

Tomasz Pawłuszko

Kwestia bezpieczeństwa w Narodowym Programie Foresight Polska 2020 w kontekście polskich strategii rozwoju

SŁOWA KLUCZOWE:

foresight, rozwój, bezpieczeństwo, strategia, doradztwo

Wprowadzenie

Celem tego tekstu jest analiza kwestii bezpieczeństwa, podjętej w Narodowym Programie Foresight 2020 (dalej też: NPF) z perspektywy dziesięciolecia, jakie minęło od publikacji jego wyników. Istnieje kilka przyczyn, dla których taka praca wydaje się potrzebna. Po pierwsze, nabiera znaczenie debata wokół rozwoju społeczno-gospodarczego. Po drugie, bezpieczeństwo jest jednym z ważniejszych obszarów analizy nauk społecznych. Po trzecie, w 2011 roku powstała w Polsce osobne nauki o bezpieczeństwie, których dorobek wiąże różne zagadnienia podejmowane uprzednio w NPF. Po czwarte, perspektywa dziesięciu lat pozwala rozpoznać opracowane w NPF kwestie z większego dystansu. Po piąte, problematyka ta jest istotna z punktu widzenia pozycji i konkurencyjności Polski w stosunkach międzynarodowych i relacji pomiędzy bezpieczeństwem państwa, a jego rozwojem. Zagadnienie bezpieczeństwa zarysowane w NPF można odnieść do polskich strategii rozwoju z tego samego okresu. Są to tematy, które interesują autora w bieżącej pracy naukowej. Ponadto należy przyjrzeć się metodologii foresight, zastosowanej podczas prac nad NPF, ponieważ analiza i przewidywanie zagrożeń bezpieczeństwa wymaga rozwoju narzędzi teoretycznych w naukach społecznych.

Artykuł składa się z kilku części. Na początku zdefiniowane zostaną podstawowe terminy, w tym pojęcie *foresight*. Poruszona zostanie kwestia rozwoju badań prognostycznych i ich funkcji w państwie współczesnym. Następnie zarysowany zostanie przedmiot zainteresowania Narodowego Programu Foresight 2020. Kolejnym zagadnieniem jest pojmowanie pojęcia bezpieczeństwa w NPF oraz jego odniesienie do wybranych rządowych strategii rozwoju Polski, przyjętych w XXI wieku. W podsumowaniu autor chce zarysować ewolucję znaczenia zagadnienia bezpieczeństwa w kontekście minionej dekady oraz podjąć wątki metodyczne, w tym zastosowanie analiz *foresight* w badaniu polityki bezpieczeństwa. Tekst odnosi się zatem do kilku tematów. Materiał zebrany podczas pracy autora opiera się na kwerendzie z obszaru studiów nad przyszłością, raportach prognostycznych, publikowanych wynikach badań i rezultatach programu NPF. W ramach metodyki analizy treści wykorzystano również aktualną literaturę przedmiotu z zakresu stosunków międzynarodowych, studiów bezpieczeństwa i rozwoju społeczno-gospodarczego.

Podstawy terminologiczne

Kluczowym dla poniższej analizy jest zdefiniowanie podstawowych pojęć i ukazanie kontekstu, w jakim są stosowane w literaturze i praktyce społecznej. Chodzi o pojęcia: strategii, prognozy, rozwoju i *foresightu*. Następnie powiążemy te pojęcia z kwestią bezpieczeństwa.

Pojęcie „strategii” oznacza proces programowania działań społecznych w dłuższej perspektywie czasowej. Wyraz „strategia” pochodzi z języka greckiego, jego źródłosłów to terminy: *stratos* – oddział wojskowy oraz *agein* – prowadzić. Klasyczne rozumienie pojęcia strategii odnosiło się w pierwotnym rozumieniu do działań wojennych. Z czasem, obok wojskowego rozumienia strategii, pojawiły się inne: strategie polityczne, gospodarcze, dynastyczne, dyplomatyczne i inne¹. W XIX wieku strategia militarna stała się jednym z wymiarów szerszej strategii państwowej, której celem było kierowanie rozwojem społeczno-gospodarczym na terytorium danego państwa. Cechą strategii jest obejmowanie okresu 10–20 lat². Współcześnie ogromna ilość zmian społecznych powoduje,

¹ S. Koziej, *Teoria sztuki wojennej*, Warszawa 1993, s. 11–14; Por. A. Beaufre, *Wstęp do strategii*, Warszawa 1963; B. Balcerowicz, *Siłły zbrojne w państwie i stosunkach międzynarodowych*, Warszawa 2006, s. 13.

² A. Karpiński, *Jak tworzyć długookresową strategię dla kraju i regionu*, Warszawa 2002, s. 40, 41.

że strategia staje się procesem, obejmującym syntetycznie prognozowanie i planowanie rozwoju zdarzeń i własnych działań. Rolą strategii jest identyfikacja wyzwań i problemów oraz dostarczanie kierunkowej wizji ogólnej, planu działania i umożliwienie wskazania priorytetowych obszarów działalności. W literaturze panuje pogląd, że państwowa strategia długookresowa jest potrzebna, aby koordynować decyzje krótkookresowe i międzyresortowe, a także aby zapewnić wydajność i spójność działań rządu³.

Planowanie strategii i podejmowanie decyzji opiera się na procesie prognozowania. Zdaniem M. Cieślak, prognozowanie tradycyjne to sposób przetworzenia danych o przeszłości oraz sposób przejścia od danych przetworzonych do prognozy. Metody prognozowania obejmują: ekstrapolacje, analogie, metody heurystyczne, scenariuszowe i symulacje. W ramach prognozowania zmian opracowuje się również wskaźniki i modele działania⁴. Proces opracowania prognozy zawiera: sformułowanie zadania prognostycznego, podanie przesłanek prognostycznych, wybór metody prognozowania, wyznaczenie prognozy, ocenę dopuszczalności prognozy i weryfikację prognozy. W zakresie prognoz społeczno-politycznych często stosowane są metody heurystyczne. Według J. Krupowicz, metodyka ta odwołuje się do umiejętności wykrywania nowych faktów i relacji między faktami. W przeciwieństwie do analiz statystycznych i ekstrapolacji często wykorzystuje intuicję i niekoniecznie opiera się na analizie przeszłości. Dwie podstawowe metody heurystyczne to tzw. burza mózgów oraz metoda delficka⁵. W obu wykorzystuje się opinie dużej grupy ekspertów o różnych poglądach. Przykładowe zastosowanie tych metod to dążenie do: (1) wskazywania daty jakiegoś wydarzenia lub poziomu zjawiska, (2) wyznaczenia punktów zwrotnych w przebiegu zmiennych, (3) określania prawdopodobieństwa lub natężenia zjawisk, czy (4) tworzenia ocen faktów.

Burza mózgów opiera się na otwartej dyskusji zaproszonych ekspertów. Zadaniem specjalistów jest stymulować jak największą liczbę pomysłów. W tym celu uczestnicy mogą łączyć i doskonalić pomysły, zgłaszać sugestie oraz precyzować i rozwijać pomysły innych. Natomiast metoda delficka (tzw. Delphi) opracowana przez RAND Corporation w latach 50. XX wieku opiera się na ankietach rozesłanych do ekspertów zawierających

³ Tamże, s. 42–47.

⁴ M. Cieślak, *Organizacja procesu prognostycznego*, [w:] M. Cieślak (red.), *Prognozowanie gospodarcze. Metody i zastosowania*, Warszawa 1997, s. 35–61.

⁵ J. Krupowicz, *Metody heurystyczne*, [w:] M. Cieślak (red.) *Prognozowanie...*, s. 169–172.

pytania dotyczące prawdopodobieństwa zajścia zdefiniowanych zdarzeń. W tym podejściu kluczowe są: niezależność, anonimowość i sumowanie opinii osób kompetentnych. Badanie jest realizowane w kilku rundach⁶. Wady metod heurystycznych to konieczność zaangażowania wielu osób, długi czas badania, brak możliwości bezpośredniej wymiany poglądów, małe zaangażowanie ekspertów, czy trudności w weryfikacji i uzgodnieniu wzajemnych powiązań.

Powyższe metody są wykorzystywane do prognoz długookresowych, takich jak interesujący nas *foresight*. Pod względem znaczenia słowo *foresight* jest zbliżone do terminu *forecast*. Oba tłumaczone są na język polski jako „prognoza”. W języku angielskim istnieje subtelna różnica. *Forecast* odnosi się jednak do prognozowania zjawisk, na które nie mamy wpływu (jak np. pogoda). Tymczasem *foresight* dotyczy prognozowania sytuacji, na które możemy wpływać, bo częściowo zależą one od podejmowanych decyzji⁷.

Kolejnym terminem, który wymaga zdefiniowania jest rozwój. Autorem klasycznej teorii rozwoju jest austriacki ekonomista Joseph Schumpeter. W jego rozumieniu rozwój to przejście od jednej normy systemu ekonomicznego do innej, dokonane w taki sposób, że nie może być rozłożone na dowolnie małe i równomierne kroki⁸. W związku z tym możliwość zaprojektowania rozwoju (opracowania prognoz, strategii) jest ograniczona. Z drugiej strony ludzie stale wyznaczają cele, kreują programy działania, oczekując ich realizacji. Ograniczona mierzalność rozwoju oznacza, że nawet precyzyjne prognozy i strategie miały ograniczoną przydatność w procesie decyzyjnym. Ponadto warto nadmienić, że obecnie pojęcie rozwoju (*development*) bywa często mylone z węższymi pojęciami wzrostu ekonomicznego (*growth*), czy związanymi z ideami liberalnymi doktrynami modernizacji (*modernization*) lub postępu (*progress*).

Podkreślone w tytule tego szkicu pojęcie bezpieczeństwa (łac. *sine cura, securitas*), obejmuje swym zakresem pojęciowym bezpieczeństwo wewnętrzne (rozumiane jako stabilność instytucji państwa) i zewnętrzne (rozumiane jako brak zagrożeń ze strony innych podmiotów stosunków międzynarodowych) danej jednostki politycznej⁹. Według Romana Kuźniara bezpieczeństwo oznacza brak zagrożenia dla istnienia, integralno-

⁶ Tamże, s. 173–176.

⁷ M. Kleiber, *Narodowy program Foresight – Polska 2020 jako metoda publicznej debaty o przyszłości kraju*, [w:] M. Kleiber, *Mądra Polska*, Warszawa 2015, s. 160–168.

⁸ Por. J. Schumpeter, *Teoria rozwoju gospodarczego*, Warszawa 1960.

⁹ R. Zięba, *O tożsamości nauk o bezpieczeństwie*, „Zeszyty Naukowe AON” 2012, nr 1(86), s. 7–22.

ści, niezależności, tożsamości i zdolności do rozwoju danego państwa/podmiotu¹⁰. Bezpieczeństwo jest więc zarówno stanem zaspokojenia potrzeb i wartości społecznych, jak i procesem ich „zabezpieczania” przed rozmaitymi wyzwaniami, szansami i zagrożeniami¹¹. Współczesna literatura definiuje kilka wymiarów bezpieczeństwa, takich jak bezpieczeństwo militarne, polityczne, ekonomiczne, społeczne i ekologiczne.

Podsumowując, kwestia bezpieczeństwa pojmowana jako stan i proces zaspokojenia podstawowych potrzeb społecznych wiąże znaczenia zdefiniowanych wyżej terminów. Zapewnianie bezpieczeństwa poprzez państwo w zmiennych warunkach czasoprzestrzennych wymaga bowiem strategii, opartej na diagnozie i prognozie zjawisk zaistniałych i rozwoju potencjalnych. Interesujący nas program foresight NPF 2020 był jedną z inicjatyw, które podjęły próbę wykorzystania zarysowanej siatki pojęciowej.

Geneza badań prognostycznych w Polsce

Próby tworzenia długofalowych planów politycznych oraz prognoz rozwoju społeczno-gospodarczego sięgają w Polsce czasów międzywojennych. Jednym z planów długofalowego zapewnienia bezpieczeństwa i rozwoju był projekt Centralnego Okręgu Przemysłowego i planu piętnastoletniego, ogłoszony przez E. Kwiatkowskiego w 1936 roku¹². Po wojnie priorytet zyskała forsowna państwowa industrializacja¹³. Zdaniem planistów okresu międzywojennego i powojennego, dzięki zaprogramowaniu efektywnych działań państwa będzie można stworzyć wiarygodne fundamenty rozwoju gospodarczego.

Zastosowanie badań naukowych do analizy przeszłości pod kątem przewidywania przyszłości sięga połowy XX wieku. Termin *futurologia* wymyślony w 1943 roku, jako nazwa dla procesu „prognozowania

¹⁰ R. Kuźniar, *Wstęp*, [w:] R. Kuźniar, B. Balcerowicz et al., *Bezpieczeństwo międzynarodowe*, Warszawa 2012, s. 15.

¹¹ Por. J. Stańczyk, *Usytuowanie bezpieczeństwa wśród celów uczestników stosunków międzynarodowych*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego” 2012/2013, s. 107–124; P. Mickiewicz, *Bezpieczeństwo w długofalowej strategii rozwoju kraju i strategiach sektorowych*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego” 2012/2013, s. 50–62.

¹² Z. Landau, W. Roszkowski, *Polityka gospodarcza II RP i PRL*, Warszawa 1995, s. 69–81.

¹³ L.J. Jasiński, *Bliżej centrum czy na peryferiach? Polskie kontakty gospodarcze z zagranicą w XX wieku*, Warszawa 2011, s. 249–275. Por. A. Leszczyński, *Skok w nowoczesność. Polityka wzrostu w krajach peryferyjnych 1953–1980*, Warszawa 2013.

przyszłości człowieka”, zyskał na znaczeniu wraz z popularyzacją behawioryzmu, analizy systemowej i zastosowaniu filozofii pozytywizmu w naukach społecznych. Próba zbudowania obiektywnych, racjonalnych i przewidujących przyszłość nauk o człowieku była jednym z najbardziej optymistycznych projektów okresu zimnej wojny. Znaczenie w tym okresie zyskały również próby praktyczne stworzenia zespołów analitycznych, analizujących długookresowe trendy gospodarcze i technologiczne na potrzeby rządów. Pierwszą taką komórką był zespół *State Planning*, założony w 1947 roku przez George Kennana, mający na celu planowanie działań politycznych USA w kontekście międzynarodowym. Podobne zespoły powstały w Wielkiej Brytanii (1957), Kanadzie (1969), czy Francji (1973). Projekty te, jak ocenia Mirosław Sulek, były nieudane, ponieważ politycy oczekiwali raczej informacji bieżących, zamiast długofalowych prognoz, które trudno było przełożyć na język konkretnych praktyk¹⁴.

Futurologia zyskała globalny rozpęd po publikacji raportów Klubu Rzymskiego, takich jak: *Granice wzrostu* (1973), *Ludzkość w punkcie zwrotnym* (1977), czy *Przekraczanie granic* (1995). Ważną pracą stały się też *Megatrendy* J. Naisbitta, opublikowane w 1982 roku¹⁵. Istnienie organizacji międzynarodowych i globalnej sieci komunikacyjnej tworzyło kanały rozwoju współpracy i refleksji nad przyszłością. Zaczęły pojawiać się krajowe zespoły analizujące zmiany na świecie pod kątem strategii państw¹⁶. W Polsce w 1969 roku powstał m.in. Komitet Prognoz „Polska 2000”, który powołano przy Prezydium Polskiej Akademii Nauk. Jak ocenił A. Karpiński, cechą powołanych w tamtym czasie zespołów prognostycznych był tzw. tradycyjne metody badania przyszłości, czyli opieranie się na wnioskach z przeszłości i ekstrapolacji danych z przeszłości w przyszłość (indukcja). Podejście to było krytykowane. Rozwój filozofii nauki, zapoczątkowany popularyzacją idei Karla Poppera (nie można przewidzieć przyszłego stanu wiedzy i zachowań społecznych) i Thomasa Kuhna (nauka stale się zmienia) doprowadził do sceptycyzmu względem prognoz futurologów. Znaczenie miał też głośny manifest liberalny Francisca Fukuyamy o znamienym tytule „Koniec historii”¹⁷.

¹⁴ M. Sulek, *Prognozowanie i symulacje międzynarodowe*, Warszawa 2010, s. 52–53.

¹⁵ Zob. J. Naisbitt, *Megatrendy: dziesięć nowych kierunków zmieniających nasze życie*, Poznań 1997.

¹⁶ A. Karpiński, *Jak tworzyć długookresową strategię...*, s. 115–119; M. Sulek, *Prognozowanie...*, s. 19–21.

¹⁷ K. Popper, *Droga do wiedzy. Domysły i refutacje*, Warszawa 1999, s. 52–55; T. Kuhn, *Dwa bieguny. Tradycja i nowatorstwo w badaniach naukowych*, Warszawa 1985, s. 407–411; F. Fukuyama, *Koniec historii*, Poznań 1996.

Sceptycyzm wobec planowania i prognoz wyrażali też ekonomiści, nieufni wobec gospodarki planowej okresu PRL. Współczesne studia nad rozwojem podkreślają brak uniwersalizmu i wielość ścieżek rozwoju. Oznacza to, że i proces planowania nie może być traktowany jako autorytatywny i opierać się na indukcji.

Zdaniem filozofa i matematyka A. Whiteheada racjonalna refleksja nad przyszłością jest możliwa. Jej podstawą byłby właśnie *foresight*, czyli wysiłek analityczny (*insight*) polegający na dostrzeżeniu i zrozumieniu faktów, z których przyszłość się wyłoni. To prowadzi zaś do konkluzji, że te same fakty, rozwijając się, obrać mogą różne historyczne trajektorie¹⁸. Dlatego efektem procesu *Foresightu* nie jest jedna wizja przyszłości, ale zaprojektowanie alternatywnych scenariuszy przyszłości.

Przełom w pojmowaniu roli makrospołecznych badań prognostycznych przyniosły lata 90. XX wieku, które skupiły się na mniej autorytatywnych wizjach i ostrzeżeniach¹⁹. Pojawiły się dwa typy dokumentów. Z jednej strony były to wizje przyszłości, a z drugiej oficjalne strategie działania. Pierwsze miały charakter pozarządowy, drugie – rządowy. Wizje przyszłości pojawiły się w połowie lat 90. W 1995 roku w Polsce opublikowano Strategię „W perspektywie roku 2010”, a w 2000 roku dokument „Strategia rozwoju Polski do roku 2020”. Łącznie do momentu opublikowania wyników NPF 2020 opublikowano siedem prognoz²⁰. Za pracami prognostycznymi stała Polska Akademia Nauk. Natomiast oficjalne strategie polityczne państwa polskiego korzystały zarówno z prac prognostycznych, jak i z priorytetów rządowych.

Narodowy Program Foresight jako projekt prognostyczny w obszarze bezpieczeństwa

Ważnym instrumentem budowania wspomnianej orientacji strategicznej i stymulowania debaty o przyszłości stał się Narodowy Program Foresight Polska 2020, zapoczątkowany w 2004 r. przez Ministra Nauki i Informatyzacji. Zrealizowane zostało wówczas badanie pilotażowe w dziedzinie „Zdrowie i Życie”²¹. W 2006 r., decyzją Ministra Nauki

¹⁸ Zintegrowane scenariusze rozwoju Polski do 2020, [w:] Wyniki Narodowego Programu Foresight 2020, Warszawa 2009, s. 12–14.

¹⁹ A. Karpiński, *Jak tworzyć długookresową strategię...*, s. 118, 119.

²⁰ J. Kleer, *Wprowadzenie*, [w:] J. Kleer, A. Wierzbicki (red.), *Narodowy Program Foresight Polska 2020. Dyskusja założeń scenariuszy*, Warszawa 2009, s. 7–9.

²¹ M. Kleiber, *Mądra Polska*, s. 160–168.

i Szkolnictwa Wyższego, podjęto kwestię realizacji programu NPF. Decyzja ta określała cele Programu, wśród których znalazło się: określenie wizji rozwojowej Polski do 2020 r.; zbliżenie zasad polskiej polityki naukowej do wymogów UE; kształtowanie polityki naukowej i innowacyjnej w kierunku Gospodarki Opartej na Wiedzy. Realizacji zadania podjęło się konsorcjum złożone z Instytutu Podstawowych Problemów techniki PAN, Pentor Research International oraz Instytut Nauk Ekonomicznych PAN. Za nadzór merytoryczny i naukowy przedsięwzięcia odpowiadał Panel Główny pod kierownictwem prof. Michała Kleibera.

Narodowy Program Foresight został ujęty, jako jedno z działań w zakresie wspierania innowacyjności, w dokumencie pt. „*Plan działań pro wzrostowych w latach 2003–2004*”. Wyniki uzyskane dzięki realizacji Narodowego Programu Foresight miały być wykorzystane w przygotowaniu nowego Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007–2013²². NPF obejmował 3 pola badawcze: *Zrównoważony Rozwój Polski*, *Technologie Informacyjne i Telekomunikacyjne* i *Bezpieczeństwo*. Kwestionariusze internetowe zawierające 113 tez (78 z pola *Zrównoważony Rozwój*, 15 z pola *Technologie Informacyjne i Telekomunikacyjne* i 20 z pola *Bezpieczeństwo*) wysłano do 9281 osób, w pierwszej rundzie wzięło udział 2833 osoby, a w drugiej 2560 osób. Około 70% ekspertów w samoocenie określiło swoją wiedzę jako wysoką lub średnią²³.

W październiku 2008 roku program się zakończył. W efekcie opracowano 5 alternatywnych scenariuszy rozwoju Polski do 2020 roku. Przedstawiają one możliwe warianty rozwoju kraju w zależności od tego, w jaki sposób ujawnią się w rzeczywistości kluczowe rozpoznane czynniki (globalizacja i integracja europejska, reformy wewnętrzne, gospodarka oparta na wiedzy, akceptacja społeczna), których połączenie będzie miało decydujący wpływ na możliwości trwałego rozwoju. Trzy ze stworzonych scenariuszy rozwoju: *Skok cywilizacyjny*, *Twarde dostosowania*, *Trudna modernizacja* opisują różne warianty bezpiecznego i udanego wdrażania

²² Narodowy Program Foresight „Polska 2020” – Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, http://www.nauka.gov.pl/g2/oryginal/2013_05/78b1ede52424d4304047c720757eb4c3.pdf, dostęp: 15.09.2017; *Narodowy Program Foresight Polska 2020*, Instytut Podstawowych Problemów Techniki PAN <http://www.ippt.pan.pl/WWW/IPPT-oldhtml/foresight/foresight-narodowy.html> (dostęp: 20.09.2017).

²³ A. Kowalewska, J. Głuszyński (red.), *Zastosowanie metody Delphi w Narodowym Programie Foresight Polska 2020*, Warszawa, 2009; J. Głuszyński, A. Kowalewska, J. Szut, *Badanie eksperckie Delphi w Narodowym Programie Foresight Polska 2020. Doświadczenia i wnioski*, [w:] J. Kleer, A. Wierzbicki (red.), *Narodowy Program Foresight Polska 2020. Dyskusja założeń scenariuszy*, Warszawa 2009, s. 22–45.

polityk rozwoju, a dwa pozostałe: *Słabnący rozwój* i *Zapaść* przedstawiają negatywny rozwój sytuacji²⁴.

Tabela 1. Scenariusze rozwoju Polski według Narodowego Programu Foresight 2020

	Integracja międzynarodowa	Reformy wewnętrzne	GOW	Akceptacja społeczna
Skok cywilizacyjny	+	+	+	+
Twarde dostosowania	+	+	+	–
Trudna modernizacja	–	+	+	+
Słabnący rozwój	+	+	–	–
Zapaść	–	–	–	–

Źródło: E. Bandyk, *Polska 2020. Spojrzenie z przyszłości*, s. 3 http://www.nauka.gov.pl/g2/oryginal/2013_05/60ae15db0ec9b590e5533e392e7c2a91.pdf.

Kolejnym ważnym rezultatem prac nad Narodowym Programem Foresight był pakiet rekomendacji w zakresie kierunków badań naukowych i rozwoju technologii, w skład których wchodziły: lista rekomendowanych technologii, lista rekomendowanych technologii o dużym potencjale rozwoju, lista rekomendowanych tematów badań dla nauk społeczno-ekonomicznych, rekomendowane działania systemowo-organizacyjne.

Dla niniejszej analizy wzięto pod uwagę pole *Bezpieczeństwo*. W skład tego pola wchodziły obszary, takie jak: *Bezpieczeństwo ekonomiczne (zewnętrzne i wewnętrzne)*, *Bezpieczeństwo intelektualne*, *Bezpieczeństwo socjalne*, *Bezpieczeństwo techniczno-technologiczne*, *Rozwój społeczeństwa obywatelskiego*²⁵. Wyznaczono więc inne obszary, niż popularne we wspomnianej teorii badań nad bezpieczeństwem. Niemal całkowicie pominięto kwestie militarno-polityczne oraz ekologiczne (te ostatnie zostały przeniesione do pola nt. zrównoważonego rozwoju). W polu „Bezpieczeństwo” wyznaczono dwie osie: reformy wewnętrzne (tj. modernizacja instytucji publicznych) oraz otoczenie zewnętrzne (trendy w rozwoju świata i Europy), które odniesiono do wspomnianych powyżej pięciu obszarów bezpieczeństwa²⁶. W ramach dwu przecinających się osi przygotowano cztery warianty rozwoju sytuacji (zob. grafika 1). Dwa zakła-

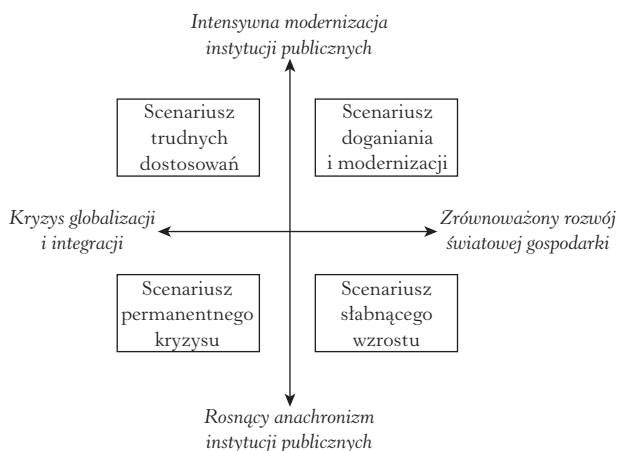
²⁴ E. Bandyk, *Polska 2020. Spojrzenie z przyszłości*, s. 2, 3, http://www.nauka.gov.pl/g2/oryginal/2013_05/60ae15db0ec9b590e5533e392e7c2a91.pdf (dostęp: 10.09.2017).

²⁵ *Scenariusze w Polu Badawczym Bezpieczeństwo*, [w:] *Wyniki Narodowego Programu Foresight 2020*, Warszawa 2009, s. 224.

²⁶ Tamże, s. 226–230.

dają względnie pozytywny przebieg zdarzeń (modernizacja instytucji Polski w warunkach zarówno rozwoju, jak i kryzysu globalizacji), a dwa negatywny (anachronizm instytucji pogłębiający się w warunkach rozwoju gospodarki światowej lub kryzysu globalizacji).

Grafika 1. Scenariusze rozwoju Polski w polu badawczym „Bezpieczeństwo”



Źródło: *Scenariusze w Polu Badawczym Bezpieczeństwo*, [w:] *Wyniki Narodowego Programu Foresight 2020*, Warszawa 2009, s. 228.

Za najbardziej prawdopodobny w polu *Bezpieczeństwo* uznano „Scenariusz słabnącego wzrostu”. W opinii ekspertów sytuacja w gospodarce światowej do 2020 roku miała poprawić się, a tempo reform wewnętrznych pozostać niewielkie z powodu obaw elit przed niezadowolaniem społecznym²⁷. Z perspektywy końca 2017 roku scenariusz ten nadal wydawał się realistyczny. Realizacja pozostałych scenariuszy była umiarkowanie prawdopodobna.

Opracowane scenariusze wynikały z analizy zdefiniowanych makropriorytetów. Przykładowo, w obszarze bezpieczeństwa ekonomicznego wzięto pod uwagę makropriorytety: zmiany układu sił w gospodarce światowej, status Polski w UE, dostępność i wykorzystanie surowców (zwłaszcza energetycznych), lukę technologiczną, rozwój kapitału ludzkiego, system finansowy w Polsce i zmiany strukturalne (sektory i własność) w polskiej gospodarce²⁸. Zespoły panelowe NPF, na podstawie zebranych

²⁷ Tamże, s. 230, 231.

²⁸ M.A. Weresa, *Bezpieczeństwo ekonomiczne Polski w 2020 r. w świetle wyników programu Foresight 2020*, [w:] J. Kleer, A. Wierzbicki (red.), *Narodowy Program Foresight Polska 2020. Dyskusja założeń scenariuszy*, Warszawa 2009, s. 46–50.

ankietowo opinii ekspertów i dostępnych danych, opracowywały analizy typu SWOT poszczególnych makropriorytetów. Bazą dla scenariuszy były zidentyfikowane w panelach dziedziny, grupujące czynniki wpływu na poszczególne makropriorytety (zob. tabela 2).

Tabela 2. Najważniejsze dziedziny wpływu na rozwój w podobszarach pola Bezpieczeństwo

	Reformy wewnętrzne	Otoczenie zewnętrzne
Bezpieczeństwo ekonomiczne	Zdolność absorpcji zmian demograficznych; Skala, charakter, efekty migracji; Skala poprawy systemu edukacyjnego i rozwoju kapitału ludzkiego; Skala poprawy stanu infrastruktury; Stopień bezpieczeństwa energetycznego; Skala redukcji luki technologicznej; Zmiana poziomu innowacyjności; Zdolność do przeciwstawiania się kryzysom w dziedzinie finansów	Rola Polski w gospodarce światowej; Rola Polski w UE; Dostępność kapitału i tempo procesów modernizacyjnych; Skala, charakter, efekty migracji; Szanse zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego; Zdolność do przeciwstawiania się zjawiskom kryzysowym w dziedzinie finansów
Bezpieczeństwo intelektualne	Skala zachęt dla rozwoju potencjału intelektualnego Polski; Koszty ochrony własności intelektualnej; Zmiana roli kapitału intelektualnego w rozwoju (procesy GOW); Charakter udziału Polski w światowym procesie rozwoju potencjału intelektualnego	Skala zachęt dla rozwoju potencjału intelektualnego Polski; Koszty ochrony własności intelektualnej; Dostęp do potrzebnych technologii; Charakter udziału Polski w światowym procesie rozwoju potencjału intelektualnego
Bezpieczeństwo socjalne	Zdolność do absorpcji zmian w demografii; Stopień aktywności ekonomicznej, jakość zatrudnienia; Zachęty dla rozwoju i wykorzystania kapitału ludzkiego	Procesy migracyjne; Skala presji konkurencyjnej na globalnym rynku
Bezpieczeństwo techniczno-technologiczne	Wpływ rozwoju gospodarki na jakość życia; Zmiana roli kapitału intelektualnego w rozwoju; Charakter udziału Polski w światowym procesie rozwoju potencjału intelektualnego	Dostęp do potrzebnych technologii; Koszty ochrony i zmiany stanu środowiska w skali globalnej

Tabela 2. cd.

	Reformy wewnętrzne	Otoczenie zewnętrzne
Rozwój społeczeństwa obywatelskiego	Stopień aktywności obywatelskiej; Wpływ rozwoju gospodarczego na jakość życia; Stopień artykulacji potrzeb społecznych; Wzajemne relacje instytucji rządowych, gospodarki i instytucji społeczeństwa obywatelskiego; Jakość instytucji demokratycznych i instytucji gospodarki rynkowej	Rozwój instytucji na poziomie ponadnarodowym; Jakość instytucji demokratycznych i gospodarki rynkowej w skali globalnej

Źródło: M.A. Weresa, *Bezpieczeństwo ekonomiczne Polski w 2020 r. w świetle wyników programu Foresight 2020*, [w:] J. Kleer, A. Wierzbiński (red.), *Narodowy Program Foresight Polska 2020. Dyskusja założeń scenariuszy*, Warszawa 2009, s. 72–74.

W ramach rekomendacji w polu *Bezpieczeństwo* zdefiniowano kilka niedostatecznie wówczas rozpoznanych obszarów badawczych, które winny należeć do priorytetów analitycznych, w których kierunku winny rozwijać się studia nad bezpieczeństwem. Są to:

- analiza zjawisk rozwoju gospodarki opartej na wiedzy i innowacji na poziomie przedsiębiorstw (mikro) oraz całej gospodarki (makro);
- analiza barier dla przedsiębiorczości, innowacyjności i gospodarki opartej na wiedzy;
- analiza modeli wzrostu gospodarczego, a w szczególności roli wzrostu opartego na klasycznych inwestycjach kapitałowych i wzrostu opartego na wiedzy;
- analiza procesów redukcji luki technologicznej w oparciu o import technologii (model dalekowschodni z lat 60. i 70.) i o rozwój własnego sektora B+R;
- analiza zjawisk związanych ze starzeniem się społeczeństwa (konsekwencji dla systemów emerytalnych, służby zdrowia, rynku pracy);
- analiza wpływu zmian instytucjonalnych na funkcjonowanie gospodarki polskiej;
- analiza procesu reform finansów publicznych i związków pomiędzy skalą i strukturą wydatków a rozwojem gospodarczym polski;
- analiza społecznych implikacji procesów głębokich reform gospodarczych;
- analiza zmian funkcjonowania UE i możliwych strategii działania Polski w procesie reform Unii²⁹.

²⁹ *Scenariusze w Polu Badawczym...*, s. 231–232.

Większość z powyższych priorytetów dotyczy zagadnień z obszaru bezpieczeństwa ekonomicznego i polityk publicznych. Panele ekspertów uznały zatem, że zagadnienia bezpieczeństwa będą priorytetowo badane raczej przez nauki ekonomiczne. Warto zauważyć, że wyodrębnione w 2011 roku z nauk wojskowych nauki o bezpieczeństwie związały się programowo i kadrowo raczej z naukami społecznymi i naukami o polityce, niż ekonomicznymi. O kwestii ekonomizacji nauk o bezpieczeństwie pisałem w innym miejscu³⁰. Z perspektywy dekady od rozpoczęcia NPF 2020 należy podkreślić, że wiele z powyższych zagadnień zostało już podjętych w literaturze przedmiotu, w publikacjach związanych z bezpieczeństwem ekonomicznym³¹. Niemniej jednak prace i periodyki z zakresu nauk o bezpieczeństwie podejmują w większości problemy bezpieczeństwa politycznego, społecznego i militarnego³².

Narodowy Program Foresight Polska 2020 zapoczątkował liczne podobne inicjatywy. Do końca pierwszej dekady XXI wieku w Polsce zrealizowano kilkadziesiąt projektów tego typu. Przykładowo: *Foresight Kadr Nowoczesnej Gospodarki*, finansowany w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, realizowany przez konsorcjum Instytutu Podstawowych Problemów Techniki PAN, Polskiej Izby Gospodarczej Zaawansowanych Technologii oraz SMG/KRC Poland Media S.A.; 18 projektów o charakterze regionalnym i branżowym współfinansowanych z funduszy strukturalnych UE, w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego „Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw”; 22 projekty o charakterze regionalnym i branżowym realizowanych w ramach Konkursu nr 1/2008, nr 2/2008, nr 1/2009 w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka z 2007-2013³³.

Metoda *Foresight* znalazła szerokie zastosowanie w badaniach regionów, instytucji i firm. Przyczyniło się to do rozwoju tej metodyki, która

³⁰ T. Pawłuszko, *Polityka a bezpieczeństwo – uwagi o relacjach między dwoma obszarami badań*, [w:] R. Korzeniowski, P. Schmidt (red.) *Bezpieczeństwo w wymiarze soft power i hard power*, Olsztyn 2017, s. 133–146.

³¹ K. Książopolski, *Bezpieczeństwo ekonomiczne*, Warszawa 2011; K. Książopolski, K. Prońńska (red.), *Bezpieczeństwo ekonomiczne w perspektywie politologicznej – wybrane problemy*, Warszawa 2012; K. Raczkowski (red.), *Bezpieczeństwo ekonomiczne – wyzwania dla zarządzania państwem*, Warszawa 2012; Tenże, *Bezpieczeństwo ekonomiczne obrotu gospodarczego: ekonomia, prawo, zarządzanie*, Warszawa 2014; J. Płaczek (red.), *Ekonomika bezpieczeństwa państwa w zarysie*, Warszawa 2014.

³² Por. wiodące czasopisma „Bezpieczeństwo Narodowe” i „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego”.

³³ J. Nazarko et al., *Badanie ewaluacyjne realizowanych w Polsce projektów foresight. Ekspertyza*, Białystok 2010.

została znacznie wzbogacona. Prowadzony dzięki środkom Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego serwis www.foresight.pl wylicza i definiuje wśród metod *foresightu* m.in. analizę trendów, sieci antycypacyjne, systemy zdarzeń dyskretnych, analizy typu SWOTC i PEEST, warsztaty modyfikowane, konsultacje społeczne, czy modelowanie systemów³⁴. Również i w obszarze bezpieczeństwa metody właściwe *foresightowi* zostały wykorzystane w Strategicznym Przeglądzie Bezpieczeństwa i opracowywaniu Białej Księgi Bezpieczeństwa Narodowego³⁵. Tymczasem w niniejszym szkicu interesuje nas wykorzystanie ustaleń NPF w obszarze bezpieczeństwa w polskich strategiach rozwoju i temu poświęcony zostanie kolejny podrozdział.

Narodowy Program Foresight a bezpieczeństwo w polskich strategiach rozwoju

Polska ustawa o zasadach polityki rozwoju została przyjęta w 2006 roku, a więc w okresie przygotowań do realizacji programu NPF 2020³⁶. Jej kontekst był bardzo szeroki. Wejście Polski w struktury europejskie przyczyniło się do wzrostu zainteresowania zarówno rozwojem społeczno-gospodarczym, jak i jego planowaniem. W okresie przedakcesyjnym priorytety rządowe były zasadniczo czytelne – transformacja ustroju gospodarczego i politycznego, następnie zaś integracja z transatlantyckimi strukturami międzynarodowymi, uosabianymi przez Unię Europejską i Organizację Paktu Północnoatlantyckiego (NATO). Uczestnictwo w zachodnioeuropejskich projektach integracyjnych wymagało przyjęcia tysięcy przepisów prawnych i zmian w strukturze instytucjonalnej kraju. W polskim dyskursie po akcesji do Unii Europejskiej pojawiły się wyraźne potrzeby definiowania dalszej strategii państwa. Uczestnictwo w NATO i UE stało się faktem. Kolejnym celem stał się *de facto* rozwój społeczno-gospodarczy, służący „dogonieniu” poziomu zamożności Europy Zachodniej (czy też państw UE-15). Zagadnienie bezpieczeństwa było jednak rzadziej podnoszone w badaniach nad rozwojem. Powiązano je głównie z kwestią energii i ruchu drogowego.

³⁴ *Metody Foresightu*. Foresight.pl <http://www.foresight.pl/metody-foresightu.html> (dostęp: 20.09.2017).

³⁵ Por. *Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, BBN, Warszawa 2013.

³⁶ Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, Dz.U. 2006, Nr 227, poz. 1658.

Strategia Rozwoju Kraju 2007–2015 została przyjęta 29 listopada 2006 r. i stała się pierwszym dokumentem strategicznym nowego typu. Dokument został stworzony na okres 9 lat, jednak co najmniej raz na cztery lata miał być poddawany okresowej aktualizacji. Unia Europejska nie nakazuje państwom członkowskim posiadania formalnej strategii rozwoju. Niemniej jednak, na współzależność SRK z obecnością Polski w UE wskazuje sam fakt zestawienia jej realizacji z unijną perspektywą finansową na lata 2007–2013. Założenia SRK sięgały roku 2015, ponieważ zgodnie z zasadą $n+2$, projekty współfinansowane ze środków Unii Europejskiej realizowane były do 2013 r., ale mogły być rozliczane do roku 2015. Autorzy strategii wskazywali, że dokument był odpowiedzią na zachodzące procesy globalizacji i założenia Strategii Lizbońskiej³⁷. Wymusiły one konieczność rozwoju potencjału polskich regionów i wzrost kwalifikacji ludności, aby zbliżyć Polskę do standardów najlepiej rozwiniętych państw członkowskich UE i poprawić jej konkurencyjność na arenie międzynarodowej.

SRK 2007–2015 nie wspomina o programie NPF. Kwestia bezpieczeństwa jest wspomniana w kontekście: poczucia bezpieczeństwa (s. 25), obrotu gospodarczego (s. 32), bezpieczeństwa energetycznego (s. 39), bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego (s. 52–53), bezpieczeństwa kontaktów prywatnych (s. 70), bezpieczeństwa powszechnego/Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa z 2003 roku (s. 80, 102) i bezpieczeństwa drogowego i morskiego (s. 105). Pojęcie bezpieczeństwa przypisane jest do różnych kwestii społeczno-gospodarczych.

W lipcu 2009 r. Kancelaria Prezesa Rady Ministrów opublikowała raport Zespołu Doradców Strategicznych Prezesa Rady Ministrów pt. *Polska 2030. Wyzwania rozwojowe*³⁸. Autorzy dokumentu jednokrotnie powołali się na program NPF 2020 (s. 372), który stanowił dla nich inspirację do projektowania własnego podejścia. Dokument skupia się na bezpieczeństwie społecznym (zwłaszcza w kwestii zatrudnienia), drogowym i energetycznym, którym poświęcono całe rozdziały. Ten liczący blisko 400 stron raport stał się podstawą dla zaprojektowania polskiej doktryny rozwoju, której wyrazem stał się kolejny raport *Strategicznie dla rozwoju. Polityka rozwoju w zintegrowanym podejściu*, wydany przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego w lipcu 2011 roku³⁹. Dokument ten doprowa-

³⁷ *Strategia Rozwoju Kraju 2007–2015*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2006.

³⁸ *Polska 2030. Wyzwania rozwojowe*, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Warszawa 2009.

³⁹ *Strategicznie dla rozwoju. Polityka rozwoju w zintegrowanym podejściu*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2011.

dził do stworzenia systemu pojęć i instytucji rozwojowych na niespotykaną wcześniej skalę. Strukturę strategii rozwojowych tworzyć miało łącznie kilkanaście dokumentów przyjmowanych w licznych agendach wykonawczych państwa. Podstawowym dokumentem nowego systemu stała się tzw. strategia średniookresowa – Strategia Rozwoju Kraju 2020 (SRK 2020) – *Aktywne społeczeństwo, konkurencyjna gospodarka, sprawne państwo*, przyjęta przez Radę Ministrów 25 września 2012 r. Pomimo obowiązywania SRK 2007–2015 kolejny rząd postanowił przyjąć nowy dokument. Przyczyną tego były pojawiające się wciąż nowe wyzwania (np. kryzys gospodarczy po 2008 roku)⁴⁰.

Głównym celem SRK 2020 było wzmocnienie i wykorzystanie gospodarczych, społecznych i instytucjonalnych potencjałów zapewniających szybszy i zrównoważony rozwój kraju oraz poprawa jakości życia ludności. Strategia zakłada trzy priorytety: sprawne i efektywne państwo, konkurencyjna gospodarka, spójność społeczna i terytorialna. Dołączonych do SRK 2020 zostało 9 strategii zintegrowanych, które mają za zadanie przyczynić się do realizacji celów założonych w SRK 2020, rozwijać i uszczegóławiać reformy w niej wskazane. Dokument wspomina o zastosowaniu metody *foresight* dla budowy społecznego konsensu w zakresie polityki rozwoju (s. 48) i planowaniu rozwoju technologicznego (s. 75). Termin „bezpieczeństwo” występuje w SRK 2020 wielokrotnie, głównie w kontekście bezpieczeństwa obywateli (s. 135) i bezpieczeństwa energetycznego (s. 90–103), a także bezpieczeństwa drogowego (s. 44–50, 105–108), zdrowotnego i żywnościowego (s. 50–51), ekologicznego i technologicznego (s. 51–52), wewnętrznego (s. 52–53). Wspominane jest również bezpieczeństwo produkcji i transakcji (s. 66–67) i regulacji rynku pracy (koncepcja *flexicurity*, s. 79). Dokument wspomina o bezpieczeństwie ponad 50 razy, często cytując zapowiadane strategie sektorowe. Pojęcie stosowane jest zwykle w sposób przemyślany i nie służy do zastępowania innych słów. Autorzy strategii wprost wiążą kwestię bezpieczeństwa z kwestią rozwoju gospodarczego.

Nawiązującym do wspomnianego wyżej raportu *Polska 2030. Wyzwania rozwojowe* była *Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju 2030. Trzecia fala nowoczesności*, opracowana przez Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji w 2013 roku⁴¹. Określała ona długookresowe cele państwa, które mają

⁴⁰ *Strategia rozwoju kraju 2020 – Aktywne społeczeństwo, konkurencyjna gospodarka, sprawne państwo*, Warszawa 2012.

⁴¹ *Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności. Długofalowa strategia rozwoju kraju*, Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, Warszawa 2012.

poprawić jakość życia mieszkańców Polski, a także przyczynić się do modernizacji kraju i wzrostu innowacyjności. Kluczowymi priorytetami tej strategii były: innowacyjność (modernizacja), terytorialnie zrównoważony rozwój (dyfuzja) i efektywność i sprawność państwa. W przeciwieństwie do raportu z 2009 roku dokument nie odwołuje się już do programu NPF 2020, a termin „bezpieczeństwo” kojarzy z kwestiami bezpieczeństwa obywatela (s. 126, 130) i zagadnieniami energii i klimatu. Wspominane są: bezpieczeństwo finansów (s. 64), żywnościowe (s. 31, 122), ruchu drogowego (s. 124) i socjalne (zwłaszcza w kwestii zdrowia i zatrudnienia, s. 46, 77). W kontekście bezpieczeństwa postrzegana jest stabilność prawa (s. 128). Dominują jednak zagadnienia energetyczne.

Ostatnim przeanalizowanym dokumentem jest *Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030)*, przyjęta w lutym 2017 roku (SOR)⁴². Trzyletni okres obowiązywania strategii jest bardzo krótki, toteż rozszerzenie perspektywy wydaje się zasadne dla podtrzymania nazwy strategii. Dokument wspomina o analizach typu *foresight* dwukrotnie, w celu podkreślenia potrzeby monitoringu rozwoju technologicznego (*foresight* technologiczny). *Foresight* nie jest tu wiązany wprost z kwestią bezpieczeństwa. Sam termin „bezpieczeństwo” pojawia się w SOR wielokrotnie. Bezpieczeństwo ponownie wiązane jest z kwestią rozwoju (s. 41), gospodarką (s. 45), cyberbezpieczeństwem (s. 49), energią (s. 59), żywnością (s. 78, 83–84, 148), bezpieczeństwem finansów (s. 97, 185), społecznym (s. 99, 123), osobistym (s. 116). Pojawiają się również terminy, takie jak bezpieczeństwo dochodu i zatrudnienia (s. 126), czy mieszkańców (s. 172). Podkreślone jest bezpieczeństwo prawne i publiczne (s. 180–184). Nowym terminem jest „bezpieczeństwo danych”, wiązane z bezpieczeństwem technologicznym (s. 221–224) oraz „bezpieczeństwo towarów”, łączone z bezpieczeństwem ruchu (s. 228–235, 236–238). SOR posiada osobny dział zatytułowany „Bezpieczeństwo narodowe” (s. 267), co jest rozszerzeniem w stosunku do poprzednich strategii. Pojęcie bezpieczeństwa występuje tam kilkadziesiąt razy, z naciskiem na bezpieczeństwo ekonomiczne i wzmiankowane wcześniej zastosowania tego terminu (choć pojawia się także np. bezpieczeństwo dokumentów i edukacja w zakresie bezpieczeństwa i postaw patriotycznych). Stałe miejsce w słowniku polskich strategii rozwoju posiada „bezpieczeństwo energetyczne”. W ramach SOR termin bezpieczeństwo występuje bardzo często w powiązaniu z wieloma desygnatami,

⁴² *Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030)*, załącznik do uchwały nr 8 Rady Ministrów z dnia 14 lutego 2017 r., Warszawa 2017.

co powoduje, że dokument niekiedy jest nieczytelny. Podobnie jak pozostałe strategie, SOR w ograniczonym stopniu odwołuje się do zagranicznych czynników rozwoju i bezpieczeństwa. W przeciwieństwie do NPF wspomniane strategie nie tworzą też ścisłych scenariuszy. Oznacza to, że ewaluacja polskich strategii rządowych jest i będzie utrudniona, pomimo, że autorzy np. strategii *Polska 2030* i *Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju* opracowali liczne metodyki ocen wdrażania strategii.

Podsumowanie

Na potrzeby artykułu dokonano kolejno przeglądu podstawowych kategorii pojęciowych, opisano specyfikę metody foresight i programu NPF 2020 pod kątem kwestii bezpieczeństwa oraz przeanalizowano obecność kategorii bezpieczeństwa w polskich strategiach rozwoju. Podsumowując zebrane próbki analizy należy stwierdzić, że Narodowy Program Foresight Polska 2020 współtworzył w Polsce potrzebę projektowania rozwoju społeczno-gospodarczego i uczynił proces projektowania strategii ważnym problemem politycznym. Na przełomie pierwszej i drugiej dekady XXI wieku zrealizowano wiele analiz z wykorzystaniem metodyk heurystycznych. NPF wyodrębnił też kwestię bezpieczeństwa jako jeden z kluczowych obszarów badawczych. Jednak omówione polskie strategie rozwoju z lat 2006–2017 nie odnoszą się szerzej do dorobku polskich studiów prognostycznych i badań nad przyszłością. Wątki scenariuszy rozwoju i zagrożeń bezpieczeństwa zarysowane w NPF zyskały niewielki odzew w strategiach rządowych. Samo pojęcie bezpieczeństwa jest w nich pojmowane dość chaotycznie. Bezpieczeństwo w polskich strategiach rozwoju jest definiowane przede wszystkim jako możliwości zapewnienia warunków realizacji tych strategii i sposoby reagowania na zakłócenie zdefiniowanych interesów państwa.

Wnioski płynące z NPF 2020 wskazują, że *foresight*, jako ekspercka diagnoza i prognoza przyszłości, jest dobrą metodą analizowania zmian społecznych w skali makro. Państwo korzysta bowiem z dużej próby ekspertów branżowych, którzy lepiej niż urzędnicy rozpoznają realia i trendy rynkowe gałęzi przemysłu i usług, także w perspektywie międzynarodowej. Strategie rządowe często podkreślają wagę konsultacji społecznych, współpracy z ekspertami, ale proces ich wdrażania zdradza ograniczone zainteresowanie rządzących, jeśli chodzi o ewaluację zadeklarowanych programów. Jest to problem decyzyjny bardzo istotny z punktu widzenia gospodarki opartej na wiedzy. Większość polskich strategii nie została

nigdy całkowicie wdrożona i oceniona. Pewnym sukcesem była jedynie budowa COP w okresie jeszcze przedwojennym oraz plan odbudowy z okresu powojennego. Zjawisko to zasługuje na osobne opracowanie.

Kluczowym dla kwestii bezpieczeństwa obszarem w rzeczonych strategiach jest bezpieczeństwo energetyczne i ekonomiczne, co podtrzymuje wątek ekonomizacji kwestii bezpieczeństwa, zarysowany w NPF 2020. Rośnie też znaczenie bezpieczeństwa społecznego. Autorzy strategii nie podnoszą zaś kwestii bezpieczeństwa militarnego, gdyż uznają, że dzięki członkostwu w NATO Polska jest krajem stosunkowo bezpiecznym w sferze polityczno-militarnej. Na znaczeniu zyskują za to problemy technologiczne (cyberbezpieczeństwo, bezpieczeństwo danych) i decyzyjne (polityka rozumiana jako *policy*). Zauważalne są dwa trendy – z jednej strony mnoży się zastosowania terminu „bezpieczeństwo”, co jest krokiem w złą stronę. Z drugiej strony próbuje się stan/poziom bezpieczeństwa zmierzyć, co w kontekście strategii i prognoz jest dobrym ruchem. Analizowane strategie borykają się z brakiem precyzyjnej definicji szans, wyzwań i zagrożeń bezpieczeństwa, umożliwiającej planowe diagnozowanie, reagowanie i prognozowanie zmian społecznych.

W kontekście omówionych zagadnień należy zwrócić również uwagę na pojemność i otwartość procesu *foresight*, która może być wykorzystana w studiach społecznych, tworzących analizy, diagnozy i prognozy zjawisk i procesów społecznych. Na podkreślenie zasługują zwłaszcza metodyki heurystyczne, ponieważ powszechny dostęp do danych i liczne kanały komunikacji umożliwiają szerokie konsultacje prac badawczych, np. wykorzystujących studia przypadku. Zainteresowanie metodyką jest w polskich naukach społecznych wciąż niewielkie, choć wydaje się, że jej zastosowanie, na przykład w badaniach bezpieczeństwa, pozycji politycznej, czy konkurencyjności międzynarodowej, byłoby możliwe.

STRESZCZENIE

Artykuł podejmuje zagadnienie ujęcia problemu bezpieczeństwa państwa w „Narodowym Programie Foresight Polska 2020” w dziesięć lat po jego zakończeniu. Program ten opracowano w pierwszej dekadzie XXI wieku w celu zaprojektowania scenariuszy działania i modernizacji państwa w kontekście naukowych prognoz rozwoju technologii i gospodarki do roku 2020. W projekcie wzięły udział tysiące ekspertów z różnych dziedzin wiedzy. Jednym z kluczowych zagadnień NPF było bezpieczeństwo. Tekst podejmuje zatem kolejno kwestie znaczenia bezpieczeństwa w NPF, planowania rozwoju w Polsce w kontekście NPF, zarysu metodyki *foresight*

oraz efektów jej zastosowania w prognozowaniu zagrożeń bezpieczeństwa z perspektywy minionej dekady.

Tomasz Pawłuszko

ISSUE OF SECURITY IN THE NATIONAL FORESIGHT PROGRAMME “POLAND 2020” IN PERSPECTIVE OF THE POLISH DEVELOPMENT STRATEGIES

Article explores the issue of security in the National Foresight Programme 2020 in Poland. This programme has evolved in the first decade of the 21st century in order to provide scenarios for state modernization in the context of technological and economic changes until 2020. In this programme thousands of experts were engaged. One of the crucial problems raised during NFP 2020 was security. In this paper I analysed several problems: importance of the security issue in NFP 2020, methodology of foresight and its usage in analysis of security threats in contemporary Polish strategies of development.

KEY WORDS: *foresight, development, security, strategy, advocacy*

Bibliografia

Dokumenty

- Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, BBN, Warszawa 2013.
- Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, Dz.U. 2006, Nr 227, poz. 1658.
- Foresight.pl <http://www.foresight.pl/metody-foresightu.html> (dostęp: 20.09.2017).
- Narodowy Program Foresight „Polska 2020”* – Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, http://www.nauka.gov.pl/g2/oryginal/2013_05/78b1ede52424d4304047c720757eb4c3.pdf (dostęp: 15.09.2017).
- Narodowy Program Foresight Polska 2020*, Instytut Podstawowych Problemów Techniki PAN, <http://www.ippt.pan.pl/WWW-IPPT-oldhtml/foresight/foresight-narodowy.html> (dostęp: 20.09.2017).
- Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności. Długofalowa strategia rozwoju kraju*, Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, Warszawa 2012.
- Polska 2030. Wyzwania rozwojowe*, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Warszawa 2009.
- Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030)*, załącznik do uchwały nr 8 Rady Ministrów z dnia 14 lutego 2017 r., Warszawa 2017.
- Strategia Rozwoju Kraju 2007–2015*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2006.
- Strategia rozwoju kraju 2020 – Aktywne społeczeństwo, konkurencyjna gospodarka, sprawne państwo*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2012.

Strategicznie dla rozwoju. Polityka rozwoju w zintegrowanym podejściu, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2011.

Wyniki Narodowego Programu Foresight 2020, Warszawa 2009.

Literatura

Balcerowicz B., *Siły zbrojne w państwie i stosunkach międzynarodowych*, Warszawa 2006.

Beaufre A., *Wstęp do strategii*, Warszawa 1963.

Bendyk E., *Polska 2020. Spojrzenie z przyszłości*, http://www.nauka.gov.pl/g2/orygina-1/2013_05/60ae15db0ec9b590e5533e392e7c2a91.pdf (dostęp: 10.09.2017).

Cieślak M. (red.), *Prognozowanie gospodarcze. Metody i zastosowania*, Warszawa 1997.

Fukuyama F., *Koniec historii*, Poznań 1996.

Jasiński L.J., *Bliżej centrum czy na peryferiach? Polskie kontakty gospodarcze z zagranicą w XX wieku*, Warszawa 2011.

Karpiński A., *Jak tworzyć długookresową strategię dla kraju i regionu*, Warszawa 2002.

Kleer J., Wierzbicki A. (red.), *Narodowy Program Foresight Polska 2020. Dyskusja założeń scenariuszy*, Warszawa 2009.

Kleiber M., *Mądra Polska*, Warszawa 2015.

Kowalewska A., Głuszyński J. (red.), *Zastosowanie metody Delphi w Narodowym Programie Foresight Polska 2020*, Warszawa 2009.

Koziej S., *Teoria sztuki wojennej*, Warszawa 1993.

Księżopolski K., *Bezpieczeństwo ekonomiczne*, Warszawa 2011.

Księżopolski K., Pronińska K. (red.), *Bezpieczeństwo ekonomiczne w perspektywie politologicznej – wybrane problemy*, Warszawa 2012.

Kuhn T., *Dwa bieguny. Tradycja i nowatorstwo w badaniach naukowych*, Warszawa 1985.

Kuźniar R., Balcerowicz B. et al., *Bezpieczeństwo międzynarodowe*, Warszawa 2012.

Landau Z., Roszkowski W., *Polityka gospodarcza II RP i PRL*, Warszawa 1995.

Leszczyński A., *Skok w nowoczesność. Polityka wzrostu w krajach peryferyjnych 1953–1980*, Warszawa 2013.

Mickiewicz P., *Bezpieczeństwo w długofalowej strategii rozwoju kraju i strategiach sektorowych*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego” 2012/2013.

Naisbitt J., *Megatrendy: dziesięć nowych kierunków zmieniających nasze życie*, Poznań 1997.

Nazarko J. et al., *Badanie ewaluacyjne realizowanych w Polsce projektów foresight. Ekspertyza*, Białystok 2010.

Pawłuszko T., *Polityka a bezpieczeństwo – uwagi o relacjach między dwoma obszarami badań*, [w:] Korzeniowski R., Schmidt P. (red.), *Bezpieczeństwo w wymiarze soft power i hard power*, Olsztyn 2017.

Płaczek J. (red.), *Ekonomika bezpieczeństwa państwa w zarysie*, Warszawa 2014.

Popper K., *Droga do wiedzy. Domysły i refutacje*, Warszawa 1999.

Raczkowski K. (red.), *Bezpieczeństwo ekonomiczne – wyzwania dla zarządzania państwem*, Warszawa 2012.

Raczkowski K. (red.), *Bezpieczeństwo ekonomiczne obrotu gospodarczego: ekonomia, prawo, zarządzanie*, Warszawa 2014.

Schumpeter J., *Teoria rozwoju gospodarczego*, Warszawa 1960.

Stańczyk J., *Usytuowanie bezpieczeństwa wśród celów uczestników stosunków międzynarodowych*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego” 2012/2013.

Sulek M., *Prognozowanie i symulacje międzynarodowe*, Warszawa 2010.

Zięba R., *O tożsamości nauk o bezpieczeństwie*, „Zeszyty Naukowe AON” 2012, nr 1(86).