

Andrzej Muszyński

W kierunku spójnej strategii

W okresie burzliwych zmian w gospodarce światowej i dyskusji o światowym kryzysie finansowym warto poszukać odpowiedzi na pytanie, czy „Strategia rozwoju kraju 2007-2015” oraz Krajowy Program Reform na lata 2008-2011 na rzecz Strategii Lizbońskiej UE tworzą odpowiednie postawy dla rozwoju naszego kraju i skutecznego reagowania antykryzysowego.

Kryzys tym się charakteryzuje, że zaskakuje i niszczy, przy czym jego skutki widoczne są „dziś” i będą stopniowo pojawiały w przyszłości.

Pytanie o strategię rozwoju kraju i UE jednocześnie jest w tych okolicznościach nie tylko obiektywnie uzasadnione. Jest przede wszystkim konieczne, a kierunki poszukiwania odpowiedzi są wielostronnie uwarunkowane i zależne od zaangażowania społecznych partnerów planowania strategicznego.

W związku z debatą w PTE o strategii wobec kryzys zauważyłem, że zaproponowany przez rząd RP mechanizm dynamizacji procesów rozwojowych, opisany ramach krajowego programu reform, wymaga szczególnego podejścia do aktywności społecznej, inwestowania i roli kapitału społecznego w procesach rozwojowych. Owo szczególne podejście wymaga przede wszystkim mobilizacji sił i struktur - w tym gospodarczych i społecznych. Wymaga też nowego rozwiązania organizacyjnego – innowacji. **Innowacyjność w sytuacjach kryzysowych** ma tę właściwość, że może zarówno konstruktywnie służyć ograniczeniu skutków kryzysu, jak też tym procesom rozwojowym.

### **Organizacja dyskusji i programowanie odbudowy zaufania**

Powszechnie wiadomo, że w procesie reagowania antykryzysowego warto mieć „sztab” i „rezerwy”. Ponieważ kryzys zaskakuje, przy pierwszych prognozach ostrzegawczych identyfikacja jego natury i mechanizmów destrukcyjnych jest niezwykle trudna. W przypadku kryzysów finansowych najtrudniejszym do opanowania jest spadek zaufania społecznego do banków, instytucji finansowych i szeroko rozumianego „systemu rynkowego”. Już w czasie kryzysu wzrasta zapotrzebowanie na aktywność nauki, państwa, samorządów i organizacji społecznych. Inicjowanie procesu odbudowy zaufania przez państwo i organizacje międzynarodowe jest w tym przypadku szczególnie istotne. W budowaniu narodowych programów **odbudowy zaufania** warto zatem od początku reagowania antykryzysowego wykorzystać udział przedstawicieli różnych uczestników społecznego procesu gospodarowania. Z jednej strony tych, którzy robią praktycznie strategię narodowe i organizują proces realizacji celów strategicznych, a z drugiej tych, którzy praktycznie zajmują się prognozami makroekonomicznymi.

Sadzę, że to jest dobry pomysł, żeby produktem każdego spotkania o strategii programach strategicznych, przynajmniej raz do roku był raport, podobnie jak robiła przez wiele lat to Rada

Strategii Społeczno-Gospodarczej przy Radzie Ministrów. Ideałem byłoby zmierzanie w kierunku analizy systemowej, która wskazywała by konieczne regulacje, uwzględniające szeroko rozumiane bezpieczeństwo w procesie programowania oraz współzależności pomiędzy głównymi elementami i procesami planowania strategicznego. Praktycznie oznacza to badania sposobu współdziałania instytucji i osób odpowiedzialnych za strategię społeczno-gospodarczą.

Dziś dla zarządzających, programujących i regulujących proces rozwoju gospodarki najistotniejsze są obserwacje i analizy systemowe głównych procesów, zwłaszcza globalizacji, liberalizacji, regionalizacji, eksploatacji, ochrony środowiska, wzrostu gospodarczego i postępu naukowo-technicznego. Z pozycji warunków życia i rozwoju człowieka istotne są systemy regulacyjne, zarówno pieniężne, jak i energii i ekologii itp. Pozostaje problem, czy i jak strategia rozwoju kraju ma stymulować zmiany regionalne i sektorowe oraz przekształcenia organizacyjno-własnościowe, architektoniczno-urbanistyczne i przyrodnicze. Nadal strategię sektorowe i regionalne nie są odpowiednio skoordynowane. Brakuje też ocen wpływu restrukturyzacji sektorowych na regiony w ujęciu przestrzennym, przyrodniczym i społecznym, choć takie regiony, jak np. dolnośląski czy lubuski wypracowały już pewne sposoby koordynacji swoich strategii z celami strategii rozwoju kraju.

W sumie – wielość tzw. narodowych i międzynarodowych programów na rzecz strategii lizbońskiej UE utrudnia uplasowanie relacji Polska – UE – Świat w takim raporcie oceniającym strategię rozwoju kraju, który obejmował by ostrzeżenie przed szeroko rozumianymi zagrożeniami, w tym terrorystycznymi, klęskami żywiołowymi, kryzysami i wojnami.

### **Współpraca z UE i światem**

W różnych instytucjach międzynarodowych, zagranicznych i krajowych były, są i będą opracowywane różne strategie o ograniczonym zasięgu, w tym sektorowe i regionalne.

Analizy i „Raport..”, o którym mówię, zmierzały w kierunku znajdowania drogi do racjonalnego konsensusu między prognostami, planistami i analitykami systemów, przy założeniu, że główni uczestnicy społecznego procesu gospodarowania „dziś” posługują się różnymi strategiami i różnymi systemami wczesnego ostrzeżenia. W dłuższej perspektywie istotne jest także zastanowienie się nad stworzeniem odpowiedniego rozwiązania instytucjonalnego, gwarantującego z jednej strony ciągłość do prac nad prognozami i tego rodzaju raportami, a z drugiej - nie podlegającego nadmiernie krótkookresowym presjom politycznym.

Dziś, gdy na kryzys gospodarczy nakłada się spadek zaufania społecznego także w Polsce **konieczne jest takie instytucjonalne rozwiązanie „antykryzysowe”**, które zorganizowanie na bazie sztabu antykryzysowego z udziałem społecznych partnerów i organizacji pozarządowych pozwoli wyzwolić inicjatywy społeczne o charakterze stabilizującym i prorozwojowym.

Zaznaczam, że jestem generalnie przeciwny mnożeniu instytucji. Warto jednak przypomnieć, że w okresie powodzi 1997 r. prezes Rady Ministrów powołał odpowiednią radę i zainicjował narodowy program odbudowy i rozwoju. Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, które miałem zaszczyt reprezentować w tej Radzie zaproponowało m.in. uruchomienie

międzynarodowego programu regulacji drogi wodnej Odry i przystosowania infrastruktury do skutecznego reagowania antykryzysowego w przyszłości.

Na tym tle krajowy program reform „na dziś” ma sens wtedy, gdy zostaną uruchomione społeczne środki odbudowy zaufania – najpierw w ramach narodowego. A następnie międzynarodowego programu stabilizacji i odbudowy zaufania. I nie chodzi tu tylko o służebną rolę systemu politycznego wobec społeczeństwa czy pełniejsze wykorzystanie kapitału społecznego. Chodzi także o zmianę podejścia do budowania strategii narodowych, w ramach którego obok kreatywnej roli nauki i ekonomicznej roli państwa istotną staje „antykryzysowa” rola samorządów i organizacji pozarządowych. Interdyscyplinarne rozpoznawanie skutków kryzysu powinno poprzedzać dyskusje nad całym, krajowym programem reform. W Polsce, na przykład, zamiast tworzyć kolejną nową Radę ds. Nauki i Innowacji, warto zastanowić się jak np. wzmocnić organizacje nauki przez lepsze wykorzystanie dorobku i zdolności stowarzyszeń i towarzystw naukowych oraz istniejących już „rad”, np. Rady Towarzystw Naukowych przy Prezydium Polskiej Akademii Nauk.

### **Rekomendacje na „dziś” i ich użyteczność**

Dziś obok rzetelnej diagnozy konieczna jest rzetelna debata społeczna. Wracając do relacji: strategia - analizy – prognozy - raport – zmiany strategiczne warto podkreślić, że w społecznej gospodarce rynkowej plan strategiczny ma charakter informacyjny i jednocześnie spełnia rolę porządkującą dla organicznych procesów planowania rozwoju. Ma to być zatem uporządkowany, kierunkujący dokument narodowy dla wszystkich uczestników społecznego procesu gospodarowania, wnoszący konkretne wartości do procesu europejskiego myślenia strategicznego i strategii lizbońskiej UE w szczególności.

„Systemy” analiz, obserwacji i pomiaru oraz wczesnego ostrzegania w wielu krajach są oparte na podejściu holistycznym lub co najmniej systemowym. Mają zatem naturę organiczną, jako część w ramach „całości” nazywanej systemem planowania rozwoju”. W konsekwencji warto przyjąć, że autorem wiodących raportów o strategii społeczno-gospodarczej nie powinna być typowa instytucja rządowa, resortowa, czy inna, podobna, „zawieszona” tylko przy jednej jakiejś instytucji państwowej. Powinna nim być instytucja „wielokontekstowa” i dobrze zorganizowana (nauka, państwo, samorządy, izby, organizacje pozarządowe, organizacje pracodawców, pracowników świata finansów). RSSG była otwarta na te organizacje, ale jej baza była nieco inna.

Można do niej wrócić bez wymyślania czegoś nowego. Można też pomyśleć o jakimś rozwiązaniu dualnym, z modułem alternatywnego planowania strategicznego.

Myślenie alternatywne jest potrzebne. Oczywiście, w relacjach problem – posiedzenie – raport = rekomendacje należy poszukiwać rozwiązania lepszego od poprzedniego na bazie RSSG. uwzględniającego zarówno jej dorobek, jak i jej słabości. Niewątpliwie, po zaprzestaniu działalności przez RSSG oraz likwidacji Rządowego Centrum Studiów Strategicznych coraz bardziej widać, że popełniony został bardzo poważny błąd w organizacji wczesnego ostrzegania i w samym, radzeniu strategicznym.

**W sumie** – społeczeństwu, społecznościom regionalnymi, samorządom, instytutom, izbom i stowarzyszeniom dziś brakuje zarówno „w miarę niezależnej” instytucji zdolnej do wpływania na skoordynowanie różnych strategii resortowych, sektorowych i regionalnych, jak i dobrej diagnozy uwzględniającej oceny zdolności organicznych społeczności lokalnych.

Taki stan powoduje, że zbyt długi jest okres niepewności, który w dodatku staje się szczególnie dotkliwy w sytuacji kryzysowej.

Racjonalnym rozwiązaniem byłoby zatem intensywniejsze diagnozowanie sytuacji i regulacji oraz szybkie powołanie Sztabu Planowania Antykryzysowego, ale w szerszej formule – np. Rady Gabinetowej lub Prezesa RM z udziałem NBP, KNF, nauki oraz instytucji pożytku publicznego i zaufania społecznego.

Droga do spójnej strategii jest długa, zmusna i wyboista. Często, niestety – kosztowna. Ważne jest, aby efekt netto zmian był dodatni. W tym też kierunku zmierzają zaproponowane rozwiązania instytucjonalne.

Autor jest obecnie ekspertem Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego oraz m.in. członkiem zarządu Klubu Przedsiębiorców i Ekspertów przy zarządzie krajowym PTE.

Niniejszy tekst jest rozszerzona wersja wystąpienia na konwersatorium Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego z cyklu „Czwartki u ekonomistów pt. „Strategia wobec kryzysu – jakich zmian potrzebujemy dziś i jutro” ?