

Źródło: https://www.batory.org.pl/blog_wpis/polskie-panstwo-i-pandemia/

Prof. Jerzy Hausner

Polskie państwo i pandemia

Pandemia COVID-19 obnażyła deficyty polskiego państwa, przede wszystkim w zakresie zapewniania bezpieczeństwa obywateli przy jednoczesnym wspieraniu rozwoju coraz bardziej złożonego społeczeństwa. Jeśli nie chcemy, by negatywne doświadczenie roku 2020 zostały z nami na dłużej, musimy wejść na drogę rozwoju solidarnego, łączącego zdolność państwa do używania różnych trybów rządzenia i społeczną samoorganizację.

W 2015 roku został wydany przez Fundację Gospodarki i Administracji Publicznej raport ekspertów Państwo i My. Osiem grzechów głównych Rzeczypospolitej. Wśród jego autorów znalazły się osoby z bardzo różnych specjalizacji i reprezentujących wiele środowisk. Byli to między innymi Anna Giza-Poleszczuk i Edwin Bendyk, Hubert Izdebski i Janusz Reiter. Także Rafał Matyja – konserwatysta, Jacek Raciborski – socjaldemokrata. Niektórzy autorzy raportu mieli za sobą zaangażowanie publiczne w różnych ugrupowaniach czy różnych rządach. Ale wtedy, gdy ukazał się report, już nie byli aktywnymi politykami. Wspólnie postanowiliśmy przedstawić nasz sposób popatrzenia na nasze państwo i przeanalizować różne dziedziny funkcjonowania życia zbiorowego w Polsce.

Chciałbym przypomnieć osiem „grzechów”, które wtedy zidentyfikowaliśmy, podając konkretyzujące je przejawy.

Pierwszy to brak wyobraźni strategicznej i suwerennej myśli rozwojowej. W Polsce – napisaliśmy – dominuje reaktywny sposób rządzenia, czego wyrazem stała się „doktryna ciepłej wody w kranie”.

Drugi to niezdolność do posługiwania się różnymi trybami rządzenia. To przejawia się między innymi w nieumiejętności doboru różnych trybów rządzenia, zarówno hierarchicznego, jak i współzarządzania i „spontanicznego porządku” dla osiągnięcia strategicznych celów państwa.

„Grzech” trzeci to rozmyty ład konstytucyjny. Chodzi o brak aksjologicznych i normatywnych podstaw, podzielanych przez główne siły polityczne, co powoduje, że polityka jest osadzona na „ruchomych piaskach” doraźnych partyjnych interesów i konfliktów, nierzadko motywowanych osobistymi resentymentami.

Czwarty – szczególnie uciążliwy – to formalistyczny legalizm. To swoiste magiczne myślenie o tym, że „przepis zmienia świat”. Dominuje myślenie o przepisie, a nie o prawie. Jako przykład można przypomnieć reakcje na zjawisko sprzedaży „dopalaczy”.

Piąty to destrukcja sfery publicznej. Tutaj warto wskazać na słabe obywatelskie i demokratyczne mechanizmy korekty złego rządzenia.

„Grzech” szósty – unikanie rządzenia i ucieczka od odpowiedzialności. W istocie rzeczy uciekamy od polityki rozumianej jako myślenie o rozwiązywaniu długofalowych problemów społeczeństwa i państwa, co w konsekwencji daje ucieczkę od trudności. Używałem wtedy często określenia, że obóz wówczas rządzący dzielił problemy na „samo-rozwiązalne” i „nierozwiązalne”.

Siódmy to obywatelska pasywność i roszczeniowość. Opisywaliśmy to jako zjawisko swoistej autarkii obywatelskiej. Wielu ludzi zaczęło się izolować od państwa, uważając, że w dystansie do państwa mogą lepiej zaspokajać swoje potrzeby i chronić swoje interesy.

I ostatni, ósmy „grzech” to systemowa niezdolność do kojarzenia bezpieczeństwa i rozwoju. Mieliśmy na uwadze to, że istniały silne grupy interesu, korporacje zawodowe eksploatujące zasoby państwa w sposób, który de facto negatywnie rzutował na rozwiązywanie problemów społecznych. Tu przykładem było oczywiście górnictwo węgla kamiennego, co nadal ciąży nad nami.

Formułowaliśmy – w odpowiedzi na te grzechy – nasz pozytywny scenariusz. Uczyniliśmy to w grudniu 2015 roku, w momencie, kiedy już ukonstytuował się nowy reżim polityczny. Pisaliśmy wtedy o osiemnastu cechach dobrego państwa. Mówiliśmy, że potrzebujemy skonsolidowanego ładu konstytucyjnego i że niezbędny jest państwowy ośrodek myśli strategicznej, dzięki któremu powinniśmy umieć zarządzać przyszłością, podejmować działania wychodzące w przyszłość. Wskazywaliśmy, że potrzebne jest utrzymywanie legitymacji społecznej poprzez transparentne funkcjonowanie państwa. Mówiliśmy o konieczności unikania pokusy technokratycznej, polegającej na przekonaniu, że bardziej złożone problemy można łatwo rozwiązać za pomocą prostych instrumentów technicznych czy prawnych.

Zdaniem autorów raportu, państwo powinno być innowacyjne i szukać rozwiązań dla pojawiających się nowych problemów, wyzwań i potrzeb, mając zarazem świadomość ryzyka porażki. Pisaliśmy o potrzebie podmiotowego traktowania organizacji obywatelskich, o unikaniu kolonizacji sfery społecznej i odbiurokratyzowaniu mechanizmu ich publicznego wsparcia. Mówiliśmy o potrzebie inkluzywności i przeciwdziałaniu narastaniu nierówności społecznych, a także o ciągłości zobowiązań państwa wobec obywateli. Postulowaliśmy przemyślaną i długofalową politykę demograficzną, która umożliwiałaby godzenie ról rodzicielskich i zawodowych, a także wydłużanie okresu aktywności zawodowej oraz ułatwianie startu zawodowego osobom młodym. Mówiliśmy o dbałości o jakość pracy i godziwe wynagradzanie. Jakość pracy była przez nas mocno akcentowana, kiedy już odeszły te największe problemy związane ze strukturalnym bezrobociem. Podkreślaliśmy wagę zasobów i aktywów niematerialnych, intelektualnych, a szczególnie znaczenie wiedzy i informacji. Mówiliśmy o dbałości o podział i unormowanie praw własności intelektualnej oraz o potrzebie podłożenia wyzwań, jakie płynęły z międzynarodowego otoczenia – sygnalizowaliśmy, że to otoczenie będzie mniej sprzyjające niż było poprzednio. Mówiliśmy o potrzebie ochrony interesów narodowych w stosunkach międzynarodowych. I wreszcie: mówiliśmy o tym, że potrzebujemy rządów prawa, a nie rządów „poprzez” prawo.

Warto wspomnieć o jeszcze jednym aspekcie: mówi się często o systemowym położeniu Polski, o naszym historycznym obciążeniu czy peryferyjności, to rozumowanie jest wpisane w schemat: co od nas zależy – a co od nas nie zależy. O wiele ważniejsze jest mówienie o tym, co od nas współzależy. Skoro zależy od nas niewiele, to trzeba to wykorzystywać tak, aby mogło zależeć od nas więcej. Co oznacza, że mówienie o współzależności i budowanie współzależności jest strategią. Tyle tylko, że tę współzależność należy rozumieć w układzie dynamicznym, a nie statycznym. Nie ma takiego kraju czy układu społecznego, który jest z góry skazany; tylko w sytuacjach absolutnie skrajnych nie ma żadnego pola manewru. A Polska ma bardzo duży potencjał.

Pytanie brzmi: czego brakowało, aby z tej wiedzy skorzystać? Zabrakło współodpowiedzialności, wiarygodności, dialogu, zaufania. To jest potrzebne, jeśli chcemy rozwiązywać problemy, nawet spierając się o to, czy potrzebne są nam rozwiązania typu „re-instytucjonalizacja” czy „de-instytucjonalizacja”.

Obecnie, w czasach pandemii COVID-19, stu kilkudziesięciu ekspertów związanych z Open Eyes Economy HUB opracowało raport Państwo i My – osiem grzechów głównych Rzeczypospolitej – 5 lat później. W ośmiu dziedzinach sformułowaliśmy 83 Alerty. Podkreślam tytuł „Państwo i My”, czyli nie przeciwstawiamy państwa i społeczeństwa. Mówimy o potrzebie współdziałania, o komunikacji i o relacjach, które tworzyłyby wzajemne wzmacnianie się.

Jak sobie razem – i państwo, i my, obywatele – radzimy z pandemią? Opisywaliśmy, jak wygląda to w gospodarce, ochronie zdrowia, w samorządzie terytorialnym, w odniesieniu do samopomocy i samoorganizacji społeczeństwa, do edukacji i do kultury, a także w odniesieniu do specyficznej problematyki, jak gospodarowanie wodą. W tych ośmiu dziedzinach powstał bogaty materiał, który teraz syntetyzujemy.

Zaletą tej analizy jest to, że formułowana była na bieżąco, nie jako retrospektywa. Za każdym razem, formułując jakąś krytyczną opinię, pokazywaliśmy, jak można byłoby łatwiej, lepiej, skuteczniej, sensowniej rozwiązywać konkretne problemy, na przykład problem długoterminowej opieki i zagrożeń, wobec jakich stanęły domy pomocy społecznej. Eksperti – wolontariusze, co chcę wyraźnie podkreślić – formułowali swoje rekomendacje we wszystkich wymienionych dziedzinach.

Jeśli chcemy to jakoś podsumować, trzeba mieć świadomość, że doświadczenie roku 2020 będzie trwało. Z jednej strony jest to doświadczenie nadzwyczajne, ale z drugiej nie możemy go potraktować jako epizodyczne. W istocie rzeczy żyjemy w świecie, w którym rośnie liczba rodzajów ryzyka i liczba szoków z nimi związanych. To nie jest tylko pandemia, ale także zmiany klimatu, klęski żywiołowe, deficyt wody pitnej czy ataki w cyberprzestrzeni. Lista tych różnych zagrożeń i wyzwań jest coraz dłuższa. Co najważniejsze, one się wzajemnie napędzają, na przykład z całą pewnością możemy powiedzieć, że zmiany klimatu miały znaczenie dla pojawienia się zagrożeń o charakterze pandemicznym. Te procesy się kumulują. Jako przykład weźmy kwestię lekoopornych bakterii: gdyby nie to, że zażywamy coraz więcej leków, a w konsekwencji zanieczyszczamy środowisko, gdyby nie presja przemysłu farmaceutycznego na konsumowanie takiej ilości leków, to nie pojawiłoby się zjawisko lekoopornych bakterii. Co nie znaczy, że nie należy rozwijać medycyny i szukać nowych lekarstw.

Powstaje pytanie: jak sobie z tym poradzić? Czy ma sens koncepcja bezpieczeństwa w dotychczasowym rozumieniu? Przypomnę, że ósmy „grzech”, który wymieniliśmy, to nieumiejętność połączenia bezpieczeństwa i rozwoju. W 2015 roku mówiliśmy, że nie ma bezpieczeństwa energetycznego, jeśli w Polsce będziemy utrzymywać przemysł wydobywczy na takim poziomie i dalej uzależnimy się od energii z węgla. Jeśli nie dokonamy transformacji i będziemy trwali w przekonaniu, że to jest dla nas bezpieczne rozwiązanie, to stracimy odporność i zdolność do adaptacji. Nie będziemy w stanie reagować na zmiany, których nie da się z góry przewidzieć.

Świat żyje czymś, co można nazwać „transformacją ku nieznanemu”. W takiej sytuacji słowo „odporność” należy rozumieć nie przez pryzmat absolutnego bezpieczeństwa, bo nawet najbogatsze kraje nie mogą sobie zapewnić takiego bezpieczeństwa. Chodzi o budowanie odporności rozumianej jako specyficzna zdolność do transformacji. Jak należy rozumieć tę zdolność? Nie da się wyeliminować szoków i zagrożeń, bo one celują w nas z coraz większą

siłą. Najważniejsze – po pierwsze – czy potrafimy zniwelować dany szok; po drugie, czy potrafimy się przeobrazić tak, abyśmy w następnym cyklu byli odporniejsi i lepiej poradzili sobie z tą sytuacją. Tak rozumianej odporności czy szeroko rozumianego bezpieczeństwa nie można kupić ani ustanowić. Można je tylko w jakiś sensowny sposób wytworzyć.

Kluczem są kompetencje, ale nie te, które można wystandaryzować, zadać i przekazywać. To są kompetencje, które muszą być nieustannie i aktywnie rozwijane. Chodzi nie tylko o kompetencje „twarde”, przedmiotowe, na przykład kompetencje cyfrowe – nie neguję ich, bo mają ogromne znaczenie. Ale ważne są również kompetencje podmiotowe, relacyjne, „miękkie” – one pozwalają nam zapobiegać negatywnemu wykorzystaniu nowoczesnych technologii. Połączenie kompetencji „twardych” i „miękkich” daje to, czego potrzebujemy – połączenie odporności i rozwoju. Te kompetencje mogą być przypisywane jednostkom, ale mogą i powinny być także relacyjne, a więc w jakimś sensie uwspólnione. Co niezwykle ważne, one także są potrzebne w państwie. Jeśli państwo nie dysponuje możliwością rozwijania takich kompetencji, to nie jest w stanie sprostać wyzwaniom, z jakimi mamy w tej chwili do czynienia.

Analiza stu kilkudziesięciu opracowań, powstałych w ciągu sześciu miesięcy, pozwala nam powiedzieć po pięciu latach, że „osiem grzechów głównych” nadal ciąży na nas. Nie podjęliśmy wysiłku ich wyrugowania, przeciwnie – pogłębił się problem, ale pojawiły się też nowe, groźne przejawy tych „grzechów”.

Chciałbym wymienić te, które nam się wydają w tym momencie najważniejsze:

wodzowski i monocentryczny model przywództwa politycznego;

narzucanie formuły jednolitej i opartej na sile władzy państwowej i dominacja siły politycznej nad normatywnością;

destrukcja porządku aksjo-normatywnego i ładu konstytucyjnego, przede wszystkim, poprzez podważenie praworządności, co prowadzi do narastania bezprawia ubranego w szaty legalizmu;

osłabienie praworządności terytorialnej, pozycji i uprawnień jednostek samorządu terytorialnego;

partyjne podporządkowywanie instytucji publicznych, które powinny być niezależne, co w szczególności dotyczy sądownictwa i mediów publicznych;

rządzenie przez podział i wywoływanie wojny kulturowo-politycznej;

wykorzystywanie mediów publicznych i instytucji publicznych do agresywnej komunikacji polaryzującej społeczeństwo, przy jednoczesnym ograniczeniu dostępu obywateli do informacji publicznej;

dewastacja dialogu społecznego;

ingerencja państwa w mechanizm rynkowy, prowadząca do gospodarczego etatyzmu;
podważanie ekonomicznej wiarygodności państwa, w następstwie nieprzejrzystości finansów publicznych;
kwestionowanie korzyści z członkostwa Polski w Unii Europejskiej i podważanie wartości oraz reguł, które Unię Europejską konstytuują.

W każdym przypadku, zanim wyprowadziliśmy wniosek, przedstawiliśmy materiał analityczny, który powstawał na bieżąco. W wyniku rzetelnej, eksperckiej analizy doszliśmy do takich konkluzji.

Jedną z ostatnich tez raportu z grudnia 2015 roku, kiedy zaczynała się „dobra zmiana”, była następująca przestroga: „Nie łudźmy się, że sprawę rozwiąże charyzmatyczny wódz, z gotową receptą na wszelkie dolegliwości państwa. Taka operacja mogłaby się dokonać jedynie za cenę radykalnej redukcji złożoności społecznego życia i (niemożliwej do przeprowadzenia) kulturowej homogenizacji społeczeństwa, które zostałyby poddane hegemonii aparatu państwa. Państwo w autorytarnej mobilizacji mogłoby nawet w krótkiej perspektywie zyskać na operacyjnej sprawności, kosztem jednak radykalnego ograniczenia potencjału rozwojowego i stworzenia podstaw do głębokich społecznych podziałów i ostrych konfliktów”.

Proszę mi wierzyć, że nie mam żadnej satysfakcji z trafności tej przestrogi. Tak się w Polsce niestety stało i teraz widzimy tego następstwa.

Co teraz? Chodzi o ten sam problem, o którym mówiliśmy w ósmym „grzechu” – nieumiejętność połączenia bezpieczeństwa i rozwoju. Czy naszą drogą ma być autorytarne bezpieczeństwo, zapewniane przez władzę, która rości sobie prawo do totalitarnego oddziaływania na społeczeństwo? Wielu osobom wydawało się, że to jest właściwa droga: zrezygnujemy z naszych swobód, być może nawet z wolności, w imię bezpieczeństwa, szczególnie bezpieczeństwa zdrowotnego. Druga droga, o której mówimy, jest zupełnie inna: to droga solidarnego rozwoju, samoorganizacji, aktywnego podejmowania przez obywateli i struktury, na które oni mogą oddziaływać, działań, które będą czyniły organizacje społeczne oraz lokalne społeczności zdolniejsze do adaptacji i do przekształcania się. Tylko to daje połączenie odporności i rozwoju. W raporcie z 2020 roku mówimy: droga solidarnego rozwoju to jedyna rozsądna droga dla Polski.

Tekst powstał na podstawie wypowiedzi otwierającej debatę forumIdei Fundacji im. Stefana Batorego *Państwo i społeczeństwo w czasach pandemii*.

Źródło: https://www.batory.org.pl/blog_wpis/polskie-panstwo-i-pandemia/