

## **GLOBALNE EFEKTY ZEWNĘTRZNE, ODPOWIEDZIALNOŚĆ MIĘDZYPOKOLENIOWA I INWESTYCJE PUBLICZNE**

Motto: „Przyszłe pokolenia nie wybaczą nam tego, co zrobiliśmy z Polską w sensie krajobrazowym i architektonicznym, a naszą obsesję na punkcie wolności gospodarowania i nieograniczania przedsiębiorczości owocującą degradacją tego, co wspólne, potraktują jako społeczną aberrację. Słusznie.”

*/A. Szahaj, Inny kapitalizm jest możliwy, Instytut Wydawniczy Książka i Prasa, Warszawa 2015, s. 50–51./*

### **Wprowadzenie**

Na gruncie nauk ekonomicznych w niewielkim stopniu pojawia się namysł nad naszymi powinnościami wobec następnych generacji i wpływie tych powinności na sposób prowadzenia inwestycji infrastrukturalnych. Inaczej rzecz ujmując – brakuje badań związków między publicznymi decyzjami inwestycyjnymi a odpowiedzialnością międzypokoleniową. Odpowiedzialność międzypokoleniowa w tym rozdziale jest rozumiana jako określenie dla naszych powinności wobec kolejnych pokoleń. Najogólniej rzecz ujmując, chodzi o odpowiedzialność człowieka za los przyrody i stan świata, który zostawi on następnym generacjom. Podejmowanie inwestycji infrastrukturalnych może skutkować ich trwałą ingerencją w krajobraz i przestrzeń publiczną (które możemy uznać za dobra publiczne), wyczerpaniem zasobów naturalnych czy też zanieczyszczeniem środowiska. Ponadto, ze względu na długi okres perspektywy finansowania i utrzymywania obiektów infrastrukturalnych pojawia się kwestia wpływu takich projektów na budżety publiczne, będące w dyspozycji przyszłych pokoleń. Nasze dzisiejsze decyzje o inwestycjach publicznych mogą istotnie pomniejszyć ilość środków publicznych do swobodnej dyspozycji przyszłych władarzy (zarówno lokalnych, jak i na szczeblu centralnym).

W wymiarze lokalnym, zdaniem Fainstein, skutki decyzji inwestycyjnych oceniane są przez pryzmat zwiększania konkurencyjności miast i wartości nieruchomości, a także ich wpływu na biznes i turystykę (Fainstein 2011, s. 1). Warto w tym miejscu zwrócić uwagę na kwestię wolności do kreowania i zmieniania naszych miast poprzez inwestycje. Harvey twierdzi, że wąskie elity (grupy interesów) dopasowują miasta do swoich egoistycznych potrzeb, posługują

się wyłącznie perspektywą doraźnego zysku, bez jakiegokolwiek refleksji o wpływie tych przekształceń na przyszłe pokolenia (Harvey 2009, s. 315). Przywołani autorzy odnoszą się do kontekstu anglosaskiego, jednak obserwacja rozwoju (?) polskich miast również wskazuje na prymat interesu prywatnego nad publicznym (por. choćby motto tego rozdziału).

Brak namysłu o takich skutkach podejmowanych dzisiaj decyzji wyraźnie widać w praktyce gospodarowania – w procesie decyzyjnym dotyczącym publicznych inwestycji infrastrukturalnych nie stawia się pytań w rodzaju: czy należy podjąć daną inwestycję publiczną, wiedząc, że jej odsunięte w czasie skutki będą niekorzystne dla kolejnych pokoleń? Czy dzisiejsza społeczność ma prawo to zrobić (a więc pożyczyć jakąś część dobrostanu przyszłych generacji)? Czy mamy pełną świadomość, w jaki sposób dany projekt może wpłynąć na przyszłość? Jak na dłoni widać brak tego rodzaju refleksji i włączania kosztów zewnętrznych do rachunku opłacalności inwestycji chociażby w przypadku realizowanego przez rząd projektu przekopu Mierzei Wiślanej<sup>1</sup>. Diagnoza Kowalczyka o „Polsce pisanej na kolanie” nie jest (niestety) pozbawiona racji (Kowalczyk 2019, s. 109).

Od publikacji Raportu Światowej Komisji ds. Środowiska i Rozwoju „Nasza wspólna przyszłość” (tzw. raport Gro Harlem Brundtland) zagadnienie „zrównoważonego rozwoju” i – co za tym idzie – odpowiedzialności wobec przyszłych pokoleń na trwałe zagościło w światowym dyskursie publicznym. Jak wskazuje Jeżowski, bez względu na to, w jaki sposób szczegółowo dookreśla się koncepcję wzrostu zrównoważonego, istnieje powszechna zgoda, że działalność gospodarcza powinna być spójna między innymi z unikaniem nieodwracalnych zniszczeń w środowisku i w przyrodzie i z używaniem odnawialnych zasobów naturalnych w sposób zapewniający trwałość (Jeżowski 2012, s. 103). W warstwie deklaracji (w prawie materialnym) przyszłe pokolenia są chronione. Przykładowo w polskiej konstytucji w artykule piątym czytamy: „Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju”<sup>2</sup>. [podkreślenie autorki]. Trudno jednak dostrzec spójność

<sup>1</sup> W tym przypadku szacuje się, że zwrot z inwestycji nastąpi po 450 lub nawet po 1000 latach. Jest to oczywiście czysto teoretyczne wyliczenie, ponieważ cykl życia tego projektu prawdopodobnie nie będzie tak długi. Tym samym, z powodu nie merytorycznych przesłanek podejmuje się realizację projektu szkodliwego dla ekosystemu i dewastującego krajobraz naturalny – bez uwzględnienia interesów przyszłych pokoleń. Szacunek zwrotu z inwestycji podano za prof. W. Rydzkowskim, por. A. Woźniak, *Przekop Mierzei Wiślanej może okazać się transportowym fiaskiem*, Rzeczpospolita 19.02.2019, <https://www.rp.pl/Transport-morski/302189913-Przekop-Mierzei-Wislanej-moze-okazac-sie-transportowym-fiaskiem.html> (dostęp dn. 29.06.2020).

<sup>2</sup> *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. uchwalona przez Zgromadzenie Narodowe w dniu 2 kwietnia 1997 r., przyjęta przez Naród w referendum konstytucyjnym w dniu 25 maja 1997 r., podpisana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 16 lipca 1997 r.*

przytoczonej normy konstytucyjnej z codziennym, operacyjnym zarządzaniem publicznym, szczególnie na szczeblu centralnym.

Ritzer zwraca uwagę na zjawisko konsumeryzacji polityki – staje się ona towarem, jak każdy inny. Konsekwencją jest traktowanie wyborcy jak potencjalnego klienta, a karta wyborcza staje się walutą. Debata publiczna służy więc wyłącznie manipulowaniu marzeniami i pragnieniami ludzi. Nie ma już miejsca na poważne programy (Żakowski 2009, s. 104–116). Tym samym rola specjalistów, ekspertów i autorytetów jest znikoma, a wręcz zauważalna jest dewaluacja pojęcia *autorytet*. Staje się nim bloger czy youtuber. Podobną do Ritzera diagnozę sformułował Szahaj: przekaz polityczny zmienia się dramatycznie, jest coraz płytszy, bardziej spersonalizowany, emocjonalny. Dochodzi do „odintelektualizowania polityki” – która staje się konkurencją wizerunków, w miejsce pojedynku idei (Szahaj 2015, s. 14–15). Dla doraźnej korzyści politycznej podejmowane są decyzje inwestycyjne (niekiedy natomiast dochodzi do zaniechań), które stanowią zagrożenie dla przyszłych pokoleń, nie tylko w Polsce, ale i w wymiarze globalnym. Politycy posługujący się pojęciem „polski klimat”<sup>3</sup> błędzą albo świadomie ograniczają przekaz tylko do wymiaru lokalnego: gazy cieplarniane nie uznają wszak granic państwowych.

Odpowiedzialność w inspirującym ujęciu Wieleckiego oznacza między innymi „wezwanie do samoograniczania egocentryzmu” (Wielecki 2019, s. 168). W kontekście przyszłości Polski w dobie globalizacji dodałabym, że idzie nie tylko o egocentryzm (i jego ograniczenie) w wymiarze jednostkowym, ale o samoograniczanie egocentryzmów narodowych. Niestety, retoryka z wiecu wyborczego, obliczona na zwodzenie wyborców, tej „niewolniczej trzody naśladowców” (jak pisał Krasiński w „Nie-boskiej komedii”, parafrazując Horacego), przekłada się następnie na realne, szkodliwe decyzje (np. wstrzymywanie transformacji energetycznej, brak spójnego wieloletniego programu odejścia od węgla, zaniedbania we wsparciu rozwoju energetyki odnawialnej czy wreszcie przekop Mierzei Wiślanej). W ostatnich paru miesiącach, w związku z epidemią koronawirusa, widać większą potrzebę sięgania w debacie publicznej po autorytet naukowy czy wiedzę ekspercką. Na ile ten trend okaże się trwały i czy będzie dotyczyć także sfer innych niż zdrowie publiczne, trudno wyrokować. W tym względzie pozostają raczej pesymistką.

Zwróćmy uwagę, że – co oczywiste – przyszłe pokolenia nie są stroną umowy społecznej. Gdyby było inaczej, gdyby miały one możliwość obrony własnych interesów w procesie wyborczym, większość wyników wyborów mogłaby być zupełnie inna. Jak zauważa Płachciak, „jednym z dylematów moralnych współczesnych demokracji jest przedkładanie teraźniejszości ponad przyszłość, a wręcz zapominanie o przyszłości” (Płachciak 2012, s. 102). Podobnie twierdzi Jonas, twórca „etyki przyszłości”: „przyszłość [...] nie posiada

<sup>3</sup> Tego przedziwnego sformułowania użył prezydent Andrzej Duda we wpisie w mediach społecznościowych, opublikowanym w czerwcu 2020 r. Podano za: M. Józefiak, *Najbliższe 10 lat będzie kluczowe dla klimatu. Pięć z nich będzie rządził prezydent, którego teraz wybierzemy*, <https://www.tvn24.pl/magazyn-tvn24/r/4878> [14 lipca 2020 r.].

reprezentacji, nie jest siłą, która swój ciężar może rzucić na szalę. Coś, co nie istnieje, nie posiada swego lobby, nienarodzeni są bezsilni. Dlatego w bieżących procesach decyzyjnych odpowiedzialności wobec nich nie wspiera żadna realność polityczna (...)” (Jonas 1996, s. 57).

W mojej opinii, posługując się kategoriami sprawiedliwości i odpowiedzialności<sup>4</sup>, nie możemy jednak zapominać o przyszłych generacjach, nie wolno nam ich zaniedbywać w procesach decyzyjnych. Elementem łączącym obecne pokolenie z przyszłymi jest środowisko, w którym najprawdopodobniej przyjdzie im żyć. Tym samym troska o ludzi jutra to troska o świat jutra, o warunki, jakie dla nich pozostawimy (Chyrowicz 2006, s. 31). Podobne przekonanie płynie z jednej z zasad ekorozwoju<sup>5</sup>: zasada międzypokoleniowego egalitaryzmu ekologicznego, w której podkreśla się, że na ochronę, obok przyrody, zasługuje człowiek, szczególnie ten przyszły. Stosowanie zasad sprawiedliwości w ujęciu międzypokoleniowym powoduje radykalne konsekwencje, nie ma jednak jakichkolwiek powodów, aby owe konsekwencje nie miały takiego charakteru (Barry 1999, s. 117). Dlatego też warto stawiać pytanie o instrumenty włączania myślenia międzypokoleniowego w te procesy. Odniosę się do tego w dalszej części niniejszego opracowania.

Wszystkie wskazane w tytule wątki, a zwłaszcza relacje między nimi, są warte dalszych badań i pogłębionej refleksji (między innymi) ekonomistów. Ograniczone ramy rozdziału pozwalają jedynie na zasygnalizowanie kierunków tych badań. Nie jest też moją ambicją kompleksowe przedstawianie dorobku ekonomii środowiska i ekonomii ekologicznej, na gruncie których tego rodzaju rozważania są prowadzone, ponieważ wielu znamienitych autorów dokonało wcześniej takiego przeglądu. Celem tego artykułu jest zainicjowanie dyskusji naukowej o odpowiedzialności międzypokoleniowej za publiczne inwestycje infrastrukturalne i wskazanie (ciągle niedoskonałych i wymagających dalszych prac) instrumentów służących włączaniu tego podejścia w proces oceny efektywności projektów inwestycyjnych.

## Inwestycje publiczne a efekty zewnętrzne

Publiczne inwestycje infrastrukturalne mogą być źródłem efektów zewnętrznych o charakterze globalnym lub (a niekiedy i) międzypokoleniowym. Rozważmy niektóre źródła tych efektów.

---

<sup>4</sup> Szczegółowo omówiłam te pojęcia w kontekście inwestycji w: K.G. Sobiech-Grabka, *Partnerstwo publiczno-prywatne jako metoda internalizacji odpowiedzialności międzypokoleniowej*, CeDeWu, Warszawa 2019.

<sup>5</sup> Nowa idea rozwoju, uwzględniająca negatywny wpływ ludzkich działań na naturę, została po raz pierwszy zaproponowana na konferencji ONZ w Sztokholmie w 1972 r. – Deklaracja Sztokholmska w sprawie naturalnego środowiska człowieka. W 1975r. koncepcję tę określono mianem ekorozwoju. Por. L. Gawor, *Idea zrównoważonego rozwoju jako projekt nowej ogólnoludzkiej cywilizacji*, [w:] W. Galewicz (red.), *Świadomość środowiska...*, s. 101–102.

Decyzja o uplasowaniu w danym miejscu, na danym lokalnym rynku nieruchomości inwestycji publicznej będzie miała wpływ na ten rynek. Wynika to z natury nieruchomości – decyzja inwestycyjna na wiele dziesiątek lat określi wygląd działki, na której jest zlokalizowana, ale i jej otoczenia. Może to wiązać się z wpływem, niekoniecznie pozytywnym, na jakość przestrzeni publicznej.

Ponadto, decyzja związana z zagospodarowaniem działki z ograniczonego przecież zasobu nieruchomości publicznych oznacza, że zmniejsza się liczba nieruchomości, które będą do dyspozycji przyszłych pokoleń. Jakość nanieśń i funkcja przez nie pełniona nie są obojętne z punktu widzenia dbałości o interes kolejnych generacji. Przykładowo, coraz popularniejszym modelem biznesowym wykorzystywanym przy odnawianiu dworców kolejowych jest mechanizm, w ramach którego inwestor prywatny ponosi większość nakładów inwestycyjnych na przebudowę terenów dworcowych, po zakończeniu fazy budowy oddaje we władanie budynek albo jego część stosownie do potrzeb określonych przez przewoźnika, a na części gruntów eksploatuje inwestycję o charakterze komercyjnym (z funkcjami: handlową, biurową, parkingową czy też hotelową, a najczęściej jest to miks wszystkich wymienionych). Przychody z części komercyjnej są jedynym źródłem zysku dla przedsiębiorstwa prywatnego. Opisany model występuje zarówno w postaci ustawowej współpracy w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego (jak przykładowo w Sopocie), jak i poza tymi regulacjami prawnymi (jak w Krakowie czy Poznaniu). Z punktu widzenia miasta i społeczności lokalnej korzyścią z realizacji projektu w ten sposób jest uporządkowanie przestrzeni publicznej (czasem z przebudową układu komunikacyjnego, służącą „odzyskaniu” miasta dla pieszych), bez ponoszenia wydatków po stronie publicznej (wkładem miejskim jest najczęściej tylko grunt publiczny). Zdarza się jednak i tak, że część komercyjna dominuje nad częścią publiczną (z funkcją transportową), co wiąże się z niedogodnościami dla pasażerów. Jeżeli dodamy do tego spojrzenia myślenie w kategoriach przyszłego pokolenia – pojawiają się pytania o przyszłość takich projektów. Czy przyszłe generacje będą spędzać czas w centrach handlowych? Owszem, mogłyby zburzyć te budynki (co oczywiście wygeneruje dla nich koszty) i odmiennie zagospodarować przestrzeń. Jeśli jednak projekt był realizowany w formule partnerstwa publiczno-prywatnego (PPP), wiąże się z nim długoterminowa umowa pomiędzy stroną publiczną a prywatną. Zobowiązania strony publicznej z tytułu takiej umowy mogą dotyczyć przykładowo wieloletniego zwolnienia partnera prywatnego z podatku od nieruchomości, prowadząc do uszczuplenia przyszłych budżetów publicznych. Już ta krótka analiza na jednym tylko przykładzie pokazuje, że korzyści z wielu projektów publicznych są udziałem obecnego pokolenia, ale ich koszty czy też skutki mogą mieć charakter odroczonego.

Reasumując, projekty inwestycyjne realizowane dzisiaj wpływają na przyszłe pokolenia poprzez: ograniczenie możliwości inwestycji w przeszłości (obciążamy budżety publiczne zobowiązaniami przekraczającymi perspektywę pokolenia, zagospodarowujemy grunty publiczne, a podaż ziemi jest skończona, przekształcamy w nieodwracalny sposób krajobraz i walory naturalne kraju),

trwale zagospodarowanie przestrzeni wspólnych, które są dobrem publicznym, zużywanie nieodnawialnych zasobów, konieczność likwidacji inwestycji po jej zakończeniu – mowa tu chociażby o radioaktywnych odpadach powstających w elektrowniach atomowych.

### **Pesymistyczny paradygmat etyki przyszłości. W kierunku klifu Seneki?**

Ze wskazanych wyżej powodów proces decyzyjny dotyczący tego rodzaju projektów powinien uwzględniać perspektywę międzypokoleniową. Nie chodzi przy tym o to, aby powstrzymać się od jakichkolwiek inwestycji, ale by tak konstruować ich poszczególne elementy, aby w efekcie inwestycja generowała możliwie mało obciążeń międzypokoleniowych bądź też nawet sprzyjała ich internalizacji. Jeżeli luka infrastrukturalna hamuje możliwości harmonijnego rozwoju i zaspokajania potrzeb publicznych dzisiaj, należy ją niwelować poprzez inwestycje. Nie możemy jednak czuć się zwolnieni od świadomości, że może to mieć wpływ na przyszłe pokolenia. W kręgach wojskowych dość popularne jest twierdzenie, że państwa przygotowują się zwykle do minionych wojen. Podobnie może być z inwestycjami: podejmując je, narażamy się na błąd ekstrapolacji. Likwidujemy w związku z tym być może tylko wczorajszą lukę infrastrukturalną, która dziś lub jutro może już nie być problemem, z uwagi na postępujące zmiany demograficzne, technologiczne i/lub społeczne, które przeobrażą potrzeby społeczne w zakresie rodzaju niezbędnej infrastruktury.

Dotąd – śladem Keynesa (Keynes 1930) – usprawiedliwialiśmy się tym, że kolejne pokolenia będą bogatsze od obecnego i będą miały wystarczające środki, aby poradzić sobie z problemami odziedziczonymi po poprzednikach. Aktualnie zauważalne jest przejście od optymistycznego do pesymistycznego paradygmatu etyki przyszłości: zagrożenia epoki antropocenu każą nam podawać w wątpliwość aksjomat ciągłego wzrostu poziomu życia i zamożności kolejnych pokoleń. Kwestia odpowiedzialności wobec przyszłych pokoleń nie zajmowała ekonomistów, ponieważ dość powszechnie zakładano, że dzięki naszemu wysiłkowi organizacyjno-finansowemu na realizację projektu kolejne pokolenia staną się bogatsze, będą więc jego beneficjentami.

Dzisiaj coraz wyraźniej widać, że jest to zbyt łatwe i nieuprawnione usprawiedliwienie, a obecne pokolenie ma określone powinności względem przyszłych generacji, między innymi związane z podjętymi przez siebie długookresowymi inwestycjami. Zdaniem Bandyka znajdujemy się w momencie przełomu, ale i zagrożenia – nieuchronnie zbliżamy się bowiem do klifu Seneki, czyli punktu, kiedy po okresie niezakłóconego rozwoju czeka nas głęboki kryzys o charakterze strukturalnym. Wprowadzenie do obiegu pojęcia „klifu Seneki” zawdzięczamy włoskiemu ekonomiście związanemu z Klubem Rzymskim – Ugo Bardiemu (Bandyk 2020, s. 45). Klif Seneki symbolizuje nieuchronność zmiany systemowej,

nie musi być jednak synonimem katastrofy. Moment dotarcia do klifu – o ile go zauważymy i odpowiednio zareagujemy – może być impulsem do zmiany trajektorii rozwoju (Bendyk 2020, s. 51). Jesteśmy u granic możliwości rozwoju w znanym modelu, coraz bardziej zauważalne jest zjawisko „bulimii systemowej”. O fatalnych skutkach pogoni za wzrostem gospodarczym już w latach 40. XX w. można było tak czytać u Ludwiga Erharda: „nikt nie powinien być tak dogmatyczny, aby jedynie w postępującej ekspansji gospodarczej (...) dostrzegać lekarstwo na wszystko” (Erhard 2012, s. 276). Na niebezpieczeństwa związane z finansowaniem wzrostu gospodarczego długiem zwracał też uwagę niedawno Tomáš Sedláček: „w ostatnich latach tak duża część wzrostu osiągnana była na sterydach zadłużenia, że trudno mówić o produkcie krajowym brutto, a bardziej o produkcie zadłużenia brutto. Oszałeliśmy na punkcie wzrostu” (Sedláček 2012, s. 337).

Dzisiejszym najważniejszym pytaniem dla Polski, podobnie jak dla całego świata, jest: jak urządzić gospodarkę na nowo, jak ma wyglądać rzeczywistość po pandemii koronawirusa? Zdarzenia ostatnich paru miesięcy z mojego punktu widzenia są jaskrawym znakiem „stop! klif już blisko”. Niestety, nie wykorzystujemy tej sytuacji do głębokiego namysłu i dojrzałej rozmowy, zastępując ją walką plemion. Konsumeryzacja polityki jest w Polsce bardzo wyraźna. Nie trzeba było czekać zbyt długo na komunikaty rządowe, że w związku z trudną sytuacją gospodarczą wywołaną przez pandemię nie stać nas na realizację celów „zielonego ładu”. Politycy hołdują więc zachowawczemu, bezpiecznemu sposobowi myślenia. Niestety, jest on bezpieczny tylko pozornie, zaniechania prowadzą nas bowiem nieuchronnie do upadku z klifu Seneki.

Do takich konstatacji prowadzi choćby lektura pouczającego raportu autorstwa między innymi Josepha Stiglitz i Nicholasa Sterna, wydanego pod auspicjami Uniwersytetu Oksfordzkiego w maju 2020 r. Bazą dla tego raportu była analiza kilkuset pakietów stymulacyjnych, zastosowanych na całym świecie po 2008 r. i wywiady z 231 przedstawicielami banków centralnych, pracowników ministerstw finansów i innych ekspertów z całego świata. Celem była weryfikacja struktury i efektywności zastosowanych interwencji. Autorzy konkludują, że pakiety stymulacyjne oparte na synergii między celami ekonomicznymi i klimatycznymi dają większą szansę na bezpieczne wyjście z postpandemicznego kryzysu (czyli na zejście z klifu Seneki). Mamy unikalną możliwość złapania dwóch srok za ogon (w oryginale znajduje się sugestywne stwierdzenie: *the recovery packages can (...) kill these two birds with one stone*): jednocześnie możemy uzdrowić gospodarkę po kryzysie wywołanym pandemią i przestawić ją na ścieżkę zerowej emisji. Alternatywą jest zamknięcie się w systemie paliw kopalnych, a ucieczka z niego będzie niemal niemożliwa (Cameron et al. 2020, s. 4). Wydaje się, że Polska zmierza niestety ku ślepemu zaułkowi, ku upadkowi z klifu, a „szara godzina” opisywana przez Kozłowskiego (2019, s. 231–244) jako moment spotkania „po partykularnych działaniach” zostanie zmarnowana.

## Instrumenty włączania perspektywy międzypokoleniowej w procesy decyzyjne

Założmy jednak, że polskie społeczeństwo, między innymi dzięki właściwej edukacji i mającym szerokie horyzonty myślowe politykach, byłoby zdolne do skorzystania z namysłu właściwego szarej godzinie. Sprzyjałaby temu globalna edukacja opisana przez Gajdę: jej celem nie jest realizacja jakiegś biurokratycznej podstawy programowej, ale „realizacja uniwersalnych postaw aksjologicznych w wychowaniu, łączenie wartości absolutnych, jak: prawda, dobro i piękno, wolność i miłość z wartościami społecznymi, jak: demokracja, tolerancja, solidaryzm społeczny”. Inaczej mówiąc, edukacja powinna harmonijnie łączyć wychowanie do wspólnoty z właściwymi współczesnemu człowiekowi dążeniami indywidualistycznymi (Gajda 2019, s. 223).

Edukacja tego rodzaju wymagałaby myślenia w kategoriach „globalnej racjonalności”, której potrzebę Pajestka postulował już pod koniec lat osiemnastych XX w. Przywołany wyżej autor opracował prawa etyczne globalnej racjonalności, zaproponował również „dekalog zasad etycznych globalnej racjonalności”, który przytoczę poniżej *in extenso*, ze względu na wagę tej propozycji.

Dekalog zasad etycznych globalnej racjonalności wg Józefa Pajestki (1989, s. 253–254)

1. Ziemia jest twoją Matką. Matkę trzeba szanować i kochać.
2. Piękno ziemi i tworów ludzkich jest źródłem zadowolenia i szczęścia ludzi. Zostaw Ziemię potomnym lepszą i piękniejszą, niż ją zastałeś.
3. Bądź wierny światowej solidarności ludzi. Nie szukaj szczęścia kosztem innych, lecz znajdź je w sobie. Nie wykorzystuj wyższości, którą uzyskałeś historycznie do panowania nad innymi – słabszymi i młodszyimi.
4. Nie kalecz, nie zabijaj i nie wykorzystuj przemocy. Wojny i innych metod gwałtu na bliźnich nie można uzasadnić interesem narodowym ani odrębnością wiary, obyczajów itd. Szanuj wierzenia, przekonania, odmiennosc językową i obyczajową innych ludzi. Wszyscy są twoimi bliźnimi.
5. Rozum jest wielką cnotą człowieka, niech będzie też podstawą długofalowej przeczorności. Krótkowzroczność jest wielką i groźną głupotą.
6. Zdobytcze rodzaju ludzkiego: wiedza, umiejętności technologiczne, sztuka itp. są wspólnym dziedzictwem ludzkości. Odmawianie ich innym – to kradzież.
7. Dążenie do postępu jest godne człowieka. Nie jest jednak postępem to, co prowadzi do zubożania Ziemi, odbierania jej zdrowia i piękna, co nie jest sprawiedliwe i co podważa możliwości i szanse przyszłych pokoleń.
8. Twórczość jest wspaniałą cechą ludzką wyrażającą człowieczeństwo. Jeżeli ją posiadasz, bądź pokorny i nie pogardzaj tymi, którzy mają mniejsze możliwości. Szukaj dziedziny własnej twórczości, ta da ci zadowolenie i może szczęście.
9. Ograniczanie potrzeb ciała jest cnotą, rozwijanie potrzeb ducha jest największą cnotą.
10. Miej potomstwo, jeżeli możesz przyjąć odpowiedzialność za jego zdrowie i dobre wychowanie.



W praktyce podejmowania decyzji inwestycyjnych nie uwzględnia się interesów przyszłych pokoleń. W toku analiz wstępnych ocenia się efektywność projektu, jego opłacalność i – ewentualnie – krótkookresowy wpływ na środowisko (dzięki analizie kosztów i korzyści). Jedną z możliwości uczynienia społeczeństwa współgospodarzem decyzji podejmowanych z uwzględnieniem dobrostanu przyszłych pokoleń mogłoby być wypracowanie narzędzia „**planowania inwestycyjnego**”, na wzór tzw. „planowania adwokackiego” (niem. *Advokatenplanung*). Celem takiego postępowania jest reprezentowanie interesów przyszłych pokoleń w sądownictwie i parlamencie, ze względu na to, że będą one dotknięte skutkami dzisiejszych decyzji planowania, a z czysto logicznych względów nie są aktualnie zdolne do samodzielnego artykułowania swoich interesów. Istotą „planowania adwokackiego”<sup>6</sup>, opisanego przez Birnbachera, jest wybór kilku członków planującego gremium (np. parlamentu), których zadaniem będzie przewidywanie potrzeb, preferencji i oczekiwań reprezentowanej przez nich grupy (w naszym przypadku – ludzi przyszłości). Ma to stanowić swego rodzaju przeciwwagę dla krótkowzrocznego planowania politycznego (Czekalski 2009, s. 222–223). Dieter Birnbacher idzie nawet w tej propozycji dalej, pisząc: „Jeśli miałyby tak być, że świadomość społeczna przyzna w niedalekiej przyszłości podobnie wysoką wartość ochronie przyszłych pokoleń, jak to uczyniła w stosunku do problemów ochrony środowiska, nie powinna być zdrożną myśl, aby zarezerwować jej wkrótce także fotel ministerialny” (Birnbacher 1999, s. 253). Podobny postulat wysunęła amerykańska badaczka, Wade-Benzoni: jej zdaniem przyszłe pokolenia nie są obecne przy stole negocjacyjnym, aby wyrazić swoje preferencje, dlatego ich reprezentowanie należy do obecnej generacji (Wade-Benzoni 2013, s. 48). Chodzi zatem o swego rodzaju *foresight* inwestycyjny, który brałby pod uwagę również interesy przyszłych generacji.

Mamy już w Polsce przykłady działań władzy lokalnej, próbującej realnie (a nie w ramach pozorowanych działań określonych przez Miessena mianem „koszmaru partycypacji”) włączyć społeczność do procesu decyzyjnego. W Gdańsku po raz pierwszy w Polsce sięgnięto po narzędzie „**panelu obywatelskiego**”, w ślad za tym doświadczeniem poszły już władze innych polskich miast (np. Lublina<sup>7</sup>), aby wspólnie z mieszkańcami wypracować rekomendacje w ważnych dla społeczności sprawach.

W Gdańsku, co ma wymiar symboliczny także z uwagi na historię Solidarności, planuje się również utworzenie „**senatu obywatelskiego**”<sup>8</sup>. Senat

<sup>6</sup> Autorem tego terminu jest Paul Davidoff jako pierwszy postulował w artykule opublikowanym w 1965 r., że w procesie planowania miasta należy pracować z grupami pokrzywdzonymi, por.: S.S. Fainstein, *The Just City*, op.cit., s. 27.

<sup>7</sup> E. Bendyk, *Lublin, spór o Górkę Czechowskie*, <https://portretymiest.blog.polityka.pl/2019/01/24/lublin-spor-o-gorki-czechowskie/> [2 lutego 2019 r.].

<sup>8</sup> Koncepcja ta bazuje na doświadczeniach regionalnego senatu obywatelskiego powołanego dla części Belgii, podano za: M. Gerwin, *Panele obywatelskie. Przewodnik po demokracji, która działa*, Fundacja Otwarty Plan, Kraków 2018, s. 84.

funkcjonowałyby w sposób ciągły (a nie dla rozwiązania konkretnej sprawy – jak panel obywatelski). Zgodnie z projektem, „senat miałby umocnić mechanizmy demokracji deliberatywnej w Gdańsku, m.in. przez stabilizację panelu obywatelskiego jako stałego elementu współrzędzenia, powoływanego dwa razy w roku, oraz instytucjonalizację kontroli społecznej nad realizacją zobowiązań władzy oraz obywatelskich rekomendacji” (Bendyk 2019). Rolą senatu byłoby zatem między innymi stałe kontrolowanie realizacji programu wyborczego wójarza. Gdańsk stanie się być może pionierem (po Madrycie, który powołał takie ciało obywatelskie pod nazwą „Obserwatorium Miejskiego” pod koniec stycznia 2019 r.<sup>9</sup>) w stosowaniu tego narzędzia (Oleksy 2020).

Pytanie, na ile w naszych decyzjach inwestycyjnych władza powinna uwzględniać ich wpływ na dobrostan kolejnych pokoleń, mogłoby być samodzielnym tematem panelu obywatelskiego i przedmiotem stałej troski senatu obywatelskiego. Tym samym te dwa narzędzia mogłyby służyć wprowadzeniu tematyki międzypokoleniowej do praktyki działania władzy publicznej i do rozpoczęcia dialogu ze społecznością lokalną o odpowiedzialności wobec przyszłych generacji.

Narzędziem o charakterze finansowym, którego celem byłoby przesunięcie obciążeń wynikających z długoterminowych zobowiązań za projekty inwestycyjne z przyszłych pokoleń na obecne, mógłby być **fundusz międzypokoleniowy**, zaproponowany przez Parkera (2012). Podatnicy, korzystający z projektu infrastrukturalnego, wpłacaliby do takiego funduszu coroczne kontrybucje, dzięki czemu możliwe byłoby refinansowanie długoterminowych bez obciążania kolejnego pokolenia. Niestety, w warunkach polskich istotną słabością takiego pomysłu jest zanik odpowiedzialności politycznej ponad wewnątrzpartyjnymi podziałami i brak zaufania wobec instytucji publicznych. Podatnicy, słusznie! mogliby się obawiać o niską zdolność rządzących do długoletniego utrzymania konsensu społeczno-politycznego wobec ważnej sprawy. Los funduszu rezerwy demograficznej nie daje podstaw do jakiegokolwiek optymizmu w tej kwestii.

Włączanie perspektywy międzypokoleniowej do rachunku efektywności inwestycji jest również jednym z wyzwań, które stoją współcześnie przed **społecznym rachunkiem efektywności inwestycji** – jednym z ciekawszych i podlegających ciągłemu rozwojowi nurtów współczesnego rachunku inwestycji. Ta odmiana rachunku inwestycji wyłoniła się w związku z potrzebą oceny efektywności projektów o charakterze publicznym. Wykazanie zasadności ich realizacji wymaga uwzględnienia korzyści i kosztów (ang. *cost-benefit analysis*, *CBA*) pozafinansowych, mających charakter społeczny. Kalkulacje prowadzone w ramach tej analizy służą uchwyceniu i zmierzeniu wszystkich kosztów i korzyści związanych z inwestycją. Wymaga to wzbogacenia typowej analizy finansowej projektu o analizę ekonomiczną, niekiedy nazywaną społeczną (Rogowski 2016, s. 594–596). Już to jest dużym wyzwaniem, natomiast przyjęcie perspektywy

<sup>9</sup> G. Smith, *Institutionalizing deliberative mini-publics in Madrid City and German Speaking Belgium – the first steps*, <http://constitutionnet.org/news/institutionalizing-deliberative-mini-publics-madrid-city-and-german-speaking-belgium-first> [15 lipca 2020 r.].

międzygeneracyjnej rodzi dalsze komplikacje. Największym problemem jest w tym przypadku dostępność i wiarygodność uwzględnianych danych, a także wycena efektów trudno mierzalnych. W najbliższych latach możemy spodziewać się rozwoju metodyki prowadzenia społecznego rachunku efektywności inwestycji.

## Zamiast zakończenia

Zaproponowane wyżej instrumenty włączania kategorii odpowiedzialności międzypokoleniowej w proces decyzji o długoterminowych publicznych projektach infrastrukturalnych są oczywiście ułomne. Niemniej, naszą powinnością jest programowanie polityki rozwoju akcentującej wrażliwość międzypokoleniową. Występowanie globalnych dóbr publicznych i efektów zewnętrznych wymaga także międzynarodowej koordynacji, szczególnie ze względu na występowanie egoizmów narodowych. Namysł tego rodzaju nie uda się bez społeczności rozumiejącej dlaczego odpowiedzialność międzypokoleniowa jest istotna. Stąd tak ważna rola nowoczesnej, globalnej edukacji. Prawdopodobnie moje postulaty są „nową utopią”. Jednak, jak pisał Sztompka: „nawet jeśli jest to, być może, nowa utopia, to taka, która daje godny drogowskaz dla naszej refleksji i naszych wysiłków, horyzont naszych marzeń o lepszej społecznej egzystencji” (Sztompka 2007, s. 397–398). Rolą naukowców jest mówienie prawdy, nawet jeżeli jest ona mało popularna, niewygodna, niezgodna z „mądrością etapu” czy też z momentem w cyklu wyborczym.

## Bibliografia

- Bendyk E., (2019), *Lublin, spór o Górkę Czechowskie*, <https://portretymiastr.blog.polityka.pl/2019/01/24/lublin-spor-o-gorki-czechowskie/> [2 lutego 2019 r.].
- Bendyk E., (2019), *Senat obywatelski – scheda po Pawle Adamowiczu*, <https://portretymiastr.blog.polityka.pl/2019/02/01/senat-obywatelski-scheda-po-pawle-adamowiczu/> [2 lutego 2019 r.].
- Bendyk E., (2020), *W Polsce, czyli wszędzie. Rzecz o upadku i przyszłości świata*, *Polityka*, Spółdzielnia Pracy, Warszawa 2020.
- Birnbacher D., (1999), *Odpowiedzialność za przyszłe pokolenia*, Oficyna Naukowa, Warszawa.
- Cameron H. i in., (2020), *Will COVID-19 fiscal recovery packages accelerate or retard progress on climate change?*, Smith School Working Paper, 05.2020, t. 02–20.
- Czekalski R., (2009), *Odpowiedzialność za przyszłe pokolenia we współczesnej filozofii*, *Studia Ecologiae et Bioethicae*, 2009, t. 7, [cz. 2].
- Dobson A., (1999), *Fairness and Futurity: Essays on Environmental Sustainability and Social Justice*, Oxford University Press, Oxford.
- Erhard L., (2012), *Dobrobyt dla wszystkich*, PTE, Warszawa.

- Fainstein S.S., (2011), *The Just City*, Cornell University Press, Ithaca London.
- Świadomość środowiska*, (2006), W. Galewicz (red.), seria „Diametros”, Towarzystwo Autorów i Wydawców Prac Naukowych Universitas, Kraków.
- Gerwin M., (2018), *Panele obywatelskie. Przewodnik po demokracji, która działa*, Fundacja Otwarty Plan, Kraków.
- Social Justice and the City*, (2009), D. Harvey (red.), University of Georgia Press, Athens, Georgia.
- Jeżowski P., (2012), Rozwój zrównoważony i jego nowe wyzwania, *Kwartalnik Kolegium Ekonomiczno-Społecznego «Studia i Prace»*, t. 10, nr 2.
- Jonas H., (1996), *Zasada odpowiedzialności: etyka dla cywilizacji technologicznej*, Platan, Kraków.
- Józefiak M., (2020), *Najbliższe 10 lat będzie kluczowe dla klimatu. Pięć z nich będzie rządził prezydent, którego teraz wybierzemy*, <https://www.tvn24.pl/magazyn-tvn24/r/4878> [14 lipca 2020 r.].
- Keynes J.M., (1930), *Economic Possibilities for our Grandchildren*.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. uchwalona przez Zgromadzenie Narodowe w dniu 2 kwietnia 1997 r., przyjęta przez Naród w referendum konstytucyjnym w dniu 25 maja 1997 r., podpisana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 16 lipca 1997 r.*, (1997).
- Oleksy E., (2020), *W Gdańsku może powstać pierwszy Senat Obywatelski*, <https://gdansk.naszemiasto.pl/w-gdansk-umozliwia-powstac-pierwszy-senat-obywatelski/ar/c1-5001556> [15 lipca 2020 r.].
- Pajestka J., (1989), *Prolegomena globalnej racjonalności człowieka*, Polska Akademia Nauk, Warszawa 1989.
- Parker D., (2012), *The Private Finance Initiative and Intergenerational Equity*, The Intergenerational Foundation.
- Płachciak A., (2012), Sprawiedliwość międzygeneracyjna w kontekście idei rozwoju zrównoważonego, *Annales. Etyka w życiu gospodarczym*, vol. 15, s. 99-106.
- Czy świat należy urządzić inaczej*, (2019), B. Galwas, P. Kozłowski, K. Prandecki, (red.), Komitet Prognoz „Polska 2000 Plus” PAN, Warszawa.
- Gdzie jesteśmy, dokąd zmierzamy*, (2019), K. Prandecki, P. Kozłowski (red.), Komitet Prognoz „Polska 2000 Plus” PAN, Warszawa.
- Rogowski W., (2016), *Rachunek efektywności inwestycji: wyzwania teorii i potrzeby praktyki*, Wydawnictwo Wolters Kluwer, Warszawa.
- Sedláček T., (2012), *Ekonomia dobra i zła: w poszukiwaniu istoty ekonomii od Gilgamesza do Wall Street*, Wydawnictwo Studio EMKA, Warszawa.
- Smith G., (2020), *Institutionalizing deliberative mini-publics in Madrid City and German Speaking Belgium – the first steps*, <http://constitutionnet.org/news/institutionalizing-deliberative-mini-publics-madrid-city-and-german-speaking-belgium-first> [15 lipca 2020 r.].
- Sobiech-Grabka K.G., (2019), *Partnerstwo publiczno-prywatne jako metoda internalizacji odpowiedzialności międzypokoleniowej*, CeDeWu, Warszawa.
- Ewaluacja w polityce publicznej*, (2013), A. Surdej (red.), Difin, Warszawa.
- Szahaj A., (2015), *Inny kapitalizm jest możliwy*, Instytut Wydawniczy Książka i Prasa, Warszawa.
- Sztompka P., (2007), *Zaufanie: fundament społeczeństwa*, Wydawnictwo Znak, Kraków.
- Żakowski J., (2009), *Zawał. Zrozumieć kryzys*, *Polityka*, Spółdzielnia Pracy, Warszawa.