przy Radzie Ministrów udzieliła wszelkich danych do diagnoz i ocen wyjściowych.

Wydaje się, że tok pracy w Komitecie Badań i Prognoz „Polska 2000” może być przykładem organizacji prac eksperymentalnych. Problematyka ekspertyzy jest tu przydzielona poszczególnym członkom Komitetu. Opracowania wstępne są dyskutowane na zebraniach zespołu. Następnie projekt ekspertyzy jest przedmiotem dyskusji na konferencji naukowej z udziałem liczного grona uczonych i praktyków. Czasem jest to kilka konferencji. Zagadnienia prognoz demograficznych, dla przykładu, były dyskutowane na trzech kolejnych konferencjach przy udziale demografów, ekonomistów, socjologów, lekarzy itd.

Ostateczny tekst ekspertyzy, zredagowany przez kilkusobowe grono wyłonione z zespołu ekspertów, jest dyskutowany na prezydium, a czasem plenum Komitetu. Ekspertyzy o wielkiej doniosłości są przedstawiane do akceptacji Prezydium PAN.

Ten schemat pracy może być, wydaje się, odpowiedni również dla zespołów ekspertów powoływanych poza Akademią. Tam ostateczną instancją dyskutującą i zatwierdzającą ekspertyzę jest plenarne zebranie zespołu ekspertów.



W rozważaniach tych próbowaliśmy przedstawić niektóre doświadczenia związane z kształtowaniem się nowego typu ekspertyz naukowych, który charakteryzuje się: udziałem w dostarczaniu naukowych przesłanek dla decyzji kluczowych, dla kompleksowych i perspektywicznych programów państwowych, przechodzeniem od dokonywania wycinkowych ocen do opracowań syntetyzujących.

**Ekspertyzy takie stanowią jedno z podstawowych wiązań między złożonymi potrzebami praktyki a rozwojem teorii naukowej.**

Dla praktyki są one źródłem informacji o wielostronnych związkach, które trzeba brać pod uwagę przy podejmowaniu decyzji o szerokim zasięgu skutków i długofalowym oddziaływaniu. Zwłaszcza ekspertyzy łączące ocenę stanu doraźnego i przewidywanie dalszego rozwoju zdarzeń, naukowy szacunek potrzeb i możliwości stanowią ważny punkt wyjścia przy opracowywaniu strategii rozwojowej w różnych dziedzinach życia. Oparcie się o kompetentne rozpoznanie naukowe strzeże przed działaniem pośpiesznym i krótkowzrocznym, skłania do uwzględnienia w procesie decyzyjnym okoliczności pozornie mniej istotnych i drugorzędnych, a tak-

że uprzednio nieprzewidzianych. Pozwala na weryfikację standardowych źródeł informacji, pogłębioną ocenę efektywności różnych wariantów rozwiązań, uwzględnienie z góry okoliczności w danym momencie ledwie się jeszcze rysujących.

Dla nauki coraz szersze podejmowanie tak pojętych ekspertyz stanowi jedną z ważnych dróg tworzenia nowych warsztatów, rozwiązywania ważkich problemów, podejmowanych częstokroć w sposób izolowany w ramach różnych ośrodków i szkół naukowych. Czerpiąc z zaplecza nagromadzonej już wiedzy naukowej, autorzy ekspertyz stwierdzają niejednokrotnie istotne luki w tej wiedzy — z interesującego ich punktu widzenia — oraz zmuszeni są stawiać nowe znaki zapytania, podważając często utarte schematy i dostarczając inspiracji dla nowych ujęć badawczych, zwłaszcza na stykach nauki.

W tym artykule nie chodzi o zachowanie możliwości i szans płynących z ekspertyz naukowych, chociaż świadomość ich nie jest jeszcze powszechna ani w środowiskach podejmujących decyzje, ani w społeczności naukowej. Głównym celem artykułu było poddanie pod rozwagę zespołu warunków niezbędnych po temu, aby szanse te były z coraz większym pożytkiem realizowane.