

**PROBLEMY
GOSPODARCZE
TRZECIEJ
RZECZYPOSPOLITEJ**

PROBLEMY GOSPODARCZE TRZECIEJ RZECZYPOSPOLITEJ

redakcja naukowa
Anna Jarosz-Nojszewska



SGH

OFICyna WYDAWNICZA SGH
SZKOŁA GŁÓWNA HANDLOWA W WARSZAWIE
WARSZAWA 2017

Recenzent

Wanda Jarząbek

Redaktorzy językowi

Katarzyna Górczyńska-Herbich (język polski)

Magdalena Suska (język angielski)

© Copyright by Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2017

Wszelkie prawa zastrzeżone. Kopiowanie, przedrukowywanie i rozpowszechnianie całości lub fragmentów niniejszej publikacji bez zgody wydawcy zabronione.

Wydanie I

ISBN 978-83-8030-173-3

Oficyna Wydawnicza SGH – Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

02-554 Warszawa, al. Niepodległości 162

www.wydawnictwo.sgh.waw.pl

e-mail: wydawnictwo@sgh.waw.pl

Projekt i wykonanie okładki

Monika Trypuz

Skład i łamanie

DM Quadro

Druk i oprawa

QUICK-DRUK s.c.

e-mail: quick@druk.pdi.pl

Zamówienie 128/VIII/17

Spis treści

<i>Anna Jarosz-Nojszewska</i> Wstęp	7
<i>Jacek Luszniwicz</i> Ewolucja systemu gospodarczego PRL	11
<i>Wojciech Morawski</i> Przemiany ustrojowe	39
<i>Jacek Luszniwicz</i> Inflacja i polityka antyinflacyjna w ostatnich dekadach PRL oraz w pierwszych miesiącach transformacji systemowej	59
<i>Janusz Kaliński</i> Przekształcenia własnościowe	91
<i>Łukasz Dwilewicz</i> Przemiany w polskim przemyśle 1989–2015	105
<i>Łukasz Dwilewicz</i> Procesy umiędzynarodowienia gospodarki polskiej po 1989 r. – wybrane aspekty ..	133
<i>Wojciech Morawski</i> Modernizacja systemu bankowego	163
<i>Anna Jarosz-Nojszewska</i> Drogi i bezdroża polskiego rolnictwa	175
<i>Andrzej Zawistowski</i> Wczoraj Moskwa, dziś Bruksela? Polska droga do Unii Europejskiej	191
<i>Janusz Kaliński</i> Zmiany strukturalne w transporcie lądowym po 1989 r.	209

<i>Aldona Podolska-Meducka</i>	
Narodziny klasy średniej?	227
<i>Anna Jarosz-Nojszewska</i>	
Bezrobocie i wykluczenie	253
<i>Jerzy Łazor</i>	
Rewolucja telekomunikacyjna	271
<i>Jerzy Łazor</i>	
Polska transformacja na tle doświadczeń Europy Środkowej i Wschodniej	283
Bibliografia	295

WSTĘP

Anna Jarosz-Nojszewska

Prezentowany tom studiów jest efektem badań statutowych pracowników Katedry Historii Gospodarczej i Społecznej w Szkole Głównej Handlowej w Warszawie, przeprowadzonych w 2016 r. Założeniem publikacji była prezentacja syntetycznych artykułów omawiających wybrane, a zarazem najważniejsze zagadnienia społeczno-gospodarcze Trzeciej Rzeczypospolitej z perspektywy historii gospodarczej i przy użyciu warsztatu naukowego tej dziedziny. Książka, będąca efektem badań, składa się z 14 tekstów o charakterze monograficznym, które wspólnie obejmują kluczowe zagadnienia związane z przemianami społecznymi i gospodarczymi w Polsce po 1989 r.

Rozpoczynające monografię teksty autorstwa Jacka Luszniwicza oraz Wojciecha Morawskiego przedstawiają stopniową ewolucję systemu gospodarczego Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, próby jej reformowania oraz gospodarkę Polski u progu transformacji. Wspólnie stanowią wprowadzenie do analiz szczegółowych zagadnień związanych z gospodarką Polski tego okresu, prezentowanych w kolejnych rozdziałach. Jacek Luszniwicz, wychodząc od sposobów i poziomu implementacji radzieckiego wzorca systemowego w Polskiej gospodarce, rolnictwie i sektorze prywatnym, pokazuje ewolucję systemu gospodarczego i centralnego planowania w trakcie jego istnienia, a zwłaszcza u schyłku PRL, a także konsekwencje polityczne, gospodarcze i własnościowe tego modelu gospodarczego. Skupia się przy tym na działaniach obozu ówczesnej władzy oraz na próbach reform, które podejmował. Z kolei Wojciech Morawski przedstawia przemiany ustrojowe i gospodarcze, które zachodziły w Polsce od 1956 r. aż do początku lat 90., wyróżniając przy tym trzy, istotne z punktu widzenia gospodarczego, okresy: próby reform gospodarki socjalistycznej w latach 1956–1988, reformy rządu Mieczysława Rakowskiego w latach 1988–1989 oraz reformy Leszka Balcerowicza i ich kontynuację w latach 1989–1993.

przekształceń własnościowych. Autor w swojej pracy szczegółowo analizuje przekształcenia własnościowe zarówno w dobie transformacji, jak i współcześnie, pokazując przy tym, że przemiany struktury własnościowej stanowiły jeden z podstawowych elementów transformacji systemowej. W kolejnym artykule Jacek Luszniwicz opisuje inflację i politykę inflacyjną w czasach przełomu. Wychodząc od ogólnych problemów inflacyjnych gospodarki socjalistycznej, analizuje problemy inflacji PRL-owskiej od lat 70. do czasu transformacji, a także szczegółowo przedstawia próby naprawy sytuacji gospodarczej w tym zakresie, czyli politykę antyinflacyjną w latach 1989–1990.

W tekście poświęconym przemianom w polskim przemyśle po 1989 r. Łukasz Dwilewicz przedstawia przebieg transformacji polskiego przemysłu i jego najważniejsze aspekty – początkowe załamanie produkcji i wywołany nim wzrost bezrobocia, przemiany własnościowe i restrukturyzację lat 90., rolę inwestorów zagranicznych, wreszcie wpływ akcesji Polski do Unii Europejskiej. Ten sam autor podjął się przedstawienia zagadnień związanych z procesami umiędzynarodowienia gospodarki polskiej zarówno na początku przemian, jak i w okresie przedakcesyjnym, pokazując zwiększające się powiązanie gospodarki Polski z zagranicą.

Wojciech Morawski w swoich badaniach analizuje kolejne etapy modernizacji systemu bankowego, które rozpoczęły się jeszcze w latach 80. i były kontynuowane po zmianie ustroju w latach 90. Pokazując, w jaki sposób reformy systemu bankowego były powiązane z reformą gospodarki, dochodzi do wniosku, że „sektor bankowy był jednym z tych obszarów gospodarki, które najlepiej przeszły proces transformacji”, co było możliwe zarówno dzięki wsparciu międzynarodowemu, jak i dobrze przygotowanym i gotowym do podejmowania nowych wyzwań kadrom.

Przemiany w polskim rolnictwie od transformacji po czasy współczesne omawia Anna Jarosz-Nojszewska. Pokazuje daleką drogę, jaką przeszło polskie rolnictwo od początku transformacji ustrojowej w 1989 r., a więc od rolnictwa funkcjonującego w systemie gospodarki centralnie kierowanej, do nowoczesnego i ciągle się unowocześniającego rolnictwa kapitalistycznego. Pomimo że w ostatnich latach widoczne są duże zmiany – przekształca się struktura ziemi, wzrasta produkcja, postępuje modernizacja gospodarstw i ich specjalizacja, co raz większą rolę odgrywają agroturystyka oraz rolnictwo ekologiczne, a polskie produkty skutecznie konkurują z innymi zarówno na rynkach UE, jak i poza Unią – to nadal widoczna jest wadliwa struktura agrarna, będąca pozostałością jeszcze okresu międzywojennego, i duże bezrobocie ukryte na wsi.

Ważnym aspektem badawczym jest proces integracji Polski z krajami Unii Europejskiej, będący tematem rozważań Andrzeja Zawistowskiego. Autor szeroko

omówił różne aspekty polskiego członkostwa w Unii Europejskiej, pokazując, że umowa podpisana przez Polskę była mniej korzystna niż umowy podpisane wcześniej przez inne kraje ubiegające się o akcesję.

Skutki reform dla branży transportowej analizuje w swojej pracy Janusz Kaliński. Wskazuje na załamanie transportu na początku przemian, jego stopniowe odbudowywanie się oraz wpływ wejścia Polski do UE na tę gałąź gospodarki. Autor dużo uwagi poświęcił zmianom własnościowym, a także zmieniającej się z czasem strukturze środków transportu.

Kolejne dwa teksty zostały poświęcone kwestiom społecznym. Aldona Podolska-Meducka podjęła temat kształtowania się klasy średniej w Polsce. Wychodząc od omówienia kształtowania klasy średniej w krajach kapitalistycznych we wcześniejszych wiekach oraz jej aktualnej kondycji, podjęła się znalezienia odpowiedzi na kilka istotnych pytań: czy klasa średnia istniała w Polsce przed 1989 r., czy istnieje obecnie i jakie formy przyjmuje, a także jakie grupy społeczne można do niej zaliczyć. Z kolei Anna Jarosz-Nojszewska w swoich badaniach omawia przyczyny pojawienia się w Polsce bezrobocia, szybkiego jego wzrostu w okresie transformacji i spadku po akcesji do UE, a także przedstawia jego zmieniającą się strukturę. Porusza także kwestię polityki państwa wobec bezrobocia i wykluczenia społecznego po 1989 r.

Przedmiotem badań Jerzego Łazora stały się zmiany w sferze telekomunikacyjnej, będące skutkiem nie tylko polskiej transformacji, lecz także rewolucji teleinformatycznej we współczesnym świecie. Autor przedstawia w swoim tekście zarówno przekształcenia własnościowe w telekomunikacji, jak i rozwiązania technologiczne. Podsumowaniem szczegółowej analizy gospodarki Polski w dobie transformacji jest ostatni z tekstów zamieszczonych w monografii, który został poświęcony charakterystycznym cechom polskiej transformacji na tle doświadczeń Europy Środkowo-Wschodniej. Jerzy Łazor, który bada polskie doświadczenia transformacyjne ostatnich 25 lat i porównuje je z przebiegiem przemian w innych krajach, dochodzi do wniosku, że Polska po 1989 r. zdecydowanie pozytywnie wyróżnia się tle całego regionu.

Publikacja stanowi nowe spojrzenie na dzieje Trzeciej Rzeczypospolitej z punktu widzenia historii gospodarczej. Artykuły, które trafiają do Państwa, odnoszą się do wielu istotnych zagadnień, pokazując procesy gospodarcze i społeczne, jakie zachodziły w Polsce w ostatnim ćwierćwieczu. Czytane oddzielnie, poszerzają zrozumienie poszczególnych zagadnień opisanych przez Autorów, czytane zaś razem – ukazują złożoność zagadnień kształtujących gospodarkę Polski po 1989 r.

EWOLUCJA SYSTEMU GOSPODARCZEGO PRL

Jacek Luszniwicz

Uwagi wstępne

Transformacja gospodarcza¹ w Polsce nie dokonywała się na „surowym korzeniu”, a gospodarka PRL w swej finalnej postaci daleko odbiegała od utrwalonego w teorii systemów ekonomicznych modelu gospodarki typu radzieckiego (*Soviet-Type Economic System*). Nie tylko dlatego, że w ciągu ostatnich kilkunastu lat doświadczyła poważnych przeobrażeń w sferze własności i w systemie regulacji², lecz także wskutek przerwanej w 1956 r. i już niedokończonego procesu przeszczerpienia radzieckiego wzorca systemowego. W rezultacie we wrześniu 1989 r., gdy tworzył się zdominowany przez obóz Solidarności rząd Tadeusza Mazowieckiego, gospodarka PRL była mocno hybrydalną formą socjalizmu, łączącą statystyczną przewagę tzw. własności uspołecznionej (rzędu 70–80 proc.³) z erozją kompetencji

¹ Pojęcie transformacji definiowane jest bardzo rozmaicie. Rozróżnia się też między transformacją gospodarczą, polityczną, społeczną, systemową, ustrojową itd. Rezygnując z rozważania tych kwestii, przyjmuję na potrzeby niniejszego tekstu, że transformacja to zmiana – intencjonalna bądź nie – usuwająca podstawowe cechy tożsamościowe systemu, a w konsekwencji przekraczająca granice jego reformowalności oraz kształtująca system o odmiennych cechach tożsamościowych.

² Układ własności i mechanizm regulacji to kluczowe determinanty tożsamościowych (konstrytuwtywnych) cech systemu gospodarczego. Zob. np. L. Balcerowicz, *Systemy gospodarcze. Elementy analizy porównawczej*, Warszawa 1993, s. 19–23, 25–28; M. Bałtowski, *Cechy konstytutywne gospodarki socjalistycznej i ich wzajemne relacje*, w: *W poszukiwaniu modelu gospodarki centralnie kierowanej*, red. P. Jachowicz, Warszawa 2013, s. 12, 15, 16–17, 25–26. Klasyczne modelowe ujęcie *Soviet-Type Economic System* można znaleźć m.in. w: R.W. Campbell, *Soviet-Type Economies. Performance and Evolution*, London 1974, p. 22–79, 116–140; R.E. Ericson, *The classical Soviet-type economy: nature of the system and implications for reform*, „Journal of Economic Perspectives” 1991, vol. 5, no. 4, p. 11–27.

³ J. Kaliński, *Etatyzacja gospodarki w okresie rządów komunistycznych w Polsce*, „Kwartalnik Kolegium Ekonomiczno Społeczne. Studia i Prace” 2015, nr 4, s. 195 (rys. 1 i tab. 3). Udziały procentowe

właścicielskich państwa i powiększającym się sektorem prywatnym oraz rozprzężoną centralną regulacją z elementami alokacji rynkowej i zaczątkami jej zapleczka instytucjonalnego⁴.

Zasadniczo nadszarpięty był też „kod genetyczny” socjalistycznego systemu gospodarczego, na który – zgodnie z celnym ujęciem Janosa Kornaiego – składały się dominacja marksistowskiej ideologii i monowładza partii komunistycznej⁵. W Polsce *anno domini* 1989 w dogmaty marksizmu nie wierzyli nawet ich werbalni akolici, pojawiały się pierwsze zwiastuny pluralizmu politycznego, natomiast konstytucyjna „przewodnia siła” – Polska Zjednoczona Partia Robotnicza, po tym jak w roku poprzednim nie zdołała przyciągnąć do współrządzenia tzw. konstruktywnej opozycji, najpierw zgodziła się na częściowo wolne wybory parlamentarne, a następnie oddała władzę zwycięskiej Solidarności.

Sfera własności

O niepełnej implementacji radzieckiego wzorca systemowego w gospodarce powojennej Polski zadecydowała rezygnacja z kolektywizacji rolnictwa. Żywiłowa dekollektywizacja, rozpoczęta w październiku 1956 r., odegrała tu rolę zasadniczą, ale nie przesądającą. Do końca 1956 r. odsetek użytków rolnych zajmowanych przez spółdzielnie produkcyjne spadł z 11,2 do 1,2, w przypadku gospodarstw prywatnych zaś wzrósł z 75,0 do 85,4. Dwa lata później odsetki te wynosiły – odpowiednio – 1,0 i 86,2⁶. Potem jednak stan posiadania prywatnego rolnictwa znowu zaczął się zmniejszać. Historyczne minimum – poniżej 70 proc. użytków rolnych – przypadło na 1980 r.⁷ Efekt ten władze PRL osiągnęły głównie dzięki transferowi gruntów na rzecz państwowych gospodarstw rolnych (PGR-ów), czyli drogą etatyzacji, a nie klasycznej kolektywizacji. Między 1958

– odpowiednio – w zatrudnieniu ogółem (w tys.) i w dochodzie narodowym wytworzonym (ceny bieżące). Do własności uspołecznionej zaliczano wówczas sektory państwowy i spółdzielczy.

⁴ Położono podstawy pod Urząd Antymonopolowy, ożywiono instytucję Skarbu Państwa, wykształcił się rynek obligacji, powstały banki komercyjne, Narodowy Bank Polski przeistaczał się w bank centralny itd.

⁵ J. Kornai, *The socialist System. The Political Economy of Communism*, Princeton 1992, passim.

⁶ Przeliczenia za: *Rocznik statystyczny 1958*, GUS, Warszawa 1958, s. 134 (tabl. 24); *Rocznik statystyczny 1959*, GUS, Warszawa 1959, s. 171 (tabl. 32).

⁷ *Rocznik statystyczny 1981* podaje odsetek 68,4 (GUS, Warszawa 1982, s. 299, tabl. 1/368/). Późniejsze obliczenia wskazują na 69,3. J. Kaliński, *Gospodarka Polski w latach 1944–1989. Przemiany strukturalne*, Warszawa 1995, s. 218 (tabl. 54).

a 1980 r. odsetek własności państwowej wzrósł z 12,8 do 19,4, a własności kolektywnej (spółdzielczej) – z 1,0 do 5,0⁸.

Polityka własnościowa w rolnictwie złagodniała od początku lat 80. Towarzyzyły temu prawne zabezpieczenia trwałości rolnictwa prywatnego na poziomie Kodeksu Cywilnego (marzec 1982 r.) i Konstytucji PRL (lipiec 1983 r.)⁹. Mimo obaw, wynikających m.in. z pokrętnej treści poprawki konstytucyjnej¹⁰, ofensywy kolektywizacyjnej ani etatyzacyjnej nigdy już nie wznowiono. W efekcie po 1980 r. sektory państwowy i spółdzielczy na ogół nie wykazywały przyrostu użytków rolnych, pozyskując łącznie mniej ziemi niż sektor prywatny¹¹. Struktura własności w rolnictwie zmieniała się jednak bardzo powoli. W 1989 r. gospodarstwa prywatne skupiały 71,7 proc. całkowitych użytków rolnych, gospodarstwa państwowe – 18,5 proc., a gospodarstwa spółdzielcze – 3,9 proc.¹²

W świetle doktryny komunistycznej prywatne rolnictwo stanowiło postkapitalistyczną resztówkę, historyczny przeżytek i ideologiczny balast. Główną jego funkcją było uzupełnianie niedoborów żywnościowych, których własność uspołeczniona nie umiała nie tylko usunąć, ale często także utrzymać na bezpiecznym politycznie poziomie. Z tego punktu widzenia wypieranie indywidualnej gospodarki chłopskiej, zawsze koniec końców uderzające w produkcję i podaż artykułów rolnych, okazywało się przeciwnie skuteczne. Okoliczność ta w dużej mierze tłumaczy powolność i niekonsekwencję PRL-owskich ofensyw kolektywizacyjno-etatyzacyjnych¹³.

⁸ Ibidem, s. 90 (tabl. 18), 187 (tabl. 42). Z dekollektywizacji PGR-y wyszły obronną ręką (5 proc. straty na odsetku użytków rolnych między 1955 a 1958 r.). Odsetek własności kolektywnej dla 1980 r. obejmuje, obok spółdzielni produkcyjnych, także gospodarstwa zespołowe kółek rolniczych (tworzone od lat 70.).

⁹ Ustawa z dnia 26 marca 1982 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz o uchyleniu ustawy o uregulowaniu własności gospodarstw chłopskich (DzU 1982, nr 11, poz. 81, art. 1.1); Ustawa z dnia 23 lipca 1983 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (DzU 1983, nr 39, poz. 175, art. 1.3).

¹⁰ Gwarancją trwałości objęto „indywidualne rodzinne gospodarstwa rolne pracujących chłopów”. W następnych zdaniach *explicite* zapowiedziano wspieranie kółek rolniczych i spółdzielni produkcyjnych oraz powiązanie rolnictwa prywatnego z sektorem socjalistycznym. Obawy co do intencji władz dobrze wyraził J. Krzewina [L. Bójko], *Chłop na wirażu*, „Krytyka. Kwartalnik Polityczny” 1985, nr 19–20, s. 48, 53, 62–63, 64.

¹¹ S. Kurowski, *Polityka gospodarcza PRL. Ujęcie modelowe. Cele, zasady, metody. Analiza krytyczna*, Warszawa 1990, s. 241, 242, 245.

¹² J. Kaliński, *Gospodarka...*, op.cit., s. 218 (tabl. 54). Odsetki nie obejmują użytków niemających statusu gospodarstw rolnych. Statystykom umyka też część tzw. badylarzy, działających również w miastach i w rejonach podmiejskich. Byli to prywatni ogrodnicy, uprawiający – najczęściej szklarniowo – warzywa, owoce, kwiaty itp., a następnie sprzedający je z pominięciem handlu uspołecznionego.

¹³ S. Kurowski, *Polityka...*, op.cit., s. 232–233, 238–239; J. Luszniwicz, *Kilka uwag o polityce kolektywizacji rolnictwa w Polsce w latach 1945–1956*, „Studia i Prace Kolegium Ekonomiczno-Społecznego” 2002, z. 2, s. 69–70, 74–75, 87.

Trzeba docenić, że w kwestii własności rolnej w Polsce – inaczej niż w reszcie bloku wschodniego¹⁴ – pragmatyzm z czasem przeważał nad ideologią. Zamiast „ostatecznego zwycięstwa” nad prywatnym rolnictwem władza wołała żyć z nim w symbiozie, „jak z pasożytem, którym się żywi i bez którego nie umiałaby się obejść”¹⁵.

Niemniej komunistyczne państwo, nawet gdy już pogodziło się z przewagą prywatnego rolnictwa w strukturze własności, nie zrezygnowało z uszczuplania faktycznych praw własności, czyli swobody użytkowania, czerpania korzyści i rozporządzania własnością ziemską przez nominalnych posiadaczy. Skala konkretnych ograniczeń z czasem malała, ale ich spektrum – nawet w łagodniejszych latach 80. – pozostawało prawie nienaruszone.

Zachowano więc górne limity obszarowe prywatnych gospodarstw (stopniowo podnoszone), przepisy sprzyjające etatyzacji (w trybie „gospodarstwo za rentę”), utrudnienia w obrocie ziemią (wymogi kwalifikacyjne dla nabywców, maksima i minima wielkościowe). Próbowano wpływać na kierunki upraw i hodowli (*via* plany centralne i ingerencje władz lokalnych) oraz zawężać dostęp prywatnego sektora rolnego do maszyn, nawozów, kapitału i inwestycji (jeszcze w latach 80. zablokowano inicjatywę Fundacji Rolniczej¹⁶). Do końca przetrwał państwowo-spółdzielczy system skupu, służący „przewłaszczeniu” dochodów z wymiany towarowej na niekorzyść gospodarstw chłopskich¹⁷.

W PRL istniała również „resztówka” przedsiębiorczości prywatnej poza rolnictwem. Odgrywała ona rolę mniejszą – i to znacznie – od indywidualnej gospodarki chłopskiej. Gałęzie nierolnicze zostały bowiem poddane etatyzacji wcześniej, ostrzej i z „lepszym” skutkiem niż rolnictwo, nie zaznawszy kapitulacji w rodzaju zatrzymania kolektywizacji i przerostu pragmatyzmu w późniejszej polityce własnościowej.

¹⁴ W innych europejskich państwach radzieckiej strefy wpływów polityka kolektywizacji już we wczesnych latach 60. sprowadziła gospodarkę chłopską do poziomu kilku–kilkunastu proc. użytków rolnych. Oprócz Polski, kolektywizację rolnictwa skutecznie wstrzymano i odwrócono tylko w Jugosławii (od 1952 r.).

¹⁵ Cyt. za: A. Besançon, *Anatomia widma. Ekonomia polityczna realnego socjalizmu*, tłum. W. Doroń, Warszawa 1984, s. 23.

¹⁶ Promowały ją kręgi kościelno-opozycyjne. Kapitał miał pochodzić głównie ze Stanów Zjednoczonych Ameryki. S. Siwek, *Fundacja Rolnicza. Jak władze PRL zablokowały wsparcie przez Kościół polskich rolników? Fakty, dokumenty – negocjacje w latach 1981–1987*, Warszawa 2001.

¹⁷ Więcej o ograniczaniu prywatnych praw własności w rolnictwie PRL zob. J. Kochanowicz, *Losy gospodarki chłopskiej w niekapitalistycznej próbie modernizacji. Spojrzenie historyczno-prawnicze*, w: *Gospodarka chłopska w systemie gospodarki socjalistycznej. Podstawy i skuteczność mechanizmu adaptacji*, red. J. Wilkin, Warszawa 1988, s. 62–91. Mechanizm „przewłaszczenia” poprzez system skupu, jak również przez dostawy obowiązkowe, kontraktacje i sprzedaż związaną, opisał S. Kurowski, *Polityka...*, op.cit., s. 234–237, 243–244.

Zarazem polityka wobec prywatnego przemysłu, rzemiosła, handlu i innych gałęzi nierolniczych była bardzo zmienna. Wyodrębnić można cztery jej zasadnicze fazy. Od selektywnych ograniczeń z lat 1944–1947, limitowanych aktami prawnymi i koncepcją tzw. trójsektorowości¹⁸, przez zmasowaną presję likwidacyjną z czasów „bitwy o handel” i planu 6-letniego oraz późniejsze naprzemienne stymulacje i restrykcje w okresach gomułkowskim i gierkowskim, po umiarkowane i wybiórcze, jednak w miarę trwale pobudzanie, datujące się od drugiej połowy lat 70. W finale tej ostatniej fazy, przebiegającej nie bez wahaniec, ale z wyraźnym przyspieszeniem po 1985 r., doszło – w ostatnim roku istnienia PRL – do prawdziwej eksplozji prywatnej przedsiębiorczości o charakterze co najmniej *quasi*-kapitalistycznym. W skali całej gospodarki najważniejszym obszarem przedsiębiorczości prywatnej pozostawało jednak ciągle rolnictwo.

Tablica 1. Udział sektora prywatnego ogółem i poza rolnictwem w dochodzie narodowym wytworzonym* i w zatrudnieniu w latach 1970, 1975, 1980, 1985, 1988 i 1989 (w proc.)**

Dochód narodowy wytworzony	1970	1975	1980	1985	1988	1989
Sektor prywatny ogółem	19,0	15,9	17,5	18,4	18,8	19,2
Sektor prywatny poza rolnictwem	5,5	4,7	6,0	7,4	9,7	11,1
Zatrudnienie ogółem	1970	1975	1980	1985	1988	1989
Sektor prywatny ogółem	32,0	28,0	26,6	30,5	30,9	33,3
Sektor prywatny poza rolnictwem	2,9	2,8	3,6	5,3	7,0	14,1

* dochód narodowy wytworzony (DNW) – netto i w cenach bieżących

** zatrudnienie ogółem – na koniec roku i w przeliczeniu na pełnozatrudnionych

Źródło: M. Bałtowski, *Gospodarka socjalistyczna w Polsce. Geneza. Rozwój. Upadek*, Warszawa 2009, s. 272 (tab. 6.3–6.4); M. Bałtowski, M. Miszewski, *Transformacja gospodarcza w Polsce*, Warszawa 2006, s. 153 (tabl. 5.4–5.5), 225 (tabl. 8.2); *Rocznik statystyczny 1986*, GUS, Warszawa 1986, s. 61 (tabl. 1/95/), 87 (tabl. 5/126/).

Przez ponad 30 lat w pozarolniczym sektorze prywatnym występowała wyłącznie indywidualna i niepodzielna własność osób fizycznych. Od drugiej połowy lat 70. zaczęła rozwijać się w różnych formach także własność udziałowa. Statystyczną przewagę zachowały jednak zakłady o tradycyjnym typie własności. Głównie dzięki wkładowi rzemiosła, dominującemu pod względem liczby podmiotów,

¹⁸ Prawodawstwo określało m.in. gałęziowy zakres dopuszczalności własności prywatnej, limity zatrudnieniowe oraz warunki i tryb tworzenia nowych przedsiębiorstw. Lansowana oficjalnie koncepcja trójsektorowości („modelu/ układu/systemu/ trójsektorowego”) sugerowała docelowe zachowanie przewagi sektora prywatnego w rolnictwie oraz utrzymanie jego istotnej pozycji w handlu wewnętrznym, zwłaszcza detalicznym.

wielkości zatrudnienia i skali obrotów (na poziomie 65–70 proc., a nawet więcej)¹⁹. Prywatny handel i gastronomia, a w jeszcze większym stopniu przemysł, po ciosach etatyzacyjnych z pierwszych lat powojennych, nie zdołały odbudować pierwotnej pozycji²⁰. Stopniowo rósł natomiast udział usług, korzystających na rozwoju prywatnych gabinetów lekarskich, warsztatów samochodowych, zakładów obsługi budownictwa itd.²¹ Uderzającą cechą pozarolniczej przedsiębiorczości prywatnej o jednolitym profilu właścicielskim były jej niewielkie rozmiary. Z wyjątkiem pierwszych i ostatnich lat PRL pojedyncza firma tego rodzaju zatrudniała przeciętnie na ogół poniżej dwóch osób²².

Pojawienie się udziałowej własności prywatnej było skutkiem tworzenia tzw. firm polonijnych, czyli spółek z o.o. krajowych osób prawnych oraz zagranicznych osób fizycznych lub prawnych, w praktyce wyłącznie z Zachodu. Udziały polskie pochodziły więc z sektora uspołecznionego, udziały zewnętrzne – z sektora prywatnego. Na powstanie takich polsko-zagranicznych spółek państwowo-prywatnych i spółdzielczo-prywatnych zezwalano pod warunkiem co najmniej 51 proc. udziału kapitału krajowego. Wkłady partnerów zagranicznych przeliczano na złote po oficjalnym, czyli niekorzystnym dla nich, kursie²³. W 1982 r. uzyskali oni ulgi podatkowe, udogodnienia kredytowe oraz złagodzenie zasad

¹⁹ Por. E. Konopska-Struś, M. Muszkiewicz, *Modernizacyjne szanse pozarolniczego sektora gospodarki prywatnej*, w: *Modernizacja czy pozorna modernizacja. Społeczno-ekonomiczny bilans PRL 1944–1989*, red. J. Chumiński, Wrocław 2010, s. 436 (tab. 7), 456 (tab. 9); D.T. Grala, *Reformy gospodarcze w PRL (1982–1989). Próba uratowania socjalizmu*, Warszawa 2005, s. 266 (tab. 22), 267; M. Bałtowski, *Gospodarka socjalistyczna w Polsce. Geneza. Rozwój. Upadek*, Warszawa 2009, s. 200 (tab. 4.4), 212 (tab. 5.1–5.2), 274 (tab. 6.6), 275.

²⁰ Statystyka pozarolniczego sektora „nieuspołecznionego” jest wysoce niepewna. Główne powody to niedokładności i zaniechania klasyfikacyjne (np. okresowe wyłączenie przemysłu), związki przedsiębiorczości prywatnej z czarnym rynkiem i gospodarką nieformalną, zaniżanie rozmiarów działalności przez samych właścicieli ze względów podatkowych, politycznych itp.

²¹ W drugiej połowie lat 80. inicjatywa prywatna dostarczała już ponad połowę wszystkich usług w rejestrowanej gospodarce. M. Bałtowski, M. Miszewski, *Transformacja gospodarcza w Polsce*, Warszawa 2006, s. 148.

²² Por. E. Konopska-Struś, M. Muszkiewicz, *Modernizacyjne...*, op.cit., s. 410–411 (tab. 1), 424–425 (tab. 2); *Rocznik statystyczny 1989*, GUS, Warszawa 1989, s. 393 (tabl. 18/560/), 394 (tabl. 23/565/), 405 (tabl. 12/583/).

²³ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 6 lutego 1976 r. w sprawie warunków, trybu i organów właściwych do wydawania zagranicznym osobom prawnym i fizycznym uprawnień do tworzenia przedstawicielstw na terytorium Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej do wykonywania działalności gospodarczej (DzU 1976, nr 11, poz. 63, §1–5); Uchwała nr 24 Rady Ministrów z dnia 7 lutego 1979 r. w sprawie tworzenia i działalności w kraju przedsiębiorstw z udziałem kapitału zagranicznego (MP 1979, nr 4, poz. 36, §1.1, 3.1, 2, 6); Wytyczne w sprawie zasad tworzenia, organizacji i funkcjonowania w kraju spółek z ograniczoną odpowiedzialnością z udziałem kapitału zagranicznego. Załącznik do Uchwały nr 24 (MP 1979, nr 4, art. 1, 7, 18, 35–37). Potoczna nazwa „firmy polonijne” odzwierciedlała to, że inwestorzy zagraniczni często mieli polskie korzenie.

rozliczania udziałów i zysków²⁴. Od 1986 r. ze strony polskiej dopuszczano także spółki prawa handlowego z większościowym udziałem Skarbu Państwa lub jednostek sektora uspołecznionego²⁵. Otwierała się więc możliwość, aby na zasadzie mniejszościowych udziałów do spółek polsko-zagranicznych trafiał również krajowy kapitał prywatny.

Spółek o wyłącznie rodzimym kapitale istniało wtedy już dosyć dużo, ale prawdziwy *boom* miał dopiero nadejść. U kresu PRL liczba spółek polsko-zagranicznych wynosiła około 0,8 tys., a łącznie polskich – od kilku do kilkunastu tysięcy²⁶. Reprezentowały one niemal pełne spektrum układów własnościowych: od udziałów wyłącznie państwowych, przez państwowo-spółdzielcze, państwowo-prywatne, spółdzielczo-prywatne, państwowo-spółdzielczo-prywatne, po czysto prywatne. Ostatni przypadek był najrzadszy; na tyle że wkład założycielski z sektora uspołecznionego, szczególnie państwowego, można uznać za niepisana regułę.

Ekspansji spółek o kapitale polskim oraz roli, jaką odegrały w tym przedsiębiorstwa państwowe, bardzo pomogło zerwanie z formalnie obowiązującą zasadą jednolitości (niepodzielności) własności państwowej²⁷. Przeprowadzono to ustawowo we wrześniu 1981 r. wobec większości przemysłu, infrastruktury i transportu. Uprawnienia właścicielskie rozdzielono między tzw. organy założycielskie, w praktyce tożsame z ministerstwami bądź wojewodami, oraz samorządne przedsiębiorstwa, ściślej ich dyrektorów (wyłanianych w konkursach) i rady pracownicze (wybierane przez załogi). Rozkład kompetencji wyraźnie preferował organy założycielskie i dyrektorów, a w odniesieniu do przedsiębiorstw „użyteczności publicznej” i „o podstawowym znaczeniu” (których listę miano dopiero ustalić)

²⁴ Ustawa z dnia 6 lipca 1982 r. o zasadach prowadzenia na terytorium Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej działalności gospodarczej w zakresie drobnej wytwórczości przez zagraniczne osoby prawne i fizyczne (DzU 1982, nr 19, poz. 146, art. 15, 27–28, 31–33). W późniejszych latach ustawę kilkakrotnie modyfikowano, przy tym nie zawsze na korzyść kapitału zagranicznego. W sumie jednak traktowano go lepiej niż rodzimych przedsiębiorców prywatnych. Zob. D.T. Grala, *Reformy...*, op.cit., s. 170–172, 181.

²⁵ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1986 r. o spółkach z udziałem zagranicznym (DzU 1986, nr 17, poz. 88, art. 3).

²⁶ T. Gruszecki, *Prywatyzacja. Stan wyjściowy i analiza programu rządowego*, Warszawa 1990, s. 3–11; J. Tittenbrun, *Z deszczu pod rybną. Meandry polskiej prywatyzacji*, t. 1, Poznań 2007, s. 15; M. Bałtowski, *Gospodarka...*, op.cit., s. 276. Rozbieżności co do liczby spółek o kapitale polskim wynikają z odmiennych metod klasyfikacji podmiotów gospodarczych.

²⁷ Była to oczywiście formuła czysto teoretyczna. Rzeczywiste prawa własności wykonywały, często ze sobą konkurując, różne formalne i nieformalne ośrodki decyzyjne: ministerstwa i zjednoczenia, instancje partyjne i rady narodowe, nomenklaturowi dyrektorzy, rozmaite *lobbies* branżowe czy nawet służby specjalne. Sytuację dodatkowo komplikowały prywatne agencje w handlu i usługach, szeroko praktykowane od drugiej połowy lat 70.

można było nawet mówić o ubezwłasnowolnieniu rad pracowniczych²⁸. Niemniej inne przepisy ustanowione przy tej okazji – o gospodarowaniu przez samorządne przedsiębiorstwa „wydzieloną częścią mienia ogólnonarodowego”, o tworzeniu przedsiębiorstw „wspólnych” i „mieszanych” (jako spółek prawa handlowego), o zbywaniu mienia państwowego jednostkom sektora uspołecznionego i osobom fizycznym²⁹ – okazały się sprzyjać angażowaniu kapitału z sektora uspołecznionego w zakładanie spółek kapitałowych.

W praktyce prawnej odwoływano się do przedwojennego Kodeksu handlowego, nigdy w PRL nieuchylonego, jak również Kodeksu cywilnego z 1964 r. Początkowo najczęściej tworzone spółki cywilne i z o.o., z czasem pojawiły się też pojedyncze spółki akcyjne³⁰. Od połowy dekady transfery majątkowe na rzecz spółek kapitałowych ułatwiało wyposażenie przedsiębiorstw państwowych w prawo do emisji zbywalnych obligacji. W 1988 r. rozszerzono je na wszystkie instytucje i osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą. Zrezygnowano ponadto z zezwoleń emisyjnych oraz ze wszelkich ograniczeń po stronie nabywców³¹.

Wśród polskich spółek kapitałowych, zwłaszcza prawa handlowego, poczesne miejsce zajmowały tzw. spółki nomenklaturowe, powstające przy udziale kadry dyrektorskiej przedsiębiorstw państwowych, a często także członków aparatu gospodarczego i partyjnego. Wykorzystując uprzywilejowaną pozycję menedżerską i polityczną, osoby wywodzące się z tych środowisk przejmowały faktyczne, a niejednokrotnie również formalne prawa własności do majątku wyprowadzanego z sektora państwowego. Cały proceder, pejoratywnie nazywany „uwłaszczeniem nomenklatury”, „zamianą władzy na własność” itp., odbywał się z zasady według

²⁸ Ustawa z dnia 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych (DzU 1981, nr 24, poz. 122, *passim*); Ustawa z dnia 25 września 1981 r. o samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego (DzU 1981, nr 24, poz. 123, *passim*). Por. M. Bałtowski, M. Miszewski, *Transformacja...*, *op.cit.*, s. 75, 131–132; [J. Strzelecki, H. Szlajfer], *Stanowisko w sprawie uchwalonych przez Sejm ustaw o przedsiębiorstwach państwowych i o samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego*, „AS” 1981, nr 44, s. 403.

²⁹ Ustawa z dnia 25 września 1981..., *op.cit.* (art. 2, 11, 13–16, 38, 43); Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 listopada 1981 r. w sprawie wykonania ustawy o przedsiębiorstwach państwowych (DzU 1981, nr 31, poz. 170, art. 11–13, 52, 55).

³⁰ Od 1982 r. formę spółek akcyjnych mogły przybierać nowo tworzone banki (polskie i polsko-zagraniczne), a od 1986 r. – wszystkie przedsiębiorstwa polsko-zagraniczne. Ustawa z dnia 26 lutego 1982 r. Prawo bankowe, (DzU 1982, nr 7, poz. 56, art. 85); Ustawa z dnia 23 kwietnia 1986..., *op.cit.* (art. 2). Pierwszy bank akcyjny powstał dopiero w kwietniu 1988 r. (Łódzki Bank Rozwoju SA; z drobnym udziałem osób prywatnych), pierwsza wytwórcza spółka akcyjna z kapitałem zagranicznym w roku następnym.

³¹ Dotąd zgodę na emisję wydać musiał minister finansów, a nabywcami mogły być tylko jednostki gospodarki uspołecznionej. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 22 listopada 1985 r. w sprawie emisji obligacji przez przedsiębiorstwa państwowe (DzU 1985, nr 55, poz. 280, § 1, 5, 8–9); Ustawa z dnia 27 września 1988 r. o obligacjach (DzU 1988, nr 34, poz. 254, art. 2, 7, 9).

zaniżonych wycen majątkowych, a niekiedy nawet bezpłatnie³². Z ekonomicznego punktu widzenia nie zawsze oceniano to negatywnie. Przykładowo: dla Jadwigi Staniszkis spółki nomenklaturowe to z jednej strony wyraz „zabezpieczania się” elity komunistycznej na przyszłość, ale z drugiej strony szansa na „przyspieszenie formowania kapitału do dalszej prywatyzacji”. Badaczka żałowała nawet, że anatemą, jaką obłożono nomenklaturową przedsiębiorczość, przyszła tak wcześnie³³.

Jak wykazały kontrole dokonane za rządu Mazowieckiego, spółki nomenklaturowe stanowiły w końcu 1989 r. około jednej trzeciej wszystkich krajowych podmiotów o własności udziałowej³⁴. Do przenoszenia majątku państwowego do różnego typu spółek PRL-owski establishment sam siebie zresztą zachęcał³⁵. W latach 1987–1989 zadbano też o przepisy legalizujące sprzedaż, dzierżawę i wynajem składników mienia państwowego na rzecz osób prawnych i fizycznych. Doprecyzowano, że przedmiotem transferów mogą być nie tylko części, ale i całe przedsiębiorstwa, Skarb Państwa sprowadzono do roli zwykłego udziałowca, a prawo tworzenia spółek prawa handlowego i cywilnego rozciągnięto również na banki³⁶.

Warto dodać, że scenariusze „uwłaszczenia się” aparatu władzy i kadry gospodarczej na państwowych przedsiębiorstwach kreślono – i to zanim pojawiło się inkryminowane zjawisko – także po stronie antykomunistycznej opozycji. Głównym eksponentem tej koncepcji był chrześcijańsko-konserwatywny liberał Mirosław Dzielski. Przyświecało mu założenie, że depozytariuszom PZPR-owskiej dyktatury łatwiej przyjdzie pogodzić się z jej atrofią, a finalnie kresem, jeśli rysować będzie się przed nimi perspektywa korzyści majątkowych³⁷.

³² P. Strzałkowski, *Polityczne i społeczne uwarunkowania przedsiębiorczości ekonomicznej*, w: *Zmierzch socjalizmu państwowego. Szkice z socjologii ekonomicznej*, red. W. [Witold] Morawski, Warszawa 1994, s. 349–351; M. Bałtowski, M. Miszewski, *Transformacja...*, op.cit., s. 150–151.

³³ J. Staniszkis, *Postkomunizm. Próba opisu*, Gdańsk 2001, s. 73; eadem, *Dylematy okresu przejściowego. Przypadek Polski*, w: *Zmierzch...*, op.cit., s. 271–272, 280–281.

³⁴ *Informacja o wynikach kontroli powiązań przedsiębiorstw państwowych ze spółkami prawa handlowego w latach 1988–1990*, NIK, Warszawa 1991, s. 17.

³⁵ [Luty–marzec 1987] *Memoriał Jerzego Urbana, Stanisława Ciosa i gen. Władysława Pożogi dla gen. Wojciecha Jaruzelskiego z propozycjami reform gospodarczych i ogłoszenia „Nowej Polityki Gospodarczej”*, w: *Okrągły Stół. Dokumenty i materiały*, t. I, wrzesień 1986 – luty 1989, red. W. Borodziej, A. Garlicki, Warszawa 2004, s. 77–78.

³⁶ Por. Ustawa z dnia 23 października 1987 r. o zmianie niektórych ustaw regulujących zasady funkcjonowania gospodarki narodowej (DzU 1987, nr 33, poz. 181, art. 5.4, 5.6); Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 lutego 1988 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie wykonania ustawy o przedsiębiorstwach państwowych (DzU 1988, nr 6, poz. 51, §1); Ustawa z dnia 31 stycznia 1989 r. Prawo bankowe (DzU 1989, nr 4, poz. 21, art. 8.1); Ustawa z dnia 24 lutego 1989 r. o niektórych warunkach konsolidacji gospodarki narodowej oraz o zmianie niektórych ustaw (DzU 1989, nr 10, poz. 57, art. 3).

³⁷ A. Romański [M. Dzielski], *Jak zachować władzę w PRL. Życzenia noworoczne Adolfa Romańskiego dla por. Jerzego Borewicza*, „Merkuriusz Krakowski i Światowy” 1980, nr 6, s. 26–43; ibidem, *Budowa historycznego kompromisu*, „Merkuriusz Krakowski i Światowy” 1980, nr 8–9, s. 41–52.

Skala uszczuplania prywatnych praw własności poza rolnictwem była zmienna i zróżnicowana. W najgorszym położeniu znajdowały się zakłady tradycyjne, tj. o jednolitej osobowej formie własności. Presja na nie wywierana, pomijając pierwszą połowę lat 50. i rok 1989, była silniejsza niż w stosunku do gospodarstw chłopskich. Ilustrują to m.in. znacznie ostrzejsze restrykcje lokalowe, skarbowe i likwidacyjne, a przede wszystkim o wiele ściślej i niemal do końca powszechnie reglamentowane „wejście na rynek”. Utrzymywany był też branżowy „przymus korporacyjny”, polegający na obowiązku przynależności do hierarchicznych i monopolistycznych organizacji o funkcjach przedstawicielsko-kontrolnych³⁸.

Nieco lepszego traktowania doświadczały podmioty prywatne bazujące na własności udziałowej. Firmy polonijne, choć uważane za naturalne siedlisko przedsiębiorczości finansowej, doceniano ze względu na wsady dewizowe i atrakcyjną ofertę produktową. Ponadto w wielu z nich pracowały osoby piastujące, w przeszłości bądź aktualnie, wysokie stanowiska w instancjach partyjnych, administracji gospodarczej czy resorcie spraw wewnętrznych³⁹. Nie dziwi więc, że w porównaniu z tradycyjnym sektorem prywatnym firmom polonijnym pozwalano działać na znacznie szerszą skalę. Przeciętnie rzecz biorąc, zatrudniały też wielokrotnie więcej osób; w 1980 r. – około 50, w 1989 r. – dwa razy tyle⁴⁰. Jeszcze silniejsze symbiotyczne związki z sektorem państwowym i ze sferą polityki nawiązywały w latach 80. spółki kapitałowe. W rezultacie napotykały na najmniejsze ograniczenia praw własności. „Czysto” prywatne podmioty to jednak w tym gronie, jak już wspomniano, rzadkość. Więcej istniało spółek mieszanych, ale najczęściej spotykany stan rzeczy to nieformalna nomenklaturowa prywatyzacja *in statu nascendi*.

Większość limitów i blokad prywatnych praw własności przeszła do historii z początkiem 1989 r. wraz z wejściem w życie tzw. ustaw [Mieczysława] Wilczka, będących sztandarowym przedsięwzięciem rządu Mieczysława F. Rakowskiego⁴¹.

³⁸ J. Kurowski, *Polityka...*, op.cit., s. 252–254.

³⁹ J. Tittenbrun, *Upadek socjalizmu realnego w Polsce*, Poznań 1992, s. 141–142; *Wystąpienie naczelnika Wydziału II Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych w Poznaniu pplk. Mieczysława Sobisiaka na ogólnokrajowej naradzie w Departamencie II MSW poświęconej działalności firm polonijnych – luty 1987 r. (fragment)*, w: *Zmierzch dyktatury. Polska lat 1986–1989 w świetle dokumentów*, t. 1: lipiec 1986 – maj 1989, wybór, wstęp i oprac. A. Dudek, Warszawa 2013, s. 79–80.

⁴⁰ M. Bałtowski, M. Miszewski, *Transformacja...*, op.cit., s. 148 (tabl. 5.1); M. Bałtowski, *Gospodarka...*, op.cit., s. 276.

⁴¹ Mianem ustaw Wilczka określa się dwie ustawy o podejmowaniu działalności gospodarczej – w ogóle i z udziałem podmiotów zagranicznych, uchwalone 23 grudnia 1988 r. (DzU 1988, nr 41, poz. 324–325). Wstępne projekty przygotowano jeszcze za rządów Zbigniewa Messnera. Gabinet Rakowskiego nadał im ostateczny kształt i przeprowadził przez Sejm. Mieczysław Wilczek, minister przemysłu, odegrał w tym rolę zasadniczą, stając się twarzą nowego ustawodawstwa. Prywatny przedsiębiorca, współwłaściciel spółki z udziałem kapitału zagranicznego, zarazem członek PZPR, głosił

Proklamowały one wolność tworzenia podmiotów gospodarczych, wyboru formy organizacyjnej i profilu działalności, decydowania o wielkości zatrudnienia. Wyjątek stanowiło 11 *explicite* wskazanych obszarów, nadal koncesjonowanych przez państwo⁴². Ponadto zagwarantowano równość prawną wszystkich sektorów własności (w opodatkowaniu, zaopatrywaniu, kredytowaniu itd.), dopuszczono bez ograniczeń rodzimy kapitał prywatny do przedsiębiorstw mieszanych (dotąd pozwalano na to tylko *via* firmy państwowo-prywatne), zrezygnowano z limitowania zagranicznych pakietów właścicielskich (teraz mogły wynosić nawet 100 proc.)⁴³. Na tworzenie firm z kapitałem zagranicznym musiano mieć jednak zgodę Agencji do Spraw Inwestycji Zagranicznych⁴⁴. Oznaczało to, że i w tej dziedzinie wejście na rynek pozostało reglamentowane. Podobnie jak zakładanie nowych banków i otwieranie kantorów wymiany walut, co w końcu stycznia i połowie lutego 1989 r. – odpowiednio – zliberalizowano i zalegalizowano, przy niewyógrowanych wymogach wstępnych i konieczności akceptacji ze strony NBP⁴⁵.

Pełna realizacja nowych zasad wymagała czasu, ale ustawy Wilczka były niewątpliwie przełomem. Czy zapoczątkowały, jak chcą niektórzy, przechodzenie do struktury własności typowej dla systemu kapitalistycznego⁴⁶? Gwałtowny przyrost prywatnych przedsiębiorstw poza rolnictwem w ciągu 1989 r., powstałych na „surowym korzeniu” i uwolnionych od ograniczeń rozwojowych, nawet jeśli skala zjawiska była rzędu nie 120–160, ale 400 tys.⁴⁷, to argument niewystarczający. Możliwość limitowania przez państwo dostępu do kilkunastu rodzajów

poglądy, jak na swój status polityczny, mocno nietypowe. Wzywał m.in. do prywatyzacji minimum połowy przedsiębiorstw państwowych, wyprowadzenia organizacji partyjnych z zakładów pracy itp. K. Trembicka, *Okrągły Stół w Polsce. Studium o porozumieniu politycznym*, Lublin 2003, s. 286, 289.

⁴² Koncesjonowaniu podlegało: wydobywanie i poszukiwanie kopaliny; przetwórstwo i obrót metalami i kamieniami szlachetnymi; wyrób i obrót materiałami wybuchowymi, bronią i amunicją; produkcja farmaceutyków i paru innych środków chemicznych; produkcja spirytusu i wyrób wódek; produkcja wyrobów tytoniowych; transport morski i lotniczy; prowadzenie aptek; ochrona osób i mienia; handel dobrami kultury sprzed 1945 r.; handel niektórymi towarami z zagranicą. Przy innych rodzajach aktywności wystarczało zgłoszenie jej do ewidencji. Ustawa z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej (DzU 1988, nr 41, poz. 325, art. 1, 4–6, 8–9, 11, 17, 20).

⁴³ Ibidem (art. 7); Ustawa z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej z udziałem podmiotów zagranicznych (DzU 1988, nr 41, poz. 324, art. 2–3).

⁴⁴ Ustawa z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej z udziałem..., op.cit. (art. 5–8).

⁴⁵ Ustawa z dnia 31 stycznia 1989 r. Prawo..., op.cit. (art. 57–58, 62, 66, 73, 80–81, 84–86); Ustawa z dnia 15 lutego 1989 r. Prawo dewizowe (DzU 1989, nr 6, poz. 33, art. 4, 10). Wcześniejsze prawodawstwo (z 1982 r.) uzależniało zakładanie nowych banków od zgody Rady Ministrów. Nie mówiło wprost o bankach prywatnych i zagranicznych, ale o spółkach akcyjnych i wymogu 51 proc. udziału strony polskiej. Prywatny obrót dewizowy *de iure* był nielegalny, ale *de facto* tolerowany.

⁴⁶ M. Bałtowski, *Gospodarka...*, op.cit., s. 278, 287, 291, 296.

⁴⁷ Por. J. Kaliński, *Kiedy zaczęło się odradzanie gospodarki rynkowej w Polsce?*, „Optimum. Studia Ekonomiczne” 2015, nr 1, s. 9–10; J. Kropiwnicki, *Małe i średnie przedsiębiorstwa w Polsce w latach*

działalności gospodarczej oznaczała bowiem, że – by użyć języka Leszka Balcerowicza – „otwarty reżim przedsiębiorczości”, jeden z niezbędnych startowych pre-rekwizytów transformacji, jeszcze w pełni nie zapanował⁴⁸.

Ponadto w ustawach Wilczka, a szerzej w całej polityce rządu Rakowskiego i ówczesnego kierownictwa PZPR, próżno szukać determinacji do odwrócenia własnościowego *status quo*, widać za to wolę zachowania w ręku państwa wielu spośród *commanding heights*. Docelową intencją ostatniej PRL-owskiej ekipy nie był prymat własności prywatnej, ale „utrzymanie decydującej przewagi społecznej własności środków produkcji w różnych formach (państwowa, komunalna, spółdzielcza, zespolowa), warunkującej podstawowe socjalistyczne wartości ustrojowe”⁴⁹. Międzysektorową równowagę prawną, swobodę inicjatywy prywatnej oraz – z czym również się pogodzono – zamykanie przedsiębiorstw, rynek kapitałowy, odgórną prywatyzację⁵⁰ chciano przeszczerpić do socjalizmu realnego dla celów naprawczych, a nie likwidacyjnych. Wciąż łudzono się, że „nadszedł kres pewnej fazy w rozwoju socjalizmu”, ale nie socjalizmu jako formacji ustrojowej, w którą da się jeszcze, być może, tknąć nowe życie⁵¹.

Sfera regulacji

Wbrew rozpowszechnionemu mniemaniu gospodarka socjalistyczna w istocie rzeczy nie była centralnie planowana. Oczywiście, plany centralne, o różnych horyzontach czasowych i poziomach zagregowania, ciągle przygotowywano, uchwalano i ogłaszano za obowiązujące, jednak realna gospodarka ich „nie słuchała”, w każdym razie silniej reagowała na inne bodźce. Problem polegał na tym, że literalne zapisy planów centralnych – pierwotne, korygowane, zmieniane, nowo

1989–2000, w: *Polska transformacja – sukcesy i bariery*, red. M. Belka, S. Krajewski, E. Mączyńska, Łódź 2003, s. 119.

⁴⁸ Na temat przejścia od „restrykcyjnego” do „otwartego reżimu przedsiębiorczości” jako warunku *sine qua non* transformacji gospodarki socjalistycznej w kapitalistyczną zob. L. Balcerowicz, *Socjalizm, kapitalizm, transformacja. Szkice z przełomu epok*, Warszawa 1997, s. 124–134.

⁴⁹ Fragment instrukcji Międzywydziałowego Zespołu KC PZPR z 10 października 1988 r. przygotowanej dla strony partyjno-rządowej na potrzeby rozmów Okrągłego Stołu. Cyt. za: J. Kaliński, *Kiedy...*, op.cit., s. 8. Liczne podobne głosy, w tym prominentnych polityków PZPR, zob. ibidem, s. 7–8; K. Trembicka, *Okrągły...*, op.cit., s. 257–258, 281, 283.

⁵⁰ *Projekt Ministerstwa Finansów założeń programu gospodarczego na lata 1989–1992*, w: Stanisław Gomułka i transformacja polska. *Dokumenty i analizy 1968–1989*, red. T. Kowalik, Warszawa 2010, s. 427–429.

⁵¹ M.F. Rakowski, *Dzienniki polityczne 1987–1990*, Warszawa 2005, s. 341.

dodawane itd. – permanentnie „przestrzeliwały” rzeczywistość gospodarczą, zarówno w kontekście stawianych zadań, jak i przydzielanych środków realizacyjnych. Działo się tak z powodu m.in. nieusuwalnych barier informacyjnych i metodologicznych (co dawno przewidziała teoria ekonomii), niekomunikatywności „języka” planów centralnych (przewaga kategorii rzeczowych, zafałszowanie informacji cenowych itp.) oraz wzajemnie mylących „gier planistycznych” między szczeblami *makro*, *mezo* i *mikro* (uprawianych bez względu na stopień centralizacji planowania)⁵².

W obliczu „fikcji centralnego planowania” kluczową rolę pełniło bieżące centralne zarządzanie, w teorii tylko zabezpieczające wykonywanie planów (tzw. koordynacja *ex post*), w praktyce całkowicie autonomiczne, pierwszoplanowe i *de facto* jedyne narzędzie państwowego interwencjonizmu zdolne realnie wpływać na gospodarkę⁵³. Ale i ono często nie potrafiło sprawić, aby wola centrum polityczno-gospodarczego odzwierciedlała się w konkretnych decyzjach zarządczych, a co dopiero, aby decyzje te „stawały się ciałem”.

Szczebel centralny w żadnym ustroju nie jest instytucjonalnie homogeniczny. W PRL, jak wszędzie w realnym socjalizmie, dodatkową komplikacją był partyjny charakter państwa. W rezultacie centrum decyzyjne składało się z krzyżujących się i trudnych do ścisłego rozdzielenia pionów politycznego i gospodarczego oraz PZPR-owskiego i rządowego. W sumie dawało to co najmniej kilka ośrodków władzy o częściowo konkurencyjnych kompetencjach i interesach, nie zawsze jasno wytyczonych i wyartykułowanych. Do tego formalna hierarchia administracyjna kłóciła się z tzw. kierowniczą rolą partii. Codziennością na szczeblu centralnym był więc swoisty „wielogłos (lub pluralizm) wewnętrzny”⁵⁴, nawet gdy oficjalnie powzięto już daną decyzję, zajęto stanowisko, ujednociono wykładnię, obrano kierunek itp. Głosy odrębne płynąć mogły z rządu, ministerstw, Komitetu Ekonomicznego Rady Ministrów, Komisji Planowania przy Radzie Ministrów, Sekretariatu Komitetu Centralnego PZPR, Biura Politycznego KC PZPR, posiedzeń plenarnych KC PZPR i jego wewnętrznych wydziałów, także od premiera i *last but not least* I sekretarza KC PZPR – a nie jest to bynajmniej pełna lista⁵⁵.

⁵² Szerzej o ograniczeniach procedur i praktyk planistycznych zob. S. Kurowski, *Polityka...*, op.cit., s. 44–88.

⁵³ L. Balcerowicz, *Systemy...*, op.cit., s. 139–140, 145–146, 156–157, 169, 188–189. Określenie „fikcja centralnego planowania” za: M. Bałtowski, *Gospodarka...*, op.cit., s. 390.

⁵⁴ Określenie za: W. Narojek, *Perspektywy pluralizmu w upaństwowionym społeczeństwie*, Warszawa 1994, s. 74.

⁵⁵ KERM działał w latach 1945–1950 i 1957–1988, Komisja Planowania przy RM zaś – w latach 1957–1988. Funkcja I sekretarza KC PZPR istniała od 1954r. Wspecjalizowane wydziały w ramach KC

Co więcej, owo „spluralizowane” centrum polityczno-gospodarcze musiało się liczyć także z zewnętrznymi ośrodkami decyzyjnymi, usytuowanymi hierarchicznie zarówno wyżej, jak i niżej. Nadrzędny status posiadało intercentrum całego bloku wschodniego, ulokowane w Moskwie, obejmujące organy rządzące ZSRR oraz struktury RWPG-owskie⁵⁶. Ośrodków statusowo podrzędnych, ale umiejących niekiedy wybijać się na niepodległość, istniało całe multum: regionalne (terenowe) instancje partyjne i państwowe; pośrednie szczeble kierowania w rodzaju rad narodowych, zjednoczeń czy WOG-ów⁵⁷; dyrekcje i samorządy podmiotów gospodarczych z poziomu *mikro*; rozmaite *lobbies* środowiskowe i branżowe, w tym centrale związków zawodowych; niekiedy przedstawicielstwa ruchów strajkowych i społecznych, czy nawet „głos ulicy” jako swoista nieformalna instytucja społeczna. W latach 80., a szczególnie w drugiej połowie tej dekady, realny wpływ na polską politykę gospodarczą uzyskały zachodnie kręgi rządowe i finansowe. Było to ceną za prolongowanie i redukcję spłat długu zagranicznego, udzielanie dalszego wsparcia kredytowego oraz powrót do Międzynarodowego Funduszu Walutowego i Banku Światowego.

W rezultacie centralne władze PRL rozgrywały z ośrodkami zewnętrznymi (polskimi i zagranicznymi), jak również same z sobą, bezustannie formalne i nieformalne przetargi o decyzje regulacyjne w gospodarce. Efekt był każdorazowo niepewny, tym bardziej że modyfikacje, a nawet zasadnicze rewizje przynosił też etap wykonawczy. W kolejnych okresach zmieniały się treści przedmiotowe i układy sił wpływające na wyniki przetargów, ale jedno pozostawało stałe: przy rozstrzygnięciach najbardziej liczyły się argumenty pozaekonomiczne. Maciej Bałtowski, uznający przetargi za „rzeczywisty mechanizm regulacyjny gospodarki

powoływano już w okresie Polskiej Partii Robotniczej. W strukturze KC PZPR było ich zawsze kilkanaście (np. 17 w 1951 r., a 13 w 1990 r.). Dla polityki gospodarczej kluczowe znaczenie miały wydziały Ekonomiczny i Rolny (finalne nazwy: Wydział Polityki Społeczno-Ekonomicznej oraz Wydział Wsi i Polityki Rolnej). Wymienione w tekście inne organy władzy partyjnej i państwowej są lepiej pamiętane i jako takie nie wymagają oddzielnych wyjaśnień.

⁵⁶ Skrót od Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej, utworzonej w 1949 r. w Moskwie w gronie europejskich państw socjalistycznych i służącej głównie zacieśnianiu dwustronnych więzi z ZSRR.

⁵⁷ Rady narodowe były terenowymi organami władzy państwowej (w gminach, powiatach, województwach, miastach i dzielnicach większych miast). Zjednoczenia (1945–1951, 1958–1981) to przymusowe zgrupowania przedsiębiorstw przynależących najczęściej do tej samej branży przemysłu lub dziedziny gospodarki. WOG-i, czyli Wielkie Organizacje Gospodarcze, eksperymentalnie pojawiły się w 1971, na szerszą skalę – w 1973 r. Powstawały zazwyczaj na bazie zjednoczeń, ale ze znacznie większymi kompetencjami, częściowo delegowanymi na przedsiębiorstwa członkowskie. Od 1976 r. WOG-i stopniowo traciły uprawnienia i znaczenie. Znikły wraz z końcem dekady „gierkowskiej”.

socjalistycznej”, określił je mianem polityczno-biurokratycznych, wiążąc z obszarem dociekań raczej politologii i socjologii niż ekonomii⁵⁸.

Okoliczność, że sfery rządzące PRL musiały dzielić się władzą regulacyjną z zewnętrznym intercentrum oraz z niższymi szczeblami krajowymi, przydała centralnemu kierowaniu gospodarką żywołowości i niepewności, ale nie sprawiała, że bardziej zaczynały ważyć relacje popytu i podaży. Polityczno-biurokratyczne przetargi, kształtujące decyzje i praktyki regulacyjne, odbywały się w trybie ponadrynkowym. Innymi słowy, gospodarką kierowały siły być może nie centralne, ale ciągle odgórne. Rosnący wpływ ośrodków zachodnich zasadniczo nie zmienił tego stanu rzeczy.

Bez względu na stopień rozpoznania istoty mechanizmów zarządczych, komuniści polscy wielokrotnie próbowali korygować, modyfikować i zmieniać procedury oraz praktykę centralnego planowania i zarządzania. Próby te nazywać będziemy zbiorczo reformami regulacyjnymi. Podejmowano je zwykle w trudnych czasach: pod wpływem, podczas lub dla uniknięcia załamań ekonomicznych, kryzysów politycznych i buntów społecznych, podkopujących władzę PZPR i – przynajmniej do połowy lat 80. – grożących wojskową interwencją ZSRR. Stąd, ordynując reformy regulacyjne, każdorazowo starano się godzić cztery różne perspektywy: ekonomicznej racjonalności, politycznej stabilności, społecznego spokoju i radzieckiej akceptacji (a później także, przynajmniej częściowo, zachodniej). Musiało się to odbijać na jakości reform, tym bardziej, że barierą bywały także względy doktrynalno-mentalne.

W Polsce ważniejsze próby reform regulacyjnych miały miejsce w latach 1956–1957, 1965–1967, 1973–1976, 1981–1982 i 1987–1989⁵⁹. Różniły się zakresem, ale wszystkie były fragmentaryczne i hołdowały zasadzie decyzyjnej nadrzędności centrum polityczno-gospodarczego. Poprzestawały na zawężaniu dopuszczalnego pola odgórnej regulacji, poprzez delegowanie części uprawnień decyzyjnych z centrum na poziom pośredni (rady narodowe, zjednoczenia,

⁵⁸ M. Bałtowski, *Gospodarka...*, op.cit., s. 400, 402. Autor wyróżnił cztery subrodzaje przetargów polityczno-biurokratycznych: „teleologiczny”, „inwestycyjny”, „realizacyjny” i „dystrybucyjny”. Ibidem, s. 390–416, 420–421. Przed Bałtowskim mechanizmy przetargowe analizowali m.in. T. Stankiewicz, *Funkcjonowanie przedsiębiorstwa socjalistycznego. (Na przykładzie hutnictwa lat 1945–1948)*, Warszawa 1976 [maszynopis pracy doktorskiej]; E. Balcerowicz, *Przetarg planistyczny. Mechanizm i skutki społeczno-gospodarcze*, Warszawa 1990.

⁵⁹ Na temat reformy z lat 1965–1967, stosunkowo najmniej znanej, zob. A. Karpiński, *40 lat planowania w Polsce. Problemy, ludzie, refleksje*, Warszawa 1986, s. 132–135. Lata 1973–1976 to apogeum reformy WOG-owskiej. Reformatorski kontekst polityki gospodarczej z lat 1956–1957, 1981–1982 i 1987–1989 nie wymaga uzasadnienia.

WOG-i itp.), oraz zmienianiu „języka” decyzji, dzięki stosowaniu wobec szczebla *mikro* raczej tzw. parametrów ekonomicznych (ujętych ogólnie i pieniądze) niż dyrektywnych nakazów i limitów (adresowych i rzeczowych)⁶⁰.

Jak widać, nie były to szczególnie szerokie agendy reformatorskie, a że odznaczały się również przejściowością, z kolejnych prób naprawczych nie zostawało wiele. Przedsiębiorstwom pozwalano co najwyżej wybierać między wariantami ogólnie określanych zadań oraz decydować o sposobach i warunkach ich wykonywania (surowce i materiały, kooperanci, zatrudnienie, płace). Kluczowe uprawnienia regulacyjne w kwestiach inwestycyjnych, cenowych, zaopatrzenia w pieniądź czy wymiany z zagranicą zachowywały lub szybko odzyskiwały organy centralne. W zasadniczo nienaruszonej postaci trwało tzw. miękkie ograniczenie budżetowe, wykluczające możliwość upadłości z przyczyn ekonomicznych⁶¹. W szczególności zaś dbano o utrzymanie politycznej kontroli nad gospodarką, z jej głównymi kanałami wpływu – nomenklaturą dyrektorską i komórkami PZPR w przedsiębiorstwach⁶².

Reformy regulacyjne wyhamowywano z różnych przyczyn. Abstrahując od względów doktrynalnych, nawet najbardziej kosmetyczne modyfikacje pozwalały na swobodniejszą artykulację interesów ekonomicznych, ujawniając rozbieżności i konflikty zagrażające stabilności ustroju politycznego⁶³. Generalnie rzecz biorąc, korekty i zmiany w centralnym kierowaniu wprowadzano na zasadzie NEP-owskiej *pieredyski*⁶⁴: aby kosztem ustępstw na polu gospodarki zabezpieczyć spra-

⁶⁰ S. Kurowski, *Polityka...*, op.cit., s. 306–307, 309–310; J. Osiatyński, *Źródła opozycji przeciwko reformom rynkowym w gospodarkach centralnie planowanych*, „Kwartalnik Polityczny” 1989, nr 31, s. 55–56. Czasami decentralizowano także stosunki władzy w przedsiębiorstwach państwowych, dopuszczając do współzarządzania reprezentacje załóg – rady robotnicze (1956–1958) bądź rady pracownicze (od 1982 r.).

⁶¹ Miękkie ograniczenie budżetowe występuje wówczas, gdy różnica *in minus* między wpływami a wydatkami firmy skutkuje złagodzeniem zewnętrznych warunków finansowych (większe dotacje, ulgi podatkowe i kredytowe, administracyjne dostosowanie cen do kosztów itp.).

⁶² Włączenie danego stanowiska w obręb partyjnej nomenklatury wiązało się z koniecznością posiadania przez kandydata (nominata) rekomendacji lub akceptacji odpowiednich instancji PZPR. W 1988 r. na tej zasadzie obsadzano ok. 360 tys. stanowisk w gospodarce (w 1979 r. – ok. 130 tys.). A. Bilska, S. Marody, *Drzwi obrotowe?* [rozmowa z J. Tarkowskim], „Konfrontacje” 1989, nr 7–8, s. 20. Komórki PZPR, tzw. podstawowe organizacje partyjne, umiejscawiano na szczeblu całych przedsiębiorstw oraz ich wewnętrznych zakładów i wydziałów. Posiadały istotne uprawnienia opiniodawczo-stanowiące i nie mniejsze wpływy nieformalne. Same zaś znajdowały się pod kontrolą dzielnicowych, miejskich i wojewódzkich instancji PZPR.

⁶³ J. Drygalski, J. Kwaśniewski, *(Nie) realny socjalizm*, Warszawa 1988, s. 116–126.

⁶⁴ NEP – Nowa Ekonomiczna Polityka; mieszana, etatystyczno-rynkowa polityka gospodarcza w komunistycznej Rosji w latach 1921–1927. Polegała na wycofaniu części antyrynkowych restrykcji z okresu tzw. komunizmu wojennego. *Pieredyską*, czyli „chwilą wytchnienia”, określali ją sami bolszewicy, co sugerowało przywrócenie w niedalekiej przyszłości kursu na komunikację gospodarki.

wowanie władzy politycznej, a potem odzyskać oddane pozycje i znowu dokonać postępu w „budowie socjalizmu”. Taktykę tę wzmacniała okoliczność, że i *piere-dyski* miawały swoje gospodarcze ciemne strony (presje na płace i inwestycje, spadki eksportu itd.)⁶⁵. Dając sygnał do odwrotu, rządzący PRL poniekąd uciekali więc przed nowymi zagrożeniami kryzysowymi.

Specyficznie rysuje się na tym tle reforma regulacyjna z lat 1981–1982. W zamierzeniach była ona najgłębsza z dotychczasowych, a zarazem – jako jedyna – miała mocne podstawy prawne. Złożył się na nie pakiet 11 ustaw⁶⁶, wprawdzie mieszczący się w ortodoksji ustrojowej i z furtkami do nakazowych ingerencji, ale jako całość dość obiecujący⁶⁷. Dzięki odejściu od zasady jednolitości własności państwowej, większość przedsiębiorstw wydobyła się spod formalnej decyzyjnej zależności od administracji centralnej. Równocześnie zniknął pośredni szczebel zarządzania w postaci zjednoczeń, a wymóg konkursów dyrektorskich zdawał się osłabiać partyjną nomenklaturę. Wyglądało na to, że duża część sektora państwowego stanie przed koniecznością samofinansowania i groźbą likwidacji w razie przynoszenia strat. Wsparcie ze strony banków uzależniono od kondycji finansowej kredytobiorców, a NBP oddzielono od ministerstwa finansów. Na rynkach dóbr konsumpcyjnych i zaopatrzeniowych dopuszczone miały być w szerokim zakresie tzw. ceny umowne, ustalane w zasadzie suwerennie przez sprzedawców⁶⁸.

⁶⁵ Przykładem mogą być lata 1956–1958, kiedy prokonsumpcyjna reorientacja polityki gospodarczej w połączeniu z przejściem części decyzji przez pośrednie szczeble zarządzania i redukcją liczby wskaźników dyrektywnych narzucanych przedsiębiorstwom, wywołała znacznie silniejsze od „planowych” przyrosty wydatków dla ludności, wydatków na inwestycje i deficyty w handlu z państwami kapitalistycznymi. Zjawiska te, rujnujące makroekonomiczną równowagę, zepchnięto na karb nadmiaru „samodzielności” i „żywiowości”, a następnie wykorzystano jako uzasadnienie ponownego ściśnięcia gorsetu administracyjnego. A. Karpiński, *40 lat...*, op.cit., s. 83–90, 93–94, 99–106.

⁶⁶ Dwie ustawy – o przedsiębiorstwie państwowym i o samorządzie pracowniczym – uchwalono we wrześniu 1981 r. (DzU 1981, nr 24, poz. 122–123). Dziewięć kolejnych – o planowaniu społeczno-gospodarczym, kształtowaniu cen, o urzędzie ministra do spraw cen, o finansach przedsiębiorstw państwowych, o opodatkowaniu jednostek gospodarki uspołecznione, o prawie bankowym, o statucie NBP, o statystyce państwowej i uprawnieniach do handlu zagranicznego – w lutym 1982 r. (DzU 1982, nr 7, poz. 51–59).

⁶⁷ Oceny nowego prawodawstwa por. M. Bałtowski, *Gospodarka...*, op.cit., s. 255–262; H. Janczak [S. Kurowski], *Reforma gospodarcza w PRL. Trzecie podejście*, Warszawa 1986, s. 30–33; S. Gomułka, J. Rostowski, *The Reformed Polish Economic System*, w: *Stanisław Gomułka...*, op.cit., s. 927–929, 944, 947 [pierwodruk: „Soviet Studies” 1984, vol. 36, no. 3].

⁶⁸ Swobodę ustalania cen umownych ograniczał obowiązek przedstawiania na żądanie nabywców podstaw kalkulacyjnych (z wyjątkiem handlu detalicznego). Podtrzymywało to kosztową formułę cen, a w razie wykazania nieprawidłowości groziło karami finansowymi. Obok cen umownych, istniały jeszcze ceny urzędowe (administracyjne) oraz regulowane (według odgórnych zasad). Ustawa z dnia 26 lutego 1982 r. o cenach (DzU 1982, nr 7, poz. 52, art. 2, 4–5, 11). Ceny regulowane zniesiono w 1988 r.

Praktyka okazała się rozczarowująca. Od początku mnożono wyłączenia spod nowego ustawodawstwa, a wobec podmiotów mu podlegających nadużywano furtok „ingerencyjnych”. Do narzucania dyrektywnych zadań i limitów, w tym ilościowych, posłużyły też centralne programy operacyjne, a wkrótce i zamówienia rządowe. Przetrwiała odgórna reglamentacja deficytowych surowców i materiałów, jak również środków transportu, maszyn budowlanych czy walut zagranicznych. Parametry finansowe były masowo indywidualizowane względem branż i pojedynczych podmiotów. Miejsce zjednoczeń zajęły zrzeszenia przedsiębiorstw, nierzadko obligatoryjne i półobligatoryjne. Liczne stanowiska dyrektorskie obsadzano z pominięciem obowiązkowych konkursów. Kredytów bankowych nadal udzielano na zasadach niekomercyjnych, a NBP automatycznie finansował deficyt budżetowy. Zarazem rozbudowywano adresowe i uznaniowe ulgi podatkowe, dopłaty i dotacje. Całkowicie wyrodził się eksperyment z cenami umownymi. Przymusowe czasowe zamrożenia, naliczanie urzędowych marż, kategoria „kosztów uzasadnionych” jako podstawa kalkulacji, nacisk na rzecz „cen słusznych /sprawiedliwych/” itd. sprawiły, że zamiast zbliżania się do cen rynkowych „nastąpiło przejście na płaszczyznę świętego Tomasza z Akwinu”⁶⁹.

Specyfika sytuacji polegała na tym, że praktyki centralizacyjne nie zostały tym razem wywołane niepożądanymi skutkami reformy, ale towarzyszyły jej od samego startu. Pierwsze ograniczenia poczyniono jeszcze w listopadzie 1981 r. pod płaszczykiem tzw. prowizorium systemowego na 1982 r.⁷⁰ Kolejnych dokonano po ogłoszeniu stanu wojennego, jeszcze innych krótko po domknięciu podstaw prawnych reformy⁷¹. Trudno więc mówić o klasycznym zwrocie anty-reformatorskim, raczej o wycofywaniu się ze zmian regulacyjnych równoległe z ich realizacją w nadziei, że stabilizację polityczną i gospodarczą zapewniają stan wojenny i zdławienie Solidarności. Była to ułuda, ale na tyle atrakcyjna, że zwolennicy trzymania się litery ustaw z 1981 i 1982 r. stawali się w obozie władzy coraz wyraźniejszą mniejszością. Jeśli się z nimi liczone, to głównie ze względu

⁶⁹ Słowa Czesława Bobrowskiego, przewodniczącego rządowej Konsultacyjnej Rady Gospodarczej. Cyt. za: W. Baka, *Zmagania o reformę*. Z „*Dziennika politycznego 1980–1990*”, Warszawa 2007, s. 131. Szczegółowe analizy rozmaitych odstępstw od założeń reformy por. S. Gomułka, J. Rostowski, *The reformed...*, op.cit., s. 929–947; D.T. Grała, *Reformy...*, op.cit., s. 129–210.

⁷⁰ Uchwała nr 243 Rady Ministrów z dnia 30 listopada 1981 r. w sprawie zasad działalności przedsiębiorstw państwowych w 1982 r. (MP 1981, nr 32, poz. 287, §1–2, 13, 17–21).

⁷¹ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 1981 r. w sprawie zawieszenia działalności samorządu załóg przedsiębiorstw państwowych na czas obowiązywania stanu wojennego (DzU 1981, nr 32, poz. 185, §1–3); C. Józefiak, *Reforma gospodarcza po trzech latach*, „Krytyka. Kwartalnik Polityczny” 1985, nr 19–20, s. 40–42.

na parasol polityczny, jaki rozpinał nad nimi I sekretarz KC PZPR, a zarazem premier – generał Wojciech Jaruzelski⁷².

Do przesilenia doszło w listopadzie 1985 r., gdy stanowisko szefa rządu objął Zbigniew Messner, dotychczasowy wicepremier i jeden z głównych eksponentów nurtu antyreformatorskiego. Zlikwidowano wówczas ustanowiony w 1981 r. urząd pełnomocnika do spraw reformy gospodarczej, a sprawującego tę funkcję Władysława Bakę przesunięto do NBP. Zamiast liberalizacji regulacyjnej otwarcie postawiono na administracyjny przymus ekonomiczny. Nie zadawano się przy tym praktyką, ale próbowano zrewidować ustawodawstwo z lat 1981–1982 w kierunku jawnego już ubezwłasnowolnienia przedsiębiorstw przez organy założycielskie i samorządów pracowniczych przez dyrektorów⁷³. Alternatywą dla reformy stały się też nadzieje na pozyskanie z Zachodu nowych kredytów, złagodzenie warunków spłaty starych długów, zniesienie sankcji gospodarczych nałożonych po stanie wojennym i w konsekwencji przyciągnięcie kapitału inwestycyjnego. Dla tych celów ożywiono kontakty z przedstawicielami MFW i Banku Światowego, doprowadzając do przyjęcia Polski do obu organizacji w czerwcu 1986 r. Kwestię sankcji gospodarczych udało się rządowi pozytywnie rozwiązać w lutym 1987 r. Jednak nadzieje na zachodnie wsparcie finansowe okazały się płonne⁷⁴.

Ekipa Messnera trwała przy nastawieniu antyreformatorem nawet, gdy przyjęła za własne hasło tzw. drugiego etapu reformy gospodarczej, podrzucone przez najwyższe instancje PZPR⁷⁵. Twarzą całej operacji został znany ekonomista Zdzisław Sadowski, mianowany wiosną 1987 r. wicepremierem i przewodniczącym

⁷² Przesuwanie się układu sił na korzyść przeciwników reformy gospodarczej, przy dość chwiejnej postawie generała Jaruzelskiego, dobrze ilustrują zapiski Baki i Rakowskiego. Por. W. Baka, *Zmagania...*, op.cit., s. 54–123, 130–134; M.F. Rakowski, *Dzienniki polityczne 1981–1983*, Warszawa 2004, passim; M.F. Rakowski, *Dzienniki polityczne 1984–1986*, Warszawa 2005, passim.

⁷³ Miało to miejsce w drugiej połowie 1986 r. Propozycje zmian i uchyleń dotyczyły 12 ustaw. Ostatecznie rząd Messnera przegrał tę sprawę w Sejmie, m.in. na skutek oporu OPZZ i lobby samorządowego. D.T. Grala, *Reformy...*, op.cit., s. 277–278; M. Diatłowicka, *Samorządy pracownicze – ich perspektywy i zagrożenia*, „Krytyka. Kwartalnik Polityczny” 1989, nr 31, s. 20–21; Z. Messner, *Kuglarze i księgowi*, Warszawa 1993, s. 77–78.

⁷⁴ Starania o powrót do MFW i Banku Światowego zaczęły się jeszcze w pierwszej połowie lat 80. Od 1985 r. do Polski przyjeżdżały oficjalne misje obu organizacji. *Rozmowy. Stanisław Gomułka o sobie, ekonomii, gospodarce. Pyta Tadeusz Kowalik*, w: *Stanisław Gomułka...*, op.cit., s. 101–102. Zniesienie sankcji amerykańskich w kontekście starań o pomoc ekonomiczną analizował P. Kowal, *Koniec systemu władzy. Polityka ekipy gen. Wojciecha Jaruzelskiego w latach 1986–1989*, Warszawa 2012, s. 296–310, 314–315, 339–340.

⁷⁵ Hasło drugiego etapu reformy gospodarczej pojawiło się po raz pierwszy na zebraniu Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego w Warszawie w kwietniu 1985 r. Od połowy 1986 r. stawiali i rozwijali je I sekretarz KC PZPR, X Zjazd PZPR, KC PZPR i BP KC PZPR. D.T. Grala, *Reformy...*, op.cit., s. 276–278, 293, 295, 298.

Komitetu do Spraw Realizacji Reformy Gospodarczej⁷⁶. W praktyce nie widać było zbytniego pośpiechu, zasadne wydaje się wręcz twierdzenie o przewadze kontekstu propagandowego⁷⁷. Dobrych kilka miesięcy zabrały prace koncepcyjno-programowe, a gdy w październiku już je zakończono⁷⁸, w listopadzie musiano jeszcze przejść przez kłopotliwe referendum⁷⁹ oraz uzyskać ostateczną sankcję Sejmu, co potrwało do lutego następnego roku⁸⁰.

W międzyczasie można było odnieść wrażenie, że rząd Messnera sprowadza drugi etap reformy do usprawnień w strukturze resortowej i do administracyjnych podwyżek cen, niezmiennie przedkładając walory centralizmu nad przeobrażenia rynkowe⁸¹. Utworzenie jednego ministerstwa przemysłu z czterech branżowych (październik 1987 r.) wykorzystano do powołania przymusowych wspólnot węgla kamiennego oraz energetyki i węgla brunatnego, petryfikujących interesy branżowe i dezaktualizujących objęcie przemysłu paliwowo-energetycznego drugim etapem reformy⁸². Poszerzeniu zakresu stosowania cen umownych przy okazji tzw. operacji cenowo-dochodowej (luty 1988 r.) towarzyszyły dalsze ograniczenia swobody ich ustalania⁸³. Nie lepiej było po formalnym uchwaleniu przez Sejm drugiego etapu reformy. Wprowadzie poważnie zredukowano listę przedsiębiorstw „o specjalnym znaczeniu” (marzec 1988 r.)⁸⁴, ale skończyło się na nadaniu rządowi

⁷⁶ W październiku 1987 r. Sadowski został dodatkowo szefem Komisji Planowania przy RM.

⁷⁷ P. Kowal, *Koniec...*, op.cit., s. 36–37.

⁷⁸ *Tezy w sprawie II etapu reformy gospodarczej (propozycje do dyskusji)*, „Rzeczpospolita” 17.04.1987, dodatek: „Reforma Gospodarcza”, *Program realizacyjny drugiego etapu reformy gospodarczej. Projekt*, Warszawa 1987.

⁷⁹ Referendum miało stworzyć wrażenie społecznej akceptacji dla drugiego etapu reformy i wiążących się z nim wyrzeczeń (szczególnie podwyżek cen). Pytano także o stosunek do demokratyzacji politycznej. Większość uczestników głosowała na „tak”, ale frekwencja nie przekroczyła 50 proc. ogółu uprawnionych, co było warunkiem ważności referendum.

⁸⁰ Uchwała Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 11 lutego 1988 r. w sprawie programu realizacyjnego drugiego etapu reformy gospodarczej oraz działalności samorządu załóg przedsiębiorstw państwowych (MP 1988, nr 5, poz. 42).

⁸¹ Gdy już udało się zrobić coś bez kontekstu centralistycznego, jak w przypadku ustawy antymonopolowej ze stycznia 1987 r., wyposażono ją w 11-miesięczne *vacatio legis*. Ustawa z dnia 28 stycznia 1987 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym w gospodarce narodowej (DzU 1987, nr 3, poz. 18, art. 30).

⁸² D.T. Grala, *Reformy...*, op.cit., s. 145, 314.

⁸³ *Ibidem*, s. 315–316. Istotą operacji cenowo–dochodowej były podwyżki cen urzędowych rekompensowane dodatkami do płac. Po nieudanym referendum rząd Messnera zmniejszył skalę podwyżek i zwiększył rekompensaty.

⁸⁴ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 marca 1988 r. w sprawie ustalenia liczby przedsiębiorstw o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej, w których dyrektora powołuje i odwołuje organ założycielski. Załącznik (DzU 1988, nr 8, poz. 57).

nadzwyczajnych pełnomocnictw, otwierających drogę do ręcznego sterowania całym sektorem państwowym (maj 1988 r.)⁸⁵.

Niektóre z powyższych posunięć – restrykcje wobec cen umownych, listopadowe referendum, specjalne pełnomocnictwa – narzuciły instancje PZPR-owskie bądź sam generał Jaruzelski. Przeciwny był im Sadowski, na ogół też Messner, ale każdorazowo rząd je realizował. Obu polityków, w szczególności premiera, trudno byłoby zaliczyć do admiratorów zmian liberalizujących gospodarkę w sensie otwierania jej na relacje popytu i podaży oraz minimalizowania interwencjonizmu państwa⁸⁶.

Reformy regulacyjnej nie ożywił również rząd Rakowskiego, powstały po wymuszonej dymisji Messnera we wrześniu 1988 r.⁸⁷ Tkwi w tym pewien paradoks, gdyż gabinet ten, jak wiadomo, zmienił dużo w kwestiach własnościowych, a w deklaracyjnym podejściu do rynku i jego instytucji różnił się od poprzedników jak niebo i ziemia. Jednak, gdy idzie o tryb kierowania gospodarką, początkowo prowadził politykę dość zbliżoną.

Z pewnością należy docenić próbę usamodzielnienia się rządu względem instancji PZPR-owskich. Biuro Polityczne, Sekretariat, wydziały KC itd. nie oddały jednak łatwo pola, aspirując do zachowania przynajmniej roli kontrolno-recenzycyjnej. Choć więc od połowy 1988 r. głównym nadzorcą gospodarki z ramienia PZPR był proreformatorsko nastawiony Baka (jako sekretarz KC do spraw ekonomicznych i członek Biura Politycznego), szybko popadł on z nowym premierem w kompetencyjny konflikt⁸⁸.

Jednakże nawet pełna niezależność rządu wobec PZPR nie odpolityczniłaby jeszcze automatycznie gospodarki. Premier Rakowski i kilku innych członków

⁸⁵ Ustawa z dnia 11 maja 1988 r. o nadzwyczajnych uprawnieniach i upoważnieniach dla Rady Ministrów (DzU 1988, nr 13, poz. 98). Zob. też rozporządzenia rządowe w tej sprawie (DzU 1988, nr 14, poz. 103 i DzU 1988, nr 18, poz. 122). Rząd zyskiwał łatwość m.in. dzielenia, łączenia i likwidacji przedsiębiorstw państwowych oraz wpływania na wysokość wynagrodzeń i cen. Przy okazji ponownie ograniczono kompetencje samorządów pracowniczych.

⁸⁶ Z. Messner, *Kuglarze...*, op.cit., passim; Z. Sadowski, *Przez ciekawe czasy. Rozmowy z Pawłem Kozłowskim o życiu, ludziach i zdarzeniach*, Warszawa 2011, s. 273–296; M.F. Rakowski, *Dzienniki polityczne 1987–1990*, op.cit., s. 116, 151, 167–168, 183–184, 225.

⁸⁷ M.F. Rakowski, *Jak to się stało*, Warszawa, s. 119–122.

⁸⁸ Por. W. Baka, *Zmagania...*, op.cit., s. 194–199, 254–258; M.F. Rakowski, *Dzienniki polityczne 1987–1990*, op.cit., s. 239–240, 249, 295, 297, 302–303, 310, 316, 364–365, 377–378, 382–383, 464, 481. Różnice były też merytoryczne. Bace nie podobała się zwłaszcza polityka pieniężna rządu, której zarzucał nakręcanie tendencji inflacyjnych. W końcu lipca 1989 r., gdy Rakowski przejmował z rąk generała Jaruzelskiego przywództwo w PZPR, Baka demonstracyjnie ustąpił z funkcji sekretarza KC, pozostając jednak w Biurze Politycznym, mimo że nowy I sekretarz KC początkowo sobie tego nie życzył.

gabinetu, szczególnie wicepremier Ireneusz Sekuła⁸⁹ i minister Wilczek, sami ulegali administracyjnym ciągłom. Arbitralnie wybierali do likwidacji kolejne nierentowne bądź szkodliwe dla środowiska przedsiębiorstwa (w tym Stocznię Gdańską), mało subtelnie dystansowali się od ustaleń Okrągłego Stołu (a premier nawet od samych obrad⁹⁰), uparcie bronili prawa do ekstraordynaryjnych i nakaźowych ingerencji (np. w projekcie tzw. ustawy konsolidacyjnej)⁹¹.

Niechętny takiemu stylowi działania, Baka określił go jako „agresywny menedżeryzm”⁹². W intencji realizatorów dowodzić to miało zdecydowania i dynamizmu nowej ekipy, a w szerszym sensie kształtować przekonanie o możliwości odgórnej prorynkowej przebudowy gospodarki przy zachowaniu politycznej przewagi PZPR (na wzór reform chińskich). Ale właśnie dlatego rząd Rakowskiego dokonał w sferze regulacji znacznie mniej niż w sferze własności. Przekształcenie Komisji Planowania w Centralny Urząd Planowania, sprowadzony głównie do roli strategicznej, nawiązujące do „lepszyc” lat 1945–1949, to posunięcie głównie symboliczne⁹³. Strategiczne czy nie, centralne planowanie odgrywało wówczas zerową rolę praktyczną. Bardzo dobrze za to miał się bieżący państwowy interwencjonizm. Podczas negocjacji przy Okrągłym Stole opozycja bez problemu mogła wytaczać działa przeciw dyrektywnym ingerencjom szczebla centralnego, oazom centralizacji w rodzaju górnictwa i energetyki, pozornemu równouprawnieniu prywatnej przedsiębiorczości, zaniechaniom na polu demonopolizacji, tłumieniu samorządu pracowniczego, utrwalaniu partyjnej nomenklatury w polityce kadrowej itp.⁹⁴

Rządowi Rakowskiego brakowało też konsekwencji. W najbardziej kluczowej gospodarczo i politycznie kwestii cen bardzo długo, aż do lipca 1989 r., usiłowano administracyjnie blokować ceny umowne (głównie przez przymusowe obniżki i zamrożenia)⁹⁵. Zarazem od stycznia 1989 r. zrezygnowano z reglamentowanej sprzedaży benzyny, oleju napędowego i węgla kamiennego oraz asygnat

⁸⁹ Sekuła był wicepremierem i szefem Komitetu Ekonomicznego Rady Ministrów.

⁹⁰ Na konferencji prasowej powiedział, że obywateli obchodzi stół nie tyle okrągły, ile „bardziej suto zastawiony”. M.F. Rakowski, *Dzienniki polityczne 1987–1990*, op.cit., s. 260.

⁹¹ K. Trembicka, *Okrągły...*, op.cit., s. 101, 260–261, 278–279, 296–297.

⁹² W. Baka, *Zmagania...*, op.cit., s. 195.

⁹³ Ustawa z dnia 23 grudnia 1988 r. o utworzeniu Centralnego Urzędu Planowania (DzU 1988, nr 41, poz. 327, art. 1–3). *Notabene* nadal obowiązywał przymus sporządzania planów rocznych przez przedsiębiorstwa.

⁹⁴ K. Trembicka, *Okrągły...*, op.cit., s. 260–269, 275–279, 301–313.

⁹⁵ Rozporządzenie ministra finansów z dnia 17 grudnia 1988 r. w sprawie zasad kwalifikowania ceny umownej jako rażąco wysokiej oraz okresu obowiązywania ceny obniżonej (DzU 1988, nr 43, poz. 341); *Oświadczenie Rady Ministrów o zamiarze zamrożenia cen i płac w lipcu 1989 r.*, „Trybuna Ludu” 1989, nr 153, s. 1.

(tzw. talonów) na samochody, co zmuszało do podwyższania cen urzędowych na te artykuły. Z początkiem sierpnia 1989 r. sięgnięto po inną metodę. Zniesiono kartki na mięso i jego przetwory (ostatnie powszechnie obowiązujące)⁹⁶, a ceny większości produktów rolnych i spożywczych uwolniono w ramach tzw. urynkowania gospodarki żywnościowej. Dotyczyło to wszystkich rodzajów cen: od detalicznych po ceny skupu w państwowo-spółdzielczym hurcie⁹⁷. W rezultacie bardzo znacznie poszerzył się zakres występowania cen umownych⁹⁸. Zmniejszyły się także dotacje do produkcji żywności oraz zmieniły absurdalne relacje cen i kosztów w przetwórstwie⁹⁹.

Trudno nie widzieć w urynkowaniu gospodarki żywnościowej kolejnej ilustracji „agresywnego menedżeryzmu”. Sposób, tryb i czas przeprowadzenia tej operacji, firmowanej przez wicepremiera Sekułę, oprotestowała zarówno Solidarność, jak i część aparatu PZPR¹⁰⁰. Uwolnienie cen produktów rolnych i spożywczych zapowiedziano wprawdzie przy Okrągłym Stole, ale bez podania konkretnego terminu oraz w powiązaniu z demonopolizacją zewnętrznego otoczenia rolnictwa, czyli systemów zaopatrzenia, skupu, obrotu i przetwórstwa¹⁰¹. Tymczasem strona rządowa o warunku tym teraz nie chciała pamiętać.

Pikanterii dodawał fakt, że premier Rakowski pełnił już funkcję I sekretarza KC PZPR, jego gabinet zaś po przegranych przez obóz władzy czerwcowych

⁹⁶ Uchwała nr 109 Rady Ministrów z dnia 29 lipca 1989 r. w sprawie uchylecia uchwały w sprawie reglamentowania mięsa i jego przetworów (MP 1989, nr 24, poz. 185, § 1–2).

⁹⁷ A. Śmigielski, *Przyczyny, realizacja i bezpośrednie skutki tzw. urynkowania gospodarki żywnościowej*, Warszawa 1996, s. 4–5 [maszynopis w posiadaniu autora]. W detalu ceny urzędowe zachowano tylko na chude mleko i twaróg, mleczne odżywki dla niemowląt oraz podstawowe gatunki chleba. Utrzymano też minimalne ceny skupu żywca, mleka i zbóż w państwowym handlu hurtowym.

⁹⁸ Przed urynkowaniem rolnicy nabywali po cenach urzędowych i regulowanych – odpowiednio – około 42 i 60 proc. środków produkcji. Wiele z nich objętych było reglamentacją i rozdzielnictwem (pasze, węgiel, koks, niemal wszystkie maszyny, urządzenia i nawozy sztuczne). Po stronie sprzedaży rynkowej ceny urzędowe obejmowały 42 proc., a ceny regulowane – 67 proc. produkcji towarowej rolnictwa. Zob. *Problemy urynkowania gospodarki żywnościowej*, Zespół Międzyresortowy, Warszawa, marzec 1989 r., s. 3, www.polskatransformacja.muza.com.pl/files/dokumenty/problemy.pdf (25.08.2016).

⁹⁹ Dotacje pokrywały 51 proc. kosztów wytworzenia produktów młynarskich, 47 proc. – mleka i przetworów mlecznych, 33 proc. – tłuszczów roślinnych, 30 proc. – mięsa i wędlin itd. W przemyśle przetwórczym wartość sprzedaży w cenach zbytu była ponad albo prawie dwukrotnie niższa niż wartość surowca według cen skupu. A. Woś i in., *Rolnictwo polskie w okresie transformacji systemowej (1989–1997)*, Warszawa 1998, s. 85; *Problemy...*, op.cit., s. 4.

¹⁰⁰ Oświadczenie KKW NSZZ Solidarność w sprawie urynkowania gospodarki żywnościowej, Gdańsk, 30.07.1989 [w posiadaniu autora]; W. Baka, *Zmagania...*, op.cit., s. 250–251.

¹⁰¹ *Stanowisko w sprawie demonopolizacji gospodarki*, w: *Porozumienia Okrągłego Stołu. 6 luty – 5 kwietnia 1989 r. Dyskusja plenarna. Dokumenty. Notki biograficzne*, Rada Krajowa PRON, Warszawa 1989, s. 167–169; *Stanowisko w sprawie urynkowania gospodarki żywnościowej*, w: ibidem, s. 172–173.

wyborach do Sejmu i Senatu znajdował się na progu dymisji¹⁰². Gdy pytano później Rakowskiego: „po jakiego diabła w ostatniej chwili wziął pan sobie to [urynkowanie rolnictwa – J.L.] na swoją głowę?”, ten przyznawał, że nie potrafi wytłumaczyć, dlaczego nie zostawił sprawy swojemu następcy¹⁰³. Do uwolnienia cen artykułów rolnych i spożywczych parł za to wicepremier oraz minister rolnictwa, leśnictwa i gospodarki żywnościowej Kazimierz Olesiak ze Zjednoczonego Stronnictwa Ludowego¹⁰⁴, jeszcze sojuszniczego wobec PZPR, ale już gotującego się – wraz ze Stronnictwem Demokratycznym – do „odwrócenia sojuszy”, co wkrótce stanie się polityczną podstawą rządu Mazowieckiego.

O tym, że pod koniec lat 80. w gospodarce polskiej można dopatrzeć się reformy regulacyjnej zdecydowały przede wszystkim zmiany w bankowości. Był to jedyny obszar, na którym nie tylko zrealizowano zapowiedzi z lat 1981–1982, lecz także posunięto się dalej. Przypisać to jednak należy nie tyle wysiłkom rządów Messnera i Rakowskiego, ile determinacji Baki, który najpierw z pozycji prezesa NBP umiejętnie podczepił bankowość pod program drugiego etapu reformy¹⁰⁵, a następnie już jako ekonomiczny sekretarz KC skutecznie pilnował strony realizacyjnej. Bardzo przydało się też wydzielenie w 1982 r. NBP z ministerstwa finansów, pozwalające stopniowo budować samodzielność banku. Ciekawe, że sile sprawczej Baki nie zaszkodziły konflikty kompetencyjne z obu ostatnimi PRL-owskimi premierami.

Bace udało się przede wszystkim rozpocząć proces tworzenia nowych banków. Odbywało się to zarówno na surowym (ściślej: nomenklaturowym) korzeniu, jak i na bazie struktur NBP. Pierwszą ścieżką zainauguowało założenie Banku Rozwoju Eksportu SA (1986 r.), drugą – wyodrębnienie Powszechnej Kasy Oszczędności Banku Państwowego (1987 r.). W przypadku BRE SA prezes NBP musiał przewyciężyć opory przed „nadmiernym (!?) rozpraszaniem gospodarki

¹⁰² Na czele PZPR Rakowski stał od 29 lipca. Ustąpienie swego gabinetu zgłosił w parlamencie już 4 lipca, ale dymisji ze stanowiska premiera udzielono mu dopiero 1 sierpnia, powierzając rządowi – pod kierownictwem wicepremiera Sekuły – pełnienie obowiązków do czasu wyłonienia nowej Rady Ministrów. Misję jej tworzenia, wraz z funkcją premiera, otrzymał generał Czesław Kiszczak, ale nie odniósł sukcesu. Następnym desygnowanym był Mazowiecki: 21 sierpnia przez prezydenta Jaruzelskiego, 24 sierpnia przez Sejm. Premierem zostawało się wówczas przed formalnym powołaniem Rady Ministrów.

¹⁰³ M. F. Rakowski, *Jak to się...*, op.cit., 243. Cytowane pytanie zadał Stefan Kisielewski rok po urynkowaniu gospodarki żywnościowej.

¹⁰⁴ K. Trembicka, *Okrągły...*, op.cit., s. 270–271.

¹⁰⁵ W NBP powstały wówczas dwa dokumenty koncepcyjne: *Reforma systemu bankowego (cele, założenia, kierunki)* oraz *Program umacniania pieniądza* (zob. „Bank i Kredyt” 1987, nr 7 i 11–12). Starania Baki sprawiły, że włączono je do oficjalnego programu drugiego etapu reformy. W. Baka, *Zmagania...*, op.cit., s. 126–127, 128–129, 137–138, 142–143, 147–148, 150; D. T. Grala, *Reformy...*, op.cit., s. 302–303, 309.

dewizowej i złamaniem monopolu rozliczeń zagranicznych”, w przypadku PKO BP obawy jej personelu przed deprecjacją statusu i spadkiem wynagrodzeń po wyjściu ze struktur NBP¹⁰⁶. W 1988 r. Baka z sukcesem pilotował organizowanie na bazie 430 oddziałów NBP dziewięciu odrębnych banków komercyjnych¹⁰⁷. Przejęły one większość działalności depozytowo-kredytowej wobec obywateli i przedsiębiorstw, odciążając NBP i ułatwiając jego przeobrażanie się w bank centralny.

Ukoronowaniem polityki Baki było nowe prawodawstwo bankowe z końca stycznia 1989 r. NBP określono w nim *explicite* jako bank centralny, enumerując wiążące się z tym funkcje. Doprecyzowano też szczegóły oddzielenia dziewięciu banków komercyjnych i otwarto je na wzajemną konkurencję. Odtąd osoby fizyczne i prawne mogły całkowicie swobodnie wybierać obsługujące je banki, te ostatnie zaś suwerennie ustalać poziom oprocentowania depozytów i kredytów¹⁰⁸. Banki „dziewiątki” rozpoczęły działalność w lutym 1989 r. W kwietniu Baka stoczył jeszcze z kierownictwem rządu zwycięski bój o przekazanie inicjatywy wysuwania kandydata na prezesa NBP w ręce prezydenta¹⁰⁹.

Trzeba pamiętać, że zmiany w bankowości następowały w obrębie sektora państwowego¹¹⁰. Liberalizacja była faktem, ale przetrwały też niektóre „stare” rozwiązania. Prezesów banków państwowych powoływał premier, statuty nadawała im Rada Ministrów, kompetencje nadzorcze prezesa NBP i banku centralnego były mocno rozbudowane. Prezes określał stopę rezerw obowiązkowych banków komercyjnych (*notabene* gromadzono je bezprocentowo), NBP mógł „w razie konieczności” ustalać rozmiary ich działalności kredytowej, nie posiadały one rad nadzorczych w rozumieniu Kodeksu handlowego itd.¹¹¹ Samemu NBP w praktyce też sporo brakowało do prawdziwego banku centralnego. Stopę procentową utrzymywał poniżej wskaźnika inflacji, nie prowadził operacji otwartego rynku,

¹⁰⁶ W. Baka, *Zmagania...*, op.cit., s. 128–129, 135, 148.

¹⁰⁷ Ibidem, s. 162, 165, 175; M. Bałtowski, M. Miszewski, *Transformacja...*, op.cit., s. 297.

¹⁰⁸ Ustawa z dnia 31 stycznia 1989 r. o statucie Narodowego Banku Polskiego (DzU 1989, nr 4, poz. 22, art. 1–2, 6.1); Ustawa z dnia 31 stycznia 1989 r. Prawo..., op.cit. (art. 8, 10, 14.2, 17, 25–26, 38, 54).

¹⁰⁹ W. Baka, *Zmagania...*, op.cit., s. 239. Prezesa NBP powoływał i odwoływał Sejm, ale wcześniej czynił to na wniosek premiera.

¹¹⁰ Bankowość prywatna znajdowała się w powijkach. W 1988 i 1989 r. kapitał prywatny tylko partycypował w tworzeniu kilku banków (m.in. Łódzkiego Banku Rozwoju SA i Banku Inicjatyw Gospodarczych SA). Pierwsza całkowicie prywatna inicjatywa w tym zakresie ziściła się dopiero w lipcu 1990 r. (Prywatny Bank Komercyjny Leonard w Zielonce).

¹¹¹ Ustawa z dnia 31 stycznia 1989 r. Prawo..., op.cit. (art. 59, 61, 101, 104–105, 107–110); Ustawa z dnia 31 stycznia 1989 r. o statucie..., op.cit. (art. 20.1, 21, 31.2, 51.2.1).

automatycznie refinansował inwestycje centralne, deficyt budżetowy finansował kredytem, a nie przez zakup papierów wartościowych Skarbu Państwa¹¹².

Odbudowa bankowości komercyjnej (licząc od wyodrębnienia PKO BP), usamodzielnianie się NBP, jego ewolucja ku funkcjom banku centralnego, stworzenie warunków do przełamania monopolu państwa na działalność depozytowo-kredytową, a poza sferą bankowości: urynkwienie gospodarki żywnościowej – oto główne składniki ostatniej PRL-owskiej reformy regulacyjnej (1987–1989). Jednakże, jak w latach 1981–1982, również i teraz obóz władzy zadbał o równoległe zaszczepianie cząstkowych blokad antyreformatorskich (zamrożenia cen, wyłączenia branżowe, specustawy). Nigdy nie poznamy odpowiedzi na pytanie, czy gdyby nie utrata kontroli nad sferą polityki, przeobrażenia regulacyjne w gospodarce nie uległyby z czasem zatrzymaniu albo nawet odwróceniu.

Podsumowanie

System gospodarczy Polski przebył od 1944 do 1989 r. długą drogę. Faza upodobniania się do radzieckiego wzorca, nigdy nie doprowadzona do końca, zahamowana została, zasadniczo rzecz biorąc, na początku drugiej połowy lat 50. Od tak zarysowanej chronologii istniały oczywiście wyjątki. Statystyczne apogeum etatyżacji rolnictwa, wprawdzie dość rachityczne jak na standardy bloku wschodniego, przypadło na 1980 r. Swobodę użytkowania prywatnej własności, czerpania z niej korzyści oraz rozporządzania zgodnie z preferencjami formalnego posiadacza poważnie uszczuplano – w rolnictwie i poza rolnictwem – jeszcze dłużej. Jednak bez żadnej wątpliwości zwrot przesądzający nastąpił wcześniej. Była nim dekoloktywizacja, dokonana w 1956 r., po której nigdy już nie powrócono do forsowania zespołowej własności rolnej bazującej na wzorach radzieckich.

Od tego momentu datować należy fazę „zstępującą”¹¹³, co w kategoriach systemowych oznaczało stopniową ewolucję ku porządkowi hybrydalnemu, w którym cechy konstytutywne gospodarki socjalistycznej coraz bardziej przenikały się ze swymi przeciwieństwami. W sferze własności, poza zachowaniem przewagi indywidualnej gospodarki chłopskiej w rolnictwie, drugi antysystemowy komponent zbudowała w latach 80. ekspansja przedsiębiorczości prywatnej w rzemiośle,

¹¹² M. Bałtowski, M. Miszewski, *Transformacja...*, op.cit., s. 266–269, 299, 300.

¹¹³ Określenie za J. Luszniwicza, *Wzorzec radziecki a system gospodarczy Polski w latach 1944–1956. Odzworowanie, modyfikacja czy rewizja?*, w: *W objęciach Wielkiego Brata. Sowieci w Polsce 1944–1953*, red. K. Rokicki, S. Stępień, Warszawa 2009, s. 97.

handlu, usługach, a z czasem także w przemyśle, najpierw drobnym, później o coraz większych rozmiarach. Znamienne stało się dopuszczenie, a następnie poszerzanie pola działalności kapitału zachodniego. Pojawiły się też i rozwijały rozmaite formy własności udziałowej, w tym związane z nomenklaturowymi prywatyzacjami majątku wyprowadzanego z sektora „uspołecznionego”.

W sferze regulacji warunki do nasycania etatystycznych praktyk zarządczych elementami mechanizmu rynkowego narastały powoli, ale systematycznie. Podglebie tego procesu stworzyły „fikcja centralnego planowania”, przetargowy charakter faktycznych mechanizmów decyzyjnych, względny pluralizm instytucjonalny na szczeblu centrum polityczno-gospodarczego, a przede wszystkim kolejne reformy podsystemu odgórnej regulacji i jego składników. Mimo fragmentaryczności i nietrwałości tych reform, zarzucając je, na ogół nie powracano już do punktu wyjścia. W rezultacie suma zmian w uprawnieniach przedsiębiorstw, procedurach stanowienia cen, strukturze i roli bankowości oraz innych obszarach regulacji każdorazowo powiększała skalę decentralizacji całego podsystemu. W ostatniej dekadzie PRL gospodarka praktycznie straciła już słuch na decyzje i bodźce kierowane z poziomu centrum.

Mimo coraz wyraźniejszej hybrydalności układów własności i regulacji, u kresu rządów PZPR systemowi gospodarczemu daleko było jeszcze do przekroczenia granic oddzielających go od porządku prywatno-rynkowego. Własność „uspołeczniona” obejmowała z górą dwie trzecie gospodarki, interwencjonizm państwowy zachowywał formalną nadrzędność nad wolną przedsiębiorczością, kategorie pieniężne nie stanowiły głównego punktu odniesienia realnej gospodarki. Transformacja systemowa w rozumieniu restauracji zasad i praktyk kapitalizmu miała się dopiero zacząć.

* * *

POLAND'S ECONOMY ON THE VERGE OF TRANSFORMATION

The paper presents the evolution of the economic system of the Polish People's Republic (PRL), starting from the interruption of implementing a Soviet model in the mid-fifties, to a final and dysfunctional hybrid form, in which constitutive features of the socialist economy intermingle with their adversities. There were analysed changes in the sphere of ownership and regulation, recognized both in the formal and legal aspects as well as in real terms (actual distributions of ownership rights, tenders for regulatory decisions, the impact of external factors, etc.). A particular attention was paid to the decades of the 1970s and 1980s, when in the economy of PRL most "anti-socialist" components appeared and consolidated. Despite such an oriented systemic evolution, at the end of the Polish United Worker's Party (PZPR) rule, the Polish economy was far away from the borders, which were separating it from the private market system.

PRZEMIANY USTROJOWE

Wojciech Morawski

Pod względem politycznym przemiany ustrojowe w Polsce miały charakter procesu, trwającego określony czas, choć oczywiście nie sposób przecenić znaczenia kilku przełomowych momentów, takich jak choćby wybory 4 czerwca 1989 r. Podobnie było w sferze gospodarczej. Z tego punktu widzenia można wyróżnić trzy okresy:

1. Długi okres nieudanych prób reform gospodarki socjalistycznej (1956–1988).
2. Reformy rządu Mieczysława Rakowskiego (1988–1989).
3. Reformy Leszka Balcerowicza i ich kontynuacja (1989–1993).

1. Próby reform gospodarki socjalistycznej

Gospodarka socjalistyczna, oparta na wzorach radzieckich, stwarzała iluzję „dogonienia” krajów wysoko rozwiniętych dzięki unikaniu kryzysów nadprodukcji, charakterystycznych dla gospodarki rynkowej. W okresie przejściowym wymagało to izolacji od gospodarki światowej i dążenia do samowystarczalności gospodarczej. Faktycznie cały ten eksperyment zakończył się klęską. Nie udało się zmienić miejsca krajów socjalistycznych w międzynarodowym podziale pracy. Nadal były one przede wszystkim dostarczycielami surowców. Izolacja od gospodarki światowej utrwaliła się, przyjmując postać trwałego zacofania i pauperyzacji. Uruchomiono natomiast mechanizmy awansu społecznego i rozbudowano aspiracje typowe dla krajów rozwiniętych, którym socjalistyczny system gospodarczy nie był w stanie sprostać. Świadomość, że socjalistyczny system gospodarczy ma wady i wymaga reform pojawiła się już w latach 50., w okresie odwilży październikowej.

W 1956 r. już otwarcie mówiło się o potrzebie reformy gospodarczej. Nie kwestionowano podstawowych zasad, tzn. „społecznej własności środków produkcji”,

ale krytykowano nadmierną centralizację zarządzania gospodarką. Rozwiązaniem miał być samorząd robotniczy, wzorowany na ówczesnym modelu jugosłowiańskim. Jugosławia, skłócona od 1948 r. z ZSRR, dostarczyła Polsce alternatywnego wobec radzieckiego modelu gospodarki socjalistycznej. Samorządu robotniczego nie trzeba było tworzyć. W trakcie październikowego przełomu politycznego w wielu zakładach wyłoniły się oddolne rady robotnicze, kierowane przez autentycznych, charyzmatycznych przywódców. Najbardziej znaną postacią z tego grona był Lechosław Goździk, przewodniczący Rady Robotniczej w FSO na Żeraniu. Pod koniec 1956 r. Rady podjęły próbę wyłonienia struktury ogólnopolskiej. Reformę idącą w tym kierunku Gomułka jednak storpedował, obawiając się (chyba słusznie z jego punktu widzenia), że nie ma gwarancji, iż w takim samorządzie partia w przyszłości miałaby głos decydujący¹. Liderzy ruchu z 1956 r. reprezentowali wprawdzie reformatorskie skrzydło PZPR, ale następne wybory mogły przynieść już inny rezultat. Dlatego ruch samorządu robotniczego został ostatecznie w 1958 r. ubezwłasnowolniony poprzez utworzenie biurokratyzowanych struktur KSR – Konferencji Samorządu Robotniczego, kontrolowanych już całkowicie przez partię. Pojawiła się też obawa, że choćby częściowe przywrócenie regulacji rynkowych nieuchronnie doprowadzi do powrotu bezrobocia, a tego władza z przyczyn ideologicznych nie była gotowa zaakceptować. W marcu 1957 r. utworzono Radę Ekonomiczną jako organ doradczy rządu. Przewodniczącym Rady, skupiającej najwybitniejszych polskich ekonomistów, został Oskar Lange. Choć organ ten formalnie istniał do 1963 r., faktycznie została sparaliżowana już w 1958 r. Na prawie dziesięć lat temat reformy gospodarczej zszedł z agendy.

Powrócił u schyłku lat 60. Sukcesy integracji gospodarczej w Europie Zachodniej z jednej strony, a zastój i silne tendencje autarkiczne w RWPG z drugiej zaniepokoiły Władysława Gomułkę. Obawiał się on, że dezintegracja gospodarcza pociągnie za sobą dezintegrację polityczną i rozpad układu warszawskiego, i to jeszcze zanim Polska ureguluje sprawę granicy na Odrze i Nysie. Stąd jego wysiłki, by ożywić integrację RWPG. Okazało się jednak, że taki cel przekracza zakres polskich możliwości. Następnym krokiem była zatem próba reformy polskiej gospodarki, idąca w kierunku przewyższenia tendencji autarkicznych.

Zarys reform, określanych mianem selektywnego rozwoju, a firmowany przez Bolesława Jaszczyka, został nakreślony podczas V Zjazdu PZPR pod koniec 1968 r. Ostatnie dwa lata rządów Gomułki upłynęły pod znakiem przygotowań do

¹ L. Kolarska-Bobińska, *Centralizacja i decentralizacja: decyzje, władza, mity*, Wrocław 1984; M. Tymiński, *PZPR i przedsiębiorstwo. Nadzór partyjny nad zakładami przemysłowymi 1956–1970*, Warszawa 2001.

zasadniczej reformy gospodarki. Jaszczuk uważał tendencje autarkiczne gospodarki socjalistycznej za szkodliwe i zamierzał z nimi walczyć poprzez politykę „selektywnego rozwoju”. Polska powinna skupić się na niektórych przemysłach, a inne zlikwidować. Diagnoza była słuszna, tylko recepta błędna. Problem polegał na tym, że to nie rynek miał dokonać wspomnianej selekcji. Miała zostać ona przeforsowana metodami administracyjnymi. Wśród likwidowanych przemysłów był przemysł lotniczy, ale z tych samych powodów wymieniano również przemysł stoczniowy. Problem dodatkowo komplikował fakt, że w najbliższych latach miał wejść na rynek pracy powojenny wyż demograficzny, a zapewnienie mu miejsc pracy i uniknięcie otwartego bezrobocia były dla władz koniecznością ideologiczną.

Drugim posunięciem Jaszczuka była racjonalizacja płac, powiązanie ich z wydajnością pracy i zerwanie z tradycyjną formułą: „czy się stoi, czy się leży, dwa tysiące się należy”. Receptą na to miał być system „bodźców materialnego zainteresowania”, czyli faktyczne przejście na system akordowy (z tą różnicą, że autorzy reformy kładli nacisk na jakość, a nie na ilość pracy). Problem polegał jednak na tym, że niska wydajność pracy wynikała nie z lenistwa pracowników, ale z ogólnego bałaganu i złej organizacji pracy, za który szeregowi pracownicy nie ponosili żadnej odpowiedzialności, ale w myśl selektywnego planu rozwoju odczuliby finansowe konsekwencje tego stanu.

Ostatnim wreszcie pomysłem Jaszczuka była reforma cen. Cechą szczególną socjalistycznej struktury cen (w porównaniu z cenami światowymi) były niższe ceny żywności (i dostosowane do ich poziomu niskie płace) oraz relatywnie wyższe ceny dóbr przemysłowych. Reforma miała polegać na podwyższeniu cen żywności i obniżeniu cen niektórych artykułów przemysłowych. Ponieważ jednak poziom życia zależał przede wszystkim od cen żywności, przeciw takiemu pomysłowi wybuchł bunt, który zmiotł ekipę gomułkowską. Dodatkową niezręcznością był fakt, że podwyżki cen zostały ogłoszone na kilka dni przed świętami Bożego Narodzenia. W Gdańsku, Gdyni i Szczecinie doszło do strajków i demonstracji ulicznych. Gomułka wydał rozkaz użycia siły, co pociągnęło za sobą ofiary śmiertelne. W takiej sytuacji pierwszy sekretarz został odsunięty od władzy. Na czele partii stanął Edward Gierek, a na stanowisku premiera Józefa Cyrankiewicza zastąpił Piotr Jaroszewicz.

Po 1970 r. powróciła², choć ze znacznie mniejszą intensywnością niż w 1956 r., idea reformy decentralizacyjnej. Przybrała ona postać WOG-ów, czyli Wielkich

² Na temat polityki gospodarczej lat 70. dysponujemy przede wszystkim wspomnieniami samego Edwarda Gierka, zob. E. Gierek, *Przerwana dekada*, Warszawa 1990; i Pawła Bożyka, zob. P. Bożyk, *Marzenia i rzeczywistość, czyli anatomia polskiego kryzysu*, Warszawa 1983; P. Bożyk, *Hanka, miłość*,

Organizacji Gospodarczych. Były to państwowe, socjalistyczne koncerny, obdarzone samodzielnością w zakresie zatrudnienia i kształtowania poziomu płac. Z czasem okazało się, że WOG-i miały tendencję do podnoszenia zarówno zatrudnienia, jak i płac, przez co stały się czynnikiem nakręcającym inflację. Na dodatek reforma WOG-owska przyczyniła się do koncentracji przemysłu. O ile w 1970 r. zaledwie 17% zatrudnionych w przemyśle pracowało w zakładach zatrudniających ponad 1000 pracowników, to w 1980 r. wskaźnik ten wzrósł do 72%, a ok. 25% pracowało w kombinatach zatrudniających ponad 5000 pracowników. Ta gigantomania miała rozmaite skutki: upadek drobnego przemysłu spowodował, że dla znacznej części społeczeństwa dojazd do pracy stały się bardzo poważnym problemem. Tworząc potężne bastiony klasy robotniczej, partia w pewnym sensie sama na siebie kręciła bat, ponieważ w 1980 r. to właśnie te molochy z wielotysięcznymi zastępami siły roboczej stały się twierdzami „Solidarności”.

Powstanie „Solidarności” sprawiło, że reforma gospodarcza ponownie znalazła się w centrum uwagi. Tym razem bankructwo gospodarki socjalistycznej było już wyraźne. We wrześniu 1980 r. została powołana Komisja ds. Reformy Gospodarczej pod przewodnictwem Władysława Baki, nawiązująca do tradycji Rady Ekonomicznej z 1957 r. Komisja była partyjno-rządowa, ale zaproszono do niej również przedstawicieli organizacji społecznych, w tym „Solidarności”. Komisja przygotowała w połowie 1981 r. dokument pt. *Kierunki reformy gospodarczej*. Przewidywano w nim oparcie funkcjonowania przedsiębiorstw państwowych na trzech S: samodzielności, samorządności i samofinansowaniu. W „Solidarności”, w szeregach której znaleźli się tacy niezależni ekonomiści jak: Stefan Kurowski, Ryszard Bugaj, Leszek Balcerowicz czy Janusz Beksiak, też dyskutowano nad reformą gospodarczą³. Szczególną rolę w kształtowaniu programu gospodarczego „Solidarności” odegrała Sieć Wiodących Zakładów Pracy. W projektach Sieci szczególną rolę przypisywano samorządowi pracownicemu. Koncepcje wysuwane w ramach „Solidarności” na ogół nie podważały podstawowych zasad ustroju, w tym społecznej własności środków produkcji. Najbardziej radykalnym krytykiem socjalizmu był Stefan Kurowski. Wstrzemięźliwość ekspertów w tej sprawie częściowo wynikała z realizmu, ze świadomości, że cierpliwość ZSRR ma swoje granice, a częściowo

polityka, Poznań 2011; ponadto: W. Kuczyński, *Po wielkim skoku*, Warszawa 1981; *Dekad Edwarda Gierka. Blaski i cienie*, red. P. Bożyk, Warszawa 2013; *U źródeł polskiego kryzysu*, red. A. Müller, Warszawa 1985.

³ J. Luszczewicz, *Solidarność – samorząd pracowniczy – transformacja systemu. O programie gospodarczym Sieci Organizacji Zakładowych NSZZ „Solidarność” wiodących zakładów pracy (1981 rok)*, Warszawa 2008; J. Luszczewicz, A. Zawistowski, *Sprawy gospodarcze w dokumentach pierwszej „Solidarności”*, t. 1, Warszawa 2008.

z rzeczywistego stanu świadomości szeregowych członków „Solidarności”, którzy w większości chcieli jakiejś formy demokratycznego socjalizmu. Koncepcje rządowe szły w podobnym kierunku: usamodzielnienia przedsiębiorstw, likwidacji biurokratycznego szczebla zarządzania, a więc zjednoczeń i planowania nieodwołującego się do ręcznego sterowania. Różnica tkwiła w zasadach powoływania dyrektorów. „Solidarność” chciała, by wybierał ich samorząd pracowniczy (model jugosłowiański), władze wołały, żeby byli powoływani przez organ założycielski, czyli odgórnie (model węgierski). Na tle takiego właśnie sporu latem 1981 r. doszło do strajku w PLL LOT. Spór zakończył się zwycięstwem władz.

Jesienią 1981 r., jeszcze przed stanem wojennym, uchwalono dwie ustawy przygotowane przez Komisję Baki: o przedsiębiorstwie państwowym i o samorządzie załogi w przedsiębiorstwie państwowym. Przedsiębiorstwa miały działać na podstawie planu centralnego, ale bazując na własnej racjonalności ekonomicznej. Wynikała ona jednak nie z uwarunkowań rynkowych, ale z ram tworzonych przez mieszkankę regulacji rynkowych i sztucznych parametrów formułowanych przez centralnego planistę. Próby łączenia racjonalności ekonomicznej z zachowaniem władzy centrum było jednak zadaniem na miarę kwadratury koła, a samorząd przedsiębiorstw, wobec siły NSZZ „Solidarność”, groził władzy utratą kontroli nad gospodarką.

W grudniu 1981 r. wprowadzony został stan wojenny. Pozostałe ustawy przygotowane przez Komisję ds. Reformy wchodziły w życie już w pierwszych miesiącach 1982 r. W lutym dokonano dużej – o ok. 100% – podwyżki cen. Udało się zmniejszyć osławiony „nawis inflacyjny”, było to jednak tylko podwyższenie cen, a nie ich uwolnienie, co mogłoby uruchomić mechanizm rynkowy. Odtąd miały obowiązywać trzy rodzaje cen: urzędowe, regulowane i umowne. Tyko te ostatnie byłyby kształtowane przez podaż i popyt. Ponadto podwyżki cen nie poprawiały ich struktury, która nadal miała dawne wady cen socjalistycznych: nieproporcjonalnie niskie ceny żywności i dostosowane do tego niskie płace oraz relatywnie wyższe ceny dóbr przemysłowych. Uchwalono też ustawy deklarujące równouprawnienie trzech sektorów: państwowego, spółdzielczego i prywatnego. W pewnych segmentach reforma wprowadzała racjonalne zasady. Tak było np. w bankowości.

Władze stanu wojennego deklarowały determinację we wprowadzaniu reformy⁴. W 1982 r. powstała Konsultacyjna Rada Gospodarcza pod przewodnictwem

⁴ Na temat reform lat 80. zob.: W. Baka, *Polska reforma gospodarcza*, Warszawa 1983; Idem, *U źródeł wielkiej transformacji*, Warszawa 1999; Idem, *Zmagania o reformę. Z dziennika politycznego 1980–1990*, Warszawa 2007; Ł. Dwilewicz, J. Kaliński, Ł. Paprotny, A. Zawistowski, *Próby zreformowania gospodarki centralnie kierowanej w Polsce w latach 1981–1989*, „Studia i Prace Kolegium

Czesława Bobrowskiego⁵. Władysław Baka został ministrem ds. reformy gospodarczej. Zarazem jednak decentralizacyjny charakter reformy pozostawał w zasadniczej sprzeczności zarówno z logiką stanu wojennego, jak i z typowym dla wojska sposobem myślenia, w którym kluczową rolę odgrywały dyscyplina i kontrola. W oczach opinii publicznej reforma kojarzyła się głównie z podwyżką cen, co zmniejszało poparcie dla niej.

Tymczasem przeciwnicy reformy przeszli do przeciwnatarcia. Wiosną 1985 r. w Natolinie odbyły się kolejne narady, podsumowujące dotychczasowy przebieg reform. Doszło tam do ataku na Władysława Bakę. Jego przeciwnicy postulowali przywrócenie uprawnień centrum i ograniczenie samodzielności przedsiębiorstw na rzecz szczebla pośredniego, czyli zrzeszeń (które były przywróceniem dawnych zjednoczeń sprzed 1981 r.). Wszystko to działo się oczywiście pod hasłem „doskonalenia” reformy. Zwolennicy dawnego systemu nauczyli już się posługiwać reformatorską frazeologią i wykorzystywali ją we własnym interesie. W maju 1985 r. rząd podjął problem „modernizacji hutnictwa”, co oznaczało faktyczne wyjęcie tej branży spod działania nawet ułomnych mechanizmów reformy i przywrócenie tradycyjnej dla socjalizmu dominacji hutnictwa w całej gospodarce. Rzecznikiem interesów lobby hutniczego był wicepremier Zbigniew Szałajda, w latach 1974–1980 dyrektor Huty Katowice. W czerwcu 1985 r. odbyła się Krajowa Narada Partyjno-Gospodarcza, podczas której doszło do zasadniczego starcia między Baką a Messnerem. Baka tę walkę przegrał. Zbigniew Messner w październiku objął funkcję premiera⁶, a w styczniu 1986 r. przejął z rąk Baki funkcję przewodniczącego Komisji ds. Reformy. Władysław Baka został prezesem NBP.

O ile kontrreformacja z wiosny 1985 r. dokonywana była we wczesnym okresie rządów Gorbaczowa w ZSRR, kiedy władze PZPR mogły łudzić się co do możliwości jakiejś rewitalizacji komunizmu, o tyle trzeci szok naftowy ujawnił prawdziwe rozmiary bankructwa systemu. Polska straciła przede wszystkim na spadku cen węgla. Natomiast korzyści ze spadku cen ropy nie od razu dała się odczuć, w RWPG bowiem, jak już wspomniano, płacono ceny będące średnią kroczącą z ostatnich 5 lat. Było to korzystne dla Polski, gdy ceny światowe rosły, ale niekorzystne, gdy te malały. Poczynając od 1985 r., sytuacja gospodarcza wyraźnie się

Ekonomiczno-Społecznego SGH” 2008, z. 15; D. Grala, *Reformy gospodarcze w PRL (1982–1989). Próba ratowania socjalizmu*, Warszawa 2005; W. Morawski, *Pełzająca katastrofa. Gospodarka polska w latach osiemdziesiątych*, w: *W przededniu wielkiej zmiany. Polska w 1988 roku*, red. A. Friszke, Gdańsk 2009.

⁵ *Konsultacyjna Rada Gospodarcza. Rozwój sytuacji i polityka gospodarcza w Polsce w latach 1981–1984*, Warszawa 1985; C. Bobrowski, *Wspomnienia ze stulecia*, Warszawa 1983.

⁶ Por. Z. Messner, *Kuglarze i księżowi. Były premier wspomina*, Warszawa 1993.

pogarszała, zarazem rósł margines tolerancji ZSRR w zakresie reform systemu gospodarczego. W tym samym czasie obniżał się poziom międzynarodowej izolacji Polski. Od czerwca 1986 r. PRL stała się członkiem Międzynarodowego Funduszu Walutowego. Realne stawało się skorzystanie z pomocy tej instytucji przy wychodzeniu z kryzysu, to jednak wymagało podjęcia rzeczywistej reformy gospodarczej.

W takiej sytuacji w listopadzie 1986 r. w Komisji ds. Reformy Gospodarczej pojawił się projekt drugiego etapu reformy. W odróżnieniu od projektów z lat 1980–1981, które powstawały „oddolnie”, ten był dziełem aparatu partyjnego. W marcu 1987 r. projekt poddano dyskusji w gronie Komisji ds. Reformy. Liczni ekonomiści krytykowali połowiczność proponowanych rozwiązań. W tym samym czasie na szczytach władz pojawiły się głosy domagające się dymisji premiera Zbigniewa Messnera. Postulaty takie wysuwał Mieczysław Rakowski oraz zespół złożony z Jerzego Urbana, Stanisława Cioska i generała Władysława Pożogi. Premier, czując, że jego pozycja słabnie, szukał ratunku w radykalizacji projektu reformy. W kwietniu 1987 r. tezy w sprawie II etapu reformy stały się przedmiotem dyskusji sejmowej. W tym czasie na stanowisko wicepremiera odpowiedzialnego za wdrażanie reformy powołany został wybitny ekonomista Zdzisław Sadowski. W maju 1987 r. stanął on na czele Komitetu ds. Realizacji Reformy. Latem 1987 r. dyskusje na forum komitetu znacznie się radykalizowały w kierunku rozwiązań prorynkowych i decentralizacyjnych. Przed krytyką, nasiloną zwłaszcza po podwyżkach cen w kwietniu 1987 r., rząd uciekał w radykalizację,

Do radykalizacji reformy przyczynił się także Władysław Baka, który w czerwcu 1987 r. zaproponował program umacniania pieniądza. Jako prezes NBP przyspieszył on przemiany w bankowości. W kwietniu 1988 rok wydzielono z NBP dziewięć banków komercyjnych, a NBP mógł się wycofać na pozycję „banku banków”. Uporządkowanie sektora bankowego okazało się z czasem dobrą podstawą dalszych zmian ustrojowych⁷.

W październiku 1987 r. projekt II etapu był gotowy. Ponieważ jednak zaplecze rządu Messnera było dość wątłe (krytykowała go ostro opozycja, ale i formalnie prorządowy OPZZ), Jaruzelski zdecydował o poddaniu projektu pod referendum. Odbyło się ono w listopadzie 1987 r. i dało rezultat niejednoznaczny (większość

⁷ Literatura dotycząca polskich reform bankowych jest bogata. Składają się na nią m. innymi: W. Baka i in., *Transformacja bankowości polskiej w latach 1988–1995. Studium monograficzno-porównawcze*, Warszawa 1997; P. Aleksandrowicz, A. Fandrejewska-Tomczyk, *Reforma polskiego systemu bankowego w latach 1987–2004 we wspomnieniach jej twórców*, Warszawa 2016; *Bankowość polska 1987–2012. Ludzie i ich dzieło*, Warszawa 2013; P. Wyczański, M. Gołajewska, *Polski system bankowy 1990–1994*, Warszawa 1995; *System finansowy w Polsce. Lata dziewięćdziesiąte*, red. B. Pietrzak, Z. Polański, Warszawa 1997; *System finansowy w Polsce*, red. B. Pietrzak, Z. Polański, t. 2, Warszawa 2008.

głosujących była za, ale nie osiągnięto frekwencji, która dawałaby wynikowi moc prawnie wiążącą). Mimo to na początku 1988 r. rząd przystąpił do realizacji II etapu reformy. Pierwszym krokiem była reorganizacja rządu, przeprowadzona już w październiku 1987 r. Polegała ona na likwidacji tak typowych dla socjalizmu licznych branżowych ministerstw gospodarczych. Następnie ograniczono do 329 listę socjalistycznych przedsiębiorstw o podstawowym znaczeniu dla gospodarki (czytaj: wyjętych spod działania reformy).

W lutym 1988 r. przeprowadzono następną podwyżkę cen. W efekcie przez kraj przetoczyła się kolejna fala strajków. W odpowiedzi na nią Sejm 11 maja 1988 r. przyjął ustawę o nadzwyczajnych uprawnieniach rządu, przyznającą mu prawo do ingerowania w sprawy przedsiębiorstw państwowych. Był to faktyczny koniec II etapu reformy i zarazem sygnał, że możliwości polityczne rządu Messnera wyczerpały się. Już na etapie planowania reformy proces jej radykalizacji wymknął się rządowi spod kontroli, a na etapie realizacji kompletną klęską zakończyła się „operacja cenowo-dochodowa”. Zamiast zrównoważyć rynek rozkręciła ona spiralę inflacji.

Klęska II etapu reform w 1988 r. zakończyła okres jałowych prób zreformowania gospodarki socjalistycznej. Aktywność rządu Mieczysława Rakowskiego w tej dziedzinie należała już do innej epoki. Warto w tym miejscu podsumować dotychczasowe wysiłki. Od 1956 r. za podstawową słabość systemu gospodarczego uważano jego nadmierną centralizację. Wszystkie próby reform zakładały zatem jakąś formę decentralizacji. Zarazem jednak trudno było pogodzić ten cel z zachowaniem przez kierownictwo polityczne, niepopularne w społeczeństwie i nieposiadające demokratycznego mandatu do rządzenia, kontroli nad dalszym rozwojem wydarzeń. Dylematów tych nie rozwiązywał na dłużą metę również model jugosłowiański, łączący decentralizację z pewnymi formami demokracji bezpośredniej. Ponadto reformy, gdyby okazały się skuteczne, musiałyby zagrozić innym filarom ideologicznym nowego ustroju: pełnemu zatrudnieniu i egalitaryzmowi ekonomicznemu. Gospodarka socjalistyczna zdołała zlikwidować bezrobocie, ale stało się to za wysoką cenę, na którą składały się: odcięcie od gospodarki światowej, m.in. przez likwidację wymiennalności walut, zniszczenie mechanizmu rynkowego i pauperyzację społeczeństwa. Pauperyzację mniej odczuwalną w kraju, ponieważ poziom cen podstawowych artykułów konsumpcyjnych był dostosowany do sytuacji, ale jaskrawo widoczną w kontaktach ze światem zewnętrznym. Można powiedzieć, że bezrobocie zlikwidowano, czyniąc miejsca pracy bardzo tanimi. Próby dopuszczenia regulacji rynkowych musiały jednak zburzyć ten stan rzeczy. Usiłowanie urealnienia cen podstawowych artykułów spożywczych (pamiętajmy,

że w takich wypadkach zawsze dotychczas chodziło o podwyżki cen, które nadal miały pozostać regulowane, a nie o ich uwolnienie) natrafiały na opór społeczny i były skrajnie niebezpieczne dla władzy, nieposiadającej demokratycznego mandatu. Próby przełamania izolacji i otwarcia na świat musiały skutkować wzrostem świadomości pauperyzacji. Troska o egalitaryzm i obawa przed powrotem rozwarstwienia ekonomicznego stopniowo słabła, jednak jeszcze w latach 80. można było usłyszeć tego typu argumentację ze strony partyjnego betonu. Co więcej, mogła ona liczyć na pewien oddźwięk społeczny. Stopniowo zachodziły też zmiany w świadomości społeczeństwa polskiego. Jeszcze w okresie pierwszej „Solidarności” postulaty strony społecznej miały charakter egalitarystyczny. Postulaty usprawnienia systemu nie przekładały się na negację jego podstaw – i to nie tylko ze względu na ograniczenia geopolityczne. Stopniowa ewolucja w tej materii zachodziła w latach 80., ale szerokie rzesze społeczeństwa, również te sympatyzujące z opozycją, nie były przygotowane na radykalną zmianę ustroju gospodarczego.

Nie bez znaczenia był też zewnętrzny kontekst ekonomiczny. Do połowy lat 70. dominującą doktryną makroekonomiczną był keynesizm, w ramach którego podstawowym celem polityki gospodarczej było pełne zatrudnienie, a rola państwa w gospodarce rosła. Zbliżało to do siebie rozwiązania po obu stronach żelaznej kurtyny. Zgodnie z dość popularną wówczas teorią konwergencji oba systemy stopniowo się do siebie upodobniały. Pod wpływem szoków naftowych doszło jednak do zmiany polityki makroekonomicznej na Zachodnie. Keynesizm jako dominujący sposób myślenia został zastąpiony przez neoliberalizm i monetaryzm, które w centrum stawiały walkę z inflacją i równowagę makroekonomiczną. Zwolennicy teorii konwergencji zmienili zdanie lub zamilkli. Odtąd system socjalistyczny coraz bardziej oddalał się od trendów światowych i zamykał w swoistym skansenie.

2. Reformy rządu Mieczysława Rakowskiego

We wrześniu 1988 r. powstał rząd pod przewodnictwem Mieczysława Rakowskiego⁸. Formułowanie rządu odbywało się już w zupełnie nowym klimacie politycznym. Rozpoczęły się rozmowy z opozycją, które wkrótce miały doprowadzić do obrad Okrągłego Stołu. W tej sytuacji Rakowski zaproponował wejście do rządu

⁸ Szerzej zob.: M.F. Rakowski, *Dzienniki polityczne 1987–1989*, t. 10, Warszawa 2005; Idem, *Jak to się stało*, Warszawa 1991.

kilku osobom związanym z opozycją solidarnościową. Spotkał się z odmową, ale na stanowisko ministra przemysłu powołał prywatnego przedsiębiorcę Mieczysława Wilczka. Rząd ogłosił reformy rynkowe, ale jego pierwsze posunięcie nie zrobiło dobrego wrażenia. Premier zapowiedział zamykanie nierentownych przedsiębiorstw państwowych i dla przykładu postawił w stan likwidacji Stocznię Gdańską. Nierentownych przedsiębiorstw było w Polsce mnóstwo, a wybór akurat kulebki „Solidarności” sprawiał wrażenie osobistej zemsty. Rakowski zrobił to w przeddzień wizyty w Polsce premier Wielkiej Brytanii Margaret Thatcher, która we własnym kraju przywróciła zasady rynkowe i ograniczyła wszechwładzę związków zawodowych. Liczył zatem na zrozumienie i wsparcie. Pani Thatcher w rozmowie uświadomiła mu jednak zasadniczą różnicę między sytuacją obu państw, jaką w tej sytuacji stanowi demokratyczny mandat władzy. W grudniu 1988 r. rząd ogłosił „założenia planu konsolidacji gospodarki narodowej”, a następnie przeprowadził w sejmie kilka ustaw gospodarczych o zasadniczym znaczeniu. 23 grudnia 1988 r. sejm przyjął ustawę o podejmowaniu działalności gospodarczej, zwaną potocznie Ustawą Wilczka. Ustawa znosiła system reglamentacji aktywności gospodarczej, przywracając to, co w XIX wieku nazywano „wolnością przemysłową”. Likwidowała m.in. przymus cechowy. Wprowadzono swobodę zakładania przedsiębiorstw, swobodę w zakresie ustalania asortymentu produkcji. Najważniejsze zdanie ustawy brzmiało: „Podmioty gospodarcze mogą w ramach prowadzonej działalności gospodarczej dokonywać czynności oraz działań, które nie są przez prawo zabronione”. Przeprowadzono zmiany w Kodeksie Handlowym wyzwalające przedsiębiorczość. Komisję Planowania przy Radzie Ministrów zastąpiono Centralnym Urzędem Planowania, nawiązując do okresu bezpośrednio po wojnie. Zwiększono zakres swobody działalności firm zagranicznych. Ustawa o działalności gospodarczej z udziałem podmiotów zagranicznych znosiła ograniczenia udziału wspólnika zagranicznego w kapitale. Teraz mógł on wynosić nawet 100%. W marcu 1989 r. zmieniono prawo dewizowe, zezwalając na handel obcymi walutami. Dotychczasowi cinkciarze z dnia na dzień zmienili się w szacownych właścicieli kantorów wymiany. Prawie całkowicie uwolniono i ujednoczono kurs złotego. Bezpośrednio po wprowadzeniu ustawy w NBP dolar kosztował 3 tys. złotych, czyli prawie tyle samo, ile w kantorach. Ustawa o niektórych warunkach konsolidacji gospodarki narodowej z lutego 1989 r. otworzyła drogę do przekazywania w ręce prywatne „składników majątkowych mienia państwowego”, co otworzyło drogę do powstawania spółek nomenklaturowych. W ich ramach dotychczasowa administracja gospodarcza mogła wchodzić w rolę faktycznych właścicieli. Była to najbardziej kontrowersyjna z reform Rakowskiego.

W ramach „stawiania spraw z głowy na nogi” zmieniono prawo paszportowe. Odtąd Polacy mogli mieć paszporty w domach i nie musieli prosić za każdym razem MSW o zgodę na wyjazd zagraniczny. Podjęto decyzję o zastąpieniu w PLL LOT samolotów radzieckich Boeingami.

Równoległe do tego toczyły się rozmowy Okrągłego Stołu. Rząd dystansował się od rozmów z opozycją. Decyzja o likwidacji Stoczni im. Lenina zablokowała kontakty na dłuższy czas. Opinia publiczna zapamiętała słowa: „Polaków interesuje stół suto zastawiony, a nie okrągły”. Podstolik do spraw reformy gospodarczej prowadzili: Władysław Baka ze strony rządowej i Witold Trzeciakowski ze strony „Solidarności”. Choć w „Solidarności” byli już w tym czasie ekonomiści o zdecydowanie liberalnych i rynkowych poglądach, profesor Trzeciakowski reprezentował raczej nurt zakładający reformowanie socjalizmu. Ponadto „Solidarność” nie liczyła się z tym, że w najbliższym czasie obejmie władzę. Dlatego wynegocjowano bardzo radykalny mechanizm waloryzacji płac, który zabezpieczał interesy pracowników najemnych w warunkach wysokiej inflacji, ale równocześnie rujnował budżet.

4 czerwca 1989 r. odbyły się wybory przegrane przez PZPR. Latem inflacja nabrała takiego tempa, że Rakowski zdecydował się na zamrożenie cen i płac do końca lipca 1989 r. Pod koniec tego okresu rząd w geście, któremu nie można odmówić heroizmu, zdecydował się na uwolnienie cen żywności i zniesienie reglamentacji. Inicjatorem tej reformy był wicepremier i minister rolnictwa Kazimierz Olesiak. Uwolnieniu cen nie towarzyszył jednak żaden mechanizm ograniczenia wzrostu płac, co niwelowało szanse na odzyskanie równowagi rynkowej. W ciągu kilku tygodni skończyły się niedobory towaru na rynku żywnościowym, ale złoty znalazł się na granicy hiperinflacji. Z tym problemem musiał zmierzyć się pierwszy niekomunistyczny premier powojennej Polski Tadeusz Mazowiecki.

Reformy rządu Rakowskiego wyszły daleko poza dotychczasowe próby naprawiania socjalizmu. Stworzyły przestrzeń dla rozwoju przedsiębiorczości, zasadniczych zmian własnościowych i regulacji rynkowych. Względy ideologiczne, dotychczas blokujące reformy rynkowe, w zasadzie zostały wyłączone z gry. Z powodu braku demokratycznego mandatu rząd nie mógł rozpocząć reform ryzykownych społecznie, nie był zatem zdolny do podjęcia dzieła odzyskania równowagi makroekonomicznej.

3. Reformy Leszka Balcerowicza i ich kontynuacja

W czerwcu 1989 r. komuniści przegrali wybory parlamentarne. We wrześniu powstał pierwszy niekomunistyczny rząd z Tadeuszem Mazowieckim na czele, w którym funkcję wicepremiera i ministra finansów objął Leszek Balcerowicz. Nowy wicepremier był znakomicie przygotowany do swej roli. Absolwent warszawskiej Szkoły Głównej Planowania i Statystyki przez całą dekadę lat 80. kierował nieoficjalnym seminarium, którego uczestnicy pracowali nad koncepcją reformy gospodarczej. Zadanie, jakie stało przed nową ekipą, było bez precedensu. Nikt wcześniej nie przeszedł drogi od gospodarki socjalistycznej do rynkowej. Zadanie to porównywano do odtworzenia jaj z jajecznicy lub akwarium z zupy rybnej. Dodatkową trudność stanowiła nasilająca się z miesiąca na miesiąc inflacja, dochodząca do granic hiperinflacji. Uzgodniony przy Okrągłym Stole mechanizm indeksacji płac o 80% wskaźnika inflacji skutecznie uniemożliwił zrównoważenie gospodarki. Niezależnie od przygotowań do zasadniczych reform na bieżąco trzeba było dokonywać kolejnych nowelizacji budżetu. W tej sytuacji walka z inflacją wysuwała się na czoło niezbędnych posunięć gospodarczych. W ostatnich miesiącach 1989 r. nad koncepcją reform ustrojowych pracował intensywnie zespół skupiony wokół Balcerowicza. W jego skład wchodził m. in.: Marek Dąbrowski, Jerzy Koźmiński, Stefan Kawalec, Stanisław Gomułka, Jacek Rostowski, Wojciech Misiąg oraz Jeffrey Sachs. Reformy były przygotowywane w porozumieniu z Międzynarodowym Funduszem Walutowym. Nie bez znaczenia była również uzyskana w październiku 1989 r. deklaracja radziecka, że utrzymane będą dotychczasowe dostawy surowców.

W ostatnich dniach grudnia 1989 r. Sejm przyjął w nadzwyczajnym szybkim trybie dziesięć ustaw wprowadzających od 1 stycznia 1990 r. nowy ład gospodarczy. Reformy miały poparcie międzynarodowych instytucji finansowych, zwłaszcza Międzynarodowego Funduszu Walutowego. Czołowe państwa świata złożyły się na polski fundusz stabilizacyjny w wysokości 1 mld dolarów, który w razie potrzeby miał służyć do obrony kursu złotego. Poparcie dla radykalnego planu przemian było w tym momencie niemal powszechne. Decydowała o tym świadomość, że poprzedni system gospodarczy całkowicie zbankrutował. Nad przygotowaniem ustaw pracowała nadzwyczajna komisja sejmowa pod przewodnictwem Andrzeja Zawisłak. Największy opór stawiali posłowie chłopscy, którzy próbowali zachować w jakiejś formie mechanizm minimalnych gwarantowanych cen skupu artykułów rolnych, ale nie odnieśli sukcesu.

Dziesięć zasadniczych ustaw weszło w życie 1 stycznia 1990 r. Były to:

1. Ustawa o gospodarce finansowej przedsiębiorstw państwowych – znosiła gwarancję ich funkcjonowania niezależnie od wyników finansowych i otwierała drogę do upadłości.
2. Ustawa o prawie bankowym i Narodowym Banku Polskim – zakazywała nieoprocentowanego finansowania deficytu budżetowego przez NBP. Bank centralny mógł kupować obligacje skarbu państwa, ale tylko do 2% wydatków budżetowych.
3. Ustawa o uporządkowaniu stosunków kredytowych – zrównywała przedsiębiorstwa państwowe jako kredytobiorców z innymi podmiotami i umożliwiała urealnienie stóp procentowych.
4. Ustawa o podatku od wzrostu wynagrodzeń – wprowadzała tzw. popiwiek, czyli podatek od ponadnormatywnego wzrostu wynagrodzeń i znosiła automatyczną indeksację.
5. Ustawa o nowych zasadach opodatkowania – wprowadzała nowy, 40% podatek we wszystkich sektorach gospodarki i podnosiła niektóre stawki, urealniając je o współczynnik inflacji.
6. Ustawa o działalności gospodarczej prowadzonej przez inwestorów zagranicznych – zobowiązywała przedsiębiorstwa zagraniczne do odsprzedawania dewiz państwu, ale otwierała możliwość transferu zysków za granicę i zwalniała takie firmy z popiwku.
7. Ustawa o prawie dewizowym – wprowadzała jednolity kurs walutowy i wewnętrzną wymienialność złotego. Przedsiębiorstwa eksportujące były zobowiązane do odsprzedania bankom dewiz. Banki mogły część zachować, a nadwyżki były zobowiązane odsprzedać NBP. Obywatele polscy nie mogli posiadać kont w bankach zagranicznych. Równocześnie likwidowano tzw. eksport wewnętrzny, czyli sprzedaż za dewizy na terenie kraju, czym zajmowały się m. in. Pewex czy Baltona.
8. Ustawa o prawie celnym – wprowadzała jednolite stawki celne dla wszystkich podmiotów gospodarczych.
9. Ustawa o zatrudnieniu – znosiła przymus pracy wprowadzony w latach 80. i zmieniała zasady funkcjonowania pośrednictwa pracy.
10. Ustawa o szczególnych zasadach zwalniania pracowników – wprowadzała przepisy chroniące interesy ludzi zwalnianych z pracy, szczególne traktowanie w przypadku zwolnień grupowych, zapewniała odprawy finansowe i zasiłki dla bezrobotnych.

Plan Balcerowicza⁹ zakładał wprowadzenie wewnętrznej wymiennalności złotego po jednolitym kursie, dążenie do równowagi budżetowej, uwolnienie większości cen, likwidację dotacji do przedsiębiorstw, likwidację dotacji do cen artykułów rolnych oraz rezygnację z ustalania minimalnych cen skupu, liberalizację handlu zagranicznego, liberalizację prawa pracy, odbudowę rynku nieruchomości, demopolizację, urealnienie stóp procentowych. W warunkach swobody gospodarczej wzrost cen powinien w końcu natrafić na barierę popytu, a to powinno zahamować inflację. Nikt jednak z góry nie był w stanie przewidzieć, kiedy i na jakim poziomie to nastąpi. Kotwicami, które miały zatrzymać inflację, był sztywny kurs złotego (9,5 tys. zł za 1 dolara) i podatek od ponadnormatywnego wzrostu wynagrodzeń, zwany potocznie popiwkiem, który miał obowiązywać w przedsiębiorstwach państwowych. Wycofano się też z indeksacji płac.

W pierwszych dniach stycznia 1990 r. widocznym skutkiem reformy było ożywienie handlu i pojawienie się dawno niewidzianych towarów. Tylko częściowo dokonywało się to w tradycyjnej sieci sklepów. Ulice zapełniły się tysiącami ludzi, którzy handlowali albo z rozstawionych na chodnikach łóżek polowych, albo z tzw. szczęk. Ceny jednak rosły i nie widać było oznak działania bariery popytu. Wreszcie w trzecim tygodniu reformy dotarła do rządu informacja, że staniały jaja. Wiadomość tę powitano z entuzjazmem jako pierwszą oznakę działania reformy.

W 1990 r. Polska znalazła się w innej niż dotychczas rzeczywistości rynkowej i była to zmiana nieodwracalna. Większość ludzi odnalazła się w nowych realiach. Stopniowo jednak ujawniały się też społeczne koszty przemian. Rolnicy zaczęli się domagać przywrócenia minimalnych cen skupu. Nową formą protestów chłopskich stały się blokady dróg. Właśnie wtedy zaczęła się kształtować radykalna partia chłopska „Samoobrona”. Wiosną 1990 r. do przełamania blokady pod Mławą rząd wysłał transporter opancerzony. Obyło się bez użycia siły, ale dla rządu wywodzącego się z tradycji „Solidarności” było to zupełnie nowe doświadczenie. Zaczęły upadać przedsiębiorstwa i pojawiło się, po raz pierwszy od kilkadziesiąt lat, bezrobocie. Ze strony tych zakładów, które utrzymywały się na powierzchni, coraz

⁹ Z bogatej literatury dotyczącej reform Balcerowicza warto wskazać: L. Balcerowicz, *Trzeba się bić. Opowieść biograficzna. Rozmawia Marta Stremecka*, Warszawa 2014; Idem, *800 dni. Szok kontrolowany*, Warszawa 1992; Z. Gach, *Leszek Balcerowicz. Wyrwać*, Warszawa 1993; J. Kaliński, *Transformacja gospodarki polskiej w latach 1989–2004*, Warszawa 2009; S. Gomułka, *Transformacja i rozwój. Teoria i polityka gospodarcza*, Warszawa 2016; Stanisław Gomułka i *transformacja polska. Dokumenty i analizy 1968–1989*, red. T. Kowalik, t. 1, Warszawa 2010; M. Bałtowski, M. Miszewski, *Transformacja gospodarcza w Polsce*, Warszawa 2006; M. Belka, W. Trzeciakowski, *Dynamika transformacji polskiej gospodarki*, t. 2, Warszawa 1997; *Polityka gospodarcza okresu transformacji*, red. M. Dąbrowski, Warszawa 1995.

głośniej rozlegało się żądanie likwidacji popiwku. Problemy społeczne będące skutkiem przemian starał się łagodzić obdarzony charyzmą minister pracy i opieki społecznej Jacek Kuroń¹⁰. Wraz z pojawieniem się bezrobocia uruchomiono system pomocy dla osób pozostających bez pracy.

Po osiągnięciu podstaw równowagi makroekonomicznej i wprowadzeniu gospodarki rynkowej następne kroki dotyczyły odwiecznego problemu decentralizacji i zmniejszenia omnipotencji sektora państwowego. Już w marcu 1990 r. pod kierunkiem Jerzego Regulskiego rozpoczęto odbudowę samorządu terytorialnego. Oznaczało to odbudowę własności komunalnej¹¹. W lipcu 1990 r. reforma została wzbogacona o ważny element – prywatyzację przedsiębiorstw państwowych¹². Powstało wówczas ministerstwo przekształceń własnościowych, na czele którego stanął doradca premiera Mazowieckiego Waldemar Kuczyński¹³.

Tymczasem coraz wyraźniej ujawniały się też pozytywne rezultaty reformy. Sztwy kurs złotego i jego wymienialność powstrzymała groźne zjawisko dolaryzacji gospodarki. Ci, którzy spekulowali na załamanie złotego i ponowny wzrost kursu dolara, ponieśli straty. Najbardziej spektakularnym wydarzeniem było bankructwo Bezpiecznej Kasy Oszczędności Lecha Grobelnego. Liberalizacja handlu zagranicznego sprzyjała przywracaniu równowagi rynkowej. Likwidacja dotacji do przedsiębiorstw państwowych i dopłat do cen pozwoliła na osiągnięcie w 1990 r. nadwyżki budżetowej. Inflacja stopniowo malała, a przez pewien czas pełniła jeszcze funkcję korekcyjną, czyli zbliżała poziom cen i płac w Polsce do tego, jakim charakteryzowały się kraje rozwinięte. Tempo inflacji w następnych latach ilustruje tabela 1. Swoboda działalności gospodarczej i wiara w powodzenie reform wyzwoliły u znacznej części społeczeństwa tłumione dotychczas zasoby przedsiębiorczości i zaradności.

W czerwcu 1990 r. rygory planu Balcerowicza uległy pewnemu poluzowaniu. Obniżono oprocentowanie NBP i popiwek, co spowodowało chwilowy wzrost inflacji.

W 1990 r. sytuacja polityczna uległa zaostrzeniu. Rozpadł się dotychczasowy obóz polityczny wywodzący się z „Solidarności”, w wyniku czego w wyborach prezydenckich stanęli przeciw sobie Tadeusz Mazowiecki i Lech Wałęsa. Po spektakularnej porażce Mazowieckiego, który nie przeszedł nawet do drugiej tury,

¹⁰ Zob. J. Kuroń, *Spoko! czyli kwadratura koła*, Warszawa 1992.

¹¹ J. Regulski, *Samorząd w III Rzeczypospolitej: koncepcje i realizacja*, Warszawa 2000.

¹² *Przekształcenia własnościowe w Polsce (1990–1997). Dostosowanie do struktur własnościowych Unii Europejskiej*, red. A Noga, Warszawa 1999; Z. Olesiński, *Proces prywatyzacji w Polsce*, Warszawa 2000.

¹³ Znakomitym źródłem wiedzy o epoce transformacji są dzienniki Waldemara Kuczyńskiego: *Solidarność u władzy. Dziennik 1989–1993*, Gdańsk 2010.

rząd podał się do dymisji. Lech Wałęsa, zostawszy prezydentem, powierzył misję utworzenia nowego rządu wywodzącemu się ze środowiska gdańskich liberałów Janowi Krzysztofowi Bieleckiemu. W nowym rządzie Leszek Balcerowicz zachował funkcję wicepremiera i ministra finansów. W czasach rządu Mazowieckiego Balcerowicz miał kompetentnego i lojalnego partnera w osobie prezesa NBP Władysława Baki. Po zwycięstwie Lecha Wałęsy w wyborach prezydenckich (grudzień 1990) prezesem NBP został Grzegorz Wójtowicz, wkrótce jednak usunięto go pod zarzutem (niesłusznym, jak się potem okazało) niedopełnienia obowiązków w związku z aferą Art-B. Na przełomie 1991 i 1992 r. funkcję prezesa NBP objęła rekomendowana przez Lecha Wałęsę Hanna Gronkiewicz-Waltz (1992–2000).

Tabela 1. Inflacja w Polsce w latach 1989–2004

Rok	Stopa inflacji	Rok	Stopa inflacji
1989	243,8	1997	13,2
1990	249,3	1998	8,6
1991	60,4	1999	9,8
1992	44,3	2000	8,5
1993	37,6	2001	3,6
1994	29,5	2002	0,8
1995	21,6	2003	1,7
1996	18,5	2004	4,4

Źródło: J. Kaliński, *Transformacja gospodarki polskiej w latach 1989–2004*, Warszawa 2009, s. 52.

Stabilizacja walutowa zawsze dokonuje się kosztem pogorszenia koniunktury i przejściowego wzrostu bezrobocia. Właśnie dlatego ci, którzy wyprowadzają gospodarkę z inflacji, nie są potem ulubieńcami opinii publicznej. Taki był los Władysława Grabskiego w II Rzeczypospolitej czy Ludwiga Erharda w RFN. Taki był też los Balcerowicza, który szybko dorobił się licznych zastępów zajadłych przeciwników. Szczególnie istotna była krytyka formułowana przez dawnych działaczy „Solidarności”, którzy dostrzegali wysokie koszty społeczne reform¹⁴.

W 1990 r. PKB spadło o 8%, a produkcja – o 24%. W 1991 r. PKB spadło o kolejne 7%, a produkcja – o 8%. Bezrobocie rosło systematycznie do 1993 r., osiągając wówczas poziom 16,4%, co w liczbach bezwzględnych oznaczało 2,9 mln osób. Pamiętajmy, że liczby te nie odzwierciedlały pełnych rozmiarów spadku zatrudnienia,

¹⁴ Krytyka radykalizmu reform z punktu widzenia ich skutków społecznych – zob.: R. Bugaj, *Plusy dodatnie i ujemne, czyli polski kapitalizm bez solidarności*, Warszawa 2015; T. Kowalik, www.polskatransformacja.pl, Warszawa 2009; K. Modzelewski, *Zajeżdżimy kobyłę historii. Wyznania poobijanego jeźdźca*, Warszawa 2013; Zobacz też klasyczną pozycję: D. Ost, *Kłęska „Solidarności”*, Warszawa 2007.

ponieważ w tym samym czasie wiele osób zostało wysłanych na wcześniejsze emerytury, co statystycznie zmniejszało rozmiary bezrobocia. O ile przyczyną złej koniunktury w 1990 r. był wcielany w życie plan stabilizacyjny, o tyle w 1991 r. źródłem problemów była utrata rynków wschodnich związana z likwidacją RWPG, a następnie – ZSRR. Polska przeszła też na rozliczenia dolarowe w handlu ze swym wschodnim sąsiadem, co przyniosło w efekcie znaczny wzrost cen ropy oraz gazu i równocześnie zmniejszenie możliwości eksportowych. W maju 1991 r. NBP odszedł od sztywnego kursu złotego i zapoczątkował praktykę pełzającej dewaluacji, co poprawiło konkurencyjność eksportu. Jedną z ostatnich reform Balcerowicza było wprowadzenie w 1991 r. podatku od osób fizycznych (PIT). Radykalizm i szybkie tempo wprowadzania planu Balcerowicza były wielokrotnie krytykowane, choć doświadczenia historyczne krajów, które reformy rynkowe wprowadzały mniej radykalnie i stopniowo (np. wschodnich sąsiadów Polski), nie wyglądały zachęcająco. Plan Balcerowicza rzeczywiście w pierwszej fazie przyniósł spadek produkcji i lokalne zapaści społeczne (zwłaszcza tam, gdzie wcześniej istniał monopol na rynku pracy, np. PGR-y na obszarach wiejskich lub jeden wielki zakład pracy, jedyny w małym miasteczku), ale też w Polsce proces wychodzenia z kryzysu postabilizacyjnego zaczął się najwcześniej, a reformy zapewniły nam pozycję lidera przemian w krajach postkomunistycznych i nadały polskiej gospodarce dynamikę, która zapewniła jej szybki rozwój przez wiele następnych lat. Poprawa nastąpiła już w 1992 r. Po raz pierwszy od 1987 r. wzrosły wówczas PKB i produkcja. Na spadek bezrobocia trzeba było poczekać do 1993 r., ale sam fakt, że przyrost zatrudnienia następował z pewnym opóźnieniem w stosunku do koniunktury gospodarczej świadczył o racjonalizacji zatrudnienia i wzroście wydajności pracy. Jeszcze dłużej, bo do 1994 r., trzeba było poczekać na wyraźny wzrost płac realnych. Mimo to pozytywne tendencje uruchomione przez reformy rynkowe coraz wyraźniej dawały o sobie znać i pozwoliły na utrzymanie wysokiego tempa wzrostu aż do 1997 r.

Balcerowicz nie dotrwał na stanowisku do czasu, kiedy korzyści z jego reform stały się oczywiste. W wyniku wyborów parlamentarnych, które odbyły się jesienią 1991 r., władzę objął prawicowy rząd Jana Olszewskiego (grudzień 1991 – czerwiec 1992). Choć środowiska polityczne, na których rząd ten się opierał w kampanii wyborczej, ostro krytykowały reformy Balcerowicza, to dwaj kolejni ministrowie finansów: Karol Lutkowski i Andrzej Olechowski w zasadzie kontynuowali jego politykę. To samo można powiedzieć o ministrze finansów w rządzie Hanny Suchockiej (lipiec 1992 – październik 1993) Jerzym Osiatyńskim. W obu wypadkach zerwano jednak z tradycją, że minister finansów jest równocześnie wicepremierem. Rząd

Olszewskiego przyspieszył dewaluację złotego i podniósł cła importowe, czym poprawił bilans handlowy. W tym czasie dokonano kolejnych reform systemu skarbowego, dostosowując polski system podatkowy do standardów światowych. W 1992 r. wprowadzono podatek od osób prawnych (CIT), a w 1993 r. – podatek od wartości dodanej (VAT). Ponadto rząd Suchockiej, w którym funkcję ministra pracy ponownie objął Jacek Kuroń, wynegocjował ze związkami zawodowymi „Pakt o przedsiębiorstwie”, który regulował kwestie socjalne oraz zasady obowiązujące w przypadku prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych.

Poprawa koniunktury w 1992 r., a także utrata władzy przez obóz szeroko pojętej „Solidarności”, która nastąpiła rok później, wyznaczają końcową cezurę pierwszego etapu polskiej transformacji. Radykalizm reform długo jeszcze będzie budził kontrowersje. Jego obrońcy podkreślają przewagę, jaką Polska uzyskała nad tymi państwami, które wychodząc z podobnych pozycji, rozłożyły reformy w czasie. Przeciwnicy podkreślają koszty społeczne oraz głęboki podział społeczeństwa na część zadowolonych, którzy potrafili skorzystać z nowych możliwości, i tych, którzy padli ofiarą procesów rynkowych.

Warto znów spojrzeć na problem z perspektywy zewnętrznej. Kryzys zadłużeniowy lat 80. doprowadził do niebezpiecznej sytuacji, w której kapitał przepływał z krajów biedniejszych do bogatego centrum gospodarki światowej. Prowadziło to do pogłębiania różnic między bogatymi a biednymi. Z punktu widzenia bogatych, poza dyskomfortem etycznym, sytuacja ta groziła zawężeniem rynków zbytu. Znaczna część świata nie korzystała z dobrej koniunktury w centrum, czyli zniknęła jako rynek zbytu. Przewyciężeniem tego impasu był plan Brady’ego z 1989 r., który pozwolił wyjść z impasu najbardziej zadłużonym. Polska również objęta została działaniami oddłużającymi¹⁵. Przełamany został obowiązujący w dyskursie o zacofaniu paradygmat mówiący o tym, że państwa peryferyjne, chcąc „dogonić” kraje najlepiej rozwinięte, muszą grać według innych reguł. Tzw. konsensus waszyngtoński polegał na przyjęciu założenia, że podstawowe zasady polityki makroekonomicznej powinny zostać zestandaryzowane w skali całego świata. Pozwoliło to na odbudowanie tradycyjnego modelu, w którym w centrum poziom stóp procentowych był niski, ponieważ ryzyko było tam niewielkie. Na peryferiach, gdzie ryzyko było wyższe, poziom stóp był odpowiednio wyższy. Taki układ pozwalał na przywrócenie pożądanego kierunku przepływów kapitału – z centrum ku peryferiom. Świat

¹⁵ Dzięki rokowaniom z klubem paryskim, zrzeszającym banki publiczne, i klubem londyńskim, zrzeszającym banki prywatne, w latach 1991–1994 umorzono znaczną część polskich długów; por. P. Olszański, *Historia polskiego zadłużenia międzynarodowego na tle wydarzeń społecznych i politycznych*, Warszawa 2002.

zaczął być postrzegany jako jeden wielki rynek, a dotychczasowe, stygmatyzujące określenia: „kraje trzeciego świata”, „kraje zacofane” lub „kraje rozwijające się” zostały zastąpione przez określenie „rynki wschodzące”. Otóż radykalizm reform Balcerowicza od razu ulokował Polskę w głównym nurcie tego procesu i pozwolił skorzystać z kolejnych dwudziestu kilku lat dobrej koniunktury.

* * *

SYSTEMIC CHANGES

In political terms, systemic changes in Poland had features of a process lasting for a certain period of time. In years 1956–1988 there were made several attempts to reform the socialist economy towards its decentralization. For ideological reasons, these attempts were doomed to failure. Greater achievements were assigned to the government of Rakowski (1988–1989). Freedom of business activity was introduced and food prices were marketed. The communist government, however, proved helpless towards the growing inflation processes. After the change of the political system the reforms of Balcerowicz meant reconstructing the market mechanisms, introducing convertibility of the Polish zloty and balancing the budget. Later they were also complemented by the local government reform and privatization. Stabilization policy brought economic downturn, which was overcome in 1993. Stabilization gained a substantial foreign support.

INFLACJA I POLITYKA ANTYINFLACYJNA W OSTATNICH DEKADACH PRL ORAZ W PIERWSZYCH MIESIĄCACH TRANSFORMACJI SYSTEMOWEJ

Jacek Luszniwicz

Uwagi wstępne

Inflacja to pojęcie różnie definiowane. Wynika to z trudności rozróżnienia między inflacją *sensu stricto* a jej skutkami i zjawiskami towarzyszącymi. W przeszłości inflację najczęściej utożsamiano z występowaniem (narastaniem) nadwyżki popytu efektywnego nad wolumenem podaży rynkowej, a wzrostowy ruch cen uznawano za możliwe, choć niekonieczne następstwo tej nadwyżki. Współcześnie przeważa pogląd, że inflacja to zwykła tendencja ogólnego poziomu cen towarów i usług konsumpcyjnych występująca w określonym czasie (jakim – pozostaje poza polem konsensusu) w powiązaniu z nadmiarem pieniądza w obiegu, spadkiem jego siły nabywczej oraz redystrybucją dochodową i majątkową. Przy takim podejściu nadwyżkowy popyt to przyczyna, względnie jedna z przyczyn inflacji¹.

Gospodarki socjalistyczne typu radzieckiego doświadczały problemów inflacyjnych w zasadzie permanentnie². Twierdzenie to szczególnie łatwo weryfikowało

¹ Por. np. E. Taylor, *Inflacja polska*, Poznań 1926, s. 38–39; J. Tomaszewski, *Inflacja*, w: *Encyklopedia historii gospodarczej Polski do 1945 roku*, t. I, Warszawa 1981, s. 271; G.W. Kołodko, *Polska w świecie inflacji*, Warszawa 1987, s. 9–12, 99–101, 104, 123, 150; P. Błaszczyk, *Stabilność cen – sposoby definicji oraz wyzwania dla polityki pieniężnej*, „Materiały i Studia NBP”, z. 249, Warszawa 2010, s. 14 i n.

² J. Kornai, *Anti-Equilibrium. Teoria systemów gospodarczych. Kierunki badań*, tłum. J. Beksiak, U. Grzełowska, Z. Wiankowska-Ladyka, Warszawa 1977, s. 411; J. Winiecki, *Źródła inflacji w gospodarce*

się pozytywnie w świetle dawnego, niecenowego rozumienia inflacji. W *Soviet-Type Economic System* wzrosty cen następowały bowiem z opóźnieniem i w wymiarze mniejszym niż gdyby przesądzał o tym, jak w gospodarkach rynkowych, sam nadmiar popytu efektywnego. Czynnikiem blokującym okazywał się zetatyzowany tryb ustalania większości cen, a ściślej społeczne przekonanie – w pełni zasadne – że za wysokość cen bezpośrednio odpowiadają władze centralne. W tej sytuacji rządzący woleli raczej opóźnić i minimalizować administracyjne podwyżki niż je przyspieszać i maksymalizować. Dotyczyło to zwłaszcza artykułów pierwszej potrzeby. W rezultacie nadwyżkowy popyt, zamiast adekwatnie do swej skali ciągnąć ceny w górę, przekładał się w części na niedobory rynkowe oraz nieodłączne zjawiska towarzyszące: kolejki przed sklepami, reglamentację talonowo-kartkową, zapisy i przedpłaty na deficytowe dobra, zakupy substytucyjne i czarnorynkowe, sprzedaż „spod lady”, łapówkarstwo i spekulację, legalny i nielegalny obrót bono-wo-dolarowy itp. Spowolnioną dynamikę cen w warunkach nadwyżkowego popytu utarło się określać jako tzw. inflację tłumioną³.

Rzecz w tym, że niecenowe objawy socjalistycznej inflacji prawie nigdy nie likwidowały niedoborów rynkowych. Na ogół pozostawał więc jakiś popyt niezrealizowany, określany w teorii jako luka inflacyjna⁴. Tak działo się również w latach 80., gdy inflacje w gospodarkach typu radzieckiego zaczęły się stopniowo otwierać, tj. w coraz większej mierze wyrażać się w zwykłych cen.

Bez względu na tempo przezwyciężania inflacji tłumionej, ceny równowagi osiągnano, jeśli w ogóle, dopiero w trakcie późniejszych transformacji systemowych. Skuteczność na tym polu zależała paradoksalnie od zwłoki we wdrażaniu polityki zbijania cen. Gospodarki postkomunistyczne, które zaczęły to czynić

rynkowej i gospodarce planowej, Warszawa 1986, s. 172–173, 223–230; A. Aslund, *Jak budowano kapitalizm. Transformacje Europy Środkowej i Wschodniej, Rosji i Azji Środkowej*, tłum. M. Rusiński, Warszawa 2010, s. 25–26.

³ W użyciu są także synonimiczne określenia: inflacja „zawieszona”, „odroczone”, „ukryta”, „zasobowa” i inne.

⁴ Luka inflacyjna to nadwyżka zagregowanego popytu nad zagregowaną podażą w określonym czasie. Pojęcie i koncepcja wywodzą się od Johna M. Keynesa, a sformułowane zostały podczas II wojny światowej. Z teoretycznego punktu widzenia przy otwartej inflacji cenowej kolejne luki inflacyjne są *in statu nascendi* likwidowane, przy wojennej kontroli cen zaś (rozpatrywanej przez Keynesa) oraz socjalistycznej inflacji tłumionej pozostają niezamknięte. W literaturze funkcjonuje również pogląd, że praktyka *Soviet-Type Economic System* nie potwierdziła tendencji do opóźniania i zmniejszania zwykłego ruchu cen. Odgórny tryb kształtowania cen zakłócać miał bowiem w większym stopniu ich wewnętrzną strukturę niż nominalne poziomy (zwłaszcza w perspektywie długookresowej). Przykłady i krytyka tego stanowiska zob. J. Luszniwicz, *Procesy inflacyjne w Polsce w latach 1945–1955 – przejawy, fazy, uwarunkowania, konsekwencje. Przyczynek do badań nad inflacją w PRL*, „Studia i Prace. Kwartalnik Kolegium Ekonomiczno-Społecznego” 2014, nr 2, s. 95–97.

na poziomie odbiegającym *in minus* od cen równowagi, czekały na ustabilizowanie rynków wewnętrznych dłużej. Tam, gdzie przez pewien czas pozwalano jeszcze na tzw. inflację korekcyjną, wynikającą z jednej strony z upowszechniania się cen rynkowych, a z drugiej strony – w przypadku najbardziej deficytowych produktów i surowców – z ostatnich już podwyżek administracyjnych (poprzedzających uwalnianie cen), efekt zrównoważonego rynku pojawiał się wcześniej.

W Polsce wybrano opcję inflacji korekcyjnej. W rezultacie ceny zaczęły stabilizować się później i na znacznie wyższym poziomie niż odziedziczony po PRL, ale zasadniczo przy braku niedoborów towarowych. Zarysowana tu logika operacji antyinflacyjnej przesądzona została w pierwszych miesiącach transformacji systemowej, ściśle rzecz biorąc jeszcze przed końcem 1989 r.

Inflacja PRL-owska – od Gierka do Rakowskiego

Cenowe przejawy inflacji narastały w gospodarce polskiej od lat 70. Główną przyczyną były błędy popełnione przez ekipę gierkowską – rekordowe inwestycje w przemyśle środków produkcji i infrastrukturze przy przeszacowaniu rzeczowych i finansowych możliwości realizacyjnych oraz blokowanie cen podstawowych artykułów konsumpcyjnych przy przeciwnej tendencji po stronie wynagrodzeń⁵. Jedno i drugie miało ten sam skutek: zwiększający się wpływ pustego pieniądza na rynek bez adekwatnego pokrycia podażowego. Doszły do tego zewnętrzne szoki cenowe wywołane przez rozpad systemu z Bretton Woods (1971–1973)⁶ i pierwszy kryzys naftowy (1973–1974)⁷, adoptujące się w gospodarce PRL w miarę

⁵ Szeroką analizę tych i innych błędów polityki gospodarczej lat 70. zob. A. Müller, *Przyspieszony wzrost gospodarczy w latach 1971–1975 a proporcje wzrostu w trzydziestoleciu 1950–1980*, w: *U źródeł polskiego kryzysu. Społeczno-ekonomiczne uwarunkowania rozwoju gospodarczego Polski w latach osiemdziesiątych*, red. A. Müller, Warszawa 1985, s. 135–181.

⁶ System z Bretton Woods usztywniał kursy walutowe. Po jego upadku zapanowały kursy płynne, podrażające koszty importu i produkcji, zwiększające oprocentowanie kredytów zagranicznych i sprzyjające spekulacyjnym przepływom kapitału.

⁷ Negatywny wpływ skokowych podwyżek cen ropy naftowej na gospodarkę polską był odroczony w czasie. Ropę naftową sprowadzano głównie z ZSRR po cenach zmienianych wprawdzie corocznie (tzw. kroczących), ale obliczanych jako średnie światowe za ostatnie pięć lat. Dlatego wzrost ciężarów z tytułu importu ropy początkowo z nawiązką rekompensowały dodatkowe zyski z wywozu węgla do krajów kapitalistycznych, którego ceny również się podniosły. W rezultacie władzom PRL umknęła konieczność reorientacji polityki energetycznej i zmniejszenia energochłonności gospodarki. Szeroko korzystano natomiast z koniunktury kredytowej na Zachodzie, powstałej wskutek masowego napływu bliskowschodnich petrodolarów. Nierównowaga w obrotach handlowych z ZSRR pojawiła się w połowie lat 70. Równolegle zaczęła spadać opłacalność eksportu węgla za twarde waluty. Pod koniec dekady Polska przeistoczyła się w importera *netto* nośników energii. Wówczas sytuacja

rosnącego uzależnienia od kredytów i importu z Zachodu. Innymi słowy, nasilały się zarówno popytowe, jak i kosztowe przesłanki inflacji.

Zadłużenie wobec tzw. drugiego obszaru płatniczego samo w sobie również działało proinflacyjnie. Pod rządami ekipy gierkowskiej należności wobec wierzycieli zachodnich urosły z około 1 mld USD na koniec 1970 r. do około 24 mld USD w 1980 r. Już w 1975 r. suma rat i odsetek przekroczyła 30 proc. wartości rocznego eksportu do krajów kapitalistycznych, co było poziomem niebezpiecznym. W latach 1978, 1979 i 1980 obsługa zadłużenia pochłaniała – odpowiednio – blisko 80, ponad 90 i ponad 100 proc. wpływów z eksportu za waluty wymienialne⁸. Aby podolać bieżącym spłatom trzeba było na rynkach zachodnich zaciągać kredyty krótkoterminowe, coraz trudniejsze do pozyskiwania i coraz wyżej oprocentowane. Pułapka zadłużeniowa, w jaką wpadła polska gospodarka, wymuszała ograniczenia importowe i priorytetowe traktowanie eksportu⁹. Cierpiały na tym m.in. produkcja bieżąca i podaż rynkowa, co powiększało niedobory i kreowało bodźce inflacyjne.

Mimo znacznie szybszego tempa powiększania się obiegu pieniężnego niż wolumenu podaży rynkowej, a od 1979 r. nawet absolutnych spadków tej ostatniej¹⁰, oficjalny wskaźnik średniorocznego wzrostu cen detalicznych towarów i usług nigdy nie przekroczył w dekadzie gierkowskiej poziomu jednocyfrowego. Największe średnioroczne przyrosty cen towarów i usług konsumpcyjnych zaobserwowano w 1974 i 1979 r. – około 7 proc., 1978 r. – około 8 proc. i 1980 r. – ponad 9 proc.¹¹ W żadnym z tych lat nie wystarczyło to do absorpcji całego nadwyżko-

płatnicza państwa była już dramatyczna. L. J. Jasiński, *Bliżej centrum czy na peryferiach? Polskie kontakty gospodarcze z zagranicą w XX wieku*, Warszawa 2011, s. 249, 252, 259; S. Albinowski, *Pułapka energetyczna gospodarki polskiej*, Warszawa 1988, s. 26–29, 35, 43–50, 273 (tabl. 3), 278 (tabl. 8).

⁸ S. Jędrychowski, *Zadłużenie Polski w krajach kapitalistycznych*, Warszawa 1982, s. 153 (tabl. 11); W. Rydygier, *Pułapka zadłużenia*, w: *U źródeł...*, op.cit., s. 252 (tab. 13). Łącznie z należnościami dolarowymi wobec ZSRR i reszty bloku wschodniego całkowite zadłużenie Polski w walutach wymienialnych przekraczało w 1980 r. 25 mld USD. Ponadto istniał także dług w rublach transferowych.

⁹ Odzwierciedlały to – w różnych proporcjach – kolejne tzw. manewry gospodarcze z lat 1976–1980. W. Kuczyński, *Po wielkim skoku*, Warszawa 1981, s. 134–141, 144–155; J. Łazor, *Polityka rządu Edwarda Babiucha jako próba przywrócenia równowagi gospodarczej*, „Studia i Prace. Kwartalnik Kolegium Ekonomiczno-Społecznego” 2011, nr 3, s. 151–166.

¹⁰ W. Kuczyński, *Katastrofa i przebudzenie (Polski problem gospodarczy w latach 1980–1981)*, w: idem, *Agonia systemu*, Warszawa 1996, s. 152 (tab. 1).

¹¹ *Rocznik statystyczny 1981*, GUS, Warszawa 1982, s. 454 (tabl. 1 /623/). Por. *Rocznik statystyczny 1985*, GUS, Warszawa 1985, s. 397 (tabl. 1/597/). Wskaźnik GUS-owski, wyliczany na podstawie ceny tzw. towarów-reprezentantów, niekiedy jedynych niedrożejących bądź nawet niedostępnych na rynku, uchodzi słusznie za zaniżony. Oficjalną miarę inflacji zamazywały również niedokładności w statystyce cen targowiskowych, bazarowych i innych płaconych w obrocie prywatnym. Dane zbierane przez GUS nie uwzględniały ponadto handlu czarnorynkowego. Skala wzrostu cen za 1980 r. tylko

wego popytu. Inflacja, jak przystało na gospodarkę socjalistyczną, była więc ciągle tłumiona.

Dla rozwoju sytuacji na rynku wewnętrznym kluczowe okazały się zmiany wielkości i struktury oszczędności gospodarstw domowych. Dopóki przyrosty pieniądza gotówkowego absorbowane były w dominującej części przez tzw. dobrowolne oszczędności, zarówno formalne (wkłady bankowe, przedpłaty na mieszkania i samochody), jak i nieformalne (odkładane w „skarpecie”, lokowane w złocie i w walutach zagranicznych), dopóty luka inflacyjna w stosunkowo niewielkim stopniu transponowała się w dodatkowy popyt efektywny. Sprzyjające temu warunki panowały mniej więcej do 1974 r.¹² W późniejszych latach niezrealizowany popyt odkładał się już głównie w postaci tzw. wymuszonych oszczędności. Tak określano „gorący” pieniądz, znajdujący się w bieżącej dyspozycji ludności i przeznaczony do natychmiastowego wydatkowania, gdyby na rynku dało się nabyć odpowiednie dobra. Pieniądz ten kumulował się nie tylko wskutek niemożności dokonywania preferowanych zakupów, lecz także w wyniku niedostatku alternatywy substytucyjnej, ograniczonej dostępności złota i twardych walut oraz malejącej atrakcyjności oszczędności bankowych i przedpłat celowych¹³.

Narastanie oszczędności dobrowolnych i wymuszonych to jeszcze jedna specyfika socjalistycznej inflacji tłumionej¹⁴. Przy tym, gdy pierwszoplanową rolę odgrywały oszczędności wymuszone, o wiele łatwiej przekładające się na popyt efektywny, potencjalnie groziło to już gwałtowną destabilizacją rynku wewnętrznego. Wystarczało, by w ocenie części konsumentów nadzieje na osiągnięcie w przewidywalnej przyszłości zadawalającej struktury zakupów ustąpiły miejsca obawie przed ryzykiem inflacyjnej deprecjacji posiadanych zasobów pieniężnych. Wkrótce – na zasadzie naśladownictwa – ogół uczestników rynku mógłby woleć raczej kupować na zapas albo nawet cokolwiek niż zamrażać gotówkę w oczekiwaniu na poszukiwane produkty lub w miarę równorzędne okazje. Gdyby tak

w części może być przypisana działaniom ekipy Edwarda Gierka. Na początku września nowym I sekretarzem KC PZPR został bowiem Stanisław Kania.

¹² W latach 1971–1974 stopa dobrowolnych oszczędności, obliczana jako procentowy przyrost zasobów pieniężnych do dochodów ludności, wzrosła niemal dwukrotnie (w porównaniu z latami 60.). Później zaczęła spadać, po 1976 r. dość gwałtownie („mimo nadal wysokiego tempa wzrostu dochodów nominalnych, a początkowo także realnych”). A. Topiński, *Inflacja a funkcjonowanie gospodarki polskiej*, Warszawa 1989, s. 59–61, 128.

¹³ Ibidem, s. 127–129, 151–153, 156–159. Por. G. W. Kołodko, *Polska...*, op.cit., s. 194–196, 237–239, 246–247. Oszczędności dobrowolne i wymuszone nie były ściśle rozłączne. Przykładowo: krótkoterminowe lokaty bankowe, zwłaszcza płatne na żądanie, w razie wzrostu zapotrzebowania gospodarstw domowych na gotówkę mogły się dość łatwo przeistaczać w pieniądź „gorący”.

¹⁴ Przy otwartej inflacji cenowej w gospodarce rynkowej na ogół od razu dochodziło do dezoszczędności.

się stało, skumulowane oszczędności wymuszone, dotąd utrzymywane w stanie gotowości, trafiłyby masowo na rynek pomimo trwających go niedoborów podażowych, substytucyjnych i innych¹⁵.

Sytuacja taka zaczęła uwidaczniać się w Polsce w drugiej połowie 1980 r., a zaostriżyła w 1981 r. Oprócz wyższych wynagrodzeń, wywalczonych przed powstaniem Solidarności i po tym wydarzeniu, jak również podnoszenia innych składników dochodów ludności (renty i emerytury, ceny skupu w rolnictwie), zasadniczym czynnikiem sprawczym okazały się dalsze absolutne spadki produkcji i podaży rynkowej¹⁶. Połączenie zwiększonego wypływu pieniądza gotówkowego z pogłębiającym się załamaniem w sferze materialnej prowadziło do nerwowych, a niekiedy panikarskich reakcji konsumenckich. Z ostatnich miesięcy 1981 r. w pamięci zbiorowej na lata utrwalił się obraz pustych półek¹⁷.

Do dewastacji rynku doszło w warunkach bardzo znacznego przyspieszenia inflacji cenowej. W 1981 r. wyniosła ona przeciętnie ponad 21 proc., czyli z górą dwa razy tyle co rok wcześniej¹⁸. Różnicę zbudowała przede wszystkim seria administracyjnych podwyżek cen, w tym artykułów rolnych w skupie, pieczywa i przetworów zbożowych, alkoholu i papierosów, benzyny i oleju napędowego. Większość korekt cenowych przeprowadzono w drugiej połowie 1981 r. Do wzrostu ogólnego wskaźnika cen detalicznych przyczyniło się także, choć w mniejszym stopniu, poszerzenie samodzielności przedsiębiorstw państwowych. Wykorzystując uzyskane uprawnienia cenotwórcze, poszukiwały one m.in. panaceum na kosztowe następstwa kolejnego kryzysu naftowego (1979–1980).

Przyrost cen z 1981 r., mimo że relatywnie wysoki, nie zdołał zapobiec popadaniu w coraz większą nierównowagę wewnętrzną. Skala oszczędności wymuszonych

¹⁵ Zjawisko kumulowania się oszczędności wymuszonych zainspirowało niektórych badaczy PRL-owskiej inflacji do sformułowania teorii tzw. nawisu inflacyjnego. Por. W. Herer, W. Sadowski, *Nawis inflacyjny*, Warszawa 1981, passim; A. Wernik, *Szacunek rozmiarów luki inflacyjnej oraz tzw. nawisu inflacyjnego w roku 1981*, „Finanse” 1982, nr 1–2, s. 23–34; G. W. Kołodko, *Nawis inflacyjny – istota i wielkość*, „Finanse” 1983, nr 9, s. 7–19; idem, *Nierównowaga – oszczędności – nawis inflacyjny*, „Finanse” 1985, nr 9, s. 12–20; M. Oleś, *Nawis inflacyjny: próba alternatywnego sformułowania problematyki*, „Finanse” 1985, nr 5, s. 1–10. Polemicznie zob. A. Topiński, *Inflacja...*, op.cit., s. 29–30, 144, 147–156.

¹⁶ Szczegóły i mechanizm załamania produkcyjno-podażowego zob. W. Kuczyński, *Krótką historia kryzysu gospodarki polskiej*, w: idem, *Agonia...*, op.cit., s. 125–126, 132–136; idem, *Katastrofa...*, op.cit., s. 149–159, 165–171.

¹⁷ Rynek wewnętrzny nie został oczywiście w pełni оголоcony. Wbrew często powtarzanej opinii w oficjalnej sieci sprzedaży kupić można było znacznie więcej niż przysłowiowy ocet. Istotą problemu były zredukowane i nierytmiczne dostawy. Wielkie trudności sprawiało także ich zróżnicowanie w skali województw, powiatów, gmin, wsi, miast, dzielnic i pojedynczych sklepów. Ponadto sporo dóbr, zarówno przemysłowych, jak i rolnych, trafiało na czarny rynek.

¹⁸ Zob. tablica 1.

przeistaczających się w popyt efektywny była zdecydowanie zbyt duża¹⁹. Istniało też ograniczenie polityczne w postaci opozycyjnej Solidarności, uzależniającej zgodę na wyższe ceny od zapoczątkowania prawdziwie rynkowej reformy gospodarczej. Według szacunków Grzegorza W. Kołodki samo tylko zapobieżenie pogorszeniu relacji między strumieniami popytu i podaży, tj. zachowanie skali nierównowagi z 1980 r., wymagałoby podniesienia cen detalicznych o około 38 proc.²⁰

Próbie ustabilizowania rynku drogą drenażu siły nabywczej ludności podjęto dopiero pod osłoną stanu wojennego. W styczniu i w następnych miesiącach 1982 r. dokonano drastycznych podwyżek, zarówno cen zaopatrzeniowych, czyli stosowanych w obrotach między przedsiębiorstwami, jak i cen detalicznych bardzo wielu towarów i usług. Zarazem poważnie zdecentralizowano tryb stanowienia cen. Koncepcję przygotowano jeszcze w „karnawale” Solidarności, a sformalizowano ustawowo w lutym 1982 r. Zmiana polegała na wyodrębnieniu trzech rodzajów cen: urzędowych (narzucanych przez państwo), regulowanych (według z góry ustalonych zasad) oraz umownych (kształtujących się swobodnie, przy pewnych elementach zewnętrznej kontroli)²¹. Według tych ostatnich, najbardziej zliberalizowanych, zrealizowano w 1982 r. aż 50 proc. łącznej sprzedaży dóbr konsumpcyjnych i 75 proc. łącznej sprzedaży dóbr zaopatrzeniowych²².

W efekcie administracyjnych podwyżek i reformy deetatyzacyjnej średnioroczny wzrost cen zaopatrzeniowych przekroczył 122 proc., cen detalicznych zaś – 104 proc.²³, a więc najwięcej w dotychczasowej historii PRL²⁴. Udało się też w końcu uzyskać znaczną redukcję nadwyżkowego popytu. Świadczyły o tym m.in. obniżki płac realnych o blisko 25 proc., dochodów realnych gospodarstw

¹⁹ Rzecz jasna, nie należy sądzić, że na rynek został rzucony cały zasób oszczędności wymuszonych. Część nadwyżkowego popytu absorbowały też ciągle oszczędności dobrowolne (np. nowa akcja przedpłat na samochody osobowe).

²⁰ G.W. Kołodko, *Polska...*, op.cit., s. 212.

²¹ Uchwała nr 243 Rady Ministrów dnia z 30 listopada 1981 r. w sprawie działalności przedsiębiorstw państwowych w 1982 r. (MP 1981, nr 32, poz. 287, § 5–15); Ustawa z dnia 26 lutego 1982 r. o cenach (DzU 1982, nr 7, poz. 52, art. 2–14, 16–17, 21). Inne rozwiązanie obowiązywało w obrotach z przedsiębiorstwami i centralami handlu zagranicznego oraz z podmiotami zewnętrznymi. Obok cen urzędowych, wprowadzono tam ceny transakcyjne, uzyskiwane z przeliczenia cen światowych (CIF dla importu i FOB dla eksportu) po oficjalnych kursach walutowych. *Polska: reforma, dostosowanie i wzrost. Raport główny* [Bank Światowy], Warszawa 1988, s. 62.

²² D.T. Grala, *Reformy gospodarcze w PRL (1982–1989). Próba uratowania socjalizmu*, Warszawa 2005, s. 164–165.

²³ *Zmiany cen detalicznych 1980–1983*, GUS, Warszawa 1984, s. XIX–XX, XXIII. Najsilniej wzrosły ceny żywności – ogólnie o ponad 136 proc., a sprzedawanej w handlu „uspołecznionym” – o ponad 162 proc.

²⁴ Zob. tablica 1. Przed 1982 r. najwyższe średnioroczne wzrosty cen miały miejsce w 1946 i 1947 r. Najprawdopodobniej jednak wyniosły mniej niż 50 proc. J. Luszniwicz, *Procesy...*, op.cit., s. 109–110.

domowych o ponad 19 proc., wydatków realnych na konsumpcję o ponad 12 proc. I to mimo przyrostów wynagrodzeń i świadczeń socjalnych; pierwszych o 50 proc. (głównie z tytułu rekompensat okołopodwyżkowych), drugich o 19 proc. (wyższe i wcześniejsze emerytury, dłuższe płatne urlopy wychowawcze). Korzystnie ewoluowała struktura oszczędności: częściowa waloryzacja wkładów i podwyższenie oprocentowania lokat bankowych sprawiły, że znowu górę zaczynały brać oszczędności dobrowolne. Spadały dotacje do przedsiębiorstw i dóbr konsumpcyjnych oraz deficyt budżetowy²⁵.

Ogólny obraz operacji odzyskiwania równowagi wewnętrznej zamazywały jednak liczne czarne plamy. Po pierwsze, nie usunięto systemowych źródeł reprodukcji sytuacji inflacyjnych (np. preferencji produkcyjno-inwestycyjnych), nie naprawiono też zdeformowanej struktury cen. Po drugie, nadal obniżały się produkcja i podaż rynkowa. Mimo że dynamika tendencji spadkowych malała, automatycznie ułatwiały one odtwarzanie dopiero co zmniejszonej luki inflacyjnej. Po trzecie, głównym kryterium oceny przedsiębiorstw uczyniono wskaźnik produkcji *brutto*. Ten zaś można było podnosić bez faktycznego wzrostu wytwórczości, powiększając jedynie ceny lub (i) koszty wytwarzania. Skuteczna okazywała się także koncentracja na asortymentach „łatwych”, ale niekoniecznie cieszących się wzięciem na rynku. Żaden z tych sposobów dostosowywania się do obowiązującego wskaźnika nie wpływał korzystnie na efektywność gospodarowania.

Po czwarte, utracono kontrolę nad dochodami ludności. Do rekompensat za administracyjne regulacje cen, wypłacanych od pierwszych miesięcy 1982 r., szybko doszły podwyżki płac w usamodzielnionych przedsiębiorstwach oraz rozmaite dodatki za produkcję na rzecz eksportu (np. w górnictwie węglowym). Według pierwotnych założeń wynagrodzenia miały być utrzymywane w ryzach dzięki ostremu opodatkowaniu ich przyrostów oraz progresywnym karom za przekraczanie dopuszczalnych maksimów. Praktyka rychło ujawniła nieszczelność tych ograniczeń, tym bardziej, że stopniowo wprowadzano adresowe ulgi i generalne złagodzenia. Po piąte, reżim generała Wojciecha Jaruzelskiego już w drugiej połowie 1982 r. przestraszył się społecznych i politycznych następstw powiększania się cen umownych. W rezultacie od 1983 r. poddano je ściślejszej kontroli, a przejściowo zmniejszono także zakres występowania²⁶. Słowem,

²⁵ Dane liczbowe i tendencje za: G.W. Kołodko, *Polska...*, op.cit., s. 221–223; idem, *Kryzys, dostosowanie, rozwój*, Warszawa 1989, s. 43–44; *Polska: reforma...*, op.cit., s. 25, 27, 38–39.

²⁶ G.W. Kołodko, *Polska...*, op.cit. s. 221–223, 232, 264, 268–271; W. Kuczyński, *Krótko...*, op.cit., s. 142–143; idem, *Bilans gospodarczej reanimacji (1982–1984)*, w: idem, *Agonia...*, op.cit., s. 182–183, 196–197, 202–203, 204–205.

postawiono na hamowanie inflacji cenowej kosztem poszukiwania barier popytu i cen równowagi.

W 1983 r. średnioroczny wskaźnik wzrostu cen detalicznych obniżył się do wielkości z 1981 r. W latach 1984–1986 osiągał nieco niższy, ale ciągle dwucyfrowy poziom. Oznaczało to, że polska inflacja uległa częściowemu otwarciu. Zjawisko to, nietypowe dla socjalizmu realnego, nasiliło się w roku 1987, rok później zwielokrotniło, u kresu PRL zaś przekształciło się w inflację galopującą, a według niektórych – w hiperinflację²⁷. Między styczniem a lipcem 1989 r. ceny towarów i usług konsumpcyjnych powiększały się z 6 do 11 proc. w skali miesięcznej, w sierpniu podskoczyły już o blisko 40 proc.²⁸

Inflacja otwierała się w warunkach szybszego wzrostu nominalnych dochodów ludności niż cen detalicznych (z wyjątkiem 1987 r.)²⁹. Sytuację rynkową łagodziły przyrosty produkcji i podaży rynkowej, notowane od 1983 r., mimo że o niezbyt wielkiej i wahającej się dynamice³⁰. Stosunkowo dobrze sprawdzał się system reglamentacji kartkowej³¹, czego nie można powiedzieć o 1981, a nawet 1982 r.

²⁷ Pomijam teoretyczne różnice między inflacją galopującą a hiperinflacją, jak również ich odmienność od inflacji umiarkowanej czy pełzającej. Nie tylko z powodu braku konsensusu w literaturze przedmiotu, lecz także nazbyt „aptekarskiego”, by nie powiedzieć „scholastycznego” podejścia wielu autorów. Zob. P. Cagan, *The Monetary Dynamics of Hyperinflation*, w: *Studies in the Quantity Theory of Money*, eds. M. Friedman, Chicago 1956, p. 25–117; R. Dornbusch, F. Sturzenegger, H. Wolf, *Extreme inflation: dynamics and stabilization*, p. 1–84, https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/1990/06/1990b_bpea.pdf (16.10.2016); S. Fisher, R. Sahay, C.A. Végh, *Modern Hyper- and High-i=Inflations*, „Journal of Economic Literature” 2002, vol. 40, no. 3, p. 837–880. W praktyce hiperinflacja pojawia się nie po spełnieniu arbitralnie określonych kryteriów cenowych i czasowych (w rodzaju wzrostu cen powyżej 50 proc. miesięcznie przez co najmniej rok), ale gdy przyspieszenie zwykłej tendencji cen na tyle nasila zjawisko ucieczki od pieniądza, że zaczyna ono dewastować rynek wewnętrzny i tłumić aktywność gospodarczą. Przekreśla to sensowność reakcji dostosowawczych, wymuszając reformę stabilizacyjną. Inflacja galopująca, o mniejszym tempie narastania, daje jeszcze możliwości dostosowań, przez co – paradoksalnie – może nabrać charakteru inercyjnego. Sytuacja u kresu PRL bliższa była raczej inflacji galopującej. K. Lutkowski, *Uwagi o naturze i uwarunkowaniach naszej inflacji*, w: *Inflacja. Dostosowanie i tłumienie. Raport nr 12*, Rada Strategii Gospodarczo-Społecznej przy Radzie Ministrów, Warszawa 1996, s. 63–64.

²⁸ *Miesięczne wskaźniki wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych od 1989 roku*, GUS, Portal Informacyjny, <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ceny-handel/wskazniki-cen/wskazniki-cen-towarow-i-uslug-konsumpcyjnych-pot-inflacja-/miesieczne-wskazniki-cen-towarow-i-uslug-konsumpcyjnych-od-1989-roku/> (18.10.2016).

²⁹ W. Kuczyński, *Bilans...*, op.cit., s. 197; G. W. Kołodko, D. Gotz-Kozierkiewicz, E. Skrzyszewska-Paczek, *Hiperinflacja i stabilizacja w gospodarce postsocjalistycznej*, Warszawa 1991, s. 63.

³⁰ G. W. Kołodko, *Kryzys...*, op.cit., s. 49.

³¹ Do cukru, sprzedawanego w tej formie w skali ogólnopolskiej od 1976 r., dodano w latach 1981–1982 m.in. mięso i jego przetwory, masło i inne tłuszcze, mąkę pszenną, kasze, płatki zbożowe, ryż, mleko tłuste, mleko w proszku i kilka innych artykułów „niemowlęcych”, cukierki, wyroby czekoladowe, proszek do prania, mydło toaletowe, alkohol i papierosy. Od 1984 r. w całym kraju na kartki sprzedawano też benzynę, wcześniej reglamentowaną regionalnie (co dotyczyło również wielu innych

Od czasu do czasu uciekano się do kolejnych administracyjnych podwyżek cen, choć na znacznie mniejszą skalę niż po ogłoszeniu stanu wojennego. Wzrostowi cen sprzyjało również stopniowe odtwarzanie pierwotnego zakresu występowania cen umownych (przekroczono go dopiero w 1988 r.). Do połowy dekady w miarę skutecznie działał też mechanizm absorpcji nadwyżkowego popytu przez oszczędności, co ciekawe raczej w postaci bieżącego pieniądza transakcyjnego niż formalnych i nieformalnych lokat terminowych³².

Tablica 1. Wzrost cen detalicznych towarów i usług w latach 1980–1988 (średniorocznie) i w 1989 r. (średnie półroczne i roczna)

Rok	%	Rok	%	Rok	%	Rok (miesiące)	%
1980	9,4	1983	21,4	1986	17,5	1989 (I–VI)	47,8
1981	21,2	1984	14,8	1987	25,3	1989 (VI–XII)	223,3
1982	104,5	1985	15,0	1988	61,3	1989 (I–XII)	252,1

Źródło: *Rocznik statystyczny 1981*, GUS, Warszawa 1982, s. 454 (tabl. 1 /623/); G. Kołodko, D. Gotz-Kozierkiewicz, E. Skrzyszewska-Paczek, *Hiperinflacja i stabilizacja w gospodarce postsocjalistycznej*, Warszawa 1991, s. 62; *Miesięczne wskaźniki wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych od 1989 roku*, GUS, Portal Informacyjny, <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ceny-handel/wskaźniki-cen/wskaźniki-cen-towarow-i-uslug-konsumpcyjnych-pot-inflacja/miesieczne-wskaźniki-cen-towarow-i-uslug-konsumpcyjnych-od-1989-roku/> (18.10.2016).

Od 1985 r. ponownie zaczęły się powiększać oszczędności wymuszone. W roku następnym – dotacje do przedsiębiorstw państwowych i dóbr konsumpcyjnych (zwłaszcza żywnościowych), a co za tym idzie deficyt budżetowy. Wobec braku instytucji obligacji państwowych i długu publicznego deficyt finansowano kredytem udzielanym przez NBP. Oznaczało to emisję pustego pieniądza³³. W ostatnich miesiącach 1987 r. część oszczędności wymuszonych spadła na rynek w reakcji na podwyżkę cen urzędowych, dokonaną w kwietniu, oraz zapowiedź kolejnej, znacznie wyższej, w roku następnym³⁴.

towarów). Większość wymienionych artykułów podlegała centralnej reglamentacji do 1988 albo 1989 r. A. Zawistowski, *Trzy próby walki z nierównowagą w handlu detalicznym – trzy okresy reglamentacji artykułów pierwszej potrzeby w Polsce Ludowej*, „Studia i Prace. Kwartalnik Kolegium Ekonomiczno-Społecznego” 2011, nr 3, s. 117, 122–123, 124–128 (tab. 1–4).

³² G.W. Kołodko, *Polska...*, op.cit., s. 254–256; H. Pietras, *Kształtowanie cen w Polsce w warunkach inflacji po roku 1989*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska” 1995/1996, vol. XXI/XXX, no.12, sectio H, s. 185 (tab. 1); A. Topiński, *Inflacja...*, op.cit., s. 128–129, 165; *Polska: reforma...*, op.cit., s. 35 (tabl. 1.4), 37.

³³ G.W. Kołodko, D. Gotz-Kozierkiewicz, E. Skrzyszewska-Paczek, *Hiperinflacja...*, op.cit., s. 69; *Polska: reforma...*, op.cit., 39; G.W. Kołodko, *Kryzys...*, op.cit., s. 74–75.

³⁴ G.W. Kołodko, *Polska...*, op.cit., s. 104; A. Topiński, *Inflacja...*, op.cit., s. 30.

Lata 1985–1987 dowiodły, że rosnące ceny detaliczne bynajmniej nie usuwają ani nie zmniejszają niedoborów rynkowych i innych niecenowych objawów socjalistycznej inflacji. Działo się raczej odwrotnie. Grzegorz W. Kołodko i Walter W. McMahon, zainspirowani równoczesnym narastaniem braków towarowych i inflacji cenowej, zarysowującym się również w innych państwach bloku wschodniego, wprowadzili wówczas do obiegu naukowego termin *shortageflation*³⁵. Zablokowanie opisywanego przez nich mechanizmu, reprodukującego nadwyżkowy popyt przy coraz większych kosztach, dochodach i cenach, wymagało hamowania zarazem inflacji tłumionej i otwartej. Koniecznie trzeba było też zneutralizować nasilające się oczekiwania inflacyjne³⁶ i „wiszące” nad rynkiem oszczędności wymuszone. Nie mogło się to udać bez zmian instytucjonalnych, przyspieszających rynkową remonetaryzację gospodarki, oraz przesunięcia akcentów w działaniach stabilizacyjnych z polityki cenowo-dochodowej ku polityce fiskalnej i monetarnej (niezależnie od potrzeby liberalizowania cen i hamowania dochodów).

Tymczasem w 1988 r. inflacja cenowa przyspieszyła blisko dwuipółkrotnie (w relacji do 1987 r. i średniorocznie). Zdecydowała o tym porażka tzw. operacji cenowo-dochodowej z lutego 1988 r., a ściślej uległość rządu Zbigniewa Messnera wobec żądań Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych. Zdołało ono bowiem wymusić podniesienie rekompensaty płacowej z planowanych 1750 do 6000 zł na osobę, co przekreśliło jakikolwiek ekonomiczny sens równoległej podwyżki cen. W ujęciu przeciętnym wzrosły one wprawdzie o nieco ponad 40 proc., ale dochody ludności powiększyły się o około 62 proc. (przy zmniejszającej się dynamice podaży rynkowej)³⁷. Po stronie dochodów, oprócz efektu rekompensat, swoje zrobiła także oddolna presja płacowa w zakładach pracy. Wiosną i latem 1988 r. doszło na tym tle do dwóch fal strajkowych (drugim popularnym postulatem

³⁵ G. W. Kolodko, W. W. McMahon, *Stagflation and shortageflation. A comparative approach* (zob. ibidem, p. 1–16, www.tiger.edu.pl/kolodko/artykuly/Stagflation_and_Shortageflation.pdf (8.09.2016) [pierwodruk: „Kyklos” 1987, vol. 40, fasc. 2].

³⁶ Oczekiwania inflacyjne to manifestujące się w zachowaniach rynkowych przekonanie producentów, dostawców i konsumentów o nieuniknioności dalszego wzrostu cen. Zachowania te wynikają na ogół z deficytu wiarygodności polityki antyinflacyjnej bądź szerzej – negatywnych przewidywań co do skutków finansowych całej polityki gospodarczej. Silny komponent psychologiczny sprawia, że kategoria oczekiwań inflacyjnych znacznie łatwiej poddaje się konceptualizacji niż kwantyfikacji.

³⁷ M. Bałtowski, *Gospodarka. socjalistyczna w Polsce. Geneza. Rozwój. Upadek*, Warszawa 2009, s. 282. Zob. też W. Baka, *Zmagania o reformę. Z dziennika politycznego 1980–1990*, Warszawa 2007, s. 155–157. Lutowa podwyżka objęła szeroką gamę cen urzędowych, zarówno artykułów żywnościowych i przemysłowych, jak i wielu usług. W niektórych przypadkach wymiar wzrostu cen znacznie przekraczał 40-procentową przeciętną – np. ceny węgla kamiennego podniesiono o 200 proc., gazu, energii i ciepłej wody – o 100 proc., benzyny – o 60 proc. *Podwyżki cen urzędowych w 1988 r. oraz działania osłonowe*, „Rzeczpospolita”, 1.02.1988, s. 1–2.

była relegalizacja Solidarności). Wzrostowemu ruchowi cen sprzyjał też zły stan budżetu. Poza rosnącymi dotacjami (m.in. wskutek wstecznie obowiązującej podwyżki cen skupu artykułów rolnych), odpowiadała za to także erozja dyscypliny fiskalnej³⁸.

W „ostatniej instancji” o popadnięciu w inflację galopującą przesądziły dwa posunięcia wynikające z postanowień Okrągłego Stołu, zrealizowane już po przegranych przez PZPR wyborach czerwcowych. Pierwsze to tzw. urynkowanie gospodarki żywnościowej, proklamowane z dniem 1 sierpnia 1989 r. przez odchodzący rząd Mieczysława F. Rakowskiego. Polegało ono na uwolnieniu cen zdecydowanej większości artykułów rolniczych i spożywczych³⁹. Była to operacja niewątpliwie potrzebna, ale bez powiązania z demonopolizacją sfer zaopatrzenia rolnictwa oraz skupu i sprzedaży produktów rolnych musiała zadziałać proinflacyjnie⁴⁰.

Nałożyły się na to skutki drugiej decyzji – ustawy o powszechnej indeksacji wynagrodzeń w sferze produkcyjnej, uchwalonej pod wpływem obozu Solidarności ostatniego dnia lipca, czyli tuż przed urynkowaniem gospodarki żywnościowej. Zgodnie z ustaleniami Okrągłego Stołu płace pracownicze miano indeksować co kwartał, podnosząc je o kwoty stanowiące iloczyn GUS-owskiego wskaźnika przeciętnego wzrostu cen dóbr konsumpcyjnych za ostatnie trzy miesiące, współczynnika korygującego 0,8 oraz wielkości zarobków z końca okresu obliczeniowego⁴¹. Ustawowe waloryzacje, mimo że co do zasady niepełne⁴², uwzględniały więc nie tylko kwartalne wymiary inflacji cenowej, lecz także równolegle uzyskiwane podwyżki wynagrodzeń (przewidziane w umowach o pracę, wynegocjowane pokojowo, wywalczone drogą strajkową itp.). Praktykę tę nazywano, nie bez racji, podwójną indeksacją. Zbieżność w czasie z liberalizacją cen w sektorze rolniczym rokowała dla dalszego przebiegu inflacji jak najgorzej.

³⁸ G.W. Kołodko, D. Gotz-Kozierkiewicz, E. Skrzyszewska-Paczek, *Hiperinflacja...*, op.cit., s. 67.

³⁹ A. Śmigieński, *Przyczyny, realizacja i bezpośrednie skutki tzw. urynkowania gospodarki żywnościowej*, Warszawa 1996, s. 4–5 [maszynopis w posiadaniu autora].

⁴⁰ M. Makowiecki, *Pierwszy bilans*, „Życie Gospodarcze” 1989, nr 38, s. 4–5; *Ocena polskiego rolnictwa i gospodarki żywnościowej (raport)*, Fundacja na Rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa, Warszawa 1990, s. 10. Demonopolizacji nie przeprowadzono, mimo że zapowiadały ją porozumienia Okrągłego Stołu. *Okrągły Stół. Dokumenty i materiały*, t. IV, kwiecień 1989 – czerwiec 1989, red. W. Borodziej, A. Garlicki, Warszawa 2004, s. 15.

⁴¹ Ustawa z dnia 31 lipca 1989 r. o podwyższaniu wynagrodzeń za pracę i dochodów rolniczych w związku ze zmianami cen detalicznych towarów i usług konsumpcyjnych (DzU 1989, nr 48, poz. 261, art. 2–3).

⁴² Z wyjątkiem sierpnia i września 1989 r., dla których miesięczne przyrosty wynagrodzeń miano wyliczyć na podstawie współczynnika 1,0. Wynagrodzenia z lipca postanowiono indeksować według współczynnika 0,8, przy skorygowaniu bazowego poziomu zarobków z końca czerwca o faktyczny wzrost cen w pierwszym i drugim kwartale 1989 r. Ibidem (art. 3.3, 6.1).

Do tego mechanizm indeksacyjny wszedł w życie natychmiast, a wypłaty z jego tytułu uruchamiano niekiedy z wyprzedzeniem, z miesiąca na miesiąc (wypłaty na poczet przyszłej indeksacji rozpoczęto już w maju). Ustalono też, że rekompensata za wzrost cen żywności w sierpniu i we wrześniu, z wyłączeniem używek, będzie pełna i kwotowa⁴³. Co więcej, od stycznia obowiązywała inna ustawa, przewidująca podniesienie w 1989 r. przeciętnych płac w sferze budżetowej do 97 proc. poziomu osiąganego w sferze materialnej, a do końca 1992 r. podwyższenie tej relacji do 106 proc. Realizację tych zapowiedzi powiązano teraz z zasadami indeksacji uchwalonymi 31 lipca⁴⁴. Odtąd zarobki pracowników budżetówki korygowano *in plus* również w rytmie kwartalnym, goniąc za coraz wyższym nominalnie pułapem docelowym. W ustawie indeksacyjnej znalazł się ponadto zapis o cokuwartalnych podwyżkach minimalnych cen skupu produktów rolnych, „tak aby w 1989 r. nastąpił pełny parytet dochodów ludności rolniczej i nierolniczej”⁴⁵. Od 1986 r. była praktykowana również coroczna waloryzacja rent i emerytur. Po uruchomieniu ustawowej indeksacji płac świadczenia emerytalno-rentowe zaczęto dodatkowo dostosowywać do kwartalnych przyrostów średniej płacy w pięciu podstawowych działach gospodarki społecznej⁴⁶.

Sumaryczne efekty indeksacji bardzo szybko okazały się niszczące. Dochody ludności rosły szybciej niż ceny towarów i usług. W sierpniu, przy wzroście cen o około 40 proc., płace powiększyły się o blisko 100 proc.⁴⁷ Do gospodarki wprowadzano więc coraz więcej pieniądza bez pokrycia. A ponieważ wkłady bankowe były nieopłacalne (głęboko ujemne stopy procentowe), pieniądz ten niemal w całości trafiał na rynek. Znowu też pozbywano się gotówki pochodzącej z poprzednich okresów (zgromadzonej na zasadzie wymuszonych oszczędności). Za ucieczką od złotego postępowala dolaryzacja gospodarki, podkreślająca popyt na waluty obce, poziom kursów w kantorach i ceny dóbr importowanych. Wszystko to razem groziło całkowitą utratą kontroli nad inflacją. Galopujące ceny pobudzały oczekiwania dalszego ich wzrostu, urynkowanie cen artykułów żywnościowych nie zmniejszyło udziału dotacji w wydatkach budżetowych, wróciły za to spadki produkcji

⁴³ Wyjaśnienia Ministerstwa Pracy i Polityki Socjalnej w sprawie przeprowadzenia w zakładach pracy indeksacji płac, „Rzeczpospolita”, 4.08.1989, s. 5.

⁴⁴ Ustawa z dnia 31 stycznia 1989 r. o kształtowaniu środków na wynagrodzenia w sferze budżetowej (DzU 1989, nr 4, poz. 24, art. 3); Ustawa z dnia 31 lipca 1989 r..., op.cit. (art. 10).

⁴⁵ Ustawa z dnia 31 lipca 1989 r..., op.cit. (art. 8).

⁴⁶ A. Perczak, *Indeksacja płac w Polsce*, Warszawa b.d., s. 5–6 [maszynopis w posiadaniu autora].

⁴⁷ G.W. Kołodko, D. Gotz-Kozierkiewicz, E. Skrzyszewska-Paczek, *Hiperinflacja...*, op.cit., s. 80 (rys. 9).

i podaży rynkowej⁴⁸. Rząd Rakowskiego, ani merytorycznie, ani politycznie, nie wydawał się zdolny do skutecznych przeciwdziałań.

Stałym czynnikiem inflacyjnym był także dług zagraniczny. Do 1989 r. urósł on do ponad 41 mld USD, mimo niewielkiej skali nowych kredytów oraz dodatniego od 1982 r. salda bilansu handlowego z drugim obszarem płatniczym⁴⁹. Przyrost zadłużenia wynikał przede wszystkim z jego nieterminowej obsługi. Wprawdzie Polska zawierała liczne porozumienia łagodzące warunki spłacania rat i odsetek, a nawet zmniejszające wymiar kapitałowych części długu, ale obniżonym wymogom również nie dawała rady sprostać⁵⁰. Wpłynął na to także zwrot monetarystyczny w politykach gospodarczych państw wierzycielskich, skutkujący wzmocnieniem ich walut, co zwiększało realny wymiar polskiego zadłużenia⁵¹. Niezależnie od opóźnień w regulowaniu zagranicznych należności, trzeba było przyjąć ukierunkowanie zarazem proeksportowe i antyimportowe, a to pogłębiało nierównowagę na rynku krajowym⁵².

Było jasne, że Polska nie będzie w stanie przezwyciężyć inflacji galopującej, dokonywać rewizji systemu gospodarczego i jednocześnie obsługiwać długu zewnętrznego. Mało tego, potrzeba było nowej pomocy finansowej z Zachodu, wspierającej zarówno politykę stabilizacyjną, jak i transformację systemową. Starania o zawieszenie, a następnie zmniejszenie płatności z tytułu zadłużenia zagranicznego nie mogły się powieść bez porozumienia z Międzynarodowym Funduszem Walutowym w kwestii programu gospodarczego.

⁴⁸ Por. L. Balcerowicz, *800 dni. Szok kontrolowany*, zapisał J. Baczyński, współpraca J. Koźmiński, Warszawa 1992, s. 40–41; A. Wernik, *Dostosowanie budżetowe w polskim programie stabilizacyjnym. Osiągnięcia i implikacje*, w: *Polityka finansowa, stabilizacja, transformacja*, Instytut Finansów, Warszawa 1991, s. 103; M. Bałtowski, M. Miszewski, *Transformacja gospodarcza w Polsce*, Warszawa 2006, s. 184–185.

⁴⁹ G.W. Kołodko, D. Gotz-Kozierkiewicz, E. Skrzyszewska-Paczek, *Hiperinflacja...*, op.cit., s. 64, 70. Razem z należnościami wobec ZSRR i banków RWPG zadłużenie w twardych walutach wynosiło w 1989 r. ponad 42 mld USD. M. Bałtowski, *Gospodarka...*, op.cit., s. 267 (tab. 6.1).

⁵⁰ W latach 1982–1989 Polska przekazywała rocznie wierzycielom średnio 20–30 proc. należności. W sumie spłacono 18,1 mld USD. Stanowiło to 2–2,5 proc. produktu narodowego i 20–30 proc. wpływów z eksportu dolarowego. Pełna obsługa długu pochłonięłaby 10 proc. produktu narodowego i 80–90 proc. eksportu. L.J. Jasiński, *Bliżej...*, op.cit., s. 294. Na temat porozumień z zachodnimi wierzycielami, reprezentowanymi przez Klub Paryski i Klub Londyński, zob. P. Jachowicz, *Polska w kryzysie zadłużeniowym*, „Studia i Prace. Kwartalnik Kolegium Ekonomiczno-Społecznego” 2011, nr 3, s. 93–96. Klub Paryski negocjował spłaty kredytów rządowych i przez rządy gwarantowanych, Klub Londyński działał w imieniu banków prywatnych.

⁵¹ W. Morawski, *Pełzająca katastrofa. Gospodarka polska w latach osiemdziesiątych*, w: *W przededniu wielkiej zmiany. Polska w 1988 roku*, Gdańsk 2009, s. 28.

⁵² Nie tylko wskutek ograniczeń produkcyjno-podażowych, ale także propopytowych efektów specjalnego premiowania produkcji eksportowej (dodatki płacowe, ulgi podatkowe itp.). G.W. Kołodko, *Kryzys...*, op.cit., s. 90–91.

Na starcie III RP – aktorzy i założenia polityki antyinflacyjnej

Dominująca pozycja Leszka Balcerowicza w polityce gospodarczej pierwszych lat transformacji nie ulega wątpliwości. Wicepremier, minister finansów i szef Komitetu Ekonomicznego Rady Ministrów w rządach Tadeusza Mazowieckiego, a później Jana Krzysztofa Bieleckiego, zasłużył nawet na opinię gospodarczego „tyrana”⁵³. Choć sformułowano ją na prawach przenośni, nie była daleka od prawdy.

Przyszły „tyran” początkowo nie znajdował się wśród kandydatów do stanowisk ministerialnych w gabinecie Mazowieckiego. Latem 1989 r. Balcerowicz raczej tylko kibicował polskim przemianom, najwięcej czasu poświęcając przygotowaniom do dłuższego wyjazdu na wykłady w Wielkiej Brytanii. Propozycje objęcia resortu finansów, kluczowego w świetle zamierzonej przebudowy systemowej, otrzymywali – i odrzucali – inni ekonomiści: m.in. Witold Trzeciakowski i Cezary Józefiak. W obozie Solidarności „chodziło” też kilka innych kandydatur, w tym Janusza Beksiaka, stojącego na czele Zespołu Ratowania Gospodarki, powstałego z inicjatywy Jacka Kuronia i Bronisława Geremka, a funkcjonującego pod auspicjami prezydium Obywatelskiego Klubu Parlamentarnego. Zespół Beksiaka zdążył już opracować własny zarys programu działań stabilizacyjnych i przekształceń systemowych w gospodarce. Był to program bardzo radykalny pod względem ekonomicznym i społecznym oraz niemal całkowicie leseferystyczny⁵⁴. Cechy te pogrzebały szanse Beksiaka na udział w rządzie Mazowieckiego⁵⁵.

Premier szukał bowiem „polskiego Ludwika Erhardta”, łączącego predylekcje antyinflacyjne i prorynkowe z uznaniem społecznych powinności polityki gospodarczej w duchu koncepcji ordoliberalnych. Z takim właśnie zapotrzebowaniem – co z dzisiejszej perspektywy wygląda paradoksalnie – Mazowiecki zwrócił się do Balcerowicza. Krok ten podpowiedział premierowi najbliższy doradca, Waldemar

⁵³ E. Eysymont i in., *Odejście tyrana*, „Spotkania”, 8.05.1992, s. 3.

⁵⁴ W. Kuczyński, *Zwierzenia zauszniaka*, Warszawa [1992], s. 54–55; 83–84; J. Kuroń, J. Żakowski, *Siedmiolatka, czyli kto ukradł Polskę?*, Wrocław 1997, s. 75–76, 78; T. Kowalik, *www.polskatransformacja.pl*, Warszawa 2009, s. 82–83, 88; *Gospodarka bez niańki. Zarys programu stabilizacyjnego i zmian systemowych (skróty)*, w: J. Beksiak, *O załamaniu i poprawie. Teksty publicystyczne*, red. H. Sosnowska, Warszawa 2015, s. 245–249.

⁵⁵ Beksiak zaprzeczał później, by składano mu propozycje ministerialne. Według jego pamięci Zespół Ratowania Gospodarki powstał z inicjatywy Jacka Kuronia, aspirującego do stanowiska wicepremiera kontrolującego całość polityki gospodarczej. Podobnie rzecz przedstawia Kuczyński. Por. *Zakotwiczyć czy płynąć?*, w: ibidem, s. 257–259; W. Kuczyński, *Solidarność u władzy. Dziennik 1989–1993*, Gdańsk 2010, s. 366.

Kuczyński, dotąd nieskuteczny w wynajdywaniu kandydatów, a teraz sam „zagrożony” propozycją pokierowania operacjami zwalczania inflacji i zmiany systemu gospodarczego⁵⁶. Pamiętał on dobrze działalność Balcerowicza z lat 1980–1981 na rzecz reformy gospodarczej i z różnych instancji Solidarności⁵⁷.

Wybór okazał się trafny. Choć po grudniu 1981 r. Balcerowicz, zajmujący się intensywnie badaniami naukowymi, pozostawał nieco na uboczu środowisk opozycyjnych, nadal czynnie interesował się praktyką gospodarczą. Pojawiał się na łamach periodyków drugiego obiegu⁵⁸. W drugiej połowie lat 80. prowadził w macierzystej SGPiS seminarium, przyciągające również ekonomistów spoza tej uczelni, na którym omawiano „co trzeba zrobić w Polsce”. Kuczyński, przebywający wówczas we Francji, o pracach tych najprawdopodobniej nic nie wiedział. Podobnie jak o kontaktach Balcerowicza z emigracyjnym ekonomistą Stanisławem Gomułką, w trakcie których krystalizowały się założenia późniejszej strategii antyinflacyjnej⁵⁹.

⁵⁶ W. Kuczyński, *Zwierzenia...*, op.cit., s. 56; idem, *Solidarność...*, op.cit., s. 11–14, 366.

⁵⁷ Nazwiskiem Balcerowicza opatrzone zostały dwa eksperckie raporty na temat reformy gospodarczej, opublikowane w listopadzie 1980 i październiku 1981 r. Był to plon prac szerszego zespołu ekonomistów, który pod kierownictwem przyszłego wicepremiera zbierał się półformalnie od jesieni 1978 r w Szkole Głównej Planowania i Statystyki. Zob. L. Balcerowicz, *Alternatywy rozwoju. Reforma gospodarcza – główne kierunki i sposoby realizacji*, Warszawa 1980; idem, *Czas reformy – warunki i problemy realizacji*, Warszawa 1981. Firmowaną przez siebie koncepcję reformy gospodarczej Balcerowicz prezentował na różnych forach Solidarności, sam zaś związał się z prosamorządową Siecią Organizacji Zakładowych NSZZ „Solidarność” Wiodących Zakładów Pracy jako jej ekspert ekonomiczny. Funkcje eksperckie świadczył także podczas I Zjazdu „Solidarności”, pomagając konstruować gospodarczą część programu związku. Po zakończeniu Zjazdu Balcerowicz znalazł się wśród kandydatów Solidarności do Społecznej Rady Gospodarki Narodowej, instytucji mającej kontrolować gospodarcze poczynania rządu. J. Luszniwicz, *Solidarność, samorząd pracowniczy, transformacja systemu*, Warszawa 2008, s. 55, 59, 65, 77, 210, 260.

⁵⁸ L. Balcerowicz, *System a reforma*, „Vocat” 1984, nr 22, s. 8–14; *Bez pointy – dyskusja z udziałem Leszka Balcerowicza, Janusza Beksiaka, Ryszarda Bugaja, Cezarego Józefiaka, Tadeusza Kowalika, Andrzeja Topińskiego*, „Dwadzieścia Jeden” 1986, nr 3, s. 10–25.

⁵⁹ *Rozmowy. Stanisław Gomułka o sobie, ekonomii, gospodarce. Pyta Tadeusz Kowalik*, w: *Stanisław Gomułka i transformacja polska. Dokumenty i analizy 1968–1989*, red. T. Kowalik, Warszawa 2010, s. 98–100, 114–116. Wspomniane seminarium nawiązywało do sposobu pracy nad koncepcją reformy gospodarczej w pierwszym zespole Balcerowicza w latach 1978–1981. Częściowo zachowano też ciągłość personalną. Gomułka, profesor London School of Economics, od 1985 r. wykonywał analizy sytuacji w Polsce na potrzeby Międzynarodowego Funduszu Walutowego. Balcerowiczowi trafiły do przekonania krytyczne przemyślenia Gomułki o teorii niedoboru w gospodarce socjalistycznej Jánosa Kornaiego, a zwłaszcza roli i konsekwencji tzw. miękkiego ograniczenia budżetowego. Gomułka parokrotnie przyjeżdżał na seminarium Balcerowicza. Obaj ekonomiści kontaktowali się również za granicą. Bezpośrednio po zgodzie na wejście do rządu Mazowieckiego Balcerowicz poprosił Gomułkę o powrót do kraju i stałą współpracę.

Poza dorobkiem z lat 1980–1981 kandydaturze Balcerowicza sprzyjały bieżące okoliczności polityczne. Nie brał on udziału w negocjacjach Okrągłego Stołu, nie musiał się więc czuć skrępowany zawartymi porozumieniami. Przeciwnie, do realizacji ich ekonomicznej części, w szczególności uchwalonej w lipcu ustawy indeksacyjnej, odnosił się bardzo krytycznie, nie kryjąc się z poglądem o jej szkodliwości⁶⁰. Z punktu widzenia Kuczyńskiego i Mazowieckiego, dzielących tę ocenę, osoba Balcerowicza miała także i tę zaletę, że w odróżnieniu od kandydatury Beksiaka wzmocniła pozycję rządu względem OKP⁶¹. Nie zagrażała przy tym wewnętrznemu *status quo* w grupie kierującej Solidarnością, co byłoby dość realne w razie sięgnięcia np. po któregoś z liberałów gdańskich, dążących do osłabienia politycznej przewagi „salonu warszawskiego” i lewicy dawnego KOR-u⁶².

W potocznym odczuciu początek transformacji polskiej gospodarki utożsamia się z tzw. planem Balcerowicza, rządowym programem polityki gospodarczej zarysowanym przez wicepremiera w październiku 1980 r., a w grudniu rozwinęty w szerszy pakiet ustawowy i w ekspresowym tempie uchwalonym przez parlament⁶³. Prawodawstwo to wdrażano od stycznia roku następnego, ale posunięcia stabilizacyjne i przeobrażenia systemowe faktycznie zaczęły się jeszcze w 1989 r. Te pierwsze, inaugurujące operację antyinflacyjną, miały we wczesnej fazie planu Balcerowicza zdecydowany priorytet. Były zresztą obliczone na krótki okres, o horyzoncie mniej więcej jednego roku (licząc od października 1989 r.). Zmiany w systemie gospodarczym, służące kształtowaniu liberalnie zorientowanego kapitalizmu, miały potrwać znacznie dłużej, zyskiwać na znaczeniu w miarę przywracania wewnętrznej równowagi gospodarczej i wymagać kolejnych inicjatyw ustawowych (np. w sprawie prywatyzacji). Działań stabilizacyjnych nie traktowano jednak jako całkowicie autonomicznych. Od samego początku dobierano

⁶⁰ L. Balcerowicz, *800 dni...*, op.cit., s. 9; idem, *Gdyby nie Gorbaczow...*, w: T. Torańska, *My*, Warszawa 1994, s. 11, 12.

⁶¹ L. Gadomski, *Leszek Balcerowicz. Autorytety*, Warszawa 2006, s. 29–30.

⁶² W odróżnieniu od innych nurtów politycznych nastawionych na zmianę układu sił w obrębie Solidarności, motywacje i argumenty liberałów gdańskich wyglądały na ściśle merytoryczne i pragmatyczne. J. Luszniwicz, *Ewolucja koncepcji ekonomicznych liberałów gdańskich na łamach „Przeglądu Politycznego” w latach 1983–1989 (na tle ogólnopolskim)*, „Pamięć i Sprawiedliwość” 2008, nr 2, s. 194–196, 201, 208–209.

⁶³ W przedłożonym parlamentowi pakiecie znajdowało się 11 projektów ustaw, uchwalonych zostało 10. Ustawy dotyczące bankowości, stosunków kredytowych, finansów przedsiębiorstw, kapitału zagranicznego, prawa dewizowego, ceł, podatków, wynagrodzeń i zatrudnienia (DzU 1989, nr 74, poz. 437–443, 445–446) weszły w życie z początkiem stycznia 1990 r. Ustawa o zwolnieniach grupowych (DzU 1990, nr 4, poz. 19) – pod koniec tego miesiąca. Jeden z projektów – ustawy antymonopolowej – skierowano do korekty. Ostatecznie uchwalono go w lutym, a obowiązywał od kwietnia (DzU 1990, nr 14, poz. 88).

je pod kątem założonego kierunku przeobrażeń własnościowych i regulacyjnych, dbając, by zawierały odpowiednio silną „komponentę liberalizacyjną”⁶⁴.

U podstaw terapii antyinflacyjnej leżało przekonanie, że należy przeprowadzić ją możliwie szybko, a nawet skokowo. W obliczu przejścia inflacji w fazę galopującą trudno było podjąć inną decyzję. Balcerowicz był zdania, że im krótszy okres przywracania równowagi wewnętrznej, tym większe szanse na zduszenie oczekiwań inflacyjnych, dokończenie i utrwalenie przebudowy systemowej, redukcję długu zagranicznego i nową pomoc z Zachodu⁶⁵. Wicepremier swoje argumenty prezentował z dużą dozą pewności. Deficyt czasu sprawiał, że wolał uniknąć publicznej debaty nad programem stabilizacji. Dlatego nadawał mu cechę rzekomej bezalternatywności⁶⁶.

Uzasadnienie dla podejścia antygradualistycznego Balcerowicz znaleźć mógł w koncepcjach Gomułki. Płynął z nich wniosek, że do zlikwidowania immanentnych dla socjalizmu realnego niedoborów wystarczy samo uwolnienie cen, bez konieczności równoległej prywatyzacji, co siłą rzeczy musiałoby zabrać znacznie więcej czasu. Gomułka odrzucał tym samym ujęcie Jánoša Kornaiego, według którego zasadniczym powodem permanentnego odtwarzania się niedoborów było tzw. miękkie ograniczenie budżetowe, czyli łatwy dostęp socjalistycznych podmiotów gospodarczych do subsydiów, dotacji i innych środków finansowych, w praktyce wykluczający bankructwo z przyczyn ekonomicznych. W rozumieniu węgierskiego ekonomisty sytuację tę determinowała skrajna etatyzacja gospodarki. Słowem, to prywatyzacja stanowiła klucz do równowagi na rynku wewnętrznym. Gomułka, a za nim Balcerowicz, uważali natomiast, że za niedobory odpowiada nikła elastyczność, a w niektórych okresach nawet sztywność cen. Stąd brało się przekonanie, że dla wypełnienia półek sklepowych, jak również dostosowania popytu do podaży w sferze zaopatrzeniowej, wystarczy sama liberalizacja cen, byle tylko odpowiednio szybka, szeroka i konsekwentna⁶⁷.

⁶⁴ M. Bałtowski, M. Miszewski, *Transformacja...*, op.cit., s. 99–100, 182–183, 186–187, 188, 219. Por. L. Balcerowicz, *800 dni...*, op.cit., s. 36, 48–49, 53; A. Wernik, *Dostosowanie...*, op.cit., s. 99.

⁶⁵ L. Balcerowicz, *800 dni...*, op.cit., s. 40–42.

⁶⁶ Zarzuty sekretne, arbitralnego i niedemokratycznego trybu wypracowywania programu stabilizacyjnego to jeden ze stałych motywów jego krytyki. Zob. np. D. Rosati, [głos w dyskusji], w: *Gospodarka polska 1990–1993. Kontrowersje wokół oceny doświadczeń i polityki gospodarczej*, red. E. Rychlewski, Warszawa 1994, s. 120; P. Kozłowski, *Szukanie sensu, czyli o naszej wielkiej zmianie*, Warszawa 1995, s. 43. Alternatywnych rozwiązań scenariuszowych było wiele. Dotyczyły one m.in. tempa zwalczania inflacji, sposobu uwalniania cen, metod hamowania wzrostu płac, polityki kursu walutowego i stopy procentowej, wysokości ceł importowych itd.

⁶⁷ *Rozmowy...*, op.cit., s. 98–100. Zob. też S. Gomułka, *Kornai's Soft Budget Constraint and the Shortage Phenomenon: a Criticism and Restatement*, "Economics of Planning" 1985, vol. 9, no. 1, p. 1–11.

Obok Balcerowicza i Gomułki, usytuowanego jako „zagraniczny doradca ministra”⁶⁸, na koncepcję polityki antyinflacyjnej wpłynęli także dwaj ekonomiści amerykańscy, Jeffrey Sachs (z Uniwersytetu Harvarda) i współpracujący z nim David Lipton (z Centrum Badawczego Woodrowa Wilsona). Nie mniejszy wkład włożyli negocjatorzy z ramienia Międzynarodowego Funduszu Walutowego i Banku Światowego, w szczególności Michael Bruno (ekspert MFW, a zarazem szef izraelskiego banku centralnego), Massimo Russo (dyrektor departamentu europejskiego MFW) i Wilfred Thalwitz (wiceprezes BŚ).

Para Sachs–Lipton, ściągnięta do Polski przez George’a Sorosa, który *notabene* sam próbował obsadzać się w roli doradcy rządów Rakowskiego i Mazowieckiego, zdążyła jeszcze nawiązać kontakt z poprzednikiem Balcerowicza, ministrem Andrzejem Wróblewskim, a następnie pracowała na rzecz OKP i zespołu Beksiaka⁶⁹. Z Mazowieckim i Balcerowiczem zetknęła się, dysponując już rozpropagowaną przez solidarnościową prasę radykalną propozycją działań antyinflacyjnych. Sachs, który dał się wcześniej poznać jako współautor szokowej stabilizacji w Boliwii (1985 r.), odznaczał się umiejętnością klarownego przekazu swych koncepcji, dużymi zdolnościami PR-owymi oraz nie mniejszą pewnością siebie. Dwie ostatnie cechy nie budziły zaufania Mazowieckiego, co w połączeniu z niewielką podatnością Balcerowicza na sugestie zewnętrzne i krótkotrwałością pobytów Sachsa w Warszawie, bardzo ograniczało skuteczność jego oddziaływania⁷⁰. Według Gomułki większy wpływ wywarł Lipton, ceniony za praktyczność i intuicję ekonomiczną⁷¹.

Bliska współpraca rządu Mazowieckiego z MFW i BŚ była koniecznością. Nie tylko ze względu na kwestie zadłużenia zagranicznego i dalszego wsparcia finansowego z Zachodu, lecz także ogromne *know-how* obu organizacji w zakresie wdrażania i osłony programów stabilizacyjnych⁷². Należy podkreślić, że strona polska zachowywała na ogół suwerenność decyzyjną, a kurs na zaostrzenie terapii

⁶⁸ Laudacja prof. dr hab. Emila Panka, prof. zw. UEP, s. 5, www.ue.poznan.pl/dataupload/articles_download/455/prof._panek_laudacja-1.pdf (20.10.2016).

⁶⁹ T. Kowalik, www.polskatransformacja.pl, op.cit., s. 66–70, 73–77, 120–121; W. Kuczyński, *Zwierzenia...*, op.cit., s. 82–83.

⁷⁰ T. Kowalik, www.polskatransformacja.pl, op.cit., s. 59, 73–74, 88; W. Kuczyński, *Zwierzenia...*, op.cit., s. 84–85. Relacje samego Sachsa o jego wkładzie w polską transformację gospodarczą nie grzeszą ścisłością interpretacyjną i faktograficzną. Por. J. Sachs, *Poland's jump in the market economy*, Cambridge, Mass., 1993, s. 43–44; idem, *Koniec z nędzą. Zadanie dla naszego pokolenia*, tłum. Z. Wiankowska-Ladyka, Warszawa 2007, s. 122–124, 130.

⁷¹ *Rozmowy...*, op.cit., s. 117.

⁷² O wstępnych kontaktach obozu Solidarności z przedstawicielami MFW i BŚ zob. np. T. Kowalik, www.polskatransformacja.pl, op.cit., s. 54–57.

antynflacyjnej ostatecznie obrała sama, ku pewnemu zaskoczeniu przedstawicieli MFW i BŚ, choć ci, rzecz jasna, owej radykalizacji się nie sprzeciwiali⁷³. Główne powody przyspieszenia to oddanie władzy przez PZPR oraz pogarszająca się kondycja złotego⁷⁴. Przejęcie odpowiedzialności za państwo przez „naszych” z Solidarności, cieszących się poparciem wyraźnej większości aktywnego elektoratu⁷⁵, umożliwiło sięgnięcie po znacznie dalej idące środki naprawcze niż dotąd stosowane i rozważane. Rząd Rakowskiego, odbierany – całkowicie słusznie – jako PZPR-owski, nie mógłby sobie pozwolić nawet na połowę monetarystycznego radykalizmu, jaki zaimplementowali następcy owiani nimbem opozycji antykomunistycznej.

W fazie realizowania stabilizacyjnej części planu Balcerowicza sporo do powiedzenia mieli formalni i nieformalni współpracownicy ministra-wicepremiera. Do najważniejszych osób z tego grona należeli: w Ministerstwie Finansów – Marek Dąbrowski (do dymisji w lipcu 1990 r.), Stefan Kawalec, Wojciech Misiąg, Andrzej Podsiadło i Janusz Sawicki, a w Urzędzie Rady Ministrów – Alfred Bieć i Jerzy Koźmiński. Jedynie Dąbrowski i Kawalec przyszli z zewnątrz z Balcerowiczem, pozostali pracowali w administracji państwowej już przedtem⁷⁶. Swoją rolę w kształtowaniu polityki antynflacyjnej odegrali też emigranci, przybyli do Polski jako doradcy zagraniczni. Obok Gomułki, sprowadzonego wraz z Sachsem i Liptonem jeszcze przez Sorosa, byli to m.in. Wojciech Kostrzewa, Jacek Rostowski i Stanisław Wellisz. Do szeroko pojętej grupy Balcerowicza zaliczyć też można wysokich urzędników NBP, Andrzeja Topińskiego i Grzegorza Wójtowicza, oraz kilku akademickich ekonomistów, Adama Lipowskiego, Karola Lutkowskiego i Wacława Wilczyńskiego⁷⁷.

Stosunki Balcerowicza z premierem Mazowieckim, początkowo dobre, stopniowo się komplikowały. Wicepremier dość często ulegał bowiem skłonności do działania na własną rękę i chodzenia na skróty, co stawiało szefa rządu przed faktami dokonanymi. Ten zaś, choć nie znał się na gospodarce, również i w tej

⁷³ Ibidem, s. 90–94. Por. W. Kuczyński, *Zwierzenia...*, op.cit., s. 98–102, 104, 105, 106–108.

⁷⁴ *Rozmowy...*, op.cit., s. 125, 135.

⁷⁵ W pierwszej turze wyborów do Sejmu i Senatu wzięło udział 62 proc. uprawnionych. Kandydaci Solidarności w zdecydowanej większości uzyskali między 60 a 80 proc. ważnych głosów. P. Codogni, *Wybory czerwcowe 1989 roku. U progu przemiany ustrojowej*, Warszawa 2012, s. 257, 264.

⁷⁶ Ciekawe, że tylko Kawalec związany był wcześniej z opozycją, konkretnie ze środowiskiem KOR-owskim, a w jego ramach z grupą skupioną wokół pisma „Głos”.

⁷⁷ L. Balcerowicz, *800 dni...*, op.cit., s. 18–19, 21–22, 26, 66–67; P. Bożyk, *Kto winien? Politycy i polityka gospodarcza pod pręgierzem*, Warszawa 1992, s. 126, 132; *Rozmowy...*, op.cit., s. 116–117; M. Szostak, *O planie Balcerowicza w skrócie: od narodzin do realizacji*, w: *Od Wydziału Handlu Zagranicznego do Kolegium Gospodarki Światowej Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie: sześćdziesiąt lat 1949–2009*, red. M. Szostak, Warszawa 2010, s. 140–141.

sferze nie chciał być „premierem malowanym”, domagając się ostatniego słowa, a przynajmniej wzajemnych uzgodnień oraz pełnej informacji. Nadmierna samodzielność Balcerowicza kilkakrotnie wywoływała ostre napięcia w stosunkach z Mazowieckim. Każdorazowo udawało się je polubownie rozwiązywać, przez co nie doprowadziły do kulminacji⁷⁸. Trwalszą zadrą stała się neutralność Balcerowicza w kampanii prezydenckiej w 1991 r. Brak wyraźnego poparcia dla Mazowieckiego przeciwko Lechowi Wałęsie, niezależnie od racji przyświecających temu stanowisku, został przez premiera zapamiętany jako wyraz nielojalności. Podobnie jak miękkie przejście Balcerowicza do prowałęsowskiego rządu Bieleckiego⁷⁹.

Pierwsze miesiące transformacji – inflacja korekcyjna i kotwice stabilizacyjne

Zadanie, jakie postawiła przed sobą ekipa Balcerowicza, daje się w skrócie sprowadzić do wydrenowania rynku wewnętrznego z pustego pieniądza. Kuczyński tłumaczył obrazowo premierowi Mazowieckiemu, że „będzie to wyglądało tak, jakby ludziom wyjąć z portfeli stos pieniędzy, ułożyć je pod Pałacem Kultury i podpalić”⁸⁰. Odzwierciedlało się w tym przekonanie, że głównym źródłem nierównowagi rynkowej i inflacji są nadmierne zasoby pieniężne gospodarstw domowych⁸¹. Na bardziej szczegółowy scenariusz eliminacji nadwyżkowego popytu składały się działania z zakresu polityki cenowej, płacowej, budżetowej, walutowej i monetarnej⁸².

W sytuacji jednoczesnego występowania dużych niedoborów rynkowych i galopującej inflacji, Balcerowicz i jego współpracownicy za najważniejsze uznali możliwie szybkie zapełnienie półek sklepowych⁸³. Dlatego w pierwszym okresie priorytetem nie było bynajmniej zbijanie cen, ale ich dalsze podwyższanie, dzięki czemu na kolejnych segmentach rynku pojawiać się miały bariery popytu, a wraz z nimi stabilizacja na poziomie cen równowagi. W tak rozumianej inflacji korekcyjnej widziano też okazję do naprawy zdeformowanej struktury cen⁸⁴. Liczono przy

⁷⁸ W. Kuczyński, *Zwierzienia...*, op.cit., s. 85–86, 89–90, 102–105, 106, 109–110.

⁷⁹ Ibidem, s. 208; L. Balcerowicz, *800 dni...*, op.cit., s. 79–87.

⁸⁰ W. Kuczyński, *Zwierzienia...*, op.cit., s. 37.

⁸¹ Ibidem, s. 67.

⁸² G.W. Kołodko, *Inflacja i stabilizacja*, w: *Polityka...*, op.cit., s. 9.

⁸³ *Rozmowy...*, op.cit., s. 99.

⁸⁴ Ibidem, s. 136–137.

tym, że w miarę absorbowania nadwyżkowego popytu tempo wzrostu cen będzie wyhamowywać, na koniec zaś – ruch cen następować będzie „z góry do dołu”⁸⁵.

Inflację korekcyjną indukowały zarówno administracyjne podwyżki cen urzędowych, jak i podnoszenie cen umownych przez producentów, hurtowników i detalistów. Mimo że już przed sierpniowym urynkowaniem gospodarki żywnościowej – a jeszcze bardziej po nim – zdecydowanie przeważały ceny umowne⁸⁶, najbardziej spektakularny efekt przyniosło powiększanie cen urzędowych.

Rząd Mazowieckiego pierwotnie zamierzał skumulować administracyjne podwyżki w styczniu 1990 r., ostatecznie jednak znaczną ich część przeprowadził jeszcze w 1989 r. Wynikało to tyleż z wymogów sytuacyjnych (głównie dziury budżetowej wymagającej natychmiastowego ograniczenia dotacji), co z chęci rozłożenia w czasie skutków szoku cenowego. Na pierwszy ogień – 18 września 1989 r. – poszły ceny urzędowe benzyny i ropy, a niedługo potem – alkoholu, biletów PKP i PKS oraz ponownie paliw. Wkrótce podniesiono ceny lekarstw, usług pocztowych i telefonicznych, prądu, gazu i centralnego ogrzewania. Wszystkie te podwyżki były bardzo wysokie – jednorazowo od kilkudziesięciu do 150 proc., przy czym ceny benzyny i ropy korygowano w górę czterokrotnie, a alkoholu oraz usług pocztowych i telefonicznych – dwukrotnie. Wszelkie rekordy pobiły jednak ceny chudego mleka, chudego sera i podstawowych rodzajów chleba podwyższone w końcu listopada o – odpowiednio – 700, 650 i 400 proc.⁸⁷ Wzrastały nie tylko urzędowe ceny detaliczne. W grudniu za radą przedstawicieli MFW i BŚ podniesiono ceny zaopatrzeniowe węgla i energii⁸⁸.

Równoległe, choć w o wiele mniejszym stopniu, zwyżkowały ceny umowne. Było to m.in. skutkiem podrożenia nośników energii i usług transportowych. Tendencji dostosowawczej sprzyjały decyzje Ministerstwa Finansów, uchylające maksymalne pułapy cen umownych oraz zawężające wymóg informowania izb skarbowych o zamiarze podwyżek⁸⁹.

⁸⁵ H. Maj, *Proces dostosowań mikroekonomicznych. Reakcje przedsiębiorstw w warunkach polityki stabilizacyjnej*, w: *Polityka...*, op.cit., s. 67–68. Zob. też Z. Domarańczyk, *100 dni Mazowieckiego*, Warszawa 1990, s. 149, 323–324.

⁸⁶ G.W. Kołodko, *Inflacja...*, op.cit., s. 10 (tab. 1).

⁸⁷ W. Kuczyński, *Zwierzenia...*, op.cit., s. 88–89, 93; M. Bałtowski, M. Miszewski, *Transformacja...*, op.cit., s. 171.

⁸⁸ Wysłannicy MFW i BŚ proponowali podniesienie również detalicznych cen węgla i energii. Sugestii tej strona polska nie przyjęła. Przeciwno byli m.in. Gomułka, Kuczyński, Kuroń i Osiatyński (szef CUP). W. Kuczyński, *Zwierzenia...*, op.cit., s. 104–105; idem, *Solidarność...*, op.cit., s. 32; *Rozmowy...*, op.cit., s. 137–138.

⁸⁹ M. Bałtowski, M. Miszewski, *Transformacja...*, op.cit., s. 172; G.W. Kołodko, *Inflacja...*, op.cit., s. 10 (tab. 1).

Łączny wzrost urzędowych i umownych cen detalicznych w ostatnich czterech miesiącach 1989 r. wynosił średnio: 34,4 proc. we wrześniu, 54,8 proc. w październiku, 22,4 proc. w listopadzie i 17,7 proc. w grudniu⁹⁰. Było to znacznie więcej niż przewidywano w enuncjacjach programowych i w założeniach budżetowych. Przykładowo: zgodnie z treścią jednego z listów intencyjnych podpisanych z MFW, średniomiesięczna stopa inflacji w październiku, listopadzie i grudniu wynosić miała – odpowiednio – 1,5, 1,0 i 2,0 proc.⁹¹ W kontekście 1990 r. wyjściowy program stabilizacyjny zapowiadał przed końcem 1990 r. obniżenie inflacji cenowej do 3–5 proc. miesięcznie. W materiałach budżetowych na 1990 r. zaprojektowano zejście z poziomu 3,4 proc. w lipcu do 1,0 proc. w grudniu⁹². Z kolei głęboko zaangażowany w prace koncepcyjno-realizacyjne Gomułka wieszczył w wywiadach, że inflacja jeszcze po trzech latach jej zwalczania kształtować się będzie na poziomie 10–30 proc. rocznie⁹³. W rzeczywistości znacznie przekraczała 40 proc., zarówno średniorocznie, jak i w ujęciu grudzień do grudnia⁹⁴.

Przestrzelenia i zróżnicowania robią wrażenie, trzeba jednak pamiętać, że twórcom stabilizacyjnej części planu Balcerowicza nie zależało specjalnie na rachunkowej zgodności spodziewanych i osiągniętych wyników. Nastawiali się nie na wyniki ilościowe, ale na jakościową przebudowę warunków gospodarowania, tak na poziomie *mikro* (przedsiębiorstwa), jak i *makro* (system gospodarczy). Dokumenty programowe często przygotowywali w pośpiechu, „mechanicznie” dostosowując jedno zmienne do drugich, inne zaś – również te o pierwszoplanowym znaczeniu – ustalając czysto intuicyjnie, niekiedy bez dbałości o logiczne powiązanie z pozostałymi. Zamiast za odwzorowaniem w praktyce przyjętych *ex ante* wskaźników, zdecydowanie woleli „gonić” za ekonomicznym liberalizmem. Interwencja rządowa uruchamiana dla sprowadzenia spontanicznie kształtującej się rzeczywistości rynkowej pod sztancę arbitralnych wyliczeń liczbowych, z pominięciem jakichś szczególnych sytuacji, wydawała się więc gwałtem na zasadach wolności

⁹⁰ M. Dąbrowski, *Polski program stabilizacyjny. Osiągnięcia i perspektywy*, „Gospodarka Narodowa” 1990, nr 12, s. 12 (tabl. 2); G.W. Kołodko, D. Gotz-Kozierkiewicz, E. Skrzyszewska-Paczek, *Hiperinflacja...*, op.cit., s. 80 (rys. 9).

⁹¹ Za: G.W. Kołodko, *Transformacja polskiej gospodarki. Sukces czy porażka?*, Warszawa 1992, s. 111 (tab. 11).

⁹² Por. *Zarys programu gospodarczego rządu*, „Rzeczpospolita”, 22.10.1989, s. 4; A. Wernik, *Dostosowanie...*, op.cit., s. 99–100; M. Kozaczka, *Gospodarka Polski w latach 1989–2009*, Lublin 2012, s. 81.

⁹³ S. Gomułka, *Uwaga: krokodylu!*, w: *Stanisław Gomułka...*, op.cit., s. 1021, 1022 [pierwodruk: „Życie Gospodarcze” 1989, nr 37 (wywiad)]. Gomułka nie wierzył też w szybką prywatyzację. Uważał, że w dającej się przewidzieć przyszłości dezetatyzacji uda się poddać tylko część gospodarki. Ibidem, s. 1022–1023.

⁹⁴ M. Bałtowski, M. Miszewski, *Transformacja...*, op.cit., s. 273 (tabl. 9.6).

i konkurencji. Poza tym nie sądzono, by taka inżynieria mogła się w ogóle udać. Rynek krajowy oraz otoczenie międzynarodowe naznaczała bowiem zbyt duża dawka niepewności⁹⁵.

Pomimo obniżania się pod koniec 1989 r. stopy inflacji cenowej, od cen równowagi dzieliło jeszcze wiele. W tej sytuacji dalsze spowalnianie wzrostu cen, nie mówiąc o ich blokowaniu czy redukowaniu drogą odgórnej regulacji, „byłoby nonsensem”. Przyznawał to nawet Zdzisław L. Sadowski, były wicepremier w rządzie Messnera, mało entuzjastycznie nastawiony do polityki antyinflacyjnej z okresu transformacji. Wedle jego opinii w 1990 r. należało bezwzględnie „dokończyć dzieła” i zdławić resztę nadmiernego popytu⁹⁶. Zdaniem bardziej radykalnych krytyków planu Balcerowicza, w końcu 1989 r. doszło do całkowitej lub prawie całkowitej absorpcji nadwyżkowych zasobów pieniężnych gospodarstw domowych i przedsiębiorstw, wobec czego ustała potrzeba indukowania inflacji korekcyjnej⁹⁷. Niemniej inflacja cenowa była ciągle bardzo wysoka. Ponadto ucieczka od pieniądza i tempo wzrostu cen mogły ulec wzmoczeniu nawet przy braku skumulowanych oszczędności wymuszonych. Stało się tak np. w Rosji i innych krajach byłego ZSRR w latach 1992–1993. Kluczowym czynnikiem sprawczym było przyspieszenie obiegu pieniężnego w warunkach odtwarzających się na bieżąco luk inflacyjnych, ujemnych realnych stóp procentowych, destabilizacji budżetowych i kursowych itp.⁹⁸ Podobny scenariusz możliwy był również w Polsce *anno domini* 1990.

Wysokie tempo wzrostu cen między wrześniem a grudniem 1989 r., mimo malejącej dynamiki, mogło sprawiać wrażenie, że nowa władza „weszła w buty” starej, wzmagając kosztowe impulsy inflacji. Jednak inaczej niż za rządów Messnera i Rakowskiego, zaczęto teraz stawiać skuteczne blokady zapobiegające wzrostowi podaży pieniądza i przerywające niszczący mechanizm *shortageflation*. Blokady te, określane jako kotwice antyinflacyjne, budowano od pierwszych tygodni istnienia rządu Mazowieckiego.

Pierwszą z nich była restrykcyjna polityka fiskalna. Budżet centralny, bardzo deficytowy w pierwszej połowie 1989 r., w trzecim kwartale wykazał wprawdzie

⁹⁵ M. Górski, D. Jaszczyński, *Makroekonomiczne uwarunkowania i skutki polityki stabilizacyjnej w Polsce*, w: *Polityka...*, op.cit., s. 40.

⁹⁶ *Komentarze*, w: *Polityka...*, op.cit., s. 97. Spotkać się można także z poglądem, że inflacja korekcyjna zaczęła się już w sierpniu 1989 r. po urynkowaniu gospodarki żywnościowej przez rząd Rakowskiego. A. Wernik, *Dostosowanie...*, op.cit., s. 104–105, 106.

⁹⁷ G.W. Kołodko, D. Gotz-Kozierkiewicz, E. Skrzyszewska-Paczek, *Hiperinflacja...*, op.cit., s. 93–95; G.W. Kołodko, *Transformacja...*, op.cit., s. 146 (przypp. 1).

⁹⁸ *Rozmowy...*, op.cit., s. 129.

znaczne saldo dodatnie (rządu 16 proc.), ale tylko dzięki nieregulowaniu przez gabinet Rakowskiego części płatności. Zaległości, jakie przeszły na czwarty kwartał, przekraczały uzyskaną nadwyżkę (o 5 proc.)⁹⁹. W końcu sierpnia Sejm kontraktowy odrzucił rządowy projekt rewizji budżetu, powiększający skalę deficytu. Zamiast tego uchwalił miesięczne prowizorium, na którym początkowo oparł się też rząd Mazowieckiego. Na krótko przed jego powołaniem na biurko nowego premiera trafiło pismo od prezesa NBP informujące o wykorzystaniu przez budżet całego rocznego limitu kredytowego¹⁰⁰. W prowizorium na październik, przygotowanym już przez Balcerowicza i przedłożonym półtora tygodnia po objęciu funkcji rządowych, a następnie w nowelizacji opiewającej na ostatnie trzy miesiące 1989 r., obok korekt *in plus* dotyczących deficytu, tym razem zaakceptowanych przez Sejm, zaordynowano też sporo posunięć prodochodowych i antywydatkowych. Należały do nich m.in. automatyzm podatkowy wobec przemysłu spirytusowego, wyższe zaliczki na poczet podatku dochodowego od osób prawnych, opodatkowanie kantorów walutowych, kilkakrotne podniesienie opłat celnych, uruchomienie emisji obligacji skarbu państwa. W tym samym czasie zaczęły spadać dotacje, co wynikało z odroczonego efektu uwolnienia cen w sektorze żywnościowym oraz ograniczenia dopłat do budżetów terenowych¹⁰¹. Poczyniono też oszczędności z tytułu modyfikacji ustawy indeksacyjnej (o czym poniżej).

W rezultacie sumaryczne ujemne saldo budżetu centralnego, budżetów terenowych i funduszy celowych kształtowało się w końcu 1989 r na poziomie z pierwszej połowy roku¹⁰². Zastopowanie wzrostu deficytu niewątpliwie wpłynęło łagodząco na przebieg procesów inflacyjnych w drugiej połowie roku. Możliwe okazało się także pozostawienie w NBP prawie 90 proc. zysku przewidzianego do odprowadzenia do budżetu. Zatrzymana kwota zasilila kasę państwową w roku następnym¹⁰³.

Kotwicą drugą i główną stała się kontrola wzrostu wynagrodzeń. Pierwszym krokiem w tym kierunku była wspomniana modyfikacja ustawy indeksacyjnej,

⁹⁹ A. Wernik, *Dostosowanie...*, op.cit., s. 104.

¹⁰⁰ W. Kuczyński, *Zwierzienia...*, op.cit., s. 81, 88. Utworzony przez Mazowieckiego rząd uzyskał akceptację parlamentu 12 września.

¹⁰¹ W. Kuczyński, *Zwierzienia...*, op.cit., s. 88, 92; L. Balcerowicz, *800 dni...*, op.cit., s. 37–38; M. Bałtowski, M. Miszewski, *Transformacja...*, op.cit., s. 171; A. Wernik, *Dostosowanie...*, op.cit., s. 104. Wycofanie dopłat do cen artykułów żywnościowych, po ich sierpniowym urynkowaniu, z opóźnieniem obniżyło udział dotacji w wydatkach budżetowych ze względu na realizowanie w sierpniu i wrześniu zaległości dotacyjnych z pierwszego półrocza. Ibidem, s. 103.

¹⁰² Ibidem, s. 105–106. Obowiązujące w Polsce do końca 1990 r. regulacje prawne utożsamiały budżet państwa z budżetem centralnym i budżetami terenowymi. Pomijanie w obliczeniach funduszy celowych (parabudżetów) zniekształcało całościowy obraz salda budżetowego.

¹⁰³ Ibidem, s. 106–107.

dokonana w połowie października 1989 r. Zrywała ona z indeksacją powszechną na rzecz indeksacji wyrównawczej. W tym celu podstawę naliczania cokwartalnych waloryzacji zarobków przesunięto z końca na początek kwartałów poprzedzających¹⁰⁴. Ukróciło to mechanizm indeksacji podwójnej, ograniczając udział, a nawet eliminując pracowników, którym udało się w tym czasie powiększyć swoje płace. Zgoda na tę zmianę, udzielona przez kontraktowy parlament dwa i pół miesiąca po uchwaleniu pierwotnej ustawy, dobrze świadczyła o zrozumieniu przez posłów i senatorów dramatyzmu sytuacji gospodarczej¹⁰⁵. Zdecydowano też, że od czwartego kwartału indeksacja będzie przeprowadzana co miesiąc. Znowelizowana ustawa obowiązywała wstecznie od 1 października. Dla złagodzenia napięć, widocznych również w obozie Solidarności, wypłaty należne za trzeci kwartał naliczono według współczynnika 1,0. Realizując, już w trybie miesięcznym, indeksację za czwarty kwartał, powrócono do poziomu 0,8¹⁰⁶.

Równocześnie w kręgach rządowych przygotowywano znacznie bardziej radykalną wersję hamulca płacowego – obniżenie współczynnika korygującego i powiązanie go z tzw. popiwkiem, czyli progresywnym opodatkowaniem ponadnormatywnych wynagrodzeń. Ponadto zamiast indywidualnych zarobków postanowiono indeksować fundusze płac bądź przeciętne płace (wedle swobodnego wyboru przedsiębiorstw), przyjmując nadal za bazowe wielkości z początku okresów obliczeniowych¹⁰⁷. Wejście w życie nowych zasad przewidziano na początek 1990 r., czasu na dopracowanie szczegółów było więc niewiele. Pośpiech w pracach koncepcyjnych szedł przy tym w parze z coraz większą restrykcyjnością rozważanych rozwiązań.

Dotyczyło to zwłaszcza wysokości współczynnika korygującego skalę indeksacji. Jeszcze na początku drugiej dekady grudnia mówiło się w kontekście stycznia 1990 r. o poziomie rzędu 0,7–0,8, a najbardziej minimalistyczny z przymierzanych

¹⁰⁴ Ustawa z dnia 16 października 1989 r. o zmianie ustawy o podwyższaniu wynagrodzeń za pracę i dochodów rolniczych w związku ze zmianami cen detalicznych towarów i usług konsumpcyjnych w 1989 r. (DzU 1989, nr 56, poz. 330, art. 1.1); *Wyrównawcza zamiast powszechnej*, „Rzeczpospolita”, 18.10.1989, s. 1.

¹⁰⁵ Z. Domarańczyk, *100 dni...*, op.cit., s. 223–225. Linie podziału w obozie Solidarności bieżyły między kręgami zaangażowanymi w prace rządu, Obywatelskim Klubem Parlamentarnym a centralą w Gdańsku. Ibidem, s. 177–178. Wielu ekonomistów związanych z Solidarnością przyznawało, że pierwotna ustawa była błędem. Por. np. wypowiedzi Ryszarda Bugaja i Andrzeja Topińskiego: *OKP o błędach indeksacji*, „Trybuna Ludu”, 13.10.1989, s. 2; *Wyrobraźnia zawodzi*, „Życie Gospodarcze” 1989, nr 42, s. 5.

¹⁰⁶ Ustawa z dnia 16 października 1989 r...., op.cit. (art. 1.1–3); *Wyjaśnienia Ministerstwa Pracy i Polityki Socjalnej do ustawy z dnia 16 X 1989 r.*, „Rzeczpospolita”, 23.10.1989 r., s. 4.

¹⁰⁷ L. Balcerowicz, *800 dni...*, op.cit., s. 44–47; G.W. Kołodko, D. Gotz-Kozierkiewicz, E. Skrzyszewska-Paczek, *Hiperinflacja...*, op.cit., s. 73–74.

wariantów wynosił 0,5. W ostatniej chwili zdecydowano się na 0,3. W lutym, marcu i kwietniu oficjalny wskaźnik inflacji planowano przemnożyć przez 0,2, poczynając zaś od maja – przez 0,6¹⁰⁸. Obniżka współczynnika, szczególnie w pierwszych miesiącach 1990 r., była więc bardzo duża. Dzięki dezindywidualizacji podstawy naliczania, uzyskiwane iloczyny, określające procentowy wymiar ustawowej indeksacji, wyznaczałyby zarazem dopuszczalną wielkość „zwykłych” podwyżek wynagrodzeń. Przedsiębiorstwa o wyższym tempie przyrostu funduszy płac – płace przeciętne jako bazę indeksacji wybierano znacznie rzadziej – podlegały karnemu opodatkowaniu. Przy przekroczeniach rzędu 0,1–3,0 proc. fiskus miał ściągać 200 proc. nadwyżkowych wypłat, przy przekroczeniach znaczniejszych – aż 500 proc.¹⁰⁹

Trzecią antyinflacyjną kotwicę miała stanowić wewnętrzna wymienialność złotego po zunifikowanym i stałym kursie (względem amerykańskiego dolara). W ramach działań przygotowawczych musiano najpierw doprowadzić do zbliżenia kursów oficjalnego (NBP-owskiego) i rynkowego (kantorowego). Odbywało się to przez stopniową dewaluację pierwszego i wzmacnianie drugiego, z tym że to raczej kurs oficjalny chciano dociągnąć do rynkowego, a nie odwrotnie. Służąca temu polityka NBP, realizowana od września 1989 r., okazała się nadspodziewanie skuteczna. W końcu września NBP-owski kurs dolara wynosił 1,4 tys. zł, kantorowy zaś – ponad 9,0 tys. zł. W końcu grudnia rozdział był nieporównanie mniejszy: za dolara płacono oficjalnie 6,0 tys. zł., podczas gdy w kantorach – 7,5 tys. zł¹¹⁰.

Czy zabiegi dewaluacyjne w odniesieniu do kursu NBP-owskiego przyczyniały się do wzmagania inflacji? Sądząc po jej malejącej dynamice, raczej w niewielkiej mierze, przy tym najsilniej w październiku¹¹¹. Dewaluacja mogłaby stać się czynnikiem destabilizującym, gdyby kurs złotego do dolara zaczął wykazywać cechę podwartościowości¹¹².

¹⁰⁸ P. Bożyk, *Polityka gospodarcza Polski 1985–2000*, Warszawa 1995, s. 38–39; G.W. Kołodko, *Transformacja...*, op.cit., s. 120 (tab. 13). Na temat okoliczności tych decyzji por. *Rozmowy...*, op.cit., s. 131–134; W. Kuczyński, *Zwierzenia...*, op.cit., s. 107–108; L. Balcerowicz, *800 dni...*, op.cit., s. 47. W lipcu 1990 r. współczynnik korygujący indeksację przejściowo podniesiono do 1,0. Ibidem, s. 77.

¹⁰⁹ Ustawa z dnia 27 grudnia 1989 r. o opodatkowaniu wzrostu wynagrodzeń w 1990 r. (DzU 1989, nr 74, poz. 438, art. 8.1). Od lipca 1990 r. zasady naliczania popiwku nieco złagodzone. Zob. M. Kozaczka, *Gospodarka...*, op.cit., s. 85. Obniżone współczynniki indeksacyjne i reżim popiwkowy odnieszono również do sfery produkcji niematerialnej, w tym budżetówki. Pośrednio hamowano też w ten sposób przyrost wypłat z tytułu emerytur i rent.

¹¹⁰ M. Bałtowski, M. Miszewski, *Transformacja...*, op.cit., s. 185.

¹¹¹ D. Gotz-Kozierkiewicz, *Kurs...*, op.cit., s. 216.

¹¹² Ibidem, s. 220.

Ujednolicenie kursu i wewnętrzną wymiennalność złotego zapowiedziano na 1 stycznia 1990 r. Spierano się jeszcze o wysokość kursu złotego wobec dolara oraz horyzont, w jakim pozostawać miał na stałym poziomie. Mimo rozmaitych symulacji musiano decydować w dużej mierze intuicyjnie. Ostatecznie przyjęto kurs 9,5 tys. zł. za dolara, nie precyzując okresu jego obowiązywania, by nie wiązać sobie rąk w razie nieprzewidzianych załamań. Na własny użytek obiecywano bronić kursu przez trzy miesiące, a później dokonać ewentualnej korekty¹¹³. W razie odchyleń kursu kantorowego od oficjalnego utrzymujących się dłużej i większych niż 10 proc., NBP był zobowiązany interweniować przez zmianę stopy procentowej¹¹⁴.

Staość złotego i jego wymiennalność wewnętrzną miał zabezpieczać międzynarodowy fundusz stabilizacyjny, opiewający na 1 mld USD. Przekazanie tej sumy do dyspozycji strony polskiej poprzedził list intencyjny, podpisany w drugiej połowie grudnia z przedstawicielami MFW. Określał on generalne kierunki reform oraz zasady utworzenia funduszu. Złożyły się na niego wkłady kilkunastu państw zachodnich, pozyskiwane w bardzo nerwowej atmosferze do ostatnich dni 1989 r.¹¹⁵ Przy okazji starań o wsparcie dla polityki antyinflacyjnej upominano się także o redukcję długu zagranicznego i zwiększenie bieżącej pomocy finansowej¹¹⁶. Efekty były skromne. W lutym 1990 r. udało się zawrzeć porozumienie o odroczeniu płatności z tytułu kredytów rządowych i przez rządy gwarantowanych (odsetki zawieszono na rok, zwrot kapitału – na 14 lat z ośmioletnią karencją)¹¹⁷.

Czwartą kotwicę stabilizacyjną stworzyć miała polityka monetarna w postaci realnie dodatnich stóp procentowych. Teoretycznie mogły one regulować podaż pieniądza i kontrolować tempo jego przyrostu nie gorzej, a nawet lepiej niż dyscyplina budżetowa czy mechanizm popiwkowy. Powstawało jednak pytanie, czy przejścia od odziedziczonego po *shortageflation* realnie ujemnego oprocentowania kredytów bankowych i depozytów oszczędnościowych do poziomów realnie dodatnich należy dokonać szybko czy powoli. Przekroczenie tego progu było konieczne, gdyż tylko stopy procentowe nominalnie wyższe od inflacji cenowej mogły stać

¹¹³ L. Balcerowicz, *800 dni...*, op.cit., s. 50–51. Por. *Rozmowy...*, op.cit., s. 126–128. Spory i uzgodnienia co do zasad przywrócenia wewnętrznej wymiennalności toczyły się w trójkącie rząd – NBP – MFW.

¹¹⁴ G. W. Kołodko, D. Gotz-Kozierkiewicz, E. Skrzyszewska-Paczek, *Hiperinflacja...*, op.cit., s. 75.

¹¹⁵ L. Balcerowicz, *800 dni...*, op.cit., s. 62–63; W. Kuczyński, *Zwierzenia...*, op.cit., s. 86, 97–98, 103–104, 106–107, 109–110; *Rozmowy...*, op.cit., s. 117, 123, 131–132, 135. Dodatkowo istniał tzw. kredyt *stand-by* udzielony przez MFW. M. Bałtowski, M. Miszewski, *Transformacja...*, op.cit., s. 190.

¹¹⁶ W. Kuczyński, *Zwierzenia...*, op.cit., s. 132; L. Balcerowicz, *800 dni...*, op.cit., s. 131, 139; *Rozmowy...*, op.cit., s. 118–119.

¹¹⁷ M. Bałtowski, M. Miszewski, *Transformacja...*, op.cit., s. 175.

się narzędziem jej tłumienia, ograniczając popyt na kredyty bankowe i utrzymując zasoby pieniężne w formie dobrowolnych oszczędności¹¹⁸.

Przeważał pogląd, że ze zwiększaniem stóp procentowych nie trzeba się nadmiernie spieszyć. W warunkach współwystępowania wysokiej inflacji cenowej, chronicznych niedoborów i miękkiego ograniczenia budżetowego doprowadzenie do realnie dodatniego oprocentowania mogło bowiem raczej nakręcać niż dławić ceny. W rezultacie nominalne stopy procentowe przebiły wskaźnik wzrostu cen detalicznych po raz pierwszy dopiero w marcu 1990 r., a więc w drugim etapie balcerowiczowskiej operacji antyinflacyjnej¹¹⁹.

Okres wcześniejszy, w tym ostatnie miesiące 1989 r., należy traktować jako fazę przygotowawczą, poświęconą powolnemu zbliżaniu stóp procentowych, na czele z najważniejszą – stopą kredytu refinansowego, do poziomu inflacji cenowej. Polityka ta początkowo była niezbyt skuteczna. W październiku stopa kredytu refinansowego wynosiła 72 proc. w stosunku rocznym, przy inflacji rzędu 55 proc. miesięcznie. Na koniec roku relacja ta kształtowała się nieco lepiej, odpowiednio – 140 i niespełna 18 proc.¹²⁰ Ale i tak grudniowa stopa refinansowa była w ujęciu realnym głęboko ujemna¹²¹.

Kotwice stabilizacyjne nie zadziałały od razu. Tym bardziej, że z początkiem 1990 r. ruszyły wielkie podwyżki cen urzędowych, a za nimi eksplodowała inflacja korekcyjna¹²². Cenę detaliczną węgla podniesiono o 600 proc., energii cieplnej – o 500 proc., energii elektrycznej – o 400 proc., gazu ziemnego – o 250 proc. Podrożały też znowu bilety PKP i PKS – o 250 proc., benzyna i usługi telekomunikacyjne – o 100 proc. Skala tych wzrostów wiązała się z ograniczaniem i znoszeniem dotacji, co stało się głównym źródłem oszczędności budżetowych. Kolejne drastyczne administracyjne podwyżki cen przeprowadzono w lipcu: m.in. ciepłej wody i energii cieplnej o 100 proc., gazu i energii elektrycznej o 80 proc., usług pocztowych o 60 proc., abonamentu RTV o 50 proc. Równocześnie zrezygnowano z urzędowych cen zaopatrzeniowych węgla i koksów oraz detalicznych chudego

¹¹⁸ W. Kuczyński, *Zwierzienia...*, op.cit., s. 101–101; B. Gruszka, Z. Krzyżkiewicz, *Rola polityki pieniężnej w równoważeniu gospodarki*, w: *Polityka...*, op.cit., s. 149.

¹¹⁹ G. W. Kołodko, D. Gotz-Kozierkiewicz, E. Skrzyszewska-Paczek, *Hiperinflacja...*, op.cit., s. 73, 83–87.

¹²⁰ M. Bałtowski, M. Miszewski, *Transformacja...*, op.cit., s. 190 (tabl. 7.1).

¹²¹ W ujęciu miesięcznym wynosiła wyraźnie poniżej 8 proc. Ibidem, s. 189.

¹²² Po cenach urzędowych, czyli ustalanych bezpośrednio przez państwo, realizowano wówczas 14 proc. obrotów handlowych (w ujęciu wartościowym). Około 10 proc. cen podlegało kontroli pośredniej (obowiązek informowania o zamiarze podwyżek, możliwość ich odraczenia do trzech miesięcy). G. W. Kołodko, D. Gotz-Kozierkiewicz, E. Skrzyszewska-Paczek, *Hiperinflacja...*, op.cit., s. 72.

mleka i sera. W każdym z tych przypadków ceny ukształtowały się na nowym, wyższym poziomie¹²³. W całym 1990 r. zwyżkowały też oczywiście ceny umowne, szczególnie żywności.

Miesięczne poziomy inflacji, mierzone ogólnym wskaźnikiem cen towarów i usług konsumpcyjnych, a dodatkowo porównania z odpowiednimi miesiącami 1989 r., zawarto w tablicy 2.

Tablica 2. Wzrost cen detalicznych towarów i usług w 1990 r. (średnie miesięczne i porównania z 1989 r.)

Miesiące	Inflacja (%)	1990/1989 (+/-)	Miesiące	Inflacja (%)	1990/1989 (+/-)
Styczeń	79,6	(+) 68,0	Lipiec	3,6	(-) 5,9
Luty	23,8	(+) 15,9	Sierpień	18	(-) 37,7
Marzec	4,3	(-) 3,8	Wrzesień	4,6	(-) 29,8
Kwiecień	7,5	(-) 2,3	Październik	5,7	(-) 49,1
Maj	4,6	(-) 2,6	Listopad	4,9	(-) 17,5
Czerwiec	3,4	(-) 2,7	Grudzień	5,9	(-) 11,8

Źródło: J. Kaliński, *Transformacja gospodarki polskiej w latach 1989–2004*, Warszawa 2009, s. 52 (wyk. 2); obliczenia własne.

Rzuca się w oczy, że pomimo rekordowego tempa inflacji w styczniu 1990 r. jej dynamika szybko osłabła, a od marca nie przekraczała wielkości jednocyfrowych. Zdarzały się wprawdzie przyspieszenia (w kwietniu i ostatnim kwartale), jednak nie licząc pierwszych dwóch miesięcy roku, przyrosty ogólnego wskaźnika cen były zawsze niższe, między sierpniem a listopadem bardzo znacznie, od odpowiednich wielkości z 1989 r. Co najważniejsze na niektórych segmentach rynku ceny zatrzymały się bądź nawet spadły, co świadczyło o osiągnięciu równowagi między popytem a podażą. Rynek więc normalniał, znikwały niedobory i kolejki, a „dotkliwość wynikająca z drenażu portfeli zaczęła kompensować korzyść łatwiejszych zakupów”¹²⁴.

Inflacja jednak wyhamowywała bardzo opornie. W całym 1990 r. była trzycyfrowa, rok później oscylowała w granicach 60 proc., w 1994 r. wynosiła blisko 30 proc. Poziomy jednocyfrowe wykazywała dopiero od 1998 r., przy czym do 2000 r. włącznie było to między 9,8 a 8,5 proc.¹²⁵

¹²³ M. Bałtowski, M. Miszewski, *Transformacja...*, op.cit. s. 174, 177.

¹²⁴ W. Kuczyński, *Zwierzenia...*, op.cit., s. 113. Zob. też L. Balcerowicz, *800 dni...*, op.cit., s. 65–66, 71.

¹²⁵ J. Kaliński, *Transformacja gospodarki polskiej w latach 1989–2004*, Warszawa 2009, s. 54 (wyk. 3).

Podsumowanie

Socjalistyczna inflacja tłumiona, podobnie jak socjalistyczny system gospodarczy, nabierała w PRL stopniowo hybrydalnego charakteru, adoptując w części podstawową właściwość inflacji kapitalistycznej, czyli automatyzm dostosowań cenowych. Impulsy w tym kierunku wpływały już z kryzysowych zjawisk w kapitalizmie lat 70. w rodzaju upadku systemu z Bretton Woods i pierwszego szoku naftowego. Jednak przenikanie się mechanizmów inflacji tłumionej i otwartej uwidoczniło się wyraźniej dopiero w następnej dekadzie. Apogeum przypadło na jej drugą połowę, przybierając postać najpierw *shortageflation*, a na koniec galopującego i mogącego sprawiać wrażenie niemal w pełni otwartego wzrostu cen.

Było to oczywiście złudzenie, gdyż w grze ciągle pozostawały niecenowe przejawy inflacji, na czele z chronicznymi niedoborami i przymusowymi oszczędnościami. Niwelacja jednych i drugich wymagała korekcyjnej inflacji cenowej. Zrozumienie tej konieczności stało się zasługą Balcerowicza i jego współpracowników, wśród których szczególny wkład koncepcyjny wniósł Gomułka. Przed przełomem politycznym 1989 r. twórcy i zwolennicy strategii „do stabilizacji cen przez inflację korekcyjną” zakładali, że do jej realizacji wystarczy samo uwolnienie cen. Pierwsze miesiące transformacji systemowej zrewidowały to założenie, uzupełniając instrumentarium inflacji korekcyjnej o administracyjne podwyżki ostatnich cen urzędowych.

Opcja na rzecz inflacji korekcyjnej stała się dominantą polityki stabilizacyjnej od początku sprawowania przez Balcerowicza urzędów ministra finansów i wicepremiera. Zdeterminowało to charakter i przebieg całej operacji antyinflacyjnej. W tym sensie faza przygotowawcza, datująca się od września do grudnia 1989 r., odegrała rolę absolutnie kluczową.

Podkreślić należy, że inflacja korekcyjna była świadomym wyborem, a nie koniecznością sytuacyjną¹²⁶. Istota Balcerowiczowskiego podejścia polegała na przystąpieniu do hamowania cenowych przejawów inflacji nie przed, ale po osiągnięciu efektu pełnych półek. Priorytet stanowiły więc ceny równowagi, a nie ceny niskie. Uzewnętrzniało się to również w doborze oraz w konstrukcji kotwic stabilizacyjnych.

¹²⁶ Kołodko, zdeklarowany krytyk polityki Balcerowicza, określa inflację korekcyjną mianem indukowanej. Dobrze oddaje to istotę rzeczy. G.W. Kołodko, *Stabilizacja inflacji i transformacja rynkowa*, „Ekonomista” 1991, nr 4–6, s. 427.

Skutki zaaplikowania takiej strategii są przedmiotem sporu. W 1990 r. udało się wykreować dużą nadwyżkę budżetową, spowolnić wzrost płac i innych dochodów, ograniczyć podaż pieniądza kredytowego oraz utrzymać stały kurs do dolara i wewnętrzną wymienialność złotego. Zapłacono za to spadkami w sferze wytwórczej (dochód narodowy, produkcja itd.) i różnymi bólami społecznymi (bezrobocie, atrofia zabezpieczenia społecznego itd.). Tempo zbijania cen jednak nie oszałamiało, podobnie jak reakcje na monetarystyczne restrykcje ze strony podmiotów szczebla *mikro*. Wszystkie powyższe kwestie, jak również bardziej długookresowe następstwa polityki antyinflacyjnej Balcerowicza, znajdują swoje miejsce w kolejnych rozdziałach książki.

* * *

INFLATION AND ANTI-INFLATIONARY POLICY IN BREAKTHROUGH TIME. THE LAST YEARS OF THE POLISH PEOPLE'S REPUBLIC (PRL) AND THE BEGINNING OF THE SYSTEMIC TRANSFORMATION (BY 1990)

The first part of the paper presents causes and the mechanism of growing PRL's inflation in the 1970s and 1980s, especially changes of its nature: ranging from suppressed inflation, through shortageflation and galloping inflation. Further, there was presented the origin, assumptions and implementation of the anti-inflationary policy in the initial phase of the systemic transformation (1989–1990). These issues were first discussed from the conceptual and personal point of view, emphasizing the role of Leszek Balcerowicz, Stanisław Gomułka and other key actors of events, and then in practical terms, which was especially connected with the implementation of correcting inflation and establishment of so called stabilizing anchors (fiscal restrictions disciplining the budget, impeding the pay increase, internal currency convertibility at a unified, fixed exchange rate, positive interest rates in real terms). The analyses is completed by the outline of the first effects of the anti-inflationary policy developing within the framework of Balcerowicz plan.

PRZEKSZTAŁCENIA WŁASNOŚCIOWE

Janusz Kaliński

Podstawowym elementem transformacji systemowej gospodarki była zasadnicza zmiana struktury własnościowej odziedziczonej po Polsce Ludowej. Nastąpiła ona w wyniku prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych dominujących w gospodarce centralnie kierowanej, a także autonomizacji zetatyzowanej spółdzielczości i masowego tworzenia firm prywatnych. O skali przedsięwzięcia świadczył fakt, że w 1989 r. sektor zetatyzowany wytwarzał 81 proc. dochodu narodowego i zatrudniał 70 proc. pracujących¹.

Już we wrześniu 1989 r. powstało, w ramach Ministerstwa Finansów, Biuro Pełnomocnika Rządu do spraw Przekształceń Własnościowych. Następnie, na podstawie ustawy z 13 lipca 1990 r. o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych, powołano Ministerstwo Przekształceń Własnościowych (MPW)². W procesie prywatyzacji wspomagały je różne instytucje, w tym powstała w 1992 r. Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa (AWRSP), której głównym celem było zagospodarowanie gruntów z likwidowanych państwowych gospodarstw rolnych. Po 10 latach jej funkcje przejęła Agencja Nieruchomości Rolnych. Od 1996 r. problematyka przekształceń własnościowych, w tym także w sferze gospodarki komunalnej, skoncentrowana została w Ministerstwie Skarbu Państwa (MSP). W latach 1998–2002 jego mało sprawnym organem wykonawczym była Agencja Prywatyzacji³.

MPW przygotowało program prywatyzacji, a do jego pierwszych zadań należało zablokowanie, narastającego od 1988 r. procesu tworzenia tzw. spółek

¹ *Rocznik Statystyczny 1990*, GUS, Warszawa 1991, s.118.

² DzU 1990, nr 51, poz. 298.

³ *Ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o urzędzie Ministra Skarbu Państwa* (DzU 1996, nr 106, poz. 493); <http://biznes.interia.pl/news/agencja-do-likwidacji,233229> (5.05.2016).

nomenklaturowych. Ich organizowanie umożliwiły regulacje prawne z października 1987 r.⁴ Spółki nomenklaturowe powstawały w wyniku przejmowania majątku przez osoby związane z zarządami przedsiębiorstw państwowych i spółdzielczych lub władzami PZPR. Najwyższa Izba Kontroli podawała, że pod koniec 1989 r. istniało w sferze produkcji materialnej blisko 3,5 tys. spółek prawa handlowego z udziałem przedsiębiorstw państwowych⁵. Spółki nomenklaturowe uwłaszczyły wybraną grupę, tworząc jedną z przesłanek zróżnicowania ekonomicznego społeczeństwa polskiego, narastającego po 1989 r.

Ramy prawne prywatyzacji stworzyło kilka aktów normatywnych. Początkowo, wspomniana ustawa o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych i ustawa z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw⁶. W 1993 r. przyjęto ustawę o narodowych funduszach inwestycyjnych, a dopiero w 1996 r. ustawę o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych⁷. Wykorzystano także ustawę z 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych, która umożliwiała ich likwidację⁸.

Wymienione akty prawne stanowiły podstawę do przyjęcia kilku ścieżek prywatyzacji. Prywatyzację kapitałową (pośrednią) poprzedzało przekształcenie największych i najlepiej prosperujących przedsiębiorstw państwowych w jednoosobowe spółki Skarbu Państwa, czyli ich komercjalizacja. Następnie akcje lub udziały samodzielnych spółek były przedmiotem ofert i przetargów publicznych lub zaproszeń do negocjacji. Początkowo koncentrowano się na zainteresowaniu inwestorów strategicznych, aby łatwiej uzyskać zobowiązania inwestycyjne i w zakresie ochrony interesów pracowniczych. Z czasem większą rolę odgrywał tryb niepubliczny polegający na subskrypcji akcji służącej podwyższeniu kapitału zakładowego spółek Skarbu Państwa. Jednoosobowe spółki Skarbu Państwa zostały także włączone do procesu masowej prywatyzacji w ramach Narodowych Funduszy Inwestycyjnych (NFI). Przedsiębiorstwa małe i średnie (do 249 zatrudnionych), a także znajdujące się w trudnej sytuacji finansowej, korzystały ze ścieżki likwidacyjnej (prywatyzacja bezpośrednia). W jej ramach majątek państwowy sprzedawano, wnoszono do

⁴ Ustawa z dnia 23 października 1987 r. o zmianie niektórych ustaw regulujących zasady funkcjonowania gospodarki narodowej (DzU 1987, nr 33, poz. 181).

⁵ J. Tittenbrun, *Z deszczu pod rynnę. Meandry polskiej prywatyzacji*, t. 1, Poznań 2007, s. 15.

⁶ DzU 1991, nr 107, poz. 464.

⁷ Ustawa z dnia 30 kwietnia 1993 r. o narodowych funduszach inwestycyjnych i ich prywatyzacji (DzU 1993, nr 44, poz. 202); Ustawa z dnia 30 sierpnia 1996 o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych (DzU 1996, nr 118, poz. 561).

⁸ Ustawa z dnia 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych (DzU 1981, nr 24, poz. 122).

spółek lub oddawano w odpłatne użytkowanie. Grunty państwowych gospodarstw rolnych przed prywatyzacją włączono do zasobu AWRSP⁹.

Ważnym wydarzeniem dla procesu przekształceń własnościowych na drodze kapitałowej było uruchomienie w kwietniu 1991 r. Giełdy Papierów Wartościowych w Warszawie. Pierwszymi spółkami, których akcje notowano na giełdzie, były firmy przemysłowe i budowlane: Tonsil, Próchnik, Krosno, Exbud, Kable, a następnie Swarzędz, Wólczanka, Żywiec i Wedel. W 2004 r. notowano akcje 230 spółek, a także obligacje Skarbu Państwa, świadectwa udziałowe i inne papiery wartościowe¹⁰. Po dalszych dziesięciu latach na warszawskim parkiecie działało już 471 spółek, w tym 51 zagranicznych. Obroty akcjami i prawami do akcji sięgały 233 mld zł i były o 136 proc. wyższe niż w 2005 r.¹¹

Tempo prywatyzacji było funkcją woli politycznej władz i przygotowań organizacyjno-technicznych. Zaangażowanie poszczególnych rządów w przekształcenia własnościowe było zmienne. Generalnie większy postęp notowano w okresie sprawowania władzy przez ekipy postsolidarnościowe niż postkomunistyczne, wyjątek stanowiły koalicyjne rządy Prawa i Sprawiedliwości w latach 2005–2007. Warto jednak podkreślić, że o tempie zmian w znacznym stopniu decydowały poglądy osób bezpośrednio odpowiedzialnych za przekształcenia własnościowe¹². Na dynamikę prywatyzacji rzutowała także sprawność instytucji ją przeprowadzających, ale podstawową przeszkodą dla szybkiej prywatyzacji był niedostatek kapitału krajowego. Kapitał zagraniczny, początkowo dosyć wstrzemięźliwy, w większej masie zaczął napływać od 1992 r. Motywowały go rozmiary polskiego rynku, rysujący się wzrost gospodarczy, niski koszt siły roboczej i umacnianie reform rynkowych.

W latach 1990–2004 łączna wartość kapitału zagranicznego ulokowanego w Polsce w formie inwestycji bezpośrednich osiągnęła 84,5 mld dol., z czego tylko część przeznaczono na zakup istniejących przedsiębiorstw¹³. Największe zainteresowanie kapitału zagranicznego prywatyzacją polskich firm wystąpiło w latach 1999–2001, a od 2003 r. nastąpił wyraźny spadek środków zagranicznych kierowanych na ten cel. W szczytowym momencie udział kapitału zagranicznego w przychodach z prywatyzacji sięgnął 82 proc., aby w 2004 r. obniżyć się do 9 proc. Ogólną

⁹ A. Dobroczyńska, L. Juchnowicz, S. Snopek, *Prywatyzacja kapitałowa w Polsce*, Toruń 1998, s. 15 i nast.

¹⁰ *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2005*, GUS, Warszawa 2005, s. 609.

¹¹ *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2015*, GUS, Warszawa 2015, s. 623–624.

¹² M. Bałtowski, P. Kozarzewski, *Zmiana własnościowa polskiej gospodarki 1989–2013*, Warszawa 2014, s. 175 i nast.

¹³ *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w Polsce wg stanu na koniec 2004r.*, Warszawa 2005, s. 15 i nast.

wartość kapitału zagranicznego zaangażowanego w prywatyzację polskiej gospodarki do 2004 r. szacowano na 12,6 mld dol., jednocześnie zobowiązania inwestycyjne inwestorów zagranicznych i mieszanych miały wartość ponad 17 mld dol. Dominującą rolę w przemianach własnościowych przedsiębiorstw odegrały wówczas firmy z Niemiec (24 proc. udział w zaangażowanym kapitale zagranicznym), USA (16 proc.), Francji (13 proc.) i Holandii 10 proc.)¹⁴.

Po 2004 r. kapitał zagraniczny przeznaczył 28,5 mld euro na zakup akcji i innych form udziału w przedsiębiorstwach, co stanowiło 28 proc. całości bezpośrednich inwestycji zagranicznych w Polsce. Z tego 6,7 mld euro napłynęło w inaugurującym kryzys finansowy 2008 r. Ponowny wzrost nakładów nastąpił dopiero w 2014 r. (6,9 mld euro), natomiast w latach 2012–2013 notowano odpływ inwestycji. W 2014 r. największy udział w inwestycjach zagranicznych miały kolejno: Holandia, Niemcy, Luksemburg i Francja¹⁵.

Proces przekształceń własnościowych, który inicjowała komercjalizacja, w latach 1990–2014 objął 6002 przedsiębiorstw państwowych, czyli 71 proc. ich stanu w 1990 r. Komercjalizacja przedsiębiorstw była bardzo dynamiczna na początku transformacji. Dostrzegano w niej szansę lepszego dostosowania przedsiębiorstw państwowych do gospodarki rynkowej i perspektywę ich prywatyzacji. Forma spółki sprzyjała także negocjacom z inwestorami strategicznymi. Do 2004 r. w wyniku komercjalizacji powstało 1562 jednoosobowe spółki Skarbu Państwa. Praktyka wskazywała, że okres komercjalizacji zamiast zakładanych 2 lat przedłużył się nawet do 7 lat, opóźniając procesy prywatyzacyjne. W rezultacie w latach 2005–2014 powstały tylko 193 jednoosobowe spółki Skarbu Państwa, a ich ogólna liczba sięgnęła 1738. Stanowiły one tylko 29 proc. ogółu przedsiębiorstw państwowych poddanych przekształceniom własnościowym. Od 2004 r. powstało także 17 spółek z udziałem wierzycieli Skarbu Państwa, co łącznie dawało 1755 spółek. Dalszymi przekształceniami własnościowymi objęto 1300 spółek Skarbu Państwa, z tego 42 proc. – prywatyzacją pośrednią, a 39 proc. wniesiono do NFI. Pozostałe spółki zamieniono na wierzytelności, przekazano nieodpłatnie na rzecz samorządu terytorialnego lub zastosowano inne formy przekształceń własnościowych¹⁶.

¹⁴ M. Bałtowski, P. Kozarzewski, op.cit., s. 252; *Raport o przekształceniach własnościowych w 2004 r.*, Warszawa 2005, s. 13 i 104.

¹⁵ Obliczono na podstawie: *Zagraniczne inwestycje bezpośrednie w Polsce*, <http://www.nbp.pl/home.aspx?f=/publikacje/zib/zib.html> (1.05.2016).

¹⁶ J. Czekaj, W. Włodarczyk, *Charakterystyka metod i przebieg prywatyzacji w Polsce w latach 1990–1997*, w: *Przekształcenia własnościowe w Polsce (1990–1997). Dostosowania do struktur własnościowych Unii Europejskiej*, red. A. Noga, Warszawa 1999, s. 76; *Raport o przekształceniach własnościowych w 2004 r.*, op.cit., s. 10; *Przebieg procesów przekształceń własnościowych wg stanu do dnia 31.12.2014 r.*,

Prywatyzacja kapitałowa objęła do końca 2004 r. 352 jednoosobowe spółki Skarbu Państwa, głównie przedsiębiorstwa przetwórstwa przemysłowego, jednak największe dochody uzyskiwano ze sprzedaży patentów usługowych. Nabywcami przedsiębiorstw państwowych najczęściej byli inwestorzy strategiczni. Do 2004 r. największą transakcją w ramach prywatyzacji pośredniej była sprzedaż Telekomunikacji Polskiej SA za blisko 22 mld zł konsorcjum złożonemu z francuskiego France Télécom oraz polskiej Spółki Kulczyk Holding SA. Kolejne miejsca, pod względem wartości transakcji, zajmowały banki PKO BP SA (7,6 mld zł) i Pekao SA (5,2 mld zł), PZU SA (3 mld zł), Bank Zachodni SA (2,2 mld zł), energetyczny STOEN SA (1,5 mld zł) i Bank Handlowy SA (1,3 mld zł)¹⁷. Do końca 2014 r. sprywatyzowano pośrednio dalszych 191 przedsiębiorstw państwowych, z tego ponad 100 w latach 2010–2011. Dominowały oferty giełdowe, a do największych transakcji należała sprzedaż akcji PGE SA, PKO BP SA, Tauron PE SA, KGHM SA, GPW SA, Lotos SA, ENEA SA, Energa SA, Ciech SA i LW Bogdanka SA. Łącznie w latach 1990–2014 prywatyzacja kapitałowa objęła 543 przedsiębiorstwa, czyli 31 proc. jednoosobowych spółek Skarbu Państwa¹⁸. Prywatyzacja pośrednia najszybciej zachodziła w województwach: mazowieckim, śląskim i wielkopolskim, a najwolniej – w województwach warmińsko-mazurskim, podlaskim i lubuskim, dowodząc tym samym silnego zróżnicowania regionalnego procesu przekształceń własnościowych w Polsce.

Wpływy do MSP z tytułu prywatyzacji kapitałowej nasiliły się po 1994 r., kiedy przekroczyły 1,3 mld zł. Po systematycznym wzroście w następnych latach kulminacja nastąpiła w 2000 r., gdy wpływy osiągnęły wysokość 26,7 mld zł. Kwoty takiej nie przyniósł łącznie okres od 2001 do 2004 roku. W rezultacie w latach 1991–2004 prywatyzacja pośrednia przyniosła wpływy w wysokości 82,6 mld zł, co stanowiło 94 proc. ogólnych wpływów z tego tytułu. W latach 2005–2008 podniosły się one o 6,7 mld zł. Dla okresu 2009–2014 brak jest odpowiednich informacji MSP, dlatego zakładając niewielki błąd, można wykorzystać informacje o ogólnych

http://bip.msp.gov.pl/bip/raporty-analizy/przekształcenia-wlasnos/9470_stan-na-dzien-31-grudnia-2014-roku.html (3.05.2016); *Raport o ekonomicznych, finansowych i społecznych skutkach prywatyzacji w roku 2014*, http://bip.msp.gov.pl/ftp/dokumenty/bip/raport/Raport_2014.pdf (3.05.2016), s. 6–7.

¹⁷ *Raport o przekształceniach własnościowych w 2004 r.*, op.cit., s. 11 i nast.; *Raport o przekształceniach własnościowych w 2005 r.*, Warszawa 2006, s. 18.

¹⁸ D. Sierakowska, *Największe polskie prywatyzacje. Raport*, Warszawa 2010, s. 2; *Raport o ekonomicznych, finansowych i społecznych skutkach prywatyzacji w roku 2010*, <http://bip.msp.gov.pl/bip/raporty-analizy/raport-o-ekonomicznych> (1.05.2016); *Przekształcenia własnościowe przedsiębiorstw państwowych – stan na dzień 31 grudnia 2014 r.*, http://bip.msp.gov.pl/bip/raporty-analizy/przekształcenia-wlasnos/9470_stan-na-dzien-31-grudnia-2014-roku.html (1.05.2016).

przychodach z tytułu prywatyzacji. Wyniosły one wówczas 56,3 mld zł, co pozwala na stwierdzenie, że w latach 1991–2014 przychody z prywatyzacji pośredniej osiągnęły poziom ok. 145 mld zł¹⁹.

Program powszechnej prywatyzacji, w wyniku sporów politycznych, wystartował z ponad dwuletnim opóźnieniem. Opóźnienie spowodowało, że do programu nie przystąpiło wiele jednoosobowych spółek Skarbu Państwa o strategicznym znaczeniu, co zmniejszyło wartość aktywów NFI. Prywatyzację powszechną zainauguowało przekazanie w listopadzie 1995 r. dorosłej ludności Polski świadectw udziałowych za opłatą manipulacyjną w wysokości 20 zł. Świadectwa odebrało 25,7 mln osób, czyli 95 proc. uprawnionych. W latach 1997–1998 świadectwa wymieniono na akcje 512 przedsiębiorstw, zgrupowanych w 15 NFI. Świadectwa, które były przedmiotem obrotu na rynku wtórnym, dawały prawo do 15 akcji o łącznej wartości ok. 100 zł. W rękach byłych posiadaczy świadectw udziałowych znalazło się 60 proc. akcji, pozostałe 10 proc. otrzymali pracownicy prywatyzowanych przedsiębiorstw, a 30 proc. zatrzymał Skarb Państwa. Debiut giełdowy akcji NFI w 1997 r. okazał się bardzo udany, jednak wkrótce wystąpiły spadki cen akcji i stabilizacja na dość niskim poziomie. Sprzedaż akcji spółek wchodzących w skład poszczególnych NFI sprawiła, że do 2004 r. blisko ich połowa została sprywatyzowana. Jednocześnie narastało zjawisko upadłości przedsiębiorstw włączonych do NFI. W rezultacie tych dwóch procesów kurczyła się liczba przedsiębiorstw zarządzanych przez poszczególne fundusze. Zjawisko to przyspieszyło wycofanie się państwa z udziału w NFI i zarządzanych przez nie spółkach. Do 2011 r. w zasadzie zakończyła się prywatyzacja spółek, co oficjalnie potwierdzono ustawą z marca 2012 r.²⁰ Prywatyzacja powszechna, wbrew jej założeniom, nie przyczyniła się do upowszechnienia własności. Skorzystali z niej inwestorzy dysponujący większymi zasobami kapitałowymi i firmy zarządzające NFI.

W ramach prywatyzacji bezpośredniej do 2014 r. sprywatyzowano 2222 przedsiębiorstw, co stanowiło 96 proc. wszystkich przedsiębiorstw zaakceptowanych do tej formy prywatyzacji. Sprzedano spośród nich 586 podmiotów, wniesiono do spółek – 253, oddano do odpłatnego korzystania – 1402, a w stosunku do 67

¹⁹ *Przychody z prywatyzacji*, www.msp.gov.pl; Zestawienie-przychodow-z-prywatyzacji-w-latach-1991-2004.html (1.05.2016).

²⁰ M. Bałtowski, P. Kozarzewski, op.cit., s. 237 i nast.; Z. Olesiński, *Proces prywatyzacji w Polsce*, Warszawa 2000, s. 57; *Raport o przekształceniach w 2004r.*, op.cit., s. 32; Ustawa z 30 marca 2012 r. o uchyleniu ustawy o narodowych funduszach inwestycyjnych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (DzU 2012, nr 0, poz. 596).

zastosowano mieszane formy prywatyzacji bezpośredniej²¹. Szczególną atrakcyjnością cieszyło się oddanie majątku w leasing spółkom pracowniczym, motywowane chęcią utrzymania miejsc pracy. Ich powstanie pozytywnie wpływało na stosunki pracownicze, a także na wyniki ekonomiczne przedsiębiorstw. Prywatyzacja pracownicza najszybciej przebiegała w latach 1990–2000, sięgając dwóch trzecich przypadków prywatyzacji bezpośredniej²². Najślabsze ekonomicznie przedsiębiorstwa pojawiły się na otwartych przetargach. Ścieżka szybkiej sprzedaży okazała się skutecznym ratunkiem tylko dla jednej czwartej przedsiębiorstw. Do 2008 r., a więc do momentu, do którego są odpowiednie dane statystyczne, przychody z tytułu prywatyzacji bezpośredniej wyniosły ok. 6 mld zł, niewiele, bo ok. 6 proc. całych przychodów. Nie znalazło nabywców wiele zakładów obciążonych majątkiem nieprodukcyjnym, co prowadziło do ich upadłości i trudnych problemów pracowniczych. W latach 1990–2014 wykreślono z rejestrów przedsiębiorców 1168 przedsiębiorstw państwowych, tj. ponad 60 proc. zaakceptowanych do likwidacji²³.

Oddzielną formą prywatyzacji było likwidacja przedsiębiorstw znajdujących się chronicznie w trudnej sytuacji ekonomicznej. Do 2004 r. rozpoczęto proces likwidacji 1853 przedsiębiorstw, który zakończono w przypadku zaledwie 53 proc. podmiotów. Do 2014 r. proces likwidacji objął 1939 przedsiębiorstw, a zakończył się w przypadku 60 proc. podmiotów²⁴. Okres likwidacji trwał od kilku miesięcy do kilkunastu lat i świadczył o niskiej efektywności tej formy prywatyzacji. Przyczyną był zazwyczaj skomplikowany stan prawny likwidowanych przedsiębiorstw, generujący trudności przy zbywaniu majątku.

Początkowo wolno przebiegał proces prywatyzacji państwowych gospodarstw rolnych. Ich grunty oraz pochodzące z Państwowego Funduszu Ziemi, łącznie 4,7 mln ha, włączono do zasobu AWRSP. Agencja wraz z ziemią przejmowała budynki, m.in. mieszkalne i budowle niezwiązane bezpośrednio z produkcją rolną. Do 2004 r. sprzedano 1,5 mln ha, czyli zaledwie 31 proc. przejętych gruntów. Dodatkowo sprzedawano zazwyczaj małe działki, średnio – 7,6 ha. Głównym powodem słabego postępu prywatyzacji była zła koniunktura w rolnictwie. Większość gruntów zasobu AWRSP została wydzierżawiona, głównie w latach 1993–1995. W 2004 r. udział gruntów będących w dzierżawie do ogólnej powierzchni

²¹ *Raport o ekonomicznych, finansowych i społecznych skutkach prywatyzacji w roku 2014*, op.cit., s. 8; *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2005*, op.cit., s. 704.

²² L. Gilejko, *Akcjonariat pracowniczy. Jego rozwój i efektywność*, Warszawa 1997, s. 44 i nast.; M. Bałtowski, P. Kozarzewski, op.cit., s. 228.

²³ *Raport o przekształceniach własnościowych w 2004r.*, op.cit., s. 19; *Raport o ekonomicznych*, op.cit., s. 9.

²⁴ *Raport o przekształceniach własnościowych w 2004r.*, op.cit., s. 30; *Przekształcenia...*, op.cit.

gruntów pozostających w zasobie AWRSP wynosił 79 proc.²⁵ Po 2004 r. wartość ziemi znacznie wzrosła, a jednocześnie zwiększyło się zainteresowanie jej nabywaniem ze strony rolników i inwestorów. Istotnym motywem zmian na rynku gruntów były unijne renty strukturalne i dopłaty do produkcji. W konsekwencji do 2013 r. sprzedano 3,2 mln ha ziemi, czyli ponad 68 proc. zasobu. Pozostałe 25 proc. gruntów było wdzierżawionych, reszta zaś została oddana nieodpłatnie lub wniesiona do spółek. Prywatyzacja państwowych gospodarstw rolnych była ważnym czynnikiem wzrostu przeciętnej powierzchni gospodarstw indywidualnych²⁶.

Łączne przychody z prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych charakteryzowały się silnymi fluktuacjami i malejącym trendem. Wahania w znacznym stopniu uzależnione były od dopływu kapitału zagranicznego i realizacji największych transakcji. W szczytowym 2000 r. tylko prywatyzacja Telekomunikacji Polskiej przyniosła 18,6 mld zł, co stanowiło 68 proc. rocznych wpływów z prywatyzacji. Podczas drugiego szczytu prywatyzacji w 2010 r. ponad 1/3 wpływów uzyskano z czterech transakcji o wartości jednostkowej powyżej 1 mld zł. Należały do nich sprzedaż akcji spółek energetycznych PGE SA za 4 mld zł i Enea SA za 1,1 mld zł, kombinatu miedziowego KGHM SA za 2 mld zł. i kopalni Lubelski Węgiel Bogdanka SA za 1,1 mld zł²⁷.

Nie tylko na początku transformacji, lecz także później zdarzały się lata bardzo niskich przychodów z prywatyzacji, 2006 r. wyniosły one zaledwie 0,6 mld zł, a w 2014 r. – 1 mld zł. Świadczyły one o wyczerpywaniu się atrakcyjnego potencjału prywatyzacyjnego i niedostatecznych działaniach promocyjnych. Natomiast długookresowy trend malejący był konsekwencją dokonanych przekształceń własnościowych zmniejszających liczbę spółek w nadzorze MSP. Ogółem w latach 1991–2014 wpływy z prywatyzacji majątku państwowego wyniosły 152,7 mld zł. Stanowiły one zaledwie 51 proc. dochodów budżetowych państwa w 2014 r. Rozdysponowano je między: budżet państwa, Fundusz Restrukturyzacji Przedsiębiorstw, Fundusz Reprywatyzacji, Fundusz Rezerwy Demograficznej, Fundusz Skarbu Państwa, Fundusz Nauki i Technologii Polskiej, Wyodrębniony Rachunek

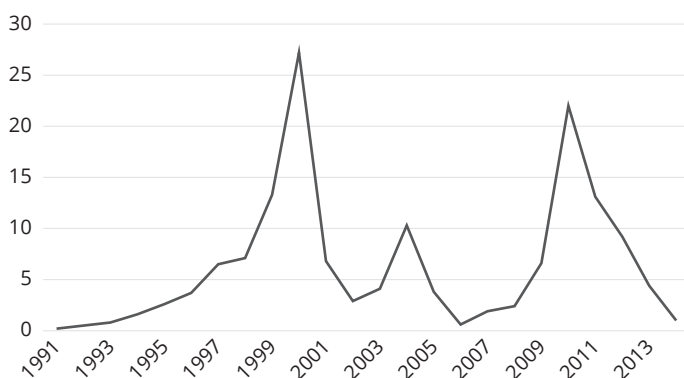
²⁵ *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2005*, op.cit., s. 707–708.

²⁶ P. Kraciński, *Proces prywatyzacji zasobu własności rolnej Skarbu Państwa*, bazekon.icm.edu.pl/.../bwmeta1.element.ekon-element-000171327807, s. 9; T. Nawrocki, *Gospodarowanie nieruchomościami zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa w działalności Agencji Nieruchomości Rolnych*, „Wies i Rolnictwo” 2010, z. 3, s. 170; *Rocznik Statystyczny Rolnictwa 2014*, Warszawa 2014, s. 112.

²⁷ *Raport o przekształceniach własnościowych w 2004 r.*, op.cit., s. 17; *Prywatyzacja 2010 r. na tle poprzednich lat*, https://www.google.pl/search?q=http://bip.msp.gov.pl/ftp/dokumenty/bip/raport/Raport_2010.pdf&ie=utf-8&oe=utf-8&gws_rd=cr&ei=hqQLV-2bBIHP6ASVm7CAAw#q=Najwiproc.C4proc.99ksze+prywatyzacje+2010 (3.05.2016).

Ministra Pracy i Polityki Społecznej oraz rezerwy poręczeniowe i gwarancyjne Skarbu Państwa²⁸.

Wykres nr 1. Przychody z prywatyzacji w latach 1991–2014 (w mld zł)



Źródło: *Raport o ekonomicznych, finansowych i społecznych skutkach prywatyzacji w roku 2014* http://bip.msp.gov.pl/ftp/dokumenty/bip/raport/Raport_2014.pdf (3.05.2016).

Niskie dochody z prywatyzacji były ważnym wątkiem kontrowersji wokół przekształceń własnościowych w Polsce. Na ich potwierdzenie wystarczy zacytować tytuły niektórych publikacji: *Szalbierny urok transformacji*; *Nie tędy droga*; *Wielki przekręt*; *Z deszczu pod rynną*²⁹. Forma artykułu nie pozwala na przedstawienie wyrażonych w nich szerokich, niekiedy polemicznych opinii. Jednak warto zauważyć, że negatywne oceny przekształceń własnościowych pojawiały się także w merytorycznych analizach Najwyższej Izby Kontroli. Już w 1996 r. NIK stwierdził straty Skarbu Państwa w wysokości 44 mln zł przy prywatyzacji Cementowni „Ożarów” SA³⁰. Wyniki kontroli z 2006 r. dotyczącej prywatyzacji Polskich Hut Stali SA (obejmujących m.in. Hutę Sendzimira w Krakowie i Hutę Katowice) stwierdziły straty Skarbu Państwa w wysokości ok. 2 mld zł. W następnym roku NIK, analizując prywatyzację Zelmer SA, wykazał zniżenie przychodów Skarbu Państwa

²⁸ *Raport o ekonomicznych, finansowych i społecznych skutkach prywatyzacji w roku 2014*, op.cit.

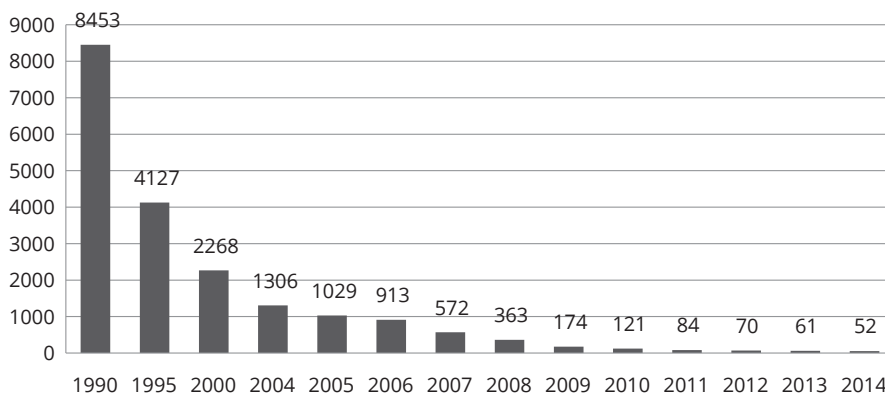
²⁹ J. Głowczyk, *Szalbierny urok transformacji*, Warszawa 2003, s. 132; K.Z. Poznański, *Wielki przekręt. Klęska polskich reform*, Warszawa, b.d., s. 154, A. Schaff, *Nie tędy droga!*, [w rozmowie z T. Kraśko], Warszawa b.d., s. 75, J. Tittenbrun, op.cit., s. 445.

³⁰ *Prywatyzacja Cementowni „Ożarów” S.A. w Ożarowie*, <https://www.nik.gov.pl/kontrol/wyniki-kontroli-nik/kontrola,200.html> (3.05. 2016).

w wysokości 221 mln zł³¹. W odniesieniu do prywatyzacji w latach 2012–2014 NIK zwracał uwagę na niską wycenę sprzedawanych akcji Kopalni Węgla Brunatnego Adamów. Wynosiła ona 67,3 mln zł, podczas gdy wartość księgowa kopalni sięgała 144,6 mln zł. W przypadku sprzedaży Meble Emilia Sp. z o.o. Skarb Państwa uzyskał 115 mln zł, zamiast 197 mln zł. Straty Skarbu Państwa przy sprzedaży akcji ZGH Bolesław SA oszacowano na 284 mln zł. NIK wskazała także na szereg nieprawidłowości przy sprzedaży firmy chemicznej Ciech kontrolowanemu przez Jana Kulczyka KI Chemisty, które zdecydowanie zaniżyły wartość transakcji. Izba wytknęła wysokie koszty prywatyzacji. Według jej analiz tylko w latach 2012–2014 mogły być one niższe o 1,8 mln zł³².

Odbiegające od planów wyniki odgórnej prywatyzacji sprawiły, że w 2004 r. działało jeszcze 1306 przedsiębiorstw państwowych, czyli 1/5 ich stanu z 1990 r.³³ W okresie poakcesyjnym liczba podmiotów państwowych, w których nie podjęto procesów prywatyzacyjnych, zmniejszyła się do 52 w 2014 r., z których tylko 20 prowadziło działalność gospodarczą (zob. wykres nr 2).

Wykres 2. Liczba przedsiębiorstw państwowych w latach 1990, 1995, 2000, 2004–2014



Źródło: *Raport o ekonomicznych, finansowych i społecznych skutkach prywatyzacji w roku 2014*, http://bip.msp.gov.pl/ftp/dokumenty/bip/raport/Raport_2014.pdf (3.05.2016).

³¹ *Informacja o wynikach kontroli prywatyzacji Polskich Hut Stali SA*, <https://www.nik.gov.pl/kontrola/wyniki-kontroli-nik/kontrola,1268.html> (3.05.2016); *Informacja o wynikach kontroli przygotowania i przebiegu procesu prywatyzacji Zelmer S.A.*, <https://www.nik.gov.pl/kontrola/wyniki-kontroli-nik/kontrola,1502.html> (3.05.2016).

³² *Prywatyzacja wybranych spółek Skarbu Państwa*, https://www.google.pl/search?q=Prywatyzacja+wybranych+spproc.C3proc.B3proc.C5proc.82ek+Skarbu+Paproc.C5proc.84stwa&ie=utf-8&oe=utf-8&gws_rd=cr&ei=_hkjV-iCGITX6ASY6okI (5.05.2016).

³³ *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2005*, op.cit., s. 710.

Nadzór państwa rozciągał się także nad 233 spółkami, z których w 98 udział Skarbu Państwa wynosił 100 proc., w 33 Skarb Państwa posiadał udział większościowy, a w 102 spółkach – udział mniejszościowy³⁴. Duża część przedsiębiorstw państwowych, szczególnie kopalnie węgla kamiennego, zakłady zbrojeniowe i Polskie Koleje Państwowe przeżywały poważne problemy finansowe i były nękane konfliktami pracowniczymi.

Istotnym czynnikiem przekształceń własnościowych była tzw. mała prywatyzacja, dokonywana głównie przez inwestorów krajowych. Polegała ona na kupowaniu drobnych zakładów państwowych lub spółdzielczych oraz uruchamianiu nowych, głównie handlowych. Tylko w latach 1990–1994 przybyło ponad 800 tys. przedsiębiorstw, często o niewielkim kapitale, ale bardzo aktywnych³⁵. Na zwiększenie liczebności przedsiębiorstw prywatnych wpływ miała także zmiana klasyfikacji spółdzielni. W PRL stanowiły one część tzw. sektora uspołecznionego, w Trzeciej Rzeczypospolitej zaś zasiliły własność prywatną, głównie w sferze handlu, drobnej wytwórczości i rzemiosła. Szybki przyrost małych firm został zahamowany w połowie lat 90. na skutek nasycenia rynku oraz nasilających się bankructw, a także w wyniku wysokich obciążeń podatkowych, drogich kredytów i niedostatecznego popytu³⁶. W drugiej połowie lat 90. liczba przedsiębiorstw należących do osób fizycznych utrzymywała się na poziomie przeszło 2 mln jednostek, a na początku wieku zbliżyła się do 2,8 mln. W 2004 r. wśród małych przedsiębiorstw dominowały firmy handlowe i warsztaty naprawcze (35 proc.). Do 2014 r. liczba przedsiębiorstw należących do osób fizycznych doszła do 3 mln, przy rosnącym udziale firm budowlanych, przemysłowych i transportowych³⁷.

Przekształcenia własnościowe były związane z odradzaniem się samorządu terytorialnego. Samorządne gminy objęły te składniki majątkowe, którymi dysponowały bezpośrednio dawne rady narodowe i terenowe organy administracji państwowej. Jednocześnie nastąpiła komunalizacja znacznej części majątku państwowego, tworząc podstawę demokracji lokalnej³⁸. Początkowo jako podmioty komunalne występowały zakłady budżetowe, jednostki budżetowe i gospodarstwa pomocnicze. W 1996 r. jednostki samorządu terytorialnego uzyskały prawo prowadzenia działalności gospodarczej w formie spółek prawa handlowego oraz

³⁴ *Przekształcenia...*, op.cit.

³⁵ *Ocena procesów gospodarczych w 1994 r. na tle lat 1990–1993*, Warszawa 1995, s. 19

³⁶ *Sytuacja społeczno-gospodarcza w 1993 r.*, Warszawa 1994, s. 63.

³⁷ *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2005*, op.cit., s. 711–717; *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2015*, op.cit., s. 731.

³⁸ J. Reguński, *Samorząd III Rzeczypospolitej: koncepcje i realizacja*, Warszawa 2000, s. 185 i nast.

powierzania wykonywania zadań osobom fizycznym i prawnym³⁹. Do 2004 r. powstało blisko 1800 spółek z ograniczoną odpowiedzialnością oraz 188 spółek akcyjnych z udziałem jednostek samorządu terytorialnego. Łącznie działało 2621 spółek handlowych z udziałem kapitału samorządu terytorialnego, z których 81 proc. realizowało zadania o charakterze użyteczności publicznej, takie jak zaopatrzenie w wodę, gaz i elektryczność, wykonywanie transportu publicznego i prowadzenie gospodarki mieszkaniowej⁴⁰.

Komercjalizacja własności komunalnej przyspieszyła od 2007 r. w związku z pojawieniem się możliwości bezpłatnego przekazywania akcji i udziałów należących do Skarbu Państwa na rzecz jednostek samorządu terytorialnego. Do 2014 r. przekazano samorządowi akcje lub udziały 90 spółek kapitałowych Skarbu Państwa. Ogólna liczba samorządowych sp. z o.o. wzrosła do 2639, a spółek akcyjnych – do 431⁴¹. Ich działalność, poza sferą gospodarczą, związana była z instytucjami kultury, sportu i rekreacji.

Ekspansja zarówno dużego, w tym zagranicznego, jak i małego kapitału wywołała istotne zmiany w strukturze własnościowej gospodarki. Przede wszystkim zwiększył się odsetek zatrudnionych w sektorze prywatnym: w stosunku do ogólnego zatrudnienia z 49 proc. w 1990 r. do 71 proc. w 2004 i ponad 78 proc. w 2014 r. (zob. wykres nr 3).

Postęp w dziedzinie prywatyzacji sprawił, że już w 1993 r. udział sektora prywatnego w wytwarzaniu PKB przekroczył 50 proc., podczas gdy w 1990 r. był mniejszy niż jedna trzecia. W 2004 r. sektor prywatny partycypował w tworzeniu PKB w wysokości 66 proc. Wówczas już blisko 99 proc. jednostek gospodarczych, głównie drobnych, reprezentowało własność prywatną. Największą rolę odgrywał sektor prywatny w handlu detalicznym (98 proc. sprzedaży detalicznej), w budownictwie (97 proc. produkcji sprzedanej) i w rolnictwie (ok. 89 proc. produkcji globalnej), mniejszą w przemyśle (81 proc. produkcji sprzedanej) i w transporcie (70 proc. przychodów ze sprzedaży). Dziesięć lat później udział sektora prywatnego w tworzeniu PKB przekroczył 71 proc., w handlu wewnętrznym wyniósł 99,6 proc., w budownictwie – 98,5 proc., w przemyśle – 89 proc., w transporcie – 83 proc., w rolnictwie zaś pozostał na poziomie z 2004 r.⁴²

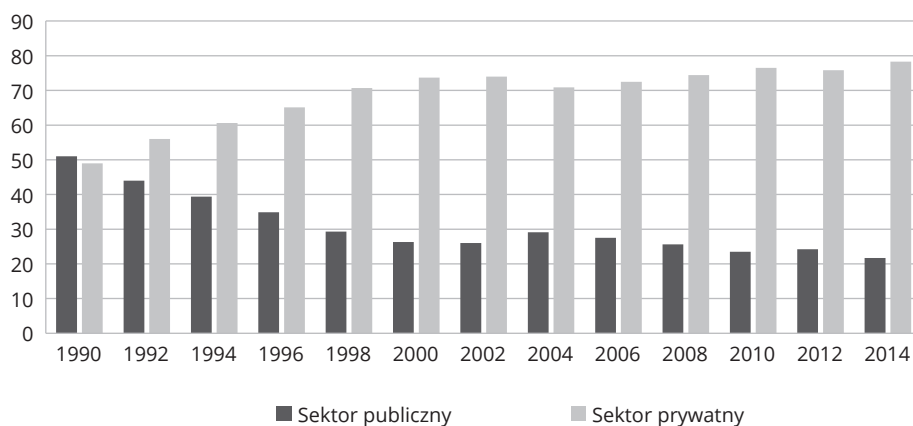
³⁹ Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (DzU 1997, nr 9, poz. 43).

⁴⁰ *Informacja o przekształceniach i prywatyzacji mienia komunalnego (wg stanu na koniec 2004 r.)*, Warszawa 2005, s. 25 i dalsze.

⁴¹ *Informacja o przekształceniach i prywatyzacji mienia komunalnego za rok 2014*, Warszawa 2015, s. 12–13.

⁴² *Rocznik statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2005...*, op.cit., s. 459, 490, 509, 535 i 679; *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2015...*, op.cit., s. 473, 506, 523, 535, 552 i 698.

Wykres 3. Struktura zatrudnienia wg sektorów własnościowych w Polsce w latach 1990–2014* (w odsetkach)



* W 2002r. nastąpiła zmiana sposobu liczenia przez GUS liczby pracujących w sektorze prywatnym, co spowodowało spadek jego udziału w ogólnej liczbie pracujących.

Źródło: *The Social and Economic Transformation in Poland*, Warsaw 2003, s. 24; *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2005*, GUS, Warszawa 2005, s. 234; *Rocznik Statystyczny 2007*, GUS, Warszawa 2007, s. 239; *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2013*, GUS, Warszawa 2013, s. 238; *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2015*, GUS, Warszawa 2015, s. 244.

Informacje o skali sektora prywatnego są niepełne wobec znacznego rozwoju tzw. szarej strefy. Przyjmowała ona formy działalności nierejestrowanej lub legalnej, ale bez wykazywania rzeczywistego zatrudnienia i dochodów. Szacunki z 2004 r. wykazywały, że w takich warunkach pracowało 1,3 mln osób, w tym tysiące obcokrajowców. Szara strefa powiększała PKB w granicach 14 proc., ale jednocześnie zmniejszała wpływy budżetowe o ok. 20–30 mld zł⁴³. Według Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową w 2014 r. szara strefa korygowała PKB o +19,5 proc., a jej wartość sięgała 364 mld zł⁴⁴.

W ocenie prywatyzacji zwraca się uwagę na jej skutki dla przedsiębiorstw, ale również dla całej gospodarki. O pozytywnym wpływie prywatyzacji w skali mikro świadczył fakt, że wskaźnik rentowności obrotu netto przedsiębiorstw prywatnych po 1994 r. stale utrzymywał się na poziomie dodatnim, podczas gdy w sektorze publicznym w latach 1998–2000 obserwowano straty. Wyniki sektora prywatnego pozwalały na utrzymywanie pozytywnych rezultatów w całym sektorze

⁴³ P. Czuryło, *W szarej strefie pracuje co dziesiąty Polak*, www.praca.money.pl (24. 05.2008).

⁴⁴ K. Łapiński, M. Peterlik, B. Wyżnikiewicz, *Szara strefa w polskiej gospodarce*, Warszawa 2015, s. 23.

przedsiębiorstw. Po 2004 r. zauważano dodatnie wyniki zarówno w sektorze prywatnym, jak i publicznym, przy czym na skutek racjonalizacji działalności przedsiębiorstw państwowych po 2008 r. ich wyniki były nawet lepsze od prywatnych⁴⁵. W aspekcie makroekonomicznym sektor prywatny istotnie zwiększył swój udział zarówno w eksporcie, jak i w imporcie. Świadczyło to o rosnącej konkurencyjności polskiej gospodarki, a także o absorpcji nowoczesnych technologii, głównie przez przedsiębiorstwa należące do kapitału zagranicznego.

* * *

OWNERSHIP TRANSFORMATIONS

The basic element of the systemic transformation of the Polish economy was privatization of state enterprises common in the period of People's Poland. Ownership transformations took place in a different way. Capital privatization (indirect) of the biggest and the most prosperous state enterprises was conducted through sales or inclusion of their shares to the National Investment Funds. Small and medium-sized enterprises took the advantage of liquidation (direct privatization). Within its framework state assets were sold, brought in companies or given in leasing. A particularly important role was played by funding privatization. By 2014 the share of the private sector in GDP creation exceeded 71%, in domestic trade it amounted to 99.6%, in construction – 98.5%, in industry – 89%, in transport – 83% and in agriculture – 89%. The private sector increased significantly its share both in exports and imports, which was the evidence of growing competitiveness of the Polish economy.

⁴⁵ W. Przechodzień, *Proces prywatyzacji w Polsce w latach 1990–2011 – przebieg i efekty*, „Optimum. Studia Ekonomiczne” 2012, nr 2, s. 141; *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2000*, GUS, Warszawa 2000, s. 450; *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2005*, op.cit., s. 580; *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2015*, op.cit., s. 591.

PRZEMIANY W POLSKIM PRZEMYŚLE 1989–2015

Łukasz Dwilewicz

Bilans otwarcia

Pisząc o polskim przemyśle w minionym ćwierćwieczu, wypada zacząć od stanu początkowego. Nie wyglądał on najlepiej – polskie przedsiębiorstwa przemysłowe były niedokapitalizowane, energochłonne, niekonkurencyjne na rynkach zagranicznych oraz z reguły źle zorganizowane, co wyrażało się w przerostach zatrudnienia. Duże było zacofanie technologiczne w stosunku do przemysłu krajów o gospodarce rynkowej. Co prawda w latach 1971–1976 zakupiono ponad 400 licencji z rozwiniętych krajów Zachodu, ale dotyczyły one technologii istniejących już od kilku lat, a ich wdrożenie w warunkach pogłębiającego się rozprężenia inwestycyjnego zajmowało w skrajnych przypadkach drugie tyle. Ponieważ w 1973 r. doszło do I szoku naftowego, kompletnie zmieniającego relacje cen nośników energii i pozostałych dóbr, efektywność większości wdrażanych rozwiązań produkcyjnych gwałtownie się pogorszyła. Zakupy licencji w okresie gierkowskim nie tylko nie zmniejszyły luki technologicznej, ale wprost przeciwnie – utrwaliły i pogłębiły ją. Będąca ich pochodną faktyczna niewypłacalność Polski po 1980 r. odcięła krajowy przemysł od zachodnich technologii na resztę dekady, niezależnie od sankcji nałożonych na PRL po wprowadzeniu w 1981 r. stanu wojennego. Jednocześnie opóźnieniu uległy trwające na zachodzie od I szoku naftowego procesy deindustrializacji, eliminujące najbardziej energochłonne i zacofane technologicznie branże.

Z drugiej strony wypada zauważyć, że sytuacja Polski w zakresie sytuacji przemysłu była pod pewnymi względami lepsza niż dużej liczby krajów byłego obozu socjalistycznego. Technologie licencyjne jednak podnosiły poziom techniczny,

jak też kwalifikacje pracowników, stwarzały także warunki do kooperacji z licencjodawcami. Zaisntniały u progu lat 80. kryzys zmusił władze do przeprowadzenia reformy gospodarczej, która choć nie uratowała nieefektywnego systemu, to jednak zdestabilizowała tradycyjne grupy nacisku poprzez likwidację pośrednich szczebli zarządzania w postaci zjednoczeń. W październiku 1987 r. nastąpiła komasacja ministerstw przemysłowych w jednym Ministerstwie Przemysłu. Stworzono też warunki do utwardzenia ograniczenia budżetowego przedsiębiorstw, wydzielając w 1988 r. z NBP bankowość komercyjną i kończąc kredytowanie przedsiębiorstw bezpośrednio przez bank centralny. Dokonano też pewnej restrukturyzacji istniejącego potencjału przemysłowego, częściowo w ramach bieżącego zarządzania, częściowo przez likwidację niewielkiej grupy zakładów najbardziej uciążliwych dla środowiska naturalnego, a częściowo w rezultacie reformy gospodarczej. Efektem był spadek zatrudnienia w przemyśle z 5,235 mln osób w 1980 r. do 4,793 mln w 1989 r. Połowiczna restrukturyzacja nie przyczyniła się jednak do znaczącej poprawy efektywności, mierzonej choćby zużyciem energii. Dla porównania: Związek Radziecki przetrwał lata 70., korzystając z efektów finansowych szoku naftowego, jako wiodący eksporter węglowodorów i w coraz większym stopniu subsydiując produkcję nieefektywnego przemysłu. Polityka ta była kontynuowana na jeszcze większą skalę, aż do załamania światowych cen ropy w 1986 r. Tymczasem w krajach zachodnich szok naftowy wywołał jeszcze w latach 70. bolesną restrukturyzację przemysłu, zwłaszcza ciężkiego, i upadek całych okręgów przemysłowych. Oznaczało to opóźnienie dostosowań strukturalnych w ZSRR o około półtorej dekady¹. Ze względu na wielkość kraju w Polsce nie występowało na taką skalę typowe dla gospodarki radzieckiej zjawisko rozproszenia geograficznego przedsiębiorstw kooperujących w ramach jednego resortu, sprzyjające zrywaniu więzi kooperacyjnych po upadku ZSRR².

Przejsie do rynku

Restrukturyzacja przemysłu w początkowej fazie transformacji musiała ustąpić miejsca bardziej palącym kwestiom stabilizacji makroekonomicznej, zwłaszcza powstrzymaniu galopującej inflacji. Dodatkowo zakładano, że kwestię przetrwania

¹ S. Kotkin, *Armageddon Averted. The Soviet Collapse, 1970–2000*, Oxford 2008, s. 12.

² A.Y. Yudanov, *Economic Change and the National Question in Twentieth-Century USSR/Russia: the Enterprise Level*, w: *Economic Change and the National Question in Twentieth-century Europe*, eds. A. Teichova, H. Matis, J. Patek, Cambridge (New York) 2000, 93–96% (wersja na czytnik Kindle).

i adaptacji pojedynczych przedsiębiorstw rozwiążą mechanizmy rynkowe, które wyeliminują najbardziej nieefektywne zakłady i doprowadzą do pojawienia się niewielkiego bezrobocia. Stąd wprowadzanie antyinflacyjnych rozwiązań utrudniających funkcjonowanie dużych zakładów przemysłowych, takich jak podatek od ponadnormatywnych wynagrodzeń („popiwiek”, obowiązujący do 31 marca 1994 r.), wzrost tzw. dywidendy, wprowadzonej jeszcze w 1981 r. jako podatek od majątku przedsiębiorstwa i obowiązującej aż do 1996 r., likwidacja stosowanych dotychczas dotacji i subwencji dla zakładów i branż przeżywających kłopoty finansowe. Rozbiciu uległy stare struktury branżowe (od 1982 r. istniejące w formie zrzeszeń), co było wynikiem polityki antymonopolowej, mającej na celu zapewnienie wolnej konkurencji i likwidację strukturalnych przyczyn inflacji. Wraz z szybką liberalizacją handlu zagranicznego i polityką wysokich stóp procentowych oznaczało to radykalną zmianę w otoczeniu przedsiębiorstw.

Wprowadzenie wymagających i jednolitych reguł dla wszystkich było dużym wyzwaniem dla przedsiębiorstw przemysłowych, ale pozwoliło zerwać z różnymi mechanizmami subwencjonowania, czego nie zrobiono w Rosji i w większości krajów WNP, co stworzyło w tych państwach okazję do niekontrolowanego przepływu publicznych środków do osób prywatnych, z reguły zarządzających dotowanymi przedsiębiorstwami. Proces ten swój szczyt osiągnął w 1992 r. – momencie największego chaosu w gospodarce rosyjskiej. Przełożyło się to na powrót do wysokiej inflacji, trwającej kilka lat. Te próby połączenia polityki pieniężnej ze wspieraniem przemysłu nie przyniosły ani stabilizacji makro, ani restrukturyzacji. Sytuację ustabilizowało dopiero odchodzenie od kredytowania sektora przedsiębiorstw przez bank centralny, zakończone w krajach WNP w 1995 r.³ Utwardzenie ograniczenia budżetowego przedsiębiorstw państwowych oznaczało tym samym redukcję skali potencjalnej korupcji przy przyspieszeniu efektów stabilizacyjnych.

Pierwsze miesiące po ponownej legalizacji Solidarności były połączone z szybkim tempem zmian w przedsiębiorstwach państwowych, które dokonywały się przy dużej roli samorządów pracowniczych. W latach 1990–1991 powołano nowych dyrektorów w prawie 70 proc. przedsiębiorstw, głównie w drodze konkursu, co częściowo przeczy popularnej tezie o uwłaszczeniu nomenklatury w pierwszych latach przemian (w październiku 1991 r. tylko 20 proc. dyrektorów sprawowało

³ A. Åslund, *Jak budowano kapitalizm. Transformacja Europy Środkowej i Wschodniej, Rosji i Azji Środkowej*, Warszawa 2010, s. 71–73, 151; P. Awen, A. Koch, *Rewolucja Gajdara. Historia rosyjskich reform z pierwszej ręki*, Warszawa 2015, s. 92–93.

swoją funkcję jeszcze przed 1987 r.). Zmiany w przedsiębiorstwach były początkowo wprowadzane przez powołanych dyrektorów przy dużym zaangażowaniu reprezentantów załogi. Sprawą otwartą pozostawało pytanie o prawny kształt zmian finalnych ze względu na zaabsorbowanie władz centralnych stabilizacją makro. Ostatecznie proces restrukturyzacji przemysłu zdecydowano połączyć z przekształceniami własnościowymi. Do jesieni 1991 r. wewnątrz przedsiębiorstw doszło do wzmocnienia pozycji dyrekcji kosztem rad pracowniczych i związków zawodowych oraz do zdobycia przez nią siły samodzielnie decydującej o kierunkach rozwoju przedsiębiorstwa. Stało się tak mimo częstego odwoływania w 1991 r. dyrektorów przez rady pracownicze w obliczy pogarszającej się sytuacji przedsiębiorstw. Wszystko to oznaczało ograniczenie roli przedstawicieli załóg w procesie zarządzania i zwycięstwo koncepcji menedżerskich nad koncepcjami demokracji przemysłowej. Posiadanie przez kadrę kierowniczą doświadczenia z czasów PRL i jej późniejsze zaangażowanie w przekształcenia własnościowe dały podstawy do upowszechnienia się tezy o „uwłaszczeniu nomenklatury”. Słabnąca pozycja przetargowa załóg wiązała się z szybkim wzrostem bezrobocia, zmniejszeniem się dochodów w rodzinach robotniczych (w kontraście do gospodarstw domowych kadr kierowniczych i menedżerskich) i z szybkim spadkiem znaczenia robotników jako zorganizowanej grupy nacisku czy też aktora na scenie politycznej. Dominacja resortu przekształceń własnościowych w sprawach przemysłu oznaczała zdaniem krytyków przemian rezygnację z szerszej strategii polityki przemysłowej, podyktowaną założeniami doktryny liberalnej, i podporządkowanie spraw przemysłu kwestii zapewnienia przychodów z prywatyzacji na potrzeby budżetu (chętnie przytacza się w takich wypadkach wypowiedź pierwszego solidarnościowego ministra przemysłu Tadeusza Syryjczyka „Najlepszą polityką przemysłową jest jej brak”). Zazwyczaj pomija się w takich przypadkach ograniczone możliwości finansowania budżetowego wybranych branż w okresie głębokiego niedoboru dochodów państwa⁴.

⁴ I. Krzemiński, *Transformacja – socjologowie – obrońcy robotników*, w: *Wielka transformacja. Zmiany ustroju w Polsce po 1989*, red. I. Krzemiński, Warszawa 2011, s. 107–108; W. Pańków, „Aktoryzy” i bariery transformacji, w: *Wielka transformacja...*, op.cit., s. 115–123; A. Karpiński, S. Paradysz, P. Soroka, W. Żółtkowski, *Jak powstawały i jak upadały zakłady przemysłowe w Polsce. Losy po 1989 roku zakładów zbudowanych w PRL-u*, Warszawa 2013, s. 66–69. Zwięzły przegląd argumentów empirycznych za tezą o „uwłaszczeniu nomenklatury”: J. Gardawski, *Prywatna przedsiębiorczość III Rzeczypospolitej*, w: *Modernizacja Polski. Struktury, agencje, instytucje*, W. [Witold] Morawski, Warszawa 2010, s. 128–142. Bardzo krytyczna ocena transformacji przez kryterium zmian w sytuacji robotników i kadr kierowniczych: W. Pańków, *Polscy robotnicy a „polska sprawa”*, w: *Modernizacja Polski. Struktury...*, op.cit., s. 427–432.

Teza o kompletnym braku polityki przemysłowej w Polsce i braku działań osłonowych w warunkach „terapii szokowej” – jak plan Balcerowicza zwykli określać jego krytycy – nie znajduje jednak pełnego pokrycia w faktach. Już w 1991 r. powołano Agencję Rozwoju Przemysłu, mającą wspierać przedsiębiorstwa znajdujące się w kłopotach finansowych, m.in. za pomocą systemu poręczeń kredytowych, i aktywnie uczestniczyć w ich restrukturyzacji. Jej wieloletnim prezesem (1991–2006) był Arkadiusz Krężel. W 1993 r. utworzono Fundusz Interwencyjny o podobnych funkcjach co ARP⁵.

Lata 1990–1991 charakteryzowały się dużym spadkiem produkcji przemysłowej i zatrudnienia. Zmiana zasad działania gospodarki przyniosła ponad 30-procentowy spadek produkcji przemysłowej w styczniu 1990 r., co przyjęto w kręgach rządowych z niedowierzaniem i co omal nie skończyło się dymisją prezesa GUS-u. W następnych miesiącach było lepiej, ale skala załamania była wciąż duża – na koniec roku wyniosła 24 proc.⁶ Nie wynikało to tylko ze zmiany systemu gospodarczego wewnątrz kraju i jego bezpośrednich skutków (odejście od typowej dla gospodarki socjalistycznej autarkii, prowadzące do zbędności produkcji antyimportowej i konieczności dostosowań strukturalnych w całym przemyśle, likwidacja mechanizmu miękkiego ograniczenia budżetowego przedsiębiorstw i zastąpienie go procedurami upadłościowymi), lecz także z równoczesnego rozpadu powiązań z krajami RWPG i ostatecznego rozwiązania tej organizacji w 1991 r. Wiążąca się z tym reorientacja strumieni polskiego handlu zagranicznego była dużym szokiem dla całej gospodarki. W przypadku przemysłu najmocniej dotknęła ona przedsiębiorstwa posiadające wieloletnie powiązania kooperacyjne z krajami członkowskimi, zwłaszcza z ZSRR. Biorąc pod uwagę skalę załamania, jakie zostało spowodowane przez te wydarzenia w gospodarce Finlandii, kraju nieprzechodzącego transformacji ustrojowej (spadek PKB o 8 proc. w okresie 1989–1992, ok. 20-procentowy spadek zatrudnienia w przemyśle w tych samych latach), wyniki polskiego przemysłu mogły być wtedy dużo gorsze⁷. Dodatkowo wraz z końcem Zimnej Wojny znacznej redukcji we wszystkich krajach bloku wschodniego uległy wydatki zbrojeniowe⁸.

Pierwsze lata po 1989 r. były również związane ze zniknięciem typowego dla gospodarki centralnie kierowanej zjawiska niechcianej podaży oraz z likwidacją niedoborów rynkowych, co oznaczało dużo lepsze zaspokojenie potrzeb

⁵ J. Kaliński, *Transformacja gospodarki polskiej w latach 1989–2004*, Warszawa 2009, s. 40.

⁶ Ibidem, s. 96; W. Kuczyński, *Po wielkim skoku*, Warszawa 2012, s. 193.

⁷ W. Kuczyński, *Solidarność w opozycji. Dziennik 1993–1997*, Warszawa 2012, s. 47–48.

⁸ A. Åslund, op.cit., s. 89–91.

konsumentów, mimo obserwowanego wówczas spadku produkcji, i było częścią szerszego procesu zmian strukturalnych. Te jakościowe zmiany były pomijane przez wskaźniki wielkości produkcji, wskazujące na jej załamanie po przejściu do wolnego rynku. Do przeszacowania skali załamania w przypadku krajów przechodzących transformację przyczyniła się też odmienna struktura bodźców skłaniających do raportowania o produkcji. W wypadku okresu transformacji zachęcała ona do skrywania części wyników produkcyjnych w szarej strefie, podczas gdy w warunkach centralnego kierowania podawano na poziomie przedsiębiorstw możliwie najwyższe dane dla uzyskania premii za przekroczenie założeń okresowych. Niedoszacowaniu uległa też najprawdopodobniej wartość dodana przemysłu prywatnego na początku transformacji⁹.

Wspomniane wcześniej dostosowanie podaży do popytu w warunkach nowego systemu gospodarczego oznaczało również szybką redukcję zapasów przedsiębiorstw, przyrastających ciągle w warunkach gospodarki centralnie kierowanej, zwłaszcza w zakresie podstawowych materiałów, co bywało wtedy odpowiedzią na powszechność zjawiska niedoboru. W połowie lat 80. inwestycje w przyrost zapasów sięgały 7 proc. PKB lub 25 proc. ogółu inwestycji. Redukcja nagromadzonych rezerw w 1990 r. mogła w sumie odpowiadać za dwie trzecie całego spadku PKB w tym roku, a szacunki rzeczywistego spadku PKB za lata 1989–1990 dokonane w 1992 r. przez Andrew Berga i Jeffreya Sachsa wskazują, że zamiast oficjalnych 12 proc. wyniósł on tylko 4,9 proc. Proces redukcji zapasów trwał zresztą dłużej – w latach 1990–1992 udział zapasów w środkach obrotowych przedsiębiorstw zmalał z 41,51 do 32,64 proc. Średni stosunek zapasów do wartości sprzedaży przedsiębiorstwa spadł w latach 1989–1992 z 31,4 do 16,3 proc.¹⁰

Podkreśla się, że (blisko 50-procentowy) udział przemysłu (blisko 50-procentowy) w wartości dodanej PKB u progu transformacji był znacznie wyższy od analogicznego udziału w krajach wysoko rozwiniętych (w których wynosił nie więcej niż 35 proc.), ale też wynosił znacznie więcej niż krajach zachodnich o najbliższym Polsce poziomie rozwoju (np. Hiszpania, Portugalia). Mieliśmy więc do czynienia ze swego rodzaju anomalią strukturalną, która musiała ulec pewnej redukcji. Oprócz wspomnianych wcześniej zjawisk badacz problemu Adam Lipowski

⁹ Ibidem, s. 85–89; W. Kuczyński, *Solidarność w...*, op.cit., s. 196.

¹⁰ A. Åslund, op.cit., s. 91; *Płynność finansowa polskich przedsiębiorstw w okresie transformacji gospodarki. Aspekty makroekonomiczne i mikroekonomiczne*, red. U. Wojciechowska, Warszawa 2001, s. 35–36. Z polskich autorów ważnej rewaluacji spadku PKB w warunkach transformacji dokonał Andrzej Bratkowski: A. Bratkowski, *Wyniki gospodarcze w latach 1990–1991 – próba oszacowania efektu błędów metodologicznych i luk w statystyce*, w: *Polityka gospodarcza okresu transformacji*, red. M. Dąbrowski, Warszawa 1995.

wyróżnił kategorię produkcji nieracjonalnej – dóbr o zaniżonych cenach, których sprzedaż w nowych warunkach musiała ulec spadkowi (głównie dotowane produkty spożywcze) – oraz produkcji politycznej (nadmiernej ilości dóbr pośrednich dla przemysłu, marnowanych w procesie produkcyjnym, oraz produkcji zbrojeniowej). Wszystko to powodowało, że początkowy spadek miał pociągać za sobą zmiany strukturalne¹¹.

Spory o skalę spadku PKB, w tym produkcji przemysłowej, podsumowały badania zespołu prof. Leszka Zienkowskiego z GUS i PAN przeprowadzone w 1999 r. Wskazują one na przeszacowanie PKB z końca lat 80. o ok. 2 proc. i niedoszacowanie o łącznie ponad 7 proc. poziomu PKB w latach 1990–1991. Spadki PKB w tych latach wynosiły więc odpowiednio 4,9 proc. i 5,5 proc., zamiast 11,6 proc. i 7 proc.¹²

Problemem przedsiębiorstw w pierwszych latach transformacji były kwestie płynności finansowej, prowadzące do licznych bankructw i wynikające z szybkiej deprecjacji zasobów pieniężnych w warunkach wciąż dwucyfrowej inflacji, a także opóźnione płatności ze strony dłużników i upowszechnienie się instytucji kredytu handlowego, wymagającego finansowania kapitałem obrotowym. Z drugiej strony, Polska ze względu na szybkie dostosowanie systemów płatniczych do wymogów gospodarki rynkowej uniknęła dodatkowych problemów związanych z odzyskiwaniem należności, co były typowe dla byłych republik radzieckich. Posunięcie to pozwoliło uniknąć wspomnianych wcześniej zbiorowych nacisków ze strony dyrekcji przedsiębiorstw na finansowanie przez państwowy system bankowy, jak to miało miejsce w Rosji do 1994 r.¹³

Kłopoty z płynnością wynikały z tego, że w całej populacji przedsiębiorstw od 1992 r. zanikło finansowanie środkami własnymi środków obrotowych, a także z oparcia ich finansowania na zobowiązaniach i kredytach w relacji (w przybliżeniu) 2:1. Do 1995 r. wszystkie aktywa bieżące przedsiębiorstw nie wystarczały do pokrycia ich krótkoterminowych zobowiązań. Doszło do narastania zatorów płatniczych i pojawienia się kategorii przedsiębiorstw mających ciągle kłopoty ze spłatą zobowiązań, zarówno względem kontrahentów, jak i władz publicznych. Od 1995 r. nastąpiła znacząca poprawa, ale nie wszędzie. Zaległości wobec kontrahentów zwiększały ryzyko bankructwa w całej gospodarce, problem powrócił znów u schyłku dekady, gdy coraz więcej przedsiębiorstw prywatnych w niektórych branżach zaczęło zwlekać ze spłacaniem dostawców. Natomiast zaległości

¹¹ M. Bałtowski, M. Miszewski, *Transformacja gospodarcza w Polsce*, Warszawa 2007, s. 199–201.

¹² Ibidem, s. 210–211.

¹³ A. Åslund, op.cit., s. 167.

podatkowe i paropodatkowe w przypadku przedsiębiorstw państwowych z silnymi związkami zawodowymi były często spłacane w wyniku akcji oddłużeniowej państwa, co oznaczało alokację pomocy publicznej (głównie za pośrednictwem izb skarbowych) w najmniej efektywnych branżach i przedsiębiorstwach. Na koniec 1997 r. (czyli prawie w szczycie dobrej koniunktury) największymi beneficjentami pomocy państwa, jak też największymi dłużnikami, pozostawały ZPC Ursus, spółki węglowe (zrzeszające po kilka kopalń), Huta Stalowa Wola, Zakłady Koksownicze Przyjaźń, huty Bobrek i Batory. Jedyną spółką z tego grona, którą udało się trwale zrestrukturyzować, było PGNiG, głównie dzięki monopolistycznej pozycji w kraju. Łączne zaległości przedsiębiorstw sektora państwowego wynosiły wtedy 6,63 mld zł, z czego gros stanowiły zaległości największych dłużników, choć problem dotyczył prawie 2 tys. przedsiębiorstw sektora państwowego, z czego prawie 90 proc. stanowiły przedsiębiorstwa przemysłowe. Koncentracja zaległości skutkowałą koncentracją pomocy publicznej – 90 proc. z niej trafiło do 5 proc. najbardziej zadłużonych podmiotów. Nadmiernej pomocy publicznej kres położyła dopiero akcesja do UE i objęcie Polski wspólną polityką konkurencji. Jeszcze w 2002 r. pomoc publiczna w Polsce wynosiła 1,3 proc. PKB, przy średniej unijnej prawie 2 razy niższej, co częściowo było dziedzictwem problemów pierwszych lat transformacji, a częściowo efektem spowolnienia gospodarczego lat 2001–2002¹⁴.

Przekształcenia własnościowe i restrukturyzacja przedsiębiorstw

Wraz z postęпами w zakresie stabilizacji makroekonomicznej rozpoczęto przygotowania do prywatyzacji gospodarki narodowej. Wstępem była Ustawa o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych z 13 lipca 1990 r., przygotowana w Sejmie pod kierunkiem pełnomocnika rządu ds. przekształceń własnościowych Krzysztofa Lisa, oraz utworzenie resortu przekształceń własnościowych, w którym pierwszym ministrem we wrześniu 1990 r. został Waldemar Kuczyński. Zdążył on przeprowadzić cały zakres prac związanych z organizacją nowego ministerstwa oraz wdrożyć podstawowe koncepcje dotyczące kierunków przekształceń. Silne w ruchu związkowym preferencje dla prywatyzacji pracowniczej jeszcze w toku prac nad ustawą, ze względu na niemożność zapewnienia odpowiedniego kapitału

¹⁴ M. Bałtowski, M. Miszewski, op.cit., s. 80; *Płynność finansowa polskich przedsiębiorstw...*, op. cit., s. 35–49, 76–77, 306–307.

przedsiębiorstwu i przychodów ze sprzedaży skarbowi państwa, musiały ustąpić preferencjom dla znacznie szybszych: prywatyzacji kapitałowej i prywatyzacji likwidacyjnej (choć ta ostatnia często oznaczała utworzenie spółki pracowniczej na bazie zlikwidowanego przedsiębiorstwa). Podobnie na boczny tor zeszyły koncepcje prywatyzacji kuponowej, choć opracowano jej wstępny program. Coraz przychylniej spoglądano na wiodącą rolę w prywatyzacji dotychczasowego managementu, co miało usprawnić zarządzanie przedsiębiorstwem zarówno w trakcie procesu prywatyzacji, jak i po jego ukończeniu¹⁵.

W rządzie Jana Krzysztofa Bieleckiego w styczniu 1991 r. ministrem przekształceń własnościowych został Janusz Lewandowski, będący tak jak premier przedstawicielem środowiska gdańskich liberałów, darzących sympatią prywatyzację kuponową i mających duży dorobek teoretyczny w tej dziedzinie. Kontynuował on politykę poprzednika i dokonał najważniejszych posunięć prywatyzacyjnych. Funkcję ministra pełnił też w późniejszym rządzie Hanny Suchockiej (w rządzie Jana Olszewskiego ministrem był Tomasz Gruszecki, nierobiący zbytnich odstępstw od linii wytyczonej przez poprzedników). Ze względu na skalę zmian wprowadzanych przez Lewandowskiego, często jest on utożsamiany z polityką prywatyzacyjną III RP. Za jego drugiej kadencji uchwalono w kwietniu 1993 r. ustawę o Narodowych Funduszach Inwestycyjnych, otwierającą drogę do realizacji prywatyzacji metodą kuponową. W sumie w okresie 1990–1991 objęto procedurami prywatyzacyjnymi 1258 przedsiębiorstw z pozarolniczych działów gospodarki, w latach 1992 i 1993 było to łącznie ponad drugie tyle¹⁶.

W okresie rządów koalicji SLD–PSL (1993–1997) spowolniono proces przekształceń własnościowych, wprowadzając ustawą o komercjalizacji i prywatyzacji państwowych z 30 sierpnia 1996 r. – tzw. komercjalizację przedsiębiorstw państwowych, polegającą na przekształcaniu ich w jednoosobowe spółki Skarbu Państwa i będącą szczeblem pośrednim na drodze do ostatecznej prywatyzacji (wcześniej stosowano podobną praktykę na mniejszą skalę jako etap prywatyzacji kapitałowej). Znaczącą zmianą było przekształcenie w 1996 r. Ministerstwa Przekształceń Własnościowych w Ministerstwo Skarbu Państwa. Pogorszeniu w ocenie ekspertów uległ nadzór właścicielski państwa. Niemniej w tym czasie dokonano szeregu prywatyzacji całych branż przemysłu państwowego, co było konsekwencją realizacji programów prywatyzacyjnych opracowywanych na zlecenie MPW.

¹⁵ W. Kuczyński, *Zwierzenia zauszniaka*, Warszawa 1992, s. 167–183.

¹⁶ *Prywatyzacja przedsiębiorstw państwowych w 2011 r. / Privatisation of State Owned Enterprises in 2011*, GUS, Warszawa 2012, s. 28.

Pod względem ilości objętych postępowaniem prywatyzacyjnym przedsiębiorstw (średnio ponad 400 rocznie) okres ten wypadł gorzej jedynie od czasów Janusza Lewandowskiego¹⁷.

Uruchomiono też polską wersję prywatyzacji kuponowej w postaci programu Narodowych Funduszy Inwestycyjnych (NFI), obejmującą 512 przedsiębiorstw, w przeważającej większości przemysłowych. Do zarządzania nimi powołano 15 NFI, które wprowadzono później na GPW w Warszawie. Program nie okazał się udany – akcje NFI nie przyniosły długoterminowego zwrotu ich posiadaczom, spółki będące własnością funduszy również nie legitymowały się nadzwyczajnymi wynikami finansowymi, dość liczne były przypadki bankructw przedsiębiorstw objętych programem (szczególnie tzw. IV tranzy włączonej do programu w 1995 r.). Częściowym wytłumaczeniem porażki programu było odwlekanie jego wdrożenia, co powodowało zawieszenie prywatyzowanych przedsiębiorstw (tzw. spółek parterowych NFI) w swoistej próżni decyzyjnej. W tym czasie ich sytuacja ekonomiczna stopniowo się pogarszała, stąd też efekty programu musiały być gorsze, niż miałyby to miejsce przy jego wcześniejszym przeprowadzeniu. Często były późniejsze oceny o niższej efektywności inwestorów finansowych w zarządzaniu przedsiębiorstwami przemysłowymi od inwestorów strategicznych z tej samej branży. Sytuację psuło też podzielenie akcji każdej spółki parterowej między wszystkie fundusze, z jednym jako „wiodącym”, ale niedysponującym większością głosów¹⁸.

Ponowne przyspieszenie prywatyzacji było związane z rządami koalicji AWS–UW, a przede wszystkim z okresem sprawowania funkcji przez ministra skarbu Emila Wąsacza (X 1997–VIII 2000). Największe transakcje były jednak bardziej związane ze sprzedażą dużych przedsiębiorstw z sektora usług (telekomunikacja, finanse) niż z prywatyzacją przemysłu, w ramach którego większość przedsiębiorstw była już prywatna, a pozostały sektor państwowy nie podlegał sprzedaży (np. górnictwo węgla kamiennego) ze względu na trwałą nierentowność i silną pozycję związków zawodowych. W przypadku niektórych przedsiębiorstw sprzedaż uniemożliwiły ich skala i strategiczny charakter – dotyczy to np. nieskutecznych prób sprzedania Rafinerii Gdańsk. Prywatyzację zahamowało też odejście Wąsacza z funkcji i późniejsze zawirowania kadrowe wokół resortu.

Z okresem rządów Akcji Wyborczej „Solidarność” jest związana również stale pogarszająca się sytuacja finansowa spółek skarbu państwa, wynikająca zarówno

¹⁷ Ibidem, s. 28: aneks tabelaryczny w pliku Excel, <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/podmioty-gospodarcze-wyniki-finansowe/przedsiębiorstwa-niefinansowe/prywatyzacja-przedsiębiorstw-państwowych-w-2011-r.,18,9.html> (15.09.2016).

¹⁸ M. Bałtowski, M. Miszewski, op.cit., s. 236–239, 285–286.

z problemów z nadzorem właścicielskim (w 2000 r. ostatecznie go upolityczniono, przekazując w wielu przypadkach powoływanie zarządów z rąk rad nadzorczych do kompetencji walnych zgromadzeń akcjonariuszy, czyli w ostatecznej instancji – samego ministra), jak i ze znaczącego spowolnienia wzrostu gospodarczego. Do znaczącej poprawy i osiągnięcia przez spółki skarbu państwa bardzo dobrych wyników finansowych doszło dopiero w okresie rządów koalicji SLD–PSL w 2003 r. Zadawalająca rentowność utrzymywała się do końca dekady i była jednym z czynników zmniejszających presję na dokończenie prywatyzacji, mimo dobrych wycen prywatyzowanych przedsiębiorstw, jakie można było osiągnąć w szczycie światowej koniunktury do 2007 r.¹⁹

Okres rządów SLD w latach 2001–2005 przyniósł kontynuację prywatyzacji przy malejącej liczbie prywatyzowanych przedsiębiorstw. Znacząco wzrosła efektywność jednoosobowych spółek skarbu państwa, ale po części był to efekt poprawy ogólnej koniunktury – znacząco polepszyła się również rentowność przedsiębiorstw uprzednio już sprywatyzowanych. Chwilowe odwrócenie trendu spadkowego w procesach prywatyzacyjnych, wyrażające się we wzroście liczby nowych postępowań, nastąpiło, gdy funkcję ministra skarbu państwa w rządzie Marka Belki pełnił Jacek Socha (maj 2004 – październik 2005), co przyniosło również poprawę nadzoru właścicielskiego²⁰. Wcześniej bowiem nasiliło się upolitycznienie zarządzania spółkami skarbu państwa, czego dowodem była tzw. afera Orlenu spowodowana bezpodstawnym zatrzymaniem w lutym 2002 r. prezesa spółki w celu umożliwienia jego odwołania.

Dalsze spowolnienie prywatyzacji przyniosły rządy koalicji skupionej wokół PiS (2005–2007), natomiast w czasie rządów PO doszło do ukończenia dużej liczby wcześniej rozpoczętych procesów prywatyzacyjnych oraz do sprzedaży tzw. resztek udziałów skarbu państwa w zbytych wcześniej spółkach. Proces ten osiągnął szczyt w 2010 r., w okresie pełnienia funkcji ministra skarbu przez Aleksandra Grada. Po ponownym dojściu PiS do władzy jesienią 2015 r. doszło do wstrzymania prywatyzacji i następnie likwidacji Ministerstwa Skarbu Państwa z końcem 2016 r.

W sumie Polska na tle krajów postkomunistycznych wyróżniała się wiodącą rolą wykupu przedsiębiorstwa przez dyrekcję i pracowników (dotyczy to przede wszystkim okresu do 2002 r.), co przeczy często powtarzanej tezie o pomijaniu interesu pracowników w procedurach prywatyzacyjnych. Dodatkowo na tle innych krajów w Polsce znacznie więcej do powiedzenia mieli pracownicy prywatyzowanych

¹⁹ Ibidem, s. 286–287; *Prywatyzacja przedsiębiorstw...*, op.cit., s. 31.

²⁰ *Prywatyzacja przedsiębiorstw...*, op.cit., s. 31–37.

przedsiębiorstw – w pozostałych państwach widać było zdecydowaną dominację kadr menedżerskich. Poza tym w przypadku prywatyzacji kapitałowej gwarantowano 15 proc. akcji dla pracowników²¹. Dużą rolę odegrała również prywatyzacja kuponowa prowadzona w ramach systemu NFI, mniejszą (zwłaszcza na początku transformacji) odgrywała sprzedaż inwestorom zagranicznym, co wynikało z niższego niż w przypadku innych gospodarek Europy Środkowej zaufania do gospodarki polskiej. W przypadku średnich przedsiębiorstw dużą rolę odegrała prywatyzacja likwidacyjna, będąca często formą prywatyzacji pracowniczej. Tak jak w przypadku innych gospodarek dość niewielki był udział prywatyzacji kapitałowej poprzez giełdę, mimo niewątpliwych sukcesów Polski w budowaniu własnego rynku kapitałowego – sama metoda prywatyzacji ze względu na swoją kosztowność i czasochłonność oraz niezbyt duże zainteresowanie managementu ograniczała liczbę przedsiębiorstw prywatyzowanych przy jej użyciu.

Ostatecznie na 5897 przedsiębiorstwach z sektora pozarolniczego objętych postępowaniami prywatyzacyjnymi do 2011 r. 1761 przekształcono w spółki skarbu państwa (w tym 572 sprywatyzowano metodą kapitałową, w tym 122 sprzedano inwestorom zagranicznym, 512 włączono do NFI, 439 wykreślono z rejestrów sądowych w wyniku bankructwa lub likwidacji, 174 zostało wykreślonych z rejestrów sądowych w wyniku fuzji i przejęć), 2195 objęto prywatyzacją bezpośrednią (z czego 2117 finalnie sprywatyzowano; w przypadku 1955 przedsiębiorstw objęcie postępowaniem prywatyzacyjnym dokonało się do 2001 r.), 1941 poddano likwidacji na mocy ustawy o przedsiębiorstwie państwowym. Przedsiębiorstw przemysłowych objętych postępowaniami prywatyzacyjnymi było 2870. Spośród nich 1249 skomercjalizowano, 831 objęto prywatyzacją bezpośrednią (z czego 789 sprywatyzowano finalnie do końca 2011 r., w tym 227 sprzedano, w 142 prywatyzacja miała formę wniesienia majątku do spółki przez skarb państwa, w 408 przeprowadzono leasing majątku spółki, w 12 zastosowano metodę mieszaną), 790 poddano postępowaniu likwidacyjnemu. W przypadku przemysłu mniejszą rolę odgrywały najbardziej popularne metody – prywatyzacja bezpośrednia i likwidacja, dużo ważniejsza była komercjalizacja, co wynikało częściowo z większej skali i większej wartości majątku na zatrudnionego w przedsiębiorstwach przemysłowych niż w budownictwie i usługach, w których prywatyzacja bezpośrednia i postępowania likwidacyjne były dominujące. W obrębie prywatyzacji bezpośredniej rola przemysłu była większa w tworzeniu nowych podmiotów metodą wniesienia majątku do spółki przez skarb państwa, zwłaszcza gdy w grę wchodził

²¹ A. Åslund, *op.cit.*, s. 195–204.

udział kapitału zagranicznego. Z kolei na łączną liczbę 1563 spółek pracowniczych powstałych na drodze prywatyzacji bezpośredniej i likwidacyjnej, tylko 471 (30,1 proc.) prowadziło działalność przemysłową. Na 1150 spółek przemysłowych powstałych w wyniku komercjalizacji 364 sprywatyzowano metodą kapitałową, w tym 105 z uczestnictwem kapitału zagranicznego. Duże przedsiębiorstwa przemysłowe były więc głównymi obiektami prywatyzacji pośredniej, a zwłaszcza tej z udziałem zagranicznych inwestorów (86,1 proc. wszystkich przypadków). 328 spółek (28,5 proc. spółek przemysłowych) zbankrutowało lub zostało zlikwidowanych, 140 stało się obiektem fuzji i przejęć (80,5 proc. fuzji i przejęć wśród spółek komercjalizowanych), co odzwierciedla sporą rolę procesów koncentracji w polskim przemyśle na tle pozostałych sektorów gospodarki²².

Oceny poszczególnych form prywatyzacji dokonywane *ex post* wskazują na udane efekty prywatyzacji kapitałowej (zwłaszcza z udziałem kapitału zagranicznego), natomiast negatywnie oceniana jest prywatyzacja pracownicza, z reguły nieprowadząca do poprawy wyników finansowych i oznaczająca pogorszenie się pozycji konkurencyjnej przedsiębiorstwa w dłuższym okresie ze względu na preferowanie przez załogi wyższych wynagrodzeń i wypłat dywidend kosztem reinwestycji zysku. W przypadku wspomnianych wcześniej masowych kłopotów przedsiębiorstw z płynnością z reguły wskaźniki płynności po prywatyzacji ulegały poprawie, z wyjątkiem właśnie prywatyzacji poprzez leasing majątku spółce pracowniczej. Rentowności spółek również były tu niskie, choć z reguły lepsze niż w przypadku NFI. Na przełomie stuleci w przypadku wielu spółek pracowniczych zaznaczyła się konieczność ponownego ich dokapitalizowania, co oznaczało z reguły wprowadzenie inwestora zewnętrznego lub przejście pełnej kontroli przez management danego przedsiębiorstwa. Taki proces zyskał miano „drugiej prywatyzacji” spółek pracowniczych i obejmował w niektórych regionach większość tego typu przedsiębiorstw²³.

Ze względu na postępy prywatyzacji powodujące zmiany w strukturze własnościowej, jak też szybsze tempo wzrostu produkcji w rentowniejszym przemyśle prywatnym, w latach 90. bardzo szybko rosła produkcja sektora prywatnego, przy ujemnym lub wolnym wzroście w przemyśle państwowym. W 1996 r. już 53 proc. produkcji przemysłowej pochodziło z przemysłu prywatnego²⁴.

²² Ibidem, s. 195–204; *Prywatyzacja przedsiębiorstw...*, op.cit., s. 28–48.

²³ *Płynność finansowa polskich przedsiębiorstw...*, op. cit., s. 307; M. Bałtowski, M. Miszewski, op.cit., s. 199–201.

²⁴ J. Kaliński, op.cit., s. 95–99.

Równoległe z przekształceniami własnościowymi zachodził proces wewnętrznej restrukturyzacji przedsiębiorstw przemysłowych. Przebiegał on właściwie niezależnie od formy własnościowej, z tym że szybciej postępował w przedsiębiorstwach prywatnych i z udziałem kapitału zagranicznego, wolniej w przedsiębiorstwach państwowych. Prywatyzacja oznaczała z reguły jego przyspieszenie. Restrukturyzacja nie oznaczała w tym przypadku jedynie cięć zatrudnienia, ale głęboką przebudowę organizacyjną, dostosowującą przedsiębiorstwo do nowej rzeczywistości na podstawie zachodnich wzorców i *know-how*. Posługując się pewnym uproszczeniem, można powiedzieć, że w przedsiębiorstwach radykalnie wzrosła rola zaniedbywanych dotąd działów finansowego i sprzedaży (ten ostatni zmieniał z reguły nazwę na dział marketingu), co było wynikiem rynkowej presji na wzrost efektywności ekonomicznej przedsiębiorstwa, jak i decydującej o jego przetrwaniu roli relacji z klientami w warunkach zniknięcia „rynku producenta”. Często dział marketingu tworzono po prostu od podstaw, zatrudniając specjalistów z zewnątrz. Towarzyszyło temu przeorientowanie całej kultury zarządzania. Zmianie uległa sfera produkcji i logistyki, związana z modernizacją parku maszynowego i wprowadzeniem informatycznych systemów zarządzania, mająca na celu przede wszystkim poprawę jakości i relacji z klientem przy jednoczesnej redukcji kosztów. Wszystkie wymienione obszary działalności przedsiębiorstw przyciągały nowe, wykształcone kadry, oferując im atrakcyjne ścieżki kariery. Daleko posunięta redukcja etatów dotknęła za to działy zaopatrzenia, rozbudowane w warunkach gospodarki niedoboru i zatrudniające wówczas najbardziej rzutkich pracowników, jak też działy badań i rozwoju, z reguły niezdolne do wygenerowania rzeczywistych innowacji produktowych. Swój wkład miała tu centralizacja badań przez koncerny zagraniczne, biorące udział w prywatyzacji polskich przedsiębiorstw. Równoległe spłaszczeniu ulegała hierarchia pionowa przedsiębiorstw. Wszystkie te procesy dokonywały się przez całą dekadę. Po fali dobrej koniunktury lat 1993–1998 spowolnienie wzrostu z lat 1999–2002 wymusiło ich dokończenie, co poprawiło konkurencyjność w przeddzień akcesji do UE²⁵.

²⁵ A.K. Koźmiński, *Przedsiębiorcy i menedżerowie w procesie modernizacji zarządzania*, w: *Moder-nizacja Polski. Struktury, agencje, instytucje*, red. W. [Witold] Morawski, Warszawa 2010, s. 219–225.

Wybrane aspekty polityki przemysłowej

W zakresie przestrzennej polityki przemysłowej najważniejszym wydarzeniem było tworzenie specjalnych stref ekonomicznych (SSE). Poświęcona im ustawa została uchwalona 20 października 1994 r. Pierwszą strefą utworzoną na jej podstawie była SSE Euro-Park w Mielcu, powstała w 1995 r. (pierwsze zezwolenie na działalność wydano w kwietniu 1996 r.), w 1996 r. powołano strefy katowicką i suwalską, następnie 15 kwietnia 1997 r. legnicką, łódzką i wałbrzyską, a tuż przed wyborami parlamentarnymi, 9 września 1997 r. – strefy kostrzyńsko-słubicką, słupską, tarnobrzeską, starachowicką, tczewską, warmińsko-mazurską, częstochowską, żarnowiecką i kamiennogórską oraz technoparki w Krakowie i w Modlinie.

Motyw walki z katastrofalnym poziomem bezrobocia w poszczególnych regionach, widoczny przy podejmowaniu decyzji tworzących SSE, implikował często lokalizację stref w miejscach pozbawionych trwalszych tradycji przemysłowych, dotkniętych bezrobociem w wyniku upadku państwowego rolnictwa i niedoinwestowanych zakładów przemysłowych tworzonych w PRL jako kooperujących z nowoczesnym przemysłem skupionym w aglomeracjach (strefy słupska, warmińsko-mazurska, suwalska). Transformacja systemowa nie zawsze oznaczała problemy regionów nasyconych przemysłem, często duże zakłady przemysłowe ratowały się kosztem dotychczasowych kooperantów z mniejszych ośrodków, usprawniając swój łańcuch dostaw, bądź zapewniały sobie transfer środków budżetowych dzięki wpływom politycznym, wywieranym głównie za pośrednictwem związków zawodowych. Silniej zindustrializowane ośrodki popadały w kłopoty w warunkach małej dywersyfikacji branżowej, określanej często mianem monokultury przemysłowej.

Warto zauważyć, że specjalne strefy ekonomiczne, mające przeciwstawić się takim zjawiskom i stworzyć zdywersyfikowane struktury gospodarcze w wybranych miejscach, trzeba było powoływać w ośrodkach małej i średniej wielkości, o krótkich tradycjach przemysłowych (Tarnobrzeg), bądź intensywniej uprzemysłowionych dopiero w PRL (Mielec). Jeżeli problemy, skutkujące utworzeniem SSE, spotykały ośrodek o dłuższej ciągłości tradycji przemysłowych, to w PRL pozostawał on relatywnie niedoinwestowany (Wałbrzych, Kamienna Góra) bądź też gros nakładów przyciągnął w latach 50. (Starachowice). Wyjątkiem była tu sytuacja przeżywającego gwałtowne załamanie łódzkiego okręgu włókienniczego, jednego z największych i najstarszych polskich okręgów przemysłowych, oraz okręgu górnośląskiego, w którym powstała KSSE przy niebagatelnym wpływie

inwestora zagranicznego jakim było General Motors. Odrębną kategorię tworzyły wcześniej wymienione strefy powstałe na terenach bez tradycji przemysłowych, gdzie głównym problemem było bezrobocie w rolnictwie, wywołane przez upadek PGR-ów²⁶.

Pod koniec rządów AWS doszło do częściowej reorganizacji stref ekonomicznych. Z początkiem 2001 r. weszła w życie nowelizacja ustawy o SSE dostosowująca polskie prawo do reguł udzielania pomocy publicznej w Unii Europejskiej, co było bezpośrednim efektem toczonych wówczas negocjacji akcesyjnych. W marcu 2001 r. zlikwidowano strefę w Częstochowie i technopark modliński ze względu na brak zainteresowania ze strony inwestorów, 11 lipca tego samego roku połączono strefy w Tczewie i Żarnowcu w pomorską SSE. Już pod rządami koalicji SLD–PSL, w kwietniu 2002 r., doszło do uchwalenia ustawy o finansowym wsparciu inwestycji, która regulowała proces udzielania pomocy dużym inwestycjom spoza systemu SSE.

Obecność w SSE gwarantowała inwestorom zwolnienia podatkowe i z tego względu były one dobrym środkiem przyciągania kapitału do regionów z najgorszą sytuacją społeczną. Sukcesem była strefa w Wałbrzychu, częściowo rekompensująca skutki likwidacji całego zagłębia węglowego w połowie lat 90., i przede wszystkim pierwsza utworzona SSE, czyli strefa mielecka. W lipcu 2016 r. stopa bezrobocia w powiecie mieleckim wynosiła 8,6 proc., czyli dokładnie tyle samo, ile średnia dla całego kraju, podczas gdy w momencie tworzenia strefy było na poziomie porównywalnym z najciężej dotkniętymi transformacją obszarami popegieerowskimi²⁷.

Okres od 2000 r. przyniósł tworzenie licznych podstref istniejących SSE, coraz bardziej oddalających się od pierwotnej siedziby strefy. Szczytem było tu utworzenie podstrefy tarnobrzeskiej SSE w Ożarowie koło Warszawy na terenach należących do likwidowanej przez Telefonicę fabryki kabli telekomunikacyjnych. Rozmnożenie stref i rozmycie ich regionalnego charakteru przez podstrefy oznaczało zmianę warunków gry. Z reguły włączenie jakiegoś miejsca do SSE było efektem negocjacji silnego inwestora zagranicznego z polskimi władzami i zapewnienia sobie odpowiednich zwolnień podatkowych. Mimo rozbieżności wobec prawa

²⁶ Ł. Dwilewicz, *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w polskich okręgach przemysłowych po 1989 roku*, w: *Stare okręgi przemysłowe. Dylematy industrializacji i dezindustrializacji*, red. W. Morawski, A. Zawistowski, Warszawa 2008, s. 119–120.

²⁷ *Bezrobotni oraz stopa bezrobocia wg województw, podregionów i powiatów – stan w końcu lipca 2016 r.*, GUS, <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/bezrobocie-rejestrowane/liczba-bezrobotnych-zarejestrowanych-oraz-stopa-bezrobocia-wedlug-wojewodztw-podregionow-i-powiatow-stan-w-koncu-lipca-2016-roku-,2,47.html> (15.09.2016).

konkurencji UE Polska parokrotnie była w stanie wynegocjować przedłużenie okresu przejściowego dla SSE.

W sumie udało się stworzyć w paru miejscach klastry wysoce konkurencyjnego przemysłu (np. fabryki sprzętu elektronicznego wokół Wrocławia, zagłębie przemysłu samochodowego i AGD w Katowickiej SSE, klaster AGD w Łodzi), ale często lokowanie produkcji w strefach odbywa się bez specjalnej korzyści dla polskiej gospodarki bądź kosztem innych regionów (jeżeli produkcja jest przenoszona z zakładów położonych poza strefą). Trzeba też dodać, że lokowanie SSE w regionach zapóźnionych gospodarczo przynosiło dużo gorsze efekty niż w regionach rozwiniętych. Preferencje podatkowe nie były więc w stanie zniwelować różnic wyjściowych, wynikających z dziedzictwa historii.

Władze państwowe opracowały w latach 90. kilkadziesiąt programów restrukturyzacji poszczególnych branż, natomiast nie zawsze ich realizacja przebiegała zgodnie z zamierzeniami. Częste zmiany rządów rwały też ciągłość polityki i uniemożliwiały wypracowanie trwałych koncepcji, stąd np. ocena Andrzeja K. Koźmińskiego o braku jakiegokolwiek konkluzji w debacie o polityce przemysłowej i wynikającym z niej deficycie konsekwentnej polityki sektorowej²⁸. Najbardziej spektakularnym przypadkiem było górnictwo węgla kamiennego, które mimo zamknięcia w połowie lat 90. zagłębia dolnośląskiego i kosztownego dla budżetu programu restrukturyzacji zatrudnienia przeprowadzonego przez rząd Jerzego Buzka, stało się trwale niekonkurencyjne, zwłaszcza w okresie po kryzysie 2008 r. O ile w warunkach silnego popytu na surowce, w tym stal, a co za tym idzie – węgiel koksujący, dobre wyniki po restrukturyzacji osiągały kopalnie Jastrzębskiej Spółki Węglowej, o tyle załamanie światowej koniunktury obnażyło niską konkurencyjność polskiego węgla zarówno w segmencie węgla koksującego, jak i energetycznego (w tym drugim przypadku symptomy były widoczne już w latach 60. za rządów Władysława Gomułki). Niemożność prawidłowej restrukturyzacji przypisać można w części zbyt silnym wpływom związków zawodowych, ogólnej hermetyczności branży wobec osób z zewnątrz, jak też czynnikiem obiektywnym, do których należy wyeksploatowanie najbardziej opłacalnych pokładów i często rekordowe głębokości kopalń. W kontraście do wyników polskiego górnictwa po 1999 r. stoją osiągnięcia produkcyjne sprywatyzowanego i brutalnie zrestrukturyzowanego górnictwa Rosji i Kazachstanu²⁹.

²⁸ A.K. Koźmiński, *Umiędzynarodowienie polskich przedsiębiorstw*, w: *Gospodarka w okresie przemian*, red. A. Adamowicz, Warszawa 1999, s. 132.

²⁹ A. Åslund, op.cit., s. 127–129.

Zmiany strukturalne w przemyśle w latach 1989–2015

Pisząc o zasadniczych zmianach długookresowych w przemyśle, trzeba podkreślić głęboką redukcję zatrudnienia, i to w warunkach stosunkowo dużego wzrostu produkcji. W sumie liczba pracujących w przemyśle spadła z 4773 tys. osób w 1989 r. do 3729 tys. w 1995 r. i 2872 tys. w 2003 r., utrzymując dokładnie ten sam poziom 10 lat później. W 2014 r. wzrosła natomiast do 2956 tys.³⁰ Zachowywanie trwałego tempa spadkowego w zatrudnieniu, po zakończeniu pierwszej fazy transformacji i w warunkach utrzymywania się wzrostu gospodarczego, wynikało z szybkości restrukturyzacji prywatyzowanych przedsiębiorstw, skutkującej wzrostem wydajności, jak też z opóźnienia masowych zwolnień przez okresy przejściowe zawarte w umowach prywatyzacyjnych – gros zwolnień w sprywatyzowanych przedsiębiorstwach dokonało się w drugiej połowie lat 90. i na początku nowego stulecia, kiedy dodatkowo przyszło spowolnienie gospodarcze i skala cięć okazała się większa niż pierwotnie zakładano. Z drugiej strony trzeba podkreślić, że nie oznaczało to równie dużego spadku znaczenia przemysłu w gospodarce, o czym świadczy wciąż stosunkowo wysoki jego udział w strukturze zatrudnienia (spadek z 27,2 proc. do 21,0 proc. w okresie 1989–2009 i do 20,3 proc. w 2014 r.)³¹.

Zmieniała się też znacząco struktura zatrudnienia wewnątrz samego przemysłu. O ile w 1989 r. 59 proc. osób pracowało w dużych przedsiębiorstwach zatrudniających powyżej 1000 osób, o tyle w 2013 r. 61 proc. zatrudniały małe i średnie przedsiębiorstwa (do 250 pracowników). Znacząco więc zmalała skala przeciętnego zakładu produkcyjnego, a głęboki spadek zatrudnienia w socjalistycznych gigantach tylko w części został zrekompenzowany wzrostem zatrudnienia w małych i średnich przedsiębiorstwach, z których duża część powstała już po 1989 r.³²

Proces deindustrializacji oznaczał likwidację dużej części przemysłu zbudowanego od podstaw w PRL, jak też istniejącego jeszcze od czasów przedwojennych. Według obliczeń Andrzeja Karpińskiego i Stanisława Paradysza na 6202 przedsiębiorstw istniejących w 1988 r. po 1989 r. zlikwidowano 681 zakładów zbudowanych w PRL (na ok. 1600) i 994 o przedwojennych korzeniach (na ok. 4600), czyli

³⁰ A. Karpiński, S. Paradysz, *Rozwój społeczno-gospodarczy Polski w latach 1989–2009 w świetle statystyki*, w: A. Karpiński i in., *Dwudziestolecie polskich przemian. Konserwatywna modernizacja*, Warszawa 2011, s. 200; *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2015*, GUS, Warszawa 2015, s. 242.

³¹ A. Karpiński, S. Paradysz, *op.cit.*, s. 200.

³² A. Karpiński, S. Paradysz, P. Soroka, W. Żółtkowski, *Od uprzemysłowienia w PRL do deindustrializacji kraju. Losy zakładów przemysłowych po 1945 roku*, Warszawa 2015, s. 122–123.

odpowiednio ponad 40 proc. i ponad 20 proc. stanu wyjściowego. Zatrudniały one odpowiednio ok. 860 i 880 tys. ludzi. Nawet jeżeli wspomniani autorzy za likwidację uważali też daleko idącą restrukturyzację, połączoną z ubytkiem większości miejsc pracy w danym zakładzie, to wielkości te są i tak wysokie. Łącznie oznaczało to ok. 27 proc. zakładów istniejących u schyłku PRL, dysponujących wówczas ok. 33 proc. majątku produkcyjnego. Autorzy wspomnianych badań wskazują, że w przebadanej grupie 657 zlikwidowanych zakładów zbudowanych od podstaw w PRL przyczyny obiektywne (przede zmiany w poziomie kosztów produkcji, wynikające z wzrostu cen energii, ale też ze zmiany technologii, oraz względy ochrony środowiska i zdrowia) odpowiadały za upadek 132, czyli jednej piątej z nich. Pozostałe padły ofiarą gry rynkowej, czasami stosunkowo niedawno. Najmocniej dotknięte negatywnymi zmianami były silnie rozbudowywane w okresie PRL górnictwo (zwłaszcza wydobywanie węgla energetycznego) i hutnictwo, ale też przemysł elektroniczny, spożywczy i budowy maszyn. Duże straty poniósł też przemysł włókienniczy, cały czas mało znaczenie przemysłu zbrojeniowego. Ze względu na przewrót technologiczny upadł cały przemysł wydobywania siarki. Bez strat przez transformację przeszły energetyka, przetwórstwo ropy naftowej oraz wydobywanie ropy i gazu³³.

Do negatywnych skutków deindustrializacji zaliczyć wypada utrzymywanie się przez cały okres po 1989 r. wysokiego bezrobocia (choć duże znaczenie miała likwidacja państwowego rolnictwa i powstanie bezrobocia strukturalnego na obszarach wiejskich dawnych Ziemi Odzyskanych). Nastąpiło również powstrzymanie procesów urbanizacyjnych i częściowa deurbanizacja (spadek odsetka ludności miejskiej z 61,9 proc. w 1995 roku do 61,0 proc. w 2009 r.), skutkujące ograniczeniem migracji ze wsi do miasta (choć tu swój wkład miało też istotne zmniejszenie w czasie transformacji dystansu między wsią a miastem w zakresie podstawowej infrastruktury oraz masowa motoryzacja) i pojawieniem się substytutu tejże w postaci emigracji zarobkowej. Specyfiką polskiej deindustrializacji było to, że zachodziła ona w warunkach niepełnej deagraryzacji i wciąż wysokiego odsetka osób zatrudnionych w rolnictwie, co nie odpowiada wzorcom deindustrializacji z krajów rozwiniętych³⁴.

Odrębnej oceny wymagają kwestie zmian struktury produkcji przemysłowej. Duże sukcesy eksportowe świadczyłyby o jej unowocześnieniu, ale wypada zwrócić

³³ Ibidem, s. 110–111; idem, *Jak powstawały...*, op.cit., s. 49–57, 61–62.

³⁴ Idem, *Od uprzemysłowienia...*, op.cit., s. 95; A. Karpiński, *Gospodarka Polski w dwudziestoleciu 1989–2009. Próba oceny*, w: idem i in., *Dwudziestolecie polskich przemian. Konserwatywna modernizacja*, Warszawa 2011, s. 91–161.

uwagę, że nie osiągnięto wzrostu znaczenia produktów wysokiej techniki. Nawet jeżeli przedstawiane przez prof. Andrzeja Karpińskiego wskaźniki świadczące o ich marginalizacji po 1989 r. są dyskusyjne w zakresie ich znaczenia w latach gospodarki centralnie kierowanej, to nie da się ukryć, że polskie specjalizacje eksportowe (części motoryzacyjne, elektronika użytkowa i AGD, meble, żywność) nie są reprezentantami branż *high-tech*. Do tego dochodzi duża rola produktów zaawansowanych technologicznie w polskim imporcie, co pokazuje wciąż nie najlepsze miejsce Polski w międzynarodowym podziale pracy. Z drugiej strony, spadł udział surowców i produktów nisko przetworzonych, co tym samym świadczy o dość istotnej poprawie struktury przemysłu. Trzeba też pamiętać o utrzymującym się dużym znaczeniu przemysłów uznanych za nieperspektywiczne i małej roli branż o wysokich perspektywach wzrostu. Na to nakłada się marginalizacja badań naukowych i sektora badawczo-rozwojowego, która powinna stanowić istotną barierę modernizacyjną w dłuższym okresie³⁵.

W ujęciu przestrzennym największe straty poniósł przemysł w województwie mazowieckim (127 zakładów zbudowanych w PRL), z czego ponad połowa w Warszawie. Wynikało to z likwidacji przemysłu elektronicznego skoncentrowanego w stolicy, jak też z wysokich cen gruntów, skłaniających do zastąpienia funkcji przemysłowej funkcją usługową lub mieszkalną i przeniesienia produkcji poza Warszawę. Poza tym silna deindustrializacja dotknęła województwo śląskie (84 zakłady, głównie z przemysłu ciężkiego i z górnictwa) oraz łódzkie (60, z dominacją włókiennictwa). W zakresie wartości majątku zlikwidowanych przedsiębiorstw, mierzonej dość wadliwym wskaźnikiem, jakim była wartość księgowa z 1988 r., największe straty poniósł przemysł Mazowsza (61 proc., głównie w kapitałochłonnych przemysłach elektronicznym i budowy maszyn), województwa pomorskiego (44 proc., głównie w stoczniach i przemyśle budowy maszyn) oraz łódzkiego i kujawsko-pomorskiego (po 39 proc.). Trzeba poza tym pamiętać, że pewna część ze wspomnianego majątku była dalej użytkowana przy radykalnie zredukowanym zatrudnieniu³⁶.

Używając wskaźników relatywnych, widzimy, że liczba zatrudnionych w przemyśle w przeliczeniu na 1000 osób zmniejszyła się w latach 1990–2012 średnio o 50 osób dla całego kraju, znacznie większe spadki zaobserwowano w województwach śląskim (96), kujawsko-pomorskim (77), łódzkim (63), tak więc silniej

³⁵ A. Karpiński, *Gospodarka...*, op.cit., s. 106–121.

³⁶ A. Karpiński, S. Paradysz, P. Soroka, W. Żółtkowski, *Od uprzemysłowienia...*, op.cit., s. 135, 248–251.

dotknięte zostały starsze okręgi przemysłowe. Natomiast stosunkowo mniejsze spadki nastąpiły w później i słabiej zindustrializowanych województwach podlaskim (34) i lubelskim (33). Najmniejszy, prawie niezauważalny spadek nastąpił w województwie wielkopolskim (2)³⁷.

Po przeglądzie strat deindustrializacyjnych trzeba przejść do osiągnięć minionego ćwierćwiecza. Są nimi uzyskanie przez polski przemysł trwałej konkurencyjności międzynarodowej i dynamiczny wzrost eksportu jego wyrobów. Według niektórych szacunków wartość produkcji sprzedanej na 1 zatrudnionego osiągnęła w 2014 r. 390 proc. poziomu z 1989 r. Cała produkcja przemysłowa osiągnęła w tym okresie 240 proc. poziomu z 1989 r. W pierwszej dekadzie XXI w. dynamika wydajności pracy w gospodarce polskiej była 2 razy wyższa niż w krajach najwyżej rozwiniętych³⁸.

Korzystnie zmieniła się struktura produkcji. O ile w 2007 r., tuż przed kryzysem finansowym, wielkość produkcji sprzedanej ogółem wynosiła 271,8 proc. poziomu z 1990 r., o tyle w przypadku górnictwa było to zaledwie 70,5 proc., w odniesieniu do wytwarzania i zaopatrywania w energię elektryczną, gaz i wodę – 123,9 proc., natomiast w przemyśle przetwórczym było to aż 324,3 proc. Oznaczało to średnie tempo wzrostu tego ostatniego na poziomie 7,2 proc., co świadczy o głębokich przemianach strukturalnych w przemyśle i relatywnie coraz mniejszym obciążeniu dla środowiska ze strony gospodarki w przeliczeniu na jednostkę produktu krajowego. Zmniejszyła się bowiem szkodliwa dla środowiska produkcja górnicza i bardzo nieznacznie wzrosło zapotrzebowanie na energię i wodę³⁹.

Wypada też wspomnieć o trwałości wzrostu w okresie po przeprowadzeniu podstawowych reform rynkowych. Od 1991 r. gospodarka polska nie odnotowała spadku PKB, utrzymując względnie dobre średnie tempo wzrostu. Produkcja przemysłowa charakteryzowała się większymi wahaniami wzrostu niż sam PKB, ale też wiązały się z tym okresy jej przyspieszonego wzrostu. Nie można więc mówić o ciągłości tendencji deindustrializacyjnej. Okresami przyspieszonego wzrostu produkcji przemysłowej były lata 1992–1997, kiedy to tempo jej wzrostu wyprzedzało wzrost całego PKB. Podobnie było w roku 2000 oraz w latach 2003–2007, 2010–2011 oraz 2014–2015. Uwagę zwraca jednak spowolnienie tempa wzrostu produkcji przemysłowej po 2007 r. oraz jedyne po 1991 r. załamanie produkcji przemysłowej w ujęciu rocznym w 2009 r. w wyniku globalnego kryzysu finansowego

³⁷ Ibidem, s. 91.

³⁸ Ibidem, s. 90, 97.

³⁹ *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2008*, GUS, Warszawa 2008, s. 498.

(jeżeli pominąć niewielką recesję na przełomie 2001 i 2002 r.). Polski przemysł był więc tym sektorem gospodarki, który poniósł dużą część kosztów kryzysu, mimo stosunkowo niezłych na tle całej gospodarki wyników ostatnich lat. Nie należy się również spodziewać przełomu w najbliższym czasie. W 2016 r. odnotowano znaczący spadek inwestycji w całej gospodarce w trakcie I półrocza, co źle wróży przyszłej produkcji – źródłem jej wzrostu mogłaby być raczej kolejna faza restrukturyzacji i redukcji kosztów. Ostatnie dostępne w momencie pisania tych słów dane o zmianach produkcji przemysłowej pokazują wzrost o 3,2 proc. do końca 2016 r. w stosunku do poprzedniego roku. Nie jest to wskaźnik specjalnie krzepiący⁴⁰. Pozytywny jest za to bieżący trend konwergencji między województwami mniej uprzemysłowionymi i resztą kraju. W I półroczu 2016 r. najszybciej rosła produkcja przemysłowa w województwach podkarpackim, opolskim i podlaskim. Ponadprzeciętne tempo wzrostu wykazywał też przemysł województw lubelskiego i warmińsko-mazurskiego⁴¹.

Tablica 1. Wzrost produkcji sprzedanej przemysłu w latach 1990–2015

Rok	Zmiana (w proc.)	Rok	Zmiana (w proc.)
1990	-24,2	2003	8,3
1991	-8,0	2004	12,6
1992	2,8	2005	3,7
1993	6,4	2006	11,2
1994	12,1	2007	11,2
1995	9,7	2008	3,6
1996	8,3	2009	-4,5
1997	11,5	2010	9,0
1998	3,5	2011	7,5
1999	3,6	2012	0,5
2000	6,7	2013	1,8
2001	0,6	2014	4,1
2002	1,1	2015	4,9

J. Kaliński, *Transformacja gospodarki polskiej w latach 1989–2004*, Warszawa 2009, s. 96; *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2008*, GUS, Warszawa 2008, s. 498; *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2015*, GUS, Warszawa 2015, s. 505; *Dynamika produkcji przemysłowej i budowlano-montażowej w grudniu 2015 roku*, GUS, <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/przemysl-budownictwo-srodki-trwale/przemysl/dynamika-produkcji-przemyslowej-i-budowlano-montazowej-w-grudniu-2015-roku,5,47.html> (15.09.2016).

⁴⁰ *Dynamika produkcji przemysłowej i budowlano-montażowej w grudniu 2016r.*, GUS, Warszawa, 19.01.2017, J. Kaliński, op.cit., s. 96

⁴¹ „Informacja o sytuacji społeczno-gospodarczej województw” 2016, nr 3, s. 44.

Stabilizacji po spadkach lat 90. uległ udział wartości dodanej przemysłu w tworzeniu PKB. W 2000 i 2007 r. wynosił on tyle samo – 21,4 proc. W 2014 r. wyniósł 22,2 proc. Udział wartości dodanej przemysłu w wartości dodanej brutto całej gospodarki wyniósł w przytoczonych latach odpowiednio 24 proc., 24,5 proc. oraz 25 proc.⁴² Świadczy to o dużej stabilizacji roli przemysłu w polskiej gospodarce po okresie transformacji.

Jeżeli chodzi o strukturę podmiotową przemysłu ze względu na strukturę własności, to opierając się na danych GUS, możemy stwierdzić, że na 1210 mld zł produkcji sprzedanej w 2014 r., 132,4 mld zł (10,9 proc. całości) pochodziło z sektora publicznego, reszta zaś z sektora prywatnego. Wewnątrz tego drugiego 54,2 proc. pochodziło z sektora prywatnego krajowego, 45,8 proc. – z sektora prywatnego będącego własnością zagraniczną. Udział sektora publicznego w liczbie pracujących na koniec 2014 r. wynosił 10,5 proc., reszta zaś przypadała na sektor prywatny, wewnątrz którego 29,1 proc. pracujących przypadało na własność zagraniczną, a 70,9 proc. za własność krajową⁴³. Pomiedzy sektorem prywatnym krajowym a sektorem będącym własnością kapitału zagranicznego pod względem udziałów w produkcji i zatrudnieniu widać dużą rozbieżność oznaczającą znacznie wyższą wydajność pracy w przedsiębiorstwach będących własnością kapitału zagranicznego. Dysproporcje są też widoczne, gdy popatrzymy na wskaźniki średniego wynagrodzenia miesięcznego brutto. W sektorze prywatnym będącym własnością kapitału zagranicznego na koniec 2014 r. wynosiło ono 4583,53 zł, podczas gdy w sektorze prywatnym krajowym było to zaledwie 3138,43 zł, czyli 68,5 proc. wartości dla przedsiębiorstw należących do kapitału zagranicznego. Zupełnie bezkonkurencyjny pod względem wynagrodzeń był sektor publiczny, w którym średnie miesięczne wynagrodzenie brutto w tym samym czasie wyniosło 5487,66 zł⁴⁴. Oznacza to, że w trakcie transformacji trwale ukształtowała się troista struktura polskiego przemysłu. Jej pierwszym członem jest kapitałochłonny, uzwiązkowiony sektor publiczny, płacący wysokie wynagrodzenia nawet w warunkach ujemnej rentowności, a jednocześnie najmniej istotny pod względem udziału w strukturze zatrudnienia. Drugim jest wysoce wydajny i z reguły pozbawiony związków zawodowych sektor prywatny z udziałem kapitału zagranicznego. Trzecim jest nisko wydajny przemysł będący własnością kapitału krajowego, produkujący 2 razy mniej na 1

⁴² *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2008*, GUS, Warszawa 2008, s. 687; *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2015*, GUS, Warszawa 2015, s. 698.

⁴³ *Rocznik statystyczny przemysłu 2015*, GUS, Warszawa 2015, s. 41.

⁴⁴ *Ibidem*, s. 41.

zatrudnionego od przemysłu będącego własnością kapitału zagranicznego, ale za to tworzący najwięcej miejsc pracy.

Mimo wspomnianych wcześniej zmian skali towarzyszących deindustrializacji polski przemysł charakteryzuje się wciąż dużą koncentracją. Zdecydowaną większość produkcji sprzedanej przemysłu (82,1 proc. całości, 81,2 proc. w przypadku przemysłu przetwórczego) wytwarzają przedsiębiorstwa o sprzedaży przekraczającej 40 mln zł. Najwyższe wskaźniki koncentracji tego typu występują w przemyśle motoryzacyjnym (97,0 proc.), energetyce i gazownictwie (95,4 proc.), produkcji napojów (93,7 proc.), produkcji metali (92,8 proc.), górnictwie (92,7 proc.), przemyśle farmaceutycznym (92,0 proc.). Średni poziom koncentracji występuje w największej pod względem wielkości produkcji branży przemysłu przetwórczego – przemyśle spożywczym (81,0 proc.). Najniższy poziom koncentracji produkcji występuje w branżach, które silnie ucierpiały w wyniku transformacji – produkcji odzieży (zaledwie 14,2 proc., 24,2 proc. produkcji jest tam wytwarzanych w przedsiębiorstwach o przychodach poniżej 2 mln zł), przemyśle skórzanym (49,1 proc.), produkcji tekstyliów (56,2 proc.) oraz w poborze wody (55 proc.) i gospodarce odpadami (47,8 proc.), a więc branżach o wybitnie lokalnym charakterze. Patrząc przez pryzmat zatrudnienia, 264 przedsiębiorstwa zatrudniające ponad 1000 osób wytwarzają 41 proc. całej produkcji sprzedanej i odpowiadają za 26,3 proc. stanu zatrudnienia. W ujęciu przestrzennym największa koncentracja charakteryzuje przemysł województw mazowieckiego (89,1 proc. produkcji sprzedanej z przedsiębiorstw powyżej 40 mln zł przychodów), dolnośląskiego (86,2 proc.) i śląskiego (85,5 proc.). Najmniejszą rolę duże przedsiębiorstwa odgrywają w przemyśle województw kujawsko-pomorskiego (75 proc. produkcji), warmińsko-mazurskiego (74,6 proc.), podkarpackiego (74 proc.) i zachodniopomorskiego (73,4 proc.)⁴⁵.

W strukturze produkcji przemysłowej stosunkowo największe zmiany zaszły w strukturze produkcji dóbr konsumpcyjnych. Przemysł spożywczy w 2014 r. dostarczył 15,2 proc. całej produkcji sprzedanej przemysłu, podczas gdy kompletnie zmarginalizował się przemysł lekki. Jego 3 branże (włókiennicza, odzieżowa i skórzana) miały łącznie zaledwie 1,8 proc. udziału w krajowej produkcji sprzedanej. Z pozostałych branż wzrosło znaczenie przemysłu samochodowego (9,9 proc.) oraz produkcji wyrobów z gumy i tworzyw sztucznych (6 proc.). Wciąż duże jest znaczenie produkcji wyrobów z metali (6,5 proc.), produkcji chemikaliów (4,7 proc.) oraz energetyki i gazownictwa (8,3 proc.). W okolicach 4 proc. plasują się

⁴⁵ Ibidem, s. 47–57.

udziały górnictwa, produkcji wyrobów elektrycznych i produkcji metali⁴⁶. W sumie można mówić o utrzymaniu się prymatu przemysłów maszynowego, chemicznego i spożywczego oraz o spadku znaczenia górnictwa i przemysłu lekkiego.

Oprócz zmian w strukturze branżowej i upadku wielu dużych zakładów transformacja umożliwiła również ekspansję szeregu przedsiębiorstw prywatnych odnoszących obecnie sukcesy na rynku krajowym i na rynkach zagranicznych oraz charakteryzujących się dość dużą skalą produkcji. Branże o stosunkowo dużej liczbie takich przypadków należą głównie do przemysłu dóbr konsumpcyjnych – wypada wymienić tu przemysł kosmetyczny (np. Irena Eris, Ziaja, Inglot), meblarski (Nowy Styl, Black Red White) i spożywczy (Maspex). Taka struktura branżowa „zwycięzców” transformacji jest poniekąd pochodną dostosowania podaży do rzeczywistego zapotrzebowania konsumentów. Ze względu na typowe dla gospodarki centralnie kierowanej niedobory branże te miały na samym początku odpowiednio duży potencjał wzrostu, z którego skorzystały. Po względnym nasyceniu rynku krajowego coraz większą rolę w rozwoju przedsiębiorstw zaczęła odgrywać produkcja eksportowa oraz procesy konsolidacyjne wewnątrz branż, obejmujące czasami także przejęcia firm zagranicznych.

Zmiany strukturalne były głębsze na poziomie produkcji wybranych dóbr. W przypadku niektórych wręcz zanikała ona wraz z upadkiem specjalizujących się w nich przedsiębiorstw, czasami wzrastała w wyniku restrukturyzacji zakładów lub pojawienia się nowych producentów. Zmiany te zachodziły nie tylko w okresie przedakcesyjnym, lecz także po wstąpieniu Polski do UE. W tabelach poniżej znajdują się przykłady trzech kategorii dóbr: tych, których znaczenie w produkcji przemysłowej wzrosło po akcesji, tych, którym akcesja nie przyniosła poprawy wyników sprzedaży, i tych, których produkcja załamała się w okresie transformacji.

Tablica 2. Produkcja wybranych dóbr – przykłady sukcesu po przystąpieniu do UE

Rok	Chłodziarki i zamrażarki (tys. sztuk)	Pralki (tys. sztuk)	Samochody ciężarowe i ciągniki drogowe (tys. sztuk)	Telewizory (tys. sztuk)
1980	694	809	53,7	900
1985	578	739	49,1	610
1990	604	482	39,0	748
1995	585	419	30,7	1138
2000	693	564	59,0	6287

⁴⁶ Ibidem, s. 44–46.

Rok	Chłodziarki i zamrażarki (tys. sztuk)	Pralki (tys. sztuk)	Samochody ciężarowe i ciągniki drogowe (tys. sztuk)	Telewizory (tys. sztuk)
2001	589	759	25,5	7502
2002	645	915	21,0	7795
2003	1001	977	18,5	6818
2004	1280	1206	59,0	7012
2005	1674	1481	67,7	6733
2006	1976	1637	76,4	9427
2007	2305	1938	90,4	15936
2008	2253	2492	99,4	17563
2009	1886	3221	55,4	21559
2010	1867	4048	79,9	26349
2011	2066	4390	92,1	20674
2012	2221	4957	104	20526
2013	2885	5637	111	18693
2014	3183	6370	116	19635

Tablica 3. Produkcja wybranych dóbr – przykłady sukcesu w epoce transformacji i stagnacji lub załamania po przystąpieniu do UE

Rok	Łożyska toczne (mln sztuk)	Samochody osobowe (tys. sztuk)	Odkurzacze domowe (tys. sztuk)	Statki morskie (tys. GT, do 1995 tys. DWT)
1980	125	351	961	392
1985	96	283	950	343
1990	96	266	913	134
1995	86	366	1156	603
2000	130	532	1674	611
2001	120	364	1622	614
2002	153	288	1434	564
2003	191	334	1261	378
2004	221	522	1465	582
2005	222	540	1326	722
2006	221	632	1241	692
2007	231	698	1358	517
2008	225	842	1290	453
2009	153	819	1029	337
2010	209	785	892	26,8
2011	221	741	1165	64,1

Rok	Łożyska toczne (mln sztuk)	Samochody osobowe (tys. sztuk)	Odkurzacze domowe (tys. sztuk)	Statki morskie (tys. GT, do 1995 tys. DWT)
2012	208	540	1068	57,6
2013	215	475	973	9,5
2014	226	473	1068	47,3

Tablica 4. Produkcja wybranych dóbr – przykłady załamania w okresie transformacji

Rok	Masło i pozostałe tłuszcze do smarowania (tys. t)	Ciągniki rolnicze (tys. sztuk)	Obrabiarki do metali skrawające (tys. szt.)	Wagony towarowe (tys. szt.)
1980	253	57,5	28,2	15,2
1985	275	59,0	48,7	6,8
1990	272	35,4	25,8	4,2
1995	122	21,5	10,0	0,8
2000	139	7,2	11,5	1,7
2001	154	5,7	8,4	2,8
2002	158	5,1	7,4	2,2
2003	167	5,8	6,8	1,5
2004	177	8,3	8,8	2,5
2005	179	6,0	3,8	3,6
2006	173	6,7	4,2	3,8
2007	182	7,4	4,0	4,6
2008	182	6,5	3,2	4,6
2009	180	3,7	2,6	3,3
2010	174	3,6	3,2	2,8
2011	167	3,7	4,0	5,2
2012	170	3,5	4,4	4,9
2013	170	2,7	4,3	3,0
2014	180	3,6	4,5	2,4

Źródło danych do tablic 2–4: *Rocznik statystyczny przemysłu 2015*, GUS, Warszawa 2015, s. 34–38.

* * *

Podsumowując, trzeba podkreślić, że przemysł w okresie transformacji poniósł duże straty, będące przynajmniej częściowo efektem jego wadliwej struktury zbudowanej w okresie przyspieszonej industrializacji. Nie oznaczało to trwałego załamania produkcji. Po zakończeniu recesji transformacyjnej nastąpił jej prawie

nieprzerwany wzrost i osiągnięcie konkurencyjności międzynarodowej. Doszło w tym czasie do głębokich zmian strukturalnych, zwłaszcza w zakresie formy własności, ale też – struktury produkcji i zatrudnienia. Mimo procesów deindustrializacji zachowana została dominacja wcześniej wiodących ośrodków w rozmieszczeniu przestrzennym produkcji.

* * *

TRANSFORMATIONS IN POLISH INDUSTRY 1989–2015

The paper presents the course of transformations of the Polish industry and its most important aspects – the initial collapse of production and, as a consequence, an increase in unemployment, as well as ownership transformations and the restructuring of the 1990s, the role of foreign investors and finally the impact of Poland's accession to the European Union. Despite substantial deindustrialization, in the last quarter of the century, we succeeded in stabilizing the role of industry in GDP and employment, simultaneously improving its international competitiveness. The last years brought, however, the slowdown in the growth rate of production as well as GDP.

PROCESY UMIĘDZYNARODOWIENIA GOSPODARKI POLSKIEJ PO 1989 R. – WYBRANE ASPEKTY

Łukasz Dwilewicz

Wstęp

Przez procesy umiędzynarodowienia rozumiem przede wszystkim coraz silniejsze powiązania gospodarki polskiej z zagranicą, których mierzalnym odbiciem jest zwiększona aktywność i wzrost skali obrotów w obu rachunkach bilansu płatniczego. W niniejszym tekście szczególny nacisk został położony z jednej strony na wzrost obrotów handlu zagranicznego i obrotów na rachunku bieżącym, z drugiej – na napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych, trwale zmieniających strukturę polskiej gospodarki.

Zmiany w powyższych obszarach nie byłyby możliwe bez zmian prawno-instytucjonalnych tworzących ramy dla swobodnego wzrostu obserwowanych przepływów. Proces umiędzynarodowienia polskiej gospodarki był pochodną politycznego wyboru – zwrotu ku Zachodowi – podjętego na początku polskiej transformacji. Podbudową procesów umiędzynarodowienia było więc stworzenie korzystnych regulacji w polskim prawie oraz rozszerzanie i zagęszczanie się sieci zobowiązań traktatowych państwa polskiego, stwarzających warunki dla bezpiecznego rozwoju wzajemnych obrotów. Chodzi tu o zobowiązania dwustronne i przede wszystkim wielostronne, zawierane z najważniejszymi dla gospodarki światowej organizacjami międzynarodowymi. Stąd też wypada zacząć od krótkiego opisu tworzenia warunków dla otwarcia polskiej gospodarki na Zachód

Międzynarodowe aspekty stabilizacji wewnętrznej

Z całego szeregu zmian w prawie krajowym, sprzyjających otworzeniu się gospodarki polskiej na relacje z otoczeniem zewnętrznym, wypada wymienić przyjętą jeszcze przez rząd Mieczysława F. Rakowskiego legalizację obrotu walutami i stworzenie możliwości działania kantorów wymiany walut z 15 marca 1989 r. Z posunięć wprowadzonych wraz z planem Balcerowicza warto wymienić liberalizację działalności w zakresie handlu zagranicznego, jak też wprowadzenie wewnętrznej wymienialności złotego, przy stałym centralnym kursie dolara amerykańskiego w wysokości 9500 zł/USD (mającym przede wszystkim znaczenie antyinflacyjne jako tzw. kotwica nominalna, zabezpieczona przyznanym przez kraje zachodnie funduszem stabilizacyjnym w wysokości 1 mld USD). Ograniczenie zakresu wymienialności do rynku wewnętrznego, choć nietypowe na tle praktyki międzynarodowej, okazało się sukcesem w długim okresie ze względu na przeciwdziałanie odpływowi kapitału denominowanego w walutach obcych i pozwoliło uniknąć scenariusza znanego z gospodarki rosyjskiej czy innych krajów WNP. Gospodarka polska funkcjonowała w warunkach niepełnej wymienialności waluty krajowej przez prawie całą dekadę lat 90., co świadczy o gradualizmie sporej części ówczesnych reform.

Program reform miał pełne poparcie instytucji międzynarodowych (przede wszystkim MFW i Banku Światowego), z którymi był też konsultowany. MFW udzieliło Polsce kredytu w wysokości 0,72 mld USD, dodatkowo kraje rozwinięte utworzyły Fundusz Stabilizacyjny o łącznej puli 1 mld USD. Polska otrzymała mniej więcej w tym samym czasie pomoc z Banku Światowego, EBOR, OECD oraz przede wszystkim EWG, która utworzyła jesienią 1989 r. specjalny program pomocowy dla Polski i Węgier w postaci funduszu PHARE. Program PHARE był kontynuowany w następnych latach i został rozszerzony na kolejne kraje postkomunistyczne. Polska otrzymywała w jego ramach sumy rzędu 200 mln ECU rocznie¹.

Głównym problemem w relacjach gospodarczych Polski ze światem w tym okresie była kwestia zadłużenia zagranicznego. W warunkach wysokich stóp procentowych utrzymujących się w USA w latach 80. utracono zdolność spłacania rat kapitałowych, a także części odsetek. W rezultacie dług wielkości 25 mld USD w 1980 r. urósł do 41,4 mld w 1989 r., mimo spłat o łącznej wartości 18 mld USD. Było oczywiste, że bez wynegocjowania znaczącej redukcji długu program reform

¹ J. Kaliński, *Transformacja gospodarki polskiej w latach 1989–2004*, Warszawa 2009, s. 46–47.

nie ma szans. Wierzycciele Polski byli skupieni w Klubie Paryskim (17 państw z wierzycelnościami z tytułu kredytów międzyrządowych) oraz Klubie Londyńskim, zrzeszającym banki komercyjne. Ze względów politycznych łatwiejszym partnerem w negocjacjach były rządy krajów kapitalistycznych. W lutym 1990 r. osiągnięto zawieszenie płatności dla Klubu Paryskiego. Dla 10 mld USD uzyskano sześciolatnią karencję i rozłożono spłatę na następnych 8 lat. Po długich negocjacjach 21 kwietnia 1991 r. udało się podpisać w Paryżu Protokół uzgodnień w sprawie redukcji i reorganizacji zadłużenia Rzeczypospolitej Polskiej, który otwierał drogę do porozumień bilateralnych z każdym z 17 państw członkowskich. Przewidywał on w pierwszym etapie redukcję zadłużenia wobec Klubu Paryskiego (wynoszącego pod koniec marca 1991 r. ok. 33 mld USD) o 30 proc. i redukcję 80 proc. odsetek przypadających do zapłaty w ciągu 3 najbliższych lat. Otworzyło to też drogę do przełomu w postawie wierzycieli prywatnych. Ostatecznie wstępne i końcowe porozumienie z Klubem Londyńskim zawarto w marcu i wrześniu 1994 r. Dawało ono redukcję rzędu 44,5 proc. sumy zobowiązań, wynoszącej w tym przypadku 14,4 mld USD. Redukcja nastąpiła w myśl założeń rozwiązania kryzysu zadłużeniowego lat 80. w ramach planu Brady’ego (nazwanego tak od nazwiska ówczesnego amerykańskiego sekretarza skarbu). Polegała ona na wykupie części długu za gotówkę i zamianie długu i odsetek na odpowiednie obligacje (zwane obligacjami Brady’ego) o zapadalności w tym wypadku od 2001 do 2024 r. i charakteryzujących się odpowiednim dyskontem w stosunku do pierwotnej wartości długu. W kwietniu tego samego roku uzyskano dalsze 20 proc. redukcji ze strony Klubu Paryskiego, co było drugim etapem realizacji porozumienia sprzed 3 lat, dzięki czemu osiągnięto łącznie 50-procentowe zmniejszenie obciążeń. W 1996 r. zagraniczny dług Polski w przeliczeniu na jednego mieszkańca wynosił nieco ponad 50 proc. poziomu zadłużenia Czech i prawie 40 proc. poziomu zobowiązań Węgier. Ostatecznie na koniec lat 90. dług zagraniczny sektora publicznego nieznacznie przekraczał 32 mld USD. Problemem stawało się za to szybkie zadłużanie się za granicą sektora prywatnego, rodzące po kryzysie azjatyckim 1997 r. obawy przed ewentualnym powtórzeniem takiego samego scenariusza w Polsce. Lęki te szybko jednak okazały się przesadzone².

Dużo mniejsze było zadłużenie Polski wobec ZSRR, ale w związku z jego rozpadem i skomplikowaniem rozliczeń w rublu transferowym, zdecydowano się

² Ibidem, s. 47, 79; L.J. Jasiński, *Blżej centrum czy na peryferiach? Polskie kontakty gospodarcze z zagranicą w XX wieku*, Warszawa 2011, s. 389–390; P. Olszański, *Historia polskiego zadłużenia międzynarodowego na tle wydarzeń społecznych i politycznych*, Warszawa 2002, s. 108–115.

w negocjacjach z Rosją, będącą sukcesorem ZSRR, na obopólną redukcję zobowiązań. Porozumienie osiągnięto dopiero w 1995 r., ustalone w wyniku negocjacji saldo 2,3 mld USD zostało spłacone przez Polskę w 1996 r.³

Zaawansowanie instytucjonalne kraju na tle reszty dawnego bloku wschodniego wyrażało się też w tym, że liberalizacja handlu zagranicznego po 1 stycznia 1990 r. pozwoliła uniknąć większości problemów trapiących tamte gospodarki w pierwszych latach transformacji zarówno w zakresie liberalizacji importu, jak i liberalizacji eksportu. Ta druga sfera jest rzadko przywoływana, tymczasem w przypadku gospodarki rosyjskiej kwestie praw do eksportu, ceł eksportowych i arbitralnie przyznawanych zwolnień z nich stanowiły jedno z głównych źródeł korupcji i zawłaszczania rent w pierwszym okresie transformacji. Poza tym liberalizacja eksportu oznaczała pełne wykorzystanie istniejącego popytu zagranicznego na towary krajowe, który nie mógł być zaspokojony w warunkach reglamentowanego dostępu do prowadzenia operacji handlu zagranicznego⁴. Fakt, że Polska odnotowała w pierwszym roku transformacji znaczącą nadwyżkę w handlu zagranicznym, wynikał nie tylko z niedowartościowanego poziomu kursu walutowego.

Dewaluacja złotego o 16,8 proc. w maju 1991 r. nie przyniosła znaczących turbulencji gospodarczych. Zmianie uległ wówczas sposób określania kursu złotego. Zamiast stałego kursu do dolara pilnowano odtąd stałej relacji złotego do koszyka walut, w którym wagę 45 proc. przyporządkowano dolarowi, 35 proc. marce niemieckiej, 10 proc. funtowi brytyjskiemu, po 5 proc. zaś frankom: francuskiemu i szwajcarskiemu. W stosunku do koszyka od października 1991 r. do maja 1995 r. obowiązywała pełzająca dewaluacja (początkowo w tempie 1,8 proc. miesięcznie, potem sukcesywnie obniżanym), co pozwoliło zredukować niepewność wynikającą ze zmienności kursu walutowego, jak też przewartościowania waluty krajowej wynikającej z trzymania się kursu stałego w warunkach wysokiej inflacji na rynku wewnętrznym. Oprócz tego przeprowadzono dwie dodatkowe skokowe dewaluacje w lutym 1992 r. i sierpniu 1993 r. W 1995 r. dewaluację kursu stałego zastąpiło pełzające pasmo wahań (wpierw 7 proc., w latach 1998–1999 stopniowo rozszerzone do 15 proc.), w którym oprócz stałej pełzającej dewaluacji względem koszyka istniało pasmo dopuszczalnych odchyień od aktualnego kursu centralnego. W 1999 r. w związku ze zniknięciem franka i marki oraz zastąpieniem ich przez europejską wspólną walutę uproszczono strukturę koszyka – odtąd w 55 proc. składał się

³ J. Kaliński, op.cit., s. 47, 79; L.J. Jasiński, op.cit., s. 390.

⁴ A. Åslund, *Jak budowano kapitalizm. Transformacja Europy Środkowej i Wschodniej, Rosji i Azji Środkowej*, Warszawa 2010, s. 116–118.

on z euro, a w 45 proc. – z dolara amerykańskiego. Politykę monetarną *de facto* celu kursowego, czyli zorientowaną przynajmniej w części na sferę zewnętrzną, zastąpiła ostatecznie podporządkowana w pełni uwarunkowaniom wewnętrznym polityka bezpośredniego celu inflacyjnego, będąca następstwem zmiany ustawy o NBP i powołania Rady Polityki Pieniężnej w 1998 r. W nowych warunkach instytucjonalnych doszło w kwietniu 2000 r. do pełnego upłynnienia kursu złotego i skoncentrowania się na utrzymaniu wewnętrznej stabilności cen. W sumie politykę kursową Polski w latach 90. uznaje się za jeden z nielicznych przykładów udanego odejścia od sztywnego kursu walutowego. Z punktu widzenia handlu zagranicznego jej pozytywnym efektem był szybki wzrost obrotów trwający właściwie całą dekadę⁵.

Polityka handlowa Polski na początku transformacji opierała się z jednej strony na właściwym kształtowaniu kursu walutowego, opisanym wcześniej, z drugiej zaś – na zachowaniu odpowiedniego poziomu stawek celnych. Zmieniono też prawo celne, które było jedną z ustaw planu Balcerowicza i weszło w życie z początkiem 1990 r. Już 5 marca 1990 r. obniżono stawki celne na wiele towarów z 40 proc. do 12 proc., jednocześnie wprowadzając graniczny podatek obrotowy, dotyczący też osób fizycznych. Ze względu na dobre wyniki handlu zagranicznego w lipcu 1990 r. zawieszono na pewien czas cła na około dwóch trzecich pozycji taryfowych, co miało zadanie antyinflacyjne. Stopniowy powrót do polityki ochrony rynku wewnętrznego nastąpił wraz z postępami inflacji i towarzyszącą im utratą konkurencyjności w wymianie międzynarodowej. Pozycje towarowe i rodzaje stawek w nowej taryfie obowiązującej od 1 sierpnia 1991 r. dostosowano w dużej mierze do rozwiązań obowiązujących w EWG, co było jednym z sygnałów aspiracji integracyjnych w długim okresie, jak też akceptacją kluczowej pozycji rynków Europy Zachodniej dla rozwoju polskiej gospodarki. Średni ważony poziom stawek celnych wynosił wówczas 22,23 proc. dla artykułów rolnych i 12,98 proc. dla wyrobów przemysłowych. Zmieniona taryfa z lipca 1993 r. szła dalej w kierunku upodobnienia polskich rozwiązań do europejskich i oznaczała dość znaczącą obniżkę stawek w przypadku wyrobów przemysłowych, w wypadku których średni ważony poziom osiągnął 9,82 proc. Dla artykułów rolnych wyniósł on 20,82 proc. Kolejna obniżka stawek i ich zamrożenie w stosunku do większości partnerów przyszło wraz utworzeniem WTO na bazie GATT, co miało miejsce na początku 1995 r. Import rolny podlegał średnim stawkom w wysokości 19,52 proc., a przemysłowy – 8,16 proc.

⁵ Ibidem, s. 156–157; J. Kaliński, op.cit., s. 117–118; M. Bałtowski, M. Miszewski, *Transformacja gospodarcza w Polsce*, Warszawa 2007, s. 280.

W opisywanym okresie dodatkowym instrumentem ochrony rynku był podatek importowy, wprowadzony w 1992 r., a zniesiony w 1997 r. Przejściowo stosowano też system dopłat wyrównawczych w rolnictwie⁶. Ze względu na preferencje dla państw UE i CEFTA, oznaczające funkcjonowanie w warunkach wolnego handlu, średnie stawki w imporcie spadły w 1999 r. do 16,01 proc. w przypadku towarów rolnych (najwyższe stawki dotyczyły tu importu z UE) i 2,31 proc. w przypadku pozostałych towarów. Średni poziom oczenia importu wynosił 3,49 proc.⁷

Integracja z UE i współpraca z innymi organizacjami międzynarodowymi

Równoległe ze stabilizacją walutową i rozwiązywaniem problemu zadłużenia zagranicznego zacieśniano stosunki ze Wspólnotami Europejskimi. Układ europejski podpisany w grudniu 1991 r. otworzył drogę do tego, by w marcu 1992 r. weszła w życie przejściowa umowa handlowa między Polską a EWG, liberalizująca przede wszystkim handel produktami przemysłowymi (przy docelowej pełnej liberalizacji w ciągu 10 lat), przy utrzymaniu stosunkowo silnych restrykcji handlu rolnym. Otworzyło to rynki unijne dla polskiego eksportu, ale też poskutkowało pojawieniem się początkowo dużej nierównowagi we wzajemnych obrotach, która wraz z poprawą konkurencyjności polskiej gospodarki stopniowo malała. Dwa lata później weszło w życie pełne porozumienie regulujące kwestie przepływu czynników produkcji, usług oraz dostosowania ustawodawstwa i polityki konkurencji⁸.

Przyspieszenie procesów integracyjnych z resztą Europy nastąpiło w grudniu 1992 r. Podpisano wówczas porozumienie z EFTA o utworzeniu strefy wolnego handlu, zakładające stopniowe zmniejszanie ceł. W tym samym miesiącu z krajami Grupy Wyszehradzkiej zawarto Środkowoeuropejskie Porozumienie o Wolnym Handlu (CEFTA), które zaczęło obowiązywać w 1994 r. Analogicznie dążono do utworzenia strefy wolnego handlu wyrobami przemysłowymi i liberalizacji handlu produktami rolnymi. Przedsięwzięcie okazało się sukcesem – strefę wolnego handlu wyrobami przemysłowymi osiągnięto *de facto* już w 1997 r., 4 lata przed planowanym terminem. Przyczyniło się to do wzrostu wzajemnych obrotów,

⁶ L.J. Jasiński, op.cit., s. 346–349; M. Bałtowski, M. Miszewski, op.cit., s. 176–178.

⁷ L.J. Jasiński, op.cit., s. 348.

⁸ J. Kaliński, op.cit., s. 48.

mocno osłabionych po rozpadzie RWPG⁹. Mimo że wszystkie państwa założycielskie weszły do Unii Europejskiej porozumienie funkcjonuje do dzisiaj i skupia kraje chcące zacieśnić swoje relacje z UE. Obecnie są to znajdujące się poza UE państwa dawnej Jugosławii, Albania i Mołdawia.

W jaskrawym kontraście do wysiłków integracyjnych stały relacje z obszarem poradzieckim. Rozpad RWPG, a następnie ZSRR, zerwał dużą część istniejących powiązań, głównie ze względu na problemy płatnicze. Kolejne umowy podpisane na jesieni 1991 r. z republikami radzieckimi tworzyły wobec tego warunki do rozwoju barteru, co skutecznie limitowało wartość potencjalnych obrotów¹⁰.

Kontynuacja wysiłków integracyjnych Polski miała miejsce pod rządami koalicji SLD–PSL i AWS–UW. W kwietniu 1994 r. złożono wnioski o członkostwo w UE, w 1999 r. na szczycie w Helsinkach Polska wraz z innymi państwami regionu otrzymała zaproszenie do członkostwa. Przeciągające się pod rządami AWS negocjacje zostały przyspieszone po ponownym dojściu do władzy koalicji SLD–PSL z premierem Leszkiem Millerem na czele. Głównym polskim negocjatorem była Danuta Hübner. Najważniejsze problemy negocjacyjne dotyczyły kwestii objęcia polskiego rolnictwa wspólną polityką rolną UE, swobody przepływu siły roboczej oraz swobody zakupu ziemi w Polsce przez obywateli państw UE. Ostatnią kwestią, rozstrzygniętą dopiero na kończącym negocjacje szczycie UE i państw kandydackich w Kopenhadze w grudniu 2002 r., była wielkość krajowego limitu produkcji mleka dla Polski. W dużej mierze taki kształt głównych problemów wynikał z uczestnictwa w koalicji rządzącej Polskiego Stronnictwa Ludowego i licznych głosów sprzeciwu w samej partii wobec przywództwa wicepremiera Jarosława Kalinowskiego. Dużą rolę odgrywało też wykorzystywanie przebiegu negocjacji na potrzeby polityki wewnętrznej przez opozycję parlamentarną¹¹.

Z pozostałych organizacji międzynarodowych, w których uczestniczyła Polska, należy jeszcze wymienić wstąpienie do OECD w lipcu 1996 r. Oznaczało ono oficjalne uznanie Polski za rozwiniętą gospodarkę rynkową, a co za tym idzie – zmniejszenie postrzeganego ryzyka, jak też rzeczywistych kosztów, prowadzenia z nią biznesu przez przedsiębiorstwa i instytucje finansowe z krajów rozwiniętych. Przyjęcie reguł OECD oznaczało dla Polski liberalizację sektora finansowego i pogłębienie jego umiędzynarodowienia.

⁹ Ibidem, s. 48; L.J. Jasiński, op.cit., s. 434.

¹⁰ J. Kaliński, op.cit., s. 118.

¹¹ Ibidem, s. 48–49; L. Miller, *Tak to było*, Warszawa 2009, passim.

Obroty handlu zagranicznego

Ponowna integracja gospodarek krajów Europy Środkowej i Wschodniej z gospodarkami Zachodu znalazła z jednej strony odzwierciedlenie w strukturze obrotów handlu zagranicznego, z drugiej zaś – polegała na napływie do tych krajów kapitału w postaci inwestycji portfelowych i bezpośrednich, co było praktycznie niemożliwe w warunkach gospodarki centralnie kierowanej. O ile jeszcze w 1988 r. 42,4 proc. eksportu i 41,2 proc. importu Polski przypadało na ZSRR i Europę Środkowo-Wschodnią, a odpowiednio 39,7 proc. i 40,5 proc. – na kraje rozwinięte, o tyle w 1992 r. udział Europy Środkowo-Wschodniej wynosił odpowiednio 16,3 proc. w imporcie i 15,4 proc. w eksporcie, a krajów rozwiniętych – odpowiednio 72,4 i 71,9 proc.¹²

Taki zwrot w dużej mierze wynikał z omówionego wcześniej ułatwionego dostępu do rynków EWG i EFTA oraz z załamania się podbudowy instytucjonalnej powiązań z krajami RWPG, zwłaszcza z krajami dawnego ZSRR.

Tablica 1. Udział RFN w polskim eksporcie i imporcie w wybranych latach (w proc.)

Rok	Eksport	Import
1990	25,1	20,1
1995	38,3	26,6
2000	34,9	23,9
2001	34,4	24,0
2003	32,3	24,4
2004	30,1	24,4
2005	28,2	24,7
2006	27,2	23,9
2007	25,9	24,1

Rok	Eksport	Import
2008	25,0	23,0
2009	26,2	22,4
2010	26,1	21,9
2011	26,1	22,3
2012	25,1	21,3
2013	25,1	21,7
2014	26,2	22,0
2015	27,1	22,9

Źródło: *Rocznik statystyczny handlu zagranicznego 2006*, GUS, Warszawa 2006, s. 35; *Handel zagraniczny rośnie jak na drożdżach*, „Gazeta Wyborcza”, 2.03.2007; *Rocznik statystyczny handlu zagranicznego 2010*, GUS, Warszawa 2010, s. 37; *Rocznik statystyczny handlu zagranicznego 2013*, GUS, Warszawa 2013, s. 43; *Rocznik statystyczny handlu zagranicznego 2015*, GUS, Warszawa 2015, s. 45; *Handel zagraniczny styczeń–grudzień 2015r. / Foreign trade January – December 2015*, GUS, Warszawa 2016, s. 16.

¹² *Rocznik statystyczny handlu zagranicznego 1995*, GUS, Warszawa 1995.

Od 1990 r. główną pozycję w obrotach polskiego handlu zagranicznego nieprzerwanie zajmuje gospodarka niemiecka. Szczyt jej znaczenia przypadł na 1995 r., od tego momentu jej pozycja w całości obrotów stopniowo malała, ale od 2012 r. obserwujemy nieznaczne, ale stałe odwrócenie trendu.

Jeżeli chodzi o pozostałych partnerów handlowych Polski, to wypada przyrzeć się roli gospodarki rosyjskiej. W pierwszych latach transformacji zatrzymano spadek znaczenia wymiany z Rosją – w 1995 r. była ona trzecim partnerem Polski, zarówno w zakresie eksportu, jak i importu, z udziałami odpowiednio na poziomie 5,6 proc. i 6,7 proc. Dużym ciosem dla gospodarki polskiej, a zwłaszcza dla sfery wymiany z zagranicą, były kryzysy peryferyjne gospodarki światowej. O ile kryzys w Czechach wiosną 1997 r. i jesienny kryzys azjatycki tego samego roku nie wpłynęły specjalnie negatywnie na wyniki polskiej gospodarki, o tyle już kryzys rosyjski z sierpnia 1998 r. spowodował załamanie polskiego eksportu do krajów obszaru poradzieckiego, który od dłuższego czasu dynamicznie rósł (pośrednim efektem tego był spadek roli UE w polskim eksporcie z 70 proc. w 1995 r. do 64,2 proc. w 1997 r.). Efekty dały o sobie znać w 1999 r., kiedy to deficyt handlu towarami osiągnął rekordowy poziom 14,3 mld USD (udział UE w eksporcie skoczył zaś do 70,5 proc.). Tak duża nierównowaga w obrotach zewnętrznych mogła być zniwelowana tylko w warunkach spowolnienia wzrostu, które trwało przez resztę okresu przedakcesyjnego z dnem w latach 2001–2002. W okresie po kryzysie rosła rola gospodarki rosyjskiej jako źródła importu, głównie ze względu na sprowadzanie stamtąd surowców energetycznych i ich rosnące ceny podczas hossy surowcowej pierwszej dekady XXI wieku. W efekcie Rosja stała się drugim źródłem polskiego importu przez cały początek bieżącego stulecia, z udziałami przeciętnie na poziomie 10 proc., a w rekordowym 2013 r. na poziomie 12,1 proc. Dopiero w 2014 r. Rosja została minimalnie wyprzedzona przez Chiny. Ich udziały w polskim imporcie wynosiły odpowiednio 10,3 i 10,4 proc. Jednocześnie przez cały wspomniany okres spadała rola Rosji jako rynku zbytu ze względu na liczne posunięcia protekcjonistyczne strony rosyjskiej (zwłaszcza powoływanie się na względy sanitarne przy imporcie polskiej żywności) i związaną z nimi nieprzewidywalność sytuacji rynkowej¹³.

W efekcie trwały ujemne salda w obrotach z Rosją (14 mld USD w 2014 r., głównie w wyniku importu surowców energetycznych) i z Chinami (21,3 mld USD w 2014 r., przy imporcie 10,4 razy większym od eksportu, głównie w wyniku importu

¹³ *Rocznik statystyczny handlu zagranicznego 2015*, GUS, Warszawa 2015, s. 45; L.J. Jasiński, op.cit., s. 356.

wyrobów przemysłowych) są problemami strukturalnymi polskiego handlu zagranicznego. W 2015 r. spadł znacznie deficyt w obrotach z Rosją i jej rola w polskim imporcie (do 7,3 proc.) ze względu na załamanie cen paliw. Ujemne saldo w obrotach z tym krajem zmniejszyło się w stosunku do 2014 r. o ponad 5,3 mld USD. W tym czasie udział Chin w imporcie wzrósł do 11,6 proc.¹⁴ Rosnąca rola Chin jest drugą główną zmianą w strukturze polskiego handlu zagranicznego w okresie po przystąpieniu do UE.

Wypada też podkreślić małe znaczenie rynku USA, zarówno w eksporcie (2,2 proc. obrotów w 2014 r.), jak i imporcie (2,4 proc. obrotów w 2014 r.), przy jednoczesnym dużym znaczeniu tego kraju w polskiej polityce zagranicznej¹⁵. Wynika to w znacznej mierze z bariery geograficznej dzielącej oba kraje i ograniczającej spektrum dóbr nadających się do wymiany, jak też ze skali rozwoju powiązań gospodarki polskiej z UE, odpowiadających za ekspansję polskiego eksportu w okresie poakcesyjnym (w 2000 r. handel z USA odpowiadał za 4,4 proc. polskiego importu i 3,1 proc. eksportu, siedem lat później było to już tylko 2,1 proc. i 1,5 proc.). Towarzyszy temu również marginalizacja pozostałych rynków amerykańskich. Analogiczne wskaźniki dla 2014 r. w przypadku Kanady wyniosły 0,6 proc. i 0,2 proc., a w przypadku Brazylii – 0,2 proc. i 0,5 proc.¹⁶

Odmierna była rola innych niż Niemcy państw UE. Pierwsze lata transformacji były naznaczone szybkim wzrostem importu z tamtego obszaru, zarówno ze względu na potrzeby modernizacyjne gospodarki, jak też z powodu powstałej nagle możliwości zaspokojenia narosłego w poprzedniej epoce głodu konsumpcyjnego polskiego społeczeństwa. Dysproporcja między polskim importem z UE i eksportem do niej rosła stopniowo w trakcie lat 90. Ze wszystkich krajów Europy Środkowej i Wschodniej stosunek negatywnego salda do całości obrotów z UE był w Polsce najwyższy (–18,5 proc. w 2000 r.). Zawsze też udział UE w polskim eksporcie był o parę punktów procentowych wyższy niż w imporcie, co implikowało wyższe współczynniki pokrycia importu niż w przypadku handlu z resztą świata (częściowym wyjątkiem był rok 1997, gdy różnica ta stopniała do 0,4 proc.). Polska stała się w tym czasie dość istotnym rynkiem zewnętrznym dla całej Unii, osiągając w 1998 r. udział w unijnym eksporcie na poziomie 3,8 proc. Jeżeli chodzi o zmiany znaczenia poszczególnych krajów w handlu Polski z UE, to w przeciągu

¹⁴ *Rocznik (...) 2015*, op.cit., s. 116, 120; *Handel zagraniczny styczeń – grudzień 2015 r. Foreign trade January – December 2015*, GUS, Warszawa 2016, s. 17.

¹⁵ *Rocznik (...) 2015*, op.cit., s. 119.

¹⁶ *Ibidem*, s. 118–119; *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2008*, GUS, Warszawa 2008, s. 555.

lat 90. rosła rola Francji i Włoch, kosztem Austrii i Danii, czyli krajów mniejszych, za to bliżej położonych¹⁷. W 2000 r. rynek UE był szczególnie ważny dla wywozu materiałów i wyrobów włókienniczych (88,6 proc.) oraz drewna i pochodzących z niego wyrobów (83,6 proc.). Najmniej ważny był dla przetworów spożywczych (36 proc.), co wynikało z istniejących barier w handlu żywnością między Polską a UE oraz ze stosunkowo częstego stosowania przez UE zakazu importu z przyczyn sanitarnych (np. casusy pryszczycy i embarga na import mięsa w 1993 r., restrykcji wobec mleczarstwa w 1997 r.)¹⁸.

Z reguły rynki pozostałych dużych państw UE zajmowały kolejne miejsca za rynkiem niemieckim jako rynki zbytu polskiego eksportu, z roku na rok wymieniając się pozycjami w czołówce. Ze względu na rosnącą, zwłaszcza po kryzysie rosyjskim, dywersyfikację polskiego handlu zagranicznego, można zaobserwować tradycyjnie niskie udziały w polskim eksporcie rynków nr 2 i 3. W 1995 r. były one rekordowo niskie – po 5,6 proc. miały Holandia i Rosja – ale i w następnych latach prawie zawsze obie te pozycje należały do krajów o udziałach nieznacznie przekraczających 6 proc. W ostatnich latach na tle rynków Europy Zachodniej dała się zaobserwować rosnąca rola eksportu do Czech. W 2013 r. Czechy stały się rynkiem nr 3 z udziałem 6,3 proc., a w 2014 r. awansowały na drugą pozycję z udziałem 6,5 proc. W 2015 r. były znowu trzecie (6,6 proc.) za Wielką Brytanią (6,7 proc.)¹⁹. Duże rozproszenie polskich rynków zbytu (choć skoncentrowanych głównie w UE) i malejąca zależność od rynku niemieckiego stanowią coraz lepsze zabezpieczenie gospodarki przed skutkami szoków zewnętrznych, co dało się też zaobserwować po kryzysie finansowym 2008 r.

Mówiąc o ewolucji polskiego handlu zagranicznego w latach 90., należy też wspomnieć o niewychwytywanych w oficjalnych statystykach obrotach handlu bazarowego na terenach przygranicznych, zarówno przy zachodniej, jak i wschodniej granicy. Według danych NBP w szczytowym okresie lat 1995–1998 poprawiały one oficjalne saldo wymiany z zagranicą o 6–7 mld USD (tzw. saldo obrotów nieklasyfikowanych), będąc *de facto* kluczową pozycją rachunku obrotów bieżących. Dokładną strukturę rachunku obrotów bieżących do 2000 r. pokazuje tablica 2.

¹⁷ J. Kaliński, op.cit., s. 121; L.J. Jasiński, op.cit., s. 356–366.

¹⁸ L.J. Jasiński, op.cit., s. 363, 418.

¹⁹ *Rocznik handlu (...)* 2015, op.cit., s. 45; *Handel zagraniczny styczeń...*, op.cit., s. 16.

Tablica 2. Struktura rachunku obrotów bieżących Polski w latach 1989–2000 (mln USD)

Rok	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Rachunek ob. bieżących	1419	716	-1359	-269	-2868	677
- saldo handlu towarami	240	2214	51	512	-2482	-895
- saldo handlu usługami	-228	-150	236	344	376	59
- saldo dochodów z kapitału	-3087	-3329	-2863	-4139	-3394	-2835
- saldo transferów bieżących	1656	1981	1217	2929	483	634
- saldo ob. nieklasyfikowanych	-	-	-	-	2149	3714
Rok	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Rachunek ob. bieżących	5310	-1371	-4309	-6841	-11553	-9952
- saldo handlu towarami	-1912	-8179	-11320	-13720	-14379	-13168
- saldo handlu usługami	146	-213	305	-488	-1631	-1686
- saldo dochodów z kapitału	-613	-356	-455	-569	-795	-759
- saldo transferów bieżących	544	1002	1150	1941	1614	1681
- saldo ob. nieklasyfikowanych	7145	6375	6011	5995	3638	3980

L.J. Jasiński, *Bliżej centrum czy na peryferiach? Polskie kontakty gospodarcze z zagranicą w XX wieku*, Centrum Warszawa 2011, s. 373.

Zmiany w strukturze eksportu były znaczące i wiązały się ze zdecydowaną poprawą. Udział maszyn i sprzętu transportowego wzrósł z 19,2 proc. w 1992 r. do 34,2 proc. w 2000 r. W tym samym okresie udział sekcji SITC „Różne wyroby przemysłowe” wzrósł z 11,7 do 18,3 proc. Działo się to głównie kosztem wywozu żywności i zwierząt żywych oraz paliw i smarów (spadki z 12,8 proc. do 7,5 proc. i z 10,7 proc. do 5,1 proc.). W okresie po akcesji do Unii Europejskiej zmiany te postępowały dalej, ale w wolniejszym tempie, nastąpił też ponowny wzrost znaczenia żywności ze względu na zniesienie restrykcji na jej wwóz do UE po akcesji. Jej udział w polskim eksporcie w 2015 r. wyniósł 10,8 proc. Udział paliw i smarów spadł zaś do 3,1 proc. Udział maszyn i sprzętu transportowego wzrósł do 38,5 proc., a różnych wyrobów przemysłowych spadł do 15,4 proc.²⁰ Zmiany w polskim handlu zagranicznym w XXI w. miały więc bardziej ilościowy niż jakościowy charakter, w przeciwieństwie do lat 90. XX w.

Jeżeli chodzi o dynamikę polskiego handlu zagranicznego w latach 90. to trzeba podkreślić ciągle utrzymywanie dwucyfrowego tempa wzrostu importu po załamaniu w 1991 r. i depresję eksportową lat 1991–1993. Świadczyło to o niskiej

²⁰ L.J. Jasiński, op.cit., s. 357; *Handel zagraniczny styczeń...*, op.cit., s. 17.

konkurencyjności polskiego eksportu w pierwszych latach transformacji i o bardzo silnym popycie na towary zachodnie trwającym przez całą dekadę. Dane bieżące wyrażane w dolarach były czasami zaburzane przez wahania kursu złotego (widać to zwłaszcza na przykładzie 1999 r., kiedy doszło do silnej deprecjacji polskiej waluty).

Tablica 3. Dynamika polskiego handlu zagranicznego w latach 1989–2000 w cenach stałych

Rok	Eksport (proc.)	Import (proc.)	Rok	Eksport (proc.)	Import (proc.)
1989	0,2	1,5	1995	16,7	20,5
1990	13,7	-17,9	1996	9,7	28,0
1991	-2,4	37,8	1997	13,7	22,0
1992	-2,6	13,9	1998	9,4	14,6
1993	-1,1	18,5	1999	2,0	4,4
1994	18,3	13,4	2000	25,3	10,8

L.J. Jasiński, op.cit., s. 355.

Tablica 4. Eksport i import towarów w latach 1989–2000 (mln USD)

Rok	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Eksport	7575	10863	12760	13997	13598	17024
Import	7335	8649	12709	13485	16080	17919
Rok	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Eksport	22878	24453	27229	30120	26349	28255
Import	24790	32632	38549	43840	40728	41423

L.J. Jasiński, op.cit., s. 374.

Polski handel zagraniczny na początku XXI w. doznał znaczącej dynamizacji. Była ona wynikiem akcesji Polski do UE oraz restrukturyzacji polskich przedsiębiorstw w czasie spowolnienia po 1999 r., kiedy to rynki zagraniczne były ratunkiem przed pogarszającą się sytuacją na rynku krajowym. W rezultacie mieliśmy do czynienia z dużym przyspieszeniem zwłaszcza w zakresie wywozu. Oznaczało to jednak w pierwszych czterech latach nowego stulecia zaledwie stabilizację deficytu handlu zagranicznego w ujęciu dolarowym na zadziwiająco stałym poziomie nieco ponad 14 mld USD. Zaczął on zresztą znowu narastać w okresie przed kryzysem finansowym w warunkach szybkiej aprecjacji polskiej waluty. Uderzenie kryzysu finansowego w 2008 r. skutkowało szybką deprecjacją złotego, a co za tym

idzie – dużym załamaniem importu i znacznie mniejszym eksportu. Oznaczało to spadek deficytu HZ w stosunku do PKB z 7,2 proc. do 2,8 proc. W kolejnych latach w związku z przeciąganiem się sytuacji kryzysowej w strefie euro ponownie pozytywnie sprawdzał się mechanizm ochrony wzrostu gospodarczego przez poprawę salda handlu zagranicznego w wyniku spadku zewnętrznej wartości złotego. O ile w 2010 r. mieliśmy do czynienia z szybką odbudową obrotów w stosunku do kryzysowego 2009 r., o tyle w wyniku kolejnego etapu kryzysu z 2011 r., związanego z kłopotami strefy euro, doszło do spowolnienia tempa wzrostu obrotów oraz kolejnego po 2009 r. spadku realnej wartości importu w 2012 r. Na razie polska wymiana z zagranicą nie jest w stanie osiągnąć tempa sprzed kryzysu czy z 2010 r. i nic nie wskazuje, by miało to nastąpić w najbliższej przyszłości.

Tablica 5. Obroty polskiego handlu zagranicznego w mln USD oraz dynamika obrotów w procentach na bazie cen stałych w latach 2001–2015

Rok	Eksport (mln USD)	Eksport – dynamika (w proc.)	Import (mln USD)	Import – dynamika (w proc.)
2001	36092,2	11,8	50275,1	3,2
2002	41009,8	8,3	55112,7	7,3
2003	53576,9	18,7	68003,9	8,2
2004	73781,2	18,2	88156,4	17,3
2005	89378,1	10,6	101538,8	5,2
2006	109584,1	16,1	125645,3	16,8
2007	138785,0	9,4	164172,5	15,1
2008	171859,9	6,8	210478,5	8,5
2009	133648,1	-8,0	145788,2	-14,3
2010	159757,6	13,2	178062,9	13,7
2011	190247,5	8,1	212330,9	6,2
2012	184660,6	3,4	198463,4	-1,5
2013	206138,0	6,5	208780,4	2,9
2014	222339,4	6,7	225898,5	10,4
2015	200342,8	7,7	197682,1	5,3

L.J. Jasiński, op. cit., s. 469; *Rocznik statystyczny handlu zagranicznego 2013*, GUS, Warszawa 2013, s. 43, 49; *Rocznik statystyczny handlu zagranicznego 2015*, GUS, Warszawa 2015, s. 45, 51; *Handel zagraniczny styczeń...*, op.cit., s. 15.

Ujemne saldo handlu zagranicznego było częściowo równoważone przez inne składowe rachunku obrotów bieżących, stąd w latach 2001–2009 deficyt rachunków bieżących wahał się od 30 proc. do 70 proc. salda obrotów towarowych. Względnie

neutralnie kształtowały się w tym okresie polskie *terms of trade*, w sumie częścię ulegając poprawie niż pogorszeniu. Od 2010 r. zaczął się okres lekkiego pogarszania się wskaźnika *terms of trade*, ale w 2014 r. osiągnięto w końcu poprawę w stosunku do najlepszego 2009 r. W sumie w okresie od akcesji do 2014 r. *terms of trade* poprawiły się o 10,7 proc.²¹ Spowolnienie wzrostu polskiej wymiany towarowej w ostatnich latach przyniosło zrównoważenie jej salda, w związku z czym prawie zniknęła konieczność jego finansowania innymi pozycjami bilansu płatniczego. W 2013 r. deficyt handlu zagranicznego wynosił 1,28 proc. wartości eksportu, a w 2014 r. – 1,6 proc., podczas gdy jeszcze w 2011 r. było to 11,6 proc. W 2015 r. osiągnięto po raz pierwszy od 1990 r. nadwyżkę eksportu nad importem, co w dużej mierze wynikało z narastania nadwyżek w handlu z większością krajów UE. Dodatkowo saldo w wymianie z krajami UE wzrosło z 20,6 mld USD w 2010 r. do 38,8 mld USD w 2014 r. i 40,5 mld USD w 2015 r. Podtrzymanie wzrostu gospodarczego w tym trudnym okresie było więc efektem dostępu do rynku europejskiego i poprawy konkurencyjności polskiego eksportu, dzięki wysiłkom przedsiębiorstw oraz płynnemu kursowi walutowemu, umożliwiającemu deprecjację złotego²².

Generalizując, trzeba podkreślić sukces polskiej gospodarki na wspólnym rynku w okresie poakcesyjnym. Z głębokiego deficytu obrotów na przełomie stuleci polski handel z krajami UE osiągnął dodatnie saldo tuż po akcesji i przeszedł do potężnej nadwyżki w okresie zaledwie dekady. Była to najważniejsza zmiana w zakresie polskich relacji gospodarczych z zagranicą w XXI w. Paradoksalnie, wspólny rynek stał się buforem amortyzującym efekty szoków zewnętrznych dla polskiej gospodarki. Dostęp do niego był głównym motorem wzrostu w okresie po 2004 r. Jest to zasługa wcześniejszych wysiłków państwa polskiego związanych z procesem akcesyjnym, jak też efekt decyzji z zakresu polityki pieniężnej, a zwłaszcza dotyczących kształtu reżimu kursowego, podejmowanych pod koniec XX w.

Dane bilansu płatniczego (zawierające nieco różne wielkości obrotów towarowych ze względu na różnice metodologiczne w stosunku do danych GUS) pokazują dużą rolę obrotów usługowych w redukowaniu wpływu deficytu w handlu zagranicznym (od 2013 r. nadwyżka w handlu usługami przewyższała już deficyt w obrotach towarowych) i systematycznie pogłębiający się deficyt na rachunku dochodów pierwotnych, będący główną przyczyną wysokich rozmiarów deficytu obrotów bieżących w ostatnich latach.

²¹ L.J. Jasiński, op.cit., s. 470–471; *Handel zagraniczny styczeń...*, op.cit., s. 15.

²² *Rocznik statystyczny handlu (...)* 2015, op.cit., s. 47.

Tablica 6. Saldo rachunku obrotów bieżących Polski w latach 2001–2015 (mln USD)

Rok	2001	2002	2003	2004	2005
Saldo	-5946	-5544	-5473	-13830	-7958
Rok	2006	2007	2008	2009	2010
Saldo	-13873	-27419	-35811	-17859	-25875
Rok	2011	2012	2013	2014	2015
Saldo	-27357	-18605	-6744	-11125	-1169

Źródło: L.J. Jasiński, op.cit., s. 471 (dane za lata 2001–2003); *Bilans płatniczy*, NBP, http://www.nbp.pl/home.aspx?f=/statystyka/bilans_platniczy/bilansplatniczy_r.html (22.09.2016).

Napływ kapitału zagranicznego

Otwarcie Polski na napływ kapitału zagranicznego towarzyszyły zmiany w obojętnych regulacjach. W maju 1990 r. zaczęto prace nad Ustawą o spółkach z udziałem zagranicznym, ostatecznie uchwaloną 14 maja 1991 r., zastępującą prawo z 1988 r. Nowa ustawa zakładała m.in. ograniczenie kontroli działalności inwestorów zagranicznych, likwidując tym samym gros kompetencji istniejącej wówczas Agencji do Spraw Inwestycji Zagranicznych. Liberalizowała też transfer zysków, a w marcu 1992 r. powołano na jej mocy Państwową Agencję Inwestycji Zagranicznych w miejsce dotychczasowej agencji²³.

Działając na mocy starej ustawy ASIZ wydała do 30 czerwca 1991 r. 4286 zezwoleń na utworzenie spółek z udziałem podmiotów zagranicznych. Łączna wartość zadeklarowanego kapitału zagranicznego wynosiła 562,6 mln USD. Kapitał niemiecki o łącznej wartości 148,9 mln USD (26,5 proc. całości) był obecny w 1362 spółkach (32,2 proc.), inwestorzy z każdego z pozostałych krajów – w mniej niż 10 proc. całości. Zdecydowana większość przedsiębiorstw deklarowała prowadzenie działalności w zakresie handlu, a najczęściej zgłaszanym rodzajem działalności produkcyjnej była produkcja artykułów spożywczych²⁴. Była to oczywista reakcja na oczekiwania rynku, z wciąż niezaspokojonym popytem na szereg zagranicznych dóbr konsumpcyjnych, i jeszcze dość niską konkurencją w segmencie dóbr wytwarzanych

²³ E. Sadowska-Cieślak, *Cel inwestycji zagranicznych oraz analiza uregulowań prawnych*, w: *Inwestycje zagraniczne w Polsce. Stan faktyczny i perspektywy*, IKCHZ, Warszawa 1991, s. 31–36.

²⁴ E. Sadowska-Cieślak, J. Olszewski, *Analiza zezwoleń wydanych przez Agencję do Spraw Inwestycji Zagranicznych*, w: *Inwestycje zagraniczne w Polsce. Stan faktyczny i perspektywy*, IKCHZ, Warszawa 1991, s. 48–49, 63.

na miejscu. Dodatkowo branże te nie wymagały dużego kapitału początkowego. W praktyce nie wszystkie firmy rozpoczynały działalność i według danych GUS gros spółek działających z udziałem kapitału zagranicznego do 1991 r. zajmowało się produkcją przemysłową. Handlowy charakter nowych przedsięwzięć zagranicznych wykazują dopiero dane za lata 1992–1993²⁵.

Napływ kapitału zwiększał się w miarę postępów prywatyzacji i objęcia nią coraz większych przedsiębiorstw, zwłaszcza po 1993 r. Początkowo pod względem sumy zainwestowanych środków dominował kapitał amerykański, z czasem większą rolę zaczęły odgrywać przedsiębiorstwa niemieckie, a później – z innych krajów Europy Zachodniej. Sprywatyzowano stosunkowo niewielką liczbę relatywnie nowoczesnych przedsiębiorstw przemysłu przetwórczego, często produkujących artykuły konsumpcyjne na rynek wewnętrzny²⁶.

Przez cały ten czas pod względem udziału w ogólnej liczbie inwestorów trafiających do Polski dominowały przedsiębiorstwa i osoby fizyczne z Niemiec mimo zwiększonego zainteresowania polskim rynkiem ze strony przedsiębiorców z innych państw. Przykładowo na koniec 1997 r. spośród 15 840 zagranicznych wspólników w polskich przedsiębiorstwach 6067 (38,3 proc.) pochodziło z RFN. Przeciętna wielkość niemieckiego przedsięwzięcia w Polsce była jednak mniejsza niż w przypadku inwestycji z pozostałych krajów. Stan ten później się pogłębił. Na koniec 2004 r. na 21 354 udziałowców zagranicznych w polskich spółkach 6955 (32,6 proc.) stanowiły podmioty niemieckie, tymczasem udział kapitału niemieckiego w całości kapitału zagranicznego wyniósł wg GUS 15,2 proc.²⁷

Dość szybko w pierwszej połowie lat 90. zmieniały się relacje między inwestorami zagranicznymi a otoczeniem biznesowym w Polsce. Przewagi własnościowe firm zachodnich dały się odczuć zwłaszcza na początku transformacji, gdy nawet nieduże przedsięwzięcia zagraniczne odnosiły sukces. Przewagi te nie były jednak stałe i w wyniku uczenia się lokalnych podmiotów mogły być częściowo niwelowane²⁸. Inwestycje zagraniczne, zwiększając konkurencję, wywoływały przyspieszenie przemian w polskich przedsiębiorstwach, a także stwarzały wzorce do naśladowania, co wpływało na przyspieszone dostosowywanie się polskich

²⁵ J. Biskup, *Działalność podmiotów gospodarczych z udziałem kapitału zagranicznego*, w: *Inwestycje zagraniczne w Polsce*, red. B. Durka, Warszawa 1995, s. 43.

²⁶ *Inwestycje zagraniczne w Polsce*, red. E. Sadowska-Cieślak, J. Biskup, Warszawa 1994, s. 65; *Inwestycje zagraniczne w Polsce*, red. B. Durka, IKiCHZ, Warszawa 1995, s. 123–125.

²⁷ *Zagraniczne inwestycje bezpośrednie w Polsce w 1997 roku*, NBP, Warszawa 1998, s. 53; *Inwestycje zagraniczne w Polsce*, IKCHZ, Warszawa 2006, s. 61.

²⁸ J. Witkowska, *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w Europie Środkowowschodniej. Próba interpretacji na gruncie teorii bezpośrednich inwestycji zagranicznych i teorii integracji*, Łódź 1996, s. 95

przedsiębiorstw do nowych realiów. Badania empiryczne wykazały wystąpienie dużych efektów naśladownictwa we wszystkich sferach zarządzania. Czasami były one silniejsze niż pierwotne wzorce i firmy krajowe pod pewnymi względami doganiały lub wyprzedzały przedsiębiorstwa z udziałem kapitału zagranicznego, co dotyczyło zwłaszcza sfery marketingu. Działalność inwestorów zagranicznych spowodowała poprawę organizacji pracy, a co za tym idzie – efektywności. Te zmiany były również naśladowane przez firmy krajowe²⁹. Z drugiej strony, firmy z kapitałem zagranicznym przez cały okres przedakcesyjny utrzymywały prawie dwukrotnie wyższy poziom wydajności pracy niż firmy z kapitałem wyłącznie polskim i to one odpowiadały za szybki wzrost w polskiej gospodarce po 1995 r., kiedy z powrotem osiągnęła ona poziom z 1989 r. W 2004 r. wskaźnik ten był już o dwie trzecie wyższy niż bezpośrednio przed początkiem transformacji³⁰.

Jeżeli chodzi o strukturę przestrzenną bezpośrednich inwestycji zagranicznych, to od początku charakteryzowała ją dominacja regionu stołecznego, co wynikało w części z chęci lokowania central polskich filii koncernów zagranicznych w Warszawie. Wysoka pozycja dawnego województwa bielskiego była efektem inwestycji Fiata w bielską fabrykę samochodów.

Tablica 7. Udział najważniejszych województw w kapitale zagranicznym wniesionym do polskich przedsiębiorstw na koniec 1994 r.

Województwo	Udział (w proc.)
Warszawskie	38,2
Bielskie	11,8
Poznańskie	7,3
Katowickie	4,2
Krakowskie	4,1
Wrocławskie	4,0
Łódzkie	2,7
Bydgoskie	2,4
Opolskie	2,3
Szczecińskie	2,0
Elbląskie	2,0

Źródło: *Inwestycje zagraniczne w Polsce*, red. B. Durka, IKiCHZ, Warszawa 1997, s. 95.

²⁹ *Wpływ inwestycji zagranicznych na gospodarkę Polski*, red. M. Bąk, P. Kulawczuk, Warszawa 1996, s. 99–100.

³⁰ J. Kaliński, *op.cit.*, s. 94.

W latach 1995–1997 przyspieszenie napływu BIZ do Polski odbywało się na podstawie zakrojonej na coraz szerszą skalę prywatyzacji przy większym niż dotychczas napływie kapitału niemieckiego kosztem amerykańskiego, dominującego dotychczas przy dużych prywatyzacjach. W zakresie przestrzennego rozmieszczenia BIZ nowym fenomenem było lokowanie ich w obszarach przemysłowych powstających w bezpośrednim sąsiedztwie dużych aglomeracji miejskich i przyciągających głównie inwestycje *greenfield*. Przykładami mogą być tu Niepołomice koło Krakowa, gmina Kobierzyce koło Wrocławia i gmina Tarnowo Podgórne koło Poznania.

Przyspieszenie napływu BIZ powodowało także wzrost obrotów towarowych handlu zagranicznego, szczególnie z krajami Europy Zachodniej. Gwałtowny wzrost importu w latach 1995–1998, wynikający z dobrej koniunktury gospodarczej i realnej aprecjacji złotego, był realizowany głównie przez przedsiębiorstwa z udziałem kapitału zagranicznego. Trzeba jednak zauważyć, że napływ BIZ był też najważniejszym czynnikiem wpływającym na wzrost eksportu. Jedynie w przypadku spółek z udziałem kapitału zagranicznego można było mówić o relatywnym zrównoważeniu tempa wzrostu przywozu i wywozu, choć oczywiście w warunkach ogólnego deficytu wymiany oznaczało to jego dalsze pogłębianie. Spółki z wyłącznie polskim kapitałem praktycznie nie zwiększały swojej sprzedaży zagranicznej. Należy też pamiętać o zmieniającym się składzie obu badanych grup – z czasem coraz więcej polskich przedsiębiorstw miało zagranicznych udziałowców, co zaważyło wskaźniki dynamizacji polskiego handlu zagranicznego wskutek napływu BIZ. Szybki wzrost obrotów handlu zagranicznego realizowanych przez przedsiębiorstwa bezpośredniego inwestowania (34,5 proc. w 1997 r. i 20 proc. w 1998 r.) trwał aż do kryzysu rosyjskiego z sierpnia 1998 r. W 1999 r. mieliśmy już do czynienia z ich znacznym spowolnieniem. Rok później, wraz z wyhamowaniem popytu wewnętrznego i deprecjacją złotego na przełomie 1999 i 2000 r., spółki z kapitałem zagranicznym zareagowały znacznie bardziej zdecydowanie niż podmioty krajowe. Ich eksport wzrósł o 22,8 proc., z 14,13 mld USD do 17,78 mld USD, co przy 3,5-procentowym wzroście ich importu oznaczało zwiększenie ich udziału w polskim eksporcie z 51,6 proc. do 56,2 proc. i spadek w imporcie z 55,8 proc. do 54,2 proc. Częściowo było to efektem zbiegnięcia się odłożonych w czasie skutków wcześniejszych inwestycji o potencjalnie proeksportowym charakterze³¹.

³¹ B. Durka, J. Chojna, *Udział podmiotów z kapitałem zagranicznym w polskim handlu zagranicznym*, w: *Inwestycje zagraniczne w Polsce*, red. B. Durka, Warszawa 1997, s. 62–63, 67; B. Durka, J. Chojna, *Udział podmiotów z kapitałem zagranicznym w polskim handlu zagranicznym*, w: *Inwestycje zagraniczne w Polsce*, red. B. Durka, Warszawa 1999, s. 50; B. Durka, *Udział podmiotów z kapitałem*

Z czasem zaczęła się zmieniać struktura branżowa inwestycji dokonywanych w Polsce. W 1998 r. miejsce inwestycji produkcyjnych zajęły bankowość oraz handel i dystrybucja. W obrębie samego przemysłu spadł udział przemysłu artykułów konsumpcyjnych i wzrósł przemysłu motoryzacyjnego i materiałów budowlanych. W 1999 r. największe transakcje występowały w branży telekomunikacyjnej. Wśród nowych inwestorów najaktywniejsze były sieci sklepów wielkopowierzchniowych, choć dało się zauważyć napływ inwestycji w produkcję podzespołów dla branży motoryzacyjnej. Dodatkowo wyróżniała się budowa nowoczesnych centrów logistycznych oraz ekspansja sieci stacji benzynowych. Ze względu na umiejscowienie siedzib największych przedsiębiorstw bezpośredniego inwestowania w Warszawie jeszcze bardziej zaznaczyła się dominacja regionu warszawskiego w statystykach dotyczących napływu BIZ w liczbach bezwzględnych. W 2000 r. wciąż znaczącą rolę odgrywały duże inwestycje prywatyzacyjne, rok później w warunkach recesji i zahamowania prywatyzacji doszło do znaczącego spadku napływu BIZ do Polski. W strukturze inwestycji dawał się zauważyć wzrost znaczenia usług nieuczestniczących w wymianie międzynarodowej, przy przesunięciach struktury inwestycji przemysłowych w kierunku dóbr produkowanych z myślą o eksporcie (motoryzacja) kosztem produkcji na rynek krajowy (artykuły spożywcze, chemikalia konsumpcyjne). Z punktu widzenia przedsiębiorstwa inwestującego, począwszy od końca lat 90³², można stwierdzić stopniowy wzrost komplementarności inwestycji przemysłowych w stosunku do wymiany międzynarodowej.

Niezależnie od zmian w strukturze BIZ to właśnie podmioty z udziałem kapitału zagranicznego pozostawały głównym źródłem modernizacji polskiego przemysłu. Przykładowo ich udział w całości inwestycji polskiego przemysłu przetwórczego wynosił w 1999 r. według danych GUS 72,5 proc. (dla całości przemysłu – 52 proc.), podczas gdy analogiczny wskaźnik dla przychodów był równy 45,9 proc. (36,4 proc. w skali całego przemysłu). Częściowo można to tłumaczyć faktem, że w obliczu pogarszającej się koniunktury zdolność do inwestycji przedsiębiorstw z czysto polskim kapitałem gwałtownie się pogarszała, podczas gdy firmy zagraniczne mogły korzystać z finansowania macierzystych koncernów

zagranicznym w polskim handlu zagranicznym, w: *Inwestycje zagraniczne w Polsce*, red. B. Durka, Warszawa 2000, s. 45–46, 52; B. Durka, *Synteza raportu*, w: *Inwestycje zagraniczne w Polsce*, red. B. Durka, Warszawa 2001, s. 12–13.

³² E. Starczewska-Izdebska, *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w Polsce na podstawie informacji PAIZ*, w: *Inwestycje zagraniczne w Polsce*, red. B. Durka, Warszawa 2000, s. 86–96; Ł. Dwilewicz, *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w polskich okręgach przemysłowych po 1989 roku*, w: *Stare okręgi przemysłowe. Dylematy industrializacji i dezindustrializacji*, red. W. Morawski, A. Zawistowski, Warszawa 2008, s. 125–126.

байдź dzięki ich gwarancjom miały ułatwiony dostęp do środków z systemu finansowego. Lata 1998–2000 przyniosły również zmianę relacji rentowności spółek z kapitałem zagranicznym i krajowym. Te pierwsze okazały się bardziej zyskowne niż poprzednio, co można zinterpretować jako rozpoczęcie realizacji zysków po okresie inwestycji, jak też lepsze dostosowanie firm zagranicznych do pogarszającej się koniunktury³³.

W odniesieniu do licznych wówczas inwestycji niemieckich wypada zauważyć, że w branżach usługowych, w których wymiana międzynarodowa jest zasadniczo niemożliwa poza pasem przygranicznym (handel detaliczny), inwestycje te w pewnym stopniu powodowały wzrost wymiany towarowej między obu krajami, ułatwiając firmom niemieckim działalność na rynku polskim przez np. łatwiejszy dostęp do niemieckich sieci dystrybucyjnych. Kreacja handlu przez pewną część BIZ była więc raczej jednostronnie asymetryczna. Spółki z kapitałem zagranicznym w okresie przed akcesją do UE i tuż po niej z reguły więcej importowały z Niemiec niż do nich wywoziły (o 2244 mln USD więcej w 2005 r.)³⁴. Zrównoważony bilans wymiany, czy nawet nadwyżkę strony polskiej, zapewniały firmy z kapitałem wyłącznie polskim, co z kolei byłoby argumentem za twierdzeniem o względnej substytucyjności BIZ i handlu międzynarodowego, polskie inwestycje w Niemczech były bowiem bardzo małe. Przeczy to ponadto tezie o delokalizacji produkcji kierowanej na rynek niemiecki. Wypada jednak powtórzyć za Marzenną Weresą, że wzrostowi inwestycji bezpośrednich towarzyszył wzrost obrotów handlowych, tak więc z punktu widzenia stosunków bilateralnych można mówić o komplementarności inwestycji bezpośrednich i handlu. Sytuacja przedstawiała się jednak różnie w poszczególnych branżach. Substytucja występowała w produkcji artykułów spożywczych i napojów oraz chemikaliów (głównie farmaceutyków i kosmetyków), komplementarność w przemyśle motoryzacyjnym, produkcji mebli, produkcji wyrobów z surowców niemetalicznych, produkcji maszyn i urządzeń precyzyjnych³⁵.

Zwiększającej się stopniowo roli firm zagranicznych w życiu gospodarczym kraju towarzyszył spadek relatywnego udziału liczby podmiotów z udziałem kapitału zagranicznego w całości podmiotów zarejestrowanych w rejestrze REGON (z wyłączeniem osób fizycznych i spółek cywilnych) z 12,8 proc. w 1998 r. do 9,7 proc.

³³ J. Chojna, *Miejsce podmiotów z udziałem kapitału zagranicznego w gospodarce narodowej Polski*, w: *Inwestycje zagraniczne w Polsce*, red. B. Durka, IKiCHZ, Warszawa 2001, s. 34–45.

³⁴ *Inwestycje zagraniczne w Polsce*, IKCHZ, Warszawa 2006, s. 101–102.

³⁵ M. Weresa, *Inwestycje niemieckie w Polsce a handel bilateralny: substytucja czy komplementarność?*, Warszawa 2002, s. 17.

w 2003 r. Świadczyło to o ciągłym wzroście skali działalności polskich spółek zależnych, wynikającym z ich relatywnie szybszego rozwoju, jak też z pojawienia się barier wejścia na polski rynek dla mniejszych podmiotów, co było związane z jego większą konkurencyjnością oraz koncentracją w obrębie poszczególnych branż³⁶.

Rola przedsiębiorstw z udziałem kapitału zagranicznego w wymianie handlowej zwiększała się, lecz już nie tak dynamicznie jak poprzednio. W 2001 r. gros poprawy salda handlu zagranicznego zostało wypracowane przez podmioty z kapitałem zagranicznym, w 2002 r. tendencja ta została wyhamowana. W 2003 r. rezultaty handlu zagranicznego przedsiębiorstw z kapitałem zagranicznym pogorszyły się, podczas gdy znaczącej poprawie uległy wyniki przedsiębiorstw z kapitałem krajowym, co wynikało z konieczności wyjścia przez nie poza rynek krajowy w okresie spowolnienia wzrostu. Znaczący udział w poprawie bilansu polskiej wymiany handlowej z zagranicą wśród podmiotów z udziałem zagranicznym przypadł branży motoryzacyjnej. Największą nadwyżkę przedsiębiorstwa z kapitałem zagranicznym realizowały w handlu meblami, który był główną specjalnością eksportową Polski wykształconą w warunkach transformacji ustrojowej. Branża ta przyciągała kapitał zagraniczny nie w formie spektakularnych projektów inwestycyjnych, ale w postaci wielu drobniejszych inicjatyw, często dokonywanych na początku lat 90., kiedy koszt inwestowania w Polsce był niższy³⁷.

Duża skala realizowanych wówczas prywatyzacji nie mogła jednak przesłonić faktu, że w sumie napływ kapitału zagranicznego do polskiego przemysłu był stonkowo niewielki w porównaniu z krajami sąsiednimi, a szczególnie dotkliwy był brak inwestycji typu *greenfield*. Dodatkowym czynnikiem pogarszającym atrakcyjność Polski stawała się wówczas aktywna polityka przyciągania BIZ prowadzona przez kraje sąsiednie. Najważniejsze było tu przyjęcie przez rząd w Pradze w kwietniu 1998 r. (niecały rok po czeskim kryzysie finansowym) systemu zachęt wobec inwestorów zagranicznych, włącznie z możliwością udzielania dotacji na tworzenie nowych miejsc pracy. W marcu 2000 r. Polska przegrała z Czechami walkę o fabrykę kineskopów Philipsa o wartości kosztorysowej 0,5 mld USD. W następnych latach utraciła szereg dużych projektów motoryzacyjnych na rzecz Czech

³⁶ J. Chojna, *Miejsce podmiotów z udziałem kapitału zagranicznego w gospodarce narodowej Polski*, w: *Inwestycje zagraniczne w Polsce*, red. B. Durka, IkiCHZ, Warszawa 2002, s. 32–34; *Inwestycje zagraniczne w Polsce*, B. Durka, IkiCHZ, Warszawa 2004, s. 21.

³⁷ B. Durka, J. Chojna, *Udział podmiotów z kapitałem zagranicznego w polskim handlu zagranicznym* [w:] *Inwestycje zagraniczne w Polsce*, red. B. Durka, IkiCHZ, Warszawa 2003, s. 54–55, 59; B. Durka, J. Chojna, *Udział podmiotów z kapitałem zagranicznego w polskim handlu zagranicznym* [w:] *Inwestycje zagraniczne w Polsce*, red. B. Durka, IkiCHZ, Warszawa 2004, s. 38–46.

i Słowacji³⁸. Czynniki, które ponownie zdynamizowały napływ inwestycji zagranicznych do polskiej gospodarki, były ożywienie gospodarcze oraz akcesja Polski do UE. Udział wydatków prywatyzacyjnych spadł w tym czasie z 36 proc. w 2002 r. do 17 proc. napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych do Polski w 2004 r. W tym samym czasie udział tworzonych od podstaw inwestycji typu *greenfield* skoczył z 37 do 58 proc.³⁹

W zakresie struktury branżowej BIZ do 2003 r. utrzymywał się trend do zwiększania roli usług kosztem działalności produkcyjnej. *Novum* był duży napływ inwestycji w centra usługowe na potrzeby biznesu (księgowo, informatyczne, call-centers) oraz w nieruchomości komercyjne.

W okresie przed akcesją do UE zaznaczył się wyraźnie dominujący do dzisiaj wzorzec rozmieszczenia przestrzennego BIZ, oznaczający skupienie ich w części kraju położonej na zachód od Wisły oraz w regionie stołecznym. Tendencja do lokowania inwestycji w zachodniej części kraju była szczególnie wyraźna w przypadku kapitału niemieckiego. W największym województwie – mazowieckim, które przyciągnęło wg GUS 52,5 proc. kapitału zagranicznego zainwestowanego w Polsce, udział inwestorów z Niemiec wynosił zaledwie 9 proc., podczas gdy po ok. 25 proc. należało do kapitału francuskiego i holenderskiego (ten ostatni oznaczał często kapitał pochodzący spoza UE, ze względu na korzystne rozwiązania podatkowe stosowane w Holandii)⁴⁰.

Oprócz członkostwa w UE do zwiększenia się BIZ od 2004 r. przyczyniła się obniżka stawki CIT, co w warunkach ponownego wzrostu zyskowności przedsiębiorstw przełożyło się na raptowny wzrost reinwestycji zysków przez przedsiębiorstwa z kapitałem zagranicznym do nienotowanego wcześniej poziomu 6340 mln USD. Reinwestycje dokonywały się głównie poprzez inwestycje *greenfield*, dodatkowo lokowane często w SSE lub obejmowane nowymi podstrefami istniejących specjalnych stref ekonomicznych⁴¹. Spółki z udziałem zagranicznym zwiększały eksport i import wolniej niż przedsiębiorstwa polskie, co w efekcie doprowadziło w 2004 r. do pierwszego po 1989 r. spadku znaczenia przedsiębiorstw

³⁸ U. Kopeć, *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w wybranych krajach Europy Środkowej i Wschodniej*, w: *Inwestycje zagraniczne w Polsce*, red. B. Durka, IkiCHZ, Warszawa 1999, s. 174; U. Kopeć, *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w wybranych krajach Europy Środkowej i Wschodniej*, w: *Inwestycje zagraniczne w Polsce*, red. B. Durka, IkiCHZ, Warszawa 2000, s. 177.

³⁹ J. Kaliński, op.cit., s. 64.

⁴⁰ *Inwestycje zagraniczne w Polsce*, IKCHZ, Warszawa 2003, s. 63–65.

⁴¹ J. Chojna, *Synteza raportu*, w: *Inwestycje zagraniczne w Polsce*, red. J. Chojna, IkiCHZ, Warszawa 2005, s. 9–12; Idem, *Sektor zagraniczny w polskiej gospodarce*, w: *Inwestycje zagraniczne w Polsce*, red. J. Chojna, IkiCHZ, Warszawa 2006, s. 77–83.

z kapitałem zagranicznym zarówno w polskim wywozie, jak i przywozie. Trend ten był kontynuowany także w 2005 r., a wzrost znaczenia grupy podmiotów z kapitałem zagranicznym w polskiej wymianie handlowej, jaki wówczas nastąpił, był wynikiem zwiększenia się liczebności samej grupy. Udział przedsiębiorstw zagranicznych w ujemnym saldzie polskiego handlu zagranicznego wynosił 80,8 proc. w 2004 r. i aż 90,7 proc. w 2005 r. W handlu z innymi państwami Unii Europejskiej polskie ujemne saldo w 2004 r. było wyłącznie wynikiem działalności podmiotów z udziałem kapitału zagranicznego, a nadwyżka ponad 2,4 mld USD osiągnięta w 2005 r. była z kolei rezultatem rekordowych osiągnięć firm z wyłącznie polskim kapitałem, co wskazuje na różne znaczenie rynku unijnego dla obu grup przedsiębiorstw na początku członkostwa Polski w UE⁴².

Jeżeli chodzi o zmiany w napływie kapitału zagranicznego do Polski po wejściu do UE, to trzeba podkreślić, że BIZ wciąż były lokowane w regionach o najwyższym poziomie rozwoju gospodarczego i unikały obszarów słabo rozwiniętych. Przyczyniały się więc do zwiększania bądź utrwalania istniejących różnic regionalnych. Po 2004 r. koncentracja następowała właściwie tylko w województwie mazowieckim, czyli praktycznie w regionie stołecznym, kosztem osłabienia względnej pozycji reszty kraju. Tendencja do lokowania nowych inwestycji typu *greenfield* w specjalnych strefach ekonomicznych położonych głównie na zachodzie powodowała, że w okresie po akcesji regiony wschodnie były odbiorcą zagranicznych funduszy głównie w postaci środków z programów UE. Częściowym wyjątkiem od tej reguły było województwo podkarpackie, przyciągające m.in. inwestycje z branży lotniczej.

Utrzymywanie się dysproporcji regionalnych w napływie BIZ jest ciekawe o tyle, że pokrywają się one z geografiami trwałości problemów społecznych. W ostatniej dekadzie województwa wschodnie stały się obszarami o ponadprzeciętnym bezrobociu, podczas gdy przed akcesją wypadały z reguły lepiej od reszty Polski. Podczas gdy bezrobocie w kraju spadło z 17,6 proc. w 2005 r. do 8,6 proc. w lipcu 2016 r. (o 51,1 proc. stopy wyjściowej), to spadki w województwach wschodnich wyniosły 31–39 proc. stopy wyjściowej. Dla województw zachodnich i północnych redukcje stóp wyjściowych sięgnęły 57–63 proc.⁴³

⁴² *Inwestycje zagraniczne w Polsce*, red. J. Chojna, IkiCHZ, Warszawa 2005, s. 122, 125–129; J. Chojna, *Sektor zagraniczny w polskiej gospodarce*, w: *Inwestycje zagraniczne w Polsce*, red. J. Chojna, IkiCHZ, Warszawa 2006, ss. 77–83, 100–117.

⁴³ *Rocznik statystyczny województw 2015*, GUS, Warszawa 2015, s. 68; *Liczba bezrobotnych zarejestrowanych oraz stopa bezrobocia według województw, podregionów i powiatów. Stan w końcu lipca 2016 r.*, GUS, <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/bezrobocie-rejestrowane/liczba-bezrobotnych-zarejestrowanych-oraz-stopa-bezrobocia-wedlug-wojewodztw-podregionow-i-powiatow-stan-w->

Tablica 8. Rozmieszczenie kapitału zagranicznego według województw na podstawie danych GUS w 2004 i 2014 r.

Województwo	Udział w liczbie spółek (w proc.) w 2004 r.	Udział w kapitale (w proc.) w 2004 r.	Udział w liczbie spółek (w proc.) w 2014 r.
Dolnośląskie	11,1	6,6	8,9
Kujawsko-pomorskie	2,7	1,2	2,2
Lubelskie	1,9	0,6	1,8
Lubuskie	4,0	1,1	3,4
Łódzkie	4,4	2,3	3,8
Małopolskie	5,3	8,3	5,8
Mazowieckie	31,8	52,5	39,9
Opolskie	2,6	1,1	1,8
Podkarpackie	1,6	2,0	1,8
Podlaskie	0,6	0,2	0,9
Pomorskie	6,0	2,3	5,6
Śląskie	10,3	8,5	8,0
Świętokrzyskie	1,1	2,1	0,8
Warmińsko-mazurskie	1,8	0,6	1,2
Wielkopolskie	8,5	9,3	8,4
Zachodniopomorskie	6,3	1,3	5,8

Źródło: *Inwestycje zagraniczne w Polsce*, red. J. Chojna, IKiCHZ, Warszawa 2006, s. 64; *Rocznik statystyczny województw 2015*, GUS, Warszawa 2015, s. 616.

Problemy społeczne w postaci bezrobocia trapią też pozostałe województwa pomijane przez kapitał zagraniczny – świętokrzyskie i warmińsko-mazurskie. W ich przypadku udało się osiągnąć jednak relatywnie większe redukcje wysokich wyjściowych stóp bezrobocia, choć wciąż wypadają pod tym względem gorzej od województw wschodnich. W świętokrzyskim był to spadek o 46,1 proc. stopy wyjściowej, w warmińsko-mazurskim – o 48,5 proc.⁴⁴

Jeżeli chodzi o skalę napływu BIZ do Polski po akcesji na tle reszty regionu i porównanie z okresem przedakcesyjnym, to dość dokładny obraz daje tablica 9.

-koncu-lipca-2016-roku-,2,47.html (31.08.2016); A. Płatek, E. Szeffler, K. Walkowska, I. Zagoździńska, *Działalność polskich przedsiębiorstw w dobie globalizacji*, „Wiadomości Statystyczne” 2014, nr 7, s. 13.

⁴⁴ *Rocznik statystyczny województw 2015*, GUS, Warszawa 2015, s. 68; *Liczba bezrobotnych zarejestrowanych oraz stopa bezrobocia według województw, podregionów i powiatów. Stan w końcu lipca 2016r.*, op.cit.

Tablica 9. Napływ BIZ na świecie i w regionie Europy Środkowo-Wschodniej (mln USD)

Lp. 1	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.	9.
Rok	Świat	Polska	Czechy	Słowacja	Węgry	Nowe kraje UE (10)	7:2 (w proc.)	3:7 (w proc.)
1990	203812	89	120	53	354	732	0,36	12,2
1991	158936	291	511	82	1462	2493	1,57	11,7
1992	175841	678	983	72	1479	3563	2,03	19,0
1993	219421	1715	654	199	2350	5402	2,46	31,7
1994	255988	1875	878	270	1144	5200	2,03	36,1
1995	328862	3659	2568	236	4519	12122	3,69	30,2
1996	386140	4498	1435	351	2274	9808	2,54	45,9
1997	478082	4908	1286	174	4155	13719	2,87	35,8
1998	690905	6365	3700	707	3828	19250	2,79	33,1
1999	1086750	7270	6310	428	3312	20424	1,88	35,6
2000	1387953	9341	4984	1925	2764	22367	1,61	41,8
2001	817574	5713	5639	1584	3936	20362	2,49	28,1
2002	716128	4131	8483	4094	2994	24707	3,45	16,7
2003	557869	4589	2101	756	2137	15516	2,78	29,6
2004	710755	12873	4974	1261	4654	37070	5,22	34,7
2005	916277	7724	10991	1908	6699	40923	4,47	18,9
2006	1463351	19603	5463	4693	6818	61670	4,21	31,8
2007	1975537	23561	10444	3581	3951	72414	3,67	32,5
2008	1790706	14839	6451	4687	6325	62968	3,52	23,6
2009	1197824	12932	2927	-6	2041	27469	2,29	47,1
2010	1388821	12796	6141	1770	2193	30283	2,18	42,3
2011	1566839	15925	2318	3491	6300	38333	2,45	41,5
2012	1510918	12424	7984	2982	14409	46408	3,07	26,8
2013	1427181	3625	3693	-604	3404	17323	1,21	20,9
2014	1276999	12531	5492	-331	7490	32176	2,52	38,9
2015	1762155	7489	1223	803	1270	18655	1,06	40,1

A. Cieślak, *Geografia bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Przyczyny i skutki lokalizacji spółek z udziałem kapitału zagranicznego w Polsce*, Warszawa 2005, s. 65; *World Investment Report*, New York – Geneva, edycje 1996–1997, 2002–2006, 2012, 2016⁴⁵.

⁴⁵ Dane dla Europy Środkowo-Wschodniej z edycji WIR wydawanych przed 2003 r. różnią się znacznie od podawanych obecnie ze względu na znaczące korekty szacunków wielkości BIZ trafiających na Węgry w latach 90. W tym przypadku skorzystano z uaktualnionych danych z książki Cieślaka. Nowe kraje UE – 10 krajów członkowskich Unii Europejskiej z Europy Środkowo-Wschodniej

Akcesja do UE oznaczała boom inwestycyjny w całym regionie, ale pozycja Polski na jego tle dość znacząco się pogorszyła. Lata po kryzysie 2008 r. oznaczały spadek znaczenia BIZ w gospodarkach regionu, jak też jego stopniową marginalizację na tle przepływów światowych, trwającą właściwie od początku okresu poakcesyjnego i przyspieszoną przez światowy kryzys finansowy, a następnie kryzys strefy euro i rosnące ryzyko polityczne. Do szczególnie ostrego załamania doszło w 2013 r., powtórzyło się ono w warunkach rosnącego ryzyka politycznego w 2015 r. Warto zauważyć, że Polska relatywnie lepiej zniosła odwrót kapitału zagranicznego od regionu, czego wyrazem jest jej wyższy niż uprzednio udział w BIZ napływających do nowych państw członkowskich UE.

Tablica 10. Napływ i odpływ BIZ w stosunku do całości nakładów brutto na środki trwałe w Niemczech i Polsce (w proc.)

rok	Niemcy		Polska	
	napływ	odpływ	napływ	odpływ
1991	1,0	4,9	2,4	0,0
1992	-0,4	3,5	4,9	0,1
1993	0,1	3,5	12,7	0,1
1994	1,3	3,6	10,7	0,2
1995	2,0	6,4	15,0	0,2
1996	1,1	8,9	14,7	0,2
1997	2,5	8,4	14,1	0,1
1998	4,8	17,5	15,6	0,8
1999	11,1	21,5	18,0	0,1
2000	44,1	12,6	23,5	0,0
2001	6,2	9,4	14,3	-0,5
2002	12,8	4,5	11,0	0,4
2003	6,6	1,1	10,1	-0,8
2004	-1,9	3,8	26,5	0,4
2005	8,7	13,6	14,5	2,4
2006	9,3	19,6	21,5	5,7
2007	11,6	24,4	21,1	1,8

przyjętych w latach 2004 i 2007 (Bułgaria, Czechy, Estonia, Litwa, Łotwa, Polska, Rumunia, Słowacja, Słowenia, Węgry). Dla 1990 r. dane z sześciu krajów (bez republik bałtyckich i Słowenii), dla 1991 r. z siedmiu (bez republik bałtyckich); dane dla Czechosłowacji z okresu przed jej rozpadem podzielone *ex post* na wielkości napływu BIZ do Czech i Słowacji. W zestawieniu konsekwentnie pominięto ostatnio przyjętą do UE Chorwację.

rok	Niemcy		Polska	
	napływ	odpływ	napływ	odpływ
2008	1,1	9,3	10,3	1,6
2009	3,6	10,4	10,9	2,0
2010	9,9	18,9	13,2	6,3
2011	8,9	10,2	14,6	0,9
2012	3,9	8,7	12,5	2,9
2013	1,6	5,5	3,7	-0,5
2014	0,1	13,7	11,7	1,8
2015	4,7	14,0	7,8	3,0

Źródło: annex tables 1.5, 1.6, UNTAD, [http://unctad.org/en/Pages/DIAE/World proc.20Investment proc.20Report/Annex-Tables.aspx](http://unctad.org/en/Pages/DIAE/World%20proc.20Investment%20Report/Annex-Tables.aspx) (25.09.2016).

Rola inwestycji zagranicznych w całości inwestycji była w Polsce dużo większa niż w krajach wysoko rozwiniętych, co widać po kontrastujących danych z porównania długookresowego gospodarek polskiej i niemieckiej. W przypadku Polski jako przyczyny można wymienić większe zapotrzebowanie gospodarki polskiej na kapitał, wynikające z niskiej stopy oszczędności krajowych i z konieczności nadrabiania zapóźnień cywilizacyjnych. Z drugiej strony nie wolno zapominać o znacznie większej ich roli w pozostałych krajach regionu, zwłaszcza na Węgrzech i w Czechach. W okresie po akcesji Polska stała się wreszcie krajem, którego przedsiębiorstwa dość dużo inwestowały za granicą i wypływ inwestycji z Polski przestał być wielkością marginalną. Nie była to jednak sytuacja trwała. Początkowo w strukturze polskich inwestycji zagranicznych dominowały duże inwestycje PKN Orlen, zwłaszcza zakup rafinerii ropy na Litwie, potem doszło do ich znaczącej dywersyfikacji. W dużej mierze miały one jednak charakter optymalizacji podatkowej, stąd dominacja pod względem ich miejsca przeznaczenia Cypru i Luksemburga, krajów będących rajami podatkowymi i kompletnie nieistotnych dla obrotów towarowych polskiego handlu zagranicznego. W sumie wciąż można mówić o Polsce jako o typowym odbiorcy kapitału zagranicznego, choć skala jego napływu w stosunku do inwestycji w całej gospodarce zmalała ostatnio do poziomu z pierwszych lat transformacji.

* * *

Podsumowując, wypada podkreślić, że otwarcie gospodarki polskiej na Zachód po 1989 r. i jej rosnące umiędzynarodowienie okazały się dużym sukcesem, czego efektem były szybko rosnące obroty handlu zagranicznego przy uniknięciu

nierównowag prowadzących do kryzysu. Obecnie po 25 latach Polska znów ma nadwyżkę w obrotach towarowych, a rola wymiany międzynarodowej w gospodarce wzrosła w tym okresie niepomiaralnie. Spore sukcesy osiągnięto w zakresie przyciągania do Polski kapitału zagranicznego, jednak w stosunku do rozmiarów gospodarki był on znacznie niższy niż w dużej części krajów regionu, a udział Polski w światowych przepływach inwestycji bezpośrednich z reguły nie przekraczał poziomu z połowy lat 90. W ostatnich latach, w wyniku kryzysu finansowego, a ostatnio – niestabilności politycznej regionu, obserwujemy znaczące zmniejszenie się tego udziału i generalne wyhamowanie napływu kapitału zagranicznego do Polski. Towarzyszy temu niższe tempo wzrostu wymiany handlowej z zagranicą. Czas pokaże, czy jest to tylko tendencja przejściowa, czy też oznaka głębszych kłopotów polskiej gospodarki.

* * *

INTERNATIONALIZATION PROCESSES OF THE POLISH ECONOMY AFTER 1989 – SELECTED ASPECTS

Transformation meant a transition from the autarkic centrally planned economy to the market economy actively engaged in an international division of labour. Liberalization of the foreign trade turnover, concluding agreements with foreign creditors, orienting towards the integration of European structures, as well as accelerating the inflow of foreign investment and achieving full convertibility of the Polish zloty belonged to the main components of this process. After accession to the European Union, the degree of internationalization of the Polish economy was still increasing with a short interlude after the financial crisis 2008. It is worth emphasizing a non-crisis achievement of the foreign trade balance despite the long lasting substantial deficit, which reflects a continuous improvement in competitiveness of Polish exports. However, a gradual decline in interest of the international capital in Poland and the whole region of Central and Eastern Europe casts a certain shadow on the future of integration processes.

MODERNIZACJA SYSTEMU BANKOWEGO

Wojciech Morawski

Przekształcenia polskiego systemu bankowego rozpoczęły się na długo przed 1989 r. Było to o tyle korzystne, że zasadnicze reformy, opracowane przez Leszka Balcerowicza pod koniec 1989 r., nie musiały już koncentrować się na tym segmencie rzeczywistości gospodarczej.

Reforma gospodarcza, przygotowywana w okresie Solidarności, została wprowadzona w życie w lutym 1982 r., już podczas trwania stanu wojennego. Ponieważ jej istotą miała być decentralizacja zarządzania gospodarką, a podstawowe cele stanu wojennego były dokładnie odwrotne, reforma właściwie już na starcie była skazana na klęskę. W pewnych segmentach wprowadzała jednak racjonalne zasady. Tak było np. w bankowości. Powoływanie prezesa NBP, dotąd pozostające w kompetencji rządu, przeszło w ręce Sejmu. Prezes, nie będąc członkiem rządu, uczestniczył w jego pracach. Zerwano ze zwyczajem, zgodnie z którym prezes NBP był wiceministrem finansów. Szef NBP odzyskiwał głos w kwestii określenia rozmiarów emisji pieniężnego. Ustawa nakładała na niego odpowiedzialność za kondycję złotego. Zapis ten nie był zbyt precyzyjny, ale mógł stać się skuteczną zaporą wobec nacisków ze strony rządu. Utworzono Radę Banków pod przewodnictwem prezesa NBP. W jej skład wchodził prezesi banków o zasięgu ogólnokrajowym, przedstawiciele banków spółdzielczych oraz delegaci Ministerstwa Finansów i Komisji Planowania przy Radzie Ministrów. Ustawa bankowa z 1982 r. nie zmieniała istniejącej struktury bankowości, ale w przepisach przejściowych sygnalizowano zamiar wydzielenia PKO z NBP, czyli odejście od tradycyjnej, socjalistycznej koncepcji monobanku. Przewidywano też możliwość tworzenia nowych banków, zarówno państwowych, jak i spółdzielczych oraz akcyjnych. Monopol

sektora uspołecznionego w bankowości przetrwał jeszcze kilka lat, ale w 1982 r. przestał być normą prawną.

Logika stanu wojennego i konserwatyzm władz zamroziły proces reform na kilka następnych lat. W 1985 r. w Natolinie odbyły się kolejne narady, podsumowujące dotychczasowy przebieg reform. Doszło tam do ataku na ich głównego partyjnego zwolennika – Władysława Bakę, który na początku 1986 r. został odsunięty od kierowania reformami i objął funkcję prezesem NBP. Dla bankowości był to bardzo korzystny zbieg okoliczności.

Dojście do władzy w ZSRR Michaiła Gorbaczowa w 1985 r. otworzyło jednak nową przestrzeń dla działań reformatorskich. W drugiej połowie dekady rząd zaczął mówić o „drugim etapie reform”. Do ich radykalizacji przyczynił się też Władysław Baka, który w czerwcu 1987 r. zaproponował program umacniania pieniądza i reformy systemu bankowego. Jako prezes NBP Baka zaczął wprowadzać w życie zasady reformy bankowej z 1982 r., które dotychczas pozostawały tylko na papierze. W 1986 r. jako pierwszy na podstawie nowych możliwości prawnych powstał Bank Rozwoju Eksportu jako spółka akcyjna z kapitałem państwowym. U progu 1987 r. w Polsce działało 5 banków ogólnopolskich (NBP, Bank Gospodarki Żywnościowej, Bank PKO SA, Bank Handlowy SA i Bank Rozwoju Eksportu) i ok. 1600 banków spółdzielczych zrzeszonych w BGŻ. W listopadzie 1987 r. wyodrębniono PKO z NBP. Nowy bank przyjął nazwę PKO Bank Państwowy (PKO BP). U schyłku 1987 r. prace nad dalszą reformą bankowości zmierzającą do powołania sieci banków komercyjnych i wycofania NBP na pozycję „banku banków” nabrały tempa.

W kwietniu 1988 r. Rada Ministrów postanowiła wydzielić z NBP dziewięć banków komercyjnych. W tym samym czasie, w kwietniu 1988 r., powstał pierwszy bank akcyjny z kapitałem prywatnym – Łódzki Bank Rozwoju SA. Narodowy Bank Polski wycofywał się stopniowo z bezpośredniego kredytowania gospodarki, skupiając się na kredycie refinansowym udzielanym bankom komercyjnym.

Tabela 1. Polskie banki komercyjne istniejące u progu 1989 r.

Bank	Dalsze losy
Bank Handlowy w Warszawie SA	1997 r. – początek prywatyzacji; 2000 r. – 87 proc. wykupione przez amerykański Citibank;
PKO BP	2004 r. – wprowadzenie akcji do obrotu giełdowego;
PKO SA	w 1996 przejął trzy banki z „dziewiątki”; w 1998 r. powstała Grupa PKO SA; od 1999 r. większość akcji w rękach Unicredito Italiano;
Bank Rozwoju Eksportu SA	od 1995 r. stopniowo przejmowany przez niemiecki Commerzbank, nazwa BRE Bank SA;

Bank	Dalsze losy
Bank Gospodarki Żywnościowej	zał. w 1975 r. z Centralnego Związku Spółdzielni Oszczędnościowo-Pożyczkowych i Banku Rolnego; 2004 r. przekształcony w spółkę akcyjną. Od 2004 do 2007 r. stopniowo kontrolę przejmował holenderski Rabobank, który ostatecznie zarządza ok. 60 proc. akcji
Łódzki Bank Rozwoju SA	W 1993 r. przejęty przez BIG SA
*Powszechny (pocz. Państwowy) Bank Kredytowy w Warszawie	1997 r. – prywatyzacja; od 1998 r. stopniowo przejmowany przez Oesterreichische Creditanstalt; w 2001 r. połączony z Bankiem Przemysłowo-Handlowym.
*Bank Gdański	1994 r. – prywatyzacja; 1997 r. – przejęty przez Bank Inicjatyw Gospodarczych (zał. 1989), nazwa – BIG Bank Gdański; 2000 r. – przejęty przez Banco Comercial Portuguese, nazwa – Bank Millenium
*Bank Przemysłowo-Handlowy w Krakowie	1998 r. – 86 proc. w rękach Bayerische Hypo und Vereinigte Bank; 2001 r. – połączony z Powszechnym Bankiem Kredytowym; 2007 r. – podzielony na dwie części: jedną przejął PKO SA, druga działa pod dawną nazwą, potocznie określana jako Mini-BPH
*Bank Śląski w Katowicach	od 1994 r. stopniowo przejmowany przez holenderski ING, od 2001 r. działa pod nazwą ING Bank Śląski;
*Bank Zachodni we Wrocławiu	1998 prywatyzacja: 80 proc. w rękach irlandzkiego AIB; w 2001 połączony z Wielkopolskim Bankiem Kredytowym, nazwa: Bank Zachodni WBK;
*Pomorski Bank Kredytowy w Szczecinie	1996 r. – przejęty, w 1999 r. wcielony do PKO SA;
*Powszechny Bank Gospodarczy w Łodzi	1996 r. – przejęty, w 1999 r. wcielony do PKO SA;
*Bank Depozytowo Kredytowy w Lublinie	1996 r. – przejęty, w 1999 r. wcielony do PKO SA;
*Wielkopolski Bank Kredytowy w Poznaniu	od 1996 r. przejmowany przez irlandzki AIB; w 2001 r. – połączony z Bankiem Zachodnim

*banki „dziewiątki” wydzielonej z NBP w 1988 r.

Źródło: zestawienie autora m.in. na podstawie: A. Szelągowska, *Kapitał zagraniczny w polskich bankach*, Warszawa 2004, s. 169–171.

Jeszcze przed przełomem ustrojowym, w styczniu 1989 r., Sejm przyjął dwie nowe ustawy: o Narodowym Banku Polskim i Prawo bankowe. Pierwsza z nich przekazywała w ręce prezesa NBP odpowiedzialność za politykę pieniężną oraz nadzór nad bankami komercyjnymi. Prawo bankowe liberalizowało zasady tworzenia banków, znosiło tzw. automatyzm kredytowy, zmuszający dotychczas banki do kredytowania przedsiębiorstw, i znacznie poszerzało zakres czynności bankowych. Liberalizacja prawa bankowego przyniosła szybki wzrost liczby nowych banków. W 1989 r. założono 12 nowych banków, a w 1990 r. – już 40. Wśród nich rozmiarami i solidnością wyróżniał się Bank Inicjatyw Gospodarczych (BIG) SA.

W czerwcu 1989 r. reaktywowano Bank Gospodarstwa Krajowego. Ta kluczowa w II Rzeczypospolitej instytucja została postawiona w stan likwidacji w 1948 r., ale proces ten nigdy nie został zakończony. Teraz wystarczyło zatem „odmrozić” BGK, który miał w założeniu pozostać państwowym.

Wśród założycieli nowych banków dominowały przedsiębiorstwa państwowe, które często w utworzeniu własnego banku widziały możliwość zapewnienia sobie bezpieczeństwa finansowego. Nie brakowało też przedsięwzięć o charakterze spekulacyjnym czy wręcz kryminalnym. Popularne stało się powiedzenie „chcesz pieniędzy, załóż bank”. Liberalna polityka udzielania licencji przez NBP była uzasadniana chęcią szybkiej odbudowy rynku kapitałowego i zwiększenia konkurencyjności w obrębie systemu bankowego. Obowiązywała minimalna wysokość kapitału akcyjnego, ale szybka inflacja zmniejszała znaczenie tego progu¹.

Tabela 2. Zmiany sieci bankowej w Polsce w latach 1989–1995

Rok	Liczba wydanych licencji	Liczba banków	Liczba banków z udziałem kapitału zagranicznego	Liczba wniosków o upadłość	Liczba upadłości	Liczba przejęć
1989	8	18	0	0	0	0
1990	45	40	1	0	0	0
1991	17	72	6	0	0	0
1992	6	84	9	0	0	0
1993	1	84	9	2(+2*)	0	4
1994	1	79	10	5(+2*)	0	11
1995	7	75	14	2(+1*)	3(+1**)	8

* wycofane; ** odroczone.

Źródło: opracowanie autora na podstawie: W. Baka i in., *Transformacja bankowości polskiej w latach 1988–1995. Studium monograficzno-porównawcze*, Warszawa 1997, s. 658–665.

Tymczasem bankowość musiała zmierzyć się ze skutkami reform stabilizacyjnych i ustrojowych Leszka Balcerowicza. Narodowy Bank Polski mógł odtąd finansować deficyt budżetowy wyłącznie w drodze kredytu, a nie dodatkowej emisji. Bank mógł kupować papiery skarbowe, ale w ograniczonym zakresie. Zniesiono uprzywilejowanie sektora państwowego, również w sprawach kredytowych. Liberalizacja prawa dewizowego i zasad przepływu kapitałów wprowadzała zarazem

¹ W 1989 r. wynosił on 4 mld starych złotych, w 1990 r. – 10 mld, w 1991 r. – 20 mld i w 1992 r. – 70 mld. Banki z udziałem kapitału zagranicznego musiały legitymować się minimalnym kapitałem o równowartości 6 mln dolarów.

obowiązek odsprzedaży przez przedsiębiorstwa zrobionych dewiz bankom, które z kolei musiały nadwyżki odsprzedawać NBP. Obywatele polscy uzyskali możliwość posiadania kont dewizowych. Dopuszczono możliwość bankructw przedsiębiorstw. Jedną z „kotwic” stabilizacji miał być sztywny kurs złotego. Początkowo wynosił on 9500 zł za dolara. W maju 1991 r. zaczęto liczyć go wobec koszyka walut, a w październiku 1991 r. wprowadzono mechanizm kroczącej dewaluacji.

W kolejnych miesiącach ujawniały się pozytywne rezultaty reformy. Sztywny kurs złotego i jego wymienialność powstrzymała groźne zjawisko dolaryzacji gospodarki. Ci, którzy spekulowali na załamanie złotego i ponowny wzrost kursu dolara, ponieśli straty. Najbardziej spektakularnym wydarzeniem było bankructwo Bezpiecznej Kasy Oszczędności Lecha Grobelnego. Liberalizacja handlu zagranicznego sprzyjała przywracaniu równowagi rynkowej. Likwidacja dotacji do przedsiębiorstw państwowych i dopłat do cen pozwoliła na osiągnięcie w 1990 r. nadwyżki budżetowej. Inflacja stopniowo malała, choć przez pewien czas będzie pełnić jeszcze funkcję korekcyjną: będzie zbliżać poziom cen i płac w Polsce do tego, jakim charakteryzowały się kraje rozwinięte. Swoboda działalności gospodarczej i wiara w powodzenie reform wyzwoliły u znacznej części społeczeństwa tłumione dotychczas zasoby przedsiębiorczości i zaradności.

W czasach rządu Mazowieckiego Balcerowicz miał kompetentnego i lojalnego partnera w osobie prezesa NBP Władysława Baki. Po zwycięstwie Lecha Wałęsy w wyborach prezydenckich (grudzień 1990) prezesem NBP został Grzegorz Wójtowicz, wkrótce jednak usunięty pod zarzutem (niesłusznym, jak się potem okazało) niedopełnienia obowiązków w związku z aferą Art-B². Na przełomie 1991 i 1992 r. funkcję prezesa NBP objęła rekomendowana przez Lecha Wałęsę Hanna Gronkiewicz-Waltz (1992–2000), a następnie Leszek Balcerowicz (2001–2006).

Polskie reformy przeprowadzane były przy wsparciu międzynarodowym. Fundusz PHARE, który miał w pierwszej fazie przemian wspierać Polskę i Węgry, został przekształcony w Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju (EBOR). Polski Fundusz Stabilizacyjny w wysokości 1 mld dolarów, który stanowił zabezpieczenie reform Balcerowicza (i nie został użyty, ponieważ nie było takiej potrzeby), w 1993 r. został przekształcony w Fundusz Prywatyzacji Banków Polskich. Zasadnicze znaczenie przypisywano redukcji długu Polski. Pomoc miała charakter finansowy, ale

² Afera Art-B polegała na tym, że dwaj biznesmeni z Cieszyna: Bogusław Bagsik i Andrzej Gąsiorowski, wykorzystując zacofanie techniczne banków polskich, stworzyli tzw. osylator. Szybko przenosząc środki z jednego banku do drugiego, korzystali z praktycznie podwójnego oprocentowania. Afera wyszła na jaw latem 1991 r.

również doradczy³. Łatwo było szydzić później z tzw. brygad Marriotta, wytykając, że pomoc ostatecznie trafiała do kieszeni doradców odwiedzających Polskę, ale krytyka tego rodzaju wynikała z niezrozumienia istoty problemu. Transfer *know-how* rzeczywiście się dokonywał, a poziom profesjonalizmu polskich bankowców szybko wzrastał. Ważnym posunięciem było powiązanie siedmiu z banków dziewiątki z partnerami zagranicznymi, którzy mieli wspierać polskich kolegów przede wszystkim fachową wiedzą.

Urealnienie stóp procentowych, a następnie załamanie się wschodnich rynków zbytu po upadku ZSRR wygenerowały problem „złych długów”. Groziło to wybuchem kryzysu bankowego. Paradoksalnie: większe banki „dziewiątki” były bardziej zagrożone od małych, nowych firm, to w nich bowiem koncentrowały się dawne długi wielkich przedsiębiorstw państwowych. Na początku 1992 r. zmieniono prawo bankowe, zaostrażając kryteria zakładania nowych banków. Pojedynczy założyciel banku nie mógł być właścicielem więcej niż połowy kapitału. Kapitał nie mógł pochodzić z kredytu lub być obciążony kredytem. Założyciele powinni dawać rękojmię solidności. Wzmocniono też niezależność NBP, wprowadzając kadencyjność prezesa. W 1993 r. ukończono proces wycofywania NBP na pozycje „banku banków”, wydzielając jego oddziały operacyjne w odrębny Polski Bank Inwestycyjny. Znacznie ograniczono też wydawanie nowych licencji. Afery pierwszych lat transformacji: Grobelnego w 1990 r. i Art-B w 1991 r. dotyczyły instytucji parabankowych. W 1992 r. zagrożone zostały już regularne banki. Wybuchła tzw. afera Bogatina, dotycząca Pierwszego Komercyjnego Banku w Lublinie. Odnotowano pierwszą upadłość banku: upadł Bank Spółdzielczy w Śremie⁴.

Groźba dużego kryzysu bankowego została zażegnana dzięki akcji dokapitalizowywania banków⁵. W lutym 1993 r. Sejm przyjął ustawę o restrukturyzacji finansowej przedsiębiorstw i banków. Wprowadzono procedurę bankowego postępowania ugodowego, publiczną sprzedaż wierzytelności bankowych, przejmowanie akcji przedsiębiorstw za „złe długi”. Dziesięć banków państwowych (siedem z dziewiątki oraz PKO BP, Pekao SA i BGŻ) dokapitalizowano długoterminowymi obligacjami państwowymi na łączną sumę 4,7 mld złotych (po denominacji).

³ Leszek Balcerowicz zwrócił uwagę że, o ile w kwestii walki z inflacją doradcy czuli się kompetentni, o tyle w sprawie zmian ustrojowych przyznawali się do bezradności, ponieważ wiele wyzwań, jakie stawały przed Polską, miało charakter całkowicie precedensowy; por. P. Aleksandrowicz, A. Fandrejewska-Tomczyk, *Reforma polskiego systemu bankowego w latach 198–2004 we wspomnieniach jej twórców*, Warszawa 2016, s. 122.

⁴ Bank został wysanowany i wznowił działalność w 1995 r.

⁵ Por. *Reforma polskiego systemu bankowego...*, op.cit. s. 175–209 [rozdział VIII, *Koszty transformacji systemu gospodarczego (1992–1999)*].

Pozwoliło to podnieść fundusze własne całego systemu bankowego do 9,5 mld zł (31 mld do końca stulecia). Poprawa była stopniowa, ale konsekwentna. Odsetek „złych długów” zmalał z 30 proc. w 1993 do 10,5 proc. w 1998 r. Do 1995 r. udzielono pomocy 13 bankom komercyjnym.

Odrębnej regulacji wymagała bankowość spółdzielcza. Banki spółdzielcze od 1975 r. podlegały BGŻ. Pierwsze reformy zniosły przymus przynależności do BGŻ. Powstały trzy banki konkurencyjne wobec niego. Ustawa z 24 czerwca 1994 r. (zwana świętojańską) wprowadzała trójszczeblową strukturę bankowości spółdzielczej. Szczeblem pośrednim między BGŻ a bankami spółdzielczymi miały być banki regionalne. Początkowo powstało ich osiem, ale potem nastąpiły na tym szczeblu procesy konsolidacyjne i po kilkunastu latach pozostały dwa.

Stopniowo ruszała prywatyzacja bankowości. Banki dziewiątki, w 1991 r. przekształcone w spółki akcyjne, były stopniowo wprowadzane na giełdę. Narastała przy tym świadomość, że polska bankowość jest zbyt rozproszona i konsolidacja sektora państwowego przed prywatyzacją byłaby korzystna. Początkowo Bank Handlowy w Warszawie SA miał ambicję, by przejąć Pekao SA. W 1995 r. rząd zdecydował inaczej. Miały powstać dwie grupy: jedna wokół Banku Handlowego SA, a druga wokół Pekao SA⁶. Ostatecznie powstała tylko druga z nich, początkowo w formule luźnej, a w 1999 r. połączona w Bank PKO SA.

W 1997 r. doszło do kolejnej reformy bankowości. Kompetencje w zakresie prowadzenia polityki monetarnej przejęła Rada Polityki Pieniężnej. Niezależność banku centralnego znalazła potwierdzenie w nowej konstytucji. Nowe prawo bankowe z 29 sierpnia 1997 wyprowadziło nadzór bankowy z NBP, powołując do życia Komisję Nadzoru Bankowego. Ustawa o listach zastawnych i bankach hipotecznych regulowała ten segment systemu bankowego.

Prywatyzacja, konsolidacja i internacjonalizacja polskiej bankowości na dużą skalę dokonała się za czasów rządu AWS–UW w latach 1997–2001. O ile w pierwszych latach transformacji zagraniczni inwestorzy zachęceni byli do przejmowania niewielkich i zagrożonych banków polskich, o tyle teraz szukano stabilnych inwestorów dla największych firm. I tak Bank Handlowy związał się z amerykańskim Citibankiem, Pekao SA – z włoskim Unicredito, Bank Śląski – z holenderskim ING, a BIG Bank Gdański – z portugalskim Millenium. Mimo generalnej poprawy kondycji branży dochodziło do porażek. W 2000 r. upadł Bank Staropolski SA. Była to największa upadłość banku przed 2014 r., kiedy ujawniły się problemy związane ze SKOK-ami. W 2000 r., w efekcie rozmów akcesyjnych, dostosowano polskie

⁶ Z. Landau, J. Tomaszewski, *Bank Polska Kasa Opieki SA 1929–1999*, Warszawa 2002, s. 255–265.

prawo bankowe do standardów Unii Europejskiej. Oznaczało to przyjęcie progu 1 mln euro jako minimalnego kapitału własnego banku. W ciągu paru lat większość polskiej bankowości komercyjnej znalazła się w rękach kapitału zagranicznego. W związku z tą sytuacją odezwały się głosy zaniepokojenia. Kryzys 2008 r., przez który banki polskie przeszły bez problemów, udowodnił jednak, że większe znaczenie mają polskie standardy bezpieczeństwa niż ewentualne problemy partnerów zagranicznych. Partnerzy zagraniczni wnieśli kapitał, ale też *know-how* i nowoczesne technologie, które wprowadziły do polskiego systemu bankowego najwyższe standardy.

Zmieniało się też instytucjonalne i organizacyjne otoczenie bankowości. Stworzone zostały podstawy nowoczesnej infrastruktury systemu bankowego. W pierwszym okresie transformacji Narodowy Bank Polski pełnił wiele funkcji, które normalnie nie leżą w zakresie kompetencji banku centralnego⁷. Dlatego były one stopniowo wyprowadzane z banku i powierzane wyspecjalizowanym instytucjom. W styczniu 1991 r. na zjeździe w Serocku został powołany Związek Banków Polskich. Nawiązywał on do tradycji międzywojennego Związku Banków w Polsce. Działał na podstawie ustawy o Izbach Gospodarczych, zrzeszał zatem banki, a nie bankowców. Przejął funkcje reprezentowania interesów banków komercyjnych, ale też troskę o podnoszenie standardów systemu bankowego. Na czele związku od początku stał Krzysztof Pietraszkiewicz⁸. Wkrótce potem utworzono Krajową Izbę Rozliczeniową SA z udziałem NBP, ZBP i 16 banków komercyjnych. Wcześniej rozliczeniami bankowymi zajmował się NBP, a powolność stosowanych procedur umożliwiła, m. in. aferę Art-B. KIR rozpoczęła działalność w kwietniu 1993 r., wykorzystując układ telekomunikacyjny „TELEBANK”. Początkowo stosowano system rozliczeń papierowych SYBIR, w 2000 r. zastąpiony całkowicie przez elektroniczny system ELIXIR. Kluczową sprawą było wykształcenie kadr bankowych. Poza podnoszeniem kwalifikacji, zapewniało to także standaryzację procedur. W krótkim czasie powstały: Międzynarodowa Szkoła Bankowości i Finansów w Katowicach, Gdańska Akademia Bankowa i Warszawski Instytut Bankowości. ZBP powołał do życia sąd bankowy, rozstrzygający spory między bankami bez angażowania sądownictwa powszechnego, a z czasem również arbitra bankowego, rozstrzygającego spory między bankami a ich klientami. W przypadku

⁷ Por. H. Gronkiewicz-Waltz, *Bank centralny – od gospodarki planowej do rynkowej. Zagadnienia administracyjno-prawne*, Warszawa 1994; W. Baka i in., *Transformacja bankowości polskiej w latach 1988–1995. Studium monograficzne*, Warszawa 1997, s. 80–82.

⁸ K. Pietraszkiewicz, *Przedsiębiorczość bankowa jest oparta na zaufaniu*, w: *Reforma polskiego systemu bankowego...*, op.cit., s. 158–168.

niekorzystnego dla siebie rozstrzygnięcia klient mógł wstąpić na normalną drogę sądową, przyjęto natomiast zasadę, że dla banku uznanie arbitrażu jest kwestią honoru⁹. Sądem bankowym kierował profesor Andrzej Bierć, a funkcję arbitra pełniła Katarzyna Marczyńska. Stworzono też system wymiany informacji o niezrzetelnych kredytobiorcach.

Odrębnym problemem było zabezpieczenie depozytów bankowych. Początkowo obowiązywała zasada, że NBP odpowiada za wkłady w bankach „dziewiątki” oraz w tych bankach, które istniały przed 1989 rokiem. W 1994 r. powstał Bankowy Fundusz Gwarancyjny. Powstanie BFG było reakcją na kilka upadłości banków. Istnienie takiej instytucji podnosiło wiarygodność całego sektora bankowego. Wzorem był amerykański, utworzony podczas wielkiego kryzysu lat 30. FDIC (Federal Deposit Insurance Corporation). W Europie pierwsi wprowadzili takie rozwiązanie Niemcy w 1966 r. W 1994 r. był to już wymóg powszechny w Unii Europejskiej, do której Polska aspirowała. Przynależność banków do Funduszu była powszechna i obligatoryjna. Banki wносиły do Funduszu określone składki, a on gwarantował depozyty do 100 proc. w przypadku sum do wysokości 1 tys. euro i 90 proc. do wysokości 3 tys. euro. Dopiero potem, pod wpływem kryzysu 2007 r., sumy te drastycznie wzrosły. Fundusz miał okazję udowodnić swą użyteczność już w 1995 r., kiedy to upadły 2 banki komercyjne i 48 banków spółdzielczych. Pierwszym prezesem BFG została Ewa Kawecka-Włodarczak¹⁰.

Stopniowo kształtował się nadzór bankowy¹¹. W maju 1989 r. w NBP powstał Departament Nadzoru Bankowego, w 1990 r. przekształcony w Główny Inspektorat Nadzoru Bankowego. Dwaj pierwsi jego szefowie: Tomasz Świackiewicz i Stanisława Bereza, sprawowali swoje funkcje dość krótko. W latach 1992–2000 na czele nadzoru stała Ewa Śleszyńska-Charewicz¹², a w latach 2000–2007 – Wojciech Kwaśniak¹³. Podjęcie funkcji nadzorczych nie było czymś całkiem nowym dla bankowców wywodzących się z PRL, w bankowości socjalistycznej bowiem funkcje kontrolne wobec obsługiwanych przedsiębiorstw były bardzo rozbudowane. Teraz jednak trzeba było mechanizmy te dostosować do bankowości komercyjnej i gospodarki rynkowej. W pierwszej fazie wymagało to narzucenia jednakowych

⁹ Ibidem, s. 166

¹⁰ E. Kawecka-Włodarczak, *Bankowy Fundusz Gwarancyjny: niewyobrażalna solidność i lojalność banków*, w: *Reforma polskiego systemu bankowego...*, op.cit., s. 169–173.

¹¹ *Bankowość polska 1987–2012, Ludzie i ich dzieło*, Warszawa 2013, s. 69–89.

¹² E. Śleszyńska-Charewicz, *Banki upadały, bo pracownicy nie wiedzieli, że dziewięć zer to miliard*, w: *Reforma polskiego systemu bankowego...*, op.cit., s. 272–284.

¹³ W. Kwaśniak, *Konserwatywne podejście się sprawdziło, ale miało też swoje koszty*, w: *Reforma polskiego systemu bankowego...*, op.cit., s. 284–292.

standardów w rachunkowości. Zgodnie z zamierzeniami Międzynarodowego Funduszu Walutowego w organizacji nadzoru mieli pomagać Francuzi, którzy chcieli sprzedać system kont, z którego sami już się wycofali. Strona polska nie chciała się na to zgodzić. W 1993 r. udało się zastąpić Francuzów Amerykanami, którzy pomogli stworzyć oryginalny system, niebędący prostą kopią systemu amerykańskiego. W 1997 r. wyprowadzono nadzór z NBP, tworząc Komisję Nadzoru Bankowego, złożoną z przedstawicieli prezydenta, rządu i Bankowego Funduszu Gwarancyjnego. W 2008 r. wcieloną ją z kolei do zintegrowanego nadzoru pod postacią Komisji Nadzoru Finansowego. Nadzór, poza troską o standardy, pilnował współczynnika wypłacalności, egzekwował minimalne kapitały, wpływał na proces wydawania licencji, konsolidacji i prywatyzacji banków komercyjnych. Oskarżany o zbyt konserwatywny, zapewnił jednak polskiemu systemowi bankowemu margines bezpieczeństwa, który pozwolił na uniknięcie poważniejszych kryzysów bankowych. Nadzór musiał też mierzyć się z problemem działania instytucji parabankowych, które – choć faktycznie pełniły funkcje bankowe – nie podlegały kontroli i nie spełniały standardów, ale skutki ich ewentualnej upadłości łatwo mogły objąć swym zasięgiem „prawdziwy” system bankowy. Odrębnym problemem była działalność lichwiarskich firm pożyczkowych, również działających poza systemem i powodujących ogromne szkody społeczne.

W sumie jednak sektor bankowy był jednym z tych segmentów gospodarki, które najlepiej przeszły proces transformacji. Polska zdołała uniknąć otwartego kryzysu bankowego, co było raczej sytuacją wyjątkową. Znacznie przyczyniło się do tego sukcesu wsparcie międzynarodowe, ale też liczne, dobrze przygotowane i gotowe do podejmowania nowych wyzwań kadry.

* * *

MODERNIZATION OF THE BANKING SYSTEM

Transformations of the Polish banking system began before 1989. In 1988 nine commercial banks were separated from the National Bank of Poland (NBP), which was withdrawing to take the position of the central bank. In 1989 the President of NBP took over the responsibility for the monetary policy and supervision over commercial banks. Liberalization of the banking law brought a rapid growth in the number of new banks. The

post-stabilization crisis generated a problem of “bad debts”. In 1992 the banking law was changed tightening the criteria of establishing new banks. In 1997 the Monetary Policy Council took over the competencies in terms of conducting the monetary policy. Privatization, consolidation and internationalization of the Polish banking system were accomplished on a large scale in years 1997–2001. The banking sector successfully underwent the process of transformation. Poland managed to avoid a serious banking crisis.

DROGI I BEZDROŻA POLSKIEGO ROLNICTWA

Anna Jarosz-Nojszewska

W 1988 r. w Polsce było ok. 2,2 mln indywidualnych gospodarstw rolnych. W większości były to gospodarstwa drobne i bardzo drobne. Ponad połowa (53,5 proc.) nie przekraczała 5 ha powierzchni, a tylko 6 proc. miało obszar ponad 15 ha¹. Funkcjonowały także duże gospodarstwa państwowe, które ważną rolę odgrywały szczególnie w północno-zachodniej części kraju. Oficjalnie w 1989 r. w rolnictwie było zatrudnionych 5,146 mln osób².

Indywidualne gospodarstwa rodzinne w początkowym okresie transformacji

Wprowadzenie zasad gospodarki rynkowej spowodowało, że warunki gospodarowania w rolnictwie i w przemyśle rolno-spożywczym zmieniły się w zasadniczy sposób. Odejście od administracyjnego ustalania cen, likwidacja rozbudowanego w poprzednim okresie systemu dotacji oraz preferencji kredytowych, wprowadzenie realnej stopy oprocentowania kredytów, pogorszenie relacji cen rolnych do cen środków produkcji, trudności ze zbytem produktów oraz rosnąca konkurencja na rynku artykułów importowanych znacznie pogorszyły sytuację ekonomiczną gospodarstw rolnych. Jednocześnie na wieś wróciło dużo osób, które utraciły swoją dotychczasową pracę w miastach. Zaowocowało to wzrostem zatrudnienia

¹ M. Halamska, *Specyfika rolnictwa rodzinnego w Polsce: ciężar przeszłości i obecne uwarunkowania*, „Wieś i Rolnictwo” 2015, nr 1, s. 114.

² A. Chwalba, *III Rzeczpospolita. Raport specjalny*, Kraków 2005, s. 133.

w rolnictwie rodzinnym, wzrostem bezrobocia na wsi oraz spadkiem realnych dochodów rolniczych³.

W 1990 r. nastąpiło załamanie produkcji rolniczej. Do głównych problemów, z jakimi borykali się rolnicy, należały niskie ceny skupu produktów rolnych, spowodowane ograniczonym popytem, oraz zaległości w wypłatach należności za sprzedane towary. Pomimo że w 1989 r. po urynkowaniu cen żywności dochody rolników nieco wzrosły, to już w kolejnym roku uwolnienie cen rolniczych środków produkcji oraz bardzo wysokie podniesienie stopy oprocentowania kredytów spowodowały gwałtowny spadek rentowności chłopskich gospodarstw rolnych⁴. W 1991 r. liczbę rolników niespłacających kredytów i odsetek od kredytów oszacowano na ponad 21,5 tys., a ich zadłużenie – na 25,5 mln zł⁵.

Trudne warunki w rolnictwie powodowały, że chłopi rezygnowali z produkcji i pozostawiali ziemię odłogiem. Problem ten wystąpił także w sektorze publicznym na skutek likwidacji PGR-ów⁶. W tym samym okresie rozpadł się system instytucji obsługi rolnictwa. Kolejno upadały powszechne na wsi spółdzielnie kółek rolniczych (SKR), świadczące usługi mechanizacyjne, oraz lokalne Gminne Spółdzielnie „Samopomoc Chłopska” – zaopatrujące wieś w środki produkcji i skupujące płody rolne. Rozpadła się spółdzielczość ogrodnicza⁷. Trudna sytuacja na wsi spowodowała fale protestów.

Wiosną 1990 r. doszło do głośnych wystąpień rolników indywidualnych w Mławie. Spółdzielnia Mleczarska w Mławie zalegała okolicznym rolnikom z wypłatą sumy 10 mld zł za dostarczone mleko, w związku z czym zdesperowani chłopi, chcąc wyegzekwować należne im pieniądze, 12 czerwca zaczęli okupację siedziby Spółdzielni, a następnie zablokowali drogę Warszawa–Gdańsk. Rząd zdecydował się na skierowanie do Mławy sił porządkowych, jednak spór został zażegany dzięki osobistej interwencji Wałęsy, a niedługo potem, 25 czerwca, Rada Ministrów podjęła decyzję o przyznaniu 300 mld zł na restrukturyzację mleczarstwa. Protesty rolnicze odbywały się w całym kraju. W czerwcu rolnicy protestowali w Warszawie, wtargnęli do Ministerstwa Rolnictwa i rozpoczęli jego okupację. Domagali się zmian w polityce wobec wsi. Ostatnim dużym protestem rolniczym w połowie 1990 r. była blokada prawie tysiąca dróg, zorganizowana 11 lipca

³ M. Halamska, *Specyfika rolnictwa rodzinnego*, op.cit., s. 115.

⁴ Ibidem, s. 115.

⁵ ARiMR – *dokonania i zamierzenie*, Warszawa 2004, s. 5.

⁶ J. Kaliński, *Transformacja gospodarki polskiej w latach 1989–2004*, Warszawa 2009, s. 102.

⁷ A. Dudek, *Pierwsze lata III Rzeczypospolitej 1989–2001*, Kraków 2002, s. 93; M. Halamska, *Specyfika rolnictwa rodzinnego...*, op.cit., s. 115.

przez „Solidarność” Rolników Indywidualnych. W następnych miesiącach napięcie na wsi nieco opadło, co było związane z przekazaniem dodatkowych środków finansowych na rzecz rolnictwa, sprawną organizacją skupu zboża po żniwach oraz ogólnym złagodzeniem restrykcyjnej polityki gospodarczej. W 1991 r. miała miejsce kolejna fala wystąpień rolniczych. Jej apogeum nastąpiło 22 marca 1991 r., kiedy chłopcy zablokowali setki dróg w całym kraju. W kwietniu mleczarze kostkami masła obsypali budynki URM, Ministerstwa Rolnictwa i dziedziczeń Belwederu. Rząd częściowo ugiął się pod naciskiem wystąpień chłopskich i 23 kwietnia ogłoszono podniesienie stawek celnych na artykuły rolne. Nie zaspokoilo to jednak roszczeń chłopskich, produkcja rolna w dalszym ciągu była nieopłacalna, a na wsi utrzymywały się wyraźnie pesymistyczne nastroje⁸.

W 1992 r. nieurodzaj spowodowany suszą doprowadził do spadku produkcji rolniczej aż o 12 proc.⁹ Dopiero w 1993 r. dzięki dobrym warunkom pogodowym umożliwiającym wysokie zbiory zaznaczył się wzrost produkcji. Nie zahamowano jednak spadku hodowli, który był skutkiem trudności paszowych w roku poprzednim. Konsekwencje nadmiernego importu żywności i przemian własnościowych w rolnictwie, do których doszła dotkliwa susza, zaważyły na spadku produkcji także w 1994 r. Produkcja roślinna spadła o 15 proc. w porównaniu z 1993 r., a hodowla zmniejszyła o 0,7 proc. Dopiero w 1995 r. dobre warunki atmosferyczne spowodowały, że produkcja roślinna zwiększyła się o 12 proc., a hodowlana – o 9 proc. Jednak dwa kolejne lata były zdecydowanie gorsze, w 1996 r. spadła produkcja zwierzęca, a w 1997 r. – roślinna. Przyczyną spadku produkcji hodowlanej była jej nieopłacalność wywołana wysokimi cenami pasz. Z kolei na spadek produkcji roślinnej miał wpływ nieurodzaj ziemniaków, buraków cukrowych, owoców i warzyw. Dopiero 1998 r. przyniósł poprawę, odnotowano wówczas dobre zbiory zbóż, w szczególności pszenicy, rzepaku, ziemniaków i warzyw. Produkcja roślinna wzrosła o 6 proc. Dobrze rozwijało się drobiarstwo i produkcja mleka¹⁰.

W latach 1996–1997 gwałtownie spadły dochody rolników, zwłaszcza ze sprzedaży zbóż, dla której konkurencyjny stał się bezcłowy import¹¹. Niska wydajność rolnictwa, brak opłacalności produkcji rolnej, drobne gospodarstwa niepotrafiące korzystać z dobrodziejstw specjalizacji – wszystko to składało się na wyjątkowo ciężką sytuację polskiego rolnictwa. Dodatkowo wielką klęską okazała się dla niego

⁸ A. Dudek, op.cit., s. 94–95, s. 180.

⁹ W. Roszkowski, *Historia Polski 1914–2004*, wyd. 10 rozszerzone, Warszawa 2004, s. 425.

¹⁰ J. Kaliński, *Transformacja*, op.cit., s. 103.

¹¹ *Raport o stanie państwa i działaniach rządu w latach 1997–2001*, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Warszawa 2001, s. 381.

powódź w 1997 r., która dotknęła aż trzynaście województw. Sytuacje drobnych producentów pogarszał także zmonopolizowany hurt rolny¹². W efekcie w 1999 r. miała miejsce kolejna fala wystąpień chłopskich. Na czele międzyzwiązkowego komitetu protestacyjnego (ZZR Samoobrona, Kółka Rolnicze, NSZZ „Solidarność” RI) stanął Andrzej Lepper. Blokady dróg zorganizowane przez Samoobronę Andrzeja Leppera były wynikiem pogorszenia się parytetu dochodów rolników w stosunku do ludności miejskiej, co było spowodowane szczególnie zgodą rządu na nadmierny import płodów rolnych i zbyt duże uzależnienie polskiego rolnictwa od popytu w Rosji. Na skutek blokad rolniczych na początku lutego państwu groził paraliż komunikacyjny. Dzięki mediacji Kościoła 8 lutego rząd podpisał umowę z rolniczą „Solidarnością” i organizacją kółek rolniczych, której efektem była gwarancja minimalnych cen skupu. Lepper nie zaakceptował tej umowy¹³. Kierowane przez niego akcje protestacyjne ciągnęły się aż do 2001 r.

W 2001 i 2004 r. rolnictwo osiągało dobre wyniki. Znaczny spadek produkcji rolnej w latach 1999–2000 był spowodowany warunkami pogodowymi, wystąpiły susze i powodzie. Podobnie było w 2003 r. Dopiero w 2004 r. sytuacja uległa poprawie. Plony zbóż były o 24 proc. wyższe od uzyskiwanych przeciętnie w latach 1996–2000. Niższa jednak była produkcja zwierzęca, co wynikało z jej nieopłacalności. W całym okresie transformacji produkcja roślinna cechowała się bardzo niską opłacalnością¹⁴.

Przez cały okres transformacji zmniejszała się liczba pracujących w rolnictwie. W 2002 r. w sektorze rolnym było zatrudnionych 2,933 mln osób. Oficjalne dane informujące o zatrudnieniu w rolnictwie były jednak fałszywe, ponieważ ci, którzy uchodzili za rolników ze względu na ulgi podatkowe i inne korzyści, już od dawna nie żyli z uprawy roli. Potwierdził to spis z 2002 r., kiedy okazało się, że 22 proc. rolników nie prowadziło żadnej działalności rolniczej. Wielu żyło z usług, eksploatacji lasów, prac dorywczych. Część pracowała w dużych miastach i za granicą. Faktycznie więc rolnicy stanowili mniejszość polskiej wsi, choć w statystykach wyglądało to inaczej¹⁵.

¹² W. Roszkowski, op.cit., s. 464.

¹³ Ibidem, s. 450.

¹⁴ J. Kaliński, *Transformacja...*, op.cit., s. 103–104.

¹⁵ A. Chwalba, op.cit., s. 133.

Polityka państwa wobec problemów rolnictwa

W pierwszym okresie transformacji państwo (choć tylko na krótki czas) wycofało się ze wsparcia i ochrony własnego rolnictwa. W efekcie trudności polskich rolników znacznie się pogłębiły. Dopiero pod koniec 1990 r. rząd podjął działania zmierzające do poprawy sytuacji polskiego rolnictwa. Powstały nowe instytucje, mające stać się instrumentami interwencji państwa: w 1990 r. Agencja Rynku Rolnego¹⁶, w 1992 – Fundusz Oddłużenia i Restrukturyzacji Rolnictwa (od 1994 – ARiMR)¹⁷, w 1992 r. – Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa (od 2003 r. – Agencja Nieruchomości Rolnych)¹⁸. Praktycznie od podstaw zbudowano system socjalnych zabezpieczeń i pomocy społecznej dla rolników. W grudniu 1990 r. została uchwalona ustawa o ubezpieczeniu społecznym rolników. Powołano wówczas do życia Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (KRUS), która w zdecydowanej większości jest finansowana z budżetu państwa i pochłania większość środków przeznaczonych na rolnictwo. W 1992 r. wprowadzono powszechny system podatkowy, który nie obejmuje dochodów z produkcji rolnej (z wyjątkiem wyszczególnionych działań specjalnych). Rolnicy płacą tylko tzw. podatek rolny. W efekcie oddziaływania tych czynników rozpoczął się proces zmian rodzinnego rolnictwa w Polsce¹⁹. W tym okresie nakłady na rolnictwo z budżetu państwa były niskie. Do momentu wstąpienia Polski do Unii Europejskiej wsparcie dla rolnictwa z budżetu krajowego było niewielkie, a w pierwszych latach transformacji

¹⁶ **Agencja Rynku Rolnego (ARR)** – powstała w celu realizowania polityki interwencyjnej państwa. W 2001 r. została wyznaczona do pełnienia funkcji agencji płatniczej po akcesji Polski do Unii Europejskiej. W 2004 r. otrzymała bezwarunkową akredytację i status agencji płatniczej. Z dniem wstąpienia Polski do Unii Europejskiej rozpoczęła realizację mechanizmów objętych Wspólną Polityką Rolną UE (*Agencja Rynku Rolnego. 20 lat działalności*, Warszawa 2010, s. 4–5).

¹⁷ **Fundusz Restrukturyzacji i Oddłużenia Rolnictwa (FRiOR)**. Instytucji tej powierzono funkcje interwencyjne państwa na rynku kredytowym dla rolnictwa i gospodarki żywnościowej oraz zadanie restrukturyzacji zadłużeń z tytułu zaciągniętych kredytów. Z pomocy FRiOR mogli korzystać rolnicy indywidualni, osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą, spółki cywilne, spółki prawa handlowego (bez spółek akcyjnych), fundacje prowadzące działalność w zakresie produkcji rolnej, rolnicze spółdzielnie produkcyjne, spółdzielnie mleczarskie i spółdzielnie ogrodniczo-pszczelarckie. W 1992 r. FRiOR wydał 172,8 mln zł, a w 1993 r. – 225,8 mln zł. Działalność Fundusz zakończył w 1994 r., a jego majątek i wszystkie zobowiązania przejęła Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (AMRiR, op.cit., s. 6–7).

¹⁸ **Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa** – jej głównym zadaniem było przejęcie i gospodarowanie ziemią z likwidowanych PGR-ów oraz ziemią należącą do Skarbu Państwa. W 2003 r. została przekształcona w Agencję Nieruchomości Rolnych [*Informacje o ANR*, Agencja Nieruchomości Rolnych.pl, <https://www.anr.gov.pl/web/guest/o-agencji>² (12.07.2016)].

¹⁹ M. Halamska, *Specyfika...*, op.cit., s. 115.

prawie zerowe. Niski poziom wewnętrznej zdolności finansowej do wspierania sektora rolnego w Polsce nie był odpowiednio uzupełniany strumieniami wsparcia z budżetu państwa ze względu na ograniczone możliwości finansów publicznych i ich narastający kryzys. Udział wydatków na rolnictwo, nie licząc KRUS, w ogólnych wydatkach budżetowych wahał się w latach 1992–2002 w przedziale 2–3 proc. z tendencją malejącą. Wydatki te stanowiły ok. 5 proc. PKB²⁰. Dopiero przygotowania do wdrożenia w Polsce programów przedakcesyjnych, zwłaszcza programu SAPARD (*Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development*), nakierowanego na rozwój rolnictwa i obszarów wiejskich, a także przetwórstwa rolno-spożywczego, wymusiły na polskim rządzie przygotowanie w 1999 r. dokumentu strategicznego *Spójna polityka strukturalna rozwoju obszarów wiejskich i rolnictwa*. Opracowanie takiej strategii było warunkiem otrzymania funduszy unijnych w ramach SAPARD-u. W ramach tego programu wypłacono beneficjentom ok. 4,5 mld zł²¹.

Prywatyzacja Państwowych Gospodarstw Rolnych

W 1990 r. w Polsce było 2233 Państwowych Gospodarstw Rolnych. Ich udział w użytkach rolnych kraju wynosił ok. 19 proc. Jednak aż 63 proc. ogółu ziemi należącej do PGR-ów znajdowało się w województwach północnych i zachodnich. Największy udział PGR-ów w użytkowaniu ziemi, wynoszący ponad 50 proc. ogólnej powierzchni użytków rolnych, miał miejsce w dawnych województwach koszalińskim, słupskim i szczecińskim. Wysoki udział PGR, wynoszący od 40 do 50 proc. użytków rolnych, występował w województwach olsztyńskim, elbląskim i gorzowskim. Najniższą powierzchnię użytków rolnych, ok. 2 proc., PGR-y zajmowały w województwach kielecki, lubuski, nowosądecki, ostrołęcki, radomski, rzeszowski, siedlecki, sieradzki i tarnobrzeski. W pozostałych województwach zajmowały od 10 do 40 proc. Łącznie PGR-y zatrudniały około 400 tys. ludzi²², a obok poszczególnych gospodarstw istniały ośrodki z pełną infrastrukturą socjalną i kulturalną.

Na początku transformacji sytuacja PGR-ów była bardzo trudna. Tylko niewielka ich część pracowała wydajnie. Większość, szczególnie spośród tych położonych

²⁰ *Polska wieś 2014. Raport o stanie wsi*, red. I. Nurzyńska, W. Poczta, s. 13.

²¹ *Ibidem*, s. 14.

²² D. Kopycińska, *Cienie transformacji – popegeerowskie bezrobocie. Przypadek zachodniopomorskiego rynku pracy*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2014, s. 45–46.

na północy i zachodzie kraju, była nierentowna i zadłużona. Przejście od gospodarki nakazowo-rozdzielczej do rynkowej spowodowało, że PGR-y postanowiono zlikwidować²³. Na mocy ustawy z 19 października 1991 r. Państwowe Gospodarstwa Rolne w sposób administracyjny i obligatoryjny uległy likwidacji²⁴. Proces ten rozpoczęła w 1992 r. powołana wówczas Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa, żeby zakończyć go w 1994 r.²⁵ Postępowanie to było bardzo złożone. Grunty PGR, liczące ok. 4,7 mln ha, włączono do Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa²⁶. Niewielką część tej ziemi sprzedano, wdzierżawiono lub oddano nieodpłatnie w użytkowanie, ponieważ brakowało ludzi dysponujących kapitałem pozwalającym na jej zakup²⁷.

Do 2004 r. sprzedano 1,5 mln ha z przejętych w ten sposób gruntów. Sprzedawano najczęściej małe działki o powierzchni średnio 7,6 ha. Głównym powodem słabego postępu prywatyzacji była zła koniunktura w rolnictwie²⁸. Podstawową formą zagospodarowania gruntów i mienia z byłych PGR-ów stała się dzierżawa. Wpłynęła ona w znacznym stopniu na zmiany struktury agrarnej rolnictwa, przede wszystkim jednak przyczyniła się do powstania wielkoobszarowych gospodarstw²⁹.

Zmiany własnościowe na wsi, które były efektem likwidacji PGR-ów oraz urynkowania gospodarki, spowodowały, że po 1989 r. rozpoczął się proces polaryzacji polskiej wsi i rolnictwa. Na jednym biegunie znaleźli się chłopcy mający niewielkie gospodarstwa, którzy praktycznie zawiesili działalność gospodarczą lub produkowali wyłącznie na własne potrzeby. Rezygnowali oni z produkcji, ponieważ ceny skupu były dla nich zbyt niskie. Na przeciwnym biegunie znajdowały się duże gospodarstwa farmerskie. Ich właściciele przejmowali ziemię od państwa, agencji rolnych i sąsiadów. Niektóre gospodarstwa rolne powstały na terenie dawnych PGR-ów. Zatrudniano w nich pracowników najemnych, których często rekrutowano nie tylko w odległych okolicach, lecz także na Ukrainie i na Białorusi. Gospodarstwa farmerskie zaczęły specjalizować się w hodowli mięsnej, mlecznej lub w ogrodnictwie i przetwórstwie rolno-spożywczym. Niewielka liczba tych gospodarstw

²³ A. Czubiński, *Historia Polski XX wieku*, Poznań 2012, s. 380.

²⁴ Ustawa o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw (DzU 1991, nr 107, poz. 464).

²⁵ D. Kopycińska, op.cit., s. 45–46.

²⁶ J. Kaliński, op.cit., s. 63.

²⁷ A. Czubiński, op.cit., s. 381.

²⁸ J. Kaliński, op.cit., s. 63.

²⁹ W. Zgliński, *Wpływ transformacji Państwowych Gospodarstw Rolnych na przemiany rolnictwa i obszarów wiejskich w Polsce*, w: *Współczesne przeobrażenia i przyszłość polskiej wsi*, red. B. Górz, C. Guzik, Warszawa 2003, s. 46.

należała do obcokrajowców, którzy chcieli podjąć próby gospodarowania w Polsce. Pomimo że polskie przepisy były dla nich dość niekorzystne, m. in. wymagały, aby na zakup ziemi posiadali za każdym razem zgodę MSWiA, obcokrajowcy podejmowali się tych inwestycji. Najwięcej wśród nich było Niemców i Holendrów, w sumie kupili jednak bardzo mało ziemi – do 2004 r. tylko 39 tys. ha³⁰.

Rozwój rolnictwa po przystąpieniu do Unii Europejskiej

Dopiero po wejściu Polski do Unii Europejskiej można zauważyć korzystne zmiany w rolnictwie. Rok 2004 był szczególny dla polskiego rolnictwa. W momencie przystąpienia Polski do Unii Europejskiej polski sektor rolny został objęty regulacjami Wspólnej Polityki Rolnej. Był to też rok bardzo wysokich plonów i zbiorów. Globalna produkcja rolnicza była o 7,6 proc. wyższa niż w 2003 r., w tym produkcja roślinna wzrosła aż o 16,8 proc. Wbrew opiniom eurosceptyków po 1 maja 2004 r. nie nastąpiło drastyczne załamanie produkcji rolnej i polska żywność nie została wyparta z rynku przez produkty z pozostałych krajów Unii. W obrotach towarami rolno-spożywczymi odnotowano wzrost eksportu do państw Unii Europejskiej o 51 proc., przy jednoczesnym wzroście importu o 39 proc. Największym zainteresowaniem zagranicznych odbiorców cieszyły się mięso, produkty mleczarskie, przetwory z owoców i warzyw, warzywa i owoce. Do Polski sprowadzano najczęściej owoce, pasze, ryby i owoce morza. Nie potwierdziły się także obawy o spadek dochodowości producentów rolnych i nieprzygotowanie polskiej administracji do rozpoczęcia dopłat rolniczych³¹.

Korzystnie dla producentów rolnych kształtowały się ceny na rynku krajowym. W grudniu 2004 r. za żywiec wieprzowy płacono w skupie średnio o 43 proc., a za bydło o 45 proc. więcej niż przed rokiem. Mleko podrożało o 24 proc., drób – o 5 proc. Zmieniły się także ceny zbóż. W czerwcu 2004 r. przed żniwami ceny pszenicy były wyższe o 47 proc., a żyta – o 34 proc. niż w tym samym okresie w 2003 r.³²

W 2004 r. rolnicy po raz pierwszy otrzymali dopłaty bezpośrednie i uzupełniające, co znacznie podniosło dochodowość produkcji rolnej i zrekompensowało spadek cen w drugiej połowie roku. Z ogólnej liczby 1,672 mln producentów rolnych zarejestrowanych przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa

³⁰ A. Chwalba, *III Rzeczpospolita. Raport specjalny*, Kraków 2005 s. 133–134, 137.

³¹ *Raport o stanie państwa, Wrzesień 2005*, Rządowe Centrum Studiów Strategicznych, s. 76–77.

³² *Ibidem*, s. 77.

wniosek o dopłaty złożyło 1,399 mln (84 proc.). Najwięcej było zgłoszeń z województw: wielkopolskiego, kujawsko-pomorskiego i podlaskiego, najmniej zaś z województw podkarpackiego, małopolskiego i śląskiego. Do końca kwietnia 2005 r. ARiMR wypłaciła dopłaty w kwocie 7,5 mld zł na rzecz 1,361 mln rolników. Poza dopłatami rolnicy mieli możliwość ubiegania się o pomoc finansową m. in. na dostosowanie gospodarstw rolnych do standardów UE, modernizację gospodarstw, zalesienie gruntów rolnych lub dążenie do rynkowego ukierunkowania produkcji. Dodatkowe wsparcie przysługiwało młodym rolnikom oraz rolnikom w wieku przedemerytalnym, którzy zdecydowali się na zaprzestanie działalności rolniczej i przekazanie swojego gospodarstwa³³.

W 2004 r. nastąpił też znaczący wzrost wyników finansowych przemysłu spożywczego. Było to efektem zarówno objęcia Polski mechanizmem wspólnego rynku, jak i intensywnej modernizacji sektora spożywczego prowadzonej w okresie poprzedzającym akcesję. Poprawę wyników odnotowano przede wszystkim w przemyśle cukrowniczym, spirytusowym, tytoniowym, młynarskim, ziemniaczanym, rybnym, mleczarskim, drobiarskim, piekarniczym oraz w produkcji napojów bezalkoholowych. Z kolei gorsze wyniki niż w latach wcześniejszych odnotowano w przypadku produkcji wina, pasz, makaronów i soków. W tym samym czasie rozpoczęto wdrażanie Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) na lata 2004–2006. Jego celem była modernizacja polskich obszarów wiejskich, które do tej pory pozostawały na uboczu procesów modernizacyjnych lub rozwijały się nierównomiernie³⁴.

Największe korzyści odnieśli rolnicy i rolnictwo w wyniku wzrostu nakładów na sektor rolny i rybactwo. W wyniku wejścia Polski do UE wydatki z budżetu krajowego na sektor rolny zaczęły wzrastać. W 2004 r. wydatkowano na rolnictwo (nie licząc dopłat do KRUS) 5721,8 mln zł, co stanowiło 2,89 proc. wydatków państwa. W 2008 r. wydatki budżetowe na sektor rolny wyniosły 26,3836 mld zł, co stanowiło 8,58 proc. wydatków państwa. Znaczny wzrost wydatków budżetowych na rolnictwo był konsekwencją objęcia Polski instrumentami WPR i polityki strukturalnej UE, a także konsekwencją jednej z podstawowych zasad korzystania z programów pomocy UE, tj. zasady współfinansowania programów operacyjnych oraz wyników negocjacji akcesyjnych w zakresie możliwości współfinansowania dopłat bezpośrednich z budżetu krajowego (tzw. uzupełniające dopłaty obszarowe)³⁵.

³³ Ibidem, s. 77.

³⁴ Ibidem, s. 77–78.

³⁵ F. Kapusta, *Determinanty rozwoju wsi polskiej na początku XXI wieku*, „Ekonomia XXI wieku” 2014, nr 1, s. 10, 17–18.

W ramach Wspólnej Polityki Rolnej przekazano z Unii Europejskiej do Polski w 2004 r. 298 mln euro. W kolejnych latach transfery stopniowo wzrastały: w 2006 r. Polska otrzymała 2155 mln euro, a w 2012 r. – 4739 mln euro, a więc 16 razy więcej niż na początku. Udział WPR w ogólnych transferach finansowych z Unii Europejskiej w latach 2004–2012 wynosił średnio 31,2 proc.

Objęcie polskich rolników instrumentami WPR doprowadziło do znaczącego wzrostu ich dochodów, co przyczyniło się do przyspieszenia modernizacji gospodarstw i poprawy warunków życia rodzin rolniczych. W efekcie tych zmian rolnicy, którzy przez wcześniejszych piętnaście lat tworzyli grupę o bardzo wysokim poziomie negatywnych poglądów dotyczących sytuacji bieżącej i przyszłej, zaczęli znacznie bardziej pozytywnie postrzegać swoją sytuację, a negatywne nastroje zaczęły zanikać³⁶. Pomimo wielu korzystnych zmian wynikających z przystąpienia do UE można zauważyć także i negatywne skutki akcesji. Polscy rolnicy otrzymują znacznie niższe dopłaty strukturalne w stosunku do rolników z krajów Europy Zachodniej. Niskie są także limity produkcyjne w zakresie produkcji cukru, a także w rolnictwie i rybołówstwie. Są one powodem niewykorzystania części możliwości wytwórczych Polski³⁷.

Dodatkowym, a w wielu przypadkach podstawowym źródłem utrzymania gospodarstw wiejskich, stała się agroturystyka. Turystyka wiejska jest jedną z najbardziej rozpowszechnionych form turystyki alternatywnej, której ważnym elementem są gospodarstwa agroturystyczne, umiejscowione najczęściej poza ośrodkami turystyki masowej. Liczba gospodarstw prowadzących działalność agroturystyczną systematycznie wzrasta. W 2002 było ich 6 tys., obecnie ich liczba przekroczyła 8 tys., co przekłada się na 84,5 tys. miejsc noclegowych. Prawie 40 proc. funkcjonujących gospodarstw agroturystycznych w Polsce znajduje się w województwach: małopolskim, podkarpackim i warmińsko-mazurskim³⁸.

Pozytywne zmiany można zauważyć także w zakresie produkcji rolnej. Warto zaznaczyć, że pierwszy rok członkostwa był dobry dla polskiego rolnictwa również ze względu na bardzo dobre warunki pogodowe. Kolejne lata były mniej korzystne, jednak przeciętny poziom produkcji globalnej polskiego rolnictwa był dość zbliżony. Znacząco wzrosła produkcja roślin oleistych, drobiarska i bydła rzeźnego. Wiązało się to z rosnącym eksportem i poprawą opłacalności produkcji. W produkcji warzyw wzrost był niewielki, a w przypadku owoców i roślin okopowych nastąpił

³⁶ *Raport o stanie państwa*, Wrzesień 2005, op.cit., s. 78.

³⁷ K. Konopka, *Rolnictwo polskie na przestrzeni wieków oraz jego rozwój i zagrożenia (1996–2010)*, Białystok 2013, s. 154–156.

³⁸ *Rolnictwo i obszary wiejskie w latach 2007–2015*, Warszawa 2015, s. 28.

niewielki spadek spowodowany suszą w 2006 r. Pogorszyła się sytuacja produkcji roślinnej, jednak zostało to zrekompensowane wzrostem produkcji zwierzęcej³⁹. W ciągu pierwszych 16 lat przynależności do Unii Europejskiej dzięki intensyfikacji produkcji wzrosła wielkość produkcji rolniczej. Tylko w latach 2004–2013 plony rzepaku powiększyły się o blisko 48 proc., buraków cukrowych – o 37 proc., pszenicy – o 21 proc., a roślin strączkowych – o 15 proc. Odnotowano także wzrost wydajności zwierząt.

Dominującym działem w produkcji jest produkcja zwierzęca. Choć jej udział w ostatnich latach się zmniejsza, nadal przekracza 55 proc. W produkcji zwierzęcej, podobnie jak w roślinnej, od momentu przystąpienia do UE zauważamy postępującą specjalizację. Znaczący wzrost pogłowia bydła i trzody chlewnej nastąpił w gospodarstwach liczących powyżej 50 ha powierzchni. Najwięcej zwierząt hodowanych jest w województwach podlaskim i wielkopolskim, najmniej zaś w województwach dolnośląskim i zachodniopomorskim. W Wielkopolsce i na Kujawach hoduje się głównie trzodę chlewną, natomiast na Podlasiu, Mazowszu i Wielkopolsce bydło, w tym krowy mleczne⁴⁰.

Nadal jednym z podstawowych działów rolnictwa pozostaje produkcja roślinna. W 2012 r. jej wartość stanowiła 40 proc. całej produkcji towarowej. W ogólnej powierzchni zasiewów dominują zboża (ponad 70 proc.). W okresie poakcesyjnym wzrosła powierzchnia upraw kukurydzy i rzepaku, natomiast zmniejszyła się powierzchnia upraw ziemniaków i buraków cukrowych. Struktura uprawy roślin wykazuje bardzo duże zróżnicowanie regionalne. W części zachodniej kraju, gdzie znajdują się większe i nowocześniejsze gospodarstwa, uprawia się na dużą skalę pszenicę i rzepak. Z kolei w regionach o dużym rozdrobnieniu gospodarstw i tam, gdzie produkuje się głównie na własne potrzeby (np. Podbeskidzie, Małopolska), większy udział w strukturze zasiewów ma ziemniak niż zboże. Zmiany zachodzące w rolnictwie prowadzą również do koncentracji produkcji rolnej i jej specjalizacji. Po wejściu do Unii wzrosła również intensywność produkcji roślinnej, co jest związane z szerszym zastosowaniem nawozów mineralnych.

W Unii Europejskiej Polska zajmuje pierwsze miejsce pod względem produkcji mięsa drobiowego, jabłek, czarnej porzeczki, pieczarek, pszenżyta i kapusty, drugie miejsce pod względem produkcji żyta, owsa i truskawek, trzecie miejsce pod względem produkcji buraków cukrowych, pszenicy, rzepaku, ziemniaków, kalafiorów i cebuli⁴¹.

³⁹ J. Siekierski, *Rolnictwo i wieś przed i po akcesji Polski do Unii Europejskiej*, Kraków 2010, s. 107.

⁴⁰ 25 lat polskiego rolnictwa. Bezpieczeństwo żywnościowe w Europie, red. J. Igras, Warszawa 2014, s. 9.

⁴¹ *Rolnictwo i obszar wiejskie w latach 2007–2015*, Warszawa 2015, s. 7.

Trudny okres dla polskiego rolnictwa rozpoczął się w 2014 r. Zbiory, szczególnie owoców, były wyższe niż w latach wcześniejszych. W sierpniu 2014 r. prezydent Władimir Putin podpisał dekret o wprowadzeniu embarga na żywność, zakazując importu warzyw, owoców, ryb, mięsa, drobiu, mleka i nabiału z Unii Europejskiej, Stanów Zjednoczonych, Kanady, Australii i Norwegii. Dla polskich przedsiębiorców Rosja była największym zagranicznym odbiorcą jabłek, pomidorów, pieczarek oraz mrożonek, dlatego też sadownicy i producenci warzyw dotkliwie odczuli rosyjskie sankcje. Ucierpieli także producenci mleka oraz mięsa wieprzowego. Spośród sadowników w najgorszej sytuacji znaleźli się producenci jabłek. Straty polskich sadowników złagodził program rekompensat z Unii Europejskiej, w ramach którego w zamian za przekazanie produktów na cele charytatywne, sadownicy otrzymali odszkodowania. Nie zrekompensowały jednak one poniesionych strat. Pomimo kampanii społecznych propagujących picie cydru i jedzenie jabłek („Jedz jabłka na złość Putinowi”) spożycie jabłek wzrosło w 2014 r., jednak w 2016 r. wróciło do poziomu sprzed 2014 r., co było spowodowane m.in. konkurencją tanich bananów i cytrusów. Ciężką sytuację rolników pogłębiła w 2015 r. susza, w wyniku której były mniejsze zbiory zbóż, ucierpieli także producenci rzepaku, malin i porzeczek. Gradobicia w Polsce centralnej też zniszczyły część zbiorów.

Zwiększona podaż produktów rolnych i wprowadzenie rosyjskiego embarga spowodowały nadwyżkę produktów na rynku i spadek cen większości surowców roślinnych i zwierzęcych. W skali roku spadek cen skupu zbóż wynosił od 4 proc. dla żyta, do 14,5 proc. dla pszenicy. Ziemiaki staniały o 16,7 proc., ceny żywca wieprzowego w skupie o 9,5 proc., drobiu o 3,1 proc. Przy tak dużym spadku cen produktów rolnych sprzedawanych przez gospodarstwa indywidualne spadek cen towarów i usług kupowanych na cele bieżącej produkcji rolniczej oraz na cele inwestycyjne był znacznie mniejszy, co pogłębiło pogarszające się od dłuższego czasu rynkowe uwarunkowania produkcji rolniczej. Wyraźnie odczuwalny był też spadek cen żywności. W 2014 r. średni poziom cen żywności i napojów bezalkoholowych było 0,9 proc. niższy niż w 2013 r., m. in. cukier –28 proc., warzywa –3,6 proc., owoce –2,8, mięso wieprzowe –3,0 proc., mięso drobiowe –2,8 proc. O 3,8 proc.⁴² wyższe były ceny produktów mlecznych. Ceny skupu owoców przestały pokrywać koszty produkcji i w latach 2015–2016 zaczęły się protesty sadowników, miały jednak znacznie łagodniejszy przebieg niż wystąpienia rolników w latach 90.

⁴² *Monitor branżowy. Analizy sektorowe. Rolnictwo*, http://www.pkobp.pl/media_files/b86198d1-5dfd-4712-bc8b-9cd0a8f88291.pdf (5.05.2016).

Rolnictwo ekologiczne

Transformacja ustrojowa i zmiany rynkowe wymusiły na polskich rolnikach większe zainteresowanie produkcją żywności ekologicznej. W 1989 r. utworzono w Przysieku koło Torunia pierwszą organizację rolników ekologicznych – Stowarzyszenie Producentów Żywności Metodami Ekologicznymi „Ekoland”. Rok później stowarzyszenie przeprowadziło pierwszą inspekcję gospodarstw i nadało atesty 27 z nich⁴³. W 1998 r. została wprowadzona dotacja do kosztów kontroli gospodarstw. Wówczas liczba gospodarstw ekologicznych wzrosła o 390 w stosunku do roku 1990. W kolejnym roku wprowadzono dopłaty do powierzchni upraw ekologicznych. Od tego momentu obserwujemy szybki wzrost liczby gospodarstw ekologicznych. W 2001 r. ustawowo uregulowano status rolnictwa ekologicznego. Było wtedy już 1778 gospodarstw tego typu, a powierzchnia ekologicznych upraw wynosiła 35 098 ha⁴⁴.

Po wejściu Polski do struktur unijnych nastąpił bardzo dynamiczny rozwój rolnictwa ekologicznego. Z dniem 1 maja 2004 r. zaczęły obowiązywać nowe przepisy w zakresie rolnictwa ekologicznego⁴⁵. Istotnym czynnikiem wpływającym na zainteresowanie produkcją ekologiczną jest realizacja wspólnej polityki rolnej, która uwzględnia objęcie rolników ekologicznych określonym systemem dopłat⁴⁶.

Rolnictwo ekologiczne korzystało głównie z programów rozwoju obszarów wiejskich (PROW). W latach 2004–2010 w całej Polsce wystąpił 7,3-krotny wzrost powierzchni upraw ekologicznych. Znaczna część z nich to ekologiczne sady owocowe. Dzięki pomocy finansowej powierzchnia sadów uprawianych w sposób ekologiczny w latach 2004–2010 przyrastała rocznie średnio o 12 792 ha. Najwięcej sadów produkujących owoce ekologiczne znajdowało się w województwie zachodniopomorskim (aż 32 proc. powierzchni sadów ekologicznych w kraju). Dużo spośród nich skoncentrowało się na uprawie orzechów włoskich. Mniejszy odsetek w powierzchni upraw ekologicznych miały warzywa i zioła, których powierzchnie w stosunku do 2004 r. wzrosły 6,5-krotnie. Najbardziej wzrosła powierzchnia ekologicznych upraw warzyw w województwie lubelskim, aż 112 razy, a w dalszej kolejności w województwach łódzkim, małopolskim, dolnośląskim

⁴³ L. Luty, *Dynamika rozwoju rolnictwa ekologicznego w Polsce*, „Metody ilościowe w badaniach ekonomicznych”, 2012, nr 1, s. 158.

⁴⁴ Ibidem, s. 159.

⁴⁵ Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o rolnictwie ekologicznym (DzU 2004, nr 93, poz. 898).

⁴⁶ L. Luty, op.cit., s. 165.

i pomorskim. W latach 2004–2010 powierzchnia warzyw ekologicznych wzrosła z 640 do 4143 ha. Najwięcej nowych gospodarstw, w których zdecydowano się na uprawę warzyw ekologicznych, było w województwach lubuskim, lubelskim, świętokrzyskim, podlaskim, małopolskim oraz zachodniopomorskim⁴⁷. Od 2010 r. województwem o największej powierzchni upraw ekologicznych jest województwo zachodniopomorskie. Z kolei najwięcej gospodarstw ekologicznych znajduje się w województwach małopolskim i podkarpackim, najmniej zaś – w opolskim i śląskim⁴⁸. W 2013 r. Polska znalazła się na 3 miejscu (po Włoszech i Hiszpanii) w Unii Europejskiej pod względem liczby gospodarstw ekologicznych⁴⁹.

Wśród upraw ekologicznych ze zbóż najczęściej uprawiane ekologicznie są owies, pszenica i kukurydza. W gospodarstwach nastawionych na uprawy warzyw najwięcej produkuje się ekologicznych ziemniaków, czosnku, buraków ćwikłowych i ogórków. Spośród owoców najczęściej gospodarstwa ekologiczne produkują orzechy włoskie, jabłka, śliwki, truskawki, porzeczki oraz aronię. W województwie dolnośląskim produkuje się ze zbóż orkisz i grykę. Nieduża część gospodarstw ekologicznych podjęła decyzję o nastawieniu na hodowlę. Najwięcej z pośród tych gospodarstw utrzymuje krowy, zarówno na mleko, jak i na żywiec. Ekologiczna produkcja mleka największa jest w województwach małopolskim i świętokrzyskim. Część gospodarstw trzyma konie, co w większości przypadków jest związane z prowadzoną przez te gospodarstwa działalnością agroturystyczną. Niedużym zainteresowaniem wśród producentów żywności ekologicznej cieszy się chów owiec, natomiast trzodę chlewną utrzymuje 9,6 proc.⁵⁰

Struktura agrarna

Trwałym problemem polskiego rolnictwa jest wadliwa struktura agrarna. W 1989 r. zaledwie 25 proc. ziemi rolnej znajdowała się w posiadaniu dużych gospodarstw – państwowych PGR-ów. W okresie transformacji po likwidacji PGR-ów na ich bazie powstały prywatne wielkotowarowe gospodarstwa rolne. Większość ziemi nadal jest w użytkowaniu małych gospodarstw. W 2016 r. – według szacunków autorów raportu „Polska wieś 2016” – zaledwie 30 proc. użytków rolnych znajduje się w gospodarstwach większych obszarowo, liczących powyżej

⁴⁷ M. Golinowska, *Rozwój rolnictwa ekologicznego*, Wrocław 2013, s. 62–63.

⁴⁸ Ibidem, s. 94.

⁴⁹ *Rolnictwo i obszary wiejskie 2007–2015*, Warszawa 2015, s. 22.

⁵⁰ M. Golinowska, op.cit., s. 110–113.

50 ha, podczas gdy w innych krajach UE udział ten wynosi 80–90 proc. W latach 2002–2014 obszar gruntów rolnych zmniejszył się o 2,3 mln ha. W tym czasie zwiększyła się liczba gospodarstw o obszarze 30 ha i więcej, malała zaś liczba gospodarstw o powierzchni do 30 ha, szczególnie tych najmniejszych, liczących poniżej 10 ha⁵¹.

Nie bez znaczenia dla tej sytuacji są wysokie, jak na możliwości polskich rolników, ceny ziemi rolnej. Przez cały okres transformacji ceny ziemi ornej były bardzo niskie, choć cały czas nieznacznie rosły, ponieważ zaczęło przybywać gospodarstw ekologicznych. W 1995 r. średnia cena jednego ha ziemi ornej wynosiła 2250 zł, a w 2001 r. – 5197 zł. Większe zainteresowania ziemią pojawiło się, gdy została podana informacja, że UE będzie dopłacać do gospodarstw rolniczych w zależności od ilości ziemi. Od wejścia Polski do Unii Europejskiej ziemia rolna systematycznie drożała o kilkanaście procent w skali roku. Szczególnie wysokie ceny uzyskiwały grunty orne zlokalizowane w obrębie dużych miast lub w ich bliskim sąsiedztwie. W 2004 r. cena za hektar ziemi rolnej nieznacznie przekroczyła 6000 zł. W kolejnych latach wzrost cen ziemi postępował bardzo szybko. Cena ziemi ornej w pierwszym kwartale 2016 r. wyniosła średnio 39 002 zł. za hektar, przy czym najwyższe ceny osiągała w województwach kujawsko-pomorskim i wielkopolskim, najtańsza była zaś w województwie podkarpackim⁵².

Ziemia rolna szybko zyskiwała na wartości, ponieważ w okresie poakcesyjnym stała się jedną z form inwestycji kapitału. Szczególnego wzrostu cen ziemi spodziewano się w 2016 r., gdy obywatele Unii Europejskiej mieli uzyskać prawo do swobodnych zakupów ziemi na terytorium Polski. Jednak 30 kwietnia 2016 r. weszła w życie Ustawa o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw. Nowe przepisy znacznie ograniczyły możliwości zakupu ziemi. Sprzedaż ziemi z zasobów państwowych została wstrzymana na okres pięciu lat. Rolnicy indywidualni mają możliwość wyłącznie jej dzierżawy. W obrocie prywatnym nabywcą ziemi może być tylko rolnik, który od 5 lat prowadzi gospodarstwo rolne i posiada już nieruchomość na terenie gminy, w której chciałby kupić ziemię. Wielkość gospodarstwa nie może przekroczyć 300 ha⁵³. Zgodnie z zamiarem ustawodawcy większa

⁵¹ J. Wilkin, *Polska wieś na tle kraju i Europy – synteza raportu*, w: *Polska wieś 2016. Raport o stanie wsi*, red. J. Wilkin, I. Nurzyńska, Warszawa 2016, s. 14.

⁵² Dane publiczne, <https://danepubliczne.gov.pl/dataset/http-www-arimr-gov-pl-dla-beneficjenta-srednie-ceny-gruntow-wg-gus-html/resource/11dfcb86-27eb-4c43-977f-f69312d97753> (5.06.2016).

⁵³ Ustawa o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw (DzU 2016, poz. 586).

kontrola ma ukrócić spekulację gruntami i utrudnić cudzoziemcom jej zakup. W efekcie nowych zmian legislacyjnych cena ziemi zaczęła nieznacznie spadać.

Podsumowanie

Polskie rolnictwo przeszło od początku transformacji ustrojowej w 1989r. daleką drogą od rolnictwa funkcjonującego w systemie gospodarki centralnie kierowanej do nowoczesnego i ciągle się unowocześniającego rolnictwa kapitalistycznego. Stopniowo zmienia się struktura ziemi, gospodarstwa są modernizowane, postępuje specjalizacja produkcji i jej wzrost. Polskie produkty skutecznie konkurują z innymi zarówno na rynkach UE, jak i poza Unią. Nadal jednak widoczne są wadliwa struktura agrarna, będąca pozostałością jeszcze z okresu międzywojennego, a także duże bezrobocie ukryte obecne na wsi.

* * *

OPPORTUNITIES AND THREATS FOR POLISH AGRICULTURE

Polish agriculture, from the beginning of the systemic transformation in 1989, came a long way from the agriculture functioning in the system of the centrally planned economy to the modern, and still modernizing, capitalist agriculture. The land structure has been changing gradually, farms are being modernized, specialization of production and its growth have been progressing. Polish products compete successfully with other ones on foreign markets. The paper presents the development of Polish agriculture in the transformation period, as well as its situation after Poland's accession to the European Union. It shows not only changes occurring in farming practices (including ecological agriculture, agritourist farms, new cultivation methods) as well as profitability of the agricultural activity, which was dependent on political and economic factors as well as weather conditions. There were also discussed the social problems of Polish countryside, including unemployment. A separate part was dedicated to the agrarian structure of Polish agriculture as well as the price formation of the agricultural land after 1989.

WCZORAJ MOSKWA, DZIŚ BRUKSELA? POLSKA DROGA DO UNII EUROPEJSKIEJ

Andrzej Zawistowski

Rok 1989. W Polsce w wyborach czerwcowych zwyciężyła „Solidarność”, która utworzyła nowy rząd. Wkrótce rozpoczęła się Jesień Narodów, padł Mur Berliński, władzy zostali pozbawieni kolejni komunistyczni dyktatorzy. Rozpoczął się rozpad bloku sowieckiego. W połowie 1991 r. formalnie zlikwidowano Radę Wzajemnej Pomocy Gospodarczej i Układ Warszawski. W końcu tego roku upadł Związek Sowiecki. Pojałtańska rzeczywistość przestała istnieć. W tym samym czasie Wspólnoty Europejskie finalizowały przygotowania do przekształcenia dotychczasowej, wielotorowej współpracy w jeden projekt – Unię Europejską. W 1985 r. podpisano Układ w Schengen (zniesienie kontroli na granicach wewnętrznych), a w 1986 – Jednolity Akt Europejski. W lutym 1992 r. w Maastricht podpisano wreszcie Traktat o Unii Europejskiej¹. W listopadzie 1993 r. wszedł on w życie.

¹ Oczywiście nie był to koniec formalnego jednoczenia Europy. Według traktatu z Maastricht w skład Wspólnot Europejskich wchodziła Europejska Wspólnota Węgla i Stali, Europejska Wspólnota Energii Atomowej (Euroatom) i Wspólnota Europejska (dawna Europejska Wspólnota Gospodarcza). Stanowiły one pierwszy filar UE. Drugim była Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa, trzecim – Współpraca w Dziedzinie Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych. To właśnie Wspólnoty Europejskie, a nie Unia Europejska były podmiotami prawa międzynarodowego. Dopiero przyjęty w 2007 r. (a wprowadzony w życie w 2009 r.) Traktat Lizboński zlikwidował te podziały i utworzył z UE jeden podmiot prawny (także podmiot prawa międzynarodowego). O. Barburska, D. Milczarek, *Historia integracji europejskiej w zarysie*, Warszawa 2013, s. 143, 165.

Nowy azymut

Wywodzący się z „Solidarności” premier Tadeusz Mazowiecki, przedstawiając we wrześniu 1989 r. na forum Sejmu program swojego rządu, dość ogólnie (w porównaniu z innymi kwestiami) mówił o ewentualnych europejskich aspiracjach Polski. „Przywiązujemy nadal wielkie znaczenie do stosunków gospodarczych ze Związkiem Radzieckim i innymi krajami RWPG. Jesteśmy jednocześnie żywotnie zainteresowani ścisłymi stosunkami z Europejską Wspólnotą Gospodarczą. [...] Pragniemy otwarcia Polski ku Europie i Światu. Prawidłowy i peny rozwój naszych stosunków we wszystkich dziedzinach hamowały dotychczas względy dalekie od racjonalnych. Musimy nadrobić zaległości, zwłaszcza we współpracy z krajami Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej i Stanami Zjednoczonymi oraz innymi potęgami gospodarki światowej”². Przedstawione przez premiera ogólne nie zaskakują. Z jednej strony dużo ważniejsze były kwestie wewnętrzne, z którymi musiała zmierzyć się nowa władza. Z drugiej strony – ówczesną realną sytuację Polski po części można określić jako „finlandyzację”. Związek Sowiecki był już zbyt słaby, by zahamować przemiany wewnętrzne. Jednak na arenie międzynarodowej wciąż zachowywał na tyle duże znaczenie, by ograniczać inicjatywy podważające jego rolę na terenie, który uważał za swój obszar wpływów.

U progu przemian Polska teoretycznie miała do wyboru kilka dróg ukształtowania swojej pozycji geopolitycznej i geoekonomicznej. Mogła pozostać w strukturach RWPG, której przebudowę proponowała Moskwa. Z innej strony pojawił się pomysł powołania tzw. małej RWPG ograniczonej jedynie do Bułgarii, Polski, NRD, Węgier, Czechosłowacji i Rumunii czy też stworzenia na jej fundamentach Organizacji Międzynarodowej Współpracy Gospodarczej. W jakiś sposób do tej koncepcji odwoływał się pomysł prezydenta Lecha Wałęsy, który podczas wizyty w Niemczech w marcu 1992 r. zaskoczył wszystkich (także polski rząd), przedstawiając koncepcję powołania NATO-BIS i RWPG-BIS. Organizacje te miały wspólnie negocjować przyjęcie do struktur zachodnich³. Polska mogła też dążyć jedynie do współpracy ekonomicznej w ramach Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (European Free Trade Association – EFTA) i szerzej w ramach Europejskiego Obszaru Gospodarczego. Jednak dla Polski podstawowym celem

² *Oświadczenie Prezesa Rady Ministrów w sprawie proponowanego składu i programu prac Rządu*, w: *Sprawozdanie stenograficzne z 7 posiedzenia Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej w dniu 12 września 1989 r.*, Warszawa 1989, s. 18, 20.

³ Pomysł ten wywołał burzę polityczną w Polsce.

było uczestnictwo w silnym procesie integracji państw kontynentu – takie gwarancje dawały tylko Wspólnoty Europejskie⁴. Dla europejskiego kursu polskiej polityki nie bez znaczenia była zapewne też długa historia polskiej myśli federalistycznej i idei wspólnej Europy⁵.

PRL aż do 1986 r. nie uznawała Wspólnot Europejskich. Sytuacja zmieniła się dopiero w drugiej połowie lat 80., a w 1988 r. nawiązano oficjalne stosunki pomiędzy PRL a WE. Był to efekt zawartej w czerwcu 1988 r. deklaracji normującej stosunki pomiędzy EWG a RWPG. Rzecz jasna krach komunizmu przyniósł radykalną zmianę we wzajemnych kontaktach, a przede wszystkim je zdynamizował. Tydzień po powołaniu rządu Mazowieckiego, 19 września 1989 r. podpisano pomiędzy Polską (formalnie wciąż była to PRL) a EWG umowy o współpracy handlowej i gospodarczej⁶. Od 1989 r. funkcjonował program PHARE (Poland and Hungary: Assistance for Restructuring their Economies) mający na celu wspomoczenie wychodzących z komunizmu Polski i Węgier (a później także innych krajów). W maju 1990 r. Polska złożyła wniosek o rozpoczęcie rozmów w sprawie stowarzyszenia ze Wspólnotami Europejskimi. 16 grudnia 1991 r. Polska (wraz z Węgrami i Czechosłowacją) podpisała układ stowarzyszeniowy ze Wspólnotami Europejskimi. Przewidywał on liberalizację handlu oraz współpracę polityczną, a także inne działania mające na celu integrację. Istotne było także zawarcie porozumienia z państwami grupy Schengen, co doprowadziło do zniesienia obowiązku wizowego dla obywateli RP przy wyjazdach do państw Wspólnoty. Krok ten dla wielu Polaków był niezmiernie ważnym docenieniem aspiracji prozachodnich.

Trzy kraje, Polska, Węgry, Czechosłowacja (a od 1993 Czechy i Słowacja), będące w awangardzie przemian 1989 r., rozpoczęły również współpracę w ramach Trójkąta Wyszehradzkiego (powołanego w 1991 r., funkcjonującego następnie pod nazwą Grupa Wyszehradzka). Ekonomicznym przejawem tej współpracy było powołanie w 1992 r. CEFTA (Central European Free Trade Agreement, czyli Środkoeuropejskiego Porozumienia Wolnego Handlu). W jej ramach zamierzano zliberalizować handel artykułami przemysłowymi i częściowo rolno-spożywczymi.

⁴ Warto też wspomnieć, iż przez wiele lat europejskie aspiracje Polski były wyrażane jednym tchem z dążeniami do wejścia w struktury NATO. Te ostatnie zakończyły się dość szybko – bo już w 1997 r. Polska (wraz z Czechami i Węgrami) stała się częścią Sojuszu Północnoatlantyckiego (formalnie od 1999 r.).

⁵ Szerzej zob.: *O jedność Europy. Antologia polskiej XX-wiecznej myśli europejskiej*, wyb. i opr. tek. S. Łukasiewicz, Warszawa 2015, *passim*.

⁶ Umowa między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Europejską Wspólnotą Gospodarczą w sprawie handlu oraz współpracy handlowej i gospodarczej sporządzona w Warszawie dnia 19 września 1989 r. (DzU 1990, nr 38 poz. 214).

Miał to być jeden z etapów przybliżających członkostwo krajów CEFTA w Unii Europejskiej⁷.

Podpisanie w grudniu 1991 r. układu stowarzyszeniowego z EWG było bardzo czytelnym znakiem, na jaką drogę zdecydowała się Polska⁸. Jeszcze przed jego podpisaniem, w styczniu 1991 r. na forum parlamentu Jan Krzysztof Bielecki, powołany właśnie na stanowisko premiera, mówił: „Pozostajemy zaangażowani w budowę jedności europejskiej. Liczymy na pomyślny wynik prowadzonych aktualnie rokowań nad układem o stowarzyszeniu ze wspólnotami europejskimi. Układ ten wymagać będzie daleko idącej adaptacji naszej gospodarki i naszego prawodawstwa do wzorów i wymogów wspólnotowych. Naszym celem strategicznym pozostaje pełne członkostwo we wspólnotach”⁹.

Kilka dni po podpisaniu układu stowarzyszeniowego RP z EWG przed Sejmem stanął powołany właśnie na stanowisko premiera Jan Olszewski. 21 grudnia 1991 r. podczas *expose* mówił on: „Na zachód od nas rozpościera się za otwartą granicą wielki obszar 12 państw Wspólnoty Europejskiej. Na wschodzie rozpadają się pozostałości komunistycznego imperium i wyłaniają nowe państwa. Runęła druga w ciągu tego wieku mordercza, totalitarna ideologia. My znajdujemy się dzisiaj między dwoma światami: zachodnim, który się pokojowo kształtuje i jednoczy, oraz wschodnim, który się rozpada. Jeszcze nie należymy do pierwszego, już – do drugiego. Podjęliśmy decyzję włączenia się w struktury Zachodu, ale na razie jesteśmy bez sojuszków, zakotwiczenia, zabezpieczenia. Musimy podjąć wysiłek, by ten ryzykowny stan zmienić. [...] Dążymy do Polski, która będzie pełnoprawnym państwem członkowskim Wspólnot Europejskich. Powiąże to naszą demokrację z innymi, zapewni państwu bezpieczeństwo i współpracę gospodarczą, otworzy możliwości dobrobytu dla wszystkich warstw społecznych. Włączy nasz kraj w najpotężniejszy organizm gospodarczy świata”¹⁰.

Generalnie powyższe słowa można przypisać wielu uczestnikom ówczesnego życia politycznego. Integracja z EWG, a następnie z UE była jednym z elementów

⁷ Do CEFTA dołączały następnie kolejne państwa z Europy Wschodniej. Członkowie, którzy wchodziłi do Wspólnot Europejskich, jednocześnie opuszczali struktury porozumienia.

⁸ Warto na marginesie przypomnieć, że to właśnie nacisk Rosji na Ukrainę w 2014 r. spowodował wycofanie się ówczesnego prezydenta Wiktora Janukowycza z podpisania układu stowarzyszeniowego. Rozpoczęło to wieloletni konflikt na Ukrainie

⁹ *Oświadczenie Prezesa Rady Ministrów w sprawie proponowanego składu i programu prac Rządu*, w: *Sprawozdanie stenograficzne z 48 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniach 4 i 5 stycznia 1991*, Warszawa 1991, s. 168.

¹⁰ *Oświadczenie prezesa Rady Ministrów w sprawie proponowanego składu i programu prac rządu*, 21.12.1991, <http://orka2.sejm.gov.pl/Debata1.nsf/main/28B125D7> (10.08.2016).

łączących programy różnych sił politycznych. Nie oznacza to, że przeciwników integracji nie było na polskiej scenie politycznej. Już podczas debaty nad ratyfikacją umowy stowarzyszeniowej w maju 1992 r. padły z mównicy sejmowej dość ostre sformułowania o kierunku integracji. Janusz Korwin-Mikke (UPR) grzmiał o „Związku Socjalistycznych Republik Europejskich”, Henryk Goryszewski (ZChN) postulował budowanie szerszej struktury na podstawie „Europy ojczyzn”, Leszek Moczulski (KPN) wskazywał na wiele istotnych niewiadomych, które wynikają z tekstu przedstawionego do ratyfikacji dokumentu. Wkrótce jednak doszło w Polsce do przedterminowych wyborów parlamentarnych, a które wyeliminowały z Sejmu wspomniane ugrupowania polityczne. Od 1993 r. w polskim parlamencie zdecydowaną – choć tylko czasowo – przewagę miały więc ugrupowania zdecydowanie proeuropejskie¹¹.

Dla Polski integracja europejska to nie był tylko projekt polityczny, ale – może przede wszystkim – szansa na wyjście z zapaści cywilizacyjno-gospodarczej w realnej perspektywie. Co prawda od lat 90. polskie wskaźniki ekonomiczne (produkcja przemysłowa, PKB) miały tendencje wzrostowe, jednak Polskę od Europy Zachodniej dzieliła przepaść. Kiedy w 1992 r. głosowano nad ratyfikacją umowy polskie PKB per capita wyniosło 2154 USD, gdy średnia wspólnotowa wynosiła 19 698 USD. Portugalia – najbiedniejsza z ówczesnych państw członkowskich, w 1992 r. wypracowała 8518 USD, czyli o prawie o 300 proc. więcej niż Polska¹².

Warto zaznaczyć jednak, że stowarzyszenie Polski z Unią Europejską nie było procesem zawsze dla kraju korzystnym. Umowa stowarzyszeniowa była znacznie mniej korzystna, niż te, które EWG podpisywała wcześniej – chociażby z Grecją lub Turcją. Nie zliberalizowano możliwości przepływu siły roboczej. Polska szybciej zniosła cła na towary europejskie, niż zostało to uczynione w przeciwnym kierunku¹³. Narzucone Polsce ograniczenie wymagające 60 proc. wkładu lokalnego w towarach eksportowanych na rynek wspólnotowy było niekorzystne dla obywateli chcących inwestować nad Wisłą.

Układ o stowarzyszeniu Polski ze Wspólnotami wszedł w życie w lutym 1994 r. (część handlowa już w marcu 1992 r.). 31 marca 1994 r. Węgry, a 8 kwietnia Polska złożyły formalnie wnioski o przyjęcie do Unii Europejskiej. Czechy i Słowacja zrobiły to dopiero w 1995 r. Oddzielne złożenie wniosków było objawem

¹¹ T. Marcinkowski, *Polskie partie polityczne wobec procesu integracji europejskiej 1989–2005*, Gorzów Wielkopolski 2014, s. 110–111, 112, 153–154.

¹² A. Domagała, *Integracja Polski z Unią Europejską*, Warszawa 2011, s. 33.

¹³ I.T. Berend, *Od bloku sowieckiego do Unii Europejskiej. Transformacja ekonomiczna i społeczna Europy Środkowo-Wschodniej od 1973 roku*, Kraków 2011, s. 95–96.

wewnętrznego kryzysu Grupy Wyszehradzkiej, przede wszystkim konfliktu słowacko-węgierskiego oraz izolacjonizmu Czech¹⁴. Współpracę wyszehradzką zaczęto odbudowywać dopiero u schyłku XX wieku.

Czas decyzji

Rozpoczęcie starań Polski i innych krajów o wejście do UE było najtrudniejszym sprawdzianem dla pomysłu integracji dawnych krajów komunistycznych ze Wspólnotami Europejskim. W kwestii rozszerzania składu Unii Europejskiej traktat z Maastricht z 1992 r. mówił: „Każde państwo europejskie może się ubiegać o członkostwo w Unii. W tym celu składa ono swój wniosek Radzie, która stanowi jednomyślnie po zasięgnięciu opinii Komisji oraz po otrzymaniu zgody Parlamentu Europejskiego, udzielonej bezwzględna większością głosów jego członków. Warunki przyjęcia i wynikające z tego przyjęcia dostosowania w Traktatach stanowiących podstawę Unii są przedmiotem umowy między Państwami Członkowskimi a państwem ubiegającym się o członkostwo. Umowa ta podlega ratyfikacji przez wszystkie umawiające się państwa, zgodnie z ich odpowiednimi wymogami konstytucyjnymi”¹⁵. EWG w momencie tworzenia Unii Europejskiej była organizacją zrzeszającą 12 państw: Belgię, Danię, Francję, Grecję, Hiszpanię, Holandię, Irlandię, Luksemburg, Portugalię, RFN, Wielką Brytanię i Włochy. Było oczywiście jasne, że proces integracji będzie dalej postępował. Do Wspólnot w 1995 r. dołączyły jeszcze Austria, Finlandia i Szwecja. Obywatele Norwegii i Szwajcarii odrzucili akcesję w narodowych referendach. Jednocząca się Europa nie miała jednak pomysłu, jak odpowiedzieć na prozachodnie aspiracje krajów dawnego bloku sowieckiego. Jeszcze w 1993 r. określone zostały tzw. kryteria kopenhaskie, które musiały zostać spełnione przez państwo chcące rozpocząć negocjacje akcesyjne. Z jednej strony stawiano wymagania polityczne (funkcjonowanie demokratycznego państwa prawa, pełne poszanowanie praw człowieka i mniejszości), z drugiej ekonomiczne (funkcjonowanie gospodarki rynkowej zdolnej do funkcjonowania na rynku unijnym oraz przyjęcie na siebie obowiązków członka). W kolejnych miesiącach kryteria te jeszcze precyzowano – przede wszystkim na szczycie w Essen (1994) i Cannes (1995)¹⁶. Wspólnoty jednak wzbraniały się

¹⁴ A. Dudek, *Historia polityczna Polski 1989–2012*, Kraków 2013, s. 265.

¹⁵ *Traktat o Unii Europejskiej*, OliDE, http://oide.sejm.gov.pl/oide/images/files/dokumenty/traktaty/Traktat_z_Maastricht_PL_1.pdf (12.08.2016).

¹⁶ O. Barbarska, D. Milczarek, *Historia integracji...*, op.cit., s. 150.

z formalnym rozpoczęciem negocjacji, wskazując, że niezbędna jest wcześniej wewnętrzna reforma struktur unijnych. Ważną rolę w przekonywaniu państw członkowskich do podjęcia historycznej decyzji o dopuszczeniu możliwości rozszerzenia na Wschód odegrała polityka prowadzona przez RFN. Z jednej strony terytorium Europy Środkowej było od wieków kierunkiem niemieckiej ekspansji (niestety przede wszystkim zbrojnej), a osłabienie Rosji pozwalało wyprzeć jej wpływy. Z drugiej strony Niemcy podkreślali, że narody, które pokonały dyktaturę, należy wspierać. Wszak to też była jedna z przyczyn wcześniejszego przyjęcia do Wspólnot Grecji, Portugalii i Hiszpanii¹⁷. Warto przypomnieć, że w dyskusjach o ewentualnych możliwościach rozszerzania na wschód istotną rolę odgrywało poczucie tzw. „winy jałtańskiej” – czyli moralna odpowiedzialność Zachodu za pozostawienie w 1945 r. Europy Wschodniej na pastwę Stalina. Oczywiście imperatyw moralny nie miał w tym wypadku znaczenia przeważającego – o wiele ważniejsze były kwestie ekonomiczne. Wbrew powszechnemu przekonaniu Europa Wschodnia też miała znaczenia dla integrującego się Zachodu. Wszak światowa gospodarka stała u progu globalizacji, a bez dawnego bloku sowieckiego w światowym wyścigu UE byłaby po prostu słabsza¹⁸.

Nie bez znaczenia było jednak to, że społeczeństwa państw unijnych dość sceptycznie podchodziły do pomysłu rozszerzenia. Według badań z marca 1999 r. 49 proc. mieszkańców Unii obawiało się dużych kosztów związanych z akcesją nowych krajów. Przeciwnego zdania było 35 proc. Najwyższy odsetek sceptyków był w Luksemburgu (61 proc.), Finlandii (60 proc.) i Francji (60 proc.), najmniejszy – w Portugalii (35 proc.), Włoszech (35 proc.), Hiszpanii (38 proc.) i Irlandii (38 proc.). Spośród unijnej „15” tylko w tych ostatnich krajach odsetek nieobawiających się kosztów integracji przewyższał procent osób, którzy bali się tych konsekwencji. Najbardziej obawiano się utraty stanowisk pracy, pogorszenia się bezpieczeństwa i wzrostu przestępczości, pogorszenia warunków ekonomicznych w rolnictwie oraz utraty świadczeń socjalnych. W opinii krajów unijnej „15” przeważało (choć nieznacznie) pozytywne nastawie dla włączenia Polski do UE. W marcu 1999 r., a więc gdy rozpoczynano zasadnicze negocjacje akcesyjne, za tą ideą opowiadało się 43 proc., przeciw zaś było 35 proc. mieszkańców UE. Oczywiście rozpiętość tych opinii była różna, w zależności od kraju. Najwięcej zwolenników polskiej akcesji do UE było w Holandii (63 proc.), Szwecji (61 proc.) i Grecji (59 proc.). Najmniej

¹⁷ A. Domagała, *op.cit.*, s. 44.

¹⁸ I.T. Berend, *Od bloku sowieckiego do Unii Europejskiej...*, *op.cit.*, s. 92–93.

zanotowano w Austrii (17 proc.), Niemczech (31 proc.), Francji (37 proc.), Belgii (37 proc.). W tych ostatnich czterech krajach przeciwnicy przeważali¹⁹.

W grudniu 1994 r. podczas unijnego szczytu w Essen przyjęto dokument *Strategia przygotowania krajów Europy Środkowej i Wschodnie do członkostwa*. Ta „strategia przedczłonkowska” miała wesprzeć przyszłych kandydatów poprzez zorganizowanie stałego mechanizmu dialogu z instytucjami unijnymi (Radą Europejską, Komisją Europejską i Parlamentem Europejskim), wsparcie w ramach PHARE oraz przygotowanie „białej księgi” jako przewodnika europejskiego dla aspirujących państw. Co jednak ważne (szczególnie dla kandydatów) nie przygotowano harmonogramu negocjacji akcesyjnych. W 1996 r. Komisja Europejska przekazała Polsce kwestionariusz, którego wypełnienie miało pozwolić na potwierdzenie spełnienia przez kandydata kryteriów członkostwa i uruchomienie procesu akcesyjnego. Polski kwestionariusz, który trafił do Brukseli w lipcu 1996 r., liczył 2664 strony²⁰.

Postulaty wewnętrznych zmian w funkcjonowaniu Unii zrealizowano w Trakcie Amsterdamskim w 1997 r. W grudniu 1997 r. podczas szczytu w Luksemburgu Rada Europejska podjęła decyzję o rozpoczęciu negocjacji z sześcioma krajami aspirującymi do UE, w tym z największym z nich, czyli z Polską²¹. Spośród tej szóstki – jak wskazywały ówczesne badania opinii społecznej – Polska cieszyła się dość dużą grupą zwolenników wśród mieszkańców UE (43 proc.), ustępując tylko Węgrom (47 proc. poparcia)²².

Trudne negocjacje

Proces negocjacyjny prowadzony był przez dwa polskie rządy reprezentujące różne kierunki sceny politycznej. Rozpoczęła je wywodząca się z „Solidarności” koalicja AWS i UW. W 2001 r. władzę przejęła kolejna kolacja rządowa – tym razem wywodząca się ze struktur peerelowskich – SLD i PSL. Warto jednak podkreślić, że procesowi negocjacyjnemu towarzyszyło równoległe zdobywanie poparcia przez ugrupowania antyunijne. Już po wyborach w 1997 r. w parlamencie pojawiły się

¹⁹ P. Ronkowski, R. Hykawy, *Poparcie społeczeństw krajów członkowskich dla procesu integracji europejskiej i rozszerzenia UE*, „Biuletyn Analiz Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej” 2000, nr 3, s. 83–87.

²⁰ A. Domagała, op.cit., s. 66, 69.

²¹ Sześć państw, nazwanych „grupą luksemburską”, tworzyły: Czechy, Estonia, Polska, Słowenia, Węgry i Cypr. W grudniu 1999 r. do negocjacji zaproszono kolejną, tym razem „helsińską”, grupę państw: Bułgarię, Litwę, Łotwę, Rumunię, Słowację i Maltę.

²² P. Ronkowski, R. Hykawy, op.cit., s. 89.

nieliczne głosy eurosceptyczne (w PSL i częściowo w AWS). Warto jednak zauważyć, że rząd premiera Jerzego Buzka przeprowadził przez parlament wiele ustaw związanych z przystosowywaniem polskiego prawa do uregulowań unijnych, mimo że w drugiej części swojej kadencji nie dysponował większością parlamentarną. W 2001 r. pojawiły się w parlamencie dwie siły polityczne o zdecydowanie antyunijnej postawie: „Samoobrona” Andrzeja Leppera i „Liga Polskich Rodzin” Romana Giertycha. Obaj politycy wyrosli na głównych przeciwników integracji Polski z UE²³. Jednocześnie do Sejmu nie weszły partie tworzące poprzednią koalicję rządową. Na ironię zakrawa fakt, że w tej sytuacji jednymi ze sztandarowych zwolenników integracji stali się politycy wywodzący się z ugrupowania marksistowsko-leninowskiego, jakim była PZPR. Finał negocjacji oraz kampanię przed referendum prowadzili bowiem politycy (w tym prezydent Aleksander Kwaśniewski i premier Leszek Miller) wywodzący się z SLD²⁴.

Negocjacje rozpoczęły się formalnie 31 marca 1998 r. Prowadzono jej osobno z każdym z kandydatów, bazując na jednolitych ramach negocjacyjnych. Rozmowy toczyły się w 31 obszarach tematycznych. Po przedstawieniu przez Polskę stanowisk negocjacyjnych, stopniowo otwierane kolejne obszary (ostatnie w połowie 2000 r.), które były dyskutowane, a po osiągnięciu konsensusu zamykane (formalnie: tymczasowo do czasu zamknięcia całego procesu). Zdarzało się, że negocjacje zamykano w ciągu jednego dnia. Były jednak obszary, w których prace ciągnęły się latami. Trzy z nich (konkurencja, finanse i rolnictwo) udało się zamknąć dopiero w wyniku wielogodzinnych negocjacji podczas szczytu w Kopenhadze, który miał zakończyć negocjacje z dziesięcioma kandydatami (o czym poniżej).

Tablica 1. Przebieg negocjacji akcesyjnych

	Obszar tematyczny	Przedstawienie stanowiska negocjacyjnego	Rozpoczęcie negocjacji	Tymczasowe zamknięcie negocjacji
1.	Nauki i badania	1.09.1998	10.11.1998	10.11.1998
2.	Edukacja, kształcenie i młodzież	1.09.1998	10.11.1998	10.11.1998

²³ T. Marcinkowski, *op.cit.*, s. 181, 202–203.

²⁴ Dla SLD negocjacje z UE miały być wielką szansą na zbudowanie nowej narracji wokół własnej ideologii. W pewnym momencie politycy tej partii mówili, że tylko postkomunistycznej lewicy Polska zawdzięcza swoją obecność w UE. Ważne dla polskiej akcesji daty – 13 grudnia 2002 (zakończenie negocjacji) i 1 maja 2004 (wejście do UE) – starano się przedstawiać jako symboliczne zamknięcia okresu komunistycznego kojarzącego się z pierwszomajowymi pochodami i stanem wojennym. Stąd też rywalizacja premiera Leszka Millera i prezydenta Aleksandra Kwaśniewskiego o prymat podczas uroczystości inicjujących obecność Polski w UE.

	Obszar tematyczny	Przedstawienie stanowiska negocyjacyjnego	Rozpoczęcie negocjacji	Tymczasowe zamknięcie negocjacji
3.	Polityka przemysłowa	1.09.1998	10.11.1998	19.05.1999 22.06.1999
4.	Małe i średnie przedsiębiorstwa	1.09.1998	10.11.1998	10.11.1998
5.	Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa	1.09.1998	10.11.1998	6.04.2000
6.	Telekomunikacja i technologie informacyjne	1.09.1998	10.11.1998	19.05.1999 22.06.1999
7.	Kultura i polityka audiowizualna	1.09.1998	10.11.1998	4.12.2000
8.	Unia celna	11.11.1998	19.05.1999	29.03.2001
9.	Statystyka	11.11.1998	19.04.1999	19.04.1999
10.	Prawo spółek	11.11.1998	19.05.1999	28.11.2001
11.	Ochrona konsumentów i zdrowia	11.11.1998	19.05.1999	19.05.1999 22.06.1999
12.	Stosunki zewnętrzne	11.11.1998	19.05.1999	12.11.1999
13.	Unia gospodarcza i walutowa	29.01.1999	30.09.1999	7.12.1999
14.	Polityka konkurencji	29.01.1999	19.05.1999	13.12.2002
15.	Swobodny przepływ towarów	29.01.1999	22.05.1999	29.03.2001 28.11.2001
16.	Rybołówstwo	12.02.1999	19.05.1999	10.06.2002
1.	Energia	31.05.1999	12.11.1999	27.07.2001
18.	Polityka społeczna i zatrudnienie	31.05.1999	30.09.1999	1.06.2001
19.	Swobodny przepływ usług	15.07.1999	12.11.1999	14.11.2000
20.	Swobodny przepływ kapitału	15.07.1999	30.09.1999	21.03.2002
21.	Polityka transportowa	15.07.1999	12.11.1999	10.06.2002
22.	Swobodny przepływ osób	30.07.1999	26.05.2000	21.12.2001
23.	Kontrola finansowa	6.08.1999	6.04.2000	14.06.2000
24.	Środowisko	8.10.1999	7.12.1999	26.10.2001
25.	Wymiar sprawiedliwości i sprawy wewnętrzne	8.10.1999	25.05.2000	30.07.2002
26.	Podatki	22.10.1999	7.12.1999	21.03.2002
27.	Rolnictwo	16.12.1999	14.06.2000	13.12.2002
28.	Polityka regionalna	30.11.1999	6.04.2000	1.10.2002
29.	Finanse i budżet	30.11.1999	26.05.2000	13.12.2002
30.	Instytucje	14.04.2002	22.04.2002	22.04.2002
31.	Inne	-	13.12.2002	13.12.2002

Źródło: A. Domagała, *Integracja Polski z Unią Europejską*, Warszawa 2011, s. 170–171.

Polskie negocjacje²⁵ akcesyjne miały kilka faz. Zaczęto od przeglądu zgodności polskiego prawa z uregulowaniami wspólnotowymi. Pozwoliło to określić obszary, w stosunku do których nie było konieczne prowadzenie negocjacji. Jednak wraz z postępem negocjacji rozmowy były co raz trudniejsze, zwłaszcza te dotyczące kwestii rolnictwa i ochrony środowiska. Negocjowano także tzw. „okresy przejściowe”, czyli okresy wyłączone spod unijnych zasad, m.in. swobodnego przepływu ludzi i kapitału. Stronie polskiej zależało na odwołaniu możliwości zakupu polskiej ziemi (o 12 lat) oraz nieruchomości (o pięć lat) przez obcokrajowców, a niektórym państwom unijnym – na odwołaniu możliwości podejmowania pracy przez Polaków na ich terenie (tu decyzje pozostawiono poszczególnym państwom, które zyskały prawo do ograniczenia możliwości podejmowania pracy przez Polaków w ciągu siedmiu lat od akcesji). Ostatecznie wynegocjowano aż 46 okresów przejściowych (najwięcej spośród wszystkich państw kandydujących).

Warto także zauważyć, że równoległe z rokowaniami akcesyjnymi, wewnątrz Wspólnot toczyła się dyskusja o kierunku ich zmian w perspektywie znacznego poszerzenia liczby krajów członkowskich. Polscy negocjatorzy musieli więc z jednej strony zabiegać o jak najlepsze warunki wejścia Polski do UE, a z drugiej strony występować z pozycji państwa negocjującego swoje miejsce już wewnątrz struktur. Pierwotnie dla Polski starania te zakończyły się dość dużym sukcesem. Traktat podpisany w 2001 r. w Nicei przewidywał znaczne ograniczenie stosowania jednomyślności przy podejmowaniu decyzji. Zaproponowany system głosowania (uwzględniający już państwa kandydujące) w sposób znaczny wzmacniał pozycję średnich krajów, takich jak Hiszpania czy Polska²⁶. Postanowienie te nie okazały się jednak trwałe²⁷ i system organizacji wewnętrznej Unii Europejskiej

²⁵ Warto ma marginesie wspomnieć o kwestiach organizacyjnych. W styczniu 1991 r. powołano Pełnomocnika Rządu do spraw Integracji Europejskiej i Pomocy Zagranicznej. W 1996 r. powołano do życia Komitet Integracji Europejskiej, który skonsolidował w swoich rękach całość prac nad działaniami integracyjnymi. Wreszcie w 1998 r. powołano do życia instytucję Pełnomocnika Rządu do spraw Członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej (kolejno Jan Kołakowski – do 2001, a następnie Jan Truszczyński). Duże znaczenia miały także prace legislacyjne. W kolejnym roku rozpoczęła prace Sejmie Komisja ds. Układu Europejskiego. W kolejnych latach w parlamencie tematyką europejską zajmowały się Komisja Integracji Europejskiej (od 1993), Komisja Prawa Europejskiego (od 2000), Komisja ds. Unii Europejskiej (od 2004), por. A. Domagała, *op.cit.*, s. 82–83, 148.

²⁶ W Radzie Europejskiej przewidziano 345 głosów, z czego duże kraje – takie jak Niemcy, Francja, Wielka Brytania czy Włochy otrzymały po 29 głosów. Polska i Hiszpania – po 27 głosów. Kolejne państwa miały dysponować już zdecydowanie mniejszą siłą – Rumunia (14), Holandia (13), Węgry, Grecja, Czechy, Belgia, Portugalia (po 12), Szwecja, Bułgaria, Austria (po 10), Słowacja, Dania, Irlandia, Litwa, Finlandia (po 7), Łotwa, Słowenia, Estonia, Cypr, Luksemburg (po 4), Malta (3).

²⁷ W Polsce odejście od systemu nicejskiego wywołało dość dużą burzę polityczną. Wszak Polacy głosowali w referendum w perspektywie wejścia w życie tych rozwiązań. „Niza o muerte, Nicea albo śmierć!” – wykrzyczał z trybuny sejmowej 18 września 2003 r. poseł Platformy Obywatelskiej Jan Maria

wciąż ewaluował. Po nieudanej ratyfikacji europejskiej konstytucji przyjęto wreszcie traktat w Lizbonie w 2007 r. Porządkował on kwestie struktury i organizacji Unii Europejskiej.

Negocjacje akcesyjne z Polską trwały 57 miesięcy²⁸. Ich spektakularne zakończenie miało miejsce podczas szczytu w Kopenhadze, 13 grudnia 2002 r. Na czele polskiej delegacji stał premier Leszek Miller²⁹. Do ostatniej chwili ważyły się losy 3 rozdziałów negocjacyjnych: finansów i budżetu, rolnictwa, polityki konkurencji. Najtrudniejsze kwestie, jakie stały przed polską delegacją, dotyczyły rolnictwa. Spośród nich trzy były zdecydowanie najważniejsze: tzw. „kwoty mleczne”, dopłaty bezpośrednie, tempo dochodzenia do europejskiego poziomu dopłat dla rolników. Nerwowe było już posiedzenie rządu, które przygotowywało polskie propozycje negocjacyjne. Współrządzący PSL zagroził zerwaniem koalicji, gdyby strona polska przystała na propozycje unijne. I choć ostatecznie Rada Ministrów przyjęła jako stanowisko negocjacyjne propozycje ludowców – wśród polityków wciąż iskrzyło. Jeszcze 12 grudnia w kopenhaskim hotelu doszło do wieczornego spotkania najważniejszej części polskiej delegacji. W bardzo nerwowej atmosferze przygotowano listę tym razem sześciu postulatów, na którym Polsce zależało szczególnie. Rano otrzymał je premier Danii, która wówczas sprawowała unijną prezydencję. Nie zaakceptował żadnego, co rozpoczęło kolejną fazę negocjacji. Największy spór dotyczył kwot mlecznych. Wicepremier Jarosław Kalinowski z PSL obstawał przy 8,5 mln ton, państwa unijne proponowały 7,2 mln. Kompromis z PSL był konieczny – wszak w dużej mierze od mieszkańców wsi zależał wynik przyszłego referendum akcesyjnego. Ostatecznie stanęło na 8 mln ton³⁰. Kolejną poważną kwestią negocjowaną w Kopenhadze była sprawa dopłat bezpośrednich dla polskich rolników w ramach Wspólnej Polityki Rolnej. Ostatecznie stanęło na tym, że z kasy unijnej dopłaty dla polskich rolników w 2004 r. wyniosą 25 proc. poziomu europejskiego. W kolejnych latach miały one rosnąć o 5 proc.

Rokita. „Nicea albo referendum” wołał Jarosław Kaczyński z Prawa i Sprawiedliwości, zob. <http://orka2.sejm.gov.pl/Debata4.nsf/main/36D1F913> (11.08.2016); a także: A. Bielawska, „Nicea albo śmierć”, czyli polski dyskurs polityczny na temat Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy i jego wpływ na stosunki polsko-niemieckie, „Studia Polityczne” 2012, nr 2, s. 237–255.

²⁸ Dla porównania: kraje wchodzące do Wspólnot w 1995 r. negocjowały 13 miesięcy, natomiast Hiszpania – 76 miesięcy, Portugalia – 80 miesięcy. O. Barbarska, D. Milczarek, op.cit., s. 155.

²⁹ Polski premier był w okresie rehabilitacji po wypadku, jakiego doznał dziewięć dni wcześniej podczas awaryjnego lądowania rządowego helikoptera. W Kopenhadze Miller poruszał się na wózku inwalidzkim, co dodawało negocjacom dodatkowego dramatyzmu.

³⁰ M. Zakrocki, *Unijny oberek*, „Polityka” 2013, nr 24, s. 19–21. Szczegóły procesu negocjacyjnego Leszek Miller opisał po latach. Oczywiście jest to w dużej mierze subiektywna historia ówczesnego premiera, ale ma bardzo dużą wartość dokumentacyjną, por. L. Miller, *Tak to było*, Warszawa 2009.

rocznie, a od 2007 r. – o 10 proc. Jednocześnie Polska zagwarantowała sobie możliwość zwiększania tych kwot z budżetu krajowego. Od 2013 r. polscy rolnicy mieli otrzymywać dopłaty bezpośrednie na takich samych zasadach, jak ich koledzy ze „starej Unii”. Udało się wreszcie osiągnąć sukces w obszarze finansowym. Prowadzona od 2001 r. przez rząd Millera strategia negocjacyjna przede wszystkim zakładała skoncentrowanie się na pozyskaniu dla Polski jak największych sum z budżetu UE. W Kopenhadze w ostatniej chwili udało się mu „wytargować” dodatkowy miliard euro. Polsce obiecano więc do 2007 r. 19 mld euro, z czego na rolnictwo – 4,6 mld euro. W tym samym czasie polski wkład do unijnego budżetu miał wynieść 6,5 mld euro³¹.

Walka o procenty

Po wspomnianej batalii i decyzji o zakończeniu negocjacji akcesyjnych pozostało jednak jeszcze dopełnienie formalności. 16 kwietnia 2003 r. w Atenach został podpisany traktat akcesyjny. Na czerwiec zaplanowano referendum w sprawie zaakceptowania przez Polaków traktatu o akcesji. Według badań opinii społecznej Polacy należeli do euroentuzjastów. Przychylność dla integracji była dość wysoka, jednak z czasem malała. Według badań CBOS w czerwcu 1994 r. za przystąpieniem Polski do UE było 77 proc., przeciwko – 6 proc., a niezdecydowanych – 17 proc. Dwa lata później odsetek zwolenników integracji wzrósł do 80 proc., jednak od czerwca 1996 r. zaczął maleć. Stale rosła zaś grupa przeciwników – w marcu 2001 r. już tylko 55 proc. opowiadało się za integracją, a 30 proc. było jej przeciwnych. W kolejnych miesiącach – dość bogatych w informacje o postępach negocjacji – trend ten został nieco przełamany. W czerwcu 2003 r., tydzień przed głosowaniem, wśród Polaków zwolenników UE było 67 proc, przeciwników – 18 proc., a niezdecydowanych – 15 proc. Inaczej przedstawiał się ten podział wśród deklarujących udział w głosowaniu: tu 76 proc. była „za”, 13 proc. – „przeciw”, a 11 proc. nie podjęło decyzji³². Na dość wysokie poparcie dla Unii na pewno duży wpływ miały środki finansowe, które płynęły do Polski. W całym okresie ubiegania się Rzeczypospolitej o przyjęcie do UE, Polska korzystała z pomocy przedakcesyjnej. Oprócz wspomnianego już PHARE od 2002 r. do Polski płynęły środki z SAPARD (Special Accession

³¹ A. Dudek, op.cit., s. 449–450.

³² *Poparcie dla integracji Polski z Unią Europejską tydzień przed referendum akcesyjnym. Komunikat z badań*, CBOS, Warszawa 2003, s. 2–3; P. Wensierski, *Opinie o procesie integracji europejskiej: wyniki badań*, „Słupskie Studia Historyczne” 2006, nr 12, s. 184.

Programme for Agriculture and Rural Development) oraz ISPA (Instrument for Structural Policies for Pre-Accession)³³.

Dla wielu osób decyzja nie była jednak oczywista. Zarówno katalog nadziei, jak i obawy były znaczne. Jak pokazują wyniki badań społecznych, liczone, że dołączenie do Unii Europejskiej to „1. Cywilizacyjna konieczność i szansa na nowoczesne państwo. 2. Integracja z UE to awans cywilizacyjny (komputeryzacja, mechanizacja, poprawienie standardów życia), będący konsekwencją wprowadzenia europejskiego systemu norm i upowszechniania się europejskiej obyczajowości (systemu, pracy, ubezpieczeń, pomocy socjalnej itp.). 3. Przystąpienie do UE zapewni nam awans kulturowy (Polska stanie się „krajem europejskim”). 4. Dzięki integracji z UE zwiększy się znaczenie polityczne Polski w Europie i [na] świecie. 5. Wejście do UE da Polsce gwarancje bezpieczeństwa (ze względu na zwiększoną pomoc militarną, silne partnerstwo państw oraz większe zaprzyjaźnienie państw) oraz szansę na zwiększenie ochrony przed zorganizowaną przestępczością. 6. Integracja z UE to awans gospodarczy, który osiągniemy dzięki pomocy finansowej albo w reformowaniu nierentownych sektorów polskiej gospodarki [...]. 7. Przystąpienie do Unii Gospodarczej i Walutowej zwiększy siłę naszej złotówki. 8. Dzięki integracji z UE polepszą się warunki życia (zmniejszy się bezrobocie, zwiększą się dochody przeciętnego człowieka, podniesie się stopa życiowa wielu ludzi). 9. Szanse na lepsze warunki życia będzie miało młode pokolenie (nadzieja, ale tylko dla młodych)”³⁴. Nie znaczy to, że nie pojawiały się obawy przed integracją: „Wstąpienie do UE ograniczy suwerenność i niezależność naszego kraju i w związku z tym – nasze poczucie godności i dumy narodowej. 2. Ograniczenie suwerenności może mieć poważne konsekwencje kulturowe (napływ wartości i norm sprzecznych z naszym katolickim wychowaniem i systemem wartości, pogoń za pieniądzem, zwiększony czas pracy itp. mogą doprowadzić do upadku więzi rodzinnych, tradycji i wiary, właściwego wychowania przez dom). 3. Bogate kraje UE chcą podporządkować sobie kraje słabsze, by je wykorzystać (Polska stanie się źródłem taniej siły roboczej). 4. Wstąpienie do UE jest niekorzystne dla polskiej racji stanu, jest kolejnym rozbiorem Polski (UE zawiązała spisek polityczny). Polska zawsze traciła na międzynarodowych układach (zawsze w naszych warunkach nie sprawdzały się obietnice). 5. W zaprzędaniu Polski uczestniczą polskie elity polityczne i gospodarcze (dobrze będą mieli ludzie przebiegli i sprytni). 6.

³³ A. Domagała, op.cit., s. 131–138.

³⁴ *Opinie Polaków na temat integracji polski z UE. Nadzieje i obawy (kwiecień 1999)*, w: *Integracja Polski z Unią Europejską. Program informowania społeczeństwa*, Warszawa 1999, s. 66–67.

Polska stanie się krajem zdalnie sterowanym, np. przy pomocy z góry narzucanych cen, które zniszczą naszą gospodarkę. 7. Konieczność dostosowania się do wymogów stawianych przez UE jest kolejnym upokorzeniem (narzucanie nam jakichś warunków!). 8. Kraje UE mogą wykorzystać nasz kraj do przeniesienia tych działów przemysłu, które są najbardziej niebezpieczne dla zdrowia człowieka (Polska może być wykorzystywana także jako śmietnik dla różnych odpadów przemysłowych). 9. Szczególnie narażone na ekspansję gospodarczą i kulturalną są Ziemie Zachodnie i Północne (Niemcy mogą powrócić, a Polacy będą musieli opuścić te tereny). 10. Pogorszą się stosunki z Rosją. 11. Konkurencyjna gospodarka europejska zdominuje naszą i zniszczy ją, a przede wszystkim rolnictwo (nasz rynek zostanie zalany towarami innych państw – w niebezpieczeństwie jest zwłaszcza rynek rolny, nastąpi napływ artykułów tanich i tandetnych z Zachodu, zachodnie firmy przejmą nasze przedsiębiorstwa i doprowadzą je do upadku, sprowadzając swoją produkcję, małe firmy zbankrutują). 12. Konsekwencją upadku polskiej gospodarki będzie zwiększenie bezrobocia w wyeliminowanych sektorach i pogorszenie warunków życia³⁵.

Zdecydowana większość istniejących wówczas na scenie politycznej znaczących ugrupowań nawoływała do poparcia traktatu, na mocy którego Polska wchodziła do UE. Był to efekt obowiązującego przez długie lata tzw. politycznego konsensusu europejskiego³⁶. Oprócz partii rządzących, integrację popierały największe partie opozycyjne – PO („Tak dla Polski”) oraz PiS („Silna Polska w Europie”). Rzec jasna byli także przeciwnicy tej decyzji – oprócz wspomnianych już wcześniej Ligi Polskich Rodzin („UE – nie” oraz „Jeżeli chcesz dymisji rządu Millera – w referendum zagłosuj na nie”) oraz „Samobrony” (której hasło było mniej jednoznaczne „Wybór należy do Ciebie”) były to także mniejsze ugrupowania polityczne³⁷. Dla przykładu: UPR pod hasłem „Europa Tak – Unia Nie” straszył niemieckim właścicielami, którzy przyjdą odebrać nieruchomości, i wyśmiewał obietnice miejsc pracy dla Polaków na Zachodzie. Poseł Ruchu Katolicko-Narodowego Antoni Macierewicz także przestrzegał przed Niemcami i namawiał do sojuszu z USA, a nie z zachodnim sąsiadem. Inni straszili „zgnilizną moralną”, „europejskimi cenami”, europejską recesją i bezrobociem³⁸. W dyskusji dość głośne były bardzo

³⁵ Ibidem.

³⁶ Czasami przesadna obawa o wstrząs polityczny, który może zagrozić integracji, prowadziła do absurdów. Informacja o tzw. aferze Rywina była ukrywana przez część mediów aż do 27 grudnia 2002 r. w obawie, że podkopie ona pozycję premiera Millera.

³⁷ Tomasz Marcinkowski, *op.cit.*, s. 239–241.

³⁸ Na podstawie audycji referendalnych emitowanych na antenie TVP w maju 2003 r. (zbiory własne).

sceptyczne (a czasami wprost negatywne) opinie wygłaszane w „Radiu Maryja” oraz w „Naszym Dzienniku”³⁹, z drugiej strony zwolennicy integracji chętnie powoływali się na zdecydowanie pozytywne stanowisko Jana Pawła II. Szczególnie chętnie przywoływano słowa, które papież wygłosił 19 maja 2003 r., a więc w okresie przedreferendalnym. Jan Paweł II podczas spotkania z uczestnikami polskiej Narodowej Pielgrzymki do Watykanu powiedział m.in.: „Wejście w strukturę Unii Europejskiej, na równych prawach z innymi państwami, jest dla naszego narodu i bratnich narodów słowiańskich wyrazem jakiejś dziejowej sprawiedliwości, a z drugiej strony może stanowić ubogacenie Europy. Europa potrzebuje Polski. Kościół w Europie potrzebuje świadectwa wiary Polaków. Polska potrzebuje Europy. Od Unii Lubelskiej do Unii Europejskiej. To jest wielki skrót, ale bardzo wiele się w tym skrótce mieści wielorakiej treści. Polska potrzebuje Europy”⁴⁰.

Bardzo duże znaczenie dla powodzenia referendum akcesyjnego (a także dla jego pozytywnego wyniku) miał stosunek do integracji hierarchii kościelnej – przede wszystkim katolickiej. Okazał się on zdecydowanie pozytywny, choć zarówno w środowiskach katolickich (o czym wspomniałem powyżej), jak i prawosławnych pojawiały się głosy głębokiego sceptycyzmu. Jednoznacznie poparł integrację Kościół Ewangelicko-Augsburski⁴¹.

Faktycznym problemem politycznym nie było zagrożenie ze strony przeciwników akcesji do UE, ale obawa o frekwencję głosujących w referendum⁴². Stąd politycy zdecydowali się na niespotykany do tej pory w Polsce zabieg wydłużenia głosowania do dwóch dni (sobota i niedziela). Dość gorąca była dyskusja, czy w związku z tym można podawać na bieżąco informacje o frekwencji (co miało však charakter agitacji). Wprowadzone regulacje pozwoliły na poinformowanie o frekwencji po zakończeniu głosowania pierwszego dnia⁴³.

Głosowanie odbyło się 7 i 8 czerwca 2003 r. 77 proc. Polaków⁴⁴, którzy udali się do urn, zaakceptowało traktat. Najwyższe poparcie zanotowano w lubuskim

³⁹ Tomasz Marcinkowski, op.cit., s. 239.

⁴⁰ *Przemówienie Jana Pawła II do uczestników polskiej Pielgrzymi Narodowej*, http://www.opoka.org.pl/biblioteka/W/WP/jan_pawel_li/przemowienia/polska_ue-v2_19052003.html (22.08.2016).

⁴¹ A. Kusztal, *Główne Kościoły chrześcijańskie w Polsce wobec integracji Rzeczypospolitej Polskiej z Unią Europejską*, Opole 2014, s. 233–235.

⁴² W dwóch poprzednich polskich referendach frekwencja nie przekroczyła 50 proc. uprawnionych.

⁴³ *Sprawozdanie z przebiegu ogólnokrajowego referendum w sprawie wyrażenia zgody na ratyfikację Traktatu dotyczącego przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej*, w: *Referendum ogólnokrajowe w sprawie przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej – 8 czerwca 2003 r. Wybrane dokumenty*, Warszawa 2003, s. 25.

⁴⁴ Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 9 czerwca 2003 r. o wyniku ogólnokrajowego referendum w sprawie wyrażenia zgody na ratyfikację Traktatu dotyczącego przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej (DzU 2003, nr 103, poz. 953).

mieście i gminie Gozdnicza (92 proc.), najmniejsze zaś – w lubelskiej gminie Godziszów (12 proc.). Było to dość symboliczne – te położone w pobliżu polskich granic (odpowiednio zachodniej i wschodniej) miejscowości dzieliło 650 km. Jednocześnie ich historia społeczna była zdecydowanie różna – Godziszów był zamieszkiwany przez Polaków od wieku, natomiast Gozdnicza została przyłączona do Polski dopiero w 1945 r. Dość charakterystyczny był też rozkład frekwencji głosujących. Wzrastała ona wraz z wielkością miejscowości. W zasadzie podobnie było z poparciem dla wstąpienia do Unii.

Tablica 2. Wyniki referendum z 7 i 8 czerwca 2003 r.

Wyszczególnienie	Frekwencja (w procentach)	„TAK”		„NIE”	
		liczba głosów	odsetek	liczba głosów	odsetek
Ogółem	58,85	13 516 612	77	3 936 012	23
Miasto	63,12	9 825 753	83	2 041 712	17
Wieś	51,22	3 620 311	66	1 885 276	34
Miejscowości do 5 tys. mieszkańców	50,03	513 577	63	307 612	37
Miejscowości do 10 tys. mieszkańców	50,99	1 917 588	66	991 794	34
Miejscowości do 20 tys. mieszkańców	55,60	2 111 412	73	765 613	27
Miejscowości do 50 tys. mieszkańców	60,03	2 566 986	80	648 889	20
Miejscowości do 100 tys. mieszkańców	61,79	1 445 363	83	296 462	17
Miejscowości do 200 tys. mieszkańców	62,41	1 257 036	86	206 552	14
Miejscowości do 500 tys. mieszkańców	65,25	1 639 056	84	314 765	16
Miejscowości powyżej 500 tys. mieszkańców	68,02	1 995 046	83	395 301	17

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 9 czerwca 2003 r. o wyniku ogólnokrajowego referendum w sprawie wyrażenia zgody na ratyfikację Traktatu dotyczącego przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej*, „Przegląd Wyborczy. Biuletyn Informacyjny Krajowego Biura Wyborczego” 2003, nr 5–6, s. 16.

Na podstawie wyników referendum w lipcu 2003 r. Prezydent RP Aleksander Kwaśniewski ratyfikował traktat. Po procedurze ratyfikacyjnej w innych krajach Polska wraz z dziewięcioma innymi państwami 1 maja 2004 r. została członkiem Unii Europejskiej. Jednak jeszcze w maju 2005 r. traktatem podpisanym w Atenach zajmował się polski Trybunał Konstytucyjny, badając jego zapisy pod kątem

zgodności z polską ustawą zasadniczą. Nie stwierdzono jednak naruszeń prawa. Rzeczpospolita Polska była już wówczas członkiem Unii Europejskiej.

W nowej rzeczywistości

Po piętnastu latach od symbolicznego upadku komunizmu Polska znalazła się w zupełnie nowej konfiguracji polityczno-ekonomicznej. Jej ośrodkiem stała się Bruksela. „Wczoraj Moskwa, dziś Bruksela” – krzykali na manifestacjach przeciwnicy integracji. I rzeczywiście ktoś mógłby powiedzieć: nic się nie zmieniło, dalej w wielu podstawowych decyzjach, zwłaszcza dotyczących kwestii ekonomicznych, Polska nie jest samodzielna. Dawniej zapadały one w Moskwie, teraz – przychodzą z Brukseli. Jednak różnica pomiędzy Moskwą a Brukselą jest jednak mniej więcej taka, jak pomiędzy Polską Rzeczpospolitą Ludową a Rzeczpospolitą Polską.

* * *

YESTERDAY MOSCOW, TODAY BRUSSELS? – THE POLISH ROUTE TO THE EUROPEAN UNION

Almost equally 15 years since the moment of a symbolic fall of communism, Poland has found itself among the EU member states. It was the end of a tedious process of abolishing divisions in Europe, which was initiated at the Yalta conference in 1945. However, the adjustment of the Polish economy to functioning in frames of the common market, was a long-lasting process arousing a lot of concern, which was especially visible among farmers. Together with the prolongation of the moment of opening the negotiations and factual discussions, the support for the accession was weakening. The Poland's integration process with the European Communities was, however, one of few political activities, which integrated almost all political forces. In a symbolic way, the accession negotiations were started by the government originated from the "Solidarność" movement, and finished by the prime minister, who was in the communist authorities before 1989.

ZMIANY STRUKTURALNE W TRANSPORCIE LĄDOWYM PO 1989 R.

Janusz Kaliński

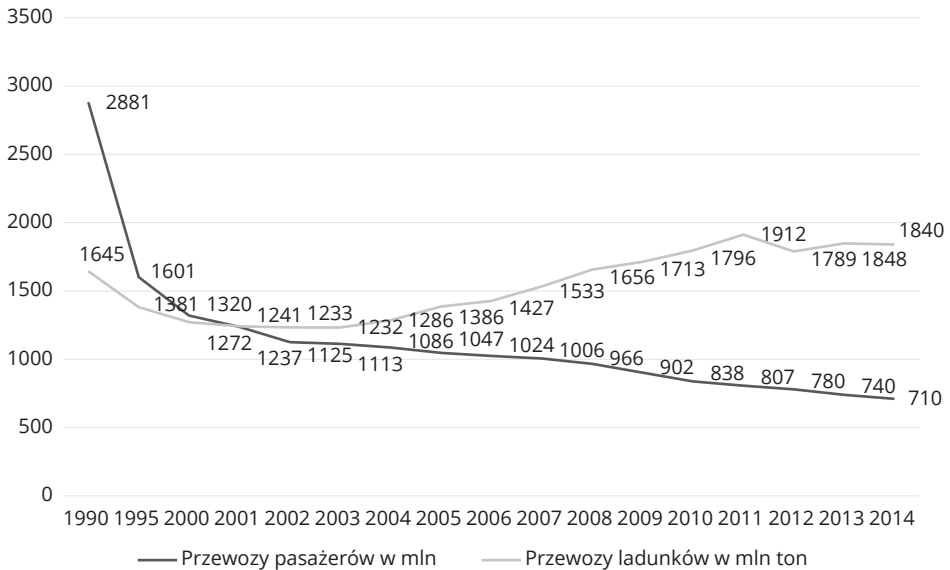
Ogólne tendencje w przewozach po 1989 r.

Depresja transformacyjna, związana z wdrażaniem planu Balcerowicza, silnie uderzyła w transport. Już 1990 r. przyniósł gwałtowne załamanie przewozów, zarówno towarowych, jak i pasażerskich. W zakresie ładunków spadek wyniósł 41 proc. i był znacznie głębszy niż w produkcji przemysłowej (24 proc.)¹. Regres dotknął głównie transport lądowy, a podstawowym powodem kryzysu było załamanie produkcji w transportochłonnych branżach paliwowo-surowcowych i zahamowanie działalności inwestycyjnej. W kolejnych latach zauważono dalszy, chociaż zdecydowanie mniejszy, spadek przewozu ładunków, przejściowo zatrzymany dopiero w 1995 r. Zadecydowało o tym ożywienie gospodarcze oraz rozwój sektora prywatnego w transporcie samochodowym. Ponowne spadki przewozów ładunków, pod wpływem gorszej koniunktury gospodarczej, miały miejsce w latach 1998–1999 i 2001–2003. Przewaga spadków sprawiła, że w 2003 r. przewozy były o blisko 25 proc. niższe od osiągniętych w 1990 r. Rok 2004 okazał się przełomowy dla przewozu ładunków, które do 2014 r., z wyjątkiem dwóch lat, systematycznie rosły. W konsekwencji w ostatnim roku naszej analizy były o 12 proc. wyższe w stosunku do 1990 r. (zob. wykres 1).

¹ *Komunikat o sytuacji społeczno-gospodarczej kraju w 1990 r.*, „Rzeczpospolita. Statystyka Polski” 1991, nr 2, s. IV.

Fluktuacjom w działalności przewozowej towarzyszyły istotne zmiany strukturalne. Stopniowo zmniejszało się zapotrzebowanie na masowe ładunki przemysłu ciężkiego, wydobywczego i rolnictwa, na rzecz drobnicy o wyższej wartości jednostkowej (wyroby elektroniczne, chemiczne). Coraz wyżej cenione były: czas transportu, punktualność i niezawodność. Kryteria te w znacznym stopniu wypełniał transport drogowy, jednak na przeszkodzie jego rozwoju stały niedostatek taboru oraz niskie parametry i zły stan głównych dróg kraju². Tymczasem pozbawiona dużej części ładunków kolej zmniejszała park taboru i zamykała niektóre linie³.

Wykres 1. Przewozy pasażerów i ładunków w latach 1990–2014



Źródło: *Transport. Wyniki działalności w 2004r.*, Warszawa 2005, s. 53; *Transport. Wyniki działalności w 2014r.*, Warszawa 2015, s. 80–83.

Po rozpoczęciu transformacji przewozy pasażerów transportem publicznym międzymiastowym systematycznie spadały, z pewnym wyhamowaniem tej tendencji po 1996 r. Początkowo działało się to pod wpływem obniżania się poziomu życiowego ludności, zmniejszenia liczby osób zawodowo czynnych, szybkiego wzrostu тариф przewozowych i pogorszenia warunków podróży koleją. Od

² *Gospodarka Polski 1997*, Warszawa 1997, s. 30.

³ *Sytuacja społeczno-gospodarcza w 1992r.*, „Rzeczpospolita. Statystyka Polski” 1993, nr 1, s. VI.

drugiej połowy lat 90. na spadek przewozów publicznych coraz silniej oddziaływał rozwój motoryzacji indywidualnej⁴. W konsekwencji w 2004 r. przewieziono transportem publicznym tylko 38 proc. liczby pasażerów z 1990 r. Po wejściu Polski do UE nadal trwał spadek publicznych przewozów pasażerskich, w rezultacie w 2014 r. ich poziom był o 75 proc. niższy od notowanego 1990 r. (zob. wykres 1).

Narastające zmiany strukturalne w gospodarce polskiej wywołały potrzebę dostosowania infrastruktury transportowej do nowych warunków ekonomicznych kraju. Należało także uwzględnić wyzwania związane z przygotowaniem, a następnie z wejściem Polski do Unii Europejskiej. Dlatego szczególnie pilne stało się zwiększenie zdolności przewozowych transportu drogowego oraz unowocześnienie kolejnictwa. W sferach rządowych i wśród specjalistów panowało przekonanie co do potrzeby rozwinięcia sieci drogowej, w tym budowy autostrad i dróg ekspresowych, oraz rekonstrukcji istniejących dróg. W odniesieniu do transportu kolejowego podkreślano konieczność modernizacji głównych szlaków i poprawy obsługi transportowej dużych aglomeracji miejskich. Powszechnie akcentowano, że położenie geograficzne i ukształtowanie powierzchni Polski stwarzało wielkie możliwości tranzytowe, zwłaszcza w układzie Wschód – Zachód.

Modernizacja i dostosowanie sieci transportu były uzależnione od możliwości finansowych państwa. Tymczasem od początku transformacji ustrojowej kraj borykał się z deficytem budżetowym i niskim poziomem akumulacji kapitału. Niezbędna okazała się pomoc międzynarodowych organizacji i instytucji finansowych. W latach 1990–2000 Polska otrzymała na rozwój transportu, w ramach pomocy przedakcesyjnej z UE oraz od międzynarodowych instytucji finansowych, ok. 2,5 mld euro. Po wstąpieniu do UE możliwości finansowania inwestycji transportowych wzrosły niepomniernie. Tylko w perspektywie finansowej 2007–2013 pomoc na rozbudowę i modernizację infrastruktury transportowej wyniosła 19 mld euro⁵. Stąd też w niniejszej pracy wskazujemy cezurę 2004 r. jako przełomową dla zmian strukturalnych w transporcie.

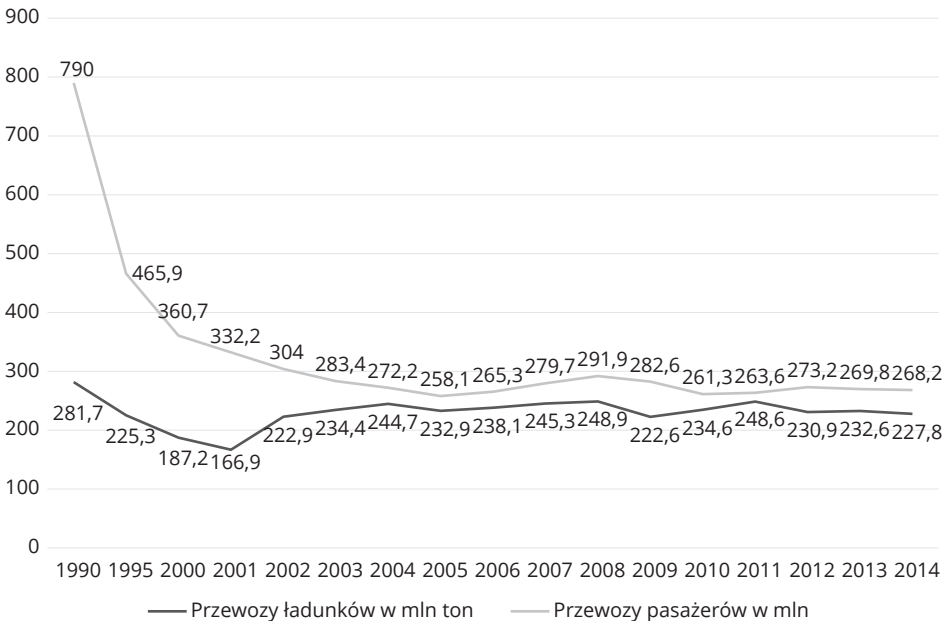
⁴ T. Komornicki, *Przemiany mobilności codziennej Polaków na tle rozwoju motoryzacji*, Warszawa 2011, s. 107.

⁵ *Strategia rozwoju sektora transportu w latach 2004–2006 dla wykorzystania środków z Funduszu Spójności UE*, Warszawa 2002, s. 21; W. Januskiewicz, *Balance of Ten Years of the EU Common Transport Policy in Terms of Advantages and Disadvantages to Poland*, w: *Selected Aspects of Functioning of Poland in the European Union. The Balance of Ten Years Membership*, eds. G. Wojtkowska-Łodej, H. Bąk, Warsaw 2015, s. 220.

Transport kolejowy

Na kolejach przewozy ładunków zmniejszyły się z 282 mln ton w 1990 r. do 187 mln ton w 2001 r. Od 2002 r. obserwowano stopniowy wzrost przewozów, które w szczytowym 2008 r. osiągnęły 249 mln ton. W następnych latach występowały silne fluktuacje przewozów, aby w 2014 r. osiągnąć 228 mln ton. Po 25 latach od początku transformacji gospodarczej kolej przewiozła o 19 proc. mniej ładunków niż w 1990 r., a jej udział w ogólnych przewozach ładunków zmniejszył z 17,1 proc. w 1990 r. do 12,4 proc. w 2014 r.⁶

Wykres 2. Przewozy ładunków i pasażerów transportem kolejowym w latach 1990–2014



Źródło: *Transport. Wyniki działalności w 2004r.*, Warszawa 2005, s. 53; *Transport. Wyniki działalności w 2014r.*, Warszawa 2015, s. 80–83.

⁶ *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2000*, Warszawa 2000, s. XLVIII; *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2015*, Warszawa 2015, s. 536; Urząd transportu kolejowego, <http://www.utk.gov.pl/pl/analizy-i-monitoring/statystyka-roczna/przewozy-towarowe/1497>, Dane-podstawowe.html (15.04.2016).

W ciągu ćwierćwiecza niewiele zmieniła się struktura przewożonych przez kolej ładunków. Mimo niewielkiego spadku, z 43,2 proc. w 1990 r. do 40,5 proc. w 2014 r., nadal dominował węgiel kamienny. Bardzo silnie wzrósł udział kruszywa, piasku i żwiru (z 5,7 do 18,0 proc.), co z pewnością było związane z budową dróg i autostrad oraz z modernizacją linii kolejowych. Spadł udział przewozów metali i wyrobów metalowych (z 8,8 do 3,9 proc.), rudy (z 6,5 do 5,7 proc.), drewna i wyrobów z drewna (z 2,2 do 0,8 proc.) oraz produktów rolniczych (z 3,7 do 1,9 proc.). W 2014 r. wyroby przemysłu chemicznego stanowiły 4,3 proc., a maszyny, urządzenia, sprzęt elektryczny i elektroniczny zaledwie 0,1 proc. ogółu ładunków przewożonych koleją⁷. Struktura ładunków, o przewadze towarów masowych, nie wymuszała zmian technologicznych, jak to miało miejsce w przypadku przewozu towarów o wysokim stopniu przetworzenia.

Działania takie wymuszały wzrost przewozów intermodalnych, generowany przez rosnący obrót kontenerów. W 2014 r. udział przewozów intermodalnych w ogólnych przewozach kolejowych ładunków osiągnął poziom 4,2 proc. Ponad dwie trzecie przewozów intermodalnych organizowała spółka PKP Cargo. Ich rozwój uzależniony był od inwestycji, wpływających na wzrost prędkości handlowej na sieci kolejowej oraz związanych z funkcjonowaniem terminali kontenerowych. Największe z nich zostały zlokalizowane w portach Trójmiasta – BCT Gdynia i DCT Gdańsk, w głębi kraju największą rolę odgrywały terminalne w Kutnie, Sławkowie i Pruszkowie. W 2014 r. przewieziono kolejami 3,3 mln kontenerów, z tego 2,3 mln w komunikacji międzynarodowej⁸.

Przewozy kolejowe pasażerów, które w 1990 r. wynosiły 790 mln osób, spadały aż do 2005 r., dochodząc do 258 mln osób. Były zatem trzykrotnie mniejsze, przy bardzo niskim poziomie usług transportowych wynikającym ze złego stanu taboru i szlaków. Wprawdzie wprowadzono kilka połączeń typu Inter-City i Euro-City, wykorzystujących nowocześniejszy tabor pasażerski, jednak pozostały ruch tego typu, szczególnie na liniach podmiejskich, odbywał się w bardzo prymitywnych warunkach. Dodatkowo kolej zaczęła odczuwać konkurencję ze strony rozwijającej

⁷ *Rocznik Statystyczny 1992*, Warszawa 1992, s. 351; *Ocena funkcjonowania rynku transportu kolejowego i stanu bezpieczeństwa ruchu kolejowego w 2014 roku*, <https://www.utk.gov.pl/pl/raporty-i-analizy/analizy-i-monitoring/oceny-roczne/201-14/6357> (10.03.2017); *Urząd transportu kolejowego*, <http://www.utk.gov.pl/pl/analizy-i-monitoring/statystyka-roczna/przewozy-towarowe/przewozy-wg-grup-towar/6197,20132014.html> (15.04.2016).

⁸ *Analiza kolejowych przewozów intermodalnych w Polsce*, *Urząd transportu kolejowego*, <http://www.utk.gov.pl/pl/analizy-i-monitoring/biuletyny-i-opracowania/6930>, *Analiza kolejowych przewozów intermodalnych w Polsce*.html (17.04.2016); *Transport. Wyniki działalności w 2014 r.*, Warszawa 2015, s. 118.

się autobusowej komunikacja międzymiastowej, coraz częściej organizowanej przez prywatnych przewoźników. W następnych latach najwyższy poziom przewozów osiągnięto w 2008 r. (292 mln osób), a w 2014 r. obniżył się on do 268 mln osób. Wówczas poziom przewozów pasażerskich kolejami wynosił tylko 34 proc. stanu z 1990 r. Jednak wobec ogólnego spadku przewozów transportem publicznym udział kolei w ogólnych przewozach pasażerów wzrósł z 27,4 proc. w 1990 r. do 37,8 proc. w 2014 r.⁹

Pod wpływem spadku popytu ujawnił się silny trend redukowania taboru w dyspozycji Polskich Kolei Państwowych, zaczęto także zamykać niektóre linie, poczynając od kolejek wąskotorowych, na skutek ich nieopłacalności. W latach 1990–1995 liczba lokomotyw elektrycznych zmniejszyła się o 17 proc., wagonów towarowych – o 18 proc., a osobowych – o 21 proc. Od drugiej połowy dekady nastąpił wzrost liczby lokomotyw elektrycznych i wagonów towarowych. W przypadku lokomotyw trwał on nieprzerwanie do 2014 r., kiedy ich liczba osiągnęła 1923 sztuk i przekroczyła poziom z 1990 r. Liczba wagonów towarowych, po silnym wzroście do 2004 r., w 2014 r. obniżyła się do 87,5 tys., co stanowiło 97 proc. stanu z 1990 r. Park wagonów osobowych systematycznie malał i w 2014 r. wynosił 2,8 tys., tj. 51 proc. stanu posiadania z 1990 r.¹⁰

Długość eksploatowanych linii kolejowych zmniejszyła się z 26,3 tys. km w 1990 r., do 20,3 tys. w 2004 r. i 19,2 tys. km w 2014 r., czyli w ciągu 25 lat o 27 proc. Odpowiednio zmniejszyła się gęstość sieci kolejowej, która w 1990 r. wynosiła 7,7 km, a w 2014 r. – 6,2 km na 100 km² powierzchni. Jednocześnie utrzymywało się silne zróżnicowanie między poszczególnymi regionami kraju. W województwie śląskim gęstość linii kolejowych wynosiła 16 km, w podlaskim zaś – tylko 3,2 km na 100 km² powierzchni. O niedostatkach infrastruktury drogowej świadczył niski udział linii dwu- i wielotorowych (45 proc.) oraz dostosowanych do większych prędkości. Parametry techniczne rzadko pozwalały na przekraczanie przez pociągi pasażerskie prędkości 120 km na godzinę i prowadzenia ciężkich pociągów towarowych.

⁹ G. Kondraciuk-Gabryś, *Rynkowe uwarunkowania kolejowych przewozów osób w Polsce*, „Problemy Ekonomiki Transportu” 1998, z. 3, s. 14–15; W. Rydzikowski, *Zmiany w Polskim transporcie lądowym w latach 1990–2004*, „Przegląd Komunikacyjny” 2006, z. 2, s. 5–6; *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej 2000*, op.cit., s. XLVIII; *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2015*, Warszawa 2015, s. 539; *Ocena funkcjonowania rynku transportu kolejowego i stanu bezpieczeństwa ruchu kolejowego w 2014 roku*. <https://www.utk.gov.pl/pl/raporty-i-analizy/analizy-i-monitoring/oceny-roczne/201-14/6357> (10.03.2017); *Urząd transportu kolejowego*, http://www.utk.gov.pl/pl/analizy-i-monitoring/statystyka-roczna/przewozy-towarowe/1497_Dane-podstawowe.html (17.04. 2016).

¹⁰ *Rocznik Statystyczny 1996*, Warszawa 1996, s. 437; *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2015*, op.cit., s. 539.

Przestarzałe były systemy sygnalizacji i bezpieczeństwa ruchu. Powodem do satysfakcji mógł być wysoki, sięgający blisko 62 proc. linii kolejowych¹¹, poziom elektryfikacji, rezultat inwestycji z lat 60. i 70.

W rezultacie zaniedbań inwestycyjnych i remontowych w latach 80. i 90. na dużej części sieci kolejowej ograniczeniu podlegały maksymalne osiągnięte prędkości, a czas przejazdu w szeregu ważnych relacji uległ znacznemu wydłużeniu. Niezbędne było unowocześnienie magistrali kolejowych, głównie tranzytowych, oraz pozyskanie odpowiedniego taboru. Do 2004 r. ograniczone środki finansowe krajowe i zagraniczne umożliwiły podjęcie przebudowy odcinków Kuno-wice – Warszawa i Warszawa – Terespol na magistrali Berlin – Moskwa. Podjęto modernizację Centralnej Magistrali Kolejowej ze Śląska do Warszawy oraz tras z Warszawy do Gdyni i z Wrocławia do Krakowa. Większe możliwości inwestycyjne powstały po wejściu Polski do UE i sięgnięciu do funduszy w ramach perspektywy finansowej na lata 2007–2013. Kontynuowano rozpoczęte inwestycje i podjęto nowe, m.in. na trasie z Krakowa do Rzeszowa, z Warszawy w kierunku Białegostoku i Radomia, na odcinkach Siedlce – Terespol i w rejonie Zgorzelca oraz na magistrali węglowej i magistrali nadodrzańskiej. Przystąpiono do rewitalizacji niektórych linii oraz rozbudowywano koleje aglomeracyjne. Gruntownej modernizacji poddano systemy prowadzenia ruchu na priorytetowych szlakach z myślą o podniesieniu prędkości pociągów i poprawie bezpieczeństwa. Łącznie w latach 2004–2013 zmodernizowano ponad 2 tys. km linii kolejowych i wybudowano kilka krótkich odcinków łączących centra miast z lotniskami w Warszawie, Lublinie i Szczecinie. Modernizacji poddano ok. 90 dworców kolejowych, szczególnie związanych z organizacją mistrzostw Europy w piłce nożnej w 2012 r. Dzięki środkom unijnym przystąpiono do zakupu i modernizacji taboru kolejowego, zarówno dla potrzeb przewozów pasażerskich, jak i towarowych. Podstawową rolę w realizacji tych projektów odgrywał przemysł krajowy, zakłady PESA, Newag, Bombardier i Stadler¹². Pod koniec 2014 r. na trasach z Warszawy do Gdyni, Krakowa, Katowic i Wrocławia pojawiły się zakupione we Włoszech składy Pendolino, dostosowane do dużych prędkości. Zwiastowały one zasadniczy przełom w unowocześnianiu pasażerskiego transportu kolejowego.

¹¹ *Rocznik Statystyczny 1991*, Warszawa 1991, s. XXXIII; *Rocznik Statystyczny 1992*, op.cit., s. 349; *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2005*, Warszawa 2005, s. 520; *Transport. Wyniki działalności w 2014 r.*, op.cit., s. 94.

¹² J. Pieriegud, *Transport kolejowy*, w: *System transportowy Polski 10 lat w Unii Europejskiej*, red. J. Pieriegud, Warszawa 2015, s. 50 i nast.; S.M. Koziarski, *Polska w systemie transportowym Unii Europejskiej. Inwestycje infrastrukturalne*, Opole 2014, s. 128 i nast.

Problemem kolei było zbyt późne podjęcie reform systemowych. Dopiero we wrześniu 2000 r. Sejm uchwalił ustawę o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji Polskich Kolei Państwowych (PKP), a w marcu 2003 r. – ustawę o transporcie kolejowym¹³. Na ich podstawie powstała grupa kapitałowa PKP obejmująca spółki córki zarządzające infrastrukturą kolejową i przewozami. Efektem liberalizacji było powstanie m. in. spółek realizujących kolejowe przewozy pasażerskie (PKP Intercity Sp. z o.o., PKP Przewozy Regionalne Sp. z o.o., PKP Szybka Kolej Miejska Sp. z o.o. oraz PKP Warszawska Koleje Dojazdowa Sp. z o.o.), spółek dla przewozów towarowych (PKP Cargo SA i PKP Linia Hutnicza Szerokotorowa Sp. z o.o.), prowadzących obsługę procesu przewozowego (PKP Energetyka Sp. z o.o., PKP Telekom Sp. z o.o.), zajmujących się naprawą i remontem sieci kolejowej oraz zarządcy głównej sieci kolejowej – PKP Polskie Linie Kolejowe SA. Elementem reformy było powołanie regulatora rynku w postaci Urzędu Transportu Kolejowego. Do jego zadań należały m.in. nadzór nad zapewnieniem niedyskryminującego dostępu przewoźników kolejowych do infrastruktury kolejowej oraz nadzór nad równoprawnym traktowaniem przez zarządców wszystkich przewoźników kolejowych w zakresie rozpatrywania wniosków o udostępnienie tras pociągów i naliczania opłat. Do 2014 r. wprowadzono wiele zmian w nowej strukturze rynku kolejowego. Nastąpiło usamorządowanie WKD i Przewozów Regionalnych, a powstała w 2010 r. PKP Cargo Logistics w 2013 r. zadebiutowała na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie. Po 2008 r. pojawiły się na polskim rynku firmy przewozowe z innych państw – DB Schenker i Arriva Polska (Niemcy), Rail Polska (USA) oraz Captrain (Francja)¹⁴.

Nierozwiązane pozostały problemy zadłużenia, podziału majątku i reform przewozów regionalnych. Wolno postępował proces udzielania koncesji na wykonywanie działalności w zakresie transportu kolejowego dla podmiotów prywatnych. Jednak dość szybko pojawiły się efekty związane z demonopolizacją rynku kolejowego, czego wyrazem był wzrost roli przewoźników spoza grupy PKP. W 2001 r. ich udział w przewozach ładunków wynosił zaledwie 0,3 proc., w 2014 r. zaś sięgał 47 proc. Wśród 12 przewoźników pasażerskich wyróżniały się Przewozy Regionalne z 32,6-procentowym udziałem w przewozach, Koleje Mazowieckie (25,7 proc.), SKM Trójmiasto (14,7 proc.), SKM Warszawa (10,5 proc.) i PKP

¹³ Ustawa z dnia 8 września 2000 r. o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa Państwowego „Polskie Koleje Państwowe” (DzU 2000, nr 84, poz. 948); Ustawa z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (DzU 2003, nr 86, poz. 789).

¹⁴ J. Pieriegud, op.cit, s. 36–37, 41.

Intercity (9,5 proc.)¹⁵. Wielość przewoźników, przy niedostatecznej koordynacji i współpracy, przerzucała na pasażerów troskę o właściwy wybór połączeń i zakup oddzielnych biletów.

Transport samochodowy

W transporcie samochodowym dość szybko nastąpiły zmiany własnościowe, związane z rozbiciem oligopolu Państwowej Komunikacji Samochodowej (PKS). Już w 1990 r. powstało z niego 230 małych firm wykonujących przewozy pasażerskie i ładunków, a ich organem założycielskimi było Ministerstwo Transportu i Gospodarki Morskiej. W połowie lat 90. 174 z nich znalazło się w rękach wojewodów. Rozdrobnienie przedsiębiorstw przewozowych stanowiło wstęp do ich komercjalizacji i prywatyzacji. Do 2008 r. już tylko 37 przedsiębiorstw PKS posiadało status przedsiębiorstwa państwowego, pozostałe zostały sprzedane, głównie na rzecz kapitału krajowego, lub stały się spółkami pracowniczymi. Jednocześnie PKS coraz silniej odczuwał konkurencję prywatnych firm autobusowych, krajowych (np. Szwagropol) i zagranicznych (np. Polski Express)¹⁶.

Przewozy drogowe ładunków po 1989 r. wykazywały stały trend spadkowy i w 2003 r. (912 mln ton) były o blisko 30 proc. niższe od dokonanych w 1990 r. W przypadku pasażerów regres był jeszcze większy, gdyż w omawianym okresie przewozy osób obniżyły się do 823 mln¹⁷, a więc o ponad 60 proc. Wyjątkiem była międzynarodowa komunikacja autobusowa organizowana przez firmy państwowe i prywatne. Jej dynamiczny rozwój był związany z szerszym otwarciem kraju na świat, wzrostem ruchu turystycznego, pracowniczego i biznesowego oraz podniesieniem poziomu usług w dalekobieżnych przewozach pasażerskich. Liczba pasażerów w relacjach międzynarodowych wzrosła z 0,9 mln w 1992 r. do 2,6 mln w 2004 r. Spadek przewozu towarów wynikał z przejściowego załamania gospodarczego, jak też z niedostosowania infrastruktury drogowej do nowoczesnego transportu ciężarowego. Zaniedbania w drogownictwie ujawniły się także w związku z szybkim rozwojem motoryzacji indywidualnej. Liczba samochodów

¹⁵ *Ocena funkcjonowania rynku transportu kolejowego i stanu bezpieczeństwa ruchu kolejowego w 2014 r.*, Warszawa 2015, s. 16, 18 i 32.

¹⁶ J. Majewski, *Kierunki restrukturyzacji przedsiębiorstwa Państwowej Komunikacji Samochodowej*, „Problemy Ekonomiki Transportu” 1998, z. 4, s. 57; Z. Taylor, A. Ciechociński, *Transformacja własnościowa przedsiębiorstwa PKS po 1990 r.*, „Przegląd Komunikacyjny” 2008, z. 4, s. 3 i nast.

¹⁷ W. Rydzikowski, op.cit., s. 5–6; *Transport. Wyniki działalności w 2004*, Warszawa 2005, s. 53.

osobowych wzrosła z 5,2 mln w 1990 r. do 12 mln w 2004 r. Wprawdzie znaczną ich część stanowiły importowane pojazdy używane, jednak miały one istotny wpływ nie tylko na intensywność ruchu drogowego, lecz także na ubytek pasażerów w komunikacji publicznej. Pilnym zadaniem stała się rozbudowa i modernizacja dróg samochodowych. Na istniejących drogach przystąpiono do układania nawierzchni odpowiadających standardom zachodnioeuropejskim oraz do budowy obwodnic. Na szczególnie obciążonych ruchem odcinkach powstawały trasy ekspresowe. Przy ograniczonych środkach budżetowych między 1990 a 2004 r. długość dróg utwardzonych, głównie lokalnych, wzrosła o 34 tys. km (do 252 tys. km)¹⁸.

Natomiast znikome efekty przyniosło przystąpienie do szumnie zapowiadanej budowy autostrad. W przygotowanych programach priorytet uzyskiwały dwie autostrady równoleżnikowe A2 (granica zachodnia – Poznań – Warszawa – granica wschodnia) i A4 (granica zachodnia – Wrocław – Katowice – Kraków – granica wschodnia) oraz autostrada południkowa A1 (Gdańsk – Łódź – Katowice – granica południowa). Realizację programu autostradowego hamowały trudności finansowe państwa, nikłe zainteresowanie ze strony kapitału prywatnego oraz złe przygotowanie budów i problemy realizacyjne. Wprawdzie w latach 1995–2004 długość autostrad została podwojona, jednak ogółem wynosiła tylko 552 km, co lokowało Polskę na końcu europejskiej listy państw posiadających autostrady¹⁹.

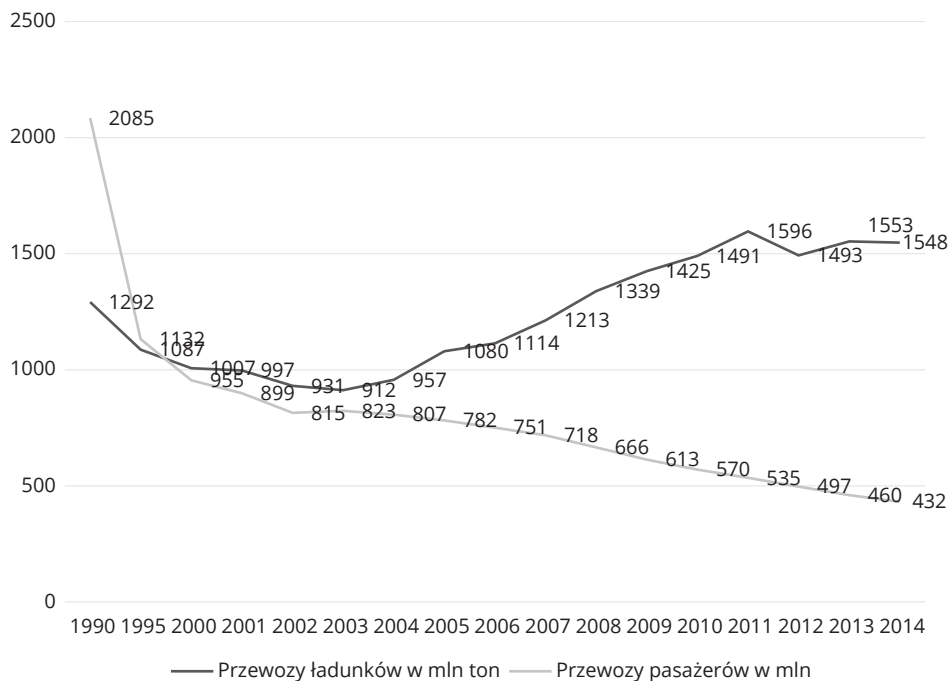
Po 2004 r. przewozy samochodowe ładunków zaczęły rosnąć, dochodząc do 1548 mln ton w 2014 r., co oznaczało przekroczenie poziomu z 1990 r. o 20 proc. Szczególnie intensywnie rozwijały się przewozy międzynarodowe, wysuwając polskich przewoźników na pierwsze miejsce w UE z ok. 20 proc. udziałem w rynku. W przypadku przewozu pasażerów utrzymywał się dotkliwy regres, a ich poziom w 2014 r. (432 mln osób) był o 79 proc. niższy niż w 1990 r. Pasażerów krajowej komunikacji publicznej ubywało m.in. na skutek dalszego szybkiego rozwoju motoryzacji indywidualnej. W 2014 r. zarejestrowanych było 20 mln samochodów osobowych, prawie czterokrotnie więcej niż w 1990 r. Liczba samochodów osobowych na 1000 mieszkańców wzrosła ze 138 do 520. Poza aglomeracjami samochód stał się podstawowym środkiem dojazdu do pracy. Autobusy służyły dojazdowi do szkół i podróżom międzymiastowym, zwłaszcza na trasach, na których niezbędne remonty linii kolejowych dezorganizowały przewozy. Mocną pozycję utrzymywał międzynarodowy pasażerski transport drogowy, który w latach

¹⁸ H. Polewska-Dorozik, *Polski transport drogowy osób we wspólnocie Europejskiej – bilans otwarcia*. „Przegląd Komunikacyjny” 2005, z. 7–8, s. 10; *Rocznik Statystyczny 1992*, op.cit., s. 349 i 35; *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2005*, op.cit., s. 520, 524 i 529.

¹⁹ *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2005*, op.cit., s. 520.

1990–2014 zwiększył przewozy blisko czterokrotnie, do 3,3 mln osób. W rezultacie tych rozbieżnych tendencji między rokiem 1990 a 2014 udział przewozów samochodowych w ogólnych przewozach ładunków wzrósł z 78,5 do 84,1 proc., pasażerów zaś zmalał z 72,4 do 60,8 proc.²⁰

Wykres 3. Przewozy ładunków i pasażerów transportem samochodowym w latach 1990–2014



Źródło: *Transport. Wyniki działalności w 2004r.*, Warszawa 2005, s. 52; *Transport. Wyniki działalności w 2014r.*, Warszawa 2015, s. 80–82.

Intensyfikacja ruchu ciężkich pojazdów drogowych i ogromny przyrost parku samochodów osobowych wymuszały rozbudowę i modernizację dróg. Zgodnie z założeniami podstawowy szkielet infrastruktury drogowej miały stanowić autostrady i drogi ekspresowe, których budowę wspierały środki z UE. Docelowy program zakładał stworzenie w Polsce około 2000 km autostrad, przy czym w związku

²⁰ S.M. Koziarski, op.cit., s. 72; W. Paprocki, *Transport drogowy*, w: *System...*, op.cit., s. 22; *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2015*, op.cit., s. 52–53 i 544; *Transport. Wyniki działalności w 2004*, op.cit., s. 53; *Transport. Wyniki działalności w 2014r.*, op.cit., s. 137, 157, 193.

z przyznaniem Polsce organizacji mistrzostw Europy w piłce nożnej Euro 2012 zapowiadano powstanie do tego roku sieci ponad 1600 km autostrad. Do otwarcia mistrzostw Europy miały być gotowe na całej długości autostrady A1 i A4, A2 od granicy z Niemcami do Warszawy, A6 (obwodnica autostradowa Szczecina), A8 (obwodnica autostradowa Wrocławia) i A18 (granica z Niemcami – węzeł Krzyżowa na A4). W wyniku różnorodnych problemów, jakie towarzyszyły budowom, w końcu 2012 r. sieć autostrad liczyła 1370 km, a dopiero w 2014 r. ich długość (1556 km) zbliżyła się do planowanej na połowę 2012 r. Nadal brakowało niektórych planowanych odcinków na A1, A4 i A18. Nieco mniejsza była, dynamicznie rozwijana, sieć dróg ekspresowych (1448 km), zazwyczaj budowanych w korytarzach istniejących dróg krajowych lub jako obwodnice miast. Do najdłuższych odcinków dróg ekspresowych należały: S8 Wrocław – Łódź (206 km) i Piotrków Trybunalski – Radziejowice (94 km), oraz S3 Klucz – Sulechów (182 km)²¹.

Generalnie, pierwsza dekada członkostwa Polski w UE przyniosła istotne zmiany w infrastrukturze transportowej. W 2014 r. Polska dysponowała 288 tys. km dróg o twardej nawierzchni, tj. o 32 proc. więcej niż w 1990 r. Ponad 92 proc. dróg samochodowych dysponowało nawierzchnią ulepszoną, podczas gdy w 1990 r. – 84 proc. Podniosła się także ich gęstość z 70 km w 1990 r. do 92 km na 100 km² powierzchni w 2014 r. Jednak nadal niekorzystnie kształtowała się gęstość dróg utwardzonych w układzie przestrzennym. W województwie śląskim wynosiła ona blisko 177 km, natomiast w województwie warmińsko-mazurskim zaledwie 55 km na 100 km² powierzchni. Coraz większa część dróg spełniała warunki nowoczesnego transportu, zarówno pod względem możliwości przewozowych, jak też bezpieczeństwa. Przyczyniła się do tego szybko rosnąca po 2004 r. sieć autostrad i dróg ekspresowych oraz modernizacja dróg krajowych. Do 2014 r. długość autostrad zwiększyła się trzykrotnie, a dróg ekspresowych – aż sześciokrotnie. Dowodem na poprawę bezpieczeństwa był spadek liczby wypadków z ponad 47 000 w 2004 r. do około 35 000 w 2014 r., a przede wszystkim zmniejszenie się liczby zabitych na drogach odpowiednio z 5243 do 3202 osób²².

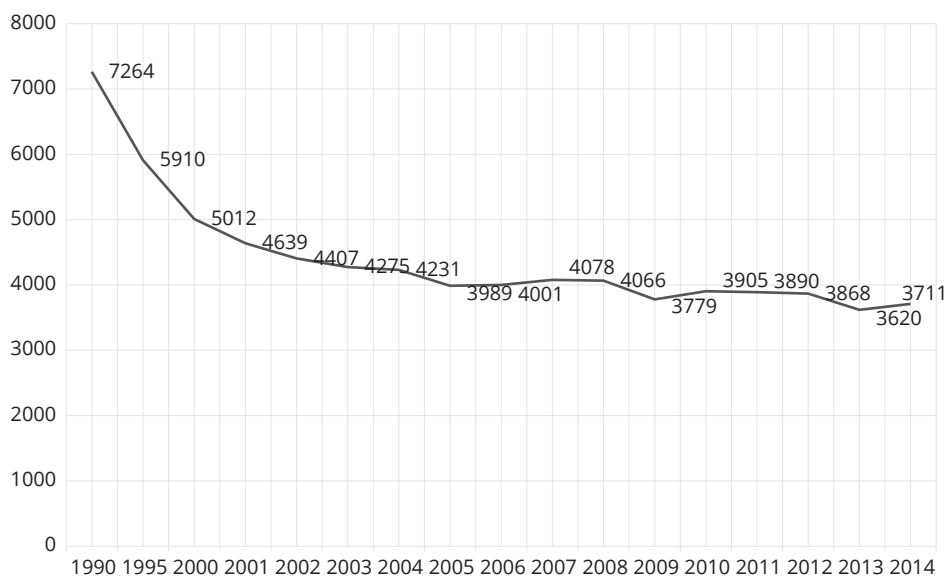
²¹ S.M. Koziański, op.cit., s. 204; J. Kaliński, *Autostrady na Euro 2012*, „Kwartalnik Kolegium Ekonomiczno-Społecznego. Studia i Prace” 2013, z. 1, s. 159; *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2015*, op.cit., s. 535.

²² *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2005*, op.cit., s. 530; *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2015*, op.cit., s. 535; *Transport. Wyniki działalności w 2014 r.*, op.cit., s. 76, 82, 83 i 153; *Transport i łączność*, Główny Urząd Statystyczny, tat.gov.pl/obszary-tematyczne/transport-i-laczynosc/transport/transport-wyniki-dzialalnosci-w-2014-r-suplement,10,3.html (18.04.2016).

Transport miejski

Rozwój motoryzacji indywidualnej i wzrost taryf przewozowych negatywnie odbiły się na przewozach publicznym transportem miejskim. Od początku transformacji notowano ich spadek w stosunku do 1990 r. – o 43 proc. w 2004 r. i o 50 proc. w 2014 r., kiedy przewieziono 3621 mln pasażerów. Po 2004 r. regresowi towarzyszył wzrost długości linii komunikacyjnych, zwłaszcza tramwajowych, oraz stabilna liczba taboru. Wyraźnej poprawie ulegały wskaźniki jakościowe związane z modernizacją istniejących tras, tworzeniem szybkich linii tramwajowych (np. w Bydgoszczy, Krakowie i Poznaniu) i wymianą taboru na bardziej pojemny, ekonomiczny i estetyczny. Warszawa, jako jedyne miasto w Polsce, oddało do eksploatacji znaczny fragment, a następnie dokończyło pierwszą linię metra oraz przystąpiło do budowy drugiej linii. Liczba przewiezionych warszawskim metrem pasażerów wzrosła z 81 mln w 2004 r. do 148 mln w 2014 r.²³

Wykres 4. Przewozy pasażerów komunikacją miejską w latach 1990–2014 (w mln pasażerów)



Źródło: *Polski rynek usług transportowych. Funkcjonowanie – przemiany – rozwój*, red. D. Rucińska, Warszawa 2012, s. 307; *Transport. Wyniki działalności w 2010r.*, Warszawa 2011, s. 186; *Transport. Wyniki działalności w 2012r.*, Warszawa 2013, s. 196; *Transport. Wyniki działalności w 2014r.*, Warszawa 2015, s. 199.

²³ *Transport. Wyniki działalności w 2004r.*, op.cit., s. 116; *Transport. Wyniki działalności w 2014r.*, op.cit., s. 199.

Przedsiębiorstwa komunikacji miejskiej przeszły proces przekształceń własnościowych, którego podstawą był Program Prywatyzacji Podmiotów Komunalnych. Wyłonił on komunalne zakłady budżetowe i spółki prawa handlowego. Przeprowadzono także wiele zmian organizacyjnych, rozdzielających zarządzanie od wykonywania przewozów i umożliwiających wprowadzenie przewoźników prywatnych do niektórych miast²⁴.

Transport rurociągowy

Na infrastrukturę transportu naftociągowego składały się ropociąg „Przyjaźń”, dostarczający surowiec do Polskiego Koncernu Naftowego „Orlen” w Płocku i służący do tranzytu rosyjskiej ropy do Niemiec, Ropociąg Pomorski, łączący Płock z terminalem naftowym w Gdańsku, oraz kilka rurociągów dystrybucyjnych produktów finalnych. W latach 1990–2014 długość ropociągów wzrosła z 2039 do 2483 km, czyli o 22 proc. Przyrost uzyskano dzięki budowie trzeciej nitki ropociągu „Przyjaźń” na jego wschodnim odcinku oraz uruchomieniu na początku lat 90. rurociągów produktów finalnych Koluszki – Boronów i Nowa Wieś Wielka – Rejowiec. Jednocześnie rozbudowano system zbiorników zwiększających bezpieczeństwo dostaw. W wyższym stopniu, bo o 51 proc., wzrósł rurociągowy transport ropy naftowej, zarówno dla potrzeb krajowych, jak też w ramach tranzytu²⁵.

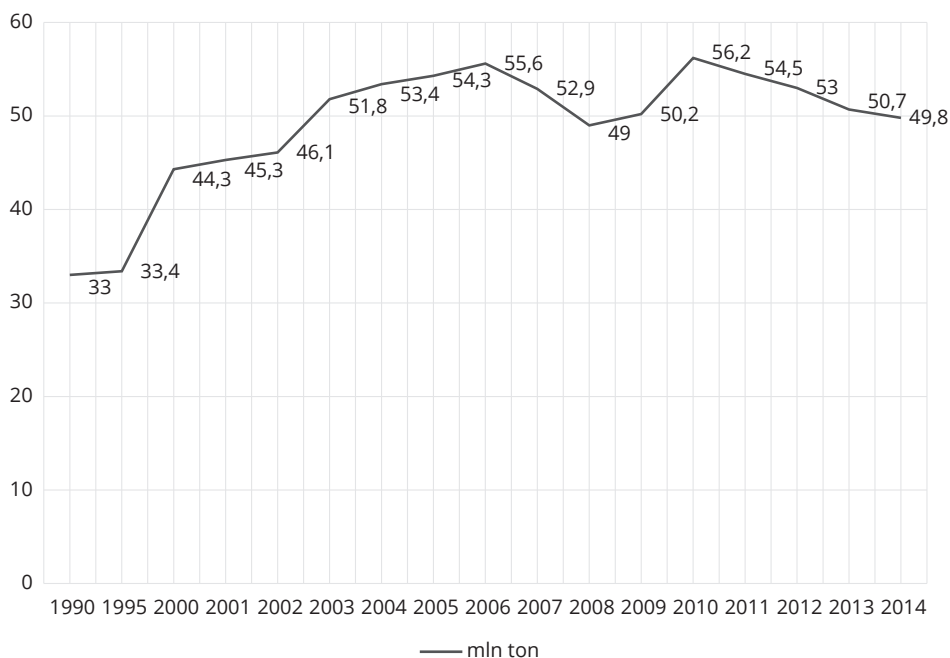
W omawianym okresie silnie rozbudowano system gazociągów do blisko 10 tys. km, którym dostarczany jest gaz importowany przez Białoruś i Ukrainę z Rosji oraz wydobywany w kraju. Sieć gazociągów służyła zarówno celom komunalnym, jak i przemysłowym, głównie zakładom chemicznym, i umożliwiała transport ok. 15 mld m³ paliwa gazowego rocznie. W ostatnich latach, wobec agresywnej postawy Rosji, trwały prace nad dywersyfikacją dostaw gazu. W tym celu przystąpiono do budowy odcinków umożliwiających pozyskanie gazu z zachodu i południa Europy (m.in. w Lasowie na granicy z Niemcami i w okolicach Cieszyna)

²⁴ *Polski rynek usług transportowych. Funkcjonowanie – przemiany – rozwój*, red. D. Rucińska, Warszawa 2012, s. 309; M. Wolański, *Efektywność ekonomiczna demonopolizacji komunikacji miejskiej w Polsce*, Warszawa 2011, s. 77 i nast.; M. Beim, *Transport miejski w obliczu zmian; Demon zadłużenia publicznego. Czy zagraża Polsce?*, Instytut Sobieskiego, <http://www.sobieski.org.pl/analiza-is-40/> (20.04.2016); *Uwalnianie rynku transportu publicznego w Polsce*, InfoBus.pl, http://www.infobus.pl/uwalnianie-ryнку-transportu-miejskiego-w-polsce_more_7159.html (20.04.2016).

²⁵ PERN, <http://www.pern.com.pl/pl/o-nas/historia-spolki> (20.04.2016); *Transport. Wyniki działalności w 2004r.*, Warszawa 2005, s. 52; *Transport. Wyniki działalności w 2014r.*, op.cit., s. 80.

oraz terminalu na skroplony gaz LNG w Świnoujściu wraz z niezbędnymi gazociągami na Pomorzu Zachodnim²⁶.

Wykres nr 5. Transport rurociągowy ropy naftowej i produktów naftowych w latach 1990–2014 (w mln t.)



Źródło: *Transport. Wyniki działalności w 2004r.*, Warszawa 2005, s. 53; *Transport. Wyniki działalności w 2014r.*, Warszawa 2015, s. 80.

Konkluzje

Transport lądowy przechodził w latach 1990–2014 poważne fluktuacje, których podstawą były dynamiczne zmiany ustrojowe i gospodarcze oraz wejście Polski do UE. Reformy ustrojowe doprowadziły do istotnych zmian własnościowych. W 1990 r. przedsiębiorstwa transportowe stanowiły własność państwa i zetatyzowanej spółdzielczości. Wyjątkiem byli prywatni, drobni przewoźnicy samochodowi, których udział w ogólnych przewozach ładunków wynosił 21 proc. W 2014 r. udział

²⁶ T. Furman, *W Polsce powstają kolejne gazociągi przesyłowe*, <http://www.rp.pl/artykul/667648-W-Polsce-powstaja-kolejne-gazociagi-przesylowe.html#ap-3> (25.04.2016).

transportu prywatnego, liczony przychodami z całokształtu działalności, osiągnął 83 proc., a według wielkości zatrudnienia – 69 proc.²⁷ Własność publiczna występowała głównie w transporcie kolejowym, miejskim i rurociągowym, a w znacznie mniejszym stopniu – w samochodowym.

Przemiany gospodarcze silnie wpłynęły na ogólną wielkość oraz strukturę gałęziową i produktową przewozów. Jedynie w przypadku ładunków odnotowano niewielki wzrost, dotyczył on transportu samochodowego (o 20 proc.) i rurociągowego (o 51 proc.), natomiast spadły przewozy kolejowe (o 19 proc.). W rezultacie omawianych tendencji umocniła się dominacja transportu samochodowego w przewozach ładunków, a jego udział wzrósł z 78,5 proc. w 1990 r. do 84 proc. w 2014 r. Wzmocniła się także rola transportu rurociągowego, natomiast silnie spadł udział transportu kolejowego (z 17,1 proc. do 12,4 proc.). W przewozach pasażerów obserwowano olbrzymie spadki, w transporcie samochodowym o 79 proc., a w kolejowym o 66 proc. W ogólnych przewozach pasażerów dominował transport samochodowy, jednak przy spadku w omawianym okresie udziału przewiezionych osób z 72,4 do 60,8 proc. Nastąpił natomiast względny przyrost przewozów kolejowych (z 27,4 do 37,8 proc.) (zob. tab. 1). Jak już wspomniano, w warunkach postępującej od początku XXI w. modernizacji infrastruktury, doszło do głębokiego załamania przewozów komunikacją miejską.

Tablica nr 1. Zmiany w strukturze przewozów w 1990 i 2014 r. (w proc.)

Wyszczególnienie	1990	2014	Zmiany (w pp)	Wyszczególnienie	1990	2014	Zmiany (w pp)
Ładunków ogółem, w tym:	100,0	100,0	-	Pasażerów ogółem, w tym:	100,0	100,0	-
kolejowych	17,1	12,4	-4,7	kolejowych	27,4	37,8	+10,4
samochodowych	78,5	84,1	+5,6	samochodowych	72,4	60,8	-11,6
rurociągowych	2,1	2,7	+0,6	lotniczych	0,006	1,1	+1,09
śródlądowych	0,6	0,4	-0,2	śródlądowych	0,132	0,141	+0,009
morskich	1,7	0,4	-1,3	morskich	0,019	0,086	+0,067

Źródło: obliczono na podstawie: *Transport. Wyniki działalności w 2004r.*, GUS, Warszawa 2005, s. 53; *Transport. Wyniki działalności w 2014r.*, GUS, Warszawa 2015, s. 80–83.

Wejście Polski do UE wywołało, przy spadkowej tendencji przewozów ogółem, silny wzrost ruchu międzynarodowego, szczególnie drogowego. Coraz większą rolę odgrywał transport między Polską a krajami UE oraz tranzyt Wschód – Zachód.

²⁷ *Rocznik Statystyczny 1992*, op.cit., s. 349.

W przypadku samochodowego transportu ładunków w 2013 r. jego międzynarodowa praca przewozowa (w t/km) sięgała 60 proc. ogólnej pracy przewozowej, przy średniej europejskiej wynoszącej 35 proc. Dawało to polskim przewoźnikom drogowym pierwsze miejsce na rynku europejskim²⁸.

* * *

STRUCTURAL CHANGES OF LAND TRANSPORT AFTER 1989

Land transport underwent serious fluctuations in the years 1990–2014, whose basis were dynamic systemic and economic changes as well as Poland's accession to the European Union. Systemic reforms led to essential changes in the ownership structure. In 1990 the private company's share in total freight transport amounted to 21% and in 2014 reached 83%. In freight transport, the domination of car transport strengthened and its share increased from 78% in 1990 to 84% in 2014. The role of pipeline transport was also enhanced, however, the share of rail transport decreased significantly (from 17.1% to 12.4%). In passenger transport, car transport also dominated, whereas the share of transported passengers decreased from 72.4% to 60.8% in the period under discussion. However, a relative growth in passenger rail transport (from 27.4% to 37.8%) was recorded. Simultaneously, there was a deep slump in urban transport services, although the modernization of its structure has been progressing since the beginning of the 21st century.

²⁸ *EU Transport in figures. Statistical pocketbook 2015*, http://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/statistics/pocketbook-2015_en.htm (21.04.2016).

NARODZINY KLASY ŚREDNIEJ?¹

Aldona Podolska-Meducka

Wstęp

W społeczeństwach zachodnich klasa² średnia (*middle class*)³ była siłą napędową rozwoju kapitalistycznych stosunków produkcji⁴. Jej kolebką były Anglia, Niderlandy i bogate miasta włoskie, np. Florencja, Genua i Mediolan, gdzie w XV i XVI w. zaczęły wyłaniać się nowe zawody, które bazowały na posiadaniu odpowiednich kwalifikacji i umiejętności. Wykonujący je ludzie rekrutowali się z mieszczaństwa, stąd trzon tworzącej się klasy średniej stanowili kupcy, agenci handlowi, przedsiębiorcy przemysłowi czy przedstawiciele tzw. wolnych zawodów, pracujący na własny rachunek. W społeczeństwie feudalnym był to jego

¹ Prezentowany tekst dotyczy okresu przez przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej, stąd w narracji dominuje czas przeszły, pomimo kontynuacji pewnych procesów w okresie późniejszym.

² Ze względu na objętość tekstu autorka nie odnosi się do teorii klas społecznych. Przyjmuje, że „Przez klasy społeczne rozumiemy [...] grupy, które w różnych wymiarach i w różnym stopniu kontrolują społeczne zasoby istotne dla funkcjonowania rynku kapitału, rynku pracy i rynku konsumpcji. Kontrola środków produkcji i usług poprzez własność, kontrola procesu pracy poprzez kwalifikacje kierownicze i zawodowe oraz dysponowanie środkami finansowymi, które mogą być przeznaczone na nabycie pożądaných dóbr, są istotnymi kryteriami podziałów klasowych” (K.M. Słomczyński, K. Janicka, *Pęknięta struktura społeczeństwa polskiego*, w: *Polska. Ale jaka?*, red. M. Jarosz, Warszawa 2005, s. 162–163).

³ Ogromne zróżnicowanie wewnętrzne kategorii społecznych zaliczanych współcześnie do klasy średniej powoduje, że często mówi się nie o klasie, ale o klasach średnich. Spowodowane to jest również trudnościami w odnalezieniu wspólnych cech, które mogłyby się złożyć na jednolity obraz tych grup, por. J. Kurczewski, *Od mieszczaństwa do klas średnich*, w: *Biznes i klasy średnie. Studia nad etosem*, red. J. Kurczewski, I. Jakubowska-Branicka, Warszawa 1994.

⁴ W takim kontekście odnosił się do niej Max Weber w opublikowanej w 1905 r. książce *Etyka protestancka a duch kapitalizmu*. Według niego członkowie klasy średniej mieli cechy, które pozwoliły im odegrać przełomową rolę w rozwoju kapitalizmu. Byli bowiem pracowici, oszczędni, zdyscyplinowani i polegali na sobie. Wszystko to „sprzyjało przedsiębiorczości, orientacji na sukces i kumulacji bogactwa” (H. Domański, *Spółczeństwa europejskie. Stratyfikacja i systemy wartości*, Warszawa 2009, s. 23).

„środek”, ulokowany pomiędzy chłopami a szlachtą. Gospodarcza aktywność tej części społeczeństwa, jej pracowitość, oszczędność, skłonność do podejmowania ryzyka i mobilność zaowocowały w Europie Zachodniej rewolucją handlową, zmieniającą sposób prowadzenia wymiany handlowej w związku z pojawieniem się nowych szlaków handlowych i nowego asortymentu towarów, którymi handlowano. Punktem wyjścia tych zmian były wyprawy morskie poza Europę przynoszące liczne odkrycia geograficzne.

Kontynuacją i konsekwencją rewolucji handlowej stała się XVIII-wieczna rewolucja przemysłowa, która na stałe zmieniła oblicze gospodarki i społeczeństwa europejskiego. Jej finansową podstawą była tzw. pierwotna akumulacja kapitału, czyli bogactwo nagromadzone w wyniku wcześniejszych zmian, które można było przeznaczyć na działalność inwestycyjną. Gromadzenie tego bogactwa oznaczało często odkładanie bieżącej konsumpcji na poczet przyszłych zysków. Właściciele tego bogactwa, którzy kilkaset lat temu zmienili oblicze gospodarcze i społeczne Europy, nazwani zostali tzw. starą klasą średnią⁵.

Cechą prowadzącego działalność gospodarczą mieszczaństwa była podatność na założenia ascetycznego protestantyzmu. Charakterystyczne dla niego poczucie obowiązku, cnota pracy, nakaz bogacenia się (jako obowiązek i powinność) oraz orientacja indywidualistyczna stworzyły „ducha kapitalizmu”⁶. Był to swoisty kodeks etyczny nowego społeczeństwa, które miało odtąd funkcjonować w realiach dominujących mechanizmów rynkowych. Ten system wartości wskazywał, że gwarancją sukcesu jest praca, samodyscyplina i własne osiągnięcia. Wszystko to pomnożone przez liczbę aktywnych gospodarzo i przestrzegających kodeksu jednostek miało zapewnić rozwój gospodarczy całego państwa.

W drugiej połowie XIX w., kiedy rewolucja przemysłowa objęła już większą część Europy, w wielu krajach stan średni (tak nazywano klasę średnią) stanowił istotną część społeczeństwa. Utożsamiano z nim mieszczaństwo, które wywierało coraz większy wpływ na politykę. Silne gospodarczo i zróżnicowane wewnętrznie (z najbogatszą burżuazją na czele) mieszczaństwo i przedstawiciele wolnych zawodów stopniowo zaczęli wyznaczać reguły funkcjonowania społeczeństw Europy Zachodniej. Usankcjonowane prawnie zasady gry rynkowej, z hasłami nieinterwencji państwa w gospodarkę, oszczędności wydatków rządowych czy

⁵ Ibidem, s. 22.

⁶ Na podstawie wspomnianej książki Webera zastanawiano się, czy kapitalizm jako taki był efektem „duchowego pierwiastka” przedsiębiorczych jednostek, czy raczej jego podłożem była infrastruktura ekonomiczna i zakorzenione w niej czynniki materialne, por. H. Domański, *Spółczeństwa klasy średniej*, Warszawa 1994, s. 26.

zniesienia barier blokujących możliwości awansu zdolnym jednostkom z nizin społecznych, stawały się własnością już nie tylko klasy średniej⁷. Pod wpływem tych zmian w wielu krajach dokonywało się przeobrażenie struktury społecznej. Oznaczało to zmiany także w łonie samej klasy średniej.

Przełom XIX i XX w. przyniósł masowy wzrost liczebności pracowników umysłowych. Działo się tak zarówno w społeczeństwach Europy Zachodniej, jak i w Stanach Zjednoczonych. Zjawisko to wystąpiło w różnych branżach i zawodach⁸. Wiązało się z działaniem mechanizmów industrializacji. Dzięki nim powstały nowe zawody, które wykonywać mogli przedstawiciele klasy średniej. Pracownicy niewykonyjący pracy fizycznej cieszyli się wyższym statusem niż pracownicy fizyczni (np. robotnicy fabryczni) i chłopi. Niższą natomiast pozycję społeczną zajmowali względem arystokracji, właścicieli ziemskich czy właścicieli kapitału. Z tego powodu usytuowani byli najbliżej mieszczaństwa oraz przedstawiciele wolnych zawodów. Kwalifikowali się więc do środowisk tworzących klasę średnią. W istotny sposób wpłynęli też na zmianę jej oblicza. Do tej pory „stara” klasa średnia składała się z pracujących na własny rachunek przedsiębiorców, rzemieślników, kupców czy bankierów. Jej cechy charakterystyczne i sytuację materialną wyznaczała przede wszystkim własność posiadanych przedsiębiorstw. Od tej pory ton klasie średniej nadawać będzie zbiorowość pracowników umysłowych, którzy wykonywali inne zawody, pełnili inne funkcje w podziale pracy oraz mieli inne cele życiowe. Najważniejsza dla nich będzie specyfika poszczególnych zawodów. Ta zmieniona klasa średnia (tzw. nowa klasa średnia) dojrzywała w innej rzeczywistości i innym systemie niż XIX-wieczny kapitalizm. O przynależności do starej klasy średniej decydowało posiadanie kapitału, który się dziedziczyło lub zdobywało za pomocą własnych umiejętności. Znalezienie się w gronie pracowników umysłowych oznaczało wykonywanie pracy o charakterze umysłowym. Rekrutacja do takiej pracy podlegała określonym regułom formalnym. Należało uzyskać dyplom i ukończyć praktykę albo zdać dodatkowe egzaminy kwalifikacyjne. Dla większości pracowników umysłowych wykonywana przez nich praca była pracą najemną.

W ciągu kolejnych dekad XX w. to właśnie kategorie pracowników umysłowych stały się głównym ośrodkiem rozwoju klasy średniej⁹. Szczególnie dotyczyło

⁷ Ibidem, s. 49.

⁸ Ibidem, s. 55.

⁹ Od opublikowania w 1951 r. książki C.W. Millsa *Białe kołnierzyki. Amerykańskie klasy średnie* właśnie białymi kołnierzykami nazwano niepracujących fizycznie przedstawicieli klasy średniej. Była to bardzo zróżnicowana grupa. W Stanach Zjednoczonych najliczniej reprezentowane w niej grupy zawodowe to nauczyciele, pracownicy handlu oraz pracownicy biurowi: C. Wright Mills, *Białe kołnierzyki. Amerykańskie klasy średnie*, Warszawa 1965, s. 145.

to wykwalifikowanych specjalistów, w krajach anglosaskich określanych mianem *professionals* (wykonywane przez nich profesjonalne zawody nazywano zaś – *professions*)¹⁰. Zmieniona klasa średnia obejmowała wszystkich tych, którzy zajmowali miejsca w środkowych partiach hierarchii stratyfikacyjnej. Podstawowym wyróżnikiem był umysłowy charakter pracy (nie mogły to więc być kategorie robotnicze) oraz praca na swoim, na własny rachunek. Górną granicą była wielka własność i najwyższe stanowiska kierownicze w gospodarce, administracji i aparacie państwowym. Członków klasy średniej wyróżniała własność (w postaci firmy, kapitału lub rzadkich kwalifikacji), dobra pozycja zawodowa, zamożność i styl życia. Charakteryzował ich indywidualistyczny stosunek do życia oraz nastawienie na osiągnięcie sukcesu zawodowego i materialnego. Demonstrowanie tego ostatniego miało na celu stałe podkreślanie przynależności do grupy o określonym statusie materialnym¹¹.

Wyłonienie się klasy średniej w krajach, w których narodził się kapitalizm, wynikało z oddolnej inicjatywy i aktywności gospodarczej mieszczaństwa. Zupełnie inna sytuacja była na ziemiach polskich. W związku z przedłużającym się występowaniem gospodarki folwarczno-pańszczyźnianej mieszczaństwo nie odgrywało tu istotnej roli gospodarczej. Nie sprzyjała temu dominująca rola szlachty. XVII-wieczne zniszczenia wojenne, szczególnie miast, dodatkowo przyczyniły się do tego, że zabrakło siły inicjującej, która doprowadziła do zmian gospodarczych w innych krajach. W parze ze słabością polskiego mieszczaństwa szła słabość państwa i brak stabilnego systemu politycznego i gospodarczego. Utrata państwowości pod koniec XVIII w. pogrzebała nadzieje na emancypację polityczną i ekonomiczną. Okres rozbiorów koncentrował uwagę dużej części społeczeństwa

¹⁰ H. Domański, *Klasy społeczne, grupy zawodowe, organizacje gospodarcze. Struktura społeczna w krajach rozwiniętego kapitalizmu*, Warszawa 1991, s. 112–113.

¹¹ O ile wyodrębnienie klasy średniej od klasy niższej, ze względu na charakter wykonywanej pracy, nie powinno przysparzać kłopotów, o tyle rozłączenie klasy średniej i wyższej już tak. Wielu członków klasy średniej zawsze aspirowało do najwyższych warstw społecznych. Rozróżnienie będzie łatwiejsze jeśli się przyjmie, że klasą wyższą zawsze była elita społeczna, która utrzymywała się z dziedzicznego majątku rodzinnego. Obejmowała znane rodziny o długiej historii i znacznych zasługach. Cechowało ją „przekazywanie znacznych sum organizacjom charytatywnym lub samodzielne wspieranie różnych przedsięwzięć, posiadanie więcej niż jednego domu, posyłanie dzieci do najlepszych szkół, nabywanie biżuterii, antyków itp.”. Ta grupa to tzw. klasa wyższa-wyższa. Do klasy wyższej przynależać też mogli dawni członkowie klasy średniej. Tworzyli wtedy tzw. klasę niższą-wyższą. Swoją pozycję zawdzięczali wysokim dochodom z własnej pracy, czyli np. odniesieniu sukcesu biznesowego lub mądrym zainwestowaniu na rynku. Przypisywano im również dużą aktywność w sprawach społecznych i obywatelskich oraz nabywanie produktów będących symbolami statusu społecznego: L. Garbarski, *Klasa wyższa – atrakcyjny czy spędzający sen z powiek segment rynku?*, w: *Badania polskiej klasy wyższej. Problemy, diagnozy, dylematy*, red. M. Bombol, Warszawa 2012, s. 113–114.

na sprawie walki o niepodległość. W XIX w. na ziemiach polskie zaczęły jednak przenikać osiągnięcia rewolucji przemysłowej. Likwidacja stosunków feudalnych sprzyjała uwolnieniu siły roboczej z rolnictwa do działów nierolniczych. Nastąpiło silne rozwarstwienie środowiska mieszczańskiego. Narodziła się burżuazja, czyli najbogatsze mieszczaństwo. Jej elitą finansową byli przemysłowcy i przedstawiciele świata finansów – bankierzy. Charakterystyczne stało się także przenikanie burżuazji do środowiska ziemiańskiego, co było wyrazem wysokich aspiracji tej grupy. Realizowano to poprzez nabywanie majątków ziemskich oraz zawieranie korzystnych związków małżeńskich z przedstawicielami ziemianstwa i arystokracji. Działalność gospodarcza traktowana była jak środek do osiągnięcia majątku, który potrzebny był do uzyskania określonego statusu społecznego. Pozostając jednak pod wpływem tradycji szlacheckiej, burżuazja kierowała się feudalną mentalnością, zakorzenioną w stosunkach społecznych¹². Nie było w niej miejsca na etos pracy, oszczędności i wyrzeczeń dla pomnażania kapitału oraz nieustanną pogoń za zyskiem. Osiągany kapitał służył najczęściej ostentacyjnej konsumpcji.

Na przeciwległym biegunie było drobnomieszczaństwo, które tworzyli rzemieślnicy, uwolnieni ze wsi chłopci, pracownicy fizyczni i, w małym stopniu, pracownicy umysłowi. Aktywna gospodarczo zaczęła też być pozbawiona majątków szlachta, która w wyniku deklasacji straciła swoją dotychczasową pozycję społeczną i musiała podjąć pracę zarobkową.

Stan taki przetrwał do wybuchu I wojny światowej, która zahamowała rozwój gospodarczy ziem polskich.

Po odzyskaniu niepodległości Polska przez okres dwudziestu lat mogła funkcjonować w warunkach gospodarki kapitalistycznej. Na rozwiązaniu problemów społecznych i gospodarczych zaważyły jednak czynniki czasu, brak wewnętrznej stabilności politycznej oraz niestabilność zewnętrzna państwa. II wojna światowa zniszczyła ziemie polskie i zmieniła ich granice. Po wojnie gospodarka polska na kilka dziesięcioleci stała się socjalistycznym eksperymentem. Zablokowane zostały procesy, które umożliwiały rozwój kategorii społecznych tworzących klasę średnią. Wyeliminowano z rzeczywistości gospodarczej wielki kapitał. Podważono rację bytu małych i średnich przedsiębiorstw. Dla wszystkich przedsiębiorczych jednostek, które pomimo wszystko szansę dla siebie widziały w aktywności gospodarczej, nastąpiły czasy walki władzy z tzw. prywatną inicjatywą. Oznaczało to stan permanentnej niepewności.

¹² H. Domański, *Spółczesność klasy...*, op.cit., s. 189.

Gospodarka ciągłego niedoboru stwarzała warunki do tego, aby istniejące przestarzałe technologicznie firmy prywatne osiągały niewspółmiernie wysokie dochody. Jednak aby przetrwać, przedsiębiorcy byli zmuszeni stosować określone zasady, do których zaliczano: korzystanie z pracy nierejestrowanej (jako odpowiedź na administracyjne restrykcje), zaopatrywanie się w potrzebne towary na rynku nieoficjalnym (jako *antidotum* na stałe niedobory surowców, maszyn i różnych materiałów), prowadzenie podwójnej księgowości (rozdzielenie finansów oficjalnych i nieoficjalnych przedsiębiorstwa i osobne nimi zarządzanie) oraz korumpowanie władz administracyjno-skarbowych¹³. Te złe nawyki wyniesione z czasów gospodarowania w realnym socjalizmie oraz przyzwyczajenie części społeczeństwa do opieki państwa i idący za tym brak odpowiedzialności za własny los położyły się cieniem na funkcjonowaniu społeczeństwa w warunkach demokracji i gospodarki kapitalistycznej.

Przełom

Rok 1989 przyniósł Polsce zmiany polityczne, których celem było zaszczepienie idei demokracji. Rozpoczęło się budowanie suwerennego państwa prawa. Na przełomie lat 1989/1990 został przyjęty program radykalnej reformy systemu gospodarczego, który koncentrował się na trzech obszarach: stabilizacji makroekonomicznej, liberalizacji mikroekonomicznej oraz zasadniczej przebudowie instytucjonalnej¹⁴. Główne cele tej reformy zostały zawarte w tzw. planie Balcero-wicza¹⁵, który jest utożsamiany ze wszystkimi zmianami dokonującymi się w tym czasie w Polsce, owocującymi przejściem z gospodarki socjalistycznej do realiów gospodarki rynkowej¹⁶. Zdecydowano się na radykalną strategię transformacyjną,

¹³ J. Gardawski, *Společna genealogia klasy przedsiębiorców prywatnych w III Rzeczypospolitej, w: Rzemieślnicy i biznesmeni. Właściciele małych i średnich przedsiębiorstw prywatnych*, red. J. Gardawski, Warszawa 2013, s. 39–40.

¹⁴ J. Pańków, M. Ziółkowski, *Przemiany w sferze gospodarczej. Produkcja – praca – zatrudnienie – bezrobocie*, w: *Pierwsza dekada niepodległości. Próba socjologicznej syntezy*, red. E. Wnuk-Lipiński, M. Ziółkowski, Warszawa 2001, s. 93.

¹⁵ Nie był to jeden dokument. Mianem tym określa się pakiet ustaw uchwalonych w końcu 1989 r.

¹⁶ Trzeba jednak pamiętać, że zmiany, które uwolniły działalność gospodarczą z okowów koncepcyjnych, miały miejsce jeszcze przed 1989 r. Rok wcześniej, w 1988 r., zostały przyjęte dwie ustawy: o podejmowaniu działalności gospodarczej i o działalności gospodarczej z udziałem podmiotów zagranicznych. Zgodnie z pierwszą z nich rozpoczęcie prowadzenia działalności gospodarczej, poza nielicznymi wyjątkami, polegało tylko na dokonaniu wpisu do ewidencji działalności gospodarczej. Zlikwidowano ograniczenia zatrudnienia w firmach prywatnych oraz wprowadzono takie same stawki podatkowe dla firm państwowych i prywatnych. W drugiej ustawie zezwolono na zakładanie firm

czyli jednoczesne i bardzo szybkie wprowadzenie w życie całego pakietu reform¹⁷. Polska była postrzegana jako symbol transformacyjnego sukcesu.

Deregulacja działalności gospodarczej oznaczała likwidację wielu sztucznych barier i ograniczeń. Otworzono przestrzeń dla aktywnych jednostek, które chciały realizować ideę bogacenia się. Społeczeństwo polskie bardzo szybko zaczęło przechodzić od stanu wiecznego niedoboru i pustych półek sklepowych do stanu nadmiaru dóbr konsumpcyjnych. Niezwykłą karierę zaczęło robić hasło „klasa średnia”, a jej rozwój był kwestią polityczną: oczekiwano od rządu stworzenia sprzyjających temu warunków. Biednemu polskiemu społeczeństwu, doświadczonemu życiem w socjalistycznej gospodarce niedoboru, klasa średnia kojarzyła się z kapitalistycznym dobrobytem. Postrzegana była jako element konstruujący społeczeństwo gospodarki kapitalistycznej. Stać się miała „nośnikiem etosu nowego systemu społeczno-gospodarczego”¹⁸. Przynależność do kategorii społeczno-zawodowej, traktowanej jako część klasy średniej, pozwalała na zaliczenie się do beneficjentów zmian w Polsce. Wygranymi polskiej transformacji byli ci, którzy potrafili dostosować się do wymogów gospodarki rynkowej. Ułatwiała im to własna przedsiębiorczość, posiadane wykształcenie i kwalifikacje zawodowe albo zgromadzony w poprzednim okresie kapitał i możliwe do wykorzystania kontakty. Zbiorowość tę łączył sukces w dostosowaniu się do nowych warunków¹⁹.

Na początku lat 90. ponad 40 proc. dorosłych obywateli zaliczało siebie do klasy średniej²⁰. Czyniono to intuicyjnie, niezwykle trudne było bowiem zdefiniowanie tego pojęcia w warunkach ciągle ewoluującej rzeczywistości lat 90. Powstawały różne inicjatywy obywatelskie, których celem było popieranie klasy średniej. Próbowaly one wypracować kryteria przynależności do tej klasy. Jedną z inicjatyw był ruch na rzecz poparcia klasy średniej, zorganizowany przy założonym na początku lat 90. i cieszącym się poczytnością tygodniku „Cash”. Konsekwencją tych działań

o wyłącznie zagranicznym kapitale i transfer zysku dewizowego: J. Gardawski, *Powracająca klasa. Sektor prywatny w III Rzeczypospolitej*, Warszawa 2001, s. 18.

¹⁷ Sam w sobie plan ten był „programem dostosowawczym”, jaki na ogół Międzynarodowy Fundusz Walutowy aplikował w krajach, których gospodarki znalazły się w stanie makroekonomicznej destabilizacji”. Trudność tych reform polegała jednak na tym, że równocześnie dokonywano przebudowy zasad ustrojowych państwa por. R. Bugaj, *Społeczne i polityczne uwarunkowania przekształceń w gospodarce polskiej*, w: *Po 20 latach. Polska transformacja z perspektywy ekonomicznej, socjologicznej i prawniczej*, red. P. Kozłowski, H. Domański, Warszawa 2010, s. 22

¹⁸ P. Pluciński, *Dyskurs klasowy polskiej socjologii potransformacyjnej: niedyskretny urok klasy średniej*, w: *Podziały klasowe i nierówności społeczne. Refleksje socjologiczne po dwóch dekadach realnego kapitalizmu w Polsce*, red. P. Żuk, Warszawa 2010, s. 108.

¹⁹ M. Jarosz, M.W. Kozak, *Konkluzje*, w: *Wygrani i przegrani polskiej transformacji*, red. M. Jarosz, Warszawa 2005, s. 309.

²⁰ H. Domański, *Społeczeństwa klasy...*, op.cit., s. 13.

było powołanie Komisji Rejestracyjnej „Polska Klasa Średnia”²¹. W 1994 roku ogłosiła ona w prasie kryteria przynależności do klasy średniej i, po ich spełnieniu, wydawała zainteresowanym stosowne certyfikaty członkostwa. Aby otrzymać taki certyfikat należało wykazać się posiadaniem: co najmniej średniego wykształcenia, mieszkania (domu) i samochodu oraz miesięcznych dochodów na poziomie nie niższym niż 15 mln zł, czyli 1500 zł po denominacji, która nastąpiła na przełomie 1994/1995 r.²² W ten sposób żartem dziennikarskim starano się rozwiązać problem przynależności do elity materialnej społeczeństwa. Tak bowiem twórcy tych kryteriów postrzegali klasę średnią. Rzeczywistość wydawała się jednak zupełnie inna i rozczarowani musieli być ci, którzy widzieli siebie jako członków tej klasy, a podanych kryteriów nie spełniali. O ile średnie wykształcenie, czyli maturę, miało w tym czasie około 25 proc. Polaków²³, o tyle zarobki tego rzędu zarezerwowane były dla wąskiego grona szczęśliwców. Średnie miesięczne wynagrodzenie w 1995 r. wynosiło 702,62 zł²⁴. Zarobki na poziomie wyliczonym przez dziennikarzy kwalifikowały więc raczej do klasy wyższej.

Od początku transformacji problem z klasą średnią polegał na tym, że oprócz takich dziennikarskich żartów nie określono ścisłych progów dochodowych, które w poszczególnych latach pozwalałyby przyporządkować się (lub nie) do tej grupy. Uznając kryterium dochodowe za zobiektywizowane, traktowano je jednak jako wtórne i zawsze łączono ze wskaźnikami dotyczącymi wykształcenia i wykonywanej profesji²⁵. Za podstawę klasy średniej przyjmowano własność w postaci firmy, kapitału czy rzadkich i poszukiwanych na rynku pracy kwalifikacji eksperckich. Bardzo ważna była pozycja zawodowa i posiadane wykształcenie. Wykonywany zawód stanowił najbardziej czytelny atrybut tej klasy²⁶. Członkowie klasy średniej musieli pracować na swoje utrzymanie, wykonując pracę umysłową o dużym stopniu autonomii. Zdobywanie wykształcenia często było długotrwałe (zajmowało dużą część życia), co było dowodem gotowości poświęcenia swego czasu i wysiłku na edukację. Zakres edukacji często przekraczał poziom niezbędny do uprawiania wybranego zawodu i rodzaju pracy. Określała tę klasę też względna zamożność i wysoka stopa życiowa. Dochody wystarczały na: mieszkanie w „dobrej”

²¹ Idem, *Polska klasa średnia*, Toruń 2012, s. 161.

²² J. Kurczewski, Wstęp do rozdziału *Biznes – klasa wyższa i klasa średnia*, w: *Biznes i klasy średnie...*, op.cit., s. 17.

²³ Ibidem.

²⁴ *Zarobki w Polsce*, Infor.pl, www.infor.pl/prawo/zarobki/zarobki-w-polsce/ (25.08.2016).

²⁵ P. Pluciński, op.cit., s. 112.

²⁶ *Klasa średnia zanika, odkąd powstała. Z Henrykiem Domańskim rozmawia Jakub Majmurek*, „Krytyka Polityczna” 2016, nr 42, s. 93.

okolicy, wśród innych przedstawicielei klasy średniej, posyłanie dzieci na studia, wyjeżdżanie na wakacje, korzystanie z psychoterapii, treningu zdrowotnego oraz oferty kulturalnej. Konsumpcja służyła przede wszystkim do określania i podkreślania swojego statusu, stąd klasa średnia charakteryzowała się określonym stylem życia i gustem²⁷.

Czerpiąc z doświadczeń krajów, w których kapitalizm miał dużo dłuższą tradycję, przyjęto, że do klasy średniej należy zaliczyć właścicieli firm (przedsiębiorców), inteligencję oraz wyższe kadry kierownicze (menedżerów²⁸)²⁹. Te kategorie społeczne zostały uznane za współtworzące polską klasę średnią. Żadna z nich nie była homogeniczna. Wielość wewnętrznych zróżnicowań uniemożliwiała wypracowanie jednolitej oceny, wspólnej dla wszystkich członków każdej z grup. Żadna z nich nie wykształciła własnego katalogu wyznawanych zasad i wartości. Nie powstał więc etos klasy średniej, który byłby elementem spajającym tę ogromną różnorodność w jeden zbiór. Czy wobec tego w ogóle można mówić o klasie średniej w Polsce? Czy może tylko o zbiorze kategorii zawodowych, które spełniały kryteria przynależności, ale nie tworzyły żadnej spójnej całości? Czy przed rokiem 1989 te kategorie istniały, czy przyniósł je ze sobą kapitalizm?

Przedsiębiorcy

Bohaterem polskiej rzeczywistości lat 90. był niewątpliwie przedsiębiorca, nazywany powszechnie biznesmenem³⁰. Zmieniająca się rzeczywistość ustrojowa stworzyła „zapotrzebowanie” na nowy typ aktywności życiowej i profesjonalnej, na zasoby i kompetencje charakterystyczne dla przedsiębiorców³¹. Prywatna działalność gospodarcza stała się powołaniem wielu zaradnych Polaków. Dawała ona

²⁷ M. Fuszara, *Kobiety, mężczyźni i etos klas średnich*, w: *Biznes i klasy średnie...*, op.cit., s. 187.

²⁸ W literaturze menedżerowie wyodrębniani są najczęściej w oddzielną kategorię klasy średniej i dlatego zostaną oddzielnie omówieni również w niniejszym tekście. Liczne podobieństwa do inteligencji powodują jednak, że czasami (np. u H. Domańskiego w: *Polska...*, op.cit., s. 118–121) są kwalifikowani do ulokowanej najwyżej jej części. Z punktu widzenia przynależności do klasy średniej nie ma jednak większego znaczenia, czy kadra menedżerska będzie do niej przynależna jako oddzielna grupa, czy też jako część inteligencji.

²⁹ J. Leszkowicz-Baczyński, *Klasa średnia w Polsce? Sytuacja pracy – mentalność – wartości*, Zielona Góra 2007, s. 7.

³⁰ Ze względu na aktywny wpływ na kierunek zmian ustrojowych przedsiębiorców nazwano w literaturze przedmiotu „aktorami transformacji”: K. Jasiński, *Przedsiębiorcy jako „aktorzy transformacji”*, w: „Studia Socjologiczne” 1996, nr 1.

³¹ *Ibidem*, s. 119.

nadzieję na osiągnięcie sukcesu finansowego, który był bardzo silnym motywato-rem działań. Sektor prywatny rozwijał się bardzo dynamicznie. W 1991 r. przedsiębiorcy (działający poza rolnictwem) mieli już 8 proc. udziału w strukturze ogółu mieszkańców kraju. Oznaczało to około 1,3 mln osób aktywnych zawodowo. We wrześniu 1994 r. były zarejestrowane 2 mln podmiotów gospodarczych, z czego 1,7 mln przedsiębiorstw prowadziły osoby fizyczne. Pozostałą część stanowiły spółki³². Jednocześnie wśród podmiotów gospodarczych mała udział przedsiębiorstw państwowych.

Różnymi drogami dochodzono do własnej działalności. Wiele osób od dawna marzyło o rozwinięciu skrzydeł, pracując przed 1989 r. u „prywaciarzy” lub będąc rzemieślnikami. Często byli to pracownicy zakładów państwowych, którzy rezygnowali z pracy i zakładali działalność o profilu związanym z wykonywanym wcześniej zawodem. Absolwenci wyższych uczelni, ze względów zarobkowych, imali się działalności handlowej (sprzedając różne towary z tzw. szczek lub łóżek polowych), choć docelowo chcieli pracować w swoim zawodzie. Handel traktowali jako zajęcie tymczasowe. Działalnością gospodarczą zajmowali się także ludzie zwolnieni z pracy w przedsiębiorstwach państwowych. Po 1989 r. pojawiła się również grupa osób, które wcześniej przebywały za granicą. Po powrocie do kraju szukali oni dla siebie szansy w sektorze prywatnym. Przedsiębiorstwo można było także odziedziczyć, nie mając z nim wcześniej żadnego kontaktu i posiadając zupełnie inne wykształcenie lub pracując w nim od dawna i mając wykształcenie zgodne z profilem produkcyjnym rodzinnej firmy. Była również grupa przedsiębiorców, którzy stali się nimi w związku z prywatyzacją państwowego zakładu, w którym wcześniej pracowali³³.

Środowisko tworzącego się w latach 90. biznesu było bardzo rozwarstwione. W peletonie odnajdziemy wylaniający się duży kapitał, reprezentowany przez 100 najbogatszych Polaków, których listę cyklicznie publikował tygodnik „Wprost”. W 1993 r. górna granica dochodów tej grupy sięgała kwoty kilkuset milionów dolarów rocznie, dolna – 2–3 mln³⁴. Tę grupę przedsiębiorców zaliczano do klasy wyższej. Ze względu na jej krótki rodowód kryterium dochodowe było decydujące. Pozostali właściciele przedsiębiorstw to przedstawiciele średniego i drobnego biznesu. Z badań prowadzonych na początku lat 90. przez G. Matuszaka wynikało, że większość stanowiły małe przedsiębiorstwa. Były to najczęściej drobne interesy,

³² Ibidem, s. 120.

³³ M. Fuszara, *Styl życia, pracy i konsumpcji biznesmenów polskich*, w: *Biznes i klasy średnie...*, op.cit., s. 32–33.

³⁴ H. Domański, *Spoleczeństwa klasy...*, op.cit., s. 197.

w których pracował sam właściciel lub z pomocą najbliższej rodziny i wspólnika. Właściciele nastawieni byli głównie na bieżący zysk, ponieważ ze względu na brak kapitału nie stać ich było na inwestycje. Z tego też powodu pojawiło się spostrzeżenie, że w Polsce kapitalizm tworzony był bez kapitalistów i kapitału³⁵. W 1991 r. miesięczne dochody tej grupy przekraczały 2,5-krotnie średnią krajową³⁶. Był to najlepszy czas na zarabianie pieniędzy. W kolejnych latach nastąpiła wyraźna tendencja spadkowa i poziom dochodów w stosunku do średniej krajowej zaczął się obniżać³⁷.

Rodowód części przedsiębiorstw sięgał czasów PRL-u. Jak wynika z zestawienia przedstawionego w tabeli 1, w połowie lat 90. w kategorii małych i średnich przedsiębiorstw najwięcej było tych, które powstały przed rokiem 1990.

Tabela 1. Przedsiębiorstwa działające w 1996 r.

Rok założenia	Przed 1990	1990	1991	1992	1993	1994	1995
proc.	18,2	12,1	15,2	16,7	14,5	14,2	9,1

Źródło: *Buddenbrookowie czy piraci. Polscy przedsiębiorcy okresu głębokich przemian*, red. G. Skąpska, Kraków 2002, s. 37.

Przed okresem przemian istniała w Polsce prywatna przedsiębiorczość, która w nowych realiach mogła rozwinąć swoją działalność, przeprofilować się lub zostać zlikwidowana. W odniesieniu więc do tej kategorii członków klasy średniej można mówić o pewnej kontynuacji.

Z prywatną przedsiębiorczością wiązał się często najważniejszy w obszarze ekonomicznym proces transformacji, czyli prywatyzacja sektora publicznego. Jej efektem było powstanie wielu nowych przedsiębiorstw³⁸. Przynosiła ona państwu bardzo duże wpływy do budżetu³⁹. Skutki społeczne prywatyzacji były bardzo dotkliwe. Utrwaliły podział na „wygranych” i „przegrych” transformacji. Możliwość tworzenia spółek przejmujących majątek przedsiębiorstw państwowych

³⁵ G. Matuszak, *Szkic do portretu nowej klasy średniej*, Łódź 1993, s. 40–41.

³⁶ Średnia krajowa płaca w Polsce w 1991 r. wynosiła 1 770 000 zł, czyli późniejsze (po denominacji) 177 zł, por. *Zarobki w Polsce*, op.cit.,

³⁷ H. Domański, *Spółczeństwa klasy...*, op.cit., s. 198–199. Sama średnia krajowa również zaczęła się obniżać. Jej duży spadek nastąpił w 1995 r.

³⁸ L. Gilejko, *Wstęp*, w: *Między nadzieją i lekiem. Społeczne efekty transformacji*, red. J. Gardawski, L. Gilejko, Warszawa 1997, s. 5.

³⁹ Rekordowy pod tym względem był rok 2000, kiedy wpływy do budżetu z tytułu prywatyzacji wyniosły 27,2 mld zł., co stanowiło kwotę 6,2 mld dol. Wśród krajów postkomunistycznych Polska miała pozycję lidera pod względem wpływów ze sprzedaży majątku państwowego: M. Jarosz, *Nie tylko kłopoty z transformacją. Jaka Polska?*, w: *Polska...*, op.cit., s. 320.

stworzyła ustawa prywatyzacyjna z 1990 r. Po spełnieniu określonych przez ustawę wymogów spółkę taką mogli założyć pracownicy. Z czasem przybierała ona postać spółki menedżersko-pracowniczej, w której menedżerowie tych przedsiębiorstw, pracujący w nich przed prywatyzacją, przejmowali większość udziałów i stawali się właścicielami nowych firm⁴⁰. Była to najbardziej popularna metoda prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych średniej wielkości, rzadziej dużych. W 1996 r. wśród 1500 sprywatyzowanych przedsiębiorstw państwowych 790 stanowiły spółki pracownicze⁴¹. Z badań J. Gardawskiego wynikało, że wspomniana kadra menedżerska to w większości inteligencja techniczna i ekonomiczna, podejmująca pracę we wczesnych latach 70., będąca „w momencie inicjalnym transformacji głównym zasobem profesjonalnym, który mógł być wykorzystany przez polskie społeczeństwo do budowania małych i średnich przedsiębiorstw”⁴². Praca tej grupy, jako właścicieli nowych przedsiębiorstw, była oceniana pozytywnie, ponieważ „ci, którzy przeszli weryfikację rynkową, odegrali *raczej* pozytywną rolę ekonomiczną – jeśli przejmowali majątek produkcyjny, to rzadko go marnotrawili”⁴³.

Dość częstym zjawiskiem występującym w okresie transformacji było jednoczesne kierowanie przedsiębiorstwem państwowym i nieoficjalne kierowanie przedsiębiorstwem prywatnym. Dyrektorzy i kierownicy przedsiębiorstw państwowych, wykorzystując system podatkowy (podatek od ponadnormatywnych wynagrodzeń, tzw. popiwek) oraz możliwość wchodzenia przedsiębiorstw państwowych w spółki z prywatnymi przedsiębiorstwami, tworzyli tzw. spółki nomenklaturowe. Celem ich powstania było przejęcie części majątku produkcyjnego przedsiębiorstwa państwowego. To ostatnie wchodziło w spółkę z przedsiębiorstwem prywatnym, którego głównym udziałowcem lub niejawnym właścicielem był dyrektor przedsiębiorstwa państwowego. Właścicielem jawnym prywatnej spółki była osoba podstawiona. Przejmowała ona od przedsiębiorstwa państwowego część majątku produkcyjnego oraz, w ramach pracy dodatkowej, część pracowników. Tym ostatnim można było płacić więcej, omijając przepisy o popiwku. Prywatna spółka, korzystając z majątku przedsiębiorstwa państwowego i potencjału jego pracowników, rozwijała działalność jako samodzielny podmiot gospodarczy⁴⁴.

⁴⁰ Proces ten został nazwany akumulacją poprzez prywatyzację: A. Bukowski, *Przedsiębiorca na scenie publicznej*, w: *Kapitalizm po polsku. Przedsiębiorca, organizacja, kultura*, red. A. Marcinkowski, Kraków 1996, s. 227.

⁴¹ J. Gardawski, *Spółeczna...*, op.cit., s. 59.

⁴² *Ibidem*, s. 62.

⁴³ *Ibidem*.

⁴⁴ J. Gardawski, *Powracająca...*, op.cit., s. 28.

Często również prywatne spółki odkupowały od przedsiębiorstw państwowych maszyny, urządzenia, linie technologiczne, surowce czy nieruchomości, stając się dla nich skuteczną konkurencją lub nawet przyczyniając się do utraty przez nie pozycji na rynku. Do firm prywatnych przechodziła kadra inżynieryjno-techniczna przedsiębiorstw państwowych, przenosząc całą swoją wiedzę na temat rynku w danej branży. Pozwalało to prywatnym spółkom na przejmowanie kontrahentów i kontraktów. Ta „prywatyzacja” majątku produkcyjnego w naturze była wynikiem braku rodzimego kapitału oraz braku sprawnego i zasobnego systemu bankowego. Jak ocenia to J. Gardawski, „przyzwolono, mówiąc eufemistycznie, na »prywatyzowanie« części majątku produkcyjnego w naturze. Powstał swego rodzaju niepisany kontrakt między elitą polityczną a dysponentami uspołecznionych środków produkcji, polegający na cichej zgodzie na indywidualne zawłaszczanie części majątku”⁴⁵.

Pierwsze lata transformacyjne to masowy transfer ludzi oraz technologii z sektora państwowego do prywatnego. Właściciele tworzonych wtedy przedsiębiorstw potrafili to wykorzystać i stworzyć własną przewagę konkurencyjną. Można powiedzieć, że znaleźli się we właściwym czasie i na właściwym miejscu. Byli to przede wszystkim, migrujący w większości z sektora państwowego, energiczni, przedsiębiorczy oraz wykształceni inżynierowie, technicy i inni profesjonalści. Dominowali inżynierowie, którzy na podstawie złożonej technologii zakładali średniej wielkości przedsiębiorstwa. Przed zmianą ustroju zajmowali stanowiska kierownicze w przedsiębiorstwach państwowych⁴⁶. Drugą grupę stanowili właściciele o wyższym wykształceniu nietechnicznym, np. ekonomicznym lub prawniczym⁴⁷. Ich firmy to najczęściej małe, zatrudniające kilkunastu pracowników przedsiębiorstwa. Charakteryzowali się dużą innowacyjnością, co mogło być związane z ich słabym powiązaniem z sektorem państwowym przed 1989 r. Trzecia grupa to właściciele małych przedsiębiorstw z wykształceniem średnim technicznym. Dzielili się wyraźnie na grupę starszych, której członkowie pracowali wcześniej w sektorze

⁴⁵ Ibidem, s. 29. Skutkowało to brakiem społecznej akceptacji dla tworzącej się klasy kapitalistycznej, która była postrzegana jako nomenklatura dawnego systemu. W związku z tymi procesami pojawiła się koncepcja uwłaszczenia na państwowym majątku nomenklatury partyjno-państwowej, lepiej przygotowanej ekonomicznie i zarządco do zmian, por. K. Jasiński, op.cit., s. 125.

⁴⁶ Ogólnie jednak w latach 90. inżynierowie nie zaliczali się do sił dynamizujących strukturę zawodową. W tradycyjnych branżach przemysłu zapotrzebowanie na usługi inżynierów zostało znacznie zredukowane. Podjęcie własnej działalności gospodarczej było więc często wynikiem konieczności związanej z utratą pracy, por. H. Domański, *Struktura społeczna*, Warszawa 2004, s. 218.

⁴⁷ W latach 90. zanotowano wzrost liczebności inteligencji nietechnicznej. Zaliczono do niej ogólnie ekonomistów, prawników, lekarzy, pracowników naukowych, nauczycieli szkół średnich i twórców kultury, por. ibidem.

państwowym, i młodszych, którzy bardzo krótko byli zatrudnieni w przedsiębiorstwach państwowych i dość szybko przeszli do własnych firm. Wszyscy oni tworzyli najczęściej małe firmy⁴⁸.

Mniej więcej od 1993 r. tendencja transferu ludzi i technologii z sektora publicznego do prywatnego zaczęła zanikać. Przedsiębiorcy, którzy wtedy najczęściej zakładali swoje przedsiębiorstwa, to osoby nieprzygotowane merytorycznie do prowadzenia firmy. Nie posiadały profesjonalnego wykształcenia. Byli to młodzi ludzie, którzy nie pracowali wcześniej w przedsiębiorstwach państwowych. Swoje małe firmy zakładali poza dużymi ośrodkami miejskimi. Raczej nie najlepiej oceniali swoją przynależność społeczną. Sami nie widzieli się w szeregach klasy średniej⁴⁹.

Przedsiębiorcy stali się grupą odniesienia dla innych kategorii społecznych. To wokół nich koncentrowały się najważniejsze procesy transformacyjne związane z tworzeniem gospodarki rynkowej. G. Matuszak wnioskował, że „Status prywatnego przedsiębiorcy [...] dla wielu biznesmenów to była swoista *terra incognita*, oni dopiero metodą prób i błędów uczyli się jak prowadzić prywatną działalność gospodarczą. Ich wykształcenie, przygotowanie zawodowe i dotychczasowe doświadczenia z pracy w państwowych zakładach i instytucjach mogły być użyteczne tylko w niewielkim stopniu”⁵⁰. Niewątpliwie stanowili grupę, która odniosła merkantylny sukces. Charakteryzowała ich ciężka praca oraz zaradność i spryt. Kierowali się własnym interesem. Utrzymanie się na rynku w tych trudnych latach powstającego kapitalizmu wymagało bezwzględności w prowadzeniu interesów, czyli twardości i braku skrupułów w postępowaniu z kontrahentami, własnymi pracownikami i konkurencją. Przedsiębiorcy za wszelką cenę starali się przetrwać i dorobić. Nie przywiązywali się do przedsiębiorstw, ponieważ często zmieniano ich profil lub zastępowano innym. Charakterystyczną cechą tej wczesnej polskiej przedsiębiorczości było radzenie sobie wszelkimi sposobami z trudnościami ekonomicznymi. Kwestie etyczne związane z prowadzoną działalnością schodziły często na dalszy plan. Etykę w życiu gospodarczym lekceważono. Zdarzały się działania w cieniu prawa lub wręcz bezprawne. Jak pisała G. Skąpska: „Początki akumulacji kapitałów, potrzebnych dla powstania kapitalizmu, [...] polegały na wykorzystywaniu wszelkich luk i możliwości omijania prawa, jak tylko się dało”⁵¹. Nie bez wpływu

⁴⁸ J. Gardawski, *Powracająca...*, op.cit., s. 100–101.

⁴⁹ Ibidem, s. 102.

⁵⁰ G. Matuszak, *Kształtowanie się nowej klasy średniej w Polsce*, Łódź 1992, s. 111.

⁵¹ G. Skąpska, *Kultura prawna w procesie tworzenia wolnej gospodarki*, w: *Buddenbrookowie...*, op.cit., s. 127.

na taką sytuację pozostały doświadczenia wyniesione z poprzedniego ustroju, kiedy „kombinowanie” było szansą na przetrwanie. Głównym celem działań przedsiębiorców było bogacenie się, ale traktowano je instrumentalnie. W systemie wartości nie pełniło głównej roli. Zgromadzone bogactwo pozwalało zabezpieczyć materialnie życie rodzinne i spokojnie myśleć o przyszłości najbliższych, zwłaszcza dzieci. Dzięki zarobionym pieniądзом można było zapewnić sobie odpowiedni wypoczynek po ciężkiej pracy i nie myśleć o kłopotach bytowych. Najważniejsza była pomyślność rodziny i przyszłość dzieci⁵². Przedsiębiorcy nie tworzyli jednolitej grupy. Dzieliły ich wcześniejsze doświadczenia zawodowe, wykształcenie, skala prowadzonej działalności i poziom zarobków. Nie stworzyli też własnego etosu, który byłby katalogiem wspólnych cech i zasad. Każdy radził sobie na swój sposób i postępował wedle własnych priorytetów.

Inteligencja

Miejsce inteligencji wśród grup należących do klasy średniej budzi pewną wątpliwość. Ta specyficzna kategoria społeczna wyodrębniła się w XIX w. na terenie wschodnioeuropejskiego kręgu kulturowego, tzn. Polski i Rosji. Jej podstawę stanowiła drobna i spauperyzowana szlachta, która zagrożona bankrutem społecznym i kulturalnym, przybywała do miast. Zjawisko to dało się szczególnie zauważyć po upadku powstania styczniowego, kiedy część szlachty zaangażowanej w walkę niepodległościową utraciło majątki w wyniku konfiskaty. O przynależności do tej grupy decydował cenzus wykształcenia oraz konieczność wykonywania pracy umysłowej, która zapewniała środki na utrzymanie. Największym jej skupiskiem były miasta, które stwarzały możliwości zatrudnienia. Inteligencja podejmowała pracę urzędniczą w strukturach biurokratycznych aparatu państwowego oraz jako nauczyciele-guwernerzy i urzędnicy-oficjaliści w dworach ziemiańskich. Starła się zachować odrębność kulturalną i towarzyską, co stało się jej cechą charakterystyczną. Od samego początku przypisywano jej szczególną rolę. Miała spełniać ważną misję społeczną i narodową. Było to szczególnie istotne w czasie zaborów, kiedy oczekiwano od niej działań mających na celu zachowanie tożsamości narodowej. Po odzyskaniu niepodległości stanęła na straży procesu budowania państwa i jednoczenia społeczeństwa wokół spraw państwowych⁵³.

⁵² A. Bukowski, *Awans materialny i jego tło kulturowe*, w: *Buddenbrookowie...*, op.cit., s. 95.

⁵³ H. Domański, *Spółczeństwa klasy...*, op.cit., s. 226–234.

Ogromnie przetrzebiona w czasie II wojny światowej i podlegająca procesom emigracyjnym, inteligencja musiała odnaleźć się w nowych warunkach realnego socjalizmu. Okres powojenny to czasy „nowej” inteligencji, której oblicze kształtowali przedstawiciele środowisk robotniczych i chłopskich, masowo napływający na stanowiska obsadzane przez inteligencję i pracowników umysłowych niższego szczebla. Inteligentem zostawało się w wyniku masowych przemieszczeń strukturalnych, ale też z woli władz (z tzw. „nadania”) za samo pochodzenie czy działalność polityczną⁵⁴. Wieloletnie zdobywane wykształcenie zastępowano kilkumiesięcznymi kursami. Tej nowej inteligencji brakowało nie tylko wykształcenia. Byli to ludzie o innej mentalności i kulturze. Przynależność do grupy pracowników umysłowych (charakter wykonywanej pracy traktowano w PRL-u jako wyróżnik inteligencji) dawała różne bonusy. Do końca 1972 r. obowiązywał w prawie pracy podział (wprowadzony jeszcze przed wojną) na pracowników umysłowych i fizycznych. Ci pierwsi mogli liczyć na wyższe świadczenia socjalne i stąd pokusa przekwalifikowania się z robotnika na urzędnika była silna. Tej drodze awansu społecznego sprzyjało państwo, organizując m.in. przyspieszone kursy szkoły średniej⁵⁵. Awansujący społecznie do inteligencji (traktowanej jako oddzielna warstwa społeczna) robotnicy i chłopi „starali się więc sprostać wymaganiom, wchodząc na żmudną drogę adaptacji do nowych warunków”⁵⁶.

Pomimo różnych uwarunkowań wykształcenie wyższe było synonimem awansu społecznego i drogą do jego zdobycia, choć nie zawsze wiązało się z uzyskiwaniem wysokich zarobków. Oprócz tzw. wolnych zawodów, których w PRL-u nie było wiele, inteligencja pracowała jako pracownicy najemni. Nie miała także często możliwości wyboru miejsca pracy, ponieważ do połowy lat 70. obowiązywał w Polsce tzw. planowy system zatrudniania absolwentów wyższych uczelni. Dekadę później osoby kończące wyższe uczelnie dostały możliwość oficjalnego prowadzenia działalności gospodarczej na własny rachunek⁵⁷. Pomimo różnych turbulencji związanych z różnicowaniem się szeregów inteligencji w realnym socjalizmie przez cały czas była ona postrzegana jako część społeczeństwa o specjalnym posłannictwie oraz misji społecznej (etosie) i miała pełnić rolę przewodnią względem pozostałych członków społeczeństwa.

⁵⁴ Ibidem, s. 236.

⁵⁵ A. Buchner-Jeziorska, *W poszukiwaniu klasy średniej – przekształcenia postsocjalistycznej struktury społecznej*, w: A. Buchner-Jeziorska, *Socjologiczna historia polskiej transformacji. Wybór tekstów*, Łódź 2013, s. 80.

⁵⁶ H. Domański, *Spółczeństwa klasy...*, s. 236.

⁵⁷ A. Buchner-Jeziorska, op.cit., op.cit., s. 82.

Przełom lat 80. i 90. zapoczątkował nowy rozdział w historii inteligencji. Zmiany gospodarcze przeobraziły ją wewnątrz. Z jednej strony, rozpoczął się proces przekształcania niektórych kategorii zawodowych zaliczanych do inteligencji w grupę specjalistów-profesjonalistów⁵⁸. Ich kapitałem było posiadane wykształcenie oraz umiejętności cenione i poszukiwane w gospodarce rynkowej. Dzięki temu mieli oni szanse na znalezienie w nowej rzeczywistości okresu zmian dobrze płatnej pracy. Stawali się cenionymi i wysoko opłacanymi pracownikami najemnymi lub przechodzili do sektora przedsiębiorców i zakładali własną działalność gospodarczą. Dość szybko odnaleźli się więc w nowej rzeczywistości gospodarczej⁵⁹. Z drugiej strony, w trudnej sytuacji pozostawali np. pracownicy tzw. sfery budżetowej. Koniec państwa opiekuńczego stanowił bardzo realne zagrożenie ich bytu. Podlegając prawom rynku, musieli zetknąć się z problemem spadku płac realnych oraz poziomu zatrudnienia. Niektórzy z nich poznali smak bezrobocia. Jak pisał w 1991 r. E. Mokrzycki: „Największe zagrożenia dla inteligencji ze strony reformy wiążą się z przewidzianą racjonalizacją struktur organizacyjnych i zaniemnięciem miękkiego finansowania w nauce, sztuce i kulturze. Zanik miękkiego finansowania jest podwójnie groźny. Po pierwsze, ujawni przerosty kadrowe i niskie kompetencje pracowników w wielu instytucjach grupujących elitę intelektualną i artystyczną kraju, a także postawi pod znakiem zapytania sens istnienia wielu tych instytucji. Po drugie, w Polsce nie ma nie tylko wykształconych instytucji i mechanizmów twardego finansowania nauki, sztuki i kultury, nie ma również tradycji, do której można by się odwołać”⁶⁰.

Pomimo trudności bytowych, których doświadczyła część inteligencji, była ona postrzegana jako „wygrany” transformacji. Ze względu na pozycję rynkową

⁵⁸ W grupie specjalistów-profesjonalistów ważne miejsce zajęli menedżerowie.

⁵⁹ Te grupę charakteryzowała największa mobilność zawodowa i częsta zmiana pracy. Kariery zawodowe (oraz finansowe) w tej grupie przebiegały dość szybko. H. Palska nazwała przedstawicieli tej grupy „pionierami” polskiego kapitalizmu lat dziewięćdziesiątych”. Przywołała również liczne przykłady takich karier, opowiedziane przez samych ich bohaterów, np.: „Okrągły Stół [...], ja wracam do Polski, wybieram Polskę [...]. I zająłem się reklamą. Najpierw zacząłem pracować dla studia filmowego nad scenariuszem serialu. [...] Po czym przekwalifikowałem się na scenariusz reklamowy i na pracę w reklamie. [...] Najpierw pracowałem jako wolny strzelec, a potem pojawiłem się w agencji T., w której zaczynałem pracować jako copywriter, no ale bardzo szybko, bardzo szybko udało mi się przedstawić i sprzedać kilka interesujących projektów. No i właściciel nie czynił przeszkód, żebym został dyrektorem kreatywnym, czyli tak naprawdę zaopiekował się całą kreacją agencji [...]. Potem przez wiele lat, już prawie pięć, pracowaliśmy, rozwijając tę agencję, tworząc z niej jedną z najsilniejszych agencji lokalnych na naszym rynku.”: H. Palska, *Bieda i dostatek. O nowych stylach życia w Polsce końca lat dziewięćdziesiątych*, Warszawa 2002, s. 120.

⁶⁰ E. Mokrzycki, *Dziedzictwo realnego socjalizmu, interesy grupowe i poszukiwania nowej utopii, w: Przełom i wyzwanie. Pamiętnik VIII Ogólnopolskiego Zjazdu Socjologicznego Toruń 19–22.04.1990*, Warszawa – Toruń 1991, s. 56–57.

i sytuację pracy sporej części jej członków, polską inteligencję traktowano przede wszystkim jako lokalny odpowiednik wspomnianych specjalistów-profesjonalistów. Z kręgów inteligenckich rekrutowali się wykształceni fachowcy, zajmujący miejsca pracy w nowych zawodach, których powstawanie było jednym z głównych elementów zmiany struktury społecznej w Polsce⁶¹. Specjaliści z branży telekomunikacyjnej, elektronicznej, IT oraz innych zdobywali wykształcenie na uczelniach państwowych oraz na coraz liczniej powstających uczelniach prywatnych. W ich pracę wpisane było także stałe podnoszenie kwalifikacji i dlatego doskonalili swoją wiedzę i umiejętności na dodatkowych szkoleniach. Podejmowali pracę w coraz częściej pojawiających się w Polsce od poł. lat 90. oddziałach znanych zagranicznych przedsiębiorstw. Cechą tej grupy była zawodowa mobilność, jej celem zaś – poszukiwanie najlepszych warunków rozwoju zawodowego i wysokich zarobków. Praca w firmach zagranicznych stwarzała możliwości zapoznania się z innym etosem i kulturą pracy. To z kolei, w połączeniu z wysokimi zarobkami, kształtowało własny styl życia.

Z inteligencji rekrutowali się wykształceni i przedsiębiorczy właściciele części firm, które powstały w latach 90., przedstawiciele wolnych zawodów (np. lekarze, prawnicy, architekci, którym nowa rzeczywistość gospodarcza otworzyła perspektywy pracy na własny rachunek) oraz twórcy kultury (pisarze, muzycy, plastycy, aktorzy) i nauki (nauczyciele akademicki, zwłaszcza obdarzani w sondażach społecznym dużym zaufaniem profesorowie wyższych uczelni⁶²).

Najliczniejsza część inteligencji to pracownicy tzw. budżetówki, którzy z różnym powodzeniem radzili sobie w nowych czasach. Dla nauczycieli, pielęgniarek oraz urzędników lata 90. były okresem zmian, które nie zawsze witano z radością. Młodszy chętniej korzystali z nowych możliwości, starsi często przegrywali z przyzwyczajeniami, rutyną i stanem niemożności. W sektorze urzędniczym znaleźli się też przedstawiciele tworzonej od podstaw służby cywilnej. W 1991 r. powstała Krajowa Szkoła Administracji Publicznej, która miała kształcić profesjonalnie przygotowanych do służby publicznej urzędników państwowych. Rekrutowano do niej absolwentów różnych kierunków studiów magisterskich. Warunkiem otrzymania indeksu było więc posiadanie wyższego wykształcenia. Od początku organizowała ona także szkolenia dla kadry urzędniczej, które miały pomóc w podniesieniu

⁶¹ H. Domański, *Polska...*, op.cit., s. 118.

⁶² Jeszcze przed okresem przełomu z przeprowadzanych badań ogólnopolskich wynikało, że spośród różnych tytułów zawodowych profesor uniwersytetu cieszył się największym prestiżem. Tendencja ta utrzymała się również w okresie późniejszym: H. Domański, Z. Sawiński, *Wzory prestiżu a struktura społeczna*, Wrocław – Warszawa – Kraków 1991, s. 141.

kwalifikacji i przystosowaniu się do wykonywania pracy urzędniczej w zmienionych realiach politycznych i prawnych⁶³.

Wspomniana na początku tego wątku wątpliwość, dotycząca przynależności inteligencji do klasy średniej, jest związana z nieprzystawianiem tradycyjnego etosu inteligenckiego do wartości utożsamianych z klasą średnią. H. Palska, na podstawie przeprowadzonych badań, które swoje omówienie znalazły w tekście opublikowanym w 2009 r., zestawiła główne cechy charakteryzujące inteligencję, jej sposób myślenia i wyznawane wartości z cechami określającymi klasę średnią⁶⁴. Okazało się, że na wszystkich zarysowanych płaszczyznach od początku transformacji występował konflikt. To, co nazywane było misją inteligencji, czyli zaangażowanie w sferze publicznej, patriotyzm, odpowiedzialność za innych, zderzyło się ze skrajnym zaabsorbowaniem klasy średniej pracą nastawioną wyłącznie na zysk. Inteligenckie poczucie wspólnoty kontrastowało z manifestacyjnym indywidualizmem. Inny był także stosunek do wykształcenia wyższego. Inteligencja traktowała je „estetycznie”, było dla niej wartością samą w sobie, nawet jeśli miałyby nie być podstawą dobrze płatnej posady. Klasie średniej przypisywane było instrumentalne podejście do wykształcenia wyższego. Znaczenie miało tylko takie wykształcenie, które mogło zapewnić merkantylnie lepszą przyszłość. Podobnie było z podejściem do kultury, w przypadku którego starło się „estetyczne” (podobnie jak w przypadku wykształcenia wyższego) odbieranie kultury z instrumentalnym. Klasie średniej, jako ogółowi, przypisywano traktowanie wydarzeń kulturalnych z punktu widzenia ich ewentualnej przydatności dla własnej kariery, dochodów czy postrzegania przez innych. Inteligencki brak szacunku dla wartości pieniądza i ciężkiej pracy oraz częsta pogarda dla kapitalizmu jako ustroju, w którym prawdziwym sprawdzianem wartości człowieka jest stan jego konta, zestawiano z przedsiębiorczością klasy średniej i pracą nastawioną na zysk. Z tej ostatniej cechy wynikała również częsta krytyka inteligencji za niepraktyczne podejście do życia. Podejmowane przez inteligencję działania na rzecz ochrony dziedzictwa kulturowego, szacunek dla narodowych i rodzinnych tradycji traktowano jak „wsteczność”. Kontrastowało to z charakteryzującym klasę średnią tzw. myśleniem „do przodu”, czyli skupianiem się na planowaniu przyszłości. Kolejna różnica była związana ze stosunkiem do własnych osiągnięć i sukcesów, które inteligencja przyjmowała z pokorą, często nawet je bagatelizując. Klasa średnia zaś, w związku

⁶³ H. Domański, *Polska...*, op.cit., s. 124.

⁶⁴ H. Palska, *Casting off the coat of Konrad: Polish intelligentsia in the era of system transformation*, „Studies in East European Thought” 2009, no. 61, p. 249–269.

z przekonaniem o samodzielnym kształtowaniu swojej kariery i przyszłości zawodowej, czyniła je swoim atutem i powodem do dumy. Wiązało się to z „obnoszeniem się” z przejawami tego sukcesu. Zarówno inteligencja, jak i klasa średnia charakteryzowały się pewnymi rodzajami snobizmu. Snobizm inteligencji oparty był jednak na poczuciu wyższości, związanym głównie z posiadanym wykształceniem i przypisywanym sobie etosem. Snobizm klasy średniej wspierał się zaś na demonstrowaniu własnego statusu, głównie materialnego⁶⁵. Status społeczny stanu średniego był budowany na silnej kulturze konsumpcjonizmu, określanej czasami jako „kultura supermarketów”⁶⁶. W Polsce lat 90. pojawiła się obfitość różnych dóbr konsumpcyjnych, które mogli nabywać beneficjenci zmian, manifestując w ten sposób swój status społeczny. Weszło to na stałe do ich stylu życia i systemu wartości. Dzięki konsumpcji rozwijał się sektor operacji finansowych. Pojawiły się „plastikowe pieniądze”, czyli karty płatnicze. Stały się one, zwłaszcza karty kredytowe, „żywołem klasy średniej”⁶⁷.

Wydawało się, że inteligencja nie odnajdzie się w nowej rzeczywistości. Tradycyjny etos inteligencki nie przystawał bowiem do mieszczańskich wartości reprezentowanych przez klasę średnią. Pojawiły się jednak głosy, że obecność inteligencji w szeregach stanu średniego może zapobiec wykształceniu się w Polsce takiej klasy średniej, która będzie tylko wierną kopią tradycyjnego mieszczaństwa. Inteligenckie aspiracje i wartości, wzory zachowań i konsumpcji mogą wpłynąć pozytywnie na powstanie nowych standardów definiujących klasę średnią⁶⁸.

Realia gospodarki wolnorynkowej spowodowały jednak, że inteligencja zaczęła odkrywać w sobie nieuświadomione wcześniej cechy i dość szybko rozpoczął się proces uruchamiania różnych mechanizmów adaptacyjnych. Kapitalizm zaczął wymuszać zmiany w sposobie życia inteligencji. Stopniowo zaczęła przejmować cechy klasy średniej, której styl życia stawał się atrakcyjny. Coraz częściej przejmowano odpowiedzialność za swoje życie i wybory. Pojawiły się postawy aktywne i indywidualistyczne nastawienie do kariery zawodowej i planów życiowych. Dostrzeżono opłacalność wykorzystania własnego kapitału edukacyjnego w celu zapewnienia sobie lepszego statusu materialnego, „kadry kierownicze i inteligencja, wyprzedziły właścicieli firm w hierarchii dochodów”⁶⁹. Już w 1993 r. to właśnie inteligencja, obok prywatnych przedsiębiorców, deklarowała „stosunkowo

⁶⁵ Ibidem, s. 252.

⁶⁶ H. Domański, *Spółczeństwa klasy...*, op.cit., s. 221.

⁶⁷ Ibidem, s. 222.

⁶⁸ G. Matuszak, *Inteligencja a nowa klasa średnia w Polsce*, Łódź 1994, s. 194.

⁶⁹ H. Domański, *Hierarchie i bariery społeczne w latach dziewięćdziesiątych*, Warszawa 2000, s. 161.

największy akces do mechanizmów rynkowych i gospodarczego liberalizmu⁷⁰. Zjawisko to będzie się pogłębiać od 2004 r., kiedy po akcesji Polski do Unii Europejskiej dla inteligencji otworzą się rynki pracy innych krajów, z których będzie mogła skorzystać.

Menedżerowie

Kategoria menedżerów to grupa „najemnych specjalistów, sprawujących dzięki wysokiemu poziomowi wykształcenia i kwalifikacji funkcje kierownictwa i dozoru, zatrudnionych w różnych sektorach prywatnej gospodarki”⁷¹. W tej definicji dyskusyjne jest ulokowanie menedżerów tylko w prywatnym sektorze gospodarki. Mogli być oni zatrudniani również w sektorze publicznym. W wyniku zmian gospodarczych, które przyniosły przekształcenia państwowych przedsiębiorstw w różne spółki, dotychczasowi kierownicy tych przedsiębiorstw przechodzili często na stanowiska dyrektorów w spółkach oraz w różnych organizacjach gospodarczych. Stąd pojawiające się opinie, że menedżerowie występowali również w gospodarce socjalistycznej jako kierownicy-dyrektorzy przedsiębiorstw państwowych⁷².

W momencie pojawienia się w Polsce gospodarki rynkowej, menedżerowie wspólnie z przedsiębiorcami zaczęli odgrywać w niej bardzo ważną rolę. Podobieństwo tej kategorii do inteligencji zasadzało się na wykształceniu, ponieważ objęcie stanowiska menedżerskiego najczęściej było uzależnione od ukończenia studiów wyższych. Naukę często kontynuowano na różnych studiach podyplomowych (np. MBA) i na szkoleniach. Wszystko to miało służyć powiększeniu kwalifikacji. Menedżerowie prezentowali podobne do inteligencji postawy i styl życia. Argumentem zaś za wyłączeniem menedżerów z kategorii inteligencji było połączenie w ich przypadku dwóch cech. Z jednej strony wysokiej klasy profesjonalizmu i pełnionych funkcji eksperckich, z drugiej zaś – pełnionych funkcji kierowniczych.

Menedżerowie, podobnie jak przedsiębiorcy i inteligencja, byli bardzo zróżnicowaną wewnątrznie grupą, co utrudniało ogólną ich charakterystykę⁷³. Zróżnicowanie

⁷⁰ H. Domański, *Spółczeństwa klasy...*, op.cit., s. 261.

⁷¹ J. Leszkowicz-Baczyński, *Klasa średnia w Polsce?...*, op.cit., s. 44.

⁷² Ibidem, s. 46.

⁷³ W literaturze funkcjonuje podział kategorii menedżerów na kilka mniejszych grup (nazywanych mikroklasami) menedżerskich. Wymienia się menedżerów niskiego, średniego i najwyższego szczebla: S. Banaszak, *Menedżerowie w strukturze społecznej*, Poznań 2006, s. 163.

dotyczyło zarówno specjalizacji, jak i zajmowanych stanowisk oraz osiągniętych dochodów. Najwyżej cenieni i opłacani profesjonaliści od zarządzania kadrami, prowadzenia finansów firmy, marketingu czy informatyki mogli być zarówno prezesami, zastępcami prezesów, członkami zarządów czy kierownikami różnych struktur. To była grupa sprawująca funkcje o największym stopniu decyzyjności i kierownictwa⁷⁴. Mogli też zajmować mniej eksponowane stanowiska, ale często ich wpływ na rozwój firmy był taki sam. To właśnie profesjonalizm menedżerów był jednym z wielu czynników sprawczych zmian gospodarczych w Polsce, prowadzących do restrukturyzacji firm⁷⁵.

Wartość menedżerów na rynku pracy wynikała z ich efektywności i skuteczności. Od początku zmian gospodarczych była to grupa bardzo dobrze zarabiająca. Na czele listy płac znajdowali się dyrektorzy naczelni zatrudnieni w firmach z kapitałem zagranicznym, w których płace były zawsze bardziej zróżnicowane i wyższe. Wysokość zarobków była także uzależniona od lokalizacji przedsiębiorstwa. Najlepiej zarabiano się w Warszawie, ponieważ „dyrektor zarządzający spółką z kapitałem zagranicznym, poza Warszawą, zarabiał rocznie powyżej 255 tys. zł, podczas gdy w Warszawie powyżej 477 tys. zł”⁷⁶. Dużo mniejsze stawki obowiązywały w firmach z kapitałem polskim. Dyrektor takiego przedsiębiorstwa miesięcznie mógł otrzymać przeciętnie do 10 tys. zł, w sytuacji gdy średnia zarobków w Polsce kształtowała się na poziomie 1700 zł⁷⁷. Zróżnicowanie dochodów zależało także od reprezentowanej specjalizacji. Dyrektor finansowy warszawskiego przedsiębiorstwa mógł liczyć na całkowite miesięczne wynagrodzenie w wysokości 11–26 tys. zł brutto, natomiast dyrektor do spraw marketingu – na 5,6–13,7 tys. zł⁷⁸.

Wysoki poziom dochodów menedżerów powodował, że dystansowali oni pozostałe kategorie klasy średniej. Tym bardziej, że ich wynagrodzenie składało się

⁷⁴ Wraz z upływem czasu z całej grupy menedżerów zaczęli wyodrębniać się ci najlepiej zarabiający, którzy aspirowali już do klasy wyższej. Zwłaszcza po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej zarobki prezesów czy członków zarządów dużych firm osiągały już pułap nawet 500 tys. zł miesięcznie. Elitę finansową stanowili tzw. prezesi tymczasowi (*interim manager*), których stawka za godzinę pracy wynosiła nawet 900 euro. Zarobki zaliczanych do klasy średniej audytorów, doradców podatkowych i biznesowych czy prawników, zajmujących się obsługą prawną korporacji, sięgały od 150 do 400 euro za godzinę pracy. Miesięcznie przynosiło to pobory w wysokości około 200 tys. euro: J. Leszkowicz-Baczyński, *Klasa średnia w Polsce?...*, op.cit., s. 47.

⁷⁵ Ibidem.

⁷⁶ Są to dane z badania rynku wynagrodzeń, jakie na zamówienie dziennika „Rzeczpospolita” przeprowadziła w 2000 r. firma Hewitt Associates. Podaje je H. Domański, por. idem, *Polska...*, op.cit., s. 120.

⁷⁷ W Warszawie zarobki tej grupy zaczynały się od 8 tys. zł, podczas gdy poza stolicą dolną granicą było 5,5 tys. zł, por. ibidem.

⁷⁸ Ibidem, s. 120–121.

często również z dodatkowych elementów, takich jak np. opcje na zakup akcji lub udziałów. Kwestia ta była ustalana prawnie w umowie o pracę lub w akcie powołania pod postacią tzw. klauzuli autonomicznej⁷⁹. Do pozapieniężnych form wynagradzania zaliczano także np. finansowanie szkoleń, dodatkowe ubezpieczenia zdrowotne, opiekę medyczną dla całej rodziny w prywatnych firmach medycznych czy pokrywanie kosztów wykształcenia dzieci. Standardem, który ułatwiał mobilność tej grupy, były mieszkania służbowe (opłacane często przez firmę) oraz telefony i komputery.

Wśród osób czynnych zawodowo menedżerowie byli największymi entuzjastami przystąpienia Polski do Unii Europejskiej. Z badań przeprowadzonych w październiku 2001 r. przez Polski Generalny Sondaż Społeczny aż 68 proc. kategorii „specjaliści, kierownicy” opowiedziało się za akcesją⁸⁰. Otwarcie europejskiego rynku pracy dla Polaków właśnie dla menedżerów oznaczało największe możliwości. Z omawianych kategorii to bowiem oni charakteryzowali się największą mobilnością zawodową.

Zakończenie

Przywiązana do wartości liberalnych i symbolizująca życiowy sukces klasa średnia jest podporą kapitalizmu. Ma pozytywny wpływ na efektywność tego systemu. Stanowi również czynnik stabilizacji gospodarczej. Przyczynia się do rozwoju demokracji oraz poszanowania praw człowieka⁸¹. Społeczeństwa klasy średniej to społeczeństwa krajów z długą tradycją gospodarki kapitalistycznej. Na przełomie lat 80. i 90. XX w. Polska wkroczyła na drogę budowania takiego społeczeństwa. Kategorie społeczne, które zaliczono do klasy średniej istniały już wcześniej. Okres przełomu uwolnił tylko niewykorzystany wcześniej potencjał tkwiący w polskich przedsiębiorcach, inteligencji i kadrze kierowniczej. Stało się to możliwe dzięki zmienionym warunkom politycznym i gospodarczym. Zniknęły różne, przede wszystkim ideologiczne, ograniczenia. Powstała gospodarcza przestrzeń, którą kreatywne jednostki mogły zagospodarować. Hasło wolności gospodarczej, wprowadzone ustawą jeszcze w 1988 r., dało sygnał do realizacji idei bogacenia się. W biednym polskim społeczeństwie trafiło ono na podatny grunt.

⁷⁹ S. Banaszak, op.cit., s. 126.

⁸⁰ Ibidem, s. 156.

⁸¹ H. Domański, *Struktura...*, op.cit., s. 86–87.

Wraz ze zmianami pojawiły się nowe zawody, które zmusiły członków poszczególnych profesji do rozszerzenia swoich kwalifikacji zawodowych.

Reguły gospodarki rynkowej największą akceptację znalazły właśnie u przedstawicieli wymienionych grup⁸². Nie oznacza to bynajmniej, że wszyscy polscy przedsiębiorcy, inteligencja i menedżerowie bezkrytycznie wsparli proces przemian. Jednak w największym stopniu dostrzegli w nich szansę na własny rozwój i starali się ją wykorzystać. Stali się podporą dokonujących się przemian. Od początku transformacji każda z grup była niezwykle zróżnicowana wewnątrz. Różniły się też bardzo między sobą. Ten stan utrzymał się do końca okresu przedakcesyjnego⁸³. Podstawą zróżnicowania były najczęściej osiągnięte dochody, które często przekładały się na styl życia. Ale także, zwłaszcza w przypadku inteligencji, wyznawane wartości i aspiracje. Członkowie poszczególnych kategorii nie stworzyli jednolitych grup, tak jak wszystkie kategorie nie stworzyły jednej klasy. Nie powstał etos klasy średniej, który byłby spoiwem łączącym jej członków wokół wspólnych wartości. W kontekście podejmowanych działań akcesyjnych wymienione kategorie wyróżniały się „największym optymizmem w ocenie korzyści i kosztów związanych z akcesją”⁸⁴. Wynikało to z tego, że najlepiej odnalazły się w gospodarce kapitalistycznej. W integracji ze wspólnotą europejską upatrywały nowych możliwości rozwoju i podniesienia swojego statusu materialnego.

Podsumowując: należy stwierdzić, że przed przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej polskie społeczeństwo było w trakcie złożonego i wymagającego dużej cierpliwości procesu budowania klasy średniej. Zakończenie tego procesu utrudniała mentalność Polaków, brak powszechnego zrozumienia i akceptacji reguł gospodarki kapitalistycznej oraz ukształtowanych wzorów zachowań⁸⁵.

⁸² J. Leszkowicz-Baczyński, *Klasa średnia w Polsce?...*, op.cit., s. 193.

⁸³ Po roku 2004 uwagi te nie straciły na aktualności.

⁸⁴ K. Jasiołki, *Spółeczności lokalne wobec członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, w: *Wygrani...*, op.cit., s. 27.

⁸⁵ J. Leszkowicz-Baczyński, *Recenzja książki H. Domańskiego „Polska klasa średnia”*, w: „*Studia Socjologiczne*” 2003, nr 3, s. 153.

* * *

BIRTH OF THE POLISH MIDDLE CLASS?

In Poland, dynamic bourgeoisie has never developed, which in Western societies was the basis of the middle class. After 1989 belonging to the middle class was determined by ownership, like a firm, capital or expert qualifications, which were rare and desired on the labour market. Professional status and education were important. This class was also defined by relative wealth and high standard of living. It embraces entrepreneurs, intelligence and managers. None of these social categories was homogeneous, and therefore it is difficult to assess them in the same way. None of them developed their own catalogue of shared principles and values.

BEZROBOCIE I WYKLUCZENIE

Anna Jarosz-Nojszewska

Do 1989 r. w Polsce realizowano politykę pełnego zatrudnienia. Zapewniało to społeczeństwu znaczne poczucie bezpieczeństwa socjalnego. Istniało jednak ukryte bezrobocie, ponieważ w wielu miejscach pracy siły robocze nie były w pełni wykorzystane. Zmiana ustroju politycznego Polski i wprowadzenie gospodarki rynkowej stworzyły zupełnie nową sytuację na rynku pracy.

Polski rynek pracy w latach 90.

Recesja początku lat 90. skutkowałą m.in. dużym spadkiem produkcji przemysłowej, zamykaniem przedsiębiorstw i związanym z tym spadkiem zatrudnienia. Skala spadku zatrudnienia i likwidacja miejsc pracy były ogromnym zaskoczeniem zarówno dla rządzących krajem, jak i dla zupełnie na to nieprzygotowanego społeczeństwa. W latach 1990–2001 ubyło ok. 2,6 mln miejsc pracy, wobec pojawienia się na rynku 1,6 mln nowych osób.

W pierwszym okresie transformacji, w latach 1990–1993, nastąpił szczególnie gwałtowny spadek liczby pracujących: z 16,5 mln do 15,5 mln osób. Najbardziej zmniejszyła się liczba osób zatrudnionych w sektorze publicznym (o ponad 2 mln) i w przemyśle (o ponad 1 mln). W latach 1994–1995 liczba pracujących nieznacznie wzrosła, choć zatrudnienie w sektorze publicznym nadal się zmniejszało. Rozwój sektora prywatnego pozwolił jednak na pewną rekompensatę ubytku miejsc pracy w sektorze publicznym. Od końca lat 90. liczba pracujących stale malała, osiągając w 2013 r., na rok przed akcesją Polski do Unii Europejskiej, 13,6 mln osób. Warto zaznaczyć, że tempo spadku zatrudnienia było wyższe w sektorze

publicznym niż w przedsiębiorstwach sprywatyzowanych¹. W sektorze państwowym, pomimo łącznego spadku zatrudnienia, były działy, w których zatrudnienie wzrastało, np. w 1990 r. były to finanse i ubezpieczenia, oświata, ochrona zdrowia i opieka społeczna, a w 1991 r. dołączyły do tego grona: administracja państwowa, wymiar sprawiedliwości oraz łączność². Na sytuację miało też wpływ wejście na rynek pracy w latach 1996–2005 młodych ludzi z drugiego powojennego wyżu demograficznego.

Równolegle ze spadkiem zatrudnienia postępował proces zmiany jego struktury. Zmniejszył się udział pracujących w górnictwie, budownictwie, transporcie, łączności i ochronie zdrowia. Wzrosło zatrudnienie w rolnictwie, łowiectwie, leśnictwie oraz w usługach. Zwiększyło się zatrudnienie w sektorze prywatnym, szczególnie w małych i średnich przedsiębiorstwach. W 2003 r. w sektorze publicznym pracowało 31,5 proc. ogółu zatrudnionych, a w sektorze prywatnym 68,2 proc. Charakterystyczną cechą polskiego rynku pracy był duży spadek aktywności zawodowej osób w wieku powyżej 50 lat. Zostało to w znacznej mierze spowodowane polityką państwową dążącą do wycofywania z rynku pracy osób starszych poprzez system wcześniejszych emerytur, zasiłków i świadczeń przedemerytalnych³.

Bezrobocie w okresie transformacji

Transformacja gospodarki narodowej spowodowała pojawienie się na rynku pracy prawnie usankcjonowanego bezrobocia. W latach 90. było ono następstwem zarówno czynników demograficznych, a więc wzrostu liczby ludności w wieku produkcyjnym związanego z wejściem na rynek osób urodzonych w czasie drugiego powojennego wyżu demograficznego, jak i ekonomicznych – recesji gospodarczej oraz związanych z nią spadkiem popytu na pracę i gwałtowny zmniejszeniem się liczby zatrudnionych w sektorze publicznym. Zmieniała się też sytuacja społeczno-prawna m.in. wprowadzono ustawy o zatrudnieniu, a także o zwolnieniach

¹ M. Szyłko-Skoczny, *Polityka społeczna wobec bezrobocia w Trzeciej Rzeczypospolitej*, Warszawa 2004, s. 26.

² U. Sztanderska, *Czynniki kształtujące bezrobocie w Polsce w okresie transformacji*, w: *Bezrobocie – nowy problem społeczny w krajach dokonujących transformacji systemu gospodarczego i restrukturyzacji gospodarki. Materiały międzynarodowego sympozjum*, red. S. Golinowska, M. Szczur, Warszawa 1992, s. 230.

³ M. Szyłko-Skoczny, *Polityka społeczna...*, op.cit., s. 27.

grupowych⁴. Początkowo bezrobocie traktowano jako wynik racjonalizacji zatrudnienia. Jego rozwój odzwierciedlało ukształtowanie się liczby bezrobotnych zarejestrowanych w biurach pracy. W styczniu 1990 r. liczba bezrobotnych wynosiła już 55,8 tys⁵.

Bezrobocie systematycznie rosło przez cały rok 1991 i 1992. Do najbardziej zagrożonych nim regionów należały województwa opóźnione pod względem rozwoju społeczno-gospodarczego oraz te, na których terenie znajdowały się wielkie zakłady przemysłowe wymagające restrukturyzacji lub likwidacji z powodu nieefektywnej produkcji. Korzystniejsza sytuacja na rynku pracy występowała w województwach o wysokim poziomie urbanizacji i wielofunkcyjnym charakterze gospodarki (z wyjątkiem województwa łódzkiego i gdańskiego), w których znacznie szybciej niż na innych obszarach rozwijał się sektor prywatny⁶. Liczba bezrobotnych najszybciej rosła w Polsce północnej (koszalińskie, suwalskie, olsztyńskie) oraz południowo-zachodniej (jeleniogórskie, wałbrzyskie), gdzie ich odsetek był najwyższy, w niektórych powiatach sięgało nawet 40 proc. W tych regionach w okresie PRL często istniały liczne Państwowe Gospodarstwa Rolne i spółdzielnie produkcyjne, które po 1989 r. szybko zbankrutowały lub zostały zlikwidowane. Choć w ich miejsce powstały nowe przedsiębiorstwa rolnicze, to zatrudniły jedynie niewielką część dotychczasowych pracowników. Upadły też zakłady współpracujące z PGR-ami⁷. W efekcie bardzo trudna była sytuacja pracowników dawnych Państwowych Gospodarstw Rolnych. Robotnicy rolni z PGR-ów stawali się pierwszymi bezrobotnymi, a ich status społeczny stawał się co raz niższy, mieli też największe problemy ze znalezieniem nowego zatrudnienia. Problem bezrobocia nie ominął również osób z prywatnych gospodarstw rolniczych. Nastąpił znaczny wzrost liczby osób mieszkających na wsi i zarejestrowanych jako bezrobotne. Była to głównie ludność bezrolna. Duże było także bezrobocie ukryte na wsi, które w listopadzie 1993 r. wynosiło ok. 700 tys. osób⁸. Najniższe bezrobocie odnotowywano w Warszawie. Niewielkie bezrobocie było także w dużych aglomeracjach miejskich, gdzie wahało się od 6 do 10 proc. oraz w kilkunastu mniejszych miastach (np. Sopot, Siemiatycze)⁹.

⁴ K. Milonek, *Bezrobocie*, w: *Polityka społeczna*, red. A. Kurzynowski, Warszawa 2006, s. 100.

⁵ A. Muszyńska, *Statystyczny obraz bezrobocia w Polsce*, w: *Bezrobocie – nowy problem społeczny...*, op.cit., s. 218.

⁶ Ibidem, s. 218.

⁷ A. Chwalba, *III Rzeczpospolita raport specjalny*, Kraków 2005, s. 183.

⁸ K. Milonek, A. Kurzynowski, *Bezrobocie*, w: *Polityka społeczna*, red. A. Kurzynowski, Warszawa 2006, s. 102.

⁹ A. Chwalba, op.cit., s. 183.

W latach 1990–1991 w konsekwencji spadku dochodów i spożycia poszerzyła na niespotykaną wcześniej skalę sfera ubóstwa i niskich dochodów. Przeciętny dochód bardzo zbliżył się do minimum socjalnego. Obok bezrobocia miały na to wpływ głęboki spadek płac realnych w wielu dziedzinach gospodarki, spadek dochodów w rolnictwie, ogromna erozja oszczędności oraz redukcja świadczeń socjalnych zakładów pracy. Szczególnie ostro spadek dochodów i spożycia odczuły gospodarstwa chłopskie. W latach 1990–1991 na wieś powróciło wiele osób dotychczas zatrudnionych poza rolnictwem. Na ulicach dużych miast pojawił się żebracy, chodzenie po domach z prośbą o pieniądze na jedzenie lub leki stało się nagminne. Przed jadłodajniami z darmową zupą ustawiały się kolejki, co raz więcej osób było bezdomnych¹⁰.

W 1993 roku zaobserwowano mniejszy niż w latach wcześniejszych wzrost bezrobocia. Rok później po raz pierwszy od kilku lat odnotowano wzrost płac i realnych dochodów ludności oraz zmniejszenie liczby bezrobotnych¹¹. Na poprawę na rynku pracy miały wpływ polepszenie koniunktury gospodarczej, wyhamowanie procesów restrukturyzacji w niektórych branżach oraz poprawa funkcjonowania instytucji prawa pracy. W tym okresie wprowadzono też pierwsze ograniczenia w uprawnieniach, które do tej pory przysługiwały bezrobotnym. Społeczeństwo zdążyło już się przyzwyczaić do zmian na rynku pracy, które zaszły w latach wcześniejszych i częściowo się do nich przystosować. Spadek bezrobocia następujący w latach 1994–1997 zachodził w warunkach niskiego wzrostu zatrudnienia i dużego przyrostu zasobów pracy¹².

Kolejnym okresem dużego wzrostu bezrobocia były lata 1998–2002. W tym okresie był on związany ze spowolnieniem gospodarczym, a także z wygasaniem zobowiązań zawartych w umowach prywatyzacyjnych, które były podpisywane na początku lat 90. Umowy prywatyzacyjne często zobowiązywały przedsiębiorstwa do utrzymania zatrudnienia na określonym poziomie. W momencie, gdy przestały obowiązywać, dochodziło do masowych zwolnień. W ciągu tych czterech lat ubyło w Polsce 8 proc. miejsc pracy, co było związane z trwającą restrukturyzacją oraz ze spowolnieniem rozwoju gospodarki. Osoby, które straciły pracę, miały duże trudności z jej odzyskaniem. W efekcie 76 proc. bezrobotnych utrzymywały

¹⁰ S. Golinowska, *Ubóstwo w Polsce w pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych. Synteza wyników badań*, w: *Polska bieda. Kryteria. Ocena. Przeciwdziałanie*, red. S. Golinowska, Warszawa 1996, s. 351–354.

¹¹ Ibidem, s. 355.

¹² M. Kabaj, *Strategie i programy przeciwdziałania bezrobociu. Studium porównawcze*, Warszawa 1997, s. 61.

rodziny, 40 proc. korzystało z prac dorywczych, a 16 proc. – z opieki społecznej. Funkcjonujący system opieki społecznej i przyznawania zasiłków stał się przedmiotem ostrej krytyki. Był bardzo kosztowny, a jednocześnie mało skuteczny i uchodzący za niesprawiedliwy, ponieważ nie zawsze ci naprawdę potrzebujący otrzymywali wsparcie¹³. Tymczasem pomoc państwa w tym zakresie zmniejszyła się, co powodowało poszerzanie się strefy ubóstwa. Ograniczano świadczenia dla bezrobotnych, a zasiłki rodzinne przyznawano i wypłacano w kwotach daleko odbiegających od rzeczywistych kosztów utrzymania ponoszonych przez rodziny¹⁴.

Zmiany na rynku pracy w pierwszym dziesięcioleciu transformacji spowodowały zmianę struktury społecznej. W tym okresie szybko malała liczba robotników, prawie całkowicie zanikła grupa chłoporobotników, rosła grupa burżuazji, bezdomnych i bezrobotnych. Jednym ze skutków tak dużego bezrobocia i ubóstwa było to, że nasilały się choroby społeczne – narkomania i alkoholizm. Negatywnym zjawiskiem był wzrost liczby osób korzystających z pomocy społecznej. W 1990 r. otrzymało ją 1,645 mln osób, w 1999 r. – 2,091 mln osób, a w 2001 r. – 2,875 mln osób. Powiększała się także liczba osób korzystających ze stacjonarnej opieki społecznej. W domach opieki i zakładach pomocy w 1990 r. było umieszczonych 65,8 tys. osób, w 1995 r. – 76,5 tys., a 2001 r. – 85,2 tys. osób¹⁵.

W poszukiwaniu pracy część bezrobotnych podejmowała decyzję o emigracji. Wyjazdy nasiliły się w drugiej połowie lat 90. W 1995 r. wyjechało z Polski 26,3 tys. osób, w 1996 r. – 21,3 tys., w 1997 r. – 20,2 tys.¹⁶. Do 2004 r. do pracy zagranicą, najczęściej na 2–3 miesięczne okresy, wyjeżdżało z Polski ok. 0,5 mln osób. Kierowali się głównie do Niemiec, Austrii i USA. W poszukiwaniu pracy najwięcej osób opuściło Polskę północno-wschodnią. Szczególnie liczni pracownicy sezonowi pochodzili z województw opolskiego i śląskiego. Tylko w 2003 r. w Niemczech i w Holandii pracowało ok. 100 tys. Polaków¹⁷.

Bezrobocie w Polsce po przystąpieniu do Unii Europejskiej

Wejście Polski do Unii Europejskiej wpłynęło na spadek wielkości bezrobocia. Związane z akcesją otwarcie europejskiego rynku pracy stworzyło możliwość

¹³ A. Chwałba, op.cit., Kraków 2005, s. 182.

¹⁴ W. Bonusiak, *Trzecia Rzeczpospolita (1989–2007)*, Rzeszów 2008, s. 151.

¹⁵ Ibidem, s. 151.

¹⁶ Ibidem, s. 99.

¹⁷ A. Chwałba, op.cit., s. 185.

poszukiwania zatrudnienia poza granicami kraju. Otwarcie w 2004 r. rynków pracy w Wielkiej Brytanii, Irlandii i Szwecji pozwoliło Polakom na podejmowanie zatrudnienia w tych krajach. Nie wszystkie państwa Unii potrzebowały jednak tanich pracowników z Polski. Część z członków starej UE zdecydowała się na wprowadzenie tzw. okresów przejściowych, ograniczając możliwość podejmowania pracy przez pracowników z nowych państw członkowskich. Okres przejściowy mógł trwać maksymalnie 7 lat. Tak długi okres przejściowy utrzymały tylko Niemcy i Austria. W 2006 r. o nieprzedłużaniu okresu przejściowego zadecydowały Hiszpania, Portugalia, Grecja, Finlandia, Islandia (1 maja 2006), Włochy (31 lipca 2006). Rok później zrobiły to Holandia i Luxemburg, w 2008 r. – Francja, a w 2009 r. – Belgia i Dania. W 2009 r. na pracowników z Polski otworzyła się także Norwegia, a w 2011 r. – Szwajcaria. Polacy mogli też bez ograniczeń szukać zatrudnienia na terenie państw, które do Unii Europejskiej przystąpiły razem z Polską. Najbardziej popularnym kierunkiem emigracji zarobkowej stała się Wielka Brytania, na drugim miejscu znalazła się Irlandia, a później także Niemcy.

Od 2004 r. zaktywizowały się firmy kontraktujące młodych Polaków do pracy w państwach UE. Rozpoczął się okres utrzymywania się dużej emigracji zarobkowej. Nie bez wpływu na to był fakt, że od momentu przystąpienia do Unii Europejskiej Polska została włączona do systemu wzajemnego uznawania kwalifikacji zawodowych funkcjonującego we wspólnocie. Oddziało to w znacznej mierze na duże migracje osób z wyższym wykształceniem, szczególnie medycznym. Polacy podejmowali najczęściej zatrudnienie w przemyśle budowlanym, handlu, hotelarstwie oraz w rolnictwie. Wyjazdy Polaków za granicę szczególnie nasiliły się w latach 2006–2007. Powszechnie szacuje się, że Polskę opuściło ok. 2 mln ludzi¹⁸.

Tak duża emigracja zarobkowa wpłynęła na obniżenie wskaźników bezrobocia. Z jednej strony zmniejszyła się liczba bezrobotnych, ponieważ część z nich podjęła decyzje o wyjeździe z Polski w poszukiwaniu pracy. Z drugiej strony na skutek transferu kapitału od emigrantów do ich rodzin w Polsce doszło do wzrostu konsumpcji. Pojawiły się nowe miejsca pracy w związku ze wzrostem popytu ze strony gospodarstw domowych osób, które wyemigrowały. Negatywnym skutkiem emigracji zarobkowej z Polski było zjawisko tzw. eurosieroctwa. Wiele dzieci migrantów zostało zmuszonych do wieloletniej rozłąki z rodzicami, pracującymi

¹⁸ A. Bobrowska, *Migracje Polaków po przystąpieniu do Unii Europejskiej*, „Coloquium Wydziału Nauk Humanistycznych i Społecznych” 2013, nr 2, s. 53.

za granicą¹⁹. Charakterystyczne było to, że kraj opuszczali głównie ludzie młodzi, którzy za granicą często podejmowali pracę poniżej swoich kwalifikacji.

Od początku 2004 r. (poza lutym i marcem 2005 r.) aż do marca 2008 r. bezrobocie spadało. O pozytywnej tendencji na rynku pracy zdecydowała nie tylko emigracja, lecz także wysoki wzrost gospodarczy, wzrost wydatków na programy rynku pracy mające na celu aktywizację bezrobotnych oraz wykorzystywanie środków z Funduszy Unii Europejskiej. Pozwoliło to zmniejszyć liczbę bezrobotnych o ponad 2 miliony. Pierwsze symptomy odwrócenia pozytywnej tendencji uwidoczniły się w kwietniu 2008 r., kiedy to przez dwa kolejne miesiące odnotowano wzrost liczby bezrobotnych. Zmiany na rynku pracy wywołał międzynarodowy kryzys finansowy. Począwszy od listopada, zwiększanie się ilości bezrobotnych było znacznie szybsze i przez 17 kolejnych miesięcy wskaźnik wzrósł do ponad 500 tys. osób pozbawionych pracy²⁰. W kolejnych latach bezrobocie utrzymywało się na wysokim poziomie. Dopiero w 2014 r., przy niewielkiej poprawie koniunktury w gospodarce europejskiej, w Polsce odnotowano wyższe niż w dwóch poprzednich latach tempo wzrostu gospodarczego²¹. W kolejnych latach, aż do chwili obecnej, obserwujemy spadek bezrobocia.

Bezrobocie rejestrowane – poziom i struktura

W Polsce istnieją dwa źródła informacji o sytuacji na rynku pracy. Pierwszym z nich są rejestry Urzędów Pracy dotyczące bezrobocia rejestrowanego. Drugim są wyniki badań aktywności ekonomicznej ludności BAEL, które GUS prowadzi od 1992 r. Określone w ten sposób zbiorowości bezrobotnych różnią się trochę zarówno liczebnością, jak i strukturą.

Liczba bezrobocia rejestrowanego podawana jest raz w miesiącu. Zostaje obliczona szacunkowo przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, które ma w swojej pieczy urzędy pracy, gdzie rejestrują się bezrobotni. Liczba bezrobotnych zarejestrowanych mówi nam o osobach, które spełniły wymagania rejestracji: nie mają legalnej pracy i zgłosiły się do stosownego urzędu, a następnie wykonywały zadania narzucone przez powiatowy urząd pracy, czyli zgłaszały się

¹⁹ W. Bonusiak, op.cit., s. 151.

²⁰ P. Pasierbak, *Zmiany na Polskim rynku pracy 2008–2010*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska” 2012, z. XLVI, nr 2, sectio H, s. 183.

²¹ *Rynek pracy w Polsce w 2014 r.*, MPiPS, <https://www.mpips.gov.pl/analizy-i-raporty/raporty-sprawozdania/rynek-pracy/sytuacja-na-ryнку-pracy/rynek-pracy-w-polsce-w-2014-roku/> (1.07.2016).

na wezwania, odnosiły się do proponowanych ofert pracy, brały udział we wskazanych szkoleniach itd.²²

Polski system publicznej służby zatrudnienia i rejestrowania bezrobotnych zaczęto budować w 1989 r. Na początku – mimo relatywnie wysokiego bezrobocia – zarejestrowanych bezrobotnych było niewiele²³. Sytuacja zaczęła się bardzo szybko zmieniać w latach 1990–1992. Jednak dane dotyczące wysokości bezrobocia z tego okresu są powszechnie uważane za zawyżone, szczególnie w odniesieniu do skali bezrobocia, którego rzeczywisty poziom zniekształciły zbyt liberalne przepisy o przyznawaniu zasiłków. W celu ich zdobycia wielu ludzi, którzy nie pracowali przed 1990 r., rejestrowało się jako bezrobotni²⁴. Drugą kwestią wpływającą na wiarygodność tych danych są niedostatki zbierania informacji o bezrobotnych. Podstawą oceny rozmiarów bezrobocia była rejestracja bezrobotnych w rejonowych biurach pracy, dokonywana zgodnie z ustawową definicją pojęcia „bezrobotny”, odzwierciedlającą bardziej korzyści z tytułu rejestracji niż faktyczne pozostawanie bez pracy, poszukiwanie jej i niemożność uzyskania. Sytuację komplikował fakt żywiołowego wzrostu zatrudnienia niezarejestrowanego²⁵. Statystyki nie uwzględniały ukrytego bezrobocia, a więc np. skróconego czasu pracy czy wcześniejszych emerytur²⁶.

Stopę bezrobocia zaczęto rejestrować w pierwszym kwartale 1990 r. jako stosunek liczby bezrobotnych zarejestrowanych do liczby ludności cywilnej aktywnej zawodowo²⁷. Już w pierwszym okresie dziewięciu kwartałów stopa bezrobocia wzrosła ponad 8-krotnie, tzn. z 1,5 proc. w pierwszym kwartale 1990 r. do 12,2 proc. w pierwszym kwartale 1992 r. Liczba bezrobotnych rosła aż do listopada 1994 r., osiągając maksimum w lipcu tego roku (2982 tys.). Od początku bardzo wyraźnie było zróżnicowanie terytorialne bezrobocia. Rozpiętość pomiędzy najwyższym wskaźnikiem stopy bezrobocia (województwo suwalskie – 20,9 proc.) a najniższym (województwo warszawskie – 5,0 proc.) wynosiła 15,9 proc.²⁸ Przez kolejne cztery lata, do listopada 1998 r., liczba bezrobotnych spadała, osiągając swoje minimum w sierpniu 1998 r. – 1671 tys. Pięć kolejnych lat to okres wzrostu bezrobocia, który trwał aż do sierpnia 2003 r. (maksimum: luty 2003 r. – 3344,2 tys.

²² Rynek pracy.pl, <http://rynekpracy.org/x/995250> (1.07.2016).

²³ Ibidem.

²⁴ A. Dudek, *Pierwsze lata III Rzeczypospolitej 1989–2001*, Kraków 2002, s. 92–93.

²⁵ U. Sztanderska, *Czynniki kształtujące bezrobocie w Polsce w okresie transformacji*, op.cit., s. 227.

²⁶ M. Szyłko-Skoczny, *Bezrobocie jako nowa kwestia społeczna w Polsce. Wyniki badań empirycznych*, w: *Bezrobocie – nowy problem społeczny...*, op.cit., s. 268.

²⁷ W. Bonusiak, op.cit., s. 29.

²⁸ A. Muszyńska, op.cit., s. 218.

Był to najwyższy wynik w historii rejestrowania bezrobotnych po 1989 r.). Przez kolejnych pięć lat liczba bezrobotnych zmniejszała się (minimum w październiku 2008 r. – 1352,3 tys.). Po czym nastąpił kolejny okres wzrostu, który zakończył się wraz z 2013 r., przy czym maksimum z lutego 2013 r. wyniosło 2336,7 tys. osób. Od początku 2014 r. liczba bezrobotnych sukcesywnie spada²⁹. Liczba zarejestrowanych w urzędach pracy bezrobotnych w końcu 2015 r. wyniosła 1563,3 tys. osób i drugi rok z rzędu zmniejszała się. Mimo tych korzystnych zmian nadal wysokie pozostaje w Polsce terytorialne zróżnicowanie bezrobocia. Jest to wynikiem zarówno nierównomiernego rozwoju społeczno-gospodarczego regionów, jak i ich położenia geograficznego. Najniższą stopę bezrobocia w końcu 2015 r. (nieprzekraczającą 3 proc.) odnotowano w: Poznaniu (2,4 proc.), powiecie kępińskim (2,7 proc.) i powiecie poznańskim (2,9 proc.). Wskaźnik od 3,3 do 5 proc. odnotowano w kolejnych 16 powiatach, głównie grodzkich, w tym m.in.: w Sopocie, Wrocławiu, Warszawie, Katowicach, Tychach, Gdańsku, Bielsko-Białej, Krakowie i Gdyni. Najwyższy, ponad 25-procentowy wskaźnik bezrobocia, wystąpił w 6 powiatach: szydłowieckim (31,5 proc.), kętrzyńskim (27,4 proc.), braniewskim (27,3 proc.), piskim (26,3 proc.), białogardzkim (25,4 proc.) oraz radomskim (25,3 proc.)³⁰. Według danych opublikowanych przez Główny Urząd Statystyczny w pierwszej połowie 2016 r. bezrobocie nadal spadało, osiągając na koniec lipca 8,6 proc., co oznacza, że około 1,3 mln osób pozostaje bez pracy. Najniższa stopa bezrobocia (na poziomie 5,3 proc.) utrzymuje się w województwie wielkopolskim, natomiast najwyższa – w warmińsko-mazurskim (14 proc.)³¹. Według danych GUS w lipcu 2016 r. było 1361,5 tys. zarejestrowanych bezrobotnych³².

Bezrobocie dotykało przede wszystkim ludzi młodych, bez względu na wykształcenie. Osoby w wieku do 34 lat stanowiły w grudniu 1991 r. ponad 63 proc. bezrobotnych, podczas gdy wśród osób będących w wieku przedemerytalnym, a więc powyżej 55 lat – 1,8 proc. ogółu bezrobotnych³³. Duże bezrobocie wśród młodych osób utrzymało się przez cały okres III RP. Przed przystąpieniem Polski do Unii

²⁹ Rynek pracy.pl, <http://rynekpracy.org/x/995250> (1.07.2016).

³⁰ *Rynek Pracy w Polsce w 2015 r.*, s. 4–5, MPiPS, <http://www.mpips.gov.pl/analizy-i-raporty/raporty-sprawozdania/rynek-pracy/sytuacja-na-ryнку-pracy/rynek-pracy-w-polsce-w-2015-r/> (31.07.2016).

³¹ *Bezrobocie, styczeń 2016 r.: w którym województwie najwyższe, a w którym najniższe?*, Portal samorządowy.pl, <http://www.portalsamorzadowy.pl/praca/bezrobocie-styczen-2016-r-w-ktorym-wojewodztwie-najwyzsze-a-w-ktorym-najnizsze.77424.html> (1.07.2016).

³² Główny Urząd Statystyczny.pl, <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/bezrobocie-rejestrowane/liczba-bezrobotnych-zarejestrowanych-oraz-stopa-bezrobocia-wedlug-wojewodztw-podregionow-i-powiatow-stan-w-koncu-lipca-2016-r.-,2,47.html> (13.07.2016).

³³ A. Muszyńska, op.cit., s. 221.

w 2003 r. stopa bezrobocia wśród młodych w wieku od 19 do 24 lat wynosiła aż 46,5 proc. Na skutek dużej emigracji młodych ludzi oraz poprawy sytuacji gospodarczej Polski w kolejnych latach wskaźnik ten znacznie się obniżył, osiągając w trzecim kwartale 2008 r. najniższą wartość – 16,1 proc. Później liczba bezrobotnych wśród młodych rosła, podobnie jak w całej populacji. W pierwszym kwartale 2016 r. stopa bezrobocia wśród młodych osób wynosiła 19,1 proc.³⁴

Tabela 1. Stopa bezrobocia w Polsce w latach 1990–2015

	styczeń	luty	marzec	kwiecień	maj	czerwiec	lipiec	sierpień	wrzesień	październik	listopad	grudzień
1990	0,3	0,8	1,5	1,9	2,4	3,1	3,8	4,5	5,0	5,5	5,9	6,5
1991	6,6	6,8	7,1	7,3	7,7	8,4	9,4	9,8	10,5	10,8	11,1	12,2
1992	12,1	12,4	12,1	12,2	12,3	12,6	13,1	13,4	13,6	13,5	13,5	14,3
1993	14,2	14,4	14,4	14,4	14,3	14,8	15,4	15,4	15,4	15,3	15,5	16,4
1994	16,7	16,8	16,7	16,4	16,2	16,6	16,9	16,8	16,5	16,2	16,1	16,0
1995	16,1	15,9	15,5	15,2	14,8	15,2	15,3	15,2	15	14,7	14,7	14,9
1996	15,4	15,5	15,4	15,1	14,7	14,3	14,1	13,8	13,5	13,2	13,3	13,2
1997	13,1	13,0	12,6	12,1	11,7	11,6	11,3	11,0	10,6	10,3	10,3	10,3
1998	10,7	10,6	10,4	10,0	9,7	9,6	9,6	9,5	9,6	9,7	9,9	10,4
1999	11,4	11,9	12,0	11,8	11,6	11,6	11,8	11,9	12,1	12,2	12,5	13,1
2000	13,7	14,0	14,0	13,8	13,6	13,6	13,8	13,9	14,0	14,1	14,5	15,1
2001	15,7	15,9	16,1	16,0	15,9	15,9	16,0	16,2	16,3	16,4	16,8	17,5
2002												
a)	18,1	18,2	18,2	17,9	17,3	17,4	17,5	17,5	17,6	17,5	17,8	18,0
b)	20,1	20,2	20,1	19,9	19,2	19,4	19,4	19,5	19,5	19,5	19,7	20,0
2003	20,6	20,7	20,6	20,3	19,8	19,7	19,6	19,5	19,4	19,3	19,5	20,0
2004	20,6	20,6	20,4	19,9	19,5	19,4	19,3	19,1	18,9	18,7	18,7	19,0
2005	19,4	19,4	19,2	18,7	18,2	18,0	17,9	17,7	17,6	17,3	17,3	17,6
2006	18,0	18,0	17,8	17,2	16,5	15,9	15,7	15,5	15,2	14,9	14,8	14,8
2007	15,1	14,8	14,3	13,6	12,9	12,3	12,1	11,9	11,6	11,3	11,2	11,2
2008	11,5	11,3	10,9	10,3	9,8	9,4	9,2	9,1	8,9	8,8	9,1	9,5
2009	10,4	10,9	11,1	10,9	10,7	10,6	10,7	10,8	10,9	11,1	11,4	12,1
2010	12,9	13,2	13,0	12,4	12,1	11,7	11,5	11,4	11,5	11,5	11,7	12,4
2011	13,1	13,4	13,3	12,8	12,4	11,9	11,8	11,8	11,8	11,8	12,1	12,5

³⁴ Stopa bezrobocia młodych, Rynek pracy.pl, <http://rynekpracy.org/x/946883> (2.07.2016).

	styczeń	luty	marzec	kwiecień	maj	czerwiec	lipiec	sierpień	wrzesień	październik	listopad	grudzień
2012	13,2	13,4	13,3	12,9	12,6	12,3	12,3	12,4	12,4	12,5	12,9	13,4
2013	14,2	14,4	14,3	14,0	13,6	13,2	13,1	13,0	13,0	13,0	13,2	13,4
2014	13,9	13,9	13,5	13,0	12,5	12,0	11,8	11,7	11,5	11,3	11,4	11,4
2015	11,9	11,9	11,5	11,1	10,7	10,2	10,0	9,9	9,7	9,6	9,6	9,8
2016	10,3	10,3	10,0	9,5								

Stopę bezrobocia była obliczana przy wykorzystaniu danych dotyczących m.in. osób **pracujących w rolnictwie indywidualnym** (będących składową cywilnej ludności aktywnej zawodowo) oszacowanych na podstawie wyników spisów:

- do 1995 r. – Narodowego Spisu Powszechnego 1988;
- od 1996 r. do 2002 r. (w wariantcie „a”) – Powszechnego Spisu Rolnego 1996;
- od 2002 r. (w wariantcie „b”) – Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań oraz Powszechnego Spisu Rolnego 2002;
- od grudnia 2010 r. – Powszechnego Spisu Rolnego 2010.

Źródło: *Stopa bezrobocia w latach 1990–2004*, GUS, <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/bezrobocie-rejestrowane/stopa-bezrobocia-w-latach-1990-2016,4,1.html> (1.07.2016).

Na początku lat 90. co raz większy wpływ na wzrost populacji bezrobotnych miały osoby, z którymi stosunek pracy został rozwiązany z przyczyn leżących po stronie zakładu pracy oraz absolwenci szkół ponadpodstawowych. Systematycznie rosła liczba osób zwolnionych z pracy w ramach tzw. zwolnień grupowych. W pierwszym kwartale 1990 r. stanowili oni 5,7 proc. ogółu bezrobotnych, a w I kwartale 1992 r. – już 24,1 proc. Bardzo duże było bezrobocie wśród absolwentów szkół ponadpodstawowych. Pod koniec 1990 r. 222,4 tys. absolwentów pozostawało bez pracy, co stanowiło 10 proc. ogółu bezrobotnych zarejestrowanych w kraju. W 1991 r. liczba absolwentów bez pracy zwiększyła się o 35,4 proc. Największe problemy ze znalezieniem zatrudnienia mieli absolwenci szkół policealnych i średnich szkół zawodowych – wśród nich na jedną ofertę pracy przypadało aż 268 osób. Na drugim miejscu znaleźli się absolwenci zasadniczych szkół zawodowych – na jedną ofertę pracy przypadało 89 osób. Największe możliwości znalezienia nowego miejsca zatrudnienia mieli absolwenci studiów dziennych – na jedną ofertę pracy przypadało w tej grupie 36 osób³⁵.

Najtrudniej utrzymać miejsce pracy było osobom z wykształceniem podstawowym i zasadniczym zawodowym. W 1993 r. wśród 2,8896 mln bezrobotnych było tylko 1,8 proc. osób z wykształceniem wyższym, 6,7 proc. z wykształceniem

³⁵ A. Muszyńska, op.cit., s. 218–220.

średnim ogólnokształcącym, 20,1 proc. z wykształceniem policealnym średnim zawodowym oraz 39,1 proc. osób z zasadniczym zawodowym³⁶. Sytuacja zaczęła się zmieniać w drugiej połowie lat 90., kiedy nawet osobom z wyższym wykształceniem było trudno znaleźć pracę. Od końca lat 90. stopa bezrobocia rosła najszybciej w grupie osób z wyższym wykształceniem. Trudności ze znalezieniem pracy mieli nawet ekonomiści, nauczyciele, prawnicy, inżynierowie³⁷.

Przez cały ten okres III RP wśród bezrobotnych większość stanowiły kobiety. Gorsza na rynku pracy sytuacja kobiet niż mężczyzn wynikała z tego, że znacznie łatwiej traciły pracę i trudniej było im znaleźć nowe zatrudnienie. Pod koniec 1991 r. kobiety stanowiły 52,6 proc. ogółu zarejestrowanych bezrobotnych³⁸, w 1995 r. – 55 proc. bezrobotnych, w 1997 r. – 60 proc., w 2002 r. – 51,2 proc., a w 2003 r. – 51,5 proc.³⁹ Po akcesji do UE wskaźnik bezrobocia wśród kobiet nadal był nieznacznie wyższy niż wśród mężczyzn. W latach 2004–2007 zdecydowanie szybciej zmniejszała się liczba bezrobotnych mężczyzn niż kobiet, co miało swoje odzwierciedlenie we wzroście odsetka kobiet wśród ogółu zarejestrowanych. Pod koniec 2007 r. odsetek ten wyniósł 58,2 proc., a w końcu 2015 r. udział kobiet w ogólnej liczbie bezrobotnych był równy 52,2 proc.⁴⁰

Wszystkie przytoczone powyżej dane dotyczą bezrobocia rejestrowanego. Badania zatrudnienia niezarejestrowanego z kolei sprawiają duże trudności. Jedną z charakterystycznych cech polskiego rynku pracy jest zatrudnienie w tzw. szarej strefie. Wyjaśnia to dlaczego w latach szybkiego przyrostu dużych zasobów pracy i marginalnego wzrostu zatrudnienia (1994–1996) nie wzrosło gwałtownie bezrobocie. Już w 1994 r. bez formalnej umowy o pracę, a więc nielegalnie, było zatrudnionych ok. 0,8–1 mln osób⁴¹. W 1995 r. GUS opublikował dane, z których wynika, że w 1995 r. w szarej strefie pracowało 2,034 mln osób, ale tylko dla 880 tys. była to praca główna. Na początku XXI w. liczba ta wynosiła ok. 1,5 mln. Dużo osób pracowało w szarej strefie dorywczo, głównie w rolnictwie, budownictwie i handlu⁴². Po przystąpieniu Polski do UE nastąpił wyraźny spadek liczby pracujących w ten sposób, co wiązało się z dużą skalą emigracji za granicę. Osoby emigrujące często wcześniej pracowały w szarej strefie, a te, które były zatrudnione legalnie,

³⁶ W. Bonusiak, op.cit., s. 50.

³⁷ M. Szyłko-Skoczny, *Polityka społeczna...*, op.cit., s. 44.

³⁸ A. Muszyńska, op.cit., s. 228.

³⁹ M. Szyłko-Skoczny, *Polityka społeczna...*, op.cit., s. 41.

⁴⁰ *Rynek pracy w Polsce w 2015 r.*, MPIPS, <https://www.mpips.gov.pl/analizy-i-raporty/raporty-sprawozdania/rynek-pracy/sytuacja-na-ryнку-pracy/rynek-pracy-w-polsce-w-2015-r/> (2.07.2016).

⁴¹ A. Chwałba, op.cit., s. 186.

⁴² M. Kabaj, op.cit., s. 64; A. Chwałba, op.cit., s. 186.

rezygnując, pozostawiały wolne miejsca pracy dla innych, dotychczas pracujących „na czarno”. W 2014 r. zgodnie z danymi GUS pracę niezarejestrowaną wykonywało 711 tys. osób, a więc 4,5 proc. ogólnej liczby pracujących⁴³.

Wykluczenie społeczne

Wprowadzenie tzw. reform Balcerowicza spowodowało zerwanie z dotychczasową opiekuńczą rolą państwa. Miało to miejsce w okresie, kiedy sytuacja gospodarcza Polski była bardzo trudna, a inflacja silnie odbiła się na poziomie życia Polaków. W efekcie nie tylko bardzo szybko rosło bezrobocie, lecz także znacznie zwiększała się sfera ubóstwa. Coraz więcej osób znajdowało się w sytuacji zagrożenia wykluczeniem społecznym⁴⁴. Bezrobocie okazało się istotnym czynnikiem, który powodował degradację ekonomiczną, potęgował biedę i rozszerzał sferę ubóstwa. Grupa bezrobotnych okazała się bardzo zróżnicowana wewnątrz. Na jednym biegunie możemy wskazać osoby, dla których brak pracy okazał się klęską i katastrofą życiową. Z sytuacją, w jakiej się znalazły, nie umiały sobie poradzić zarówno materialnie, jak i psychicznie. Na drugim biegunie są ludzie zadowoleni z faktu pozostawania bez stałej pracy i pobierania zasiłku dla bezrobotnych.

W pierwszych latach transformacji w przeprowadzonych badaniach nie stwierdzono izolacji społecznej bezrobotnych oraz okazywanych im objawów wrogości. W najbliższym otoczeniu dominowały wobec nich postawy życzliwości i pomocy, natomiast w dalszym kręgu znajomych obojętności, rzadziej niechęci⁴⁵. Jednak z czasem osoby te co raz silniej odczuwały swoją niekorzystną sytuację. Długotrwale bezrobotni i niektóre inne kategorie bezrobotnych, np. osoby w wieku powyżej 50 lat lub młodzież, osoby niepełnosprawne, szczególnie pozostające bez dochodów, oraz niektóre kategorie ludności wiejskiej – pracownicy dawnych PGR-ów, były osobami najbardziej zagrożonymi wykluczeniem społecznym. Oprócz nich w latach 90. grupy zagrożone wykluczeniem społecznym to też: dzieci i młodzież, które nie kończyły nauki w szkole, samotni rodzice i rodziny wielodzietne, opuszczający więzienia, zagrożeni eksmisją z zajmowanych lokali, imigranci zarobkowi, nielegalnie zatrudnieni, bezdomni, uzależnieni od alkoholu i narkotyków, osoby

⁴³ *Praca niezarejestrowana w Polsce w 2014 r.*, GUS, Warszawa 2015, s. 15.

⁴⁴ W. Bonusiak, op.cit., s. 47.

⁴⁵ M. Szyłko-Skoczny, op.cit., s. 269.

należące do romskiej mniejszości etnicznej⁴⁶. Szczególnie dramatyczna stała się sytuacja dzieci pochodzących z rodzin bezrobotnych i wielodzietnych. Młodzież z tych rodzin ulegała marginalizacji.

Polityka społeczna wobec problemu bezrobocia i wykluczenia

Transformacja ustroju i systemu gospodarczego w Polsce przyniosła w pierwszym etapie „oczyszczanie” kategorii ekonomicznych z elementów socjalnych. Przed wszystkim zlikwidowano dotacje do dóbr podstawowych i oświatowo-kulturalnych. Ubocznym skutkiem programu stabilizacyjnego były zmiany w polityce socjalnej, wcześniej nieplanowane. Liczne instytucje polityki społecznej straciły dopływ środków budżetowych, podlegając w krótkim czasie komercjalizacji, a wzrost cen i opłat za usługi tych instytucji przyniósł w konsekwencji radykalne zmniejszenie popytu. Przepelnione wcześniej przedszkola, żłobki, szpitale, domy wczasowe i domy kultury pustoszały. Polityka społeczna zaczęła zawężać się do świadczeń pieniężnych, na których powiększenie była co raz większa presja społeczna i polityczna w miarę wzrostu kosztów utrzymania i kurczenia się zatrudnienia⁴⁷.

Bezrobocie pociągało duże koszty gospodarcze i społeczne, które musiały zostać uwzględniane w polityce społeczno-gospodarczej. Bardzo duże kwoty musiały zostać przeznaczone na zasiłki i pomoc społeczną. Łączne koszty netto utrzymania tak dużej armii bezrobotnych w 1995 r. przekroczyły ok. 100 bln starych złotych. Złożyły się na to wydatki Funduszu Pracy na zasiłki dla bezrobotnych, wydatki na wcześniejsze renty i emerytury spowodowane bezrobociem oraz pomoc społeczną dla bezrobotnych, którzy utracili prawo do zasiłku. Prawie 1/4 tych wydatków była finansowana ze składek pracodawców, co w konsekwencji prowadziło do wzrostu kosztów i cen. Pozostała część, ok. 75 bln starych złotych, została sfinansowana z budżetu państwa⁴⁸.

⁴⁶ R. Szarfenberg, *Marginalizacja i wykluczenie społeczne. Wykłady*, Warszawa 2006, s. 38–39, dostęp on-line: <http://wiadomosci.ngo.pl/files/ekonomiaspoleczna.pl/public/Biblioteka/2006.4.pdf> (12.07.2016); M. Grewiński, *Polityka przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu w Polsce i w Unii Europejskiej*, w: *Wykluczenie społeczne jako problem wielowymiarowy*, red. I. Celary, G. Polok, Katowice 2016, s. 48.

⁴⁷ S. Golinowska, *Polityka społeczna państwa w gospodarce rynkowej. Studium ekonomiczne*, Warszawa 1994, s. 207–208.

⁴⁸ M. Kabaj, *Strategie i programy przeciwdziałania bezrobociu. Studium porównawcze*, Warszawa 1997, s. 74.

Początkowo rząd podejmował głównie działania doraźne i nie stworzył długofalowego programu walki z bezrobociem. Starano się łagodzić skutki kuracji szokowej. Głównym orędownikiem tych działań był Jacek Kuroń, który pełnił wówczas funkcję ministra pracy i polityki socjalnej. Bezrobotnym przyznano specjalny zasiłek na okres pozostawania bez pracy, nazywany potocznie „kuroniówką”. Kuroń rozdzielał też bezrobotnym bezpłatną zupę⁴⁹. Zmiany przyniósł rok 1990. W pierwszym okresie masowego bezrobocia w Polsce (1990–1993) skoncentrowano się głównie na tworzeniu podstaw prawnych niezbędnych w konstruowaniu instytucjonalnych warunków funkcjonowania rynku pracy. W celu przeciwdziałania bezrobociu stworzono pierwsze programy rynku pracy oraz powołano Fundusz Pracy, który miał je finansować⁵⁰. Początkowo służył on przede wszystkim do wypłacania zasiłków⁵¹.

W latach 1994–1998 oprócz programów realizowanych już na rynku pracy punkt ciężkości w walce z bezrobociem położono na rozwiązania mające skutecznie zmniejszyć skalę zjawiska. Znalazło to wyraz w tworzonych programach przeciwdziałania bezrobociu i łagodzenia jego skutków. Pojawiły się pierwsze projekty obejmujące szkolenia, pożyczki dla bezrobotnych na podjęcie własnej działalności gospodarczej, pożyczki dla zakładów pracy na tworzenie nowych miejsc pracy, prace interwencyjne i roboty publiczne, przygotowanie zawodowe, staże dla absolwentów. Wśród programów mających na celu zwalczanie bezrobocia na szczególną uwagę zasługuje uchwalony przez Sejm 20 listopada 1996 r. *Program promowania produktywnego zatrudnienia i zmniejszania bezrobocia*⁵².

Po akcesji do Unii Europejskiej pojawiło się więcej programów stawiających na aktywizację bezrobotnych. Z drugiej strony inwestycje zagraniczne oraz napływające z UE fundusze na programy aktywnego zwalczania bezrobocia miały duży wpływ na tworzenie nowych miejsc pracy, a także na kształcenie zawodowe i przekwalifikowywanie bezrobotnych.

Ważnym elementem polityki państwa było stworzenie systemu zasiłków dla bezrobotnych. Od 1989 r. prawo do zasiłku przysługiwało osobom bezrobotnym od ósmego dnia od zarejestrowania w biurze pracy, jeśli dla danej osoby nie było odpowiedniej pracy, propozycji przyuczenia do zawodu lub przekwalifikowania, zatrudnienia przy pracach interwencyjnych, a także nie pobierała ona emerytury ani nie była właścicielem gospodarstwa rolnego. W latach 1990–1991 zasiłek

⁴⁹ W. Bonusiak, op.cit., s. 47.

⁵⁰ K. Milonek, *Bezrobocie*, w: *Polityka społeczna*, red. A. Kurzynowski, Warszawa 2006, s. 104.

⁵¹ W. Bonusiak, op.cit., s. 100.

⁵² K. Milonek, op.cit., s. 105.

otrzymywało ok. 79 proc. bezrobotnych. Szybko jednak zaczęto wprowadzać ograniczenia w dostępie do tych świadczeń. Zmiany zasad przyznawania zasiłków doprowadziły do szybkiego zmniejszenia się liczby uprawnionych. Od września 1990 r. wprowadzono wymóg podlegania wcześniej ubezpieczeniom społecznym przez okres 6 miesięcy w ciągu ostatnich 12 miesięcy. Od listopada 1991 r. ograniczono dostęp do zasiłku osobom w wieku emerytalnym. Zmieniała się także długość okresu, w którym wypłacano zasiłek. Początkowo przysługiwał on aż do momentu znalezienia pracy. Od listopada 1991 r. ograniczono ten okres do 12 miesięcy, a w przypadku osób legitymujących się co najmniej 25- (kobiety) lub 30-letnim (mężczyźni) stażem pracy zasiłek wypłacano przez 18 miesięcy. W kolejnych latach dążono do skrócenia okresu pobierania zasiłku, uzależniając okres jego wypłacania zarówno od stażu pracy, jak i od miejsca zamieszkania (dłużej można było pobierać zasiłki w regionach o dużej stopie bezrobocia)⁵³.

Wysokość zasiłku również ulegała zmianom. Na początku transformacji wynosiła ona 70 proc. wynagrodzenia pracownika przez pierwsze trzy miesiące, 50 proc. przez kolejnych 6 miesięcy i 40 proc. przez resztę czasu pozostawania bezrobotnym. W 1992 r. nastąpiło odejście od powiązania zasiłku z indywidualnym, osiąganym wcześniej wynagrodzeniem. Wysokość zasiłku ustalono na poziomie 36 proc. przeciętnego wynagrodzenia. Od marca 1995 r. wysokość zasiłku zaczęto ustalać kwotowo. W efekcie malał on w relacji do średniego wynagrodzenia (do poziomu ok 25 proc. netto w 2007 r.). W 1997 r. ponownie wprowadzono zróżnicowanie wysokości zasiłku w zależności od stażu pracy⁵⁴. Ta zasada została utrzymana do dnia dzisiejszego. Obecnie (2016 r.) wysokość zasiłku dla bezrobotnych uzależniona jest od stażu pracy osoby bezrobotnej. W przypadku, gdy staż pracy jest krótszy niż pięć lat, wówczas zasiłek jest wypłacany w wysokości 80 proc. zasiłku podstawowego. Jeżeli staż pracy był dłuższy niż 5 lat, ale nie przekroczył 20 lat, to osoba bezrobotna może liczyć na zasiłek w wysokości 100 proc. kwoty podstawowej. Najwyższy zasiłek przysługuje osobom, które przepracowały co najmniej 20 lat. W tej sytuacji wysokość zasiłku wynosi 120 proc. podstawy. Zasiłki są wypłacane przez okres od 6 do 12 miesięcy. Maksymalny czas korzystania z zasiłku jest uzależniony od stopy bezrobocia na obszarze zamieszkiwanym przez osobę bezrobotną. Jeśli stopa bezrobocia na tym obszarze nie przekraczała 150 proc. krajowej stopy bezrobocia, bezrobotny ma prawo pobierać zasiłek przez okres 6 miesięcy.

⁵³ *Polityka dochodowa, rodzinna i pomocy społecznej w zwalczaniu ubóstwa i wykluczenia społecznego. Tendencje i ocena skuteczności*, red. B. Balcerzak-Paradowska, S. Golinowska, Warszawa 2009, s. 22–23.

⁵⁴ *Ibidem*, s. 23–24.

Jeżeli stopa bezrobocia jest wyższa niż 150 proc., wówczas czas pobierania zasiłku wydłuża się do 12 miesięcy. Kwoty wypłacanych zasiłków są bardzo niskie i wahają się od 522 zł do 997,40 zł⁵⁵.

W lepszej sytuacji od początku znalazły się osoby, które były w wieku przedemerytalnym. Osobom bezrobotnym z winy zakładu pracy, które ukończyły 55 (kobiety) lub 60 (mężczyźni) lat, od początku przyznano prawo do wyższego zasiłku, który odpowiadał 75 proc. wynagrodzenia. W 1991 r. dodano wymóg, że osoby te muszą mieć minimalny staż pracy wymagany do emerytury. Wyższy zasiłek, w wysokości 52 proc. przeciętnego wynagrodzenia, przyznano w 1994 r. osobom, które zamieszkiwały tereny zagrożone wysokim bezrobociem strukturalnym. Od marca 1995 r. wysokość zasiłku podniesiono do 160 proc. przeciętnego wynagrodzenia. Zasiłki te zostały zniesione w 1997 r., kiedy wprowadzono zasiłek przedemerytalny⁵⁶.

Zasiłek przedemerytalny miał za zadanie zastąpić dochód w sytuacji braku pracy dla osób z długim stażem. Uprawnieni do tej formy zapomogi musieli mieć określony staż pracy – kobiety 30, a mężczyźni 35 lat lub krótszy – 25 (kobiety) lub 30 (mężczyźni) lat, w tym co najmniej 15-letni okres pracy w warunkach szczególnych. Zasiłek ustalono na poziomie 120 proc. podstawowego zasiłku dla bezrobotnych, a na terenach szczególnie zagrożonych bezrobociem strukturalnym – 160 proc., jeśli rozwiązanie umowy nastąpiło z winy zakładu pracy. Zasiłek nie mógł być wyższy niż 90 proc. przeciętnego wynagrodzenia. W 2004 r. prawo do świadczenia rozszerzono o osoby, które miały co najmniej 20- lub 25-letni staż pracy, co najmniej 56 lub 61 lat i zostały zwolnione z winy pracodawcy, oraz osoby, które utraciły prawo do renty inwalidzkiej. W tym samym roku ustalono, że prawo do świadczenia wygasa z chwilą uzyskania prawa do emerytury lub renty, osiągnięcia wieku emerytalnego lub nabycia nieruchomości rolnej powyżej 2 ha⁵⁷.

Reforma emerytalna z 1999 r. bardzo ograniczyła możliwości uzyskania wcześniejszych świadczeń emerytalnych. Ustawa o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych nie przewiduje możliwości przejścia na wcześniejszą emeryturę. Wiek emerytalny określono wówczas na 60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn. W 2012 kolejna reforma emerytalna wydłużyła wiek emerytalny do 67 roku życia, zarówno dla kobiet, jak i dla mężczyzn⁵⁸.

⁵⁵ *Zasiłki dla bezrobotnych od czerwca 2016 r.*, PIT.pl, <http://www.pit.pl/0206-zasilki-dla-bezrobotnych-od-1-czerwca-2016-roku-15792/> (15.07.2016).

⁵⁶ *Polityka dochodowa, rodzinna...*, op.cit., s. 24.

⁵⁷ *Ibidem*, s. 25.

⁵⁸ Ustawa z dnia 11 maja 2012 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (DzU 2012, poz. 637).

* * *

UNEMPLOYMENT AND EXCLUSION

The change of Poland's political system in 1989 and introduction of the market economy created a new situation on the labour market. In the first period of transformation, there was a rapid fall in the number of working people. As a result of a growth in unemployment and fall in incomes, the poverty range extended on an unprecedented scale. At the beginning, the government undertook only ad hoc measures. An important element of the state's policy was to create an unemployment benefit system. Poland's accession to the European Union had an impact on a decrease in unemployment rate, which was determined by not only emigration, but also high economic growth, an increase in expenditure for labour market programmes activating the unemployed and drawing on EU funds. The paper discusses the causes of the rapid economic growth in the transformation period and fall in unemployment in Poland after EU accession as well as its structure. It also raises the issue of the state's policy towards unemployment and exclusion after 1989.

REWOLUCJA TELEKOMUNIKACYJNA

Jerzy Łazor

Niewiele dziedzin w Polsce zmieniło się tak znacznie po 1989 r. jak sfera telekomunikacyjna. Z analogowych telefonów i kalki w maszynie do pisania przeszliśmy do niemal powszechnej dostępności Internetu i głębokiej penetracji rynku przez telefony komórkowe oraz komputery osobiste, a w ostatnich latach również urządzenia *post-PC*. Było to efektem dwóch współgrających zjawisk: z jednej strony zapóźnienie rozwoju telefonii i komputeryzacji w latach komunizmu wymuszało doganianie, z drugiej zaś strony w świecie miała miejsce rewolucja telekomunikacyjna ze względnie niewielkim opóźnieniem docierająca do Polski. W niniejszym tekście staram się prześledzić konsekwencje tych procesów. Nie zajmuję się jednak usługami, bazującymi na funkcjonowaniu Internetu, interesuje mnie bardziej wymiar infrastrukturalny.

Liberalizacja rynku telekomunikacyjnego

Podobnie jak w innych krajach europejskich, obszar telekomunikacji na początku transformacji był w Polsce w pełni zmonopolizowany przez państwo w ramach utworzonego w 1947 r. przedsiębiorstwa Poczta Polska Telegraf i Telefon (PPTT)¹. Poszczególne dziedziny telekomunikacji ulegały w kolejnych latach liberalizacji i demonopolizacji (tablica 1). Ze względu na wysokie bariery wejścia, a początkowo również – legislację, demonopolizacja była powolna i ostatecznie prowadziła

¹ Na temat specyfiki polityki europejskiej w tej dziedzinie zob.: E. Galewska, *Implementacja dyrektyw telekomunikacyjnych*, Warszawa 2007.

do sytuacji konkurencji monopolistycznej bądź oligopolu. Charakter rynków telekomunikacyjnych, wymagających dużych nakładów na infrastrukturę oraz często dostępu do rzadkiego zasobu, jakim są częstotliwości radiowe, powoduje, że jest to dość typowe rozwiązanie.

W chwili rozpoczęcia transformacji ustrojowej Polska telekomunikacja była zapóźniona nie tylko w odniesieniu do warunków panujących w Europie Zachodniej, lecz także w obrębie bloku wschodniego. Infrastruktura była słabo rozwinięta, a gęstość telefoniczna (liczba abonentów na 100 mieszkańców) plasowała Polskę na przedostatnim (przed Albanią) miejscu w Europie z wynikiem 8,22. Dla porównania w Czechosłowacji wskaźnik ten wynosił 14,26, w Bułgarii – 22,23, a średnia dla krajów Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) była równa 43,08. Szczególnie silnie problemy widoczne były na polskiej wsi, z gęstością sieci rzędu 2,69². Zarówno według OECD, jak i Międzynarodowego Związku Telekomunikacyjnego (ITU) niedorozwój telekomunikacji w Europie Środkowej i Wschodniej negatywnie wpływał na produktywność, konkurencyjność międzynarodową oraz potencjał handlowy regionu³.

Pierwszy krok w kierunku liberalizacji i demonopolizacji stanowiła ustawa o łączności z 23 listopada 1990 r. (uchylająca ustawę z 1984 r.)⁴, na podstawie której w 1992 r. rozpoczęły działalność: wydzielona z PPTT Telekomunikacja Polska SA (jako spółka akcyjna Skarbu Państwa) oraz Poczta Polska⁵. Usługi telekomunikacyjne ulegały liberalizacji w różnym stopniu. Połączenia międzynarodowe pozostały monopolem TP, natomiast w przypadku usług lokalnych (i – z opóźnieniem – międzystrefowych) stopniowo uwalniano rynek. Generalnie jednak TP pozostawiono najbardziej lukratywną działalność⁶.

Jakkolwiek ustawa była dość nowoczesna w momencie uchwalenia, szybkie tempo zmian na rynku wymusiło jej istotną nowelizację 12 maja 1995 r.⁷

² A. Solek, *Przemiany w polskim sektorze telekomunikacyjnym w okresie transformacji ustrojowej*, „Zeszyty Naukowe Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego” 2004, nr 2, s. 182.

³ G. Madden, S.J. Savage, *CEE Telecommunications Investment and Economic Growth*, „Information Economics and Policy” 1998, vol. 10, no. 2, p. 173–195. Zob też: L.-H. Röller, L. Waverman, *Telecommunications Infrastructure and Economic Development: A Simultaneous Approach*, „The American Economic Review” 2001, vol. 91, no. 4, p. 909–923.

⁴ DzU 1990, nr 86, poz. 504; A. Budziewicz-Guźlecka, *Przekształcenia polskiego rynku usług telekomunikacyjnych*, w: *Rynek usług telekomunikacyjnych*, red. H. Babis, K. Flaga-Gieruszyńska, Warszawa 2011, s. 106.

⁵ *Raport o stanie rynku telekomunikacyjnego w 2004 roku*, [Warszawa 2005], s. 12.

⁶ P. Kaczmarczyk, *Analiza rozwoju rynku telefonii mobilnej w Polsce w latach 2002–2013*, „Kwartalnik Kolegium Ekonomiczno-Społecznego Studia i Prace” 2015, nr 1, s. 79.

⁷ DzU 1995, nr 60, poz. 310

Umożliwiła ona organowi regulującemu rynek telekomunikacyjny (o którym niżej) wydawanie zezwoleń na zakładanie i używanie sieci telekomunikacyjnej oraz koncesji na prowadzenie działalności w zakresie telekomunikacji⁸. Założeniem była zasada duopolu, czyli funkcjonowania na rynkach lokalnych prywatnych operatorów konkurujących z TP⁹. Początkowo liczne koncesje nie przekładały się jednak na działalność nowych podmiotów, głównie ze względu na wspomniane już wysokie koszty wejścia na rynek, monopolistyczne praktyki TP oraz niekiedy niejednoznaczne prawo¹⁰. Liczba klientów prywatnych operatorów pozostała względnie niewielka nawet po ustabilizowaniu się ich działalności – pod koniec 2004 r. udział TP w liczbie łączy abonenckich wynosił 91 proc.¹¹

Tablica 1. Przekształcenia modeli rynkowych w poszczególnych segmentach usług telekomunikacyjnych w Polsce w ostatnim dwudziestopięcioleciu

Rok	Telefonia stacjonarna		Telefonia ruchoma	Dostęp do Internetu
	Telefoniczne połączenia lokalne	Telefoniczne połączenia międzystrefowe, międzynarodowe i na komórkę		
1990	monopol	monopol	monopol	monopol
1995	duopol	monopol	oligopol	konkurencja monopolistyczna
2004	konkurencja monopolistyczna CR ₃ = 96 proc.	konkurencja monopolistyczna MS CR ₃ = 94 proc. MN CR ₃ = 92 proc.	oligopol CR ₃ = 100 proc.	konkurencja monopolistyczna CR ₄ = 84 proc.
2009	konkurencja monopolistyczna CR ₃ = 92 proc.	konkurencja monopolistyczna MS CR ₃ = 88 proc. MN CR ₃ = 76 proc.	oligopol CR ₃ = 91 proc.	konkurencja monopolistyczna CR ₄ = 61 proc.
2013	konkurencja monopolistyczna CR ₃ = 77,5 proc.		oligopol CR ₃ = 84 proc.	konkurencja monopolistyczna CR ₄ = 50 proc.

CR₃ – udział w rynku trzech głównych przedsiębiorstw

CR₄ – udział w rynku czterech głównych przedsiębiorstw

MS – połączenia międzystrefowe

MN – połączenia międzynarodowe

Źródło: P. Kaczmarczyk, *Analiza rozwoju rynku telefonii mobilnej w Polsce w latach 2002–2013*, „Kwartalnik Kogium Ekonomiczno-Społeczny Studia i Prace” 2015, nr 1, s. 84.

⁸ A. Budziewicz-Guźlecka, op.cit., s. 108.

⁹ P. Kaczmarczyk, op.cit., s. 79.

¹⁰ D. Dornisch, *Dynamika konkurencji w polskim sektorze telekomunikacyjnym: regulacja, prywatyzacja i rozwój multi-sieci*, w: *Charakterystyka wybranych sektorów infrastrukturalnych i wrażliwych w gospodarce polskiej oraz możliwości ich prywatyzacji*, red. B. Błaszczuk, A. Cylwik, Raport CASE nr 27, s. 97.

¹¹ *Raport o stanie rynku telekomunikacyjnego w 2004 roku*, s. 25.

Nowa ustawa – Prawo telekomunikacyjne, która była związana z procesem akcesyjnym, została uchwalona 21 lipca 2000 r.¹² Ułatwiała funkcjonowanie niezależnych operatorów usług komunikacyjnych, między innymi znosząc koncesjonowanie działalności telekomunikacyjnej oraz zobowiązując podmioty o istotnej pozycji rynkowej do dzierżawy łączy każdemu zainteresowanemu podmiotowi (czyli w praktyce wymuszała to na TP). Stopniowo liberalizowano też kolejne rynki: połączeń międzystrefowych i międzynarodowych.

Ostatecznym efektem procesu akcesyjnego stała się ustawa z 16 lipca 2004 r. (ponownie zatytułowana „Prawo telekomunikacyjne”), która z licznymi nowelizacjami obowiązuje do dziś¹³. Poszerzała ona prawa konsumentów (choćby do zachowania numeru mimo zmiany operatora), dawała też silniejsze narzędzia urzędowi kontrolującemu¹⁴.

Wraz z kolejnymi ustawami zmieniał się również urząd regulujący kwestie komunikacji. Początkowo był nim minister łączności. Na mocy prawa telekomunikacyjnego z 2000 r. obowiązki te przejął prezes Urzędu Regulacji Telekomunikacji (od 2002 – Urzędu Regulacji Telekomunikacji i Poczty), posiadający „szerokie uprawnienia nadzorcze, kontrolne i władcze w stosunku do uczestników rynku telekomunikacyjnego, w tym również w zakresie zasad ustalania cen świadczonych usług oraz warunków współpracy między operatorami”¹⁵. Był odpowiedzialny między innymi za kontrolę procesu wdrażania *acquis communautaire* w obszarze telekomunikacji¹⁶. W 2006 jego rolę przejął z kolei Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej (UKE), który pozostaje właściwym organem do dziś.

Rynek telefoniczny

W telefonii zachodziły trzy główne procesy. Na początku lat 90. najważniejszym z nich było istotne zwiększenie liczby abonentów telefonów stacjonarnych (wykres 1.). Wyprzedzono kraje o powolnej transformacji, takie jak Rumunia czy Bułgaria. W 2003 r. wskaźnik penetracji telefonii stacjonarnej wzrósł do 31,1, plasując się bliżej wyników Czech czy Węgier (odpowiednio 37,4 i 36,8), ale wciąż

¹² DzU 2000, nr 73, poz. 852.

¹³ DzU 2004, nr 171, poz. 1800; A. Krasucki, *Prawo telekomunikacyjne. Komentarz*, wyd. 4, Warszawa 2015, s. 36–43.

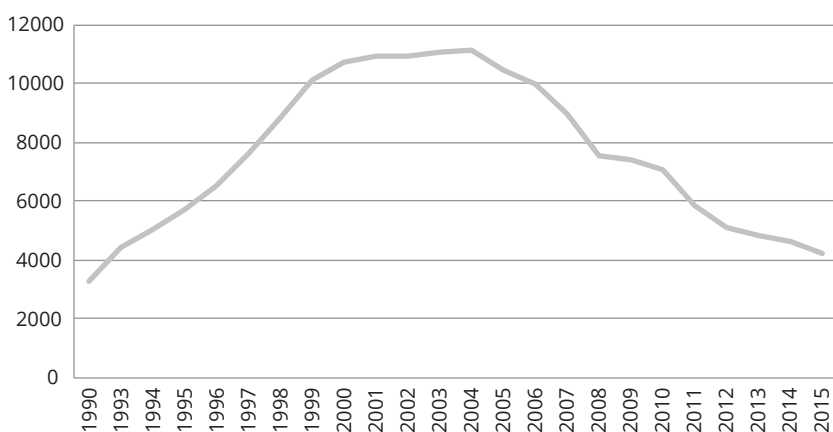
¹⁴ A. Solek, *op.cit.*, s. 185.

¹⁵ A. Budziewicz-Guźlecka, *op.cit.*, s. 109.

¹⁶ P. Kaczmarczyk, *op.cit.*, s. 79.

wśród niższych w rejonie. Wzrost ten był w większości oparty na inwestycjach TP, która mimo działalności wspomnianych lokalnych konkurentów zachowała też zdecydowaną przewagę na rynku. Jednocześnie działania na początku dekady nie poprawiły znacząco sytuacji w niedoinwestowanych obszarach, a poziom inwestycji w infrastrukturę w przeliczeniu na jednego mieszkańca zdecydowanie odstawał od wyników zachodnioeuropejskich¹⁷. Rezultatem było zwiększenie aktywności państwa i seria przetargów na świadczenie usług telekomunikacyjnych w dużej części kraju; pod koniec dekady przyznano koncesje na działalność w wielkich miastach. Łącznie między 1990 a 2002 rokiem liczba abonentów wzrosła niemal trzykrotnie, w tym wzrost na wsi był aż siedmiokrotny¹⁸, mimo mniejszej atrakcyjności terenów wiejskich dla operatorów.

Wykres 1. Abonenci telefonii przewodowej (standardowe łącza główne; stan na dzień 31 grudnia)



Źródło: *Mały rocznik statystyczny* 2000, 2003, 2005, 2008, 2009, 2011, 2014, 2015.

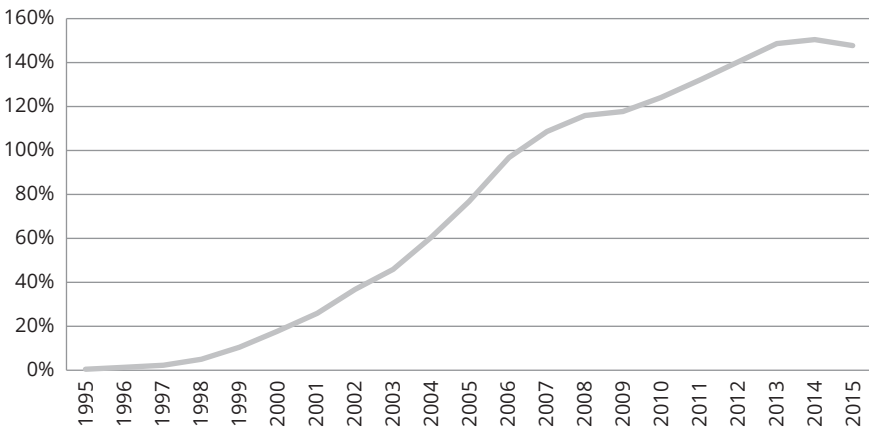
Drugim kluczowym procesem był rozwój telefonii komórkowej. W 1992 r. świadczenie usług rozpoczęła firma Polska Telefonia Komórkowa Centertel Sp. z o.o. (66 proc. akcji w rękach Telekomunikacji Polskiej, 34 proc. posiadał France Telecom). W 2005 r. Telekomunikacja Polska wykupiła je i stała się wyłącznym właścicielem), w 1996 r. zaś pojawiła się konkurencja: Polkomtel SA (pod marką Plus GSM; utworzona przez 8 polskich firm i dwie zagraniczne firmy telekomunikacyjne)

¹⁷ Ibidem, s. 91–93.

¹⁸ A. Solek, op.cit., s. 185, 192.

oraz Polska Telefonia Cyfrowa Sp. z o.o. (pod marką Era GSM; utworzona przez Deutsche Telecom i Elektrim SA). W kolejnych latach sieć komórkowa rozwijała się niezwykle dynamicznie (wykres 2.). To tu trafiały największe inwestycje w infrastrukturę¹⁹, tutaj też z czasem znalazło się najwięcej konsumentów. Mimo to, kiedy w 2004 r. penetracja przekroczyła 50 proc., wynik ten pozostawał w tyle za uzyskanymi przez inne kraje regionu, nie wspominając o krajach Unii Europejskiej. Przyczyniły się do tego między innymi niezwykle wysokie w skali europejskiej ceny połączeń. Obecnie występuje bardzo znaczne nasycenie rynku, a spadek wskaźnika penetracji związany jest m.in. z dezaktywacją nieużywanych kart typu *pre-paid*.

Wykres 2. Penetracja rynku telefonów komórkowych



Źródło: Rynek usług telefonii komórkowej w Polsce, Warszawa 2003; Raport o stanie rynku telekomunikacyjnego w Polsce w 2009 roku, Warszawa 2010; Raport o stanie rynku telekomunikacyjnego w Polsce w 2015 roku, Warszawa 2016.

Przekształcenia własnościowe głównych firm obsługujących połączenia telefoniczne były skomplikowane. W 1998 r. rozpoczęto prywatyzację TP. Decyzja, aby prywatyzacji podlegała firma jako całość (a nie na przykład po podziale na szereg mniejszych operatorów) w praktyce oznaczała przekształcenie monopolu publicznego w prywatny. Podobnie jak w przypadku innych dużych prywatyzacji w Polsce służyła ona głównie zwiększeniu wpływów budżetowych, a niekoniecznie rozsądnej restrukturyzacji rynku²⁰. Była też opóźniona w porównaniu do innych państw regionu – na Węgrzech proces ten rozpoczął się w 1993 r., w Czechach – w 1995 r.

¹⁹ D. Dornisch, op.cit., s. 100.

²⁰ A. Solek, op.cit., s. 199.

W 1998 r. sprzedano 15 proc. akcji Telekomunikacji Polskiej drobnym inwestorom poprzez publiczną emisję. W następnym roku nowelizacja Ustawy o łączności zniosła wymóg, aby Skarb Państwa posiadał przynajmniej 51-procentowy pakiet akcji. W latach 2000–2001 konsorcjum France Telecom i Kulczyk Holding SA kupiło w dwóch transzach łącznie 47,5 proc. akcji TP, stając się głównym udziałowcem spółki (z czasem France Telecom zakupiło akcje będące w posiadaniu Kulczyk Holding SA). Dodatkowo, jak wspominałem, France Telecom do 2005 r. posiadało 34 proc. akcji Centertelu, który od tego roku sprzedawał usługi pod marką Orange²¹. W 2012 r. TP przeprowadziło rebranding na markę Orange. Ostatecznie w 2013 r. Telekomunikacja Polska, Centertel sp. z o.o. oraz Orange Polska sp. z o.o. dokonały fuzji, przenosząc majątek wszystkich spółek na TP, która jednocześnie zmieniła nazwę na Orange Polska SA, funkcjonującą do dzisiaj.

Zmieniały się również nazwy oraz struktura własności pozostałych firm oferujących usługi telekomunikacyjne. Polska Telefonia Cyfrowa została przejęta przez T-Mobile i ta międzynarodowa marka zastąpiła markę ERA. Polkomtel SA został w 2011 r. przejęty przez spółkę kontrolowaną przez Zygmunta Solorza-Żaka, a obecnie znajdują się pod kontrolą Cyfrowego Polsatu SA, wciąż pod marką Idea. Do głównej trójki dołączyła sieć P4 pod marką Play, oferującą usługi od 2007 r. Obecną sytuację na rynku przedstawia tablica 2.

Tablica 2. Aktywne karty SIM w poszczególnych sieciach na koniec pierwszego kwartału 2016 r.

Sieć	Liczba kart SIM (w tys.)	Udział w rynku (w proc.)
Orange	16 264	28,56
P4	14 420	25,33
Cyfrowy Polsat	13 484	23,68
T-Mobile	11 821	20,76
Pozostali	950	1,67
łącznie	56 939	100,00

Źródło: Pełny obraz polskiego rynku kart SIM w 1Q2016, Telepolis.pl z dnia 8.06.2016, <http://www.telepolis.pl/wiadomosci/pełny-obraz-polskiego-ryнку-kart-sim-w-1q2016,2,3,36331.html> (22.07.2016).

Trzeci proces, który daje się zaobserwować równoległe do wzrostu roli telefonów komórkowych, to wyhamowanie wzrostu liczby telefonów stacjonarnych, a następnie trwanie znaczenia przez tę telefonię (ponownie wykres 2.) Zaczął się

²¹ A. Budziewicz-Guźlecka, op.cit., s. 121–122.

on względnie późno (w 2004 r. zaczęła spadać liczba abonentów prywatnych²²), między innymi z powodu utrzymujących się wysokich cen połączeń komórkowych²³. Najszybciej klientów traciła Telekomunikacja Polska, a następnie Orange. Utrzymała ona jednak pozycję zdecydowanego lidera na kurczącym się rynku. Proces ten jest ogólnoeuropejski, choć odsetek gospodarstw domowych korzystających z telefonu stacjonarnego jest w Polsce jednym z najniższych na kontynencie²⁴.

Internet i komputeryzacja

O liberalizacji i przemianach rynku internetowego informuje przywoływana już tablica 1. Pierwsze połączenia internetowe zostały nawiązane przez polskich naukowców w latach 1990–1991²⁵. Początkowo też – tak jak w innych krajach – dostęp do sieci był ograniczony do środowisk naukowych. Przełomowym momentem było uruchomienie przez TP w 1996 r. numeru 0 20 21 22, dającego (bardzo drogi – również w skali europejskiej) dostęp do Internetu prywatnym użytkownikom z modemami. Łącza szerokopasmowe były rzadkie. Ponownie istotne znaczenie miały działania TP – zaferowanie przez firmę stałego łącza pod marką Neostrada Plus w 2002 r. (poprzednia forma tej usługi – Neostrada uruchomiona rok wcześniej – była znacznie mniej atrakcyjna). W momencie wstępowania do Unii Europejskiej w 2004 r. Polska miała najniższe wyniki penetracji Internetu spośród państw członkowskich (dopiero rozszerzenie Unii w 2007 o Bułgarię i Rumunię sprawiło, że we wspólnocie pojawiły się kraje o niższym wskaźniku)²⁶. Mimo różnych form wsparcia internetyzacji (w tym zwolnień i odpisów podatkowych²⁷) stan ten się utrzymywał²⁸.

²² *Mały Rocznik Statystyczny 2005*, s. 359.

²³ A. Solek, op.cit., s. 196.

²⁴ A. Budziewicz-Guźlecka, op.cit., s. 132; *Raport o stanie rynku telekomunikacyjnego w Polsce w 2015 roku*, Warszawa 2016, s. 54, 56–57, 60.

²⁵ *20 lat Internetu w Polsce*, „Biuletyn NASK” 2001, nr 2, s. 3–4. Zob też: A. Malik, *Prawdziwy początek internetu w Polsce – sensacyjne odkrycie*, „Komputer Świat”, 7.10.2011, <http://www.komputer-swiat.pl/nawosci/wydarzenia/2011/40/prawdziwy-poczatek-internetu-w-polsce-nieznan-y-fakt.aspx> (22.07.2016).

²⁶ W. Maziarz, *Spółeczeństwo informacyjne w Polsce*, w: *Rynek usług telekomunikacyjnych*, red. H. Babis, K. Flaga-Gieruszyńska, Warszawa 2011, s. 89.

²⁷ Ustawa z 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (DzU z 2004 r., nr 54, poz. 535). A. Solek, op.cit., s. 200.

²⁸ A. Budziewicz-Guźlecka, op.cit., s. 119–120; *Raport o stanie rynku telekomunikacyjnego w 2004 roku*, s. 57

Początkowo oferowanie dostępu do Internetu było częściowo niezależne od innych usług telekomunikacyjnych – w Polsce istniały setki zajmujących się tym niewielkich podmiotów. Z czasem zmiany technologiczne doprowadziły do konwergencji wszystkich typów usług. Jednocześnie korzyści skali ułatwiały konsolidację rynku, na którym wiele podmiotów zostało wykupionych przez większych rywali. Przykładem może być przejęcie Aster City przez UPC oraz Dialogu przez Netię. Obecnie najwięksi dostawcy Internetu to Orange (z dużą przewagą), Polkomtel, P4 i T-Mobile, tuż za którymi plasuje się UPC. W przypadku Internetu stacjonarnego trzy główne firmy to Orange, UPC i Netia²⁹. Specyficzną konsekwencją polskiego zapóźnienia (i wysokich cen stałych łączy³⁰) w połączeniu z szybkim nadgania-aniem rozwoju sieci komórkowej jest paradoks: Polska do dziś pozostaje wśród państw o najniższym nasyceniu szybkim stacjonarnym Internetem w Europie, będąc jednocześnie jednym z liderów dostępności Internetu mobilnego (nasyce- nie na poziomie 94,1, przy średniej europejskiej 75,3)³¹.

Wykres 3. pokazuje, jak zmieniał się dostęp do Internetu i telefonu stacjonar- nego gospodarstw domowych, nakładając na to jednocześnie zmiany w informaty- zacji. Niezależnie od osiągnięć polskich inżynierów w zakresie mikrokomputerów³², poziom komputeryzacji kraju był w 1989 r. niezwykle niski, a wykorzystanie kom- puterów osobistych w zasadzie żadne, na co wpływały m.in. polityczne ogranicze- nia eksportu technologii komputerowych do krajów bloku wschodniego.

Komputeryzacja była procesem powolnym. W stosunku do polskich zarobków komputery były w latach 90. niezwykle drogie, co ograniczało możliwości ich eks- pansji. Jeszcze w 2000 r. jedynie 17 proc. gospodarstw badanych w ramach Diagnozy Społecznej miało komputer – mniej niż kuchenkę mikrofalową³³. Okresem szyb- kiego wzrostu liczby komputerów był początek wieku. W badaniach widać silną chęć posiadania komputera (połowa gospodarstw nieposiadających); przeszkodą w jej realizacji były wysokie koszty. Posiadanie komputera było silnie skorelowane z obecnością dzieci w gospodarstwie domowym. W 2005 r. jako zauważalne zja- wisko pojawiły się również laptopy, początkowo jako uzupełnienie komputera

²⁹ *Raport o stanie rynku telekomunikacyjnego w Polsce w 2015 roku*, s. 12–13.

³⁰ A. Budziewicz-Guźlecka, *op.cit.*, s. 139.

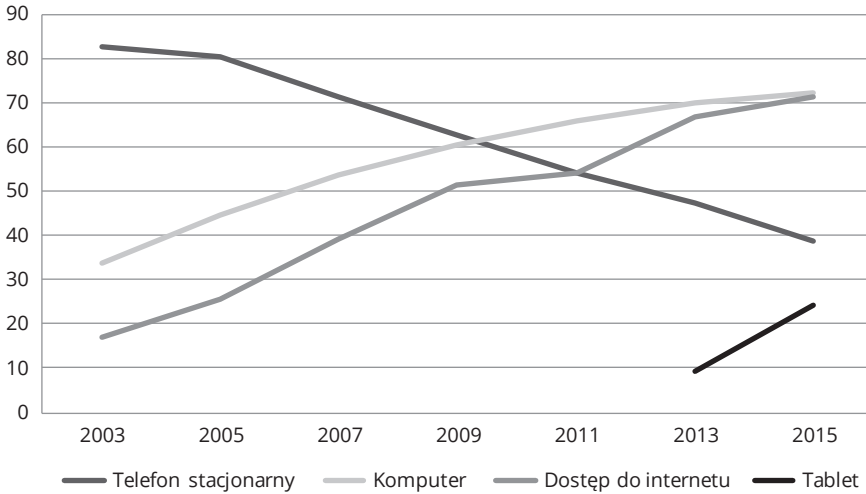
³¹ *Raport o stanie rynku telekomunikacyjnego w Polsce w 2015 roku*, s. 20.

³² P. Lipiński, *Geniusz i świnię. Rzecz o Jacku Karpińskim*, Pruszków 2014; B. Kluska, *Automaty liczą. Komputery PRL*, Gdynia 2013.

³³ *Diagnoza społeczna 2000. Warunki i jakość życia Polaków oraz ich doświadczenia z reformami systemowymi po 10 latach transformacji*, red. J. Czapiński, T. Panek, [Warszawa 2000], s. 27.

stacjonarnego, z czasem jako główne komputery w gospodarstwie domowym³⁴. Obecnie nasycenie komputerami jest dość wysokie. Dla części użytkowników rolę podstawowego narzędzia elektronicznego zaczynają jednak przejmować telefony komórkowe czy tablety.

Wykres 3. Obecność rozwiązań technologicznych w polskich gospodarstwach domowych, 2003–2015 (w proc.)



Źródło: *Diagnoza społeczna 2015. Warunki i jakość życia Polaków. Raport*, red. J. Czapiński, T. Panek, Warszawa 2015, s. 355.

Zakończenie

O ile Polska w 1989 r. była słabo skomunikowanym krajem o archaicznej infrastrukturze, o tyle obecnie „jeśli chodzi o korzystanie z usług telekomunikacyjnych, rynek jest w zasadzie nasycony”³⁵. Łączna jego wartość wynosi około 40 mld złotych. Następne zmiany winny mieć w dużej mierze charakter modernizacyjny, z dużą dynamiką korzystania z danych bezprzewodowych. Mimo utrzymującego się dystansu w niektórych zakresach szczegółowych Polska dobiła do poziomu pozostałych krajów europejskich.

³⁴ *Diagnoza społeczna 2005, Warunki i jakość życia Polaków*, red. J. Czapiński, T. Panek, [Warszawa 2005], s. 214.

³⁵ *Raport o stanie rynku telekomunikacyjnego w Polsce w 2015 roku*, s. 4.

* * *

TELECOMMUNICATIONS REVOLUTION

After 1989 the Polish telecommunications sphere changed radically for technological reasons and due to the market transformation. In the sphere of telephony, first, there was a rapid increase in the number of landline telephones, later the market was dominated by mobile phones. After de-monopolization of the first type of connections, the monopolistic competition stabilized on the market, whereas the newly-created mobile telecommunications remain dominated by an oligopoly. The Internet was also a new market. Here, the degree of concentration is smaller than in the case of above mentioned types of services, but it can also be spoken about the situation of the monopolistic competition. Poland's characteristic feature is a low level of penetration of the fixed-line Internet, and high level – in the case of the mobile Internet.

POLSKA TRANSFORMACJA NA TLE DOŚWIADCZEŃ EUROPY ŚRODKOWEJ I WSCHODNIEJ

Jerzy Łazor

Region Europy Środkowej i Wschodniej, rozumiany jako europejskie państwa byłego bloku wschodniego wraz z krajami bałtyckimi oraz Jugosławią i jej następcami, mimo różnorodności jest przestrzenią względnie jednolitą, o zbliżonej historii ostatniego stulecia. W szczególności w podobnym czasie rozpoczęła się na jego obszarze transformacja ustrojowa i gospodarcza wraz z upadkiem komunizmu. Powoduje to, że choć daleko mu do homogeniczności (Czechom bliżej gospodarczo do Niemiec niż do Albanii), można pisać o nim jako o pewnej całości. Celem niniejszego tekstu jest prześledzenie, jak polskie doświadczenia transformacji sytuują się w ramach tego regionu. W tekście nie zajmuję się krajami sukcesyjnymi Związku Radzieckiego (z wyjątkiem państw bałtyckich), ze względu na ich inną trajektorię po 1989/1991 r. Dobór państw w opisywanej grupie nie jest obojętny. Pominięcie krajów byłego ZSRR oznacza, że nasze oczekiwania transformacyjne będą względnie większe. Inaczej niż Anders Åslund w swojej skądinąd wyśmienitej książce¹ nie rezygnuję jednak z opisanie Słowenii, gdyż uniemożliwiłoby to przedstawienie jedyne go poważnego odstępstwa od głównej środkowo-europejskiej ścieżki rozwoju po 1989 r.

Komparatystyka i studia transformacji rozwijały się po 1989 r. dynamicznie, stąd po pełną bibliografię odsyłam do wydanych już syntez, zwłaszcza do ostatniej części imponującej historii naszej części Europy autorstwa Ivana Berenda²

¹ A. Åslund, *Jak budowano kapitalizm. Transformacja Europy Środkowej i Wschodniej, Rosji i Azji Środkowej*, Warszawa 2010.

² I.T. Berend, *Od bloku sowieckiego do Unii Europejskiej: transformacja ekonomiczna i społeczna Europy Środkowo-Wschodniej od 1973 roku*, Kraków 2011.

oraz monograficznych prac László Csaby, Luciana Cernata, Dorothee Bohle i Béli Greskovitsa czy wspomnianego już Åslunda³. Wskazałbym jednak na kilka szczególnie ciekawych tematów podejmowanych szerzej w piśmiennictwie. Pierwszym z nich jest kwestia determinanty dalszych losów poszczególnych państw postsojalistycznych. Podejmujący ją autorzy wskazują na zróżnicowane dziedzictwo socjalizmu, różne wyniki pierwszych wyborów, względnie na uwarunkowania kulturowe i geograficzne⁴. Drugim, powiązaniem zagadnieniem jest dziedzictwo komunizmu, rozumiane jako struktury, które przetrwały zmianę systemu i wciąż wpływają na rozwój⁵. Wreszcie trzecią kwestią, wybraną spośród problemów szczególnie ważnych ze względu na jej znaczącą rolę w transformacji, są zagraniczne inwestycje bezpośrednie w regionie⁶.

Najczęściej używaną miarą poziomu rozwoju krajów jest produkt krajowy brutto (PKB) per capita, względnie łatwy w skonstruowaniu i nadający się – mimo zastrzeżeń – do porównań zarówno w czasie, jak i przestrzeni⁷. Tablica 1 pokazuje szacunki wartości tego wskaźnika w Europie Środkowej i Wschodniej na początku transformacji⁸. Po pierwsze, widać w nich wielkie zróżnicowanie wartości na starcie

³ L. Csaba, *The New Political Economy of Emerging Europe*, Budapest 2005; L. Cernat, *Europeanization. Varieties of Capitalism and Economic Performance in Central and Eastern Europe*, London 2006; D. Bohle, B. Greskovits, *Capitalist Diversity on Europe's Periphery*, London 2012; A. Åslund, *Jak budowano...*, op.cit.; idem, *Polska transformacja ustrojowa w perspektywie porównawczej*, w: A. Åslund, W. Orłowski, *The Polish Transition in a Comparative Perspective/Polska transformacja ustrojowa w perspektywie porównawczej*, Zeszyty mBank – CASE 2014, nr 133, s. 6–35.

⁴ M.S. Fish, *The Determinants of Economic Reform in the Post-Communist World*, "East European Politics and Societies" 1998, vol. 12, no. 1, p. 31–78; N. Bandelj, K. Finley, B. Radu, *Democracy in Central and Eastern Europe: test of early impact*, "East European Politics" 2015, vol. 31, no. 2, p. 129–148.

⁵ *Capitalism and Democracy in Central and Eastern Europe. Assessing the Legacy of Communist Rule*, red. G. Ekiert, S.E. Hanson, Cambridge 2003; *Historical Legacies of Communism in Russia and Eastern Europe*, red. M.R. Beissinger, S. Kotkin, New York 2014; W. Woźniak, *From underclass to Homo Sovieticus: Human Constraints Towards Modernization*, „Praktyka Teoretyczna” 2004, t. 13, nr 3, s. 171–199; M. Buchowski, *The Specter of Orientalism in Europe: From Exotic Other to Stigmatized Brother*, "Anthropological Quarterly" 2006, vol. 79, no. 3, p. 463–482.

⁶ N. Bandelj, *From Communists to Foreign Capitalists*, Princeton 2007; *The Role of Foreign Direct Investment in the Economy*, red. O. Kowalewski, M.A. Waresa, München–Mering 2008; J. Drahokoupil, *Globalization and the State in Central and Eastern Europe: The Politics of Foreign Direct Investment*, London – New York 2009.

⁷ O historii i krytyce wykorzystania PKB zob.: D. Philipsen, *The Little Big Number: How GDP Came to Rule the World and What to Do about It*, Princeton 2015.

⁸ Jednostką wykorzystaną w tablicach 1 i 6 są międzynarodowe dolary z 1990 r., zwane również dolarami Geary'ego-Khamisa. Jest to abstrakcyjna jednostka pieniężna, mająca taką siłę nabywczą, jaką dolar amerykański miał w 1990 r. Jest powszechnie używana w długofalowych porównaniach. Wykorzystywane w tych tablicach kategorie państwowe niekiedy są anachroniczne (jak wyliczenie PKB Czech w 1990 r.). Wyjaśnienie metodologii szacunków dla tego typu przypadków znajduje się przywoływanych w tablicach źródłach (The Maddison-Project, <http://www.ggdc.net/maddison/maddison-project/home.htm>).

transformacji – wynik Słowenii był trzykrotnie wyższy niż Rumunii (i aż pięciokrotnie wyższy niż nieuwzględnionej w tablicy Albanii). Różnice między krajami wykraczały ponadto poza wskaźnik produkcji na głowę mieszkańca, obejmując funkcjonowanie ustroju, sytuację wewnętrzną czy zadłużenie międzynarodowe. Innymi słowy, mimo formalnie zbliżonej formuły gospodarki centralnie kierowanej, krajom tym daleko było do homogeniczności. Część już w 1989 r. miała za sobą elementy reform (Węgry, Polska, w tym drugim przypadku można też mówić o najlepiej w regionie rozwiniętej opozycji), w innych transformacja musiała zaczynać się niemal od zera (Bułgaria, Czechosłowacja). Inna wreszcie sytuacja panowała w Jugosławii, która od pół wieku prowadziła odrębną politykę, wkrótce zaś miała rozpaść się w krwawej wojnie domowej.

Tablica 1. Produkt krajowy brutto per capita, 1989–1991 (w międzynarodowych dolarach z 1990 r.)⁹

	Bułgaria	Chorwacja	Czechy	Estonia	Litwa	Łotwa	Polska	Rumunia	Słowacja	Słowenia	Węgry
1989	6 216	8 744	-	-	-	-	5 684	3 941	-	12 383	6 903
1990	5 597	8 123	8 895	10 820	8 663	9 916	5 113	3 511	7 763	11 351	6 459
1991	5 198	6 792	7 865	9 799	8 156	8 707	4 738	3 065	6 606	10 322	5 676

Źródło: The Maddison-Project, <http://www.ggdc.net/maddison/maddison-project/home.htm> (wersja z 2013 r.).

Kolejny element widoczny na tablicy 1 to powszechny kryzys transformacyjny (spadek produkcji), o różnej głębokości i dynamice, który dla następnych lat ilustruje tablica 2¹⁰. Wychodzenie z kryzysu najszybciej zaczęło się w Polsce (co interpretowano jako dowód skuteczności terapii szokowej), w ciągu następnych trzech lat w reszcie regionu (najpóźniej w państwach bałtyckich). Wyjątkiem od tej reguły są Rumunia i Bułgaria, w których początkowy spadek nie był aż tak znaczący, wkrótce wystąpiło jednak kolejne załamanie, a transformacja została opóźniona. Najgłębszy kryzys wystąpił w państwach bałtyckich (gdzie wystąpiła jednocześnie

⁹ W rozdziale wykorzystano zestawienia statystyczne zebrane przez autora na potrzeby pracy: B. Murgescu, J. Łazor, *Economic Development*, w: *The Routledge History Handbook of Central and Eastern Europe in the Twentieth Century: Challenges of Modernity*, red. S. Holubec, W. Borodziej, J. von Puttkamer, London – New York 2017 (w przygotowaniu).

¹⁰ Åslund argumentuje, że spadek produkcji był w istocie mniejszy, niż wynikałoby to ze statystyk, między innymi ze względu na strukturalne niedoskonałości tych ostatnich, zob. Åslund, *Jak budowano...*, op.cit.

hiperinflacja, dochodząca do 1000 proc. rocznie) i na Bałkanach. Głębokość kryzysu transformacyjnego oraz jego długofalowe skutki ilustruje również skala bezrobocia, omówiona w niniejszym tomie w tekście Anny Jarosz-Nojszewskiej. Tutaj Polska zajmowała niechlubne czołowe miejsce, a problem w pewnym stopniu rozwiązała dopiero masowa emigracja po wstąpieniu do Unii Europejskiej.

Tablica 2. Produkt krajowy brutto per capita, indeks 1992–2007 (1991 = 100)

	Bulgaria	Chorwacja	Czechy	Estonia	Litwa	Łotwa	Polska	Rumunia	Słowacja	Słowenia	Węgry
1992	94	89	99	88	79	69	102	91	93	95	97
1993	95	79	99	82	66	62	106	93	95	99	97
1994	98	83	102	82	60	65	111	97	100	103	100
1995	102	89	108	89	63	65	119	104	106	107	102
1996	93	98	113	95	66	69	126	109	113	111	102
1997	89	103	112	108	71	75	135	102	117	116	106
1998	94	107	112	116	77	80	141	98	122	121	110
1999	99	105	114	116	76	83	148	97	122	127	114
2000	105	109	118	129	85	89	154	99	124	132	119
2001	111	115	122	138	91	96	156	105	128	136	124
2002	117	122	125	148	98	104	158	111	134	140	130
2003	125	128	130	160	108	113	165	117	140	144	135
2004	135	134	136	172	117	124	174	127	147	150	142
2005	145	139	145	188	126	137	180	133	157	156	148
2006	155	146	155	209	137	153	191	143	169	164	154
2007	167	154	165	226	150	169	204	153	187	177	154

Źródło: *The Maddison-Project*, <http://www.ggdc.net/maddison/maddison-project/home.htm> (wersja z 2013 r.).

Trzeci wniosek z tabel 1 i 2 to względne zachowanie kolejności ze względu na wysokość PKB per capita z 1989 r. w chwili wybuchu kryzysu 2008 r. Największe zmiany – przegonienie przez Słowację Chorwacji i Litwy oraz Węgier przez Polskę można dość łatwo wytłumaczyć wielkimi trudnościami transformacji Litwy oraz wojną w Jugosławii z jednej strony, zaniżeniem polskiego wyniku w 1989 r. (z racji kryzysu lat 80.) oraz skuteczną polską transformacją z drugiej strony.

Ze względu na zarzuty jednostronności podejścia prezentowanego przez wskaźnik PKB per capita warto skorzystać również z innych metod mierzenia rozwoju. Jednym z najpopularniejszych jest wskaźnik rozwoju społecznego (Human

Development Index, HDI). Jego nową wersją wykorzystywaną do porównywania w czasie jest historyczny wskaźnik rozwoju społecznego (Historical Index of Human Development, HIHD)¹¹, który opierając się na tym samym typie danych (PKB per capita, przewidywana długość życia i stopień edukacji), lepiej oddaje różnice między krajami¹². Zmiany HIHD w wybranych krajach regionu pokazuje tablica 3. Wyłania się z niej dwupodział: najlepsze rezultaty uzyskują kraje Grupy Wyszehradzkiej (z bardzo dobrymi wynikami Polski), wyraźnie w tyle pozostaje Europa Południowo-Wschodnia.

Tablica 3. Historyczny wskaźnik rozwoju społecznego (HIHD) w Europie Środkowej i Wschodniej, 1990–2007

	Albania	Bułgaria	Czechosłowacja i państwa sukcesyjne	Jugosławia/ Serbia	Polska	Rumunia	Węgry
1990	0,381	0,487	0,530	0,460	0,509	0,434	0,487
2000	0,473	0,512	0,561	0,489	0,586	0,441	0,543
2007	0,528	0,561	0,636	0,516	0,628	0,508	0,608

Źródło: L. Prados de la Escosura, *World Human Development, 187–2007*, "Review of Income and Wealth" 2015, vol. 61, no. 2, p. 220–247 (zbiór danych, będący podstawą artykułu, otrzymany od autora).

Przywołane dotychczas dane nie pokazują jednak specyfiki polityki prowadzonej w poszczególnych krajach, do czego pomocna jest typologia systemów gospodarczych regionu skonstruowana przez Dorothee Bohle i Bélé Greskovitsa¹³. Dzielą oni kraje Europy Środkowej i Wschodniej na trzy grupy: neoliberalne kraje bałtyckie, neokorporatystyczną Słowenię oraz znajdującą się między tymi dwoma ekstremami Grupę Wyszehradzką. Do tego należy dodać opóźnione transformacyjne państwa Europy Południowo-Wschodniej, spośród których Bułgaria i Rumunia podążyły ostatecznie drogą zbliżoną do neoliberalnej, a Chorwacja (z dużym udziałem turystyki w PKB) ścieżką krajów wyszehradzkich. Podział na te grupy widać w pewnym zakresie w danych na temat nierówności dochodów w krajach regionu (tablica 4.). Wyłania się z nich nie tylko oczywisty – i oczekiwany – wzrost nierówności w całym regionie, lecz także jego stratyfikacja, od „najrówniejszej”

¹¹ Pragnę serdecznie podziękować Leandrowi Prados de la Escosura za udostępnienie danych dla poszczególnych krajów, z których korzystał w opracowaniu swojego indeksu.

¹² Szczegółowy opis wskaźnika w: L. Prados de la Escosura, *World Human Development, 1870–2007*, "Review of Income and Wealth" 2015, vol. 61, no. 2, p. 220–247.

¹³ D. Bohle, B. Greskovits, op.cit.

Słowenii, przez państwa Grupy Wyszehradzkiej (z wyjątkowo wysokim poziomem nierówności w Polsce¹⁴), po kraje bałtyckie i bałkańskie.

Tablica 4. Współczynnik Giniego dla dochodów gospodarstw domowych brutto, rok 1990 i 2000

	Bułgaria	Chorwacja	Czechy	Estonia	Łotwa	Polska	Słowacja	Słowenia	Węgry
1990	24	.	25	21	24	31	22	27	27
2000	49	39	31	38	42	35	28	27	29

Źródło: M. Moatsos, J. Luiten van Zanden, J. Baten, P. Foldvari i B van Leeuwen, *Gross household income gini, 1820–2000*, Clio-Infra, <https://www.clio-infra.eu/> (22.07.2016).

Na czym jednak polegały różnice pomiędzy tymi grupami? W Słowenii (której oszczędzone zostały okrucieństwa wojny w Jugosławii) przyjęta została strategia stopniowej transformacji, oparta na najwolniejszym w regionie przechodzeniu do gospodarki rynkowej oraz na najbardziej rozbudowanym systemie kompensowania kosztów transformacji (głównie przez transfery społeczne). Jednocześnie, w przeciwieństwie do pozostałych państw, w Słowenii ostrożnie podchodzono do wpuszczania kapitału zagranicznego, broniąc przy tym dużych zakładów z czasów socjalistycznych. W rezultacie nie doszło do tylu upadłości czy sprzedaży zakładów przemysłowych po niskich cenach, co chociażby w krajach Grupy Wyszehradzkiej. Przyczynami takiego podejścia były między innymi tradycja samorządu pracowniczego i względnie wysoki poziomu rozwoju w czasie socjalizmu, a także traktowanie dorobku poprzedniego okresu jako istotnej wartości.

Przeciwieństwem polityki słoweńskiej były doświadczenia państw bałtyckich, mimo że przed obydwoma regionami stały podobne wyzwania – obok przekształcenia gospodarki, musiały one również tworzyć instytucje nowych organizmów państwowych. Nad Bałtykiem odrzucono pozostałości doby radzieckiej, czyniąc istotnym punktem odniesienia okres międzywojenny. Oznaczało to nie tylko brak przywiązania do przemysłu z poprzedniego okresu, który w konsekwencji szybkiej liberalizacji rynku rychło zniknął, lecz także znaczne ograniczenie świadczeń socjalnych (jeśli praca w socjalizmie była taka naprawdę niewiele warta, to czemu miałyby za nie przysługiwać wysokie świadczenia emerytalne?). Za tą decyzją stała również obecność w tych krajach znacznej liczby postrzeganych jako zagrożenie Rosjan, z których wielu pracowało w dużych zakładach przemysłowych. Polityce tej towarzyszyło wprowadzenie niskich podatków liniowych i ograniczanie

¹⁴ T. Kowalik, op.cit., s. 199.

wydatków budżetowych. Efektem były państwa o wysokim poziomie nierówności, które po początkowym załamaniu szybko się rozwijały. Estonia była liderem zmian, z opóźnieniem podążały za nią Łotwa i Litwa¹⁵.

Państwa Grupy Wyszehradzkiej (początkowo trzy, a po rozpadzie Czechosłowacji – cztery) poszły drogą pośrednią. Z jednej strony tempo przemian było w nich szybkie, z drugiej – zapewniono większą ochronę poszkodowanym przez transformację, co objawiło się wzrostem udziału wydatków socjalnych w PKB. Choć względnie wysokie, wydatki te były niewystarczające dla zaspokojenia potrzeb, więc problemom budżetowym towarzyszyło w tych państwach niezadowolenie z poziomu finansowanych przez państwo usług. Kraje te były od początku głównym odbiorcą FDI w rejonie (tablica 5), przeprowadzając prywatyzację wielkich przedsiębiorstw w znacznej mierze na podstawie kapitału zagranicznego (choć w Polsce prywatyzacja ta przeciągnęła się znacznie ponad pierwotne założenia). Cechą wspólną Grupy Wyszehradzkiej i Słowenii było zachowanie względnie skomplikowanego przemysłu¹⁶. W pierwszym przypadku umożliwiła to raczej wykwalifikowana siła robocza wykorzystana skutecznie przez kapitał zagraniczny. Istotnym elementem napędzającym wzrost była też ekspansja eksportu. W drugiej połowie lat 90. od grupy tej odstawała Słowacja pod rządami Vladimíra Mečiarą, jednak skuteczna polityka po odsunięciu go od władzy umożliwiła krajowi podjęcie zakończonych sukcesem negocjacji z Unią Europejską i akcesję w pierwszej grupie w 2004 r.

Tablica 5. Wartość inwestycji bezpośrednich jako odsetek PKB poszczególnych krajów, 1990–2014

	Bulgaria	Chorwacja	Czechy	Estonia	Litwa	Łotwa	Polska	Rumunia	Słowacja	Słowenia	Węgry
1990	0,5						0,2	0,0			1,7
1991	7,9						0,5	0,2			6,1
1992	2,4	1,1				0,4	1,5	0,6		9,5	8,9
1993	5,3	2,1		14,7		8,1	2,6	0,8	4,7	11,7	14,0
1994	4,3	2,2		19,4		9,6	3,7	1,3	5,7	7,9	16,5

¹⁵ D. Auers, *Comparative Politics and Governments of the Baltic States. Estonia Latvia and Lithuania in the 21st Century*, Basingstoke 2015.

¹⁶ B. Greskovits, *Legacies of Industrialisation and Paths of Transnational Integration after Socialism, w: Historical Legacies of Communism..*, s. 68–89.

	Bulgaria	Chorwacja	Czechy	Estonia	Litwa	Łotwa	Polska	Rumunia	Słowacja	Słowenia	Węgry
1995	3,2	2,2	12,3	17,8	5,2	11,4	5,6	2,3	6,5	8,5	24,5
1996	5,3	4,2	12,8	17,3	8,3	15,7	7,3	3,1	9,4	9,4	28,6
1997	9,6	10,4	15,0	22,9	10,3	19,6	9,3	6,8	9,5	10,6	38,2
1998	11,7	8,9	21,7	32,5	14,4	21,8	13,1	10,7	18,3	12,5	42,7
1999	15,9	12,7	27,1	43,0	18,8	24,1	15,5	15,9	21,8	11,8	47,5
2000	20,2	12,2	35,2	46,4	20,3	21,5	19,5	18,6	33,6	14,2	48,5
2001	20,6	14,6	40,2	50,5	21,8	22,4	21,2	20,5	38,0	12,1	51,2
2002	25,1	19,7	47,3	57,7	27,9	25,6	23,8	17,0	50,0	16,8	53,8
2003	30,1	21,3	45,6	71,3	26,5	27,1	25,8	20,4	63,9	20,7	57,0
2004	38,9	26,8	48,1	83,2	28,2	31,3	33,3	26,9	65,3	20,9	59,7
2005	47,2	29,4	44,6	79,8	31,4	28,9	29,0	25,3	60,4	19,4	54,6
2006	69,7	51,4	51,4	71,4	36,4	35,0	35,5	36,0	67,6	22,4	70,2
2007	86,8	72,5	59,5	70,4	37,8	35,6	40,1	35,9	62,1	22,7	68,9
2008	82,1	40,3	48,1	63,6	26,9	31,6	29,6	30,9	52,2	21,4	56,2
2009	98,0	53,5	61,2	80,4	35,2	44,2	40,5	41,6	59,1	22,4	76,4
2010	96,8	54,1	62,1	78,1	35,7	45,4	41,0	40,5	56,4	22,2	70,1
2011	84,9	45,7	53,0	69,8	32,8	42,5	33,3	37,3	53,2	22,4	61,2
2012	93,9	51,9	66,0	82,6	37,4	47,8	40,9	44,4	59,4	26,4	82,0
2013	93,9	51,7	64,2	84,2	37,7	51,7	51,6	43,2	59,4	25,6	81,1

Źródło: *World Investment Report 2015: Annex Tables*, United Nations Conference on Trade and Development, <http://unctad.org/> (22.07.2016).

Początkowo kapitał zagraniczny odgrywał znaczną rolę szczególnie w krajach Grupy Wyszehradzkiej i (z pewnym opóźnieniem) w krajach bałtyckich. Był on istotny zwłaszcza dla przeprowadzenia tak zwanej dużej prywatyzacji, trudnej w sytuacji niedoboru rodzimego kapitału. O atrakcyjności tej grupy państw przesądził postęp transformacji (i zachęta w formie powodzenia pierwszych transakcji), niskie koszty pracy w połączeniu z wysokim poziomem kapitału ludzkiego oraz względnie łagodnym prawem pracy, uelastycznianym w dalszych latach, wreszcie korzystne położenie geograficzne wobec europejskiego centrum. Te argumenty przemawiały zwłaszcza za inwestycjami przemysłowymi – początkowo w formie przejmowania byłych zakładów państwowych, z czasem też na surowym korzeniu. Inny obszar zaangażowania kapitału zagranicznego stanowiły sektory o gwarantowanym dochodzie, zwłaszcza telekomunikacyjny (*quasi-rentowy* charakter

sieci komórkowych), bankowy i energetyczny. Inwestycje w te dziedziny istotnie przyczyniły się do podniesienia ich poziomu organizacyjnego i technologicznego, choć jednocześnie wedle niektórych w zbyt wielkim stopniu uzależniły gospodarki środkowoeuropejskie od zachodnich firm. Zarzuty te dotyczyły zwłaszcza sektora bankowego w Polsce czy w krajach bałtyckich. Badania ekonometryczne wskazują, że FDI zauważalnie przyczyniły się do wzrostu gospodarczego w regionie, a firmy z kapitałem zagranicznym radziły sobie generalnie lepiej niż rodzime (co można też częściowo rozumieć jako konsekwencję wykupywania jedynie najlepszych przedsiębiorstw)¹⁷.

Kolejną cechą różnicującą kraje regionu była ich reakcja na kryzys finansowy, który zaczął się w 2008 r. Odpowiednie zestawienie zawiera tablica 6. Szczególnie silne załamania zarejestrowano w krajach bałtyckich (najmniejsze na Litwie), które jednak do 2015 r. odrobiły straty w zestawieniu ze średnią unijną. Spadek produkcji był mniejszy w krajach wyszehradzkich, jednocześnie jednak nie zanotowały one porównywalnego odbicia po zakończeniu kryzysu. Stosunkowo dobrze radziły sobie opóźnione w transformacji kraje bałkańskie. Na tym tle wyjątkowo korzystnie prezentuje się Polska, z najlepszym wynikiem w regionie. W zestawieniu z wynikami z pierwszych lat transformacji pozwoliło to Åslundowi napisać w 2014 r., że Polska „wyróżnia się praktycznie największym sukcesem ekonomicznym spośród trzydziestu krajów post-komunistycznych (*sic!*). Jedynym jej rywalem w tej kategorii jest Estonia”¹⁸.

Niezależnie od różnic między poszczególnymi krajami wszystkie z wyjątkiem Słowenii przyjęły względnie zbliżony ogólny kierunek transformacji. Początkowo stała za tym promowana przez międzynarodowe organizacje finansowe (Międzynarodowy Fundusz Walutowy, Bank Światowy), m.in. przez stosowaną przez nie zasadę warunkowości pomocy, ortodoksja ekonomiczna, której emanacją był tak zwany Konsensus Waszyngtoński¹⁹. Poglądom tym wtórowali czołowi ekonomiści zaangażowani w przemiany, co dawało poczucie braku alternatywy²⁰.

¹⁷ M. Neuhaus, *The Impact of FDI on Economic Growth. An Analysis of the Transition Countries of Central and Eastern Europe*, Heidelberg 2006, s. 132–140; O. Kowalewski, *Does Foreign Direct Investment Impact Economic Growth in Transition Economies*, w: *The Role of Foreign Direct Investment in the Economy*, red. O. Kowalewski, M.A. Waresa, München – Mering 2008, s. 83–89.

¹⁸ A. Åslund, *Polska transformacja...*, s. 6.

¹⁹ C. Gore, *The Rise and Fall of the Washington Consensus as a Paradigm for Developing Countries*, „World Development” 2000, vol. 28, no. 5, p. 789–804; J. Williamson, *A Short History of the Washington Consensus*, „Law and Business Review of the Americas” 2009, vol. 15, no. 1, p. 7–23.

²⁰ T. Kowalik, *op.cit.*, s. 109–125.

Tablica 6. Indeks realnego PKB na głowę mieszkańca, 2008–2015 (2007=100)

	Bułgaria	Chorwacja	Czechy	Estonia	Litwa	Łotwa	Polska	Rumunia	Słowacja	Słowenia	Węgry	EU-28
2008	106	102	102	95	104	97	104	110	106	103	101	100
2009	103	95	96	81	89	85	107	103	99	94	95	95
2010	103	93	98	83	93	83	110	103	104	95	95	97
2011	106	93	100	90	101	90	115	105	108	95	97	99
2012	106	92	99	95	106	95	117	106	109	93	96	98
2013	108	91	99	97	111	99	119	110	111	92	98	98
2014	111	91	101	100	115	102	122	114	113	94	102	99
2015	114	93	106	101	118	106	127	118	117	97	106	101

Źródło: Eurostat, <http://ec.europa.eu/eurostat> (22.07.2016).

W następnych latach za instytucjonalnym zbliżeniem regionu stała integracja europejska – początkowo jako odległa obietnica, następnie jako proces akcesyjny i związane z nim przyjęcie *acquis communautaire*. Ponieważ nowe państwa członkowskie miały ograniczone pole manewru w negocjacjach (mogąc uzyskać w zasadzie jedynie odroczenie pewnych konsekwencji członkostwa w Unii), proces ten prowadził do szerokiej harmonizacji prawa²¹ (choć niekiedy były to jedynie zmiany powierzchowne, za którym nie szła internalizacja stojących za legislacją zasad²²). Ostatecznie w 2004 r. do Unii Europejskiej przyjęto (z omawianego regionu): Czechy, Estonię, Litwę, Łotwę, Polskę, Słowację, Słowenię i Węgry, w 2007 r. Bułgarię i Rumunię, w 2013 r. również Chorwację. W ten sposób cały region poza Albanią i częścią państw sukcesyjnych Jugosławii znalazł się w granicach Unii.

Przystąpienie do Unii Europejskiej miało jeszcze jedną konsekwencję z punktu widzenia długofalowych procesów. Przez ostatnie 150 lat jednym z kluczowych instrumentów polityki „doganiania” Europy Zachodniej były różne formy substytucji importu, czy to w formie nacjonalizmu ekonomicznego²³, czy też gospodarki socjalistycznej. Z drugiej strony możliwości rozwoju na bazie eksportu były

²¹ J. Hughes, G. Sasses, C. Gordon, *Europeanization and Regionalization in the EU's Enlargement: The Myth of Conditionality*, Basingstoke 2005; H. Grabbe, *The EU's Transformative Power. Europeanization Through Conditionality in Central and Eastern Europe*, Basingstoke 2006.

²² M.A. Vachudova, *Europe Undivided: Democracy, Leverage and Integration after Communism*, Oxford – New York 2005, s. 198–216.

²³ T. David, *Nacjonalizm ekonomiczny i industrializacja: L'expérience des pays de l'Est (1789, 1939)*, Genève 2009.

ograniczone, gdy Europa Zachodnia chroniła swoje rynki, jak stało się w dwudziestoleciu międzywojennym. Przystąpienie do Unii Europejskiej (o ile przetrwa ona współczesny kryzys) z jednej strony gwarantuje dostęp do jej rynku, z drugiej zaś uniemożliwia (zazwyczaj niekorzystną) politykę substytucji importu²⁴.

Zakończenie

Jakkolwiek jesteśmy przywiązani do traktowania każdego okresu historycznego jako wyjątkowego i niepoddającego się porównaniom, warto zastanowić się jak wyniki transformacji przedstawiają się w długim okresie.

Tablica 7. Produkt krajowy brutto per capita w długim okresie (w międzynarodowych dolarach z 1990 r.)²⁵

Rok	Europa Zachodnia	Europa Środkowa i Wschodnia	Były ZSRR	Średnia światowa
1870	1 971	929		876
1913	3 437	1 690	1 414	1 531
1950	4 517	2 088	2 841	2 024
1973	11 346	5 020	6 059	3 941
2001	19 611	6 156	4 747	5 952
2010	20 889	8 678	7 733	7 224

Źródło: The Maddison-Project, <http://www.ggd.net/maddison/maddison-project/home.htm> (wersja z 2013 r.).

Tablica 7 pokazuje średnie PKB per capita Europy Środkowej i Wschodniej przez ostatnie 150 lat w porównaniu z innymi rejonami świata. Najciekawsze dane dotyczą relacji między PKB per capita w naszym regionie i w Europie Zachodniej, która przez cały okres stanowiła podstawowy punkt odniesienia dla wschodnich i południowych sąsiadów. Z porównania tego wynika, że ostatnie ćwierć wieku to jedyny okres po pierwszej wojnie światowej, kiedy dystans ten zaczął się zauważalnie zmniejszać (choć wciąż jest większy niż na początku wieku). W ramach

²⁴ N. Bandelj, *From Communists...*, s. 56.

²⁵ Na tablicy 5 Europa Zachodnia obejmuje terytoria zajmowane dziś przez Andorę, Austrię, Belgię, Cypr, Danię, Finlandię, Francję, Gibraltar, Grecję, Grenlandię, Guernsey, Hiszpanię, Holandię, Islandię, Irlandię, Jersey, Liechtenstein, Luksembourg, Malte, Monako, Norwegię, Portugalie, San Marino, Szwajcarię, Szwecję, Wielką Brytanię, Włochy, Wyspę Man i Wyspy Owcze. Europa Środkowa i Wschodnia obejmuje terytoria zajmowane przez Albanie, Bułgarię, Czechosłowację (i kraje sukcesyjne), Jugosławię (i kraje sukcesyjne), Polskę, Rumunię i Węgry.

tak widzianego pozytywnego okresu Polska prezentowała się jako lider regionu, mimo problemów typowych dla państw Grupy Wyszehradzkiej czy wyjątkowo niskich nakładów na badania i rozwój²⁶.

* * *

POLISH TRANSFORMATION AGAINST EXPERIENCES OF MIDDLE AND EASTERN EUROPE

In the paper, Polish transformational experiences of the last 25 years have been compared with the course of changes in other states of the region. In the case of the change of GDP per capita the Polish outcome, apart from the Slovenian one, is the best in the region. The same fact refers to the evolution of the historical Human Development Index, in which case Poland has a leading position together with other states of the Visegrad Group. However, what distinguishes Poland from them is a relatively high inequality rate, which is still lower than in the Baltic states. In general, Poland belongs to countries, which adopted a relatively sustainable transformation model, placed between Baltic states' radicalism and Slovenia's gradualism. Their characteristic feature (shared also with Slovenia) is maintaining the essential role of relatively complex industry, which is partially possible due to a rapid inflow of crucial direct investments. Altogether, despite significant problems, such as low capital expenditure on technology, persistently low wages or relatively high inequality rate, Poland after 1989 stands out positively from the region.

²⁶ I.T. Berend, *op.cit.*, s. 132–133, 143.

Bibliografia

- 20 lat Internetu w Polsce, „Biuletyn NASK” 2001, nr 2.
- 20 lat przemian ustroju gospodarczego Polski. *Dokonania i wyzwania*, red. S. Owsiak, Kraków 2010.
- 20 lat transformacji. *Osiągnięcia, problemy, perspektywy*, red. G. Kołodko, J. Tomkiewicz, Warszawa 2009.
- Albinowski S., *Pułapka energetyczna gospodarki polskiej*, Warszawa 1988.
- Appenzeller D., *Upadłość przedsiębiorstw w latach 1990–2003. Teoria i praktyka*, Poznań 2004.
- ARiMR – *dokonania i zamierzenie*, Warszawa 2004.
- Åslund A., *Jak budowano kapitalizm. Transformacja Europy Środkowej i Wschodniej, Rosji i Azji Środkowej*, tłum. M. Rusiński, Warszawa 2010.
- , *Polska transformacja ustrojowa w perspektywie porównawczej*, w: A. Åslund, W. Orłowski, *The Polish Transition in a Comparative Perspective/Polska transformacja ustrojowa w perspektywie porównawczej*, „Zeszyty mBank – CASE” 2014, nr 133.
- Auers D., *Comparative Politics and Governments of the Baltic States. Estonia Latvia and Lithuania in the 21st Century*, Basingstoke 2015.
- Awen P., Koch A., *Rewolucja Gajdara. Historia rosyjskich reform z pierwszej ręki*, Wydawnictwo Nieoczywiste, Warszawa 2015.
- Baka W., *Zmagania o reformę. Z „Dziennika politycznego 1980–1990”*, Warszawa 2007.
- Baka W. i in., *Transformacja bankowości polskiej w latach 1988–1995. Studium monograficzno-porównawcze*, Warszawa 1997.
- Balcerowicz E., *Przetarg planistyczny. Mechanizm i skutki społeczno-gospodarcze*, Warszawa 1990.
- Balcerowicz L., *800 dni. Szok kontrolowany*, zapisał J. Baczyński, współpraca J. Koźmiński, Warszawa 1992.
- , *Alternatywy rozwoju. Reforma gospodarcza – główne kierunki i sposoby realizacji*, Warszawa 1980.
- , *Czas reformy – warunki i problemy realizacji*, Warszawa 1981.
- , *Gdyby nie Gorbaczow...*, w: T. Torańska, *My*, Warszawa 1994.
- , *Socjalizm, kapitalizm, transformacja. Szkice z przełomu epok*, Warszawa 1997.

- , *System a reforma*, „Vacat” 1984, nr 22.
- , *Systemy gospodarcze. Elementy analizy porównawczej*, Warszawa 1993.
- Bałtowski M., *Gospodarka socjalistyczna w Polsce. Geneza. Rozwój. Upadek*, Warszawa 2009.
- , *Przekształcenia własnościowe przedsiębiorstw państwowych w Polsce*, Warszawa 2001.
- Bałtowski M., Kozarzewski P., *Zmiana własnościowa polskiej gospodarki 1989–2013*, Warszawa 2014.
- Bałtowski M., Miszewski M., *Transformacja gospodarcza w Polsce*, Warszawa 2007.
- Banak M. i in., *Kierunki rozwoju infrastruktury transportu samochodowego w Polsce*, Warszawa 2014.
- Banaszak S., *Menedżerowie w strukturze społecznej*, Poznań – Wągrowiec 2006.
- Bandelj N., *From Communists to Foreign Capitalists*, Princeton 2007.
- Bandelj N., Finley K., Radu B., *Democracy in Central and Eastern Europe: Test of Early Impact*, „East European Politics” 2015, vol. 31, no. 2.
- Bankowość polska 1987–2012, Ludzie i ich dzieło*, Warszawa 2013.
- Barburska O., Milczarek D., *Historia integracji europejskiej w zarysie*, Warszawa 2013.
- Bell J., *The Political Economy of Reform in Post-Communist Poland*, Cheltenham 2001.
- Bentkowska-Senator K., Kordel Z., *Transport samochodowy ładunków*, Warszawa 2009.
- Berend I.T., *Od bloku sowieckiego do Unii Europejskiej. Transformacja ekonomiczna i społeczna Europy Środkowo-Wschodniej od 1973 roku*, Kraków 2011.
- Besançon A., *Anatomia widma. Ekonomia polityczna realnego socjalizmu*, tłum. W. Doroń, Warszawa 1964.
- Bez pointy – dyskusja z udziałem Leszka Balcerowicza, Janusza Beksiaka, Ryszarda Bugaja, Cezarego Józefiaka, Tadeusza Kowalika, Andrzeja Topińskiego*, „Dwadzieścia Jeden” 1986, nr 3.
- Białek J., Oleksiuk A., *Zmiany w infrastrukturze transportowej w Polsce w ujęciu regionalnym*, „Ekonomista” 2011, z. 4.
- Biega S., Rytel K., *Pasażerskie przewozy kolejowe w Polsce na tle Europy*, „Transport i Komunikacja” 2013, z. 3.
- Bielawska A., *„Nicea albo śmierć”, czyli polski dyskurs polityczny na temat Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy i jego wpływ na stosunki polsko-niemieckie*, „Studia Polityczne” 2012, nr 2.
- Bilska A., Marody S., *Drzwi obrotowe?* [rozmowa z J. Tarkowskim], „Konfrontacje” 1989, nr 7–8.
- Błaszczyk P., *Stabilność cen – sposoby definicji oraz wyzwania dla polityki pieniężnej*, „Materiały i Studia NBP” 2010, nr 249.
- Bobrowska A., *Migracje Polaków po przystąpieniu do Unii Europejskiej*, „Coloquium Wydziału Nauk Humanistycznych i Społecznych. Kwartalnik” 2013, nr 2.
- Bohaterowie polskiej transformacji ‘89–‘09*, opr. K. Gołata, Warszawa 2009.
- Bohle D., Greskovits B., *Capitalist Diversity on Europe’s Periphery*, London 2012.

- Bojańczyk M., *Program Narodowych Funduszy Inwestycyjnych*, Warszawa 2002.
- Bonusiak W., *Trzecia Rzeczpospolita (1989–2007)*, Rzeszów 2008.
- Borucki A., *Polska inteligencja współczesna*, Warszawa 1994.
- Bożyk P., *24 kraje Europy Środkowej i Wschodniej. Transformacja*, Warszawa 1999.
- , *Kto winien? Politycy i polityka gospodarcza pod pręgierzem*, Warszawa 1992.
- , *Polityka gospodarcza Polski 1985–2000*, Warszawa 1995.
- Bratkowski A., *Wyniki gospodarcze w latach 1990–1991 – próba oszacowania efektu błędów metodologicznych i luk w statystyce*, w: *Polityka gospodarcza okresu transformacji*, red. M. Dąbrowski, Warszawa 1995.
- Brdulak H., Brdulak J., *Infrastrukturalne dostosowanie polskiego rynku transportowego do zasad UE, „Spedycja i Transport” 1997, z. 12.*
- Buchner-Jeziorska A., *Socjologiczna historia polskiej transformacji. Wybór tekstów*, Łódź 2013.
- Buchowski M., *The Specter of Orientalism in Europe: From Exotic Other to Stigmatized Brother*, “*Anthropological Quarterly*” 2006, t. 79, nr 3.
- Buddenbrookowie czy piraci. Polscy przedsiębiorcy okresu głębokich przemian*, red. G. Skąpska, Kraków 2002.
- Budzewicz-Guźlecka A., *Przekształcenia polskiego rynku usług telekomunikacyjnych*, w: *Rynek usług telekomunikacyjnych*, red. H. Babis, K. Flaga-Gieruszyńska, Warszawa 2011.
- Cagan P., *The Monetary Dynamics of Hyperinflation*, w: *Studies in the Quantity Theory of Money*, ed. M. Friedman, Chicago 1956.
- Capitalism and Democracy in Central and Eastern Europe. Assessing the Legacy of Communist Rule*, eds. G. Ekiert, S.E. Hanson, Cambridge 2003.
- Cernat L., *Europeanization. Varieties of Capitalism and Economic Performance in Central and Eastern Europe*, London 2006.
- Chołaj H., *Dekada transformacji gospodarki polskiej*, Warszawa 1999.
- Chumiński J., *Modernizacja czy pozorna modernizacja: społeczno-ekonomiczny bilans PRL 1944–1989*, Wrocław 2010.
- Chwalba A., *III Rzeczpospolita raport specjalny*, Kraków 2005.
- Cieślak A., *Geografia bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Przyczyny i skutki lokalizacji spółek z udziałem kapitału zagranicznego w Polsce*, Warszawa 2005.
- Codogni P., *Wybory czerwcowe 1989 roku. U progu przemiany ustrojowej*, Warszawa 2012.
- Conditionality Revisited: Concepts, Experiences, and Lessons*, eds. S. Koeberle i in., Washington 2005.
- Csaba L., *The New Political Economy of Emerging Europe*, Budapest 2005.
- Czubiński A., *Historia Polski XX wieku*, Poznań 2012.
- David T., *Nationalisme économique et industrialisation: L'expérience des pays de l'Est (1789, 1939)*, Genève 2009.
- Dąbrowski M., *Polski program stabilizacyjny. Osiągnięcia i perspektywy*, „*Gospodarka Narodowa*” 1990, nr 12.

- Diagnoza społeczna 2000. Warunki i jakość życia Polaków oraz ich doświadczenia z reformami systemowymi po 10 latach transformacji*, red. J. Czapiński, T. Panek, [Warszawa 2000].
- Diagnoza społeczna 2005, Warunki i jakość życia Polaków*, red. J. Czapiński, T. Panek, [Warszawa 2005].
- Diagnoza społeczna 2015. Warunki i jakość życia Polaków. Raport*, Warszawa 2015.
- Diatłowicka M., *Samorządy pracownicze – ich perspektywy i zagrożenia*, „Kwartalnik Polityczny” 1989, nr 31.
- Długosz S., *Dwunastolecie polskiej transformacji 1990–2001: Czas utracony?*, Warszawa 2004.
- , *Prywatyzacja a la Polonaise: trzy książki o powszechnej prywatyzacji w III RP*, Warszawa 2014.
- Dobroczyńska A., Juchnowicz L., Snopek S., *Prywatyzacja kapitałowa w Polsce*, Toruń 1998.
- Dokumenty i analizy 1968–1989*, red. T. Kowalik, Warszawa 2010.
- Domagała A., *Integracja Polski z Unią Europejską*, Warszawa 2011.
- Domański H., *Czy są w Polsce klasy społeczne?*, Warszawa 2015.
- , *Klasy społeczne, grupy zawodowe, organizacje gospodarcze. Struktura społeczna w krajach rozwiniętego kapitalizmu*, Warszawa 1991.
- , *Polska klasa średnia*, Toruń 2012.
- , *Spółczeństwa europejskie. Stratyfikacja i systemy wartości*, Warszawa 2009.
- , *Spółczeństwa klasy średniej*, Warszawa 1994.
- , *Struktura społeczna*, Warszawa 2004.
- Domański H., Sawiński Z., *Wzory prestiżu a struktura społeczna*, Wrocław – Warszawa – Kraków 1991.
- Domarańczyk Z., *100 dni Mazowieckiego*, Warszawa 1990.
- Dornisch D., *Dynamika konkurencji w polskim sektorze telekomunikacyjnym: regulacja, prywatyzacja i rozwój multi-sieci*, w: *Charakterystyka wybranych sektorów infrastrukturalnych i wrażliwych w gospodarce polskiej oraz możliwości ich prywatyzacji*, red. B. Błaszczuk, A. Cylwik, Raport CASE nr 27.
- Drahokoupil J., *Globalization and the State in Central and Eastern Europe: The Politics of Foreign Direct Investment*, London – New York 2009.
- Drygalski J., Kwaśniewski J., *(Nie) realny socjalizm*, Warszawa 1988.
- Dudek A., *Historia polityczna Polski 1989–2012*, Kraków 2013.
- , *Pierwsze lata III Rzeczypospolitej 1989–2001*, Kraków 2002.
- Dwilewicz Ł., *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w polskich okręgach przemysłowych po 1989 roku*, w: *Stare okręgi przemysłowe. Dylematy industrializacji i dezindustrializacji*, red. W. Morawski, A. Zawistowski, Warszawa 2008.
- , *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w polskich okręgach przemysłowych po 1989 roku*, w: *Stare okręgi przemysłowe. Dylematy industrializacji i dezindustrializacji*, red. W. Morawski, A. Zawistowski, Warszawa 2008.

- Dynamika transformacji polskiej gospodarki*, kier. M. Belka, W. Trzeciakowski, t. 1, t. 2, Warszawa 1997.
- Dzun W., *Państwowe gospodarstwa rolne w procesie przemian systemowych w Polsce*, Warszawa 2005.
- Economic Transformation in Poland*, eds. M. Belka, H.G. Peterson, Frankfurt 1995.
- Elementy nowego ładu*, red. H. Domański, A. Rychard, Warszawa 1997.
- Engelhardt J., *Transport kolejowy w Polsce w warunkach transformacji państwa*, cz. I, cz. II, Warszawa 1998.
- Eysymont E. i in., *Odejscie tyrana*, „Spotkania”, 8.05.1992.
- Fish M.S., *The Determinants of Economic Reform in the Post-Communist World*, “East European Politics and Societies” 1998, vol. 12, no. 1.
- Fisher S., Sahay Rvėgh C.A., *Modern Hyper – and High-Inflations*, “Journal of Economic Literature” 2002, vol. 40, no. 3.
- Gadomski L., *Leszek Balcerowicz. Autorytety*, Warszawa 2006.
- Galewska E., *Implementacja dyrektyw telekomunikacyjnych*, Warszawa 2007.
- Gardawski J., *Powracająca klasa. Sektor prywatny w III Rzeczypospolitej*, Warszawa 2001.
- , *Prywatna przedsiębiorczość III Rzeczypospolitej*, w: *Modernizacja Polski. Struktury, agencje, instytucje*, red. W. [Witold] Morawski, Warszawa 2010.
- Gilejko L., *Akcjonariat pracowniczy. Jego rozwój i efektywność*, Warszawa 1997.
- Giza-Poleszuk A., Marody M., Rychard A., *Strategie i system: Polscy w obliczu zmiany społecznej*, Warszawa 2000.
- Główniczek J., *Szalbiarczy urok transformacji*, Warszawa 2003.
- Golinowska S., *Polityka społeczna państwa w gospodarce rynkowej. Studium ekonomiczne*, Warszawa 1994.
- Gomułka S., *Kornai's Soft Budget Constraint and the Shortage Phenomenon: a Criticism and Restatement*, “Economics of Planning” 1985, vol. 9, no. 1.
- , *Rozmowy. Stanisław Gomułka o sobie, ekonomii, gospodarce*. Pyta Tadeusz Kowalik, w: *Stanisław Gomułka i transformacja polska. Dokumenty i analizy 1968–1989*, red. T. Kowalik, Warszawa 2010.
- Gomułka S., Rostowski J., *The reformed Polish Economic System*, w: *Stanisław Gomułka i transformacja polska*, Warszawa 1990.
- Gore C., *The Rise and Fall of the Washington Consensus as a Paradigm for Developing Countries*, “World Development” 2000, vol. 28, no. 5.
- Gospodarka bez niańki. Zarys programu stabilizacyjnego i zmian systemowych (skrót)*, w: J. Beksiak, *O załamaniu i poprawie. Teksty publicystyczne*, red. H. Sosnowska, Warszawa 2015.
- Gospodarka Polski 1990–2011: transformacja, modernizacja, droga do spójności społeczno-ekonomicznej*, red. G. Woźniak, Warszawa 2013.

- Górski M., Jaszczyński D., *Makroekonomiczne uwarunkowania i skutki polityki stabilizacyjnej w Polsce*, w: *Polityka finansowa, stabilizacja, transformacja*, Instytut Finansów, Warszawa 1991.
- Grabbe H., *The EU's Transformative Power. Europeanization Through Conditionality in Central and Eastern Europe*, Basingstoke 2006.
- Grała D.T., *Reformy gospodarcze w PRL (1982–1989). Próba uratowania socjalizmu*, Warszawa 2005.
- Greskovits B., *Legacies of Industrialisation and Paths of Transnational Integration after Socialism*, w: *Historical Legacies of Communism in Russia and Eastern Europe*, eds. M.R. Beissinger, S. Kotkin, New York 2014.
- Grewiński M., *Polityka przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu w Polsce i w Unii Europejskiej*, w: *Wykluczenie społeczne jako problem wielowymiarowy*, red. I. Celary, G. Polok, Katowice 2016.
- Grobelny M., Malinowski L., *Struktura przewozów towarowych w Polsce*, „Rynek Kolejowy” 2007, z. 11.
- Grobelny M., Migąła K., *Historia usamorzędowania – najważniejsze etapy. Punkty zwrotne*, „Rynek Kolejowy” 2010, z. 1.
- Gronkiewicz-Waltz H., *Bank centralny – od gospodarki planowej do rynkowej. Zagadnienia administracyjno-prawne*, Warszawa 1994.
- Grudzewski M., Hejduk I., *Rozwój systemu transportowego Polski w warunkach integracji europejskiej*, Warszawa 1998.
- Gruszecki T., *Prywatyzacja. Stan wyjściowy i analiza programu rządowego*, Warszawa 1990.
- Gruszka B., Krzyżkiewicz Z., *Rola polityki pieniężnej w równoważeniu gospodarki*, w: *Polityka finansowa, stabilizacja, transformacja*, Warszawa 1991.
- Halamska M., *Specyfika rolnictwa rodzinnego w Polsce: ciężar przeszłości i obecne uwarunkowania*, „Wieś i Rolnictwo” 2015.
- Handel zagraniczny rośnie jak na drożdżach*, „Gazeta Wyborcza”, 2.03.2007.
- Handel zagraniczny styczeń – grudzień 2015r. / Foreign Trade January – December 2015*, GUS, Warszawa 2016.
- Hardy J., *Nowy polski kapitalizm*, Warszawa 2010.
- Herer W., Sadowski W., *Nawis inflacyjny*, Warszawa 1981.
- Historical Legacies of Communism in Russia and Eastern Europe*, eds. M.R. Beissinger, S. Kotkin, New York 2014.
- Hughes J., Sasses G., Gordon C., *Europeanization and Regionalization in the EU's Enlargement: The Myth of Conditionality*, Basingstoke 2005.
- „Informacja o sytuacji społeczno-gospodarczej województw” 2016, nr 3.
- Inteligencja w Polsce. Specjaliści, klerkowie, klasa średnia?*, red. H. Domański, Warszawa 2008.
- Inwestycje zagraniczne w Polsce*, IKiCHZ, Warszawa, edycje 1991, 1994–1995, 1997, 1999–2006.

- Jachowicz P., *Polska w kryzysie zadłużeniowym*, „Studia i Prace. Kwartalnik Kolegium Ekonomiczno-Społecznego” 2011, nr 3.
- Janczak H. [S. Kurowski], *Reforma gospodarcza w PRL. Trzecie podejście*, Warszawa 1986.
- Jarosz M., Kozarzewski P., *Sukcesy i klęski prywatyzacji w krajach postkomunistycznych*, Warszawa 2002.
- Jasiecki K., *Elita biznesu w Polsce. Drugie narodziny kapitalizmu*, Warszawa 2002.
- , *Przedsiębiorcy jako „aktor transformacji”*, „Studia Socjologiczne” 1996, nr 1.
- Jasiewicz K., *Czy istnieje polska klasa średnia?*, „Więź” 1991, nr 7–8.
- Jasiński L.J., *Bliżej centrum czy na peryferiach? Polskie kontakty gospodarcze z zagranicą w XX wieku*, Warszawa 2011.
- Jaworek M., *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w prywatyzacji polskiej gospodarki*, Toruń 2006.
- Jaworski A., *Prywatyzacja pracownicza: przemiany firm i ich załóg*, Warszawa 2001.
- Jędrzychowski S., *Zadłużenie Polski w krajach kapitalistycznych*, Warszawa 1982.
- Józefiak C., *Reforma gospodarcza po trzech latach*, „Krytyka. Kwartalnik Polityczny” 1985, nr 19–20.
- Kabaj M., *Strategie i programy przeciwdziałania bezrobociu. Studium porównawcze*, Warszawa 1997.
- Kaczmarczyk P., *Analiza rozwoju rynku telefonii mobilnej w Polsce w latach 2002–2013*, „Kwartalnik Kolegium Ekonomiczno-Społecznego Studia i Prace” 2015, nr 1.
- Kaliński J., *Autostrady na Euro 2012*, „Kwartalnik Kolegium Ekonomiczno-Społecznego. Studia i Prace” 2013, z. 1.
- , *Autostrady w Polsce, czyli drogi przez mękę*, Łódź 2011.
- , *Etatyzacja gospodarki w okresie rządów komunistycznych w Polsce*, „Kwartalnik Kolegium Ekonomiczno-Społecznego Studia i Prace” 2015, nr 4.
- , *Gospodarka Polski w latach 1944–1989. Przemiany strukturalne*, Warszawa 1995.
- , *Kiedy zaczęło się odradzanie gospodarki rynkowej w Polsce?*, „Optimum. Studia Ekonomiczne” 2015.
- , *Transformacja gospodarki polskiej w latach 1989–2004*, Warszawa 2009.
- Kapitalizm po polsku. Przedsiębiorca, organizacja, kultura*, red. A. Marcinkowski, Kraków 1996.
- Kapusta F., *Determinanty rozwoju wsi polskiej na początku XXI wieku*, „Ekonomia XXI wieku” 2014, nr 1.
- Karpiński A., *40 lat planowania w Polsce. Problemy, ludzie, refleksje*, Warszawa 1986.
- , *Gospodarka Polski w dwudziestoleciu 1989–2009. Próba oceny*, w: idem i in., *Dwudziestolecie polskich przemian. Konserwatywna modernizacja*, Warszawa 2011.
- , *Przemiany strukturalne w procesie transformacji Polski 1989–2003–2025*, Warszawa 2008.

- Karpiński A., Paradysz S., *Rozwój społeczno-gospodarczy Polski w latach 1989–2009 w świetle statystyki*, w: A. Karpiński i in., *Dwudziestolecie polskich przemian. Konserwatywna modernizacja*, Warszawa 2011.
- Karpiński A., Paradysz S., Soroka P., Żółtkowski W., *Jak powstawały i jak upadały zakłady przemysłowe w Polsce. Losy po 1989 roku zakładów zbudowanych w PRL-u*, Warszawa 2013.
- Karpiński A., Paradysz S., Soroka P., Żółtkowski W., *Od uprzemysłowienia w PRL do deindustrializacji kraju. Losy zakładów przemysłowych po 1945 roku*, Warszawa 2015.
- Klasa średnia zanika, odkąd powstała. Z Henrykiem Domańskim rozmawia Jakub Majmurek*, „Krytyka Polityczna” 2016.
- Kluska B., *Automaty liczą. Komputery PRL*, Gdynia 2013.
- Kołodko G.W., *Kryzys, dostosowanie, rozwój*, Warszawa 1989.
- , *Nawis inflacyjny – istota i wielkość*, „Finanse” 1983, nr 9.
- , *Nierównowaga – oszczędności – nawis inflacyjny*, „Finanse” 1985, nr 9.
- , *Od szoku do terapii. Ekonomia i polityka transformacji*, Warszawa 1999.
- , *Polska w świecie inflacji*, Warszawa 1987.
- , *Sukces na dwie trzecie. Polska transformacja ustrojowa i lekcje na przyszłość*, „Ekonomista” 2007, z. 6.
- , *Transformacja polskiej gospodarki. Sukces czy porażka?*, Warszawa 1992.
- Kołodko G.W., Gotz-Kozierkiewicz D., Skrzyszewska-Paczek E., *Hiperinflacja i stabilizacja w gospodarce postsocjalistycznej*, Warszawa 1991.
- Komentarze*, w: *Polityka finansowa, stabilizacja, transformacja*, Instytut Finansów, Warszawa 1991.
- Komornicki T., *Przemiany mobilności codziennej Polaków na tle rozwoju motoryzacji*, Warszawa 2011.
- Kondraciuk-Gabryś G., *Rynkowe uwarunkowania kolejowych przewozów osób w Polsce*, „Problemy Ekonomiki Transportu” 1998, z. 3.
- Konopska-Struś E., Muszkiewicz M., *Modernizacyjne szanse pozarolniczego sektora gospodarki prywatnej*, w: *Modernizacja czy pozorna modernizacja. Społeczno-ekonomiczny bilans PRL 1944–1989*, red. J. Chumiński, Wrocław 2010.
- Kopycińska D., *Cienie transformacji – popegeerowskie bezrobocie. Przypadek zachodniopomorskiego rynku pracy*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2014.
- Kornai J., *Anti-Equilibrium. Teoria systemów gospodarczych. Kierunki badań*, tłum. J. Beksiak, U. Grzelońska, Z. Wiankowska-Ładyka, Warszawa 1977.
- , *The Socialist System. The Political Economy of Communism*, Princeton 1992.
- Kotkin S., *Armageddon Averted. The Soviet Collapse, 1970–2000*, Oxford 2008.
- Kowal P., *Koniec systemu władzy. Polityka ekipy gen. Wojciecha Jaruzelskiego w latach 1986–1989*, Warszawa 2012.

- Kowalewski O., *Does Foreign Direct Investment Impact Economic Growth in Transition Economies*, w: *The Role of Foreign Direct Investment in the Economy*, eds. O. Kowalewski, M.A. Waresa, München – Mering 2008.
- Kowalik T., *www.polska transformacja.pl*, Warszawa 2009.
- Kozaczka M., *Gospodarka Polski w latach 1989–2009*, Lublin 2012.
- Kozarzewski P., *Prywatyzacja w krajach postkomunistycznych*, Warszawa 2006.
- Koziarski S.M., *Polska w systemie transportowym Unii Europejskiej. Inwestycje infrastrukturalne*, Opole 2014.
- , *Przekształcenia infrastruktury transportowej w Polsce*, Opole 2010.
- Kozłowski P., *Szukanie sensu, czyli o naszej wielkiej zmianie*, Warszawa 1995.
- Kozyr-Kowalski S., *Klasy i stany. Max Weber a współczesne teorie stratyfikacji społecznej*, Warszawa 1979.
- Koźmiński A.K., *Przedsiębiorcy i menedżerowie w procesie modernizacji zarządzania*, w: *Modernizacja Polski. Struktury, agencje, instytucje*, red. W. [Witold] Morawski, Warszawa 2010.
- , *Umiejdzynarodowienie polskich przedsiębiorstw*, w: *Gospodarka w okresie przemian*, red. E. Adamowicz, Warszawa 1999.
- Koźmiński A., Sztompka P., *Rozmowa o wielkiej przemianie*, Warszawa 2004.
- Krasucki A., *Prawo telekomunikacyjne. Komentarz*, wyd. 4, Warszawa 2015.
- Krzemiński I., *Transformacja – socjologowie – obrońcy robotników*, w: *Wielka transformacja. Zmiany ustroju w Polsce po 1989*, red. I. Krzemiński, Warszawa 2011.
- Krzewina J. [L. Bójkó], *Chłop na wirażu*, „Krytyka. Kwartalnik Polityczny” 1985, nr 19–20.
- Kuczyński W., *Bilans gospodarczej reanimacji (1982–1984)*, w: W. Kuczyński, *Agonia systemu*, Warszawa 1996.
- , *Katastrofa i przebudzenie (Polski problem gospodarczy w latach 1980–1981)*, w: idem, *Agonia systemu*, Warszawa 1996.
- , *Krótką historią kryzysu gospodarki polskiej*, w: W. Kuczyński, *Agonia systemu*, Warszawa 1996.
- , *Po wielkim skoku*, Warszawa 2012.
- , *Solidarność u władzy. Dziennik 1989–1993*, Gdańsk 2010.
- , *Solidarność w opozycji. Dziennik 1993–1997*, Warszawa 2012.
- , *Zwierzenia zausznika*, Warszawa 1992.
- Kurczewski J., *Co to jest klasa średnia w Polsce*, „Więź” 1989, nr 2.
- Kurczewski J., Jakubowska-Branicka I., *Biznes i klasy średnie. Studia nad etosem*, Warszawa 1994.
- Kuroń J., Żakowski J., *Siedmiolatka, czyli kto ukradł Polskę?*, Wrocław 1997.
- Kurowski S., *Polityka gospodarcza PRL. Ujęcie modelowe. Cele, zasady, metody. Analiza krytyczna*, Warszawa 1990.

- Kusztal A., *Główne Kościoły chrześcijańskie w Polsce wobec integracji Rzeczypospolitej Polskiej z Unią Europejską*, Opole 2014.
- Landau Z., Tomaszewski J., *Bank Polska Kasa Opieki SA 1929–1999*, Warszawa 2002.
- Lesiak P., *Konkurencja między transportem samochodowym a kolejowym w Polsce w świetle kształtowania racjonalnej struktury gałęziowej przewozów ładunków*, Warszawa 2013.
- Leszkowicz-Baczyński J., *Klasa średnia w Polsce? Sytuacja pracy – mentalność – wartości*, Zielona Góra 2007.
- , *Recenzja książki H. Domańskiego „Polska klasa średnia”*, „Studia Socjologiczne” 2003, nr 3.
- Liberadzki B., Gorlewski B., *Dziesięć lata liberalizacji transportu kolejowego w Polsce w kontekście polityki transportowej*, „Transport i Komunikacja” 2007, z. 6.
- Lipiński P., *Geniusz i świnię. Rzecz o Jacku Karpińskim*, Pruszków 2014.
- Lipowski A., *Zmiany w strukturze tworzenia PKB w Polsce w okresie transformacji 1990–97/98. Analiza i ocena*, „Ekonomista” 1999, z. 5.
- Lissowska M., *Instytucjonalne wymiary procesu transformacji w Polsce*, Warszawa 2004.
- Luszniewicz J., *Ewolucja koncepcji ekonomicznych liberałów gdańskich na łamach „Przeglądu Politycznego” w latach 1983–1989 (na tle ogólnopolskim)*, „Pamięć i Sprawiedliwość” 2008, nr 2.
- , *Kilka uwag o polityce kolektywizacji rolnictwa w Polsce w latach 1945–1956*, „Studia i Prace Kolegium Ekonomiczno-Społecznego” 2012, nr 2.
- , *Procesy inflacyjne w Polsce w latach 1945–1955 – przejawy, fazy, uwarunkowania, konsekwencje. Przyczynek do badań nad inflacją w PRL*, „Studia i Prace. Kwartalnik Kolegium Ekonomiczno-Społecznego” 2014, nr 2.
- , *Solidarność, samorząd pracowniczy, transformacja systemu*, Warszawa 2008.
- Lutkowski K., *Uwagi o naturze i uwarunkowaniach naszej inflacji*, w: *Inflacja. Dostosowanie i tłumienie. Raport nr 12*, Rada Strategii Gospodarczo-Społecznej przy Radzie Ministrów, Warszawa 1996.
- Luty L., *Dynamika rozwoju rolnictwa ekologicznego w Polsce*, „Metody ilościowe w badaniach ekonomicznych” 2012, nr 1.
- Łazor J., *Polityka rządu Edwarda Babiucha jako próba przywrócenia równowagi gospodarczej*, „Studia i Prace. Kwartalnik Kolegium Ekonomiczno-Społecznego” 2011, nr 3.
- Madden G., Savage S.J., *CEE Telecommunications Investment and Economic Growth*, „Information Economics and Policy” 1998, vol. 10, no. 2.
- Maj H., *Proces dostosowań mikroekonomicznych. Reakcje przedsiębiorstw w warunkach polityki stabilizacyjnej*, w: *Polityka finansowa, stabilizacja, transformacja*, Warszawa 1991.
- Majcherek J., *Pierwsza dekada III Rzeczypospolitej 1989–1999*, Warszawa 1999.
- Majewski J., *Kierunki restrukturyzacji przedsiębiorstwa Państwowej Komunikacji Samochodowej*, „Problemy Ekonomiki Transportu” 1998, z. 4.

- Malik A., *Prawdziwy początek internetu w Polsce – sensacyjne odkrycie*, „Komputer Świat”, 7.10.2011, <http://www.komputerswiat.pl/novosci/wydarzenia/2011/40/prawdziwy-pocznatek-internetu-w-polsce-nieznany-fakt.aspx> (22.07.2016).
- Makowiecki M., *Pierwszy bilans*, „Życie Gospodarcze” 1989, nr 38.
- Marcinkowski T., *Polskie partie polityczne wobec procesu integracji europejskiej 1989–2005*, Gorzów Wielkopolski 2014.
- Matuszak G., *Inteligencja a nowa klasa średnia w Polsce*, Łódź 1994.
- , *Kształtowanie się nowej klasy średniej w Polsce*, Łódź 1992.
- , *Szkice do portretu nowej klasy średniej w Polsce*, Łódź 1993.
- Maziarz W., *Spółeczeństwo informacyjne w Polsce*, w: *Rynek usług telekomunikacyjnych*, red. H. Babis, K. Flaga-Gieruszyńska, Warszawa 2011.
- Menes E., *Przesłanki rozwoju motoryzacji indywidualnej w Polsce*, Warszawa 1996.
- Messner Z., *Kuglarze i księgowi*, Warszawa 1993.
- Między nadzieją i lękiem. Społeczne efekty prywatyzacji*, red. J. Gardawski, L. Gilejko, Warszawa 1997.
- Miller L., *Tak to było*, Warszawa 2009.
- Mills C.R., *Białe kołnierzyki. Amerykańskie klasy średnie*, Warszawa 1965.
- Milonek K., *Bezrobocie*, w: *Polityka społeczna*, red. A. Kurzynowski, Warszawa 2006.
- Miszewski M., *Polska transformacja gospodarcza i jej uwarunkowania*, Katowice 2012.
- Morawski W., *Półzająca katastrofa. Gospodarka polska w latach osiemdziesiątych*, w: *W przededniu wielkiej zmiany. Polska w 1988 roku*, Gdańsk 2009.
- Murgescu B., Łazor J., *Economic Development of Central and Eastern Europe in the Long Twentieth Century*, w: *Challenges of Modernity*, eds. J. von Puttkamer, W. Borodziej, S. Holubec (w przygotowaniu).
- Muszyńska A., *Statystyczny obraz bezrobocia w Polsce*, w: *Bezrobocie – nowy problem społeczny w krajach dokonujących transformacji systemu gospodarczego i restrukturyzacji gospodarki. Materiały międzynarodowego sympozjum*, red. S. Golinowska, M. Szczur, Warszawa 1992.
- Müller A., *Przyspieszony wzrost gospodarczy w latach 1971–1975 a proporcje wzrostu w trzydziestoleciu 1950–1980*, w: *U źródeł polskiego kryzysu. Społeczno-ekonomiczne uwarunkowania rozwoju gospodarczego Polski w latach osiemdziesiątych*, red. A. Müller, Warszawa 1985.
- Nadzieja rynku pracy. Małe i średnie przedsiębiorstwa w gospodarce*, red. J. Klich, Warszawa 2000.
- Narojek W., *Perspektywy pluralizmu w upaństwowionym społeczeństwie*, Warszawa 1994.
- Nasiłowski M., *Transformacja systemowa w Polsce*, Warszawa 1995.
- Nawrocki T., *Gospodarowanie nieruchomościami zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa w działalności Agencji Nieruchomości Rolnych*, „Wieś i Rolnictwo” 2010, z. 3.

- Neuhaus M., *The Impact of FDI on Economic Growth. An Analysis of the Transition Countries of Central and Eastern Europe*, Heidelberg 2006.
- Nowacki Z., *Nowy rozdział w dziejach PKP – „bilans otwarcia” (1990–1999)*, „Przegląd Komunikacyjny” 2000, z. 10.
- O jedność Europy. Antologia polskiej XX-wiecznej myśli europejskiej*, wyb. i opr. tekstów S. Łukasiewicz, Warszawa 2015.
- Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 9 czerwca 2003 r. o wyniku ogólnokrajowego referendum w sprawie wyrażenia zgody na ratyfikację Traktatu dotyczącego przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej (DzU 2003, nr 103, poz. 953).
- Ocena funkcjonowania rynku transportu kolejowego i stanu bezpieczeństwa ruchu kolejowego w 2014 roku*, Warszawa 2015.
- Ocena polskiego rolnictwa i gospodarki żywnościowej (raport)*, Fundacja na Rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa, Warszawa 1990.
- Okrągły Stół. Dokumenty i materiały*, t. I: wrzesień 1986 – luty 1989, red. W. Borodziej, A. Garlicki, Warszawa 2004.
- Okrągły Stół. Dokumenty i materiały*, t. IV: kwiecień 1989 – czerwiec 1989, red. W. Borodziej, A. Garlicki, Warszawa 2004.
- OKP o błędach indeksacji, „Trybuna Ludu”, 13.10.1989.
- Olesiński Z., *Proces prywatyzacji w Polsce*, Warszawa 2000.
- Oleś M., *Nawis inflacyjny: próba alternatywnego sformułowania problematyki*, „Finanse” 1985, nr 5.
- Opinie Polaków na temat integracji polski z UE. Nadzieje i obawy (kwiecień 1999)*, w: *Integracja Polski z Unią Europejską. Program informowania społeczeństwa*, Warszawa 1999.
- Osiatyński J., *Źródła opozycji przeciwko reformom rynkowym w gospodarkach centralnie planowanych*, Warszawa 2011.
- Oświadczenie KKW NSZZ Solidarność w sprawie urynkowienia gospodarki żywnościowej, Gdańsk, 30.07.1989.
- Oświadczenie Prezesa Rady Ministrów w sprawie proponowanego składu i programu prac Rządu, w: *Sprawozdanie stenograficzne z 7 posiedzenia Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej w dniu 12 września 1989 r.*, Warszawa 1989.
- Oświadczenie Prezesa Rady Ministrów w sprawie proponowanego składu i programu prac Rządu, w: *Sprawozdanie stenograficzne z 48 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniach 4 i 5 stycznia 1991*, Warszawa 1991.
- Oświadczenie Rady Ministrów o zamiarze zamrożenia cen i płac w lipcu 1989 r., „Trybuna Ludu” 1989, nr 153.
- Palska H., *Bieda i dostatek: O nowych stylach życia w Polsce lat 90.*, Warszawa 2002.
- , *Casting off the Coast of Konrad: Polish Intelligentsia in the Era of System Transformation*, „Studies in East European Thought” 2009, no. 61.

- Pańków W., „Aktorzy” i bariery transformacji w: I. Krzemiński, *Wielka transformacja. Zmiany ustroju w Polsce po 1989*, Warszawa 2011.
- , *Polscy robotnicy a „polska sprawa” w: Modernizacja Polski. Struktury, agencje, instytucje*, red. W. [Witold] Morawski, Warszawa 2010.
- Pasierbak P., *Zmiany na Polskim rynku pracy 2008–2010*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska” 2012, vol. XLVI, no. 2, sectio H.
- Perczak A., *Indeksacja płac w Polsce*, Warszawa b.d. [maszynopis].
- Philipsen D., *The Little Big Number: How GDP Came to Rule the World and What to Do about It*, Princeton 2015.
- Pieczewski A., Skodlarski J., *Przesłanki transformacji polskiej gospodarki 1990–1993*, „Studia Prawno-Ekonomiczne” 2011, t. 84.
- Pierwsza dekada niepodległości. Próba socjologicznej syntezy*, red. E. Wnuk-Lipiński, M. Ziółkowski, Warszawa 2001.
- Pietras H., *Kształtowanie cen w Polsce w warunkach inflacji po roku 1989*, „Annales Universitatis Mariae Curie -Skłodowska” 1995/1996, vol. XXI/XXX, no.12, sectio H.
- Płatek A., Szeffler E., Walkowska K., Zagoździńska I., *Działalność polskich przedsiębiorstw w dobie globalizacji*, „Wiadomości Statystyczne” 2014, nr 7.
- Płynność finansowa polskich przedsiębiorstw w okresie transformacji gospodarki. Aspekty makroekonomiczne i mikroekonomiczne*, red. U. Wojciechowska, Warszawa 2001.
- Po 20 latach. Polska transformacja z perspektywy ekonomicznej, socjologicznej i prawniczej*, red. P. Kozłowski, H. Domański, Warszawa 2010.
- Podwyżki cen urzędowych w 1988r. oraz działania osłonowe*, „Rzeczpospolita”, 1.02.1988
- Po dziesięciu latach – transformacja i rozwój w krajach postkomunistycznych*, red. J. Neman, Warszawa 2000.
- Podziały klasowe i nierówności społeczne. Refleksje socjologiczne po dwóch dekadach realnego kapitalizmu w Polsce*, red. P. Żuk, Warszawa 2010.
- Polacy '95. Aktorzy i klienci transformacji*, red. W. Adamski, A. Rychard, Warszawa 1998.
- Poland into the New Millenium*, eds. G. Blazycyca, R. Rapacki, Cheltenham 2001.
- Polewska-Dorozik H., *Polski transport drogowy osób we wspólnocie Europejskiej – bilans otwarcia*, „Przegląd Komunikacyjny” 2005, nr 7–8.
- Polish Transition: Ten Years On: Processes and Perspectives*, eds. S. Faulkner, J. McLoughlin, S. Owsiak, Aldershot 1999.
- Polityka dochodowa, rodzinna i pomocy społecznej w zwalczaniu ubóstwa i wykluczenia społecznego. Tendencje i ocena skuteczności*, red. B. Balcerzak-Paradowska, S. Golinowska, Warszawa 2009.
- Polityka gospodarcza okresu transformacji*, red. M. Dąbrowski, Warszawa 1995.
- Polska bieda. Kryteria. Ocena. Przeciwdziałanie*, red. S. Golinowska, Warszawa 1996.
- Polska droga do kapitalizmu. Socjologiczne problemy transformacji*, Łódź 1993.
- Polska: reforma, dostosowanie i wzrost. Raport główny* [Bank Światowy], Warszawa 1988.

- Polski rynek usług transportowych. Funkcjonowanie – przemiany – rozwój*, red. D. Rucińska, Warszawa 2012.
- Poparcie dla integracji Polski z Unią Europejską tydzień przed referendum akcesyjnym. Komunikat z badań*, CBOS, Warszawa 2003.
- Potasznik W., *Utracone majątki: zwrot i odszkodowania*, Warszawa 2005.
- Poznański K.Z., *Wielki przekręt. Klęska polskich reform*, Warszawa b.d.
- Praca niezarejestrowana w Polsce w 2014r.*, GUS, Warszawa 2015.
- Prados de la Escosura L., *World Human Development, 1870–2007*, “Review of Income and Wealth” 2015, vol. 61, no. 2.
- Problemy urynkowienia gospodarki żywnościowej. Zespół Międzyresortowy*, Warszawa 1989.
- Program realizacyjny drugiego etapu reformy gospodarczej. Projekt*, PPW Rzeczpospolita, Warszawa 1987.
- Program umacniania pieniądza*, „Bank i Kredyt” 1987, nr 11–12.
- Projekt Ministerstwa Finansów założeń programu gospodarczego na lata 1989–1992*, w: Stanisław Gomułka i transformacja polska. Dokumenty i analizy 1968–1989, red. T. Kowalik, Warszawa 2010.
- Prusek A., *Prywatyzacja polskiej gospodarki: cele, programy i ocena jej rezultatów*, Kraków 2005.
- Prywatyzacja przedsiębiorstw państwowych w 2011 r. Privatisation of State Owned Enterprises in 2011*, GUS, Warszawa 2012.
- Prywatyzacja w transporcie samochodowym*, red. J. Wiesner, Katowice 1993.
- Przekształcenia systemowe w okresie transformacji*, red. W. Szpringer, Warszawa 1999.
- Przekształcenia własnościowe w Polsce (1990–1997). Dostosowania do struktur własnościowych Unii Europejskiej*, red. A. Noga, Warszawa 1999.
- Przełom i wyzwanie. Pamiętnik VIII Ogólnopolskiego Zjazdu Socjologicznego Toruń 19–22.04.1990*, Warszawa – Toruń 1991.
- Rakowski M.F., *Dzienniki polityczne 1981–1983*, Warszawa 2004.
- , *Dzienniki polityczne 1984–1986*, Warszawa 2005.
- , *Dzienniki polityczne 1987–1990*, Warszawa 2005.
- , *Jak to się stało*, Warszawa 1991.
- Raport o stanie państwa*, Rządowe Centrum Studiów Strategicznych, Wrzesień 2005.
- Raport o stanie państwa i działaniach rządu w latach 1997–2001*, KPRM, Warszawa 2001.
- Referendum ogólnokrajowe w sprawie przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej – 8 czerwca 2003 r. Wybrane dokumenty*, PKW, Warszawa 2003.
- Reforma polskiego systemu bankowego w latach 1987–2004 we wspomnieniach jej twórców*, red. P. Aleksandrowicz, A. Fandrejewska-Tomczyk, Warszawa 2016.
- Reforma systemu bankowego (cele, założenia, kierunki)*, „Bank i Kredyt” 1987, nr 7.
- Regulski J., *Samorząd III Rzeczypospolitej: koncepcje i realizacja*, Warszawa 2000.
- Rocznik statystyczny 1958*, GUS, Warszawa 1958.
- Rocznik statystyczny 1959*, GUS, Warszawa 1959.

- Rocznik statystyczny 1981*, GUS, Warszawa 1982.
- Rocznik statystyczny 1985*, GUS, Warszawa 1985.
- Rocznik statystyczny 1989*, GUS, Warszawa 1989.
- Rocznik statystyczny handlu zagranicznego*, GUS, Warszawa, edycje 1995, 2006, 2010, 2013, 2015.
- Rocznik statystyczny przemysłu 2015*, GUS, Warszawa 2015.
- Rocznik statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2008*, GUS, Warszawa 2008.
- Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej*, GUS, Warszawa 2008.
- Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej*, GUS, Warszawa 2015.
- Rocznik statystyczny województw 2015*, GUS, Warszawa 2015.
- Romański A. [M. Dzielski], *Budowa historycznego kompromisu*, „Merkuriusz Krakowski i Światowy” 1980, nr 8–9.
- , *Jak zachować władzę w PRL. Życzenia noworoczne Adolfa Romańskiego dla por. Jerzego Borewicza*, „Merkuriusz Krakowski i Światowy” 1980, nr 6.
- Ronkowski P., Hykawy R., *Poparcie społeczeństw krajów członkowskich dla procesu integracji europejskiej i rozszerzenia UE*, „Biuletyn Analiz Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej” 2000, nr 3.
- Rosati D.K., *Polska droga do rynku*, Warszawa 1998.
- Rosati D.K., [głos w dyskusji], w: *Gospodarka polska 1990–1993. Kontrowersje wokół oceny doświadczeń i polityki gospodarczej*, red. E. Rychlewski, Warszawa 1994.
- Rozzkowski W., *Historia Polski 1914–2004*, wyd. 10 rozszerzone, Warszawa 2004.
- Rozmowy. Stanisław Gomułka o sobie, ekonomii, gospodarce*, w: *Stanisław Gomułka i transformacja polska. Rozwój elementów infrastruktury życia społeczno-gospodarczego*, red. J. Brdulak, Warszawa 2005
- Röller L.-H., Waverman L., *Telecommunications Infrastructure and Economic Development: A Simultaneous Approach*, “The American Economic Review” 2001, vol. 91, no. 4.
- Rydygier W., *Pułapka zadłużenia*, w: *U źródeł polskiego kryzysu. Społeczno-ekonomiczne uwarunkowania rozwoju gospodarczego Polski w latach osiemdziesiątych*, red. A. Müller, Warszawa 1985.
- Rydzikowski W., *Zmiany w Polskim transporcie lądowym w latach 1990–2004*, „Przegląd Komunikacyjny” 2006, z. 2.
- Rynek usług telefonii komórkowej w Polsce*, Warszawa 2003.
- Rzemieślnicy i biznesmeni. Właściciele małych i średnich przedsiębiorstw prywatnych*, red. J. Gardawski, Warszawa 2013.
- Sachs J., *Poland's Jump in the Market Economy*, Cambridge, Mass. 1993.
- , *Koniec z nędzą. Zadanie dla naszego pokolenia*, tłum. Z. Wiankowska-Ładyka, Warszawa 2007.
- Sadowski Z., *Przez ciekawe czasy. Rozmowy z Pawłem Kozłowskim o życiu, ludziach i zdarzeniach*, Warszawa 2011.

- Schaff A., *Nie tędy droga!* [w rozmowie z T. Kraśko], Warszawa b. d.
- Selected Aspects of Functioning of Poland in the European Union. The Balance of Ten Years Membership*, eds. G. Wojtkowska-Łodej, H. Bąk, Warszawa 2015.
- Sierakowska D., *Największe polskie prywatyzacje. Raport*, Warszawa 2010.
- Siwek S., *Fundacja Rolnicza. Jak władze PRL zablokowały wsparcie przez Kościół polskich rolników? Fakty, dokumenty – negocjacje w latach 1981–1987*, Warszawa 2001.
- Solek A., *Przemiany w polskim sektorze telekomunikacyjnym w okresie transformacji ustrojowej*, „Zeszyty Naukowe Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego” 2004, nr 2.
- Szostak M., *O planie Balcerowicza w skrócie: od narodzin do realizacji*, w: *Od Wydziału Handlu Zagranicznego do Kolegium Gospodarki Światowej Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie: sześćdziesięciolecie 1949–2009*, red. M. Szostak, Warszawa 2010.
- Spółeczne uwarunkowania procesu transformacji systemowej w Polsce*, red. J. Garlicki, Warszawa 2007.
- Sprawozdanie z przebiegu ogólnokrajowego referendum w sprawie wyrażenia zgody na ratyfikację Traktatu dotyczącego przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej*, w: *Referendum ogólnokrajowe w sprawie przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej – 8 czerwca 2003 r. Wybrane dokumenty*, Warszawa 2003.
- Spychalski G., *Przekształcenia rolnictwa państwowego w Polsce w okresie transformacji systemowej (1990–1998)*, Szczecin 1999.
- Staniszkis J., *Dylematy okresu przejściowego. Przypadek Polski*, w: *Zmierzch socjalizmu państwowego. Szkice z socjologii ekonomicznej*, red. W. [Witold] Morawski, Warszawa 1994.
- , *Postkomunizm. Próba opisu*, Gdańsk 2001.
- Stankiewicz T., *Funkcjonowanie przedsiębiorstwa socjalistycznego. (Na przykładzie hutnictwa lat 1945–1948)*, Warszawa 1976.
- Stanowisko w sprawie demonopolizacji gospodarki; Stanowisko w sprawie urynkowienia gospodarki żywnościowej*, w: *Porozumienia Okrągłego Stołu. 6 luty – 5 kwietnia 1989 r. Dyskusja plenarna. Dokumenty. Notki biograficzne*, Warszawa 1989.
- Strategia rozwoju sektora transportu w latach 2004–2006 dla wykorzystania środków z Funduszu Spójności UE*, Warszawa 2002.
- Strategie adaptacyjne społeczeństwa polskiego*, red. J. Kulpińska, A. Pilichowski, Łódź 1996.
- Strzałkowski P., *Polityczne i społeczne uwarunkowania przedsiębiorczości ekonomicznej*, w: *Zmierzch socjalizmu państwowego. Szkice z socjologii ekonomicznej*, red. W. [Witold] Morawski, Warszawa 1994.
- Suwalski A., *Uwłaszczenie obywateli jako element polskiej prywatyzacji*, Poznań 2004.
- System finansowy w Polsce. Lata dziewięćdziesiąte*, red. B. Pietrzak, Z. Polański, Warszawa 1997.
- System transportowy Polski 10 lat w Unii Europejskiej*, red. J. Pieriegud, Warszawa 2015.
- Szarfenberg R., *Marginalizacja i wykluczenie społeczne. Wykłady*, Instytut Polityki Społecznej UW, Warszawa 2006.

- Szelągowska A., *Kapitał zagraniczny w polskich bankach*, Warszawa 2004.
- Sztanderska U., Czynniki kształtujące bezrobocie w Polsce w okresie transformacji, w: *Bezrobocie – nowy problem społeczny w krajach dokonujących transformacji systemu gospodarczego i restrukturyzacji gospodarki. Materiały międzynarodowego sympozjum*, red. S. Golinowska, M. Szczur, Warszawa 1992.
- Sztompka P., *Trauma wielkiej zmiany. Społeczne koszty transformacji*, Warszawa 2000.
- Szyłko-Skoczny M., *Bezrobocie jako nowa kwestia społeczna w Polsce. Wyniki badań empirycznych*, w: *Bezrobocie – nowy problem społeczny w krajach dokonujących transformacji systemu gospodarczego i restrukturyzacji gospodarki. Materiały międzynarodowego sympozjum*, red. S. Golinowska, M. Szczur, Warszawa 1992.
- , *Polityka społeczna wobec bezrobocia w Trzeciej Rzeczypospolitej*, Warszawa 2004.
- Śmigieński A., *Przyczyny, realizacja i bezpośrednie skutki tzw. urynkowienia gospodarki żywnościowej*, Warszawa 1966 [maszynopis].
- Taylor E., *Inflacja polska*, Poznań 1926.
- Taylor Z., Ciechociński A., *Transformacja własnościowa przedsiębiorstwa PKS po 1990r.*, „Przegląd Komunikacyjny” 2008, z. 4.
- Tezy w sprawie II etapu reformy gospodarczej (proponycje do dyskusji), „Rzeczpospolita” 17.04.1987, dodatek: „Reforma Gospodarcza”, *Program realizacyjny drugiego etapu reformy gospodarczej. Projekt*, Warszawa 1987.
- The Role of Foreign Direct Investment in the Economy*, eds. O. Kowalewski, M.A. Waresa, München – Mering 2008.
- Tittenbrun J., *Upadek socjalizmu realnego w Polsce*, Poznań 1992.
- , *Z deszczu pod rynnę. Meandry polskiej prywatyzacji*, t. 1–4, Poznań 2007–2008.
- Tomaszewski J., *Inflacja*, w: *Encyklopedia historii gospodarczej Polski do 1945 roku*, t. I, Warszawa 1981.
- Topiński A., *Inflacja a funkcjonowanie gospodarki polskiej*, Warszawa 1989.
- Transformacja gospodarki polskiej: doświadczenia i wyzwania*, red. S.A. Lis, Kraków 1996.
- Transformacja polska. Dokumenty i analizy 1968–1989*, red. T. Kowalik, Warszawa 2010.
- Transformacja polskiej gospodarki. Ocena kierunków i dynamiki zmian strukturalnych*, red. H. Ćwikliński, Gdańsk 2005.
- Transformacja systemowa w Polsce*, red. K. Żukrowska, Warszawa 2010.
- Trembicka K., *Okrągły Stół w Polsce. Studium o porozumieniu politycznym*, Lublin 2003.
- Vachudova M.A., *Europe Undivided: Democracy, Leverage and Integration after Communism*, Oxford – New York 2005.
- Waśkiewicz J., *Transport samochodowy w systemie transportowym Polski*, „Problemy Ekonomiki Transportu” 1998, z. 1.
- Wensierski P., *Opinie o procesie integracji europejskiej: wyniki badań*, „Słupskie Studia Historyczne 2006”, nr 12.

- Weresa M., *Inwestycje niemieckie w Polsce a handel bilateralny: substytucja czy komplementarność?*, Warszawa 2002.
- Wernik A., *Dostosowanie budżetowe w polskim programie stabilizacyjnym. Osiągnięcia i implikacje*, w: *Polityka finansowa, stabilizacja, transformacja*, Warszawa 1991.
- , *Szacunek rozmiarów luki inflacyjnej oraz tzw. nawisu inflacyjnego w roku 1981*, „Finanse” 1982, nr 1–2.
- Wilczyński W., *Polski przełom ustrojowy 1989–2005: ekonomia epoki transformacji*, Poznań 2005.
- Williamson J., *A Short History of the Washington Consensus*, “Law and Business Review of the Americas” 2009, vol. 15, no. 1.
- Winiecki J., *Źródła inflacji w gospodarce rynkowej i gospodarce planowej*, Warszawa 1986.
- Witkowska J., *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w Europie Środkowowschodniej. Próba interpretacji na gruncie teorii bezpośrednich inwestycji zagranicznych i teorii integracji*, Łódź 1996.
- Wolański M., *Efektywność ekonomiczna demonopolizacji komunikacji miejskiej w Polsce*, Warszawa 2011.
- World Investment Report*, New York, Geneva, edycje: 1996–1997, 2002–2006, 2012, 2016.
- Woś A. i in., *Rolnictwo polskie w okresie transformacji systemowej (1989–1997)*, Warszawa 1998.
- Woźniak W., *From Underclass to Homo Sovieticus: Human Constraints Towards Modernization*, „Praktyka Teoretyczna” 2004, t. 13, nr 3.
- Wpływ inwestycji zagranicznych na gospodarkę Polski*, red. M. Bąk, P. Kulawczuk, Warszawa 1996.
- W poszukiwaniu modelu gospodarki centralnie kierowanej*, red. P. Jachowicz, Warszawa 2013.
- Wyczański P., Gołajewska D., *Polski system bankowy 1990–1995*, Warszawa 1996.
- Wygrani i przegrani polskiej transformacji*, red. M. Jarosz, Warszawa 2005.
- Wyjaśnienia Ministerstwa Pracy i Polityki Socjalnej w sprawie przeprowadzenia w zakładach pracy indeksacji płac*, „Rzeczpospolita”, 4.08.1989
- Wyjaśnienia Ministerstwa Pracy i Polityki Socjalnej do ustawy z dnia 16 X 1989r.*, „Rzeczpospolita”, 23.10.1989.
- Wyobraźnia zawodzi*, „Życie Gospodarcze” 1989, nr 42
- Wyrównawcza zamiast powszechnej*, „Rzeczpospolita”, 18.10.1989.
- Wystąpienie naczelnika Wydziału II Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych w Poznaniu ppłk. Mieczysława Sobisiaka na ogólnokrajowej naradzie w Departamencie II MSW poświęconej działalności firm polonijnych – luty 1987r. (fragment)*, w: *Zmierzch dyktatury. Polska lat 1986–1989 w świetle dokumentów*, t. 1, wyb., wstęp i oprac. A. Dudek, Warszawa 2013.
- Yudanov A. Y., *Economic Change and the National Question in Twentieth-Century USSR/Russia: the Enterprise level*, w: *Economic Change and the National Question in Twentieth-century Europe*, eds. A. Teichova, H. Matis, J. Patek, New York 2000.

- Zagórski Z., *Spółeczeństwo transformacyjne. Klasy i warstwy Polski postkomunistycznej*, Wrocław 1997.
- Zagraniczne inwestycje bezpośrednie w Polsce w 1997 roku, NBP, Warszawa 1998.
- Zakotwiczyć czy płynąć?, w: J. Beksiak, *O załamaniu i poprawie. Teksty publicystyczne*, red. H. Sosnowska, Warszawa 2015.
- Zakrocki M., *Unijny oberek*, „Polityka” 2013, nr 24.
- Zarys programu gospodarczego rządu, „Rzeczpospolita”, 22.10.1989.
- Zawistowski A., *Trzy próby walki z nierównowagą w handlu detalicznym – trzy okresy regulacji artykułów pierwszej potrzeby w Polsce Ludowej*, „Studia i Prace. Kwartalnik Kolegium Ekonomiczno-Społecznego” 2011, nr 3.
- Zgliński W., *Wpływ transformacji państwowych gospodarstw Rolnych na przemiany rolnictwa i obszarów wiejskich w Polsce*, w: *Współczesne przeobrażenia i przyszłość polskiej wsi*, red. B. Górz, C. Guzik, Warszawa 2003.
- Zmiana społeczna. Teorie i doświadczenia polskie*, red. J. Kurczewski, Warszawa 1999.
- Zmiany cen detalicznych 1980–1983*, Warszawa 1984.

Akty prawne

- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 listopada 1981 r. w sprawie wykonania ustawy o przedsiębiorstwach państwowych (DzU 1981, nr 31, poz. 170).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 1981 r. w sprawie zawieszenia działalności samorządu załóg przedsiębiorstw państwowych na czas obowiązywania stanu wojennego (DzU 1981, nr 32, poz. 185).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 22 listopada 1985 r. w sprawie emisji obligacji przez przedsiębiorstwa państwowe (DzU 1985, nr 55, poz. 280).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 lutego 1988 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie wykonania ustawy o przedsiębiorstwach państwowych (DzU 1988, nr 6, poz. 51).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 marca 1988 r. w sprawie ustalenia liczby przedsiębiorstw o podstawowym zaoczeniu dla gospodarki narodowej, w których dyrektora powołuje i odwołuje organ założycielski. Załącznik (DzU 1988, nr 8, poz. 57).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 maja 1988 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o nadzwyczajnych uprawnieniach i upoważnieniach dla Rady Ministrów (DzU 1988, nr 14, poz. 103).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 maja 1988 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o nadzwyczajnych uprawnieniach i upoważnieniach dla Rady Ministrów (DzU 1988, nr 18, poz. 122).
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 17 grudnia 1988 r. w sprawie zasad kwalifikowania ceny umownej jako rażąco wysokiej oraz okresu obowiązywania ceny (DzU 1988, nr 43, poz. 341).

- Uchwała nr 24 Rady Ministrów z dnia 7 lutego 1979 r. w sprawie tworzenia i działalności w kraju przedsiębiorstw z udziałem kapitału zagranicznego (MP 1979, nr 4, poz. 36).
- Uchwała nr 243 Rady Ministrów z dnia 30 listopada 1981 r. w sprawie zasad działalności przedsiębiorstw państwowych w 1982 r. (MP 1981, nr 32, poz. 287).
- Uchwała Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 11 lutego 1988 r. w sprawie programu realizacyjnego drugiego etapu reformy gospodarczej oraz działalności samorządu załóg przedsiębiorstw państwowych (MP 1988, nr 5, poz. 42).
- Uchwała nr 109 Rady Ministrów z dnia 29 lipca 1989 r. uchylająca uchwałę w sprawie reglamentowanej sprzedaży mięsa i jego przetworów (MP 1989, nr 24, poz. 185).
- Umowa między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Europejską Wspólnotą Gospodarczą w sprawie handlu oraz współpracy handlowej i gospodarczej sporządzona w Warszawie dnia 19 września 1989 r. (DzU 1990, nr 38 poz. 214).
- Ustawa z dnia 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych (DzU 1981, nr 24, poz. 122).
- Ustawa z dnia 25 września 1981 r. o samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego (DzU 1981, nr 24, poz. 123).
- Ustawa z dnia 26 lutego 1982 r. o cenach (DzU 1982, nr 7, poz. 52).
- Ustawa z dnia 26 lutego 1982 r. o gospodarce finansowej przedsiębiorstw państwowych (DzU 1982, nr 7, poz. 54).
- Ustawa z dnia 26 lutego 1982 r. o opodatkowaniu jednostek gospodarki społecznej (DzU 1982, nr 7, poz. 55).
- Ustawa z dnia 26 lutego 1982 r. o planowaniu społeczno-gospodarczym (DzU 1982, nr 7, poz. 51).
- Ustawa z dnia 26 lutego 1982 r. o statucie Narodowego Banku Polskiego (DzU 1982, nr 7, poz. 58).
- Ustawa z dnia 26 lutego 1982 r. o statystyce państwowej (DzU 1982, nr 7, poz. 57).
- Ustawa z dnia 26 lutego 1982 r. o uprawnieniach do prowadzenia handlu zagranicznego (DzU 1982, nr 7, poz. 59).
- Ustawa z dnia 26 lutego 1982 r. o utworzeniu Urzędu Ministra do Spraw Cen (DzU 1982, nr 7, poz. 53).
- Ustawa z dnia 26 lutego 1982 r. Prawo bankowe (DzU 1982, nr 7, poz. 56).
- Ustawa z dnia 26 marca 1982 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz o uchyleniu ustawy o uregulowaniu własności gospodarstw chłopskich (DzU 1982, nr 11, poz. 81).
- Ustawa z dnia 6 lipca 1982 r. o zasadach prowadzenia na terytorium Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej działalności gospodarczej w zakresie drobnej wytwórczości przez zagraniczne osoby prawne i fizyczne (DzU 1982, nr 19, poz. 146).
- Ustawa z dnia 23 lipca 1983 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (DzU 1983, nr 39, poz. 175).

- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1986 r. o spółkach z udziałem zagranicznym (DzU 1986, nr 17, poz. 88).
- Ustawa z dnia 23 października 1987 r. o zmianie niektórych ustaw regulujących zasady funkcjonowania gospodarki narodowej (DzU 1987, nr 33, poz. 181).
- Ustawa z dnia 28 stycznia 1987 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym w gospodarce narodowej (DzU 1987, nr 3, poz. 18).
- Ustawa z dnia 11 maja 1988 r. o nadzwyczajnych uprawnieniach i upoważnieniach dla Rady Ministrów (DzU 1988, nr 13).
- Ustawa z dnia 27 września 1988 r. o obligacjach (DzU 1988, nr 34, poz. 254).
- Ustawa z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej (DzU 1988, nr 41, poz. 324).
- Ustawa z 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej z udziałem podmiotów zagranicznych (DzU 1988, nr 41, poz. 325).
- Ustawa z dnia 23 grudnia 1988 r. o utworzeniu Centralnego Urzędu Planowania (DzU 1988, nr 41, poz. 327).
- Ustawa z dnia 31 stycznia 1989 r. o kształtowaniu środków na wynagrodzenia w sferze budżetowej (DzU 1989, nr 4, poz. 24).
- Ustawa z dnia 31 stycznia 1989 r. o statucie Narodowego Banku Polskiego (DzU 1989, nr 4, poz. 22).
- Ustawa z dnia 31 stycznia 1989 r. Prawo bankowe (DzU 1989, nr 4, poz. 21).
- Ustawa z dnia 15 lutego 1989 r. Prawo dewizowe (DzU 1989, nr 6, poz. 33).
- Ustawa z dnia 24 lutego 1989 r. o niektórych warunkach konsolidacji gospodarki narodowej oraz o zmianie niektórych ustaw (DzU 1989, nr 10, poz. 57).
- Ustawa z dnia 31 lipca 1989 r. o podwyższaniu wynagrodzeń za pracę i dochodów rolniczych w związku ze zmianami cen detalicznych towarów i usług konsumpcyjnych (DzU 1989, nr 48, poz. 261).
- Ustawa z dnia 16 października 1989 r. o zmianie ustawy o podwyższaniu wynagrodzeń a pracę i dochodów rolniczych w związku ze zmianami cen detalicznych towarów i usług konsumpcyjnych w 1989 r. (DzU 1989, nr 56, poz. 330)
- Ustawa z dnia 27 grudnia 1989 r. o opodatkowaniu wzrostu wynagrodzeń w 1990 r. (DzU 1989, nr 74, poz. 438).
- Ustawa z dnia 27 grudnia 1989 r. o zmianie ustawy o gospodarce finansowej przedsiębiorstw państwowych (DzU 1989, nr 74, poz. 437).
- Ustawa z dnia 28 grudnia 1989 r. o uporządkowaniu stosunków kredytowych (DzU 1989, nr 74, poz. 440).
- Ustawa z dnia 28 grudnia 1989 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn dotyczących zakładu pracy oraz o zmianie niektórych ustaw, (DzU 1990, nr 4, poz. 19).
- Ustawa z dnia 29 grudnia 1989 r. o zatrudnieniu (DzU 1989, nr 75, poz. 446).

- Ustawa z dnia 28 grudnia 1989 r. o zmianie niektórych ustaw regulujących zasady opodatkowania (DzU 1989, nr 74, poz. 443).
- Ustawa z dnia 28 grudnia 1989 r. o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia na terytorium Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej działalności gospodarczej w zakresie drobnej wytwórczości przez zagraniczne osoby prawne i fizyczne oraz ustawy o działalności gospodarczej z udziałem podmiotów zagranicznych (DzU 1989, nr 74, poz. 442).
- Ustawa z dnia 28 grudnia 1989 r. o zmianie ustaw Prawo bankowe i o Narodowym Banku Polskim (DzU 1989, nr 74, poz. 439).
- Ustawa z dnia 28 grudnia 1989 r. o zmianie ustawy – Prawo dewizowe (DzU 1989, nr 74, poz. 441).
- Ustawa z dnia 28 grudnia 1989 r. – Prawo celne (DzU 1989, nr 75, poz. 445).
- Ustawa z dnia 24 lutego 1990 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym (DzU 1990, nr 14, poz. 88).
- Ustawa z dnia 11 maja 2012 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (DzU 2012, poz. 637).
- Wytyczne w sprawie zasad tworzenia, organizacji i funkcjonowania w kraju spółek z ograniczoną odpowiedzialnością z udziałem kapitału zagranicznego. Załącznik do Uchwały nr 24 (MP 1979, nr 4).

Strony internetowe

- Bezrobocie, styczeń 2016 r.: w którym województwie najwyższe, a w którym najniższe?*, Portal samorządowy.pl, <http://www.portalsamorzadowy.pl/praca/bezrobocie-styczen-2016-r-w-ktorym-wojewodztwie-najwyzsze-a-w-ktorym-najnizsze,77424.html> (1.07.2016).
- Bezrobotni oraz stopa bezrobocia wg województw, podregionów i powiatów – stan w końcu lipca 2016 r.*, GUS, <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/bezrobocie-rejestrowane/liczba-bezrobotnych-zarejestrowanych-oraz-stopa-bezrobocia-wedlug-wojewodztw-podregionow-i-powiatow-stan-w-koncu-lipca-2016-roku,2,47.html> (15.09.2016).
- Bilans płatniczy*, NBP, http://www.nbp.pl/home.aspx?f=/statystyka/bilans_platniczy/bilansplatniczy_r.html (22.09.2016).
- Clio-Infra, <https://www.clio-infra.eu/> (22.07.2016).
- Dynamika produkcji przemysłowej i budowlano-montażowej w grudniu 2015 roku*, GUS, <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/przemysl-budownictwo-srodk-trwale/przemysl/dynamika-produkcji-przemyslowej-i-budowlano-montazowej-w-grudniu-2015-roku,5,47.html> (15.09.2016).
- Dornbusch R., Sturzenegger F., Wolf H., *Extreme inflation: dynamics and stabilization*, https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/1990/06/1990b_bpea.pdf (16.10.2016).
- Eurostat, <http://ec.europa.eu/eurostat> (16.10.2016).

- Kolodko G.W., McMahon W.W., *Stagflation and Shortageflation. A Comparative Approach* www.tiger.edu.pl/kolodko/artykuly/Stagflation_and_Shortageflation.pdf (8.09.2016) [pierwodruk: „Kyklos” 1987, vol. 40, fasc. 2].
- Laudacja prof. dr hab. Emila Panka, prof. zw. UEP, www.ue.poznan.pl/dataupload/articles_download/455/prof._panek_laudacja-1.pdf (20.10.2016).
- Miesięczne wskaźniki wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych od 1989r.*, GUS, Portal Informacyjny (18.10.2016).
- Oświadczenie prezesa Rady Ministrów w sprawie proponowanego składu i programu prac rządu*, 21.12.1991, <http://orka2.sejm.gov.pl/Debata1.nsf/main/28B125D7> (10.08.2016).
- Pełny obraz polskiego rynku kart SIM w 1Q2016*, Telepolis.pl z dnia 8 Czerwca 2016, <http://www.telepolis.pl/wiadomosci/pelny-obraz-polskiego-ryнку-kart-sim-w-1q2016,2,3,36331.html> (dostęp 22.07.2016).
- Problemy urynkowienia gospodarki żywnościowej*, Zespół Międzyresortowy, Warszawa, marzec 1989r., s. 3, www.polskatransformacja.muza.com.pl/files/dokumenty/problemy.pdf (25.08.2016).
- Przemówienie Jana Pawła II do uczestników polskiej Pielgrzymi Narodowej*, http://www.opoka.org.pl/biblioteka/W/WP/jan_pawel_ii/przemowienia/polska_ue-v2_19052003.html (22.08.2016).
- Rynek pracy.pl, <http://rynekpracy.org/x/946883> (1.07.2016).
- Rynek pracy w Polsce w 2014r.*, MPiPS, <https://www.mpips.gov.pl/analizy-i-raporty/raporty-sprawozdania/rynek-pracy/sytuacja-na-rynku-pracy/rynek-pracy-w-polsce-w-2014-roku/> (1.07.2016).
- Rynek pracy w Polsce w 2015r.*, MPiPS, <https://www.mpips.gov.pl/analizy-i-raporty/raporty-sprawozdania/rynek-pracy/sytuacja-na-rynku-pracy/rynek-pracy-w-polsce-w-2015-r/> (31.07.2016).
- Stopa bezrobocia w latach 1990–2004*, GUS, <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/bezrobocie-rejestrowane/stopa-bezrobocia-w-latach-1990-2016,4,1.html> (1.07.2016).
- The Maddison-Project, <http://www.ggdc.net/maddison/maddison-project/home.hm> (wersja z września 2013 r.).
- Traktat o Unii Europejskiej*, OLiDE, http://oide.sejm.gov.pl/oide/images/files/dokumenty/traktaty/Traktat_z_Maastricht_PL_1.pdf (12.08.2016).
- UNTAD, http://unctad.org/en/Pages/DIAE/World_proc.20Investment_proc.20Report/Annex-Tables.aspx (25.09.2016).
- World Investment Report 2015: Annex Tables*, United Nations Conference on Trade and Development, <http://unctad.org/> (22.07.2016).
- Zarobki w Polsce*, Infor.pl, www.infor.pl/prawo/zarobki/zarobki-w-polsce/ (25.08.2016).
- Zasilki dla bezrobotnych od czerwca 2016r.*, PIT.pl, <http://www.pit.pl/0206-zasilki-dla-bezrobotnych-od-1-czerwca-2016-roku-15792/> (15.07.2016).

