



**PO 100 LATACH  
OD ODZYSKANIA NIEPODLEGŁOŚCI.  
Wyzwania i rekomendacje**

Tomasz Bratek  
Zbigniew Derdziuk  
Przemysław Ruchlicki

Warszawa, 2020

## **W konsultacjach udział wzięli:**

*Magdalena Bigaj*

*Tomasz Bratek*

*Iwona Ciećwierz*

*Konrad Ciesiołkiewicz*

*Zbigniew Derdziuk*

*Stefan Kamiński*

*Bartosz Niemczynowicz*

*Przemysław Ruchlicki*

*Rafał Sekuła*

*Anna Tarnawska*

*Magdalena Tchórznicka*

## Słowo wstępne

Podjmując niełatwą próbę odpowiedzi na pytanie o przyszłość naszego kraju, należy przede wszystkim przyjrzeć się historii, a następnie wyciągnąć z niej wnioski i odnaleźć inspiracje do działania i postępu. Pozwala to porzucić nieaktualne już wzory działania i stereotypy społeczne, i w sposób twórczy wykorzystać nasze najlepsze tradycje. Właśnie takie podejście przyświecało nam podczas pracy nad niniejszą publikacją, którą właśnie oddajemy w Państwa ręce.

Jako Komitet Dialogu Społecznego KIG w naszych działaniach czerpiemy inspirację z polskiej tradycji solidarności społecznej, z którą w samym tylko XX wieku związane były dwa kluczowe dla Polski przełomy demokratyczne. Pierwszy z nich zawdzięczamy rządowi Jędrzeja Moraczewskiego, który tuż po odzyskaniu niepodległości przyznał pełne prawa wyborcze wszystkim obywatelom, również kobietom, ustanowił 8-godzinny dzień pracy i ubezpieczenia społeczne. Drugi to, oczywiście, „Solidarność”, która w roku 1980 domagała się m.in. wolnych związków zawodowych, prawa do strajku i wolności słowa. Pomimo upływu czterech dekad, wiele postulatów „Solidarności” jest wciąż lub na nowo aktualnych.

Odwołując się do tradycji polskiego dialogu społecznego, od ponad 4 lat podejmujemy działania związane z szeroko pojętą solidarnością społeczną, m.in. na rzecz poprawy wzajemnych relacji między pracownikami a pracodawcami oraz wzmacniania instytucji dialogu społecznego i obywatelskiego. Wierzymy, że silne instytucje dialogu zapobiegają działaniom grożącym zwiększaniem nierówności społecznych lub pogłębianiem deficytu zaufania społecznego.

W ramach realizowania naszej misji pobudzamy debatę publiczną zadając pytania: jak kształtować postawy obywatelskie? Jak budować kapitał społeczny? Co zrobić, aby każde środowisko pracy było miejscem, które wpływa na poczucie godności własnej człowieka, gdzie budowane są relacje społeczne oraz gdzie wzmacniana jest podmiotowość pracowników?

Oddając dzisiaj w Państwa ręce niniejszą publikację – jubileuszową nie tylko dla polskiej niepodległości, ale także wydarzeń Sierpnia 1980 roku – poszukujemy odpowiedzi na pytanie, co należy zrobić, aby doświadczenia ostatnich 100 lat stały się impulsem do budowania lepszej Polski.

Życzę inspirującej lektury!

*Konrad Ciesiołkiewicz*

Przewodniczący Komitetu Dialogu Społecznego KIG

## Zamiast wstępu

Mija kolejny rok nowego stulecia po odzyskaniu niepodległości. Przeminięły uroczyste akademie, bale i inicjatywy organizowane dla uczczenia tej rocznicy. Świątujemy już kolejną wielką rocznicę, Bitwy Warszawskiej, w której to Polacy przed stu laty powstrzymali sowiecką agresję. Co wynieśliśmy z tego stulecia i co stawiamy sobie za cel na kolejne dekady? Poszukując odpowiedzi na te pytania, odwołajmy się do historii tych minionych stu lat. Niezwykle trudno w syntetycznej formie opisać 100 lat historii kraju. Jeszcze trudniej przybliżyć historię narodu. Publikacja, którą Wam przekazujemy, nie jest podręcznikiem, zawiera opis wybranych zagadnień, które ukształtowały Polskę i Polaków w ostatnim stuleciu. Pokazuje ewolucję, jaką przeszły podstawowe instytucje państwa, obrazuje wybrane przekształcenia demograficzne i społeczne.

Tworząc tę publikację, staraliśmy się nie formułować ocen, podjęliśmy jednak próbę pokazania najważniejszych zmian w organizacji państwa oraz przemian kulturowo-obyczajowych. Weryfikowaliśmy, czy możemy znaleźć w historii Polski wskazówki co do tego, jak poradzić sobie z identyfikowanymi obecnie problemami ustrojowymi i społecznymi. W niektórych aspektach historia ostatnich 100 lat pomaga w formułowaniu wniosków i znajdowaniu rozwiązań obecnych problemów. Często jednak to, co obserwujemy teraz, jest nowe i nieznanne, w związku z czym trudno czerpać wzorce z przeszłości. Niniejsze opracowanie zostało skonstruowane na podstawie subiektywnie wybranych zagadnień z historii Polski XX wieku i osób, które na tę historię miały znaczny wpływ.

Czytając tę publikację, trzeba pamiętać, że powstawała ona przez ponad rok i z natury rzeczy obejmuje tylko część naszej historii oraz odnosi się do wydarzeń, które dla autorów są istotne w opisywanym okresie i mogą stanowić przesłankę do spojrzenia na historię i wyzwania na przyszłość.

*Zbigniew Derdziuk*

Szef programowy Komitetu Dialogu Społecznego KIG

# Spis treści

<b>Czym jest naród</b> .....	7
Kultura jako nośnik wartości narodowych .....	7
Patriotyzm, czyli co? .....	8
Polacy za granicą i migracje .....	8
Quo vadis? .....	9
<b>Edukacja i nauka</b> .....	11
Społeczeństwo oparte na wiedzy – nowy termin, stary koncept .....	11
Historia zamierzcła .....	11
Historia oświaty – lata 1918–2000 – jak znaleźliśmy się tu, gdzie jesteśmy .....	12
Edukacja obecnie.....	15
Tendencje w polskiej edukacji.....	16
Wyzwania i rekomendacje .....	18
<b>Rynek pracy</b> .....	20
Uwagi wprowadzające .....	20
Rynek pracy w okresie międzywojennym.....	21
Gospodarka Polski po II wojnie światowej.....	21
Rynek pracy w okresie transformacji ustrojowej.....	22
Wejście Polski do Unii Europejskiej.....	23
Współczesny rynek pracy w Polsce.....	24
Wyzwania .....	24
Rekomendacje.....	25
<b>Obszar zabezpieczenia społecznego</b> .....	28
Uwagi wprowadzające .....	28
Historia ubezpieczeń społecznych w Polsce .....	29
Wyzwania stojące przed polskim systemem zabezpieczenia społecznego.....	31
Rekomendacje.....	31
<b>Zdrowie i opieka zdrowotna</b> .....	33
Uwagi wprowadzające .....	33
Lata 1918–1945 .....	33
Lata 1945–1989 .....	34
Wyzwania.....	37
Rekomendacje.....	39
<b>Pozycja Polski w świecie i w Unii Europejskiej – 1918–2018</b> .....	41
Uwagi wprowadzające .....	41
Pozycja państwa w stosunkach międzynarodowych – <i>soft power</i> .....	41
Dwudziestolecie międzywojenne .....	42

Okres kształtowania się granic II Rzeczypospolitej Polskiej.....	42
II wojna światowa .....	44
Polska Rzeczpospolita Ludowa.....	45
III Rzeczpospolita Polska .....	47
Podsumowanie i kluczowe wyzwania .....	49
Rekomendacje.....	50
<i>Region</i> .....	50
<i>Europa</i> .....	50
<i>Świat</i> .....	51
<b>Polityka obronna</b> .....	52
Uwagi wprowadzające .....	52
Diagnoza.....	52
Przemysł obronny .....	55
Przyszłość.....	55
Wyzwania .....	56
Rekomendacje.....	57
<b>Konkurencyjność polskiej gospodarki</b> .....	59
Uwagi wprowadzające .....	59
Przeszłość.....	59
Terażniejszość.....	60
<i>Rząd</i> .....	60
<i>Pracodawcy</i> .....	62
<i>Pracownicy</i> .....	63
Społeczeństwo informacyjne .....	65
Rekomendacje.....	66
<b>Infrastruktura</b> .....	68
Uwagi wprowadzające .....	68
Dwudziestolecie międzywojenne.....	68
II wojna światowa i PRL .....	69
Rozwój infrastruktury po 1989 roku .....	71
Rekomendacje.....	73
<b>Zrównoważony rozwój i ochrona środowiska</b> .....	75
Uwagi wprowadzające .....	75
Międzywojnie.....	75
Inwestycje PRL .....	77
III Rzeczpospolita – próba przywrócenia stanu równowagi – wyzwanie na pokolenia .....	77
Wyzwania i rekomendacje.....	79
<b>Na zakończenie – od autorów</b> .....	81

# Czym jest naród

Jak w warunkach XXI wieku zdefiniować naród? W zróżnicowanym liberalnym społeczeństwie coraz trudniej o uniwersalne i powszechnie akceptowane wartości. Dziś hasło „Bóg – Honor – Ojczyzna” brzmi dla wielu zbyt patetycznie i utożsamia się z nim coraz mniej osób, a część odrzuca pierwszy jego człon. Z drugiej strony brak dobrego zamiennika, który mógłby być hasłem przewodnim dla nowoczesnego społeczeństwa obywatelskiego, jakie na nowo budujemy od 1989 roku. Złożone koleje historii i przełomy polityczne nie sprzyjały budowaniu i umacnianiu kapitału społecznego ani zaufania jednostki do drugiego człowieka oraz do instytucji państwa. W efekcie są one niższe niż nasze oczekiwania.

Podziały polityczne i kulturowe miały w naszej historii okresy większego i mniejszego nasilenia. Spory polityczne, odniesienie do komunizmu oraz różnice na tle religijnym czy kulturowym dzieliły Polaków na różne obozy, ale bez naruszania spójności narodowej. Nie można tego nazywać kryzysem tożsamości narodowej, bo Polacy nadal są względnie homogenicznym społeczeństwem, trudno jednak nie zauważyć, że związki z państwem, jego instytucjami i czymś, co można by nazwać oficjalną kulturą, dla coraz większej liczby Polaków są coraz słabsze.

Był to jeden z czynników, który zainicjował powstanie Komitetu Dialogu Społecznego Krajowej Izby Gospodarczej. Uważamy, że w dzisiejszych czasach niezbędne jest budowanie wspólnej płaszczyzny do rozmów i wymiany poglądów między ludźmi różniącymi się, pochodzącymi z odmiennych środowisk, regionów i wyznającymi różne wartości. Wierzmy, że słowa zapisane przez Tadeusza Mazowieckiego w preambule do Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku o ludziach „wierzących w Boga będącego źródłem prawdy, sprawiedliwości, dobra i piękna, jak i nie podzielających tej wiary, a te uniwersalne wartości wywodzących z innych źródeł, równych w prawach i w powinnościach wobec dobra wspólnego – Polski”, mogą stanowić doskonały punkt wyjścia do budowy nowoczesnego społeczeństwa przez dialog.

## Kultura jako nośnik wartości narodowych

Kultura opiera się na wspólnej historii i systemie wartości. Jakie wartości są kluczowe dla Polaków? Odpowiedź na to pytanie z roku na rok jest coraz trudniejsza. Wśród wielu środowisk nadal są to wartości chrześcijańskie, które ukształtowały nie tylko historię Polski, ale i były podwaliną Unii Europejskiej. Inni jako najwyższą wartość wskażą wolność i niepodległość, choć zupełnie inną od tej, o którą walczyli ich przodkowie podczas I wojny światowej i po jej zakończeniu. Choć sytuacja Polski ulegała zmianom, niektórzy nadal za jedną z cnót narodowych uważają wrogość do różnych zewnętrznych i wewnętrznych zagrożeń, na przykład do naszego wschodniego sąsiada – Rosji. Z drugiej strony są tacy, którzy głośno mówią o wrogu z Zachodu, jeżeli nie w sensie militarnym, to kulturowo-obyczajowym.

Jest coś z sarmackiej myśli w jednym i drugim poglądzie. W zbiorowej świadomości historycznej mamy zakodowane funkcjonowanie obok silniejszych sąsiadów. Nieuchronnie prowadzi to do konfrontacji. Równocześnie czujemy dumę, że możemy tych sąsiadów pokonać tak, jak robiliśmy to wielokrotnie w przeszłości. Zaszczepiono w nas ideę mesjanizmu, przedmurza chrześcijaństwa i ofiary krwi. Choć zaszczepione w czymś, co można nazwać narodowym DNA czy świadomością narodową, idee te coraz mniej przystają do otaczającej nas rzeczywistości. Są jednak na tyle silne, że politycy chętnie wykorzystują je do zdobywania poparcia.

Pojawia się również trend, którego przedstawiciele nawołują do redefinicji kultury, odrzucenia historii i niesionych przez nią wartości jako anachronizmu. To niezwykle emocjonujące zjawisko, jak internacjonalizm i eksport rewolucji – narzucane przez socjalistyczne władze – zostały zastąpione hasłami globalizacji i nowoczesności.

Możliwość nieskrępowanego głoszenia własnych poglądów, możliwość samorządnego organizowania się i Internet jako narzędzie szybkiej i taniej agitacji – to dziś czynniki

mające ogromny wpływ na kształtowanie kluczowych dla Polaków wartości.

W zależności od wieku i doświadczenia życiowego różnie dobieramy sobie autorytety. Ci zafascynowani kulturą i literaturą jako wartościami kształtującymi poglądy narodowe wskażą za wzór Karola Wojtyłę, Ferdynanda Ossendowskiego, Jerzego Giedroycia, Czesława Miłosza, Janusza Przymanowskiego, Wisławę Szymborską. Ci, dla których najważniejsze w kształtowaniu narodu są wybitne jednostki ze świata polityki, jako kształtujących polską kulturę i wartości narodowe wskażą Józefa Piłsudskiego, Romana Dmowskiego, Lecha Wałęsę, Tadeusza Mazowieckiego czy Jarosława Kaczyńskiego. Ci, dla których silna Polska to kraj dostatni i rozwinięty gospodarczo, wskażą na Eugeniusza Kwiatkowskiego, Władysława Grabskiego czy Leszka Balcerowicza. Młodsze pokolenia dopiero tych autorytetów szukają; Dorota Masłowska, Jacek Dehnel, Szczepan Twardoch, Jurek Owsiak, Olga Tokarczuk, o. Adam Szustak to głos pokolenia trzydziestolatków. Dla tych, których światopogląd dopiero się kształtuje, lista inspirujących osób dopiero powstaje, niekiedy są nimi celebryci, influencerzy i inni istniejący tylko w świecie wirtualnym.

W zależności od sympatii politycznych i wartości wyniesionych z domu każdy z nas widzi świat inaczej. Działamy i rozwijamy się w swoistych kulturowych silosach. Otaczamy się ludźmi o poglądach podobnych do naszych i z biegiem lat coraz trudniej zrozumieć nam człowieka o odmiennym sposobie postrzegania świata. To zjawisko jest coraz silniejsze i dodatkowo wzmacniane przez media społecznościowe, które dobierają nam znajomych o podobnych zainteresowaniach. Rewolucja technologiczna, nowe środki komunikacji i bańki informacyjne sprawiają, że bohaterowie i autorytety kolejnych pokoleń nie mają ze sobą wiele wspólnego i niemal nie ma już takich postaci, które są uznawane w całej społeczności.

Dziś ponownie musimy jako najwyższą wartość postawić Polskę. Mimo napięć i drastycznych różnic, musimy nauczyć się funkcjonować obok siebie, tolerować się i rozwiązywać spory w pokojowy sposób. Wspólnym celem powinno być – być może patetycznie i nieostro to brzmi – dobro Ojczyzny.

## **Patriotyzm, czyli co?**

Czy warto umierać za Ojczyznę? A może lepiej zacząć od kasowania biletu i podniesienia przysłowiowego papierka z chodnika czy segregowania odpadów? Również współczesny patriotyzm uległ przedefiniowaniu. Trudno obecnie określić, jak przejawia się (powinna się przejawiać) miłość do ojczyzny. Żyjemy w czasach bezpieczeństwa militarnego i stabilizacji. Heroiczne postawy nie są wymagane. Szczęśliwie nie musieliśmy odpowiadać sobie na pytanie, czy warto umierać za Polskę, choć w naszym regionie to pytanie jest aktualne w kontekście konfliktu rosyjsko-ukraińskiego.

Patriotyzm międzywojnia był budowany na walce zbrojnej z Sowiecką Rosją, a później wokół obrony przed zagrożeniem ze strony nazistowskich Niemiec. Po wojnie koncentrował się (w zależności od poglądów politycznych) na odbudowie ojczyzny ze zniszczeń wojennych albo na walce z socjalizmem. W drugiej połowie XX wieku coraz więcej osób łączyło się w ruchu Solidarności, aby walczyć o zmianę ustroju. Obecnie trudno wskazać wroga, przeciw któremu można by zmobilizować większość społeczeństwa. Trudno również wskazać jeden, uniwersalny cel. Dlatego powstał termin „nowoczesny patriotyzm”. Bez zewnętrznych zagrożeń postawa patriotyczna jest utożsamiana z respektowaniem prawa, dbaniem o porządek, ale również z dbaniem o drugiego człowieka i dla wielu z zachowaniem tradycji. Tu ponownie dialog społeczny pojawia się jako narzędzie. Budowanie społeczeństwa, w którym szanowana jest godność każdego człowieka, to jedno z najważniejszych wyzwań współczesności. Dzisiaj nowym priorytetowym celem jest ochrona klimatu i działania na rzecz zachowania środowiska naturalnego dla przyszłych pokoleń. Nie jest to zagrożenie zewnętrzne, a raczej wyzwanie dla całej ludzkości, nie tylko dla Polski. Jak się w nim odnajdziemy?

## **Polacy za granicą i migracje**

W rozważaniach o współczesnej tożsamości narodowej nie można pominąć Polaków mieszkających za granicą. Integracja z Unią Europejską i swobodny przepływ pra-



owników sprawiły, że w ciągu kilkunastu lat setki tysięcy Polaków zdecydowało się uczynić swoją ojczyzną inne kraje. Odpowiedź na pytanie o to, co nimi kierowało, jest złożona. Równie skomplikowana jest kwestia tego, czy ostatnia fala emigrantów dołączy się do już istniejącej, czy też utworzy nową Polonię.

To, co znamy pod pojęciem Polonii, to skupiska Polaków za granicą utrzymujące łączność z krajem przez kulturę i język. USA, Niemcy, Brazylia, Francja, Białoruś, Kanada, Ukraina, Wielka Brytania – to kraje o największej liczbie emigrantów z Polski. Liczebność Polonii szacuje się na około 17 mln osób (przy łącznej liczbie osób polskiego pochodzenia zamieszkujących poza terytorium kraju szacowanej na 21 mln). Najnowsza – unijna – fala emigracji to kolejny milion Polaków, którzy urodzeni i wychowani w Polsce, postanowili opuścić ojczyznę, głównie ze względów ekonomicznych.

Obserwacja tej grupy pozwoli nam określić, czy współcześni Polacy na stałe opuszczający nasz kraj również czują potrzebę utrzymywania łączności z nim, tak jak czynią to największe skupiska polonijne, powstałe niekiedy setki lat temu.

Jedno jest pewne, Polacy, którzy w ciągu ostatnich kilkunastu lat wyjechali do innych krajów Unii Europejskiej, są dobrą wizytówką naszego kraju. Są postrzegani jako pracowici, uczciwi, przyjaźni i otwarci. Są aktywni zawodowo i często z powodzeniem budują i rozwijają innowacyjne firmy. To Ci emigranci przyczynili się do promocji Polski w Unii Europejskiej jako kraju, który warto odwiedzić i z którym warto zacieśniać relacje handlowe. Ważną kwestią połączoną z falą emigracji było również wypromowanie za granicą polskiej żywności i polskiej marki jako takiej. Posiadanie produktu „made in Poland” stało się w niektórych kręgach powodem do dumy i to również warto odnotować przy dyskusji o współczesnym patriotyzmie.

To, jak będzie wyglądała Polska za kilkadziesiąt lat, zależy również od Polaków za granicą. Po pierwsze, jest to rzesza osób posiadających prawa wyborcze w Polsce, choć głosujących poza jej terytorium. Po drugie, to grupa, której powrót do kraju – chociaż w części – znacznie by go zmienił, zarówno pod względem kulturowym, politycznym, jak i ekonomicznym.

Innym, nowym czynnikiem wpływającym obecnie na nasze społeczeństwo jest migracja. Wspominane fale wyjazdów

naszych rodaków w poszukiwaniu wolności oraz lepszego życia spotkały się w większości z przychylnym przyjęciem mieszkańców kraju ich osiedlenia. Rozwój gospodarczy, poprawa poziomu życia, sytuacja demograficzna i rynek pracy zmieniły miejsce Polski w strumieniu ruchu ludności. Jesteśmy coraz bardziej atrakcyjnym miejscem osiedlenia się oraz nauki i pracy dla mieszkańców z Bliskiego Wschodu czy Azji, ale także z krajów naszego regionu. Liczba przybyszów w niektórych miastach stanowi już kilkanaście procent mieszkańców. Z kraju przez ostatnie 70 lat niemal jednolitego narodowościowo i religijnie stajemy się coraz bardziej zróżnicowani, chociaż z innymi akcentami niż w okresie międzywojennym. Ten narastający proces rodzi nowe wyzwania dotyczące budowania wspólnoty oraz spójności mieszkańców i obywateli Polski. Mimo politycznie motywowanych haseł antyimigracyjnych, Polacy życzliwie odnoszą się do przybyszów z innych państw. Obserwujemy, że w Polsce przybywa coraz więcej osób różnej narodowości i uważamy, że będzie to kolejną przesłanką do wzrostu różnorodności kulturowej i umacniania tolerancji.

Musimy pamiętać o tym, że historia Polski, nie tylko jej ostatnich 100 lat, to historia tolerancji. To do Polski uciekali z zachodniej Europy prześladowani Żydzi, to tu osiedlali się muzułmanie i prawosławni, tu od XVI wieku chronili się niemieccy osadnicy, to w Polsce panowała wolność religijna, gdy w innych krajach oświecone monarchie narzucały religię urzędową. To w Polsce w końcu musieliśmy uporać się ze znacznym zróżnicowaniem kulturowym, scalając społeczeństwo po zaborach. Jednak opisując proces scalania społeczeństwa, nie można zapominać o tym, że sanacyjne władze likwidowały cerkwie, że istniał obóz odosobnienia w Berezie Kartuskiej, a po II wojnie światowej masowo wysiedlano Łemków na Ziemię Odzyskaną.

### ***Quo vadis?***

Dokąd zmierzamy? To pytanie, na które musimy znaleźć odpowiedź my – sami. Było stawiane za każdym razem, kiedy nasza Ojczyzna była w ważnym momencie historycznym i za każdym razem odpowiedź na nie kształtowała pokolenia Polaków i determinowała ich los.

Publikacja, którą Wam przekazujemy, ma pokazać pewne zjawiska historyczne, ale przede wszystkim skłonić do refleksji. Czy umiemy uczyć się na własnych błędach historycznych? Czy jesteśmy w stanie krytycznie spojrzeć na naszą historię i dokonać jej rzetelnej oceny? Czy potrafimy zrozumieć drugiego człowieka, w szczególności o odmiennych poglądach? Czy potrafimy się otworzyć na nowe zjawiska kulturowe i osoby szukające w Polsce swego miejsca do godnego i przyznanego życia? Jak chcemy być postrzegani przez naszych przy-

jaciół i wrogów za granicą? Czy będziemy w stanie wyzbyć się – w imię dialogu – naszych narodowych kompleksów i mitów przedmurza, wybraństwa i mesjanizmu?

To, jakie odpowiedzi uzyskamy w ramach własnej, indywidualnej refleksji, określi nas samych i naszą Ojczyznę – Polskę. Mamy nadzieję, że publikacja, którą Wam przekazujemy, choć trochę zainspiruje i zmobilizuje do szukania odpowiedzi na pytania o współczesną tożsamość i nowe, integrujące wartości.

- Kto ty jesteś?
- Polak mały.
- Jaki znak twój?
- Orzeł biały.

**Władysław Bełza,**

Wyznanie wiary dziecięcia polskiego, 1900

statniej, i... każdy z nich był negowany przez następców, co w ustach polityków stanowiło doskonałe usprawiedliwienie całkowitej przebudowy systemu.

Sto lat historii zobowiązuje, by chłodnym okiem spojrzeć nie na programy kształcenia, nie na treść podręczników, ale na efekty, jakie ostatecznie zostały osiągnięte, na społeczeństwo, jakie w swej masie zostało ukształtowane przez powszechny system edukacji. Dopiero zrozumienie tego zjawiska pozwala świadomie spojrzeć w przyszłość i próbować znaleźć odpowiedź na pytanie, jakiego człowieka powinna wychować polska szkoła XXI wieku.

## Spółeczeństwo oparte na wiedzy – nowy termin, stary koncept

Edukacja odgrywa szczególną rolę w tworzeniu gospodarki opartej na wiedzy, poprzez sukcesywne przechodzenie od gospodarki materiałochłonnej do takiej, która w coraz większym stopniu wykorzystuje wiedzę i nowoczesne technologie oraz priorytetowo traktuje inwestycje w kapitał ludzki. W dzisiejszym świecie to właśnie potencjał intelektualny społeczeństwa, jego wiedza i doświadczenie, zwłaszcza w zakresie nauk ścisłych, decydują o szansach rozwoju państw. Mimo że gospodarka oparta na wiedzy to koncept XXI-wieczny, edukacja, która jest jego filarem, zawsze odgrywała znaczącą rolę w budowaniu potencjału państw.

Patrząc na ostatnie stulecie przez pryzmat edukacji, łatwo zidentyfikować trzy przełomowe momenty. Każdy z nich był wynikiem tragicznych wydarzeń w historii naszego kraju. Najpierw odbudowa państwa rozbitego dzielnicowo po zaborach i zniszczonego działaniami wojennymi, następnie próba stworzenia nowego obywatela, który na zgłiszczach wyniszczzonego, pozbawionego inteligencji społeczeństwa będzie umacniał sojusz robotniczo-chłopski. Trzeci punkt zwrotny to próba budowania społeczeństwa obywatelskiego w duchu liberalnej demokracji, choć w cieniu Solidarności.

Każdy z tych trzech etapów był wynikiem świadomej polityki władz, każdy miał służyć budowie Polski bezpiecznej i do-

## Historia zamierzchła

Na ziemiach polskich początki działalności oświatowej datuje się na początek wieku XI, kiedy to w siedzibach biskupich zakładano pierwsze szkoły katedralne, a przy bogatych kościołach szkoły kolegiackie. Od XIII wieku wraz z zakładaniem parafii rozwijały się także szkoły parafialne. W 1364 roku w Krakowie **Kazimierz III Wielki** założył uniwersytet, który co prawda był o blisko 300 lat młodszy od najstarszego uniwersytetu w Bolonii (założonego w 1088 roku), jednak szybko stał się bardzo ważnym ośrodkiem nauki, który przyciągał studentów i akademików z całej Europy. W XVI wieku młodzież szlachecka, mieszczańska, a także chłopska uczyła się we wszystkich typach szkół, a bogaci szlachcice wysyłali swych synów, by pobierali nauki także za granicą. Ważną datą w rozwoju polskiej oświaty jest rok 1773, kiedy to powołano Komisję Edukacji Narodowej, która *de facto* była pierwszym na świecie ministerstwem szkolnictwa powszechnego. Jej celem było stworzenie jednolitego systemu szkolnictwa o hierarchicznym układzie, które obejmowało wszystkie typy szkół (poza szkołami parafialnymi), od elementarnych, przez wydziałowe i podwydziałowe, na szkołach głównych kończąc. Komisja powołała Towarzystwo do Ksiąg Elementarnych, którego zadaniem było opracowywanie podręczników, rozporzą-

dzeń i regulaminów<sup>1</sup>. Reformy KEN, które rozwinęły teorię nauki języka polskiego, nauk przyrodniczych, fizyki i matematyki, a także określiły prawa i obowiązki nauczycieli, stworzyły w Polsce podwaliny nowoczesnego systemu oświaty, choć nie bez protestów konserwatywnej szlachty, która sprzeciwiała się rozwojowi tak pojmowanej nauki.

Początek wieku XX przyniósł na całym świecie dyskusje nad metodami i sposobami nauczania oraz nad organizacją szkolnictwa. W Polsce zawiązały się też organizacje nauczycieli: Polski Związek Nauczycielski i Krajowy Związek Nauczycielstwa Ludowego, a w 1918 roku powołano Ministerstwo Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego, którym kierował **Ksawery Prauss** – pierwszy w niepodległej Polsce minister odpowiedzialny za oświatę.

## Historia oświaty – lata 1918–2000 – jak znaleźliśmy się tu, gdzie jesteśmy

Po odzyskaniu niepodległości podstawowym zadaniem ministerstwa oświaty stało się zwalczanie analfabetyzmu<sup>2</sup> i ujednoczenie systemu oświaty<sup>3</sup> (scalenie trzech odmiennych systemów, pozostałych w spadku po okresie zaborów) oraz stworzenie jego podstaw programowych i ideowych. Kierunek zmian w systemie oświaty wyznaczył dekret o obowiązku szkolnym z 7 lutego 1919 roku<sup>4</sup>, w myśl którego w odrodzonym państwie polskim wprowadzono bezpłatną i obowiązkową dla wszystkich dzieci od 7. do 14. roku życia siedmioletnią szkołę powszechną. Państwo stało się tym samym odpowiedzialne za zapewnienie dostępu do edukacji wszystkim dzieciom. W 1919 roku zwołano Ogólnopolski Zjazd Nauczycielski<sup>5</sup> (znany w historii

pod nazwą Sejmu Nauczycielskiego), który poświęcony był przyszłości oświaty w odradzającym się państwie polskim. Podczas zjazdu zaaprobowano przyjęte w dekreście o obowiązku szkolnym rozwiązanie – jednolitą, bezpłatną szkołę powszechną i wprowadzenie siedmioletniego obowiązku szkolnego. Ponadto powiązano wszystkie szczeble edukacji, co miało ułatwić dostęp do zdobycia wykształcenia wszystkim młodym ludziom, bez względu na pochodzenie społeczne, stan majątkowy czy rodzaj ukończonej szkoły. Dzięki reformom w roku szkolnym 1930/1931 do szkół powszechnych uczęszczało w Polsce ponad 4 miliony dzieci<sup>6</sup>. Decyzje Zjazdu oraz zasady wprowadzone dekretem z 7 lutego 1919 roku odegrały kluczową rolę w kształtowaniu się polskiego systemu oświaty po 1918 roku, a jego ustalenia leżą u podstaw współczesnego systemu oświaty w Polsce. Choć siedmioletnia obowiązkowa szkoła była bezpłatna, to po jej ukończeniu kontynuacja nauki dla wielu młodych ludzi nie była możliwa ze względów ekonomicznych – szkoły średnie i wyższe były bowiem odpłatne. W latach 1919–1939 polska oświata przechodziła kolejne reformy, inicjowane między innymi przez ministra wyznań religijnych i oświecenia publicznego **Janusza Jędrzejewicza**, które zakładały zróżnicowanie programowe i organizacyjne szkół powszechnych i wzmacniały rolę szkolnictwa zawodowego<sup>7</sup>. Ostatecznie zlikwidowano też pozostałości po systemach zaborczych. W roku szkolnym 1938/1939 blisko 91% dzieci objętych było obowiązkiem szkolnym, co stanowiło dużo lepszy wynik niż na przykład we Włoszech i nieco tylko gorszy niż we Francji (92,4%). W szkołach powszechnych kształciło się ponad 4,5 mln dzieci, w gimnazjach 197 tys. uczniów, a w liceach 36 tys. uczniów. Ponadto w 28 szkołach wyższych

1 Efektem jego prac było 30 pozycji książkowych m.in. *Elementarz dla szkół parafialnych narodowych* oraz *Gramatyka dla szkół narodowych z przypisami*.

2 Zgodnie z wynikami spisu powszechnego z 1921 r. 34,6% ludności Polski nie potrafiło czytać ani pisać. A w województwach wschodnich odsetek ten wynosił prawie 50%. Jak pokazał kolejny spis, po dziesięciu latach odsetek ten zmniejszył się do 22,6%.

3 Ustawa z 4 czerwca 1920 r. o tymczasowym ustroju władz szkolnych, DzU z 1920 r. nr 50, poz. 304; <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19200500304/O/D19200304.pdf>.

4 Rozporządzenie Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego w sprawie zaprowadzenia nauki uzupełniającej w myśl dekretu o obowiązku szkolnym z 7 lutego 1919 r., DzU z 1919 r. nr 79, poz. 443; <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19190790443/O/D19190443.pdf>.

5 Więcej na ten temat S. Mauersberg, *Sejm Nauczycielski (14–17 kwietnia 1919 r.)*, „Rozprawy z Dziejów Oświaty” 23, s. 139–156. Artykuł dostępny w wersji cyfrowej na stronie: <http://bazhum.muzhp.pl/>.

6 W roku szkolnym 1921/1922 nauką w szkole podstawowej objętych było tylko 66,2% dzieci.

7 Ustawa z 11 marca 1932 r. o ustroju szkolnictwa (DzU z 1932 r. nr 38, poz. 389) i prowadzone na jej podstawie reformy; <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19320380389/O/D19320389.pdf>.

nauki pobierało około 50 tys. studentów, co stawiało Polskę w czołówce europejskiej pod względem liczby studentów, przed Wielką Brytanią, Belgią czy Niemcami.

Nieodłącznym elementem szkoły, na wszystkich poziomach edukacji, był również sport<sup>8</sup>. Ze względu na swoją egalitarność był to doskonały sposób na integrację różnych warstw społecznych, a w dalszym okresie również powód do dumy narodowej<sup>9, 10</sup>.

Trzeba podkreślić, że zbudowany od podstaw system edukacji pozwolił nie tylko na znaczne ograniczenie analfabetyzmu i zapewnienie pracowników dla dynamicznie rozwijającego się państwa. Najistotniejszym osiągnięciem, z historycznego i socjologicznego punktu widzenia, było stworzenie społeczeństwa świadomego swojej historii i kultury. Trudno znaleźć na świecie inne przykłady państw, gdzie ludzie pochodzący z trzech różnych obszarów prawa i kultury, posługujący się różnymi językami, wyznający różne religie po dwudziestu latach mogli zgodnie powiedzieć, że są Narodem<sup>11</sup>. Największym sukcesem ówczesnych władz i nauczycieli było to, że w 1939 roku prawie wszyscy obywatele umieli posługiwać się literackim językiem polskim i dysponowali zbliżoną hierarchią wartości – tym samym (mimo różnic narodowościowych) kodem kulturowym. Udało się „patchworkowej rodzinie” wyłonionej z kulturowego tygla wpoić takie wartości, jak niepodległe państwo polskie i poświęcenie dla jego dobra.

Okres dwudziestolecia międzywojennego był także czasem rozkwitu nauki i jej zastosowań w gospodarce. Niestety osiągnięcia te w większości uzyskane były przez Polaków pracujących za granicą. Były to przede wszystkim osiągnięcia **Ludwika Hirszfelda**, który wprowadził wykorzystywane do dzisiaj oznaczenie grup krwi, a także

odkrył przyczynę konfliktu serologicznego między matką a dzieckiem, stając się dzięki swoim dokonaniom ojcem polskiej współczesnej immunologii.

Wkład w rozwój nauk ścisłych mieli polscy matematycy ze szkoły warszawskiej, krakowskiej i przede wszystkim lwowskiej. Z tej ostatniej wywodził się wybitny matematyk **Stefan Banach**<sup>12</sup>. Jednym z jego uczniów był **Stanisław Ulam**, który na emigracji po II wojnie światowej z sukcesem zaangażował się w rozwój amerykańskiego projektu Manhattan (pracy nad stworzeniem bomby wodorowej). W tym miejscu warto wspomnieć także chlubne karty polskiej inżynierii lotniczej, kiedy to nowatorskie rozwiązania takich ludzi, jak **Zygmunt Puławski** (płat Puławskiego), Tadeusz Świątnicki (system montowania i zwalniania bomb lotniczych) oraz **Jerzy Rudlicki** (motylkowe) przyspieszyły rozwój ówczesnego lotnictwa, a niektóre z nich są wykorzystywane po dziś dzień.

Druga wojna światowa zakończyła dynamiczny rozwój polskiego szkolnictwa. W październiku 1939 roku na ziemiach przyłączonych do III Rzeszy (w Wielkopolsce, na Śląsku i na Pomorzu) zlikwidowano szkolnictwo polskie wszystkich szczebli, a nauczycieli i profesorów aresztowano lub wysiedlono. Na obszarze Generalnego Gubernatorstwa utrzymano szkoły powszechne i zawodowe, jednak programy nauczania zostały bardzo mocno okrojone. W listopadzie 1939 roku rozpoczęto zamykanie szkół średnich i wyższych. Polacy bardzo szybko zareagowali na tę sytuację i już w listopadzie 1939 roku zorganizowane zostały pierwsze tajne komplety na poziomie szkoły średniej. Prowadzono także tajne nauczanie na poziomie uniwersyteckim w działających szkołach zawodowych, które zostały utrzymane przez Niemców z racji zapotrzebowania

8 Podczas I Zjazdu Polskich Stowarzyszeń Sportowych i Gimnastycznych w Warszawie 20–22 września 1918 r. działacze powołali Związek Polskich Zrzeszeń Sportowych; wyprzedzili więc odzyskanie niepodległości o półtora miesiąca.

9 K. Hądzelek, *Wychowanie fizyczne na ziemiach polskich przed odzyskaniem niepodległości*, „Wychowanie Fizyczne i Sport” z 1994 r., t. IV.

10 J. Chelmecki, *Stan badań nad historią kultury fizycznej w dwudziestolecu międzywojennym*, „Z najnowszej historii kultury fizycznej w Polsce”, t. 6, red. L. Nowak, Gorzów Wielkopolski 2004.

11 Po odzyskaniu niepodległości inteligencja, licząca około 2 mln osób, była w stanie nadać kierunek edukacji tak, aby zyskał on akceptację mieszczaństwa i chłopów oraz licznych mniejszości narodowościowych. Z około 32 mln obywateli 90% deklarowało narodowość polską. Z tego 5 mln stanowili Ukraińcy, po 3 mln Żydzi i Białorusini, ponadto Polskę zamieszkiwały inne dość liczne grupy narodowościowe: Niemcy, Litwini, Słowacy, Rosjanie, Ormianie, Tatarzy, Karaimi. Na to należy nałożyć kwestie wyznaniowe, które w początkowym okresie budowy państwa były bardzo silnym elementem tożsamości – 20 mln wyznawców religii rzymskokatolickiej (zajmującej w państwie naczelne stanowisko wśród równouprawnionych wyznań), ponad 3 mln grekokatolików, 4 mln członków Autokefalicznej Cerkwii Prawosławnej, 3,3 mln wyznawców religii mojżeszowej, drobiazgowo regulującej większość aspektów życia.

12 Podał pierwszą aksjomatyczną definicję przestrzeni nazwanych później jego imieniem (przestrzeń Banacha), ugruntował podstawy analizy funkcjonalnej, porządkując jej podstawowe twierdzenia i wprowadzając jej terminologię.

na wykwalifikowaną siłę roboczą. Działania te były koordynowane przez Tajną Organizację Nauczycielską oraz przez Departament Oświaty i Kultury związany z Delegaturą Rządu na Kraj pod kierownictwem **Czesława Wycecha**. Na ziemiach wschodnich, zajętych przez Armię Czerwoną, system szkolnictwa został zunifikowany z systemem sowieckim, upaństwowiono szkoły prywatne i zlikwidowano szkoły prowadzone przez duchownych. Do szkół wprowadzono nowe podręczniki oparte na sowieckich, a uczniowie i nauczyciele zostali poddani bardzo silnej indoktrynacji. Nauczanie odbywało się w języku rosyjskim (a także po ukraińsku lub białorusku).

Po zakończeniu działań wojennych, w latach 1945–1946 stosunkowo szybko zaczęto ponownie otwierać szkoły, głównie z oddolnej, spontanicznej inicjatywy ludności. Kierunki odbudowy systemu oświaty zostały przyjęte podczas Ogólnopolskiego Zjazdu Oświatowego w Łodzi w kwietniu 1945 roku.<sup>13</sup> Oświata miała pozostać powszechna, bezpłatna i jednolita. Wprowadzono także jednolity program nauczania do wszystkich szkół podstawowych. Do 1946 roku w szkołach powszechnych uczyło się 500 tys. dzieci.

W 1948 roku polska oświata została poddana gruntownym zmianom, zarówno organizacyjnym, jak i ideologicznym. Szkoła miała być narzędziem walki politycznej, wpajać dzieciom i młodzieży przekonanie o wyższości socjalizmu i słuszności/konieczności budowania przyjaźni ze Związkiem Radzieckim. Wprowadzono obowiązkową naukę języka rosyjskiego, rozpoczęto usuwanie religii z programu nauczania, a szkoły prywatne zostały zlikwidowane. Władze przejęły kontrolę nad Związkiem Nauczycielstwa Polskiego, jednocześnie utworzono Związek Młodzieży Polskiej<sup>14</sup>, który miał w szkołach i uczelniach przyspieszyć proces sowietyzacji. Duży

nacisk położono na szkolnictwo zawodowe<sup>15</sup>, które od 1949 roku podlegało Centralnemu Urzędowi Szkolenia Zawodowego. W zasadniczych szkołach zawodowych kształcili się przyszli robotnicy kwalifikowani, w technicach – technicy. Rozwijano także szkoły przyzakładowe. Rozwojowi szkolnictwa zawodowego towarzyszyło zahamowanie rozwoju gimnazjów i liceów.

Władza, organizując nowy proces kształcenia, znajdowała się w dogodnej sytuacji. Choć infrastruktura szkolna była niewystarczająca i w znacznej części zniszczona działaniami wojennymi, komfort w nauczaniu zgodnie z linią partii dawał praktyczny brak inteligencji. Nowy model kształcenia pozwalał władzy decydować, kto otrzyma awans społeczny w postaci średniego lub wyższego wykształcenia i możliwości zatrudnienia w aparacie państwowym. W początkowym okresie Polski Ludowej ze względu na dramatyczny brak kadr organizowano liczne przyspieszone kursy – maturalne, magisterskie, oficerskie. Droga na skróty, choć czyniła zadość potrzebom władzy, na dziesięciolecie zdeterminowała poziom świadomości społecznej polskiej inteligencji.

W 1956 roku wydłużono obowiązek szkolny do 16. roku życia, dla każdego uczącego się obowiązkowe było też ukończenie co najmniej siedmiu klas szkoły podstawowej<sup>16</sup>. Szkoły wyższe utraciły swą autonomię, a już od 1951 roku ich organizacja i zadania dydaktyczne dyktowane były przez władze państwowe. W 1961 roku wydłużono naukę w szkole podstawowej do 8 lat i przedłużono obowiązek szkolny do 17. roku życia. Wzrosły także znacząco nakłady na edukację, a dla uczczenia tysiąclecia państwa polskiego w latach 1959–1965 wybudowano ponad 1200 szkół (znanych powszechnie pod nazwą „tysiąclatek”)<sup>17</sup>. Rok 1971 przyniósł kolejną

13 M. Januszewska-Warych, *W poszukiwaniu nowoczesnej, demokratycznej i narodowej wizji reformy szkolnictwa. Ogólnopolski Zjazd Oświatowy (Łódź, 18–22 czerwca 1945 roku)*, Impuls, Kraków 2015.

14 „Od młodych ludzi zależy przyszłość naszego kraju, przyszłość socjalizmu, który młode pokolenie przeobrazi w powszechny dobrobyt i powszechne szczęście” – tak opisywano w ówczesnej prasie Kongres Młodzieży, który odbył się we Wrocławiu 20–21 lipca 1948 roku. Na tym zjeździe rozpoczął działalność Związek Młodzieży Polskiej. Członkiem Związku mógł być obywatel Polski w wieku między 15 a 30 lat. W szczytowym okresie, na początku lat 50. do ZMP należało – przynajmniej formalnie – około 2 mln osób.

15 System oświaty zawodowej z 1951 r. wprowadził szkoły przysposobienia zawodowego jako najniższą formę przygotowania do pracy zawodowej. Nauka w nich trwała od 4 do 11 miesięcy.

16 Dekret z 23 marca 1956 r. o obowiązku szkolnym, DzU z 1956 r. nr 9, poz. 52; <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19560090052/O/D19560052.pdf>.

17 „Przed siedmiu laty cały naród, dla uczczenia obchodów państwa polskiego, podjął zobowiązanie wybudowania własnym wysiłkiem 1000 szkół-pomników. I oto obietnicy tej dotrzyaliśmy” – 4 września 1965 r., Edward Ruszkowski, przewodniczący stołecznego komitetu Frontu Jedności Narodu. Przy tej oka-

reformę, której celem było upowszechnienie wykształcenia średniego. Doprowadzono tym samym do stopniowego zwiększania odsetka uczniów, którzy po ukończeniu szkoły podstawowej kontynuowali naukę w szkołach średnich<sup>18</sup>. Do roku 1989 zwiększyła się liczba uczniów szkół średnich, a jednocześnie zmniejszyła się liczba uczniów średnich szkół zawodowych. Powoli zaczęła także wzrastać liczba studentów.

## Edukacja obecnie

Przemiany roku 1989 spowodowały szereg zmian w szkolnictwie. Kompetencje związane z prowadzeniem przedszkoli i szkół podstawowych zostały przekazane samorzą-

dom, jednocześnie umożliwiono zakładanie szkół niepaństwowych. Kolejne reformy, z roku 1999 i 2002, dotyczyły w dużej mierze organizacji kształcenia. Powołano także regionalne komisje egzaminacyjne i Centralną Komisję Egzaminacyjną.

Obecnie prawo do edukacji jest zagwarantowane przez Konstytucję RP z 1997 r. Formułuje ona podstawowe zasady dotyczące edukacji w Polsce. Gwarantuje każdemu obywatelowi prawo do edukacji, stanowi, że edukacja w szkołach publicznych jest bezpłatna, a obowiązkiem organów państwa jest zapewnienie obywatelom powszechnego i równego dostępu do kształcenia. Zasady te stanowią bezpośrednie nawiązanie do dekretów z 1919 r.

Najprościej opisać stan polskiego szkolnictwa początku XXI wieku liczbami:

W latach 2003–2015 widoczny był systematyczny wzrost wydatków publicznych i subwencji ogólnej dla oświaty przy stosunkowo stabilnym udziale tych wydatków w PKB na poziomie około 4%.

W roku szkolnym 2015/2016 działały 13 563 szkoły podstawowe, z tego w miastach 4855, a na wsi – 8708. W porównaniu do roku szkolnego 2003/2004 liczba szkół podstawowych na obszarach wiejskich zmniejszyła się o 1762 (16,8%).

W roku szkolnym 2015/2016 działały 7684 gimnazja. Uczęszczało do nich 1,1 mln uczniów (o 1,9% mniej w porównaniu z rokiem szkolnym 2014/2015 oraz o 35,9% mniej w stosunku do roku szkolnego 2003/2004).

Do 3590 gimnazjów zlokalizowanych na wsi uczęszczało 369,7 tys. uczniów (o 34,1% mniej w porównaniu do danych z roku szkolnego 2003/2004), zaś w miastach do 4094 gimnazjów uczęszczało 715,5 tys. uczniów (o 36,8% mniej w porównaniu do roku szkolnego 2003/2004).

W roku szkolnym 2015/2016 działało 8,1 tys. szkół ponadgimnazjalnych. W stosunku do poprzedniego roku szkolnego nastąpił spadek łącznej liczby tych szkół o 7,3%; odsetek szkół zlokalizowanych w miastach (89,5%) i na wsi (10,5%) utrzymał się na podobnym poziomie, co w poprzednim roku szkolnym.

W roku szkolnym 2015/2016 działały 1683 zasadnicze szkoły zawodowe. Zdecydowana większość z nich była przeznaczona dla młodzieży (77,8%), a odsetek szkół specjalnych wynosił 22,2%. W roku szkolnym 2015/2016

zji Witold Jarosiński, I sekretarz KC PZPR, powiedział: „Otwierając tę szkołę tysiąclecia odwołujemy się do tego wszystkiego w historii ojczystej, co jest nam bliskie. Nadajemy jej imię Hugona Kołłątaja, wielkiego patrioty epoki Oświecenia, reformatora oświaty, wybitnego przedstawiciela tych sił swojej epoki, które odważnie stawiały czoła, panoszącej się w Polsce, szlacheckiej anarchii, podejmując wysiłek zachowania niepodległości narodu i unowocześnienia stosunków”. „Szkolnictwo i oświata to (...) takie narzędzie, które w procesie budownictwa socjalizmu staje się coraz bardziej doniosłe w miarę rozwoju tego procesu. (...) Wiemy, że szkoła powinna wychowywać, a nie agitować, powinna wdrażać zasady, a nie uczyć sloganów, powinna przygotować do pracy, wyrabiać gotowość do poświęceń, a nie gotowość do składania deklaracji. Ale to wszystko tylko jeszcze mocniej podkreśla konieczność oparcia pracy szkoły na wyraźnie określonych założeniach moralno-politycznych socjalizmu. (...) Centralnym zadaniem naszej polityki jest odparcie ofensywy ideologicznej przeciwnika, który koncentruje się przede wszystkim wokół kościoła. W odpieraniu tej ofensywy na szerokim froncie może wiele pomóc właśnie nauczycielstwo. Gdyby te 160 tysięcy ludzi, rozsiadanych po całym kraju, stało na odpowiednim poziomie politycznym, ideologicznym, gdyby miało pełną świadomość klasową, gdyby było uczuciowo, myślami, przekonaniem i rozumem związane z ustrojem i budownictwem socjalizmu, to rzeczywiście towarzysze, moglibyśmy powiedzieć, że za rok, za dwa, maksimum za trzy, dokonają oni w naszym narodzie wielkiej rewolucji kulturalnej” – Władysław Gomułka, Krajowa Narada Partyjnych Działaczy Oświatowych, 24 września 1958 r.

18 Więcej w: B. Moraczewska, *Szkolnictwo polskie w latach 1945–1975 z uwzględnieniem miasta Włocławka*, Włocławek 2010, <https://kpbk.ukw.edu.pl/Content/52703/szkolnictwo.pdf>.

nie funkcjonowała już żadna z zasadniczych szkół zawodowych dla dorosłych, które były stopniowo likwidowane od roku szkolnego 2012/2013. Do zasadniczych szkół zawodowych uczęszczało łącznie 178,8 tys. uczniów, z czego 93,4% uczyło się w szkołach dla młodzieży, a 6,6% w szkołach specjalnych.

W roku szkolnym 2015/2016 funkcjonowało 3888 liceów ogólnokształcących, w których kształciło się 668,9 tys. uczniów; w porównaniu z poprzednim rokiem szkolnym ich liczba była niższa o 39,5 tys., tj. o 5,6%. Spadek liczby uczniów w liceach wiąże się głównie z sytuacją demograficzną.

W roku szkolnym 2015/2016 funkcjonowało 1921 techników, w których kształciło się 506,5 tys. uczniów. W grupie techników zdecydowanie przeważały szkoły dla młodzieży (97,7%), do których uczęszczało 99,8% uczniów.

Liczba studentów w szkołach wyższych od 2006 roku stale maleje. W roku akademickim 2015/2016 w 415 szkołach wyższych wszystkich typów kształciło się 1,4 mln studentów.

Współczynnik scholaryzacji brutto w szkolnictwie wyższym rósł z 12,9% w roku akademickim 1990/1991 do 53,8% w roku akademickim 2010/2011, a następnie spadał, by osiągnąć poziom 47,6% w roku akademickim 2015/2016. Natomiast współczynnik scholaryzacji netto rósł z 9,8% w roku akademickim 1990/1991 do 40,8% w roku akademickim 2010/2011, zaś w roku akademickim 2015/16 spadł do poziomu 37,3%.

W roku akademickim 2015/2016 na studiach doktoranckich prowadzonych przez szkoły wyższe, instytuty badawcze, jednostki naukowe Polskiej Akademii Nauk oraz Centrum Medyczne Kształcenia Podyplomowego kształciło się łącznie 43,2 tys. osób. Podobnie jak w latach poprzednich, kobiety częściej studiowały na studiach stacjonarnych – 55,5%, natomiast na studiach niestacjonarnych udział kobiet i mężczyzn był zbliżony (odpowiednio 49,8% i 50,2%).

W analizowanym roku akademickim wśród kierunków studiów doktoranckich największym zainteresowaniem cieszyły się nauki humanistyczne (8,4 tys. uczestników), techniczne (6,9 tys. uczestników), społeczne (4,5 tys. uczestników), prawne (3,7 tys. uczestników), ekonomiczne (3,6 tys. uczestników), medyczne (3,0 tys. uczestników), natomiast najmniejszym – sztuki teatralne (22 osoby) oraz sztuki filmowe (92 osoby). Jednocześnie w tym samym roku otworzono 4992 przewody doktorskie, tj. aż o 645 więcej niż w roku poprzednim.

## Tendencje w polskiej edukacji

Polską edukację cechuje kilka wyraźnych tendencji.

**Polacy mają bardzo wysokie oczekiwania edukacyjne.** Według danych CBOS 75% rodziców pragnie dla swych dzieci wykształcenia wyższego. Wśród Polaków dominuje także opinia, że warto zdobywać wykształcenie – z takim stwierdzeniem zgadzało się 86% respondentów przebadanych przez CBOS<sup>19</sup>. Jest to więcej niż w roku 1993 (76%), ale zdecydowanie mniej niż na początku pierwszej dekady XXI wieku (93% wskazań w 2004 roku). Tendencja ta dowodzi stopniowej utraty wiary w moc wykształcenia. Mimo to według danych OECD to wła-

śnie poziom wykształcenia jest czynnikiem bardzo silnie różnicującym jakość życia. W krajach OECD średnio 85% osób z wyższym wykształceniem znajduje zatrudnienie. Wykształcenie średnie obniża szanse posiadania pracy do 75%, a poniżej średniego – do 56%. W Polsce odpowiednie wskaźniki wynoszą 86%, 68% i 43% i ukazują jeszcze większą dyskryminacyjną moc niskiego wykształcenia.

**Wysokie oczekiwania edukacyjne przekładają się na wysoki poziom wykształcenia.** Według badań CBOS 23,2% Polaków mających co najmniej 13 lat ma ukończone studia wyższe, co jest jednym z najwyższych wskaźników w Europie. Co więcej, według danych Eurostatu odsetek Polaków w wieku 20–24 lata, którzy ukończyli co najmniej

19 CBOS, Komunikat z badań nr 62/2017, ISSN 2353-5822.



szkołę średnią, w 2015 roku wynosił 93,5%, co daje nam 5. miejsce w Europie. W Polsce studiuje około 1 902 000 osób. Wyprzedzają nas tylko: Niemcy (2 780 000), Wielka Brytania (2 386 000), Francja (2 338 000) i Hiszpania (1 969 000). Pozytywnego obrazu dopełnia najniższy po Chorwacji i Słowenii odsetek osób wcześniej opuszczających system edukacji. Rośnie też liczba doktorantów.

Także **polska młodzież ma powody do dumy**. Wyniki badania PISA (Programme for International Student Assessment – Program Międzynarodowej Oceny Umiejętności Uczniów) daje polskim piętnastolatkom 10. miejsce w Unii Europejskiej w rozumowaniu w naukach przyrodniczych, 4. w rozumowaniu w czytaniu i interpretacji, 6. w matematyce<sup>20</sup>. Polscy uczniowie osiągnęli wyniki powyżej średniej OECD we wszystkich trzech obszarach objętych badaniem. Jednocześnie ich wyniki są niższe niż podczas poprzedniej edycji badania, w 2012 roku.

Obserwowane jest **rosnące niedopasowanie kompetencji zdobywanych w szkole i na uczelniach wyższych do wymogów rynku pracy**. Przez to także w Polsce obserwuje się zjawisko określane jako NEETs<sup>21</sup> – dającą się wyodrębnić grupę społeczną – młodych ludzi w wieku 20–34 lata, którzy nie uczą się, nie pracują ani nie uczestniczą w żadnych szkoleniach. Ich odsetek w Polsce nie przekracza unijnej średniej i oscyluje na poziomie 18%, należy jednak pamiętać o tym, że w przypadku spowolnienia gospodarczego to właśnie młodzi ludzie zazwyczaj pierwsi tracą pracę, a gdy spowolnienie mija, dostają ją jako ostatni.

**Niewielu dorosłych Polaków kontynuuje naukę i kształcenie**. W Polsce dominuje model kształcenia, w którym wiedzę zdobywa się głównie na etapie życia poprzedzającym rozpoczęcie kariery zawodowej i założenie rodziny. Polska w roku 2015 miała jeden z najniższych w Europie odsetków osób w wieku 25–64, które uczą się bądź uczestniczą w szkoleniach (4,7%). Średnia w Unii Europejskiej wynosi 10,7%, przy czym na przykład w Danii wskaźnik ten wynosi 31,3%. Dwie powyższe informacje wskazują, że **nie wykształcił się w Polsce model uczenia się przez całe życie**. To, w powiązaniu z bardzo szybkim rozwojem nowoczesnych

technologii silnie związanych z przemysłem i handlem powoduje, że coraz więcej osób po utracie pracy będzie miało problem ze znalezieniem zatrudnienia. Brak również pomysłów, jak zachęcać Polaków do ciągłego doskonalenia się i zdobywania nowej wiedzy praktycznej. Obecnie głównym problemem rynku pracy jest pozyskanie pracowników o odpowiednich kompetencjach i umiejętnościach. Twarda, książkowa wiedza staje się wtórnym elementem procesu edukacyjnego. Rynek oczekuje rozwiniętych kompetencji komunikacyjnych i umiejętności szybkiego uczenia się nowych rzeczy. To potrzeby, którym na razie polska edukacja nie potrafi sprostać.

1902 – J. Szczepanik, K. Żegleń – kamizelka kuloodporna

1903 – Nobel z fizyki dla M. Curie-Skłodowskiej i P. Curie za badania nad odkrytym przez A.H. Becquerela zjawiskiem promieniotwórczości

1903 – Józef Hofmann – wycieraczki i spinacz biurowy

1911 – Nobel z chemii dla M. Curie-Skłodowskiej za odkrycie polonu i radu

1916 – Jan Czochralski – wytwarzanie monokryształów krzemu

1920 – Mieczysław Wolfke – hologram

1920 – Jan Łukasiewicz – notacja polska

1922 – Stefan Banach – analiza funkcjonalna

1932 – Marian Rejewski – bomba kryptologiczna Rejewskiego

1942 – Józef Kosacki – wykrywacz min

1943 – Henryk Magnuski – walkie-talkie

1992 – Aleksander Wolszczan – odkrycie planet spoza Układu Słonecznego

1996 – Jacek Flik – szachy trzyosobowe

2011 – grafen, udoskonalenie technologii produkcji

2006–2014 –Jarosław Duda – kodowanie ANS

20 Więcej na: <https://www.ibe.edu.pl/pl/kontakt/42-badania/447-program-miedzynarodowej-oceny-umiejtnosci-uczniow-pisa>.

21 Ang. *not in employment, education or training*.

## Wyzwania i rekomendacje

Sto lat niepodległości daje nam możliwość czerpania nauk z własnego doświadczenia. Krótki rys historyczny przedstawiony powyżej uzmysławia nam, że edukacja i organizacja procesów kształcenia jest jednym z najpotężniejszych mechanizmów władzy. To, jak zostanie ukształtowane jedno pokolenie obywateli, wpływa niezwykle mocno na przyszłość następnych.

Przykład międzywojnia pokazuje, że to, co wydawało się prawie niemożliwe – eliminacja analfabetyzmu i zintegrowanie obcych sobie ludzi i kultur pod szyldem II RP – da się osiągnąć w stosunkowo krótkim czasie. Można postawić śmiałą tezę, że gdyby nie wysiłek 20 lat i determinacja, z jaką ówczesne władze dążyły do pokojowej unifikacji społeczeństwa, obraz II wojny światowej i powojennej Europy wyglądałby inaczej. Edukacja została wykorzystana do umocnienia postaw patriotycznych. Co ważne, mimo niezwyklej różnorodności kulturowej i lokalnych konfliktów niekiedy wybuchających na tym tle, udało się stworzyć szkołę egalitarną, w której wyznawcy różnych religii pokojowo koegzystowali, znajdując wspólne wartości<sup>22</sup>.

Niestety tragedia II wojny światowej sprawiła, że nie mieliśmy okazji zweryfikować, na ile powszechna i bezpłatna szkoła podstawowa oraz elitarne – bo płatne – dalsze etapy edukacji pozwoliłyby na budowanie nowoczesnego społeczeństwa. Ten eksperyment o wielce obiecujących początkach zakończył się przedwcześnie. Warto jednak pamiętać o jego efektach.

Masowe migracje stają się nie tylko faktem, ale również koniecznością dla starzejącej się Europy. Już widać, że dotychczasowe próby integracji nie zawsze kończą się sukcesem. Okres międzywojnia może być inspiracją dla tych wszystkich, którzy marzą o zachowaniu różnorodności kulturowej pod szyldem narodu wyznającego wspólne wartości, będące podstawą koegzystencji.

Współczesna szkoła już teraz stoi przed wyzwaniem integracji. Choć na razie imigrantami są najczęściej nasi najbliżsi wschodni sąsiedzi, to za kilka lat możemy być

zmuszeni zmierzyć się z koniecznością integracji grup z całkowicie odmiennych kręgów kulturowych. Już dziś na niektórych uczelniach wyższych obcokrajowcy mają liczebną przewagę nad studentami z Polski. To zjawisko na razie ominęło niższe szczeble edukacji, ale za kilkanaście lat i tam najprawdopodobniej znacznie wrośnie odsetek uczących się cudzoziemców.

Jaki wspólny cel pokazać młodzieży? Czy da się dziś osiągnąć to, co nasi przodkowie osiągnęli 80 lat temu?

Powszechny system edukacji daje niepowtarzalną możliwość stworzenia wspólnego kodu kulturowego. W międzywojniu udało się stworzyć wspólnotę ludzi wyznających te same wartości – wolność, niepodległość, niezależność. Analogicznie współczesna szkoła powinna inspirować i pokazywać jak najwięcej elementów, które nas kulturowo łączą.

Zupełnie inny model przyniosła nam Polska Ludowa. Z jednej strony edukacja posłużyła jako pomoc w szybkiej odbudowie kraju po II wojnie światowej, z drugiej była narzędziem sowietyzacji. Model, w którym państwo narzuciło ideologię całym pokoleniom, załamał się z chwilą upadku systemu, który go stworzył. Choć w sferze deklaracji szkoła miała wychowywać, a nie agitować, wdrażać zasady, a nie uczyć sloganów, w praktyce było zupełnie inaczej, gdyż i model wychowania, i zasady były z góry narzucone.

Efekty nauczania okresu Polski Ludowej obserwujemy do dziś. Czy ktoś to akceptuje, czy nie, to szkoła z okresu PRL ukształtowała polskie elity polityczne, zarówno lewicy, centrum, jak i prawicy. Być może to jedna z przyczyn tak niskiej kultury politycznej i znikomego poziomu zaufania społecznego. Kapitał społeczny to wartość, którą buduje się przez pokolenia. Niestety spuścizna PRL powoduje, że nadal słowa „człowiek człowiekowi bratem” wypowiedziane na głos brzmią dla nas obco i wywołują niepokój.

Obecnie możemy oceniać efekty kształcenia po transformacji ustrojowej. System przez 30 lat okrępeł i choć kilkukrotnie był dość rewolucyjnie zmieniany, daje owoce w postaci bardzo dobrych wyników naszej młodzieży na tle ich rówieśników z innych krajów. Pytania, jakie nale-

<sup>22</sup> Po dojściu do władzy sanacji sytuacja pogorszyła się, powstawały getta ławkowe na uczelniach. Więcej na ten temat w: A. Jaskóła, *Sytuacja prawna mniejszości żydowskiej w Drugiej Rzeczypospolitej*, praca licencjacka, Uniwersytet Wrocławski, Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii, Instytut Historii Państwa i Prawa, Zakład Historii Administracji, 2010, s. 47–84.

ży zadać, brzmią: czy współczesna szkoła uczy, jak sprostać wyzwaniom globalizacji? Czy zaproponowany obecnie model daje młodym ludziom szansę na znalezienie pracy? Czy można stworzyć *homo faber*, który niezależnie od okoliczności będzie w stanie sprostać wymaganiom gospodarki XXI wieku? Trudno jednoznacznie odpowiedzieć na te pytania. Wyniki porównawcze testów to jedno, a wykorzystanie wiedzy to drugie. Tu niestety polska szkoła znacznie odstaje od liderów, takich jak kraje skandynawskie, USA czy Izrael. Jeżeli nie będziemy w stanie szybko znaleźć rozwiązania trapiącego nas od dziesięcioleci problemu – jak zarabiać w Polsce na polskich wynalazkach, bezpowrotnie stracimy kolejne pokolenia dobrze wykształconych Polaków. Skutki masowej emigracji młodych ludzi tuż po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej nasza gospodarka odczuwa do dziś i nasilają się one z każdym rokiem. Według różnych szacunków od 2004 roku Polskę mogło opuścić do 2 mln obywateli. Ta luka pokoleniowa wywrze istotny wpływ nie tylko na gospodarkę, ale i na demografię. Jedną z przyczyn tego zjawiska jest to, że system edukacji, choć statystycznie na wysokim poziomie, nie gwarantuje życia, jakie oferują kraje tzw. starej Unii. Ważne jest również znalezienie odpowiedzi na pytanie, czy szkoła odpowiednio przygotowuje do radzenia sobie ze zjawiskiem wykluczenia cyfrowego. Nie ulega wątpliwości, że nowoczesna gospodarka wymaga od pracowników

każdego szczebla umiejętności interakcji z maszyną. Szkoła z kolei, ze swoimi zachowawczymi metodami przekazywania wiedzy, nie jest miejscem sprzyjającym rozwijaniu kompetencji cyfrowych. Na ile można szukać analogii między wykluczeniem cyfrowym prowincjonalnej Polski a zjawiskiem analfabetyzmu wśród powojennych pokoleń? Mechanizmy i skutki społeczne są podobne. Jeżeli szkoła nie dostarczy wiedzy i kompetencji, które będą wymagane w przyszłości, trudno będzie budować świadome społeczeństwo obywatelskie.

W perspektywie 20 lat wyzwania dla systemu edukacji są przewidywalne: zwiększająca się liczba cudzoziemców i konieczność ich integracji, coraz większe zapotrzebowanie na specjalistów, zarówno na poziomie technikum, jak i z wykształceniem wyższym, próba przygotowania przyszłych pokoleń na różnorodność i konieczność dialogu, stawiania na empatię i umiejętność współpracy, położenie większego nacisku na kompetencje miękkie i danie narzędzi, które pozwolą kształcić się przez całe życie – szybko dostosować do dynamicznych zmian technologicznych.

Nasza historia pokazuje, że wszystkie te cele można osiągnąć, że nawet najbardziej ambitne plany edukacyjne można zrealizować. Należy jednak znaleźć cel wspólny dla wszystkich uczestników tego procesu, a to jest największym wyzwaniem.

## Uwagi wprowadzające

Według klasycznych definicji rynek to proces, przy pomocy którego kupujący i sprzedający określają, co chcą sprzedać lub kupić i na jakich warunkach<sup>1</sup>. Zależnie od przedmiotu transakcji, oprócz na przykład rynku kapitałowego czy rynku surowców, istnieje także rynek pracy, w którym to właśnie praca człowieka stanowi towar podlegający transakcji, a jej wartość przybiera formę płacy.

Praca ludzka to jednak towar szczególnie – w przeciwieństwie do rynku kapitałowego czy rynku surowców, rynek pracy charakteryzuje się „własną wolą” i możliwością podejmowania decyzji<sup>2</sup>. Ludzie, w przeciwieństwie do maszyn, mogą porzucić swoją pracę, zmienić pracodawcę czy nawet przekwalifikować się i wykonywać zupełnie inne zadania niż te, do których byli początkowo przeznaczeni. Ponadto rynek pracy podlega w znaczącym stopniu interwencjonizmowi państwowemu i jest związany z różnymi instytucjami wspierającymi, takimi jak związki zawodowe, organizacje społeczne czy instytucje polityki społecznej, co czyni go jeszcze bardziej złożonym i zależnym od czynników zewnętrznych.

Warto również mieć na uwadze to, że współcześnie wynagrodzenie za pracę nie jest kupowaniem przez pracodawcę konkretnej usługi, jest odpłatnością za gotowość do pracy i należytą staranność pracownika. Nie jest więc tak, jak w przypadku klasycznej transakcji sprzedaży, że strona zobowiązana do płatności wie, jaką usługę otrzyma, i może wstrzymać się z zapłatą w przypadku, gdy jakość otrzymanego świadczenia jest niewystarczająca. Pracownik ma obowiązek świadczyć pracę ze starannością, a pracodawca wypłacić wynagrodzenie, niezależnie od rezultatu tej pracy.

Koncepcja rynku pracy została sformułowana w XIX wieku, w okresie kształtowania się gospodarki rynkowej i – podobnie jak sam rynek pracy – ulegała znacznym przeobrażeniom. W XIX wieku najliczniejszą grupę zawodową stanowili pracownicy niewykwalifikowani, wykonujący podstawowe prace. Stosunkowo niewielu było samodzielnych rzemieślników, takich jak kowale, szewcy czy dekarze, natomiast dość istotny odsetek stanowiła najbogatsza grupa, wśród której znajdowali się właściciele fabryk czy posiadacze ziemscy, od których zależało zatrudnienie innych osób. Konsekwencją zmian ekonomicznych i społecznych początku XX wieku, takich jak rosnąca industrializacja, mechanizacja czy urbanizacja, była znacząca zmiana struktury rynku pracy. Gwałtownie spadło zapotrzebowanie na niewykwalifikowaną siłę roboczą, a wzrosło na specjalistów i wykwalifikowanych pracowników. Tendencja ta utrzymuje się po dziś dzień – zauważalny jest dalszy wzrost zapotrzebowania na samodzielnych, kompetentnych i wykwalifikowanych specjalistów, a od lat 80. XX wieku co dekadę pojawiają się nowe zawody i specjalizacje, czemu z trudem jest w stanie sprostać znacznie wolniej zmieniający się system edukacji. Warto mieć również na uwadze, że za specjalistę nie jest obecnie uznawana osoba z wykształceniem kierunkowym w danej specjalności, również poziom wykształcenia nie jest najistotniejszym czynnikiem. Pracodawcy największą uwagę zwracają na posiadane umiejętności praktyczne, takie jak zdolność obsługi danego urządzenia czy procesu, umiejętność zaprogramowania maszyny. Do takich prac nie jest potrzebne konkretne wykształcenie formalne – coraz częściej decydują kompetencje miękkie w połączeniu ze specjalistyczną wiedzą techniczną. Prawidłowe funkcjonowanie rynku pracy jest fundamen-

1 D. Begg, S. Fischer, R. Dornbusch, *Ekonomia*, tłum. B. Czarny i in., Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1993.

2 M. Bania, *Rola samorządu terytorialnego w kształtowaniu rynku pracy na przykładzie Wielkopolski ze szczególnym uwzględnieniem programów ZPORR i WRPO*, opracowanie online dostępne na: <https://depot.ceon.pl/bitstream/handle/123456789/13078/Bania%20Micha%C5%82%2C%20Rola%20samorz%C4%85du%20terytorialnego%20w%20kszt%C5%82towaniu%20ryнку%20pracy%20na%20przyk%C5%82adzie%20Wielkopolski%20ze%20szczeg%C3%B3lnym%20uwzgl%C4%99dnieniem%20program%C3%B3w%20ZPORR%20i%20WRPO.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

talnym składnikiem rozwoju współczesnej gospodarki. Co więcej, zgodnie z art. 23 ust. 1 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka z 1948 roku<sup>3</sup>: „Każdy człowiek ma prawo do pracy, do swobodnego wyboru pracy, do odpowiednich i zadowalających warunków pracy oraz do ochrony przed bezrobociem”. Mimo to jednym z podstawowych problemów, z którymi społeczeństwa borykają się od początków ubiegłego stulecia, jest ograniczenie bezrobocia oraz zapewnienie ludziom godnej i dobrze wynagradzanej pracy. Na przestrzeni 100 lat polskiej niepodległości zmieniło się wiele uwarunkowań wpływających na rynek pracy. Od ogromnej skali analfabetyzmu przeszliśmy do wysokiego wskaźnika scholaryzacji. Poszczególne gałęzie przemysłu przeszły radykalne przeobrażenia, od dominacji poszczególnych branż do ich kurczenia się lub zaniku oraz do powstawania zupełnie nowych zawodów. Rewolucja technologiczna i robotyzacja zmieniły model rynku pracy oraz wymagane kompetencje. Ostatnie stulecie było najbardziej radykalnym i dynamicznym okresem zmian.

## Rynek pracy w okresie międzywojennym

Ludność Polski według spisu z 1921 roku wynosiła 27,4 mln, z tego 6,59 mln to ludność miejska<sup>4</sup>. Zaś według spisu z 1931 roku nasz potencjał wzrósł do 32,3 mln (z tego 6,59 mln w miastach)<sup>5</sup>, a tuż przed wojną Polska osiągnęła liczbę 35,1 mln mieszkańców<sup>6</sup>. Struktura ludności zamieszkującej miasta i wsie oraz poziom rozwoju przemysłu wpływały na rynek pracy. Spis z 1931 roku, podając liczbę pracowników najemnych, wyszczególnia liczbę 4,2 mln robotników (z tego 1,4 mln pracowało w rolnictwie) oraz 664 tys. pracowników umysłowych (w tym 17 tys. w rolnictwie).

Dane o ludności względem źródła utrzymania<sup>7</sup> mówią o 19,34 mln osób utrzymujących się z rolnictwa, 6,18 mln z przemysłu, 1,94 mln z handlu, 1,15 mln z komunikacji, 340 tys. ze szkolnictwa, 440 tys. to służba domowa, a 2,51 mln to inni, czyli między innymi emeryci, kapitałści (rentierzy), osoby w przytułkach, więźniowie. Z rolnictwa utrzymywało się ponad 60% ludności. Pracowali oni w prawie 3,2 mln gospodarstw rolnych, z których 2/3 miało powierzchnię mniejszą niż 5 hektarów.

Liczba bezrobotnych poza rolnictwem według spisu z 1931 roku<sup>8</sup> wynosiła 603 tys. robotników i 78 tys. pracowników umysłowych. Liczba osób zarejestrowanych poszukujących pracy wynosiła na koniec 1928 roku – 126 tys., a po 10 latach, w 1938 roku było to 456 tys. Przeciętna liczba godzin pracy w tygodniu w przypadku pracowników w przemyśle wytwórczym wynosiła 45,4 w 1928 roku i spadła do 43,7 godzin w 1938 roku. Wskaźnik wydajności pracy od 1928 do 1938 roku wzrósł o 29%.

Dostęp do rynku pracy był także ograniczony poziomem analfabetyzmu. Rocznik statystyczny<sup>9</sup> podaje, że w 1931 roku wśród ludności Polski w wieku 10 lat i więcej aż 23% nie umiało ani czytać, ani pisać. Zróżnicowanie na poziomie regionów wynosiło od 1,5% analfabetów w województwie śląskim do 48% na Podlasiu i Wołyniu. Analfabetyzm był większy na wsiach oraz wśród kobiet.

## Gospodarka Polski po II wojnie światowej

W centralnie sterowanej gospodarce Polski realnego socjalizmu pojęcie rynku pracy praktycznie nie występowało. Uznawano także, że zjawisko bezrobocia jest typowe dla systemów kapitalistycznych i nie dotyczy gospodarek socjalistycznych z uwagi na podstawową ich zasadę

3 [http://www.unesco.pl/fileadmin/user\\_upload/pdf/Powszechna\\_Deklaracja\\_Praw\\_Czlowieka.pdf](http://www.unesco.pl/fileadmin/user_upload/pdf/Powszechna_Deklaracja_Praw_Czlowieka.pdf).

4 Pierwszy Powszechny Spis Rzeczypospolitej Polskiej z 30 września 1921 roku: mieszkania, ludność, stosunki zawodowe. Główny Urząd Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 1921.

5 Drugi Powszechny Spis Ludności z 9 grudnia 1931 roku, Główny Urząd Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 1931.

6 Spis sumaryczny w 1946 roku.

7 Drugi Powszechny Spis Ludności z 9 grudnia 1931 roku.

8 *Ibidem*.

9 „Mały Rocznik Statystyczny” z 1931 r., Główny Urząd Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 1931.

– zasadę pełnego zatrudnienia. W gospodarce centralnie planowanej istniał potężny popyt na siłę roboczą, który przekładał się na stały niedobór po stronie podaży pracy. To z kolei wyznaczało dużą skalę tzw. bezrobocia ukrytego (bezrobocia w miejscu pracy), czego konsekwencją było marnotrawienie zasobów przedsiębiorstwa i kształtowanie się negatywnej kultury pracy<sup>10</sup>. Źródła bezrobocia ukrytego tkwiły w nadmiernym nagromadzeniu siły roboczej, które miało uwolnić gospodarkę od groźby bezrobocia, a nie racjonalnie wykorzystać istniejący potencjał pracy<sup>11</sup>. Do tego należy doliczyć takie czynniki, jak: niedobór i nieregularne zaopatrywanie w niezbędne materiały i energię, miękkie ograniczenia finansowe przedsiębiorstw, niska wydajność pracy, zniekształcone relatywne ceny nakładów, zaniżające koszty płacowe czy subsydiowanie konsumpcji przez ograniczenie płac<sup>12</sup>.

W systemie gospodarki centralnie planowanej prawo do pracy stało się *de facto* obowiązkiem świadczenia pracy u państwowego pracodawcy, a płaca przestała odgrywać rolę miernika wartości pracy, a stała się rodzajem należnej pracownikowi sumy w zamian za przebywanie w pracy. Zerwany został związek płacy z wydajnością<sup>13</sup>.

Rynek, na którym panował chroniczny niedobór dóbr, stymulował rozwój inicjatyw prywatnych. Choć oficjalnie władze nie popierały tzw. badylarzy, to jednak mali przedsiębiorcy szybko rozwijali się na niedoskonałym i nieskrępowanym przepisami rynku. Duża aktywność jednostek pokazuje, że mimo demotywującego systemu zatrudnienia, którego efektem była dramatycznie niska wydajność pracy, Polacy potrafili przejawiać aktywność zawodową. Problemem był model gospodarki i sposób organizacji pracy w zakładach państwowych, które tego potencjału nie potrafiły wykorzystać.

## Rynek pracy w okresie transformacji ustrojowej

Przemiany demokratyczne roku 1989 oraz wprowadzenie zasad gospodarki rynkowej w Polsce na początku roku 1990 przyniosły realne, lawinowo narastające zjawisko bezrobocia. Według danych Ministerstwa Pracy i Polityki Socjalnej od grudnia 1990 roku do lipca 1991 roku bezrobocie wzrosło o 55,5%. Przyczyną tego stanu była likwidacja lub przekształcenia nierentownych przedsiębiorstw oraz ich niska efektywność w stosunku do zagranicznych konkurentów. Jednak to właśnie na rok 1990 datuje się w Polsce pojawienie się rynku pracy opartego na zasadach popytu i podaży.

Stopniowo konsekwencją transformacji ustrojowej stały się konkurencyjność oraz wzrost znaczenia pracy jako źródła dochodów, ale przede wszystkim jako samoistnej wartości pozwalającej człowiekowi zaspokoić potrzebę samorealizacji<sup>14</sup>. Praca zaś w myśl Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka i Obywatela z 1948 roku na nowo stała się prawem, a nie tylko nieefektywnie sterowanym obowiązkiem. Posiadanie pracy zaczęło stanowić podstawę bytu materialnego zarówno jednostki, jak i rodziny, a sama praca w latach 90. XX wieku była jedną z najważniejszych wartości dla Polaków, przyczyniającą się do wzrostu pozycji społecznej i do samorozwoju. Od roku 1994 sytuacja na rynku pracy znacząco się poprawiała, a stopa bezrobocia osiągnęła relatywnie niski poziom w roku 1998, spadając do poziomu 10,4%<sup>15</sup>. Kolejne lata przyniosły jednak spowolnienie gospodarcze, a na rynek pracy zaczęło wkraczać pokolenie wyżu demograficznego, co przełożyło się na znaczący wzrost bezrobocia, które w kulminacyjnym momencie sięgnęło blisko 20%. Polska, wchodząc do Unii Europejskiej w 2004 roku, była państwem z najwyższym poziomem osób nieaktywnych zawodowo wśród nowych państw członkowskich. Podsumowanie 14 lat dzielących Polskę wolnorynkową

10 E. Zjawiona, *Kształtowanie się rynku pracy w Polsce przed i po przekształceniach systemowych*, „Studenckie Prace Prawnicze, Administratywistyczne i Ekonomiczne”, Uniwersytet Wrocławski, 2004, s. 100.

11 *Ibidem*.

12 M. Górka, M. Rutkowski, *Popyt na pracę oraz bezrobocie ukryte w Polsce w latach 80.*, „Ekonomista” z 1990 r., nr 2–3, s. 421.

13 R. Krawczyk, *Wielka przemiana. Upadek i odrodzenie polskiej gospodarki*, Oficyna Wydawnicza Interim, Warszawa 1990.

14 W. Drzeżdżon, *Wartości pracy wśród młodzieży szkół zawodowych*, Wydawnictwo Bernardinum, Tczew 2006.

15 *Elastyczność polskiego rynku pracy*, red. M. Boni, „Zeszyty PBR-CASE”, lipiec 2004 r., nr 9.

i wchodzącą do Unii Europejskiej od Polski z gospodarką centralnie sterowaną nie jest jednoznaczne. W 1989 roku liczba osób pracujących w Polsce szacowana była na 17,75 mln osób, zaś w roku 2002 kształtowała się na poziomie 14,55 mln osób<sup>16</sup>. Można zatem powiedzieć, że w okresie transformacji ustrojowej odnotowano ogromny spadek liczby zatrudnionych (który był przeplatany chwilowymi tendencjami wzrostowymi).

**Tabela 1. Stopa bezrobocia w Polsce i innych krajach w 2002 r. (w %)**<sup>17</sup>

Kraj/obszar	Poziom bezrobocia
Unia Europejska	7,7%
Kraje transformacji Europy Centralnej (średnia)	14,8%
Bułgaria	18,1%
Czechy	7,3%
Estonia	9,1%
Litwa	13,1%
Łotwa	12,8%
Polska	19,9%
Rumunia	7,0%
Słowacja	18,6%
Słowenia	6,0%
Węgry	5,6%

W okresie transformacji dokonały się także zasadnicze zmiany we własnościowej strukturze pracodawców. O ile w 1989 r. ponad 53% pracujących znajdowało zatrudnienie w sektorze publicznym, to w 2002 r. sektor prywatny zatrudniał znaczącą większość pracujących – aż 74%. Zmiany

te były wynikiem transformacji gospodarczej i odejściem od wielkiej własności państwowej<sup>18</sup>.

## Wejście Polski do Unii Europejskiej

Wejście Polski do Unii Europejskiej znacząco zmieniło rynek pracy, zarówno w Polsce, jak i w pozostałych państwach Wspólnoty. Polskie społeczeństwo pokładało duże nadzieje w przystąpieniu do Unii Europejskiej, oczekiwano zwłaszcza poprawy sytuacji na rynku pracy i spadku bezrobocia. Polacy mogli stopniowo korzystać z możliwości podejmowania pracy w Unii Europejskiej<sup>19</sup>, a dostęp do swobodnego przepływu osób, towarów i usług dawał nadzieję na znaczący spadek bezrobocia, możliwości międzynarodowego rozwoju polskich przedsiębiorstw oraz szerszy dostęp kapitału zagranicznego do polskiej siły roboczej. Unia Europejska, działając w oparciu o Strategię lizbońską<sup>20</sup>, a następnie o Strategię Europa 2020<sup>21</sup>, dysponuje szeregiem mechanizmów, które stymulują gospodarki państw członkowskich, co przekłada się także na wzrost zatrudnienia. Jednym z takich mechanizmów jest wykorzystanie funduszy strukturalnych, które służą do zmniejszenia dysproporcji społecznych i gospodarczych pomiędzy poszczególnymi krajami i regionami UE. Fundusze te mają znaczący wpływ na rynek pracy. Środki zdobywane na inwestycje przyczyniają się do wzrostu liczby miejsc pracy, a działania Europejskiego Funduszu Społecznego przyczyniają się do podwyższenia jakości pracy i wzrostu konkurencyjności.

Wszystkie opisane wyżej mechanizmy znacząco przyczyniły się do spadku bezrobocia w Polsce po akcesji Polski do Unii Europejskiej. Od 2004 do 2008 roku bezrobocie w Polsce systematycznie spadało i od 9 lat regularnie utrzymuje się na poziomie niższym niż średnia UE i średnia dla państw strefy euro.

<sup>16</sup> Dane za: Narodowy Spis Powszechny, 2002, Główny Urząd Statystyczny.

<sup>17</sup> Komisja Europejska, 2003.

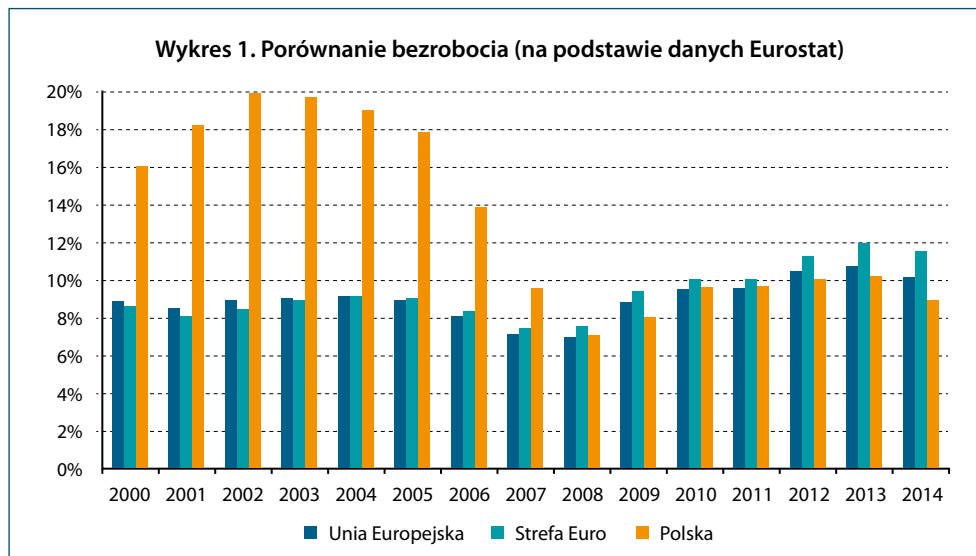
<sup>18</sup> *W trosce o pracę. Raport o rozwoju społecznym. Polska 2004*, UNDP.

<sup>19</sup> Wielka Brytania, Irlandia i Szwecja całkowicie udostępniły swoje rynki pracy dla przedstawicieli nowych państw UE (w tym także dla Polaków) już 1 maja 2004 r. Dwa lata później Polacy mogli już pracować legalnie także w Hiszpanii, Portugalii, Grecji, Finlandii i na Islandii, od 31 lipca 2006 r. we Włoszech, 1 maja 2007 r. dla Polaków otworzył się rynek pracy w Holandii, 1 listopada 2007 r. w Luksemburgu, 1 lipca 2008 r. we Francji, 1 maja 2009 r. w Belgii, Danii i Norwegii. Jako ostatnie, korzystając z maksymalnej długości okresu przejściowego, swoje rynki pracy otworzyły Niemcy, Austria i Szwajcaria (1 maja 2011 r.).

<sup>20</sup> <https://www.funduszeuropejskie.2007-2013.gov.pl/slownik/Strony/StrategiaLizbonska.aspx>.

<sup>21</sup> [http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1\\_PL\\_ACT\\_part1\\_v1.pdf](http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1_PL_ACT_part1_v1.pdf).

Wykres 1. Porównanie bezrobocia (na podstawie danych Eurostat)



Do spadku bezrobocia w Polsce po przystąpieniu do Unii Europejskiej przyczyniła się także rosnąca liczba Polaków pracujących za granicą. O ile w 2004 roku liczba Polaków przebywających w państwach Unii Europejskiej kształtowała się na poziomie 750 tys. osób, to już w 2007 i 2008 roku liczba ta sięgnęła odpowiednio poziom 1 860 000 i 1 820 000 osób. W tym samym czasie w Polsce notowano najniższy odsetek osób pozostających bez pracy.

## Współczesny rynek pracy w Polsce

Współczesny rynek pracy w Polsce charakteryzuje niska stopa bezrobocia przy jednoczesnym zjawisku sezonowości i dużym zróżnicowaniu terytorialnym. Sezonowość polskiego rynku pracy polega na wzroście poziomu bezrobocia na początku i pod koniec roku. Miesiące wiosenne, letnie i jesienne charakteryzują się zaś niższą stopą bezrobocia, na co ma wpływ sezon robót budowlanych, sezon turystyczny oraz prace w rolnictwie. Na przełomie roku zwiększa się bezrobocie z uwagi na ustanie prac w wyżej wspomnianych sektorach, często też kończą się umowy na czas określony zawierane do końca danego roku kalendarzowego. Sezonowość rynku pracy jest najbardziej odczuwalna poza dużymi miastami; wszędzie

tam, gdzie istotny wpływ na poziom bezrobocia ma branża budowlana, turystyka i rolnictwo. W większych ośrodkach miejskich wahania zatrudnienia w ciągu roku są coraz mniej widoczne. Jest to trend, który będzie obejmował coraz większe obszary. W wielu branżach konieczny stał się import siły roboczej z krajów b. ZSRR i Azji. Wobec bardzo nierównomiernego stopnia rozwoju spo-

łeczno-ekonomicznego poszczególnych regionów Polski nasz rynek pracy poddany jest silnemu zróżnicowaniu terytorialnemu. Oznacza to, że w słabiej rozwiniętych regionach bezrobocie jest znacząco wyższe niż średnia krajowa<sup>22</sup>.

Mimo że Polska w 2019 roku osiągnęła rekordowo niski poziom bezrobocia – 3,2% według danych Eurostatu, stan na październik 2019 roku, nie świadczy to, że nasza gospodarka jest w bardzo dobrej kondycji. Równie ważne są współczynnik zatrudnienia i stopa bierności zawodowej. Gdy wyłączymy z grupy biernych zawodowo osoby starsze niż 64 lata i młodsze niż 25 lat, to liczba osób, które w Polsce nie szukają i nie mają pracy, jest bardzo wysoka i wynosiła według danych Eurostatu na koniec 2016 roku ponad 5 mln osób. Eurostat podaje także, że stosunek biernych zawodowo do populacji w przedziale 25–64 lata wynosi w Polsce 24,5%, co stanowi piąty najgorszy wynik w Unii Europejskiej. Mniejszy odsetek osób, które nie szukają i nie mają pracy, jest odnotowywany między innymi w zmagającej się z kryzysem gospodarczym Grecji (23,9%)<sup>23</sup>.

## Wyzwania

Polska w okresie ostatnich 30 lat dokonała znaczącego skoku gospodarczego, przechodząc od gospodarki centralnie

<sup>22</sup> Nieco zaburza ten obraz województwo mazowieckie, które choć statystycznie najbogatsze, ma również powiaty z jednymi z najwyższych poziomów bezrobocia w kraju.

<sup>23</sup> M. Lipka, *Bezrobocie czy bezczynność? Analiza rynku pracy w Polsce*, 2017.



planowanej do gospodarki wolnorynkowej. Istotną w tym procesie była także akcesja do Unii Europejskiej. Skok ten wyzwolił energię gospodarczą społeczeństwa, trochę podobną do tej z przełomu lat 80. i 90. XX wieku, jednak przed Polską, jak również przed wieloma innymi krajami Unii stoi największe wyzwanie: przejście od roli podwykonawcy wysokiej jakości produktów (którym już jesteśmy) do roli inicjatora i innowatora, który proponuje światu najlepsze i najnowsze rozwiązania technologiczne – w myśl słów amerykańskiego ekonomisty Mancura Olsons: „najlepszą rzeczą, którą społeczeństwo może zrobić, by zwiększyć swój dobrobyt, jest zmądrzeć”<sup>24</sup>. Mowa tu zarówno o inwestowaniu w wykształcenie społeczeństwa, jak również, na poziomie jednostki, o dojrzałym i mądrym dokonywaniu wyborów politycznych czy nawet życiowych.

W tym zakresie Polska staje przed wieloma wyzwaniami, takimi jak: niedopasowanie kompetencyjne, niedostatecznie rozwinięta współpraca ośrodków akademickich z otoczeniem biznesowym, co przekłada się na niski stopień innowacyjności polskich przedsiębiorstw, zrównoważenie pozycji kobiet i mężczyzn na rynku pracy, poprawienie sytuacji osób młodych rozpoczynających karierę zawodową czy dyskusja nad długością kariery zawodowej i koncepcja uczenia się przez całe życie.

Negatywnie na rynku pracy odbija się także model kształcenia, nadal stawiający na wiedzę, a nie na połączenie wiedzy i kompetencji, a także niekorzystne proporcje piramidy kompetencyjnej. Na polskim rynku pracy brakuje osób ze średnim wykształceniem technicznym, widać natomiast znaczący nadmiar absolwentów studiów humanistycznych, w tym kierunków menedżerskich.

Wyzwaniem są również relacje pracownicze, powszechnie oceniane jako złe, wymagające poprawy, oraz bardzo niski poziom kapitału społecznego. Rośnie poczucie stresu zawodowego, pod tym względem jesteśmy jednym z europejskich rekordzistów (choć – paradoksalnie – lubimy

wykonywaną przez siebie pracę bardziej niż pracownicy w innych krajach UE)<sup>25</sup>, obserwowane są zjawiska wypalenia zawodowego, niskiego poczucia sensu wykonywanej pracy, wciąż mierzymy się ze sporym – według badań – problemem różnych form przemocy w miejscu pracy – dyskryminacji, mobbingu i molestowania. Znacząco zwiększyła się skala zróżnicowania dochodów, wciąż problemem są niższe wynagrodzenia kobiet<sup>26</sup>.

Nadal w Polsce nie odbyła się poważna dyskusja społeczna na temat akcjonariatu pracowniczego, udziału pracowników w zarządzaniu przedsiębiorstwem i partycypacji w wypracowanych zyskach.

Nie znamy całościowych skutków wpływu pandemii COVID-19 na rynek pracy, ale z pewnością będzie ona oddziaływała na wzrost znaczenia pracy zdalnej, nowych relacji pracowniczych w sytuacji zwiększenia dystansu społecznego oraz powrót gospodarki na ścieżkę wzrostu, w tym branż, które w największym stopniu zostały dotknięte pandemią.

## Rekomendacje

Aby rynek pracy skutecznie funkcjonował, konieczne jest zrównoważenie popytu i podaży w ramach zawodów i kompetencji pracowników. Innymi słowy, przedsiębiorstwa, aby móc się rozwijać i skutecznie konkurować na wolnym rynku, potrzebują pracowników o odpowiednich kwalifikacjach do wykonywania danych czynności. Niedopasowanie kompetencyjne przybiera zróżnicowane formy. Po pierwsze, pracodawcy nie są w stanie znaleźć odpowiednio wykształconych i wykwalifikowanych pracowników (*skills shortage*), po drugie, na rynku są dostępne określone kompetencje, ale ich poziom jest niewystarczający dla potrzeb pracodawców.

Dziś najmocniej w stuletniej historii Polski widać, jak silny jest związek między edukacją a rynkiem pracy. Istniał on w okresie

24 M. Olson, *Distinguished Lecture on Economics in Government: Big Bills Left on the Sidewalk: Why Some Nations Are Rich, and Others Poor*, „Journal of Economic Perspectives” Spring 1996, vol. 10(2).

25 The Workforce View in Europe 2017 na zlecenie ADP.

26 Według danych Eurostatu z 2019 r. luka płacowa w Polsce wynosi 7,7% i jest to jeden z najniższych wskaźników w UE (średnia dla UE to 16,3%). Według wyliczeń GUS luka płacowa wynosi 19%. Różnica wynika z faktu, że Eurostat podaje dane nieskorygowane – nie uwzględnia wieku, wykształcenia, stażu pracy, branży. Więcej o tym zjawisku: *Nierówności płacowe kobiet i mężczyzn. Pomiar, trendy, wyjaśnienia*, Instytut Badań Strukturalnych, Warszawa, listopad 2015.

międzywojnia, kiedy coraz większa liczba pracowników musiała posiadać tak dla nas dziś oczywiste umiejętności, jak czytanie i pisanie. Istniał on po II wojnie światowej, kiedy potrzeba szybkiej odbudowy kraju na wielu płaszczyznach wymusiła na systemie edukacji konieczność wykształcenia w krótkim czasie dużej liczby pracowników z wykształceniem technicznym, medycznym i prawnym. Obecnie jesteśmy świadkami równie silnego zapotrzebowania na specjalistów (tym razem w obszarze gospodarki cyfrowej i nowych technologii), jednak ten gwałtowny wzrost popytu na rynku pracy nie uruchamia odpowiednich działań w obszarze edukacji.

Po raz pierwszy w stuletniej historii Polski zignorowano wyraźne sygnały płynące z rynku pracy w obszarze zawodów kluczowych. Od połowy lat 90. kolejne rządy próbowały doraźnie walczyć z wysokim bezrobociem. Nie udało się nam jednak zahamować bardzo niekorzystnego dla rynku pracy trendu – nadpodaży osób z wykształceniem humanistycznym.

Już 15 lat temu, kiedy polscy decydenci zaczęli mówić o rozwoju innowacyjności polskiej gospodarki, niezbędne były zmiany w systemie edukacji. Gdyby decyzje zostały podjęte wówczas, dziś rynek pracy wyglądałby zupełnie inaczej. Więcej byłoby wykwalifikowanych pracowników średniego szczebla (takich, którzy potrafią zaprogramować maszynę będącą częścią linii produkcyjnej, potrafią fachowym językiem opisać napotkany problem techniczny), a zdecydowanie mniej osób, które deklarują, że są humanistami, a nie potrafią przytoczyć tytułu ostatnio przeczytanej książki, bo czytali ją jeszcze na studiach.

Polski rynek pracy boleśnie odczuwa narrację polityków przyjętą na początku XXI wieku – popierajcie wstąpienie Polski do Unii Europejskiej, to będziecie mogli wyjechać na Zachód i zarabiać. Spowodowało to odpływ najbardziej aktywnych i najlepiej wykształconych ludzi. Ponieśliśmy wysokie koszty na edukację fali emigrantów i tych nakładów nigdy już nie odzyskamy. Obecnie musimy tę lukę zastąpić migrantami z innych krajów UE i imigrantami.

Polski rynek pracy padł też ofiarą własnego sukcesu. Choć nadal niektórzy nazywają Polskę największą montownią

w Europie, to jednak pozwala to nam ściągać do kraju nowoczesne technologie i korporacyjne, dojrzałe modele zarządzania pracą. Sukces kraju, który jest niekwestionowanym europejskim liderem, jeżeli chodzi o produkcję AGD i sektor motoryzacyjny, spowodował mentalne zamknięcie na inne sektory gospodarki<sup>27</sup>.

Od kilku lat rynek pracy to również imigranci. Choć pewnie nigdy nie staniemy się drugim Londynem, gdzie w pracy ze względu na kulturową różnorodność można rozmawiać w kilkunastu różnych językach, to potrzeba zdobycia pracowników już nie po to, żeby rozwijać swój biznes, ale żeby utrzymać się na rynku, jest bardzo duża. Imigranci nie są już postrzegani jako Ci, którzy zabierają miejsca pracy Polakom, nie są postrzegani jako tania siła robocza. Coraz częściej są to specjaliści, którzy w naszym kraju upatrują lepszej przyszłości. Są naszej gospodarce niezbędni za względu na brak osób z odpowiednim wykształceniem. W tym kontekście Polska powinna prowadzić politykę migracyjną z uwzględnieniem potrzeb gospodarki.

Co zrobić, by rynek pracy w Polsce był silny? Czy jest nam potrzebny kolejny trzyletni albo pięcioletni plan rozwoju gospodarki (tym razem nie po zniszczeniach wojennych, ale w celu budowy społeczeństwa informacyjnego)?

Czy drogą do unowocześnienia rynku pracy jest (skazana na niepowodzenia, lecz niezbędna) próba dogonienia innych krajów, jeżeli chodzi o poziom kompetencji pracowników? Czy może powinniśmy już teraz próbować odgadnąć, jakie będą potrzeby rynku pracy za 10 lat i w tym kierunku kształcić uczniów?

Zagadnienia rynku pracy często są niedoceniane przez polityków i ekonomistów. Łatwo zapomnieć, że inwestycje – istotny czynnik wzrostu gospodarczego – opierają się na zasobach ludzkich.

To rynek pracy, na którym są dostępni wykwalifikowani pracownicy, jest czynnikiem decydującym o lokalizacji nowej fabryki. Stabilny rynek pracy jest zatem gwarantem rozwoju. Pytanie, jakie powinni sobie postawić politycy i przedsiębiorcy, brzmi – czy silna gospodarka stabilizuje rynek pracy,

27 Choć dużo nowych miejsc pracy powstawało od połowy lat 90. XX wieku we wspomnianych obszarach, nie uchroniło to szkolnictwa zawodowego przed zaupadkiem. Mit sukcesu mierzonego zdobyciem wyższego wykształcenia spowodował, że na rynku pracy już na początku XXI wieku zaczęło brakować specjalistów z wykształceniem technicznym. Przedsiębiorcy z branż auto-moto i AGD próbowali odwrócić ten trend przez nawiązywanie współpracy ze szkołami zawodowymi i przez system dokształcania pracowników. To z kolei powodowało jeszcze mocniejsze zamykanie się specjalistów na rynku pracy w tych obszarach gospodarki.

czy może to silny i dojrzały rynek pracy stabilizuje gospodarkę? Stoimy u progu mentalnej zmiany wśród przedsiębiorców. Po okresie transformacji gospodarczej i gromadzenia kapitału coraz częściej słychać głosy o potrzebie dopuszczenia pracowników do współdecydowania o losach firmy i większego udziału w wypracowywanych zyskach. Rozpoczyna się dyskusja o akcjonariacie pracowniczym, lepszym zabezpieczeniu socjalnym i budowaniu dwustronnej lojalności. Niezbędne jest także zbudowanie polityki zarządzania psychospołecznymi zagrożeniami w miejscu pracy i stawianie na inwestycje w jakość relacji oraz budowanie głębszej motywacji i sensu w wykonywanej pracy. Jest to szczególnie istotne obecnie, gdy odnotowujemy większe niż kiedykolwiek wcześniej tempo zmian związanych z rozwojem technologicznym. Źle zaprojektowane zmiany w tym względzie, nieuwzględniające celów społecznych, mogą prowadzić do wzrostu kosztów i negatywnych zjawisk, w tym między innymi do wzrostu dotychczasowych dysfunkcji, atomizacji i odchodzenia od poczucia wspólnoty w miejscu pracy, zacierania się granic między życiem zawodowym a służbowym, stresu informacyjnego, zwiększonego ryzyka dla bezpieczeństwa fizycznego i psychicznego pracowników. Przy świadomym zaprojektowaniu rozwoju i postawieniu w centrum war-

tości społeczno-ekonomicznych przemiany te mogą przynieść zwielokrotnione owoce.

Kierunek, w jakim te zmiany podążą, zdeterminuje relacje między pracownikami a przedsiębiorcami na następne kilkadziesiąt lat. Jak mocno pracodawca powinien ingerować w ten proces? To kolejne z istotnych pytań, na które trzeba względnie szybko znaleźć odpowiedź.

Nie ulega wątpliwości, że najpilniejszym wyzwaniem jest odtworzenie edukacji technicznej średniego szczebla. Rynek pracy, a więc i gospodarka, aby się rozwijać, potrzebuje pracowników z wykształceniem technicznym, zdolnych zaprogramować, serwisować i naprawiać urządzenia elektroniczne. W drugiej kolejności rynek powinien wymusić na sferze edukacji położenie większego nacisku na przekazywanie kompetencji miękkich. Widać to szczególnie w handlu, gdzie utrzymuje się wysoki popyt i wysoka podaż pracy. Oznacza to, że choć jest wielu chętnych do pracy, pracodawcy poszukują osób z lepszymi kwalifikacjami niż ich obecni pracownicy.

Jeśli popatrzeć na ostatnie 100 lat naszej historii, nie ulega wątpliwości, że sytuacja na rynku pracy bardzo dobrze odzwierciedla stan gospodarki i edukacji. Te trzy obszary – determinujące rozwój dobrobytu i społeczeństwa obywatelskiego – są kluczowe i nie powinny być reformowane oddzielnie.



## Uwagi wprowadzające

Wraz z rewolucją przemysłową pojawiła się potrzeba stworzenia państwowych form zabezpieczenia społecznego dla nowo powstałej klasy robotniczej. Wyspy Brytyjskie, będąc kolebką zmian przemysłowych, siłą rzeczy stały się także prekursorem rozwiązań w dziedzinie zabezpieczenia społecznego, które w epoce sprzed rewolucji przemysłowej praktycznie nie istniało. Pierwszymi krokami w tej dziedzinie były oddolne inicjatywy samych robotników, którzy z własnej inicjatywy zawiązywali kasy wzajemnej pomocy, zwane *friendly societies*. Takie rozwiązania okazały się jednak niewystarczające – w okresie kryzysu drastycznie malała liczba osób płacących składki kosztem lawinowo rosnącej liczby osób potrzebujących wsparcia. Indywidualne zabezpieczanie się przez robotników było praktycznie niemożliwe z uwagi na niskie zarobki, a ewentualna niezdolność robotnika do pracy w większości przypadków skazywała całą jego rodzinę na długotrwałe ubóstwo.

Rosnąca liczba robotników wywołała zatem potrzebę znalezienia systemowego rozwiązania, zwłaszcza z uwagi na rosnące napięcia pomiędzy tą klasą społeczną a właścicielami fabryk. Początkowo główną motywacją była chęć utrzymania ładu społecznego i opanowania niepokojów społecznych, które mogłyby doprowadzić do rewolucji, a w konsekwencji do zmiany ustroju. Dlatego w połowie XIX wieku pojawiły się w Anglii pierwsze regulacje chroniące robotników przed nadużyciami ze strony pracodawców. Pozostałe kraje Europy Zachodniej również stosowały podobne rozwiązania, jednak reformy tam wprowadzane skoncentrowały się na zmniejszeniu trudów codziennego bytu robotników i złagodzeniu walki klasowej<sup>1</sup>. W historii

wyróżnić można dwa główne modele realizacji zabezpieczenia społecznego. Pierwszy model jest oparty na ubezpieczeniu, zorientowany na zabezpieczenie pracownika na wypadek niezdolności do pracy czy śmierci, realizowany zwłaszcza w Niemczech i przejmowany przez inne państwa Europy Zachodniej. Drugi model, rozwijany na Wyspach Brytyjskich, zakłada udzielanie wsparcia tym osobom, które już są ubogie, i otaczanie opieką mieszkańców pozbawionych źródeł utrzymania<sup>2</sup>.

Koniec XIX wieku przyniósł w Niemczech pierwsze kompleksowe rozwiązania prawne chroniące pracowników na wypadek inwalidztwa, choroby, śmierci oraz starości, powołano także pierwsze publiczne instytucje zajmujące się zabezpieczeniem społecznym<sup>3</sup>. Anglia zaś oraz niektóre kraje skandynawskie realizowały model wsparcia ubogich, wypłacając im świadczenia równej wysokości. Różnice pomiędzy obydwojema modelami są niezwykle wyraźne i miały wpływ na kształtowanie się obszaru zabezpieczenia społecznego w XX-wiecznej Europie.

Światowe prawodawstwo dotyczące zabezpieczenia społecznego pojawiło się dopiero po zakończeniu II wojny światowej, w 1948 roku, w uchwalonej wtedy Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka<sup>4</sup>, której art. 22 stanowi, że każdy człowiek jako członek społeczeństwa ma prawo do zabezpieczenia społecznego. Stwierdzenie to zostało także powtórzone w Europejskim Kodeksie Zabezpieczenia Społecznego z 1990 roku. Powszechna Deklaracja Praw Człowieka stanowi także, że każdy człowiek ma prawo do poziomu życia zapewniającego zdrowie i dobrobyt jemu i jego rodzinie, włączając w to opiekę lekarską i niezbędne świadczenia socjalne oraz prawo do zabezpieczenia na wypadek bezrobocia, choroby, niezdolności do pracy. System

1 J. Piotrowski, *Zabezpieczenie społeczne* [w:] *Polityka społeczna*, red. E. Strzelecki, Warszawa 1965.

2 J. Jończyk, *Prawo zabezpieczenia społecznego*, Kraków 2011.

3 *Ibidem*.

4 Powszechna Deklaracja Praw Człowieka z 10 grudnia 1948 r. Tekst polski: B. Gronowska, T. Jasudowicz i C. Mik.

zabezpieczenia społecznego stanowi zatem elementarne, uniwersalne i powszechne prawo człowieka.

## Historia ubezpieczeń społecznych w Polsce

Do roku 1918 na ziemiach polskich obowiązywały systemy zabezpieczenia społecznego państw zaborczych – najlepiej rozwinięte były w zaborze pruskim. Po odzyskaniu przez Polskę niepodległości zaistniała potrzeba ujednoczenia systemu ubezpieczeń społecznych. Podjęto decyzję o realizacji modelu opartego na idei ubezpieczenia wzorowanego na prawie niemieckim, a pierwsze przepisy w tej materii pojawiły się w roku 1919 (weszły w życie w roku 1920) i dotyczyły obowiązkowego ubezpieczenia chorobowego<sup>5</sup>. Warto w tym miejscu wspomnieć również Konstytucję marcową z 1921 roku<sup>6</sup>, której art. 102 stanowił, że każdy obywatel ma prawo do opieki państwa nad jego pracą, a w razie braku pracy, choroby, nieszczęśliwego wypadku i niedołęstwa – do ubezpieczenia społecznego, które jest określane osobną ustawą.

Następnie, stopniowo, w latach 1924–1927 w województwach wschodnich i centralnych zaczęło obowiązywać ubezpieczenie wypadkowe, a na terenie całego kraju ubezpieczenie na wypadek bezrobocia<sup>7</sup> i jednolite ubezpieczenie emerytalne dla pracowników umysłowych. Robotnicy przemysłowi zostali objęci ubezpieczeniem emerytalnym na mocy ustawy z 28 marca 1933 roku<sup>8</sup>, która ujednoczyła także istniejące systemy ubezpieczeń społecznych, wprowadzała ubezpieczenia na wypadek choroby, urodzenia dziecka oraz niezdolności do pracy lub śmierci będącej wynikiem wypadku przy pracy<sup>9</sup>. W roku 1934 powołano Zakład Ubezpieczeń Społecznych

– centralny organ systemu, który łączył pięć dotychczas istniejących instytucji: Izbę Ubezpieczeń Społecznych, Zakład Ubezpieczenia na Wypadek Choroby, Zakład Ubezpieczenia od Wypadków, Zakład Ubezpieczeń Pracowników Umysłowych i Zakład Ubezpieczenia Emerytalnego Robotników – oraz 61 terenowych ubezpieczalni społecznych. Do głównych zadań ZUS należały ustalanie prawa i wypłata świadczeń długoterminowych, administrowanie kapitałem ubezpieczenia wypadkowego i emerytalnego, a także leczenie i profilaktyka chorób zawodowych<sup>10</sup>. W czasie wojny Niemcy zachowali niektóre funkcje ZUS związane z utrzymaniem siły roboczej.

Po II wojnie światowej obszar zabezpieczenia społecznego w Polsce ewoluował i przejmował stopniowo rozwiązania z modelu radzieckiego, zrywając z międzywojenną filozofią rozwoju obszaru ubezpieczeń społecznych. Rok 1947 przyniósł wprowadzenie ubezpieczeń rodzinnych i włączenie pracowników rolnych do ubezpieczenia chorobowego, a w latach 1949–1951 odrębność finansowa poszczególnych działów ubezpieczeń społecznych została zlikwidowana, co skutkowało wprowadzeniem jednej składki. Dochody i wydatki ZUS stały się tym samym częścią budżetu państwa, a instytucja straciła samodzielność. W 1953 roku pracowników rolnych objęto ubezpieczeniem inwalidzkim. Zapisy dotyczące zabezpieczenia społecznego pojawiły się w Konstytucji PRL z 1952 roku<sup>11</sup>, która w art. 60 stanowiła, że obywatele mają prawo do ochrony zdrowia oraz pomocy w razie choroby lub niezdolności do pracy. Powojenne reformy osiągnęły punkt kulminacyjny w roku 1955, kiedy to podjęto decyzję o zlikwidowaniu Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Zarządzanie wypłatą rent i emerytur leżało od tej pory w gestii Ministra Pracy i Opieki Społecznej, a pozostałe zadania

5 Dekret o obowiązkowym ubezpieczeniu na wypadek choroby, Dz.Pr.PP. z 1919 r. nr 9, poz. 122. <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19190090122/O/D19190122.pdf>.

6 DzU z 1921 r. nr 44, poz. 267.

7 A. Jarosz-Nojszewska, *Ubezpieczenie od bezrobocia w Drugiej Rzeczypospolitej* [w:] *Ekonomia, społeczeństwo, polityka. Studia ofiarowane prof. dr hab. Januszowi Kalińskiemu w 70. rocznicę urodzin*, red. A. Zawistowski, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2012, s. 211–225.

8 Ustawa z 28 marca 1933 r. o ubezpieczeniu społecznym, DzU z 1933 r. nr 51, poz. 396. <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19330510396/O/D19330396.pdf>.

9 W. Szubert, *Ubezpieczenia społeczne. Zarys systemu*, Warszawa 1987.

10 Źródło: [www.zus.pl](http://www.zus.pl).

11 Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalona przez Sejm Ustawodawczy 22 lipca 1952 r., DzU z 1952 r. nr 33, poz. 232.

zlikwidowanej jednostki zostały przejęte przez związki zawodowe. Taki podział okazał się jednak być chybionym rozwiązaniem i już w 1960 roku powrócono do jednolitej struktury Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

Kolejnych 20 lat nie przyniosło rewolucyjnych zmian w polskim systemie zabezpieczenia społecznego. W 1972 roku ubezpieczeniem społecznym zostali objęci rolnicy, którzy otrzymali także prawo do korzystania ze społecznej służby zdrowia. W latach 1980–1993 system emerytalno-rentowy przechodził kolejne nowelizacje: Fundusz Ubezpieczeń Społecznych wyłączono z budżetu państwa, dzięki czemu przywrócono elementy autonomii systemowi ubezpieczeń społecznych, a w 1989 roku ubezpieczeniem społecznym objęto duchownych. Artykuł 67 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 roku<sup>12</sup> stanowi, że obywatel ma prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo oraz po osiągnięciu wieku emerytalnego. Systemowe zmiany były wdrażane od 1999 roku przez rząd **Jerzego Buzka**. Dotychczasowy system repartycyjny skonstruowany był w oparciu o umowę międzypokoleniową, w myśl której aktualnie wypłacane emerytury finansowane były ze składek odprowadzanych przez osoby aktualnie aktywne zawodowo bez sztywnego odniesienia do płaconych składek. Starzenie się społeczeństwa i spadek poziomu dzietności przy jednoczesnym wydłużaniu się długości życia sprawiły, że system ten w dłuższej perspektywie skazany był na załamanie. Dlatego w 1999 roku wprowadzony został system repartycyjno-kapitałowy, w którym wyodrębnione zostały, zarówno organizacyjnie, jak i finansowo, ubezpieczenia emerytalne, rentowe, wypadkowe i chorobowe. Utworzono także indywidualne konta ubezpieczonych, a na ZUS został nałożony obowiązek rejestracji przebiegu ubezpieczenia. Nowo utworzony system trzech filarów zrewolucjonizował zasady akumulacji środków emerytalnych. Pierwszy

filary, prowadzony przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, jest obowiązkowy, a świadczenie emerytalne opiera się na takich samych zasadach, jak przed rokiem 1999, czyli składki wpłacane przez osoby aktywne zawodowo wypłacane są osobom, którym przysługują świadczenia emerytalne. Drugi filar natomiast, czyli system kapitałowy, realizowany jest przez Powszechne Towarzystwa Emerytalne i także jest obowiązkowy, jednak w tym przypadku środki gromadzone są na indywidualnych kontach osób aktywnych zawodowo. Trzeci filar zaś jest nieobowiązkowy i w praktyce oznacza każdą inną formę oszczędzania związaną z zabezpieczeniem emerytalnym.

Jednym z elementów trwałości tego systemu był systematycznie podwyższany wiek emerytalny, który ma nie tylko skłonić do większej aktywności zawodowej, ale przede wszystkim wydłużyć okres płacenia składek przy jednoczesnym skróceniu czasu, w którym pobierane będą świadczenia emerytalne<sup>13</sup>. Pozwala to na utrzymanie równowagi pomiędzy wpływami ze składek a wydatkami na emerytury. Obecnie według danych ZUS system ubezpieczeń społecznych obejmuje ponad 20 mln Polaków, składki pobierane są od 14,5 mln, a miesięcznie wypłacane są emerytury i renty dla ponad 7 mln osób i zasiłki dla 500 tys. pracowników. Nie bez znaczenia jest także wprowadzenie założenia, że każdy, indywidualnie jest do pewnego stopnia odpowiedzialny za wysokość swojego zabezpieczenia emerytalnego.

Obecnie jest wdrażana kolejna istotna zmiana w systemie ubezpieczeń społecznych. W jej efekcie środki zgromadzone w Otwartych Funduszach Emerytalnych zostaną przeniesione na Indywidualne Konta Emerytalne albo do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, w zależności od deklaracji ubezpieczonego<sup>14</sup>. W 2019 roku rozpoczęto wdrażanie kolejnego mechanizmu oszczędzania na emeryturę w postaci Pracowniczych Programów Kapitałowych, gdzie pracodawca zapisuje wszystkich pracowników do

12 Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. uchwalona przez Zgromadzenie Narodowe w dniu 2 kwietnia 1997 r., przyjęta przez Naród w referendum konstytucyjnym 25 maja 1997 r., podpisana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej 16 lipca 1997 r., DzU z 1997 r. nr 78, poz. 483.

13 W roku 2018 nastąpiło odwrócenie trendu. Wbrew opinii większości ekonomistów i trendów panujących w UE rząd postanowił obniżyć wiek emerytalny.

14 Automatycznie środki zostaną przekazane na IKE, a jeżeli ubezpieczony złoży deklarację, zostaną przekazane do ZUS. W przypadku przeniesienia środków na IKE rząd pobierze opłatę przekształceniową w wysokości 15%, czyli *de facto* opodatkuje zgromadzony w OFE kapitał. Wolne od opłaty będzie przeniesienie środków do ZUS.

programu, a osoby nie zainteresowane tą formą oszczędzania mogą się z tego systemu wypisać.

Ponadto co pewien czas politycy wracają do pomysłu emerytur stażowych, czyli uzależnionych nie od osiągniętego wieku, ale od stażu pracy, lub do emerytur obywatelskich, czyli wypłacanych wszystkim obywatelom w wieku emerytalnym w równej wysokości.

W dyskusjach nad systemem emerytalnym często pomija się sytuację samozatrudnionych (prowadzących działalność gospodarczą, niezatrudniających pracowników). Ze względu na preferencyjny model oskładkowania i relatywnie niskie dochody takie osoby nie są w stanie wypracować kapitału potrzebnego do wypłaty minimalnej emerytury (w 2020 roku jest to 1200 zł brutto). W przyszłości będzie to stanowiło nie tylko duże obciążenie dla finansów publicznych (budżet będzie musiał dopłacić do minimalnej emerytury), ale również problem społeczny – 1,3 mln obywateli, którzy byli aktywni zawodowo przez całe dorosłe życie, jest systemowo zagrożonych otrzymaniem świadczenia poniżej minimum socjalnego (1124 zł dla jednoosobowego gospodarstwa emeryckiego).

## Wyzwania stojące przed polskim systemem zabezpieczenia społecznego

Debata publiczna tocząca się obecnie wokół systemu zabezpieczenia społecznego w Polsce koncentruje się w dużej mierze na systemie emerytalno-rentowym. Nie bez znaczenia pozostają także kwestie związane z prawem do opieki społecznej i zdrowotnej. Powodem rosnącego niepokoju jest sytuacja demograficzna Polski – zbyt mała liczba urodzeń, starzejące się społeczeństwo oraz rosnąca spodziewana długość życia stanowią ogromne obciążenie dla systemu emerytalnego w obecnym kształcie. Zakład Ubezpieczeń Społecznych szacuje, że jeśli obecne tendencje demograficzne się utrzymają, do roku 2050 na 10 osób pracujących przypadać będzie aż 50 emerytów. Zjawiska te nie pozostają bez wpływu także na sytuację w służbie zdrowia.

Wśród podstawowych zagrożeń związanych ze stabilnością i samofinansowaniem się systemu zabezpieczenia

społecznego należy wymienić:

- zmiany demograficzne, takie jak mała liczba urodzeń (poniżej poziomu zastępowalności pokoleń), co pociąga za sobą starzenie się społeczeństwa,
- stosunkowo późne wchodzenie na rynek pracy, spowodowane wydłużającym się czasem poświęconym na edukację, połączone z obniżonym niedawno wiekiem emerytalnym oraz z rosnącą oczekiwaną długością życia, skutkuje to skróceniem czasu aktywności zawodowej, a tym samym krótszym czasem odprowadzania składek na ubezpieczenia społeczne, przy jednoczesnym wydłużeniu czasu, przez jaki świadczenia te będą pobierane,
- nadchodzące skutki reformy systemu emerytalnego wprowadzonej w 1999 roku, która zmienia sposób wyliczania emerytury, uzależniając ją wyłącznie od płaconych składek (niskie składki płacone przez osoby prowadzące działalność gospodarczą), co w porównaniu do obecnego systemu, który hojniej naliczał świadczenie i uwzględniał naliczenie za okresy studiów i bezskładkowe, spowoduje znacznie niższą stopę zastąpienia.

## Rekomendacje

Biorąc pod uwagę wyżej wymienione czynniki, niezbędne jest prowadzenie skoordynowanych działań na styku zabezpieczenia społecznego, prawa pracy, edukacji i polityki społecznej i rodzinnej państwa oraz reforma finansów publicznych w obszarze finansowania systemu zabezpieczenia społecznego.

Należy stwierdzić, że aktualnie obowiązujący system zdefiniowanej składki pozwoli zapewnić zbilansowanie w dłuższej perspektywie, tj. po zakończeniu płatności świadczeń wypłacanych według starego systemu. Ale wyzwaniem jest zbudowanie mechanizmów, które nie tylko zagwarantują zbilansowanie i płynność systemu zabezpieczenia społecznego, ale też zabezpieczą odpowiedni poziom świadczeń przyszłym emerytom z nowego systemu. Obecna sytuacja finansowa, powodująca konieczność dotowania Funduszu Ubezpieczeń Społecznych z budżetu państwa, i niemerytoryczna debata

o kondycji FUS w ocenie wielu osób podważa zaufanie do systemu emerytalnego. Dla długoterminowej stabilności systemu wymaga to powstrzymania się od doraźnych, szkodliwych zmian, jak również odbudowania zaufania obywateli do zdolności państwa utrzymania wydolnego i zapewniającego godziwy poziom świadczeń systemu. Na bazie nieufności i niepewności funkcjonuje wiele rozwiązań, które oferują ucieczkę przed polskim systemem zabezpieczenia społecznego, na przykład do Wielkiej Brytanii albo do Czech. To niskie zaufanie do systemu i wprowadzane przez polityków nieprzemyślane zmiany w obliczu pogarszającej się sytuacji demograficznej są głównymi zagrożeniami dla stabilności systemu.

Po reformie z 1999 roku często zmieniano podstawowe zasady uczestnictwa w systemie, nie zważając na to, że jego oddziaływanie jest długofalowe i ujawnia się po wielu latach. Jego utrwalenie wymaga doświadczenia całego pokolenia, konieczne jest długofalowe obserwowanie zmian i analizowanie ich skutków. Nadal, mimo twardych danych demograficznych i koniecznego odejścia od starego niewydolnego systemu oraz zapoczątkowania nowego modelu odpowiedzialności za swoją emeryturę i położenia wielkiego nacisku na indywidualną przeczność, tj. płacenie składek na swoje konto w FUS, szukamy rozwiązań, które opierają się na micie z przeszłości, gdzie kolejne liczniejsze fale wchodzące na rynek pracy utrzymywały dłużej żyjących emerytów. Przez to nie potrafimy również skłonić do racjonalnych zachowań swoich przedstawicieli w parlamencie, którzy zamiast głoszenia demagogicznych haseł, powinni zaproponować trudne i niepopularne, ale niezbędne rozwiązania.

Nikt w okresie transformacji nie nauczył ludzi urodzonych w latach 70. i 80. XX wieku, jak zarządzać swoimi pieniędzmi i zabezpieczać swoją przyszłość finansową. Jako społeczeństwo wychodzące z gospodarki komunistycznej nie mieliśmy odłożonych zasobów i nie udało się w okresie po 1990 roku zakumulować wystarczającego majątku. Jako społeczeństwo nie posiadamy znaczących oszczęd-

ności i w imię solidarności społecznej nie jesteśmy w stanie dokonać sprawiedliwej redystrybucji majątku przez odpowiednią konstrukcję systemu podatkowego i systemu ubezpieczeń społecznych.

Trudno oczekiwać, by w sytuacji gdy nie potrafimy odwrócić trendu demograficznego i mamy ogromne obciążenia ze względu na coraz liczniejszą grupę osób pobierających świadczenia ze starego systemu oraz znaczące grupy osób uprzywilejowanych, ci sami politycy, którzy zdobywają poparcie, głosząc demagogiczne postulaty „reformy” systemu emerytalnego, byli zainteresowani edukowaniem społeczeństwa tak, żeby było świadome, jak wielkim ryzykiem są te nieodpowiedzialne zmiany w prawie, destruujące system zapoczątkowany w 1999 roku.

Stoimy przed niezwykle trudnym wyborem. Czy godzimy się na to, żeby głęboko analizować mechanizmy optymalnych systemów, cierpliwie je wdrażać i utrzymywać? Czy też wolimy doraźnie je zmieniać w chaotyczne regulacje niszczące system? To drugie rozwiązanie grozi nam sytuacją, w której za kilkanaście lat system stanie się całkowicie niewydolny i będzie potrzebował jeszcze większych subsydiów z budżetu (czyli *de facto* z podatków każdego z nas i długu zaciąganego na przyszłe pokolenia).

Czy jesteśmy gotowi na zawarcie i utrzymanie nowej umowy społecznej, która zapewni bezpieczeństwo Polakom wchodzącym w wiek emerytalny, łącząc elementy solidaryzmu i indywidualnej odpowiedzialności za swój los? Działania polityków i poparcie społeczne dla nich pokazuje, że jako społeczeństwo nie jesteśmy w stanie przewidywać długofalowych skutków swoich decyzji ekonomicznych.

Podsumowując, należy podkreślić, że niezbędne jest ustabilizowanie systemu prawnego tworzącego mechanizmy zabezpieczeń społecznych. Aby to osiągnąć, niezbędny jest konsensus polityczny, ponieważ system emerytalny jest budowany na kilkanaście kadencji parlamentu. Ponadto istotne jest zwiększenie wiedzy ekonomicznej obywateli tak, aby byli świadomi swoich wyborów politycznych, formy zatrudnienia i dokonywanych inwestycji.



## Uwagi wprowadzające

Zdrowie jest uznawane za największy zasób, zarówno dla jednostki, jak i dla społeczeństwa. Świadomość znaczenia, jakie dla zorganizowanych społeczeństw ma zdrowie i jego ochrona, była obserwowana już w starożytnym Egipcie, gdzie dostrzegano na przykład rolę wody w rozprzestrzenianiu się chorób. Dbano zatem o jej prawidłowe oczyszczanie i filtrację. Wiedzano także, że niektóre choroby rozprzestrzeniają się drogą kropelkową, dlatego chorzy często byli izolowani od reszty populacji. Jednak to starożytna Grecja była kolebką kompleksowej myśli medycznej, co wynikało z uznania człowieka za immanentną część przyrody i z przekonania, że ludzkie zdrowie jest zależne od harmonijnego współdziałania ciała i umysłu człowieka z otaczającym go środowiskiem zewnętrznym, włączając w to także społeczeństwo. Uzasadnione jest zatem stwierdzenie, że w starożytności zapoczątkowano i wyodrębniono dwa główne nurty zdrowia publicznego: jeden skupiony wokół higieny otoczenia i drugi biorący pod uwagę prowadzenie trybu życia sprzyjającego zdrowiu<sup>1</sup>. Stanowią one po dziś dzień fundamenty nowoczesnych systemów ochrony zdrowia.

## Lata 1918–1945

Po odzyskaniu niepodległości nowo powstałe państwo polskie stanęło w obliczu poważnych wyzwań w dziedzinie ochrony zdrowia, wynikających z długotrwałych zaniedbań, spowodowanych z jednej strony działaniami i zniszczeniami I wojny światowej, a z drugiej dużym opóźnieniem cywilizacyjnym, zwłaszcza w stosunku do

krajów Europy Zachodniej. Stan zdrowia polskiej ludności był wysoce niezadowolający, tak samo jak warunki sanitarno-higieniczne. Wskaźnik umieralności, wynoszący około 1920 roku 13,9 na 1000 mieszkańców, był bardzo wysoki, a jeszcze większe powody do niepokoju dawał wskaźnik dotyczący umieralności niemowląt – aż 139,2 na 1000 żywych urodzeń. Szczególnie trudna sytuacja panowała na terenach wiejskich, które zamieszkiwało wówczas blisko 70% populacji. Najczęstszymi przyczynami zgonów były choroby zakaźne, notowano także szczególnie wysoką liczbę zachorowań na choroby weneryczne, gruźlicę i jaglicę<sup>2</sup>. Budowa wydajnego systemu ochrony zdrowia stała się zatem priorytetem polskiego rządu po 1918 roku. Bazując na systemie ubezpieczeń społecznych wprowadzonym przez Ottona von Bismarcka w Prusach pod koniec XIX wieku, w 1920 roku powołano w wolnej Polsce Kasę Chorych – instytucje ubezpieczeniowe, których zadaniem było finansowanie opieki zdrowotnej swym członkom<sup>3</sup>. Powstaniu Kas Chorych towarzyszyła ustawa z 19 maja 1920 roku o obowiązkowym ubezpieczeniu na wypadek choroby<sup>4</sup>, która stanowiła podwalinę dla bardzo nowoczesnego, jak na owe czasy, systemu ubezpieczenia zdrowotnego, opartego na zasadach terytorialności, samorządności i przymusu. Zasada terytorialności oznaczała, że w każdym powiecie znajdowała się jedna Kasa Chorych w celu świadczenia obowiązkowego ubezpieczenia na wypadek choroby. Ponadto każde miasto liczące powyżej 50 tys. mieszkańców miało dysponować dodatkową, miejską Kasą Chorych. W latach 1920–1929 udało się zorganizować 287 Kas Chorych. W myśl zasady samorządności Kasy były instytucjami niezależnymi od administracji państwowej, jednak wykonywały jej zadania. Posiadały własny, odrębny budżet, wyłączony z budżetu państwa,

1 H. Kirschner, *Promocja zdrowia na tle medycyny społecznej* [w:] *Promocja zdrowia*, red. J.B. Karski, wydanie 3, nowe, Ignis, Warszawa 1999.

2 Przewlekłe pęcherzykowe zapalenie rogówki prowadzące do ślepoty.

3 Więcej w: I. Jach-Męczałka, *Organizacja Kas Chorych w II Rzeczypospolitej*, „Hygeia Public Health” z 2015 r., nr 50(1), s. 233–238, artykuł dostępny na stronie: <http://www.h-ph.pl/pdf/hyg-2015/hyg-2015-1-233.pdf>.

4 DzU z 1920 r. nr 44, poz. 272; <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19200440272/O/D19200272.pdf>.

własny statut oraz osobowość prawną, która pozwalała na przykład na zaciąganie zobowiązań i na zarządzanie własnym majątkiem. Zasada przymusu stanowiła zaś, że do Kasy Chorych należały obowiązkowo osoby zatrudnione na podstawie stosunku pracy na danym terenie.

Można stwierdzić, że ustanowienie systemu Kas Chorych było przełomowym osiągnięciem polskiego systemu ochrony zdrowia po 1918 roku. Niestety pogarszająca się sytuacja ekonomiczna w kraju pod koniec lat 20. XX wieku odbiła się niekorzystnie na Kasach Chorych, wskutek czego ich liczba zmalała do 100. Dlatego jedynie około 14% populacji zostało objęte ubezpieczeniem społecznym na wypadek choroby. Co więcej, w stosunku do niezwykle ambitnych zadań postawionych przed Kasami Chorych, dysponowały one niewspółmiernie małym budżetem. Problemy te stały się przyczynkiem do poszukiwania innego systemu organizacji opieki zdrowotnej, a w roku 1933 doprowadziły do uchwalenia ustawy o ubezpieczeniu społecznym<sup>5</sup>. Kasy Chorych zostały przekształcone w Ubezpieczalnię Społeczne, co pozbawiło ubezpieczenia znaczną część robotników rolnych.

Równolegle do budowy państwowego systemu opieki zdrowotnej toczyła się, na łamach specjalistycznej prasy medycznej, dyskusja naukowa.

W latach 1918–1939 na polskim rynku wydawniczym ukazało się kilkadziesiąt tytułów naukowych, zarówno ogólnomedycznych, jak i specjalistycznych. Pełniły one dwojaką funkcję. Były źródłem wiedzy dla studentów i praktykujących lekarzy, ale również miejscem polemiki i żywiołowej dyskusji z autorami<sup>6</sup>.

Do najwybitniejszych postaci świata medycyny tego okresu należał **Tadeusz Browicz**, który przyczynił się do opisania pałeczek duru brzuszego oraz do odkrycia komórek gwiazdzistych w naczyniach krwionośnych wątroby. Wiedza ta jest wykorzystywana do dziś, między innymi przy opracowywaniu nowych leków przeciwko miażdżycy.

Z kolei **Jan Szmurło**, dyrektor Kliniki Otolaryngologicznej Uniwersytetu Stefana Batorego w Wilnie, był cenionym pedagogiem, autorem podręczników dla lekarzy i studentów, będących kompendium wiedzy o ówczesnych metodach leczniczych, diagnostycznych i operacyjnych w laryngologii (np. *Choroby ucha, Choroby nosa, Choroby krtani i tchawicy*). Tematyka literatury naukowej odzwierciedlała stan zdrowia ówczesnego społeczeństwa. Najwięcej publikacji naukowych poświęcono tematyce chorób dróg oddechowych, dermatologii i wenerologii, układu krążenia i okulistyki. Ciekawym nurtem była antropologia (i prace **Jana Czekanowskiego**), która dostarczała danych statystycznych dotyczących polskiego społeczeństwa, ale również zamieszkujących ją grup etnicznych<sup>7</sup>.

## Lata 1945–1989

Ochrona zdrowia w powojennej Polsce miała fundamentalne znaczenie dla odbudowania i rozwoju potencjału społeczno-gospodarczego kraju wyniszczonego w krótkim czasie dwiema wojnami. W następstwie działań podczas II wojny światowej zniszczeniu uległ w większości przemysł farmaceutyczny oraz obiekty lecznicze. Ogromne straty zanotowano wśród personelu medycznego – z 13 tys. lekarzy w 1938 roku pozostało jedynie 5 tys. w 1946 roku. Działania wojenne całkowicie zniszczyły istniejącą przed 1939 rokiem służbę zdrowia – szpitale zostały przejęte przez okupanta, zarekwirowano zapasy sprzętu medycznego i lekarstw, a pracowników służby zdrowia więziono i mordowano. Szacuje się, że zniszczonych zostało około 80% szpitali. Tuż po zakończeniu działań wojennych przystąpiono do odbudowy infrastruktury medycznej – do modernizacji i rozbudowy ocalałych szpitali oraz, w większości przypadków, do budowy nowych obiektów. Szczególną uwagę zwrócono na tworzenie

5 DzU z 1933 r. nr 51, poz. 396; <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19330510396/O/D19330396.pdf>.

6 J. Wnęk, *Recenzje polskich książek z zakresu medycyny w latach 1918–1939*, „Archiwum Historii i Filozofii Medycyny” z 2013 r., nr 76 (2), s. 56–68, Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego.

7 Na przykład prace Juljana Talko-Hrynecwicza: *Muślimowie czyli tak zwani Tatarzy Litewscy, Przyczynek do antropologii Białorusinów, Kaszubi jako grupa antropologiczna, Mieszkańcy Krakowa z X–XX wieku. Studium Antio-po-bio-socjologiczne, Materiały do antropologii górali polskich*. W 1930 r. jako 11. tom Lwowskiej Biblioteki Sławistycznej ukazała się praca Jana Czekanowskiego pt. *Zarys antropologii Polski*.

oddziałów pediatrycznych, które przed wojną w zasadzie nie istniały, a także psychiatrycznych, dzięki czemu wyćwieczeni wojną Polacy mogli otrzymać fachową pomoc. Powołany na potrzeby armii jeszcze w 1944 roku Naczelny Nadzwyczajny Komisariat do Walki z Epidemiami w znacznej mierze przyczynił się do opanowania powojennych epidemii duru brzuszego, gruźlicy czy czerwonki. To ta instytucja już u schyłku wojny intensywnie szkoliła personel organizujący kursy epidemiologiczne dla lekarzy oraz liczne kursy dezynfektorskie i pielęgniarskie. Wielkim osiągnięciem było uruchomienie produkcji szczepionki przeciwko tyfusowi plamistemu, prowadzonej często pod ostrzałem artyleryjskim. Uruchomiono także wyrób łóżek szpitalnych i komór dezynfekcyjnych<sup>8</sup>.

Po zakończeniu II wojny światowej Polska otrzymała znaczące wsparcie w dziedzinie ochrony zdrowia od organizacji międzynarodowych oraz innych krajów. Już w maju 1945 roku nadeszły pierwsze transporty lekarstw, szczepionek i sprzętu medycznego oraz żywności dostarczone przez Administrację Narodów Zjednoczonych do spraw Pomocy i Odbudowy – United Nations Relief and Rehabilitation Administration (UNRRA). Znaczące wsparcie napłynęło także ze Szwecji, która przysłała 8000 łóżek szpitalnych, wyposażenie, lekarstwa i szczepionki, oraz z Wielkiej Brytanii i Szwajcarii, które dostarczyły wyposażenie szpitalne i leki w dużych ilościach<sup>9</sup>.

W maju 1945 roku Rada Ministrów podjęła decyzję o powołaniu Ministerstwa Zdrowia, do którego został wcielony niezależny dotychczas Naczelny Nadzwyczajny Komisariat do Walki z Epidemiami, stając się jego trzonem. Do podstawowych zadań Ministerstwa należało stworzenie jednolitego i wydajnego systemu opieki zdrowia Polaków. Jednocześnie utworzone zostało Ministerstwo Pracy i Opieki Społecznej, które zajmowało się między innymi ochroną zdrowia dzieci do lat trzech oraz leczeniem ubezpieczeniowym<sup>10</sup>. Zdrowie stało się od tej pory sprawą troski państwa, a nie jednostki, zaś opieka zdrowot-

na miała stać się powszechna i obejmować ogół społeczeństwa<sup>11</sup>. Przełomowym aktem prawnym była ustawa z 1948 roku o zakładach społecznych służby zdrowia i planowej gospodarce w służbie zdrowia<sup>12</sup>. Na jej mocy autonomię utraciły zakłady opieki zdrowotnej, a zawód lekarza przestał zaliczać się do wolnych zawodów, gdyż każdy, kto wykonywał tę profesję, podlegał odtąd obowiązkowi świadczenia pracy w społecznych zakładach służby zdrowia, a prywatna praktyka mogła jedynie tę funkcję uzupełniać. Za uchylenie się od nakazu pracy groziło zawieszenie w prawie wykonywania zawodu (art. 27 wskazanej ustawy). System opieki zdrowia stał się tym samym silnie scentralizowany, na wzór sowieckiego modelu stworzonego przez komisarza Nikolaja Siemaszkę. Prawo obywateli do ochrony zdrowia i opieki państwa w razie niezdolności do pracy zostało zaliczone do praw obywatelskich w Konstytucji PRL z 1952 roku.

Bardzo ważną rolę w poprawie stanu zdrowia Polaków odegrała powołana w 1954 roku Państwowa Inspekcja Sanitarna, utworzona na zrębach wcześniej wspomnianego Naczelnego Nadzwyczajnego Komisariatu do Walki z Epidemiami. Do jej podstawowych zadań należało tworzenie i wdrażanie norm sanitarnych ochrony powietrza, gleby, wody czy ustalanie norm dla produktów spożywczych. Inspekcja zajmowała się także działaniami profilaktyczno-informacyjnymi, popularyzując wśród ludności zasady higieny oraz stosowanie szczepień ochronnych.

Wysiłki te odniosły pożądany skutek – stan zdrowia Polaków od lat 50. XX wieku zaczął się systematycznie poprawiać, co przełożyło się na znaczący wzrost długości życia – od 1950 do 1980 roku. Polki żyją średnio o 13, a Polacy średnio o 10 lat dłużej. Zwiększył się także poziom dzietności, a zmniejszyła umieralność niemowląt, opanowano też powojenne epidemie. W 1955 roku wprowadzono obowiązkowe szczepienia ochronne dla dzieci i młodzieży.

Pomimo wyraźnej poprawy stanu służby zdrowia, zarówno pod względem kadrowym, jak i infrastruktury, usługi

8 J. Morzycki, A.M. Klingberg, *Naczelny Nadzwyczajny Komisariat do Walki z Epidemiami w latach 1944–1945*, Ministerstwo Zdrowia, Warszawa 1946.

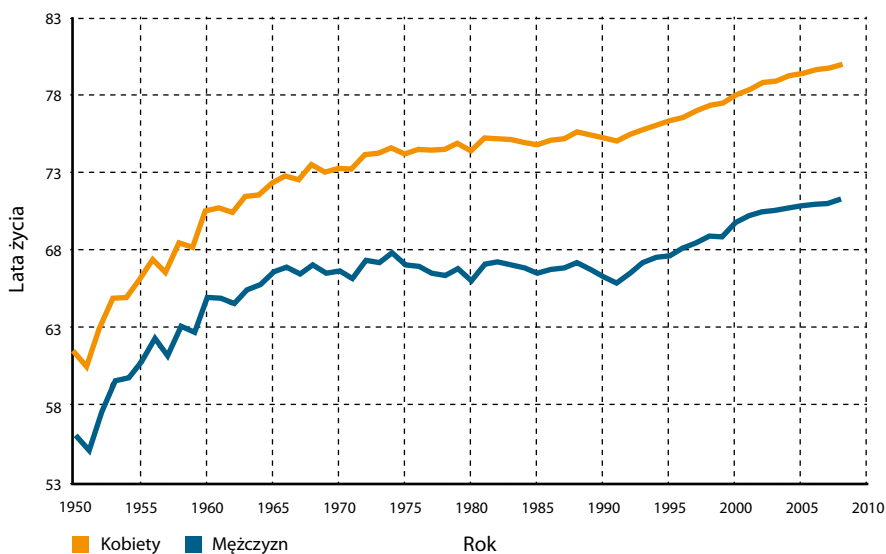
9 E. Więckowska, *Międzynarodowa pomoc udzielona Polsce przy odbudowie ochrony zdrowia 1945–1950*, „Zdrowie Publiczne” z 2001 r., nr 5–6.

10 J. Sztachelski, *Osiągnięcia służby zdrowia w Polsce Ludowej*, „Zdrowie Publiczne” z 1952 r., nr 5, s. 13.

11 Z. Grynberg, *Pięćdziesiąt lat służby zdrowia*, „Zdrowie Publiczne” z 1949 r., nr 7–8, s. 11.

12 DzU z 1948 r. nr 55, poz. 434; <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19480550434/O/D19480434.pdf>.

Wykres 2. Przeciętne trwanie życia w Polsce w latach 1950-2009



Trwanie życia w 2009 r., „Informacje i Opracowania Statystyczne”, GUS, Warszawa 2010.

zdrowotne w PRL budziły wiele zastrzeżeń. W latach 50. XX wieku wciąż brakowało odpowiedniego sprzętu, warunki socjalno-lokalowe były niewystarczające, a bezpieczeństwo i higiena pracy były dla Polaków wciąż nowymi pojęciami, co przekładało się na wysokie wskaźniki wypadków przy pracy. Zarobki lekarzy były niskie, brakowało dla nich mieszkań (często mieszkali na terenie szpitali), a młodzi adepci zawodu kierowani byli do pracy w ciężkich warunkach wiejskich. Aż do roku 1972 rolnicy indywidualnie nie byli objęci bezpłatną opieką medyczną, a w latach 80. Polska miała wciąż jeden z najwyższych na świecie wskaźników zgonów spowodowanych gruźlicą. A wspomniane wcześniej optymistyczne statystyki dotyczące długości życia i śmiertelności niemowląt pokazywały, że na tle innych krajów europejskich Polska pozostaje daleko w tyle. Pomimo wysiłków Państwowej Inspekcji Sanitarnej powszechny był brak higieny w miejscu pracy, a nieustanne braki w dostępności środków czystości, takich jak proszki do prania, płyny do mycia naczyń, mydła czy szampony, skutkowały ogólnie niskim poziomem higieny Polaków, co sprzyjało rozwojowi chorób zakaźnych czy chorób skóry. Dużym problemem był wzrost zachorowań na choroby psychiczne oraz rosnąca liczba alkoholików. Z uwagi

wojennymi zasadami modelu ubezpieczeniowego, miał być powszechnie dostępny i zapewniać darmową opiekę medyczną pracującym obywatelom. Niestety założenia te były niemożliwe do spełnienia. Polacy napotykali znaczne trudności w dostępie do usług medycznych, mieli utrudniony dostęp do lekarzy specjalistów, organizacja pracy placówek medycznych była niewydolna, a poziom technologiczny i wyposażenie szpitali znacząco odbiegały od standardów w innych krajach europejskich.

W okresie transformacji ustrojowej zmiany w systemie ochrony zdrowia stały się jednym z priorytetów i przebiegały równoległe do przemian zachodzących w innych dziedzinach życia. Szesnasty postulat Międzyzakładowego Komitetu Strajkowego<sup>13</sup> wzywał do poprawy warunków pracy służby zdrowia, co miało zapewnić opiekę medyczną osobom pracującym. Stanowisko to znalazło odzwierciedlenie w stwierdzeniu Zespołu Gospodarki i Polityki Społecznej obradującego przy Okrągłym Stole, że istniejący system opieki zdrowotnej nie odpowiada warunkom ekonomicznym ani potrzebom społecznym ludności Polski. Zaplanowano zatem ubezpieczeniowy model systemu opieki zdrowotnej, nawiązując tym samym do tradycji II Rzeczypospolitej. Za rządów Tadeusza Mazowieckiego został opracowany projekt

na te czynniki lata 60. przyniosły zahamowanie poprawy stanu zdrowia Polaków. Od lat 80. XX wieku podejmowano liczne próby reformy systemu opieki zdrowotnej, które jednak nie przynosiły zamierzonych skutków. System opieki zdrowotnej Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej znacząco różnił się od tego sprzed 1945 roku i pomimo poprawy stanu zdrowia Polaków, uznawany jest za niewydolny i niewydajny. System, finansowany z budżetu państwa i zrywający z przed-

13 Postulaty zostały ogłoszone 17 sierpnia 1980 r.; więcej np. na stronie: [https://pl.wikipedia.org/wiki/21\\_postulat%C3%B3w\\_MKS](https://pl.wikipedia.org/wiki/21_postulat%C3%B3w_MKS).

reformy systemu ochrony zdrowia. Jego podstawowym założeniem było powołanie Funduszu Ubezpieczeń Zdrowotnych, który miał bazować na składkach ubezpieczenia zdrowotnego odprowadzanych przez pracodawców. Do jego zadań należeć miało między innymi finansowanie kosztów podstawowej opieki zdrowotnej, opieki szpitalnej i ambulatoryjnej. Chorzy mieli zyskać dowolność w wyborze lekarza pierwszego kontaktu, a pracownicy opieki zdrowotnej mogli powoływać samorząd zawodowy i mieć realny wpływ na kształt systemu. Oprócz tego projektu pojawiły się jeszcze dwa inne, jednak żaden z tych trzech nie został wprowadzony w życie. Nie były dostatecznie dopracowane, a każda z ówczesnych partii politycznych miała własną koncepcję poprawy sytuacji w opiece zdrowia. W latach 1994–1997 powstawały rozmaite koncepcje i projekty ustaw, co powodowało duży chaos legislacyjny i negatywnie odbijało się na pacjentach. W tym czasie główne wysiłki koncentrowały się na kierunku odejścia od centralizacji opieki zdrowotnej. Najistotniejszą zmianą – możliwą dzięki ustawie o zakładach opieki zdrowotnej z 1991 roku<sup>14</sup> – było przyznanie szpitalom dużej autonomii oraz odpowiedzialności za zarządzanie i wykonanie własnego budżetu.

Prawdziwy przełom nastąpił jednak dopiero w roku 1999. 1 stycznia 1999 roku weszła w życie ustawa z 6 lutego 1997 roku o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym<sup>15</sup>, która ostatecznie zerwała z centralizacją i zastąpiła dotychczas istniejący system opieki zdrowia modelem ubezpieczeniowym. Publicznymi instytucjami ubezpieczeniowymi stały się nowo powołane Kasy Chorych, po jednej na każde z 16 województw oraz odrębna kasa branżowa dla pracowników służb mundurowych. Reforma ta została wprowadzona równocześnie z trzema innymi kosztownymi reformami – edukacyjną, emerytalną i decentralizacyjną – w okresie spowolnienia gospodarczego, co sprawiło, że środki zaplanowane na jej przeprowadzenie okazały się być niewystarczające. Utrudniony dostęp do świadczeń zdrowotnych oraz ich nie-

wystarczająca jakość przyczyniły się do negatywnego społecznego odbioru zmian w systemie opieki zdrowia. Dlatego też zaledwie po trzech latach funkcjonowania Kasy Chorych zostały zastąpione centralną instytucją ubezpieczeniową – Narodowym Funduszem Zdrowia. Fundusz odpowiada za finansowanie ochrony zdrowia oraz za zawieranie umów z publicznymi i niepublicznymi świadczeniodawcami. Ministerstwo Zdrowia zaś wyznacza cele polityki zdrowotnej i posiada kompetencje tworzenia regulacji. Składki ubezpieczeniowe ponoszone są w całości przez pracowników i odprowadzane są do NFZ. Z szacunków Ministerstwa Zdrowia wynika, że 98% populacji Polski jest obecnie objęte systemem obowiązkowych ubezpieczeń zdrowotnych. Obecnie publiczne wydatki na ochronę zdrowia stanowią w Polsce około 4,6–4,8% PKB, przy średniej dla państw OECD wynoszącej 6,7% PKB. Szacuje się, że aby utrzymać stan służby zdrowia na nie pogorszonym poziomie, nakłady publiczne powinny wynosić co najmniej 6% PKB<sup>16</sup>.

## Wyzwania<sup>17</sup>

Polska zмага się obecnie z szeregiem wyzwań związanych zarówno z systemem opieki zdrowotnej, jak i ze stanem zdrowia Polaków. Od roku 2011 liczba ludności Polski systematycznie spada, a od 2015 roku przyrost naturalny ma ujemną wartość, zarówno w miastach, jak i na wsiach. Ludność Polski jest jednak wciąż przeciętnie młodsza niż ludność większości krajów Unii Europejskiej (UE28), ale – jak wynika z prognoz Eurostatu i GUS – ta korzystna dla Polski różnica będzie stopniowo zanikać wobec bardzo niskiego współczynnika urodzeń. Szacuje się, że w roku 2050 odsetek osób w wieku 65 lat i więcej będzie w Polsce wyraźnie wyższy od przeciętnego dla krajów Unii (odpowiednio 32,7% i 28,1%). Mimo że dane dotyczące długości życia Polaków pozwalają na stwierdzenie, że ich stan zdrowia systematycz-

14 DzU z 1991 r. nr 91, poz. 408, <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19910910408>.

15 DzU z 1997 r. nr 28, poz. 153; <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19970280153/O/D19970153.pdf>.

16 Uwzględniając również wydatki prywatne, nakłady na opiekę zdrowotną w Polsce wynoszą około 6,5% (2016 r.). We Francji było to 11,5%, w Niemczech 11,1%, w Szwecji 11%. W UE mniej niż Polska przeznaczały na opiekę zdrowotną Rumunia, Łotwa i Estonia.

17 Opracowano na podstawie: B. Wojtyński, P. Goryński, *Sytuacja zdrowotna ludności Polski i jej uwarunkowania*, Narodowy Instytut Zdrowia Publicznego – Państwowy Zakład Higieny, Warszawa 2016.

nie poprawia się, to na tle krajów UE sytuacja wciąż jest niezadowolająca. W 2015 roku długość życia mężczyzn wynosiła 73,6 lat, a dla kobiet była o 8 lat dłuższa i wynosiła 81,6 lat. Według danych Eurostatu mężczyźni w Polsce przeżywają w zdrowiu (bez ograniczonej sprawności) 81% długości życia, a kobiety 77%. Niestety długość życia Polaków jest wciąż wyraźnie krótsza niż przeciętna w krajach UE – u mężczyzn o 4,2 lat, a dla kobiet o 1,7 roku. Zarówno w Polsce, jak i na świecie długość życia jest silnie różnicowana przez takie czynniki społeczne, jak poziom wykształcenia, który z kolei przekłada się na postawy prozdrowotne obywateli – w Polsce w latach 2012–2013 osoby z wykształceniem wyższym mogły liczyć, że będą żyć 12 lat (w przypadku mężczyzn) i 5 lat (w przypadku kobiet) dłużej niż osoby o niższym wykształceniu.

Jeśli chodzi o przyczyny umieralności Polaków, to od lat zdecydowanie najczęstszą przyczyną zgonów w Polsce są choroby układu krążenia, na przykład w 2014 roku odpowiedzialne za 45,1% ogółu zgonów. Drugą najczęstszą przyczyną są nowotwory złośliwe, stanowiące w Polsce przyczynę 25,4% ogółu zgonów w 2014 roku. W porównaniu do krajów Unii Europejskiej w Polsce liczba zgonów spowodowanych nowotworami jest wyższa, jednak nie tak wysoka, jak w przypadku chorób układu krążenia. Powodem do niepokoju może być rosnąca śmiertelność spowodowana krwotokiem mózgowym, która w latach 2004–2014 wynosiła odpowiednio 28,5% i 32,5%.

Mimo że w Polsce liczba osób leczonych na oddziałach psychiatrycznej opieki całodobowej utrzymuje się od kilku lat na tym samym poziomie, to powodem do niepokoju może być liczba osób cierpiących na zaburzenia nerwicowe związane ze stresem i na zaburzenia afektywne. Polacy byli aż o 94% częściej leczeni z powodu zaburzeń psychicznych niż Polki. Wciąż jednak najczęściej stwierdzanym rozpoznaniem wśród osób leczonych psychicznie są zaburzenia spowodowane używaniem alkoholu. Jeśli zaś chodzi o zaburzenia depresyjne, to częstość ich występowania jest niższa niż średnia europejska, natomiast ciężkie objawy depresji wśród osób o najniższym

poziomie wykształcenia przejawia zdecydowanie większy odsetek niż wynosi średnia europejska.

Dane dotyczące nadzoru nad chorobami zakaźnymi wskazują, że w Polsce spadają współczynniki zapadalności na większość chorób tego typu. Niepokój budzić mogą jednak ruchy społeczne sprzeciwiające się stosowaniu szczepień, których działania mogą znacząco osłabić osiągniętą przez Polaków odporność zbiorową. Istnieje także pilna konieczność usprawnienia profilaktyki w zakresie zakażeń wirusem HIV oraz chorób przenoszonych drogą płciową. Powodem do niepokoju jest bowiem dziesięciokrotny wzrost liczby nowo wykrywanych zakażeń HIV wśród homoseksualnych mężczyzn w latach 2000–2015.

Pandemia COVID-19 pokazała, jak wielkim wyzwaniem jest zapewnienie bezpieczeństwa epidemiologicznego i skuteczne wdrożenie działań zapobiegających. Chociaż sytuacja w Polsce nie jest tak dramatyczna, jak w innych krajach, to nawet relatywnie mała liczba chorych obnażyła skalę braków w służbie zdrowia.

Warto odnotować, że systematycznie spada w Polsce umieralność spowodowana wypadkami, jednak utrzymuje się na średnim dla UE poziomie. W 2014 roku najczęstszymi wypadkami śmiertelnymi były: upadki (12,7 na 100 tys. ludności), wypadki komunikacyjne (10,3), zatrucia (3,3), utonięcia (2,0) i narażenie na działanie dymu, ognia i płomieni (1,3). Szczególnym powodem do niepokoju są statystyki dotyczące narażenia na działanie dymu i ognia, utonięć i wypadków komunikacyjnych, pod tym względem zagrożenie życia w Polsce jest odpowiednio o 120%, 90% i 72% wyższe niż przeciętnie w krajach UE.

Jeśli chodzi o zagrożenia związane z trybem życia, to wymienić należy tu przede wszystkim dwa czynniki: palenie papierosów i spożywanie alkoholu. W latach 2011–2019 odsetek palących mężczyzn spadł z 39% do 24%, a kobiet z 23% do 18%, przy czym w ostatnich latach odsetek palących kobiet nie maleje<sup>18</sup>. Średnie spożycie alkoholu w Polsce wynosiło w 2015 roku 10,7 litra na osobę powyżej 15. roku życia w ciągu roku i tylko nieznacznie przewyższało średnią europejską, która wynosi obecnie 10,2 litra na oso-

18 Za: Departament Komunikacji Społecznej i Promocji Zdrowia Głównego Inspektoratu Sanitarnego.

bę powyżej 15. roku życia na rok<sup>19</sup>. Obecnie te wartości są wyższe, a trend wzrostowy nadal się utrzymuje<sup>20</sup>.

Szacuje się, że w Polsce nadwaga i otyłość – w zależności od źródła danych – dotyka 62–68% mężczyzn i 46–60% kobiet. Dane GUS dowodzą tendencji wzrostowej notowanej na przestrzeni ostatnich 4 lat, co może być po części tłumaczone bardzo niskimi wskaźnikami dotyczącymi aktywności fizycznej. Dawka ruchu zalecana jako niezbędna dla prawidłowego rozwoju jest udziałem jedynie 30% chłopców i 19% dziewcząt w wieku 11–16 lat (dane z roku 2014), a częstość podejmowania aktywności fizycznej szybko zmniejsza się z wiekiem, skutkiem czego dorośli Polacy są zdecydowanie mniej aktywni niż ludność UE. Według danych GUS 55% mężczyzn i 62% kobiet nie poświęca co najmniej 10 minut w tygodniu na nawet umiarkowany wysiłek fizyczny.

## Rekomendacje

**Hilary Koprowski (1916–2013)** – szczepionka przeciwko polio

**Zbigniew Religa (1938–2009)** – pierwsza transplantacja serca i płuc w Polsce (1985); sztuczne serce

**Maria Siemionow (1950)** – operacja przeszczepu twarzy (2008)

**Adam Maciejewski (1972)** – onkolog, pierwszy przeszczep twarzy ratujący życie pacjenta, pierwszy na świecie przeszczep narządów szyi

Niewydolność systemu opieki zdrowotnej nie jest jedynie polską bolączką. W krajach Europy Zachodniej, mimo o wiele wyższych nakładów na służbę zdrowia, krytyczne głosy brzmią podobnie. Postęp medycyny wymusza in-

westycje w nowy sprzęt, również my jako społeczeństwo oczekujemy od państwa coraz szerszego zakresu opieki zdrowotnej. To sprawia, że w dyskursie publicznym temat finansowania służby zdrowia i budowy efektywnego modelu opieki zdrowotnej powraca regularnie.

Przetestowaliśmy już dwa rozwiązania – scentralizowany system kontraktów i finansowania oraz model zdecentralizowany – regionalnych podmiotów kontraktujących świadczenia. Obydwa okazały się niesatysfakcjonujące. Niestety w debacie publicznej trudno znaleźć dobre rozwiązanie. Ekspertki zgadzają się w jednym – służba zdrowia jest niedofinansowana, pracowników jest za mało i często są wynagradzani nieadekwatnie do trudów pracy. Na tym jednak zbieżność poglądów się kończy. Nie możemy rozstrzygnąć, czy potrzebna jest nam kolejna reforma, która uczyni system efektywnym, czy najpierw należy podnieść nakłady na opiekę zdrowotną, a później ewolucyjnie usprawniać system.

Równolegle toczy się dyskusja na temat współfinansowania świadczeń i dodatkowych ubezpieczeń zdrowotnych, które umożliwiłyby korzystanie z państwowej służby zdrowia poza limitami kontraktów ze środków publicznych. Nie widać jednak szans na porozumienie elit politycznych w tej sprawie. Zwolennicy współfinansowania argumentują, że dodatkowe prywatne środki mogłyby znacznie poprawić kondycję finansową służby zdrowia. Z kolei przeciwnicy mówią o ryzyku wypychania mniej zamożnych pacjentów poza system.

Starzejące się społeczeństwo będzie coraz mocniej obciążało obszar opieki zdrowotnej, tymczasem w Polsce na początku 2018 roku pracowało nieco ponad 400 lekarzy geriatrów. Już teraz jest to zauważalny problem. Nie tylko liczba lekarzy specjalizujących się w leczeniu osób starszych jest niewystarczająca. Braki są wyraźnie widoczne również w systemie opieki nad seniorami, zarówno w domu, jak i w placówkach opiekuńczych. System nie jest przygotowany na zmiany kulturowe, jakie zachodzą w społeczeństwie.

<sup>19</sup> Należy pamiętać, że są to dane nie do końca odzwierciedlające konsumpcję tych używek. Część dostępnych na rynku papierosów i alkoholu pochodzi z przemytu.

<sup>20</sup> W latach 70. statystyczny Polak wypijał około 5 litrów czystego alkoholu rocznie. Z kolejną dekadą liczba ta urosła. W połowie lat 90. w grupie osób starszych niż 15 lat wypijano już 8 litrów czystego alkoholu na głowę, w 2005 r. – 9,5 litra, w 2010 r. – 10,5 litra i ponad 11 litrów w 2017 r. (dane za: Polska Agencja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych).

Coraz mniej jest wielopokoleniowych rodzin żyjących pod jednym dachem, coraz mniej jest dzieci, które opiekują się swoimi rodzicami w podeszłym wieku.

Problemem jest również odpowiedź na kolejne wyzwania cywilizacyjne, czyli choroby psychiczne, w tym depresję. 1,5 mln Polaków leczy się psychiatrycznie, a pomoc świadczy im jedynie 4 tys. lekarzy. Jeszcze gorsza sytuacja jest w psychiatrii dziecięcej (400 lekarzy).

Nie jesteśmy również systemowo przygotowani na epidemię otyłości. Obecnie polskie jedenastolatki są najbardziej otyłymi dziećmi w Europie. Brak odpowiednich programów edukacyjnych dotyczących zdrowego odżywiania i zachęt do aktywności fizycznej. Naturalne miejsce edukacji na temat zdrowego żywienia – szkoła podstawowa – zdaje się nie spełniać swojej roli w tym zakresie.

Mamy problem z korzystaniem z innowacyjnych rozwiązań w opiece zdrowotnej. Polskie firmy oferują wiele rozwiązań z zakresu telemedycyny, które są z powodzeniem wykorzystywane za granicą, a które skutecznie przyspieszają rehabilitację i znacząco zmniejszają obciążenie personelu medycznego. W Polsce od wielu lat brak woli politycznej, żeby telemedycynę stosować w polskich szpitalach i uczynić ją standardowym modelem opieki nad pacjentem, który opuścił szpital.

Zagrażają nam również epidemie chorób przenoszonych drogą płciową. Za wschodnią granicą, zarówno w Rosji, jak i na Ukrainie, odnotowuje się bardzo szybki wzrost zachorowań między innymi na AIDS. Tymczasem w Polsce szkolna edukacja seksualna jest tematem tabu i zakładnikiem

ideologicznej walki polityków i niektórych hierarchów Kościoła katolickiego. To kolejny przykład obszaru, gdzie profilaktyka pomogłaby ograniczyć obciążenie służby zdrowia. Patrząc na stuletnie doświadczenia, można stwierdzić, że skapitulowały oba modele systemu ochrony zdrowia i trudno wskazać trzecią drogę. Jesteśmy skazani na znaczące podniesienie nakładów na służbę zdrowia, a duża część z tych środków musi zostać przeznaczona na poprawę warunków finansowych przedstawicieli zawodów medycznych oraz zwiększenie liczby specjalistów.

Być może pierwszym krokiem w usprawnieniu działania polskiej służby zdrowia byłoby określenie kierunków kluczowych w kształceniu przyszłych lekarzy tak, by w ciągu 8–10 lat uzupełnić niedobory personelu w najbardziej zaniedbanych obszarach.

Drugim aspektem, na który trzeba położyć nacisk, jest profilaktyka. Wszędzie tam, gdzie rządy kładą na nią duży nacisk, możliwe jest zmniejszenie nakładów na służbę zdrowia w obszarach, gdzie świadomość pacjentów pozwala im samym właściwie zadbać o swoje zdrowie (np. przez odpowiednią dietę, ruch i unikanie czynników ryzyka). Dzięki temu środki mogą być efektywniej wykorzystywane.

Nie bez znaczenia jest również świadomość ekologiczna Polaków. W ostatnich latach coraz głośniej mówi się o oczywistym związku między jakością powietrza a zachorowalnością na choroby układu oddechowego i nowotwory. Choć nie ma to bezpośredniego związku ze służbą zdrowia, jest to obszar, w którym państwo powinno podjąć zdecydowane działania zmierzające do ograniczenia zanieczyszczeń.



# Pozycja Polski w świecie i w Unii Europejskiej – 1918–2018

*Sytuacja polityczna w Polsce i jarzmo okupacji nie pozwoliły dotychczas narodowi polskiemu wypowiedzieć się swobodnie o swym losie. Dzięki zmianom, które nastąpiły wskutek świątecznych zwycięstw armii sprzymierzonych – wznowienie niepodległości i suwerenności Polski staje się odtąd faktem dokonanym.*

*Józef Piłsudski, 16 listopada 1918 roku<sup>1</sup>*

## Uwagi wprowadzające

XX wiek przyniósł Polsce odrodzenie po 123 latach nieistnienia na mapie świata. Próby zatarcia polskiej państwowości, zniszczenia ducha polskości nie powiodły się. Dzięki głęboko zakorzenionej w Polakach tęsknocie za odzyskaniem niepodległości i suwerenności w 1918 roku społeczeństwo, mimo rozbitcia dzielnicowego, szybko zintegrowało się i zdołało w krótkim czasie wypracować struktury i podwaliny pod rozwój społeczno-gospodarczy państwa w międzywojniu. Okres II wojny światowej przyniósł załamanie. Fizyczne unicestwienie 6 milionów obywateli RP, w tym znaczącej liczby przedstawicieli inteligencji, a także znaczne zniszczenia gospodarcze, poczynione zarówno przez nazistowskie, jak i przez sowieckie wojska, długo ciążyły kolejnym pokoleniom. Wojna okazała się także kolejnym testem na determinację Polaków, aby odzyskać swoją ojczyznę. Udział polskich żołnierzy w walkach na wszystkich frontach II wojny światowej, a także heroiczne postawy Polskiego Podziemia w okupowanym kraju pokazały światu skalę determinacji w walce o własne, wolne państwo. W efekcie rozmów pokojowych i wprowadzania nowych podziałów w powojennej Europie Polska niefortunnie znalazła się w radzieckiej strefie

wpływow. Kolejne lata jedynie oddalały Warszawę od świata pod względem rozwoju społecznego i gospodarczego. Druga połowa XX wieku przyniosła jednak nadzieję. Wybór Karola Wojtyły na papieża zwrócił uwagę całego świata na Polskę. Utworzenie ruchu społecznego Solidarność i zarejestrowanie tej organizacji jako pierwszego Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego w komunistycznej Europie było wydarzeniem, które pociągnęło za sobą upadek muru berlińskiego i dalszą implozję bloku sowieckiego. Odzyskanie niepodległości w efekcie rozmów przy Okrągłym Stole i bezkrwawe przekazanie władzy przez komunistów było ewenementem na skalę światową. Polska wchodziła w okres tzw. III Rzeczypospolitej Polskiej. Kwestią czasu było wypracowanie nowoczesnych struktur demokratycznego państwa, a także dołączenie do najważniejszych międzynarodowych organizacji o charakterze społecznym, gospodarczym i politycznym. Rok 1996 przyniósł przystąpienie Polski do Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD). Polskie ambicje sięgały jednak o wiele dalej. Podczas uroczystości w Independence w stanie Missouri w 1999 roku wraz ze złożeniem podpisów przez ministra spraw zagranicznych RP Bronisława Geremka pod dokumentami akcesyjnymi Polska została oficjalnie przyjęta do Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego (NATO). Tym samym po 81 latach od odzyskania niepodległości uzyskaliśmy silne sojusznicze gwarancje nienaruszalności polskich granic.

## Pozycja państwa w stosunkach międzynarodowych – *soft power*

W opinii twórcy terminu *soft power*, Josepha Nye, amerykańskiego politologa z Uniwersytetu Harvarda, „miękką siłą” państwa w stosunkach międzynarodowych oznacza zdolność do pozyskiwania sojuszników i zdobywania wielowymiarowych wpływów dzięki atrakcyjności wła-

<sup>1</sup> Depesza do szefów mocarstw notyfikująca powstanie Państwa Polskiego, Warszawa, 16 listopada 1918 roku.

snego modelu państwowego – kultury, polityki i wyznawanej ideologii<sup>2</sup>. Pozycja danego kraju warunkowana jest wieloma zmiennymi o charakterze historycznym, jak i współczesnym. Na te zmienne składają się poszczególne wydarzenia, siła gospodarcza i polityczna państwa, postawy indywidualnych osób, a także konteksty międzynarodowe, w otoczeniu których funkcjonuje dane państwo. Naukowcy podejmują się oszacowania miękkiej siły oddziaływania poszczególnych państw, niemniej jednak szacunki te obarczone są dużą dozą subiektywizmu i są trudne do uchwycenia w sztywne ramy analizy.

Postrzeganie tych zjawisk i osób przez pryzmat międzynarodowy może skłonić Czytelnika do refleksji nad pozycją Polski w świecie, a także pobudzić do dalszego zgłębiania tego zagadnienia.

## Dwudziestolecie międzywojenne

16 listopada 1918 roku, po 123 latach nieistnienia na międzynarodowej mapie politycznej, notą dyplomatyczną skierowaną do najważniejszych rządów świata notyfikowane zostało istnienie Polskiej Rzeczypospolitej Odrodzonej i Niepodległej<sup>3</sup>. Tworzeniu się instytucji niepodległego państwa towarzyszyła konsolidacja władzy Włodzimierza Lenina w bolszewickiej Rosji. Niepokoje u wschodniego sąsiada i eskalacja agresywnej retoryki bolszewików wkrótce doprowadziły dopiero co odrodzoną Polskę do pierwszego poważnego sprawdzianu.

Prowadzony w latach 1919–1921 konflikt zbrojny z bolszewicką Rosją był testem zdolności obronnych kraju, ale także testem dla odrodzonej polskiej dyplomacji, która aktywnie prowadziła działania na świecie w celu uzyskania wsparcia ewentualnych sojuszników. Konflikt ten, poza wymiarem czysto wojskowym, miał także ważny wymiar polityczny. Ówczesnym głównym produktem eksportowym Rosji był komunizm, który był pozytywnie odbierany w robotniczych sferach państw Europy Za-

chodniej, szczególnie Wielkiej Brytanii, ale również Niemiec. Państwa bezpośrednio sąsiadujące z Polską – Czechosłowacja, Republika Weimarska, Litwa – wyczekiwały porażki Polski, licząc na pozyskanie lub utrzymanie ziem przynależnych Polsce – Zaolzia, Śląska czy Wileńszczyzny. W społeczności międzynarodowej, oprócz nieprzychylnych i neutralnie nastawionych państw, znaleźli się i sprzymierzeńcy, którzy widzieli w ewentualnej wygranej Czerwonej Rosji zagrożenie dla przyszłości Europy i świata. Do tej grupy zaliczały się przede wszystkim Francja, Stany Zjednoczone i Węgry. Pozyskanie wymiernego poparcia międzynarodowego dla obronności Polski prawdopodobnie nie byłoby możliwe bez wysiłków dyplomacji wojskowej i cywilnej. Szczególnymi zasługami wykazał się **gen. Tadeusz Rozwadowski**, który jako Szef Polskiej Misji Wojskowej w Paryżu otrzymał osobiste wsparcie marszałka Ferdynanda Focha i przyczynił się do uzyskania pomocy Francji, a także pozyskał przychylność Rumunii. Do historii przeszły także wysiłki gen. Rozwadowskiego na rzecz stworzenia 7. Eskadry Myśliwskiej im. Tadeusza Kościuszki, składającej się z polskich i amerykańskich lotników. W konsekwencji Polska odparła bolszewików w Bitwie Warszawskiej 1920 roku<sup>4</sup>. Jest ona zaliczana do najważniejszych bitew, które zmieniły historię świata.

## Okres kształtowania się granic II Rzeczypospolitej Polskiej

Poprzez rozstrzygnięcia kluczowych plebiscytów na ziemiach określonych w traktacie wersalskim międzywojenna Polska była szóstym co do wielkości państwem w Europie. Równoległe do kształtującego się podziału terytorialnego kraj zmagał się z wyzwaniami natury gospodarczej, w tym z wprowadzeniem wspólnej waluty, tworzeniem instytucji finansowych – niezależnego Banku Polskiego, czy budową infrastruktury gospodarczej. Na tym tle należy wskazać na pogarszającą się sytuację mię-

2 J.S. Nye, *Soft Power. Jak osiągnąć sukces w polityce światowej*, tłum. J. Zaborowski, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2007, s. 5–7.

3 Formalnie Polska odzyskała niepodległość 28 czerwca 1919 r., z chwilą podpisania przez Niemcy, członków Ententy, państwa sprzymierzone i stowarzyszone traktatu wersalskiego; [https://pl.wikipedia.org/wiki/Traktat\\_wersalski](https://pl.wikipedia.org/wiki/Traktat_wersalski).

4 Bitwa trwała od 13 do 25 sierpnia 1920 roku.

dzynarodową Polski oraz kolejne problemy w stosunkach gospodarczych z sąsiadami – między innymi wojnę celną z Republiką Weimarską. Niemniej jednak międzywojenna Polska była w stanie zrealizować kilka kluczowych projektów inspirowanych i nadzorowanych głównie przez wicepremiera i ministra skarbu Eugeniusza Kwiatkowskiego. Budowa „okna na świat”, jakim był port w Gdyni, czy powołanie do życia Centralnego Okręgu Przemysłowego na lata zdefiniowały kierunki rozwoju gospodarczego kraju<sup>5</sup>. Sukces gospodarczy portu w Gdyni uniezależnił Polskę od prowadzenia handlu ze światem przez Wolne Miasto Gdańsk, a zakłady produkcyjne i elementy infrastruktury stworzone w ramach COP zostały w późniejszym okresie rozwinięte przez władze PRL i w większości funkcjonują do dziś – zwłaszcza w sektorze zbrojeniowym. Rozbudowa portu w Gdyni, a przede wszystkim COP były odpowiedzią Polski na słaby rozwój gospodarczy kraju i w dalszej perspektywie także na skutki kryzysu gospodarczego z 1929 roku. Działania na rzecz pobudzenia gospodarki były prowadzone w oparciu o dążenie do redukcji bezrobocia i związanych z nim gwałtownie narastających problemów społecznych, głównie poprzez uprzemysłowienie.

Szkicując ogólny portret międzywojennej Polski, należy zwrócić uwagę na erozję ówczesnych sojuszy międzynarodowych, które były gwarantowane układami z Rapallo (1922) i Locarno (1925). Oba układy *de facto* sprawiły, że Polska znajdowała się w zupełnie nowych układach sił międzynarodowych. Wzajemne zrzeczenie się roszczeń finansowych między Niemcami a Rosją w Rapallo sprawiło, że w Polakach odżyły najgorsze wspomnienia z okresu rozbiórów kraju. Układy zawarte w Locarno, dotyczące gwarancji nienaruszalności granic między Francją i Niemcami oraz Belgią i Francją, a także odmowa Niemiec podpisania podobnej umowy z Polską sprawiły, że sytuacja polityczna w Europie Środkowo-Wschodniej nadal napałała obawami. Powyższe, wraz z pogarszającą się sytuacją gospodarczą i zawiłościami krajowej polityki, doprowadziło do podjęcia przez marszałka Józefa Piłsudskiego decyzji o dokonaniu w 1926 roku tzw. przewrotu majowe-

go. Polska skierowała się na polityczne tory autorytarnych rządów i coraz ostrzejszych podziałów wewnętrznych. Notabene na czele wojsk prorządowych, broniących *status quo* przed puczystami Piłsudskiego stanął zasłużony w wojnie z bolszewikami gen. Rozwadowski.

Okres bezpośrednio po zamachu stanu charakteryzował się przejęciem sterów państwa przez **Józefa Piłsudskiego**. Rosnące napięcia polityczne skutkowały dalszymi potyczkami politycznymi oraz wzmagaly się wraz z osłabieniem zdrowia marszałka. Po roku 1930 Piłsudski stopniowo wycofywał się z życia politycznego, przenosząc swoje zainteresowania na sprawy wojska. Lata 30. to okres stosunkowo mocnej pozycji Polski w stosunku do swoich sąsiadów. Szczególnym osiągnięciem tamtego okresu było złamanie kodów niemieckiej maszyny szyfrującej Enigma, którego dokonali polscy matematycy: **Marian Rejewski**, **Henryk Zygałski** oraz **Jerzy Różycki**.

Ówczesna względna słabość Republiki Weimarskiej, dotkliwie doświadczona światowym kryzysem gospodarczym z 1929 roku oraz nadal związanej postanowieniami traktatu wersalskiego (demilitaryzacja Niemiec), sprawiła, że Polska posiadała relatywną przewagę nad swoim zachodnim sąsiadem. Objawiało się to głównie w postaci manifestacji siły militarnej – na przykład w czasie incydentu z 1932 roku wpłynięciem kontrtorpedowca ORP „Wicher” do portu w Wolnym Mieście Gdańsku i powitaniem brytyjskich okrętów Royal Navy, które wizytowały Gdańsk. Wraz z pogarszającą się sytuacją w Republice Weimarskiej i dojściem do władzy Adolfa Hitlera marszałek Piłsudski jako Generalny Inspektor Sił Zbrojnych RP dążył do przeprowadzenia tzw. wojny prewencyjnej z Niemcami, mającej na celu między innymi obronę postanowień traktatu wersalskiego. Brak zgody Francji na takie działania sprawiły, że Polska doprowadziła jedynie do podpisania układu o niestosowaniu przemocy z III Rzeszą (1934). Podobny układ, ale o znacznie większym ciężarze politycznym, został podpisany nieco wcześniej – w 1932 roku z ZSRR. Układy te wraz z dalszymi działaniami polskiej dyplomacji wpisywały się w tzw. politykę równych odległości, która była prowadzona przez mi-

5 Można znaleźć dużo głosów krytycznych na temat COP. Ze względu na skalę przedsięwzięcia i jego centralizację większość fabryk wchodzących w skład COP rozpoczęła działalność albo osiągnęła pełne moce wytwórcze w drugiej połowie lat 30. W rezultacie zakłady przemysłowe, które miały produkować m.in. nowoczesne uzbrojenie na potrzeby armii, nie były w stanie jej wyposażyć przed wybuchem II wojny światowej.

nistra spraw zagranicznych Józefa Becka w odniesieniu do dwóch rosnących w siłę sąsiadów.

Połowa lat 30. przyniosła śmierć marszałka Piłsudskiego. Następowala stopniowa dekompozycja porządku międzynarodowego, osłabienie międzynarodowych instytucji i – jak to celnie ujął **Józef Beck** – „osłabienie norm ogólnych” między państwami. Wystąpienie III Rzeszy z Ligi Narodów (1933 rok) oznaczało *de facto* początek remilitaryzacji Niemiec i dalsze umacnianie pozycji Adolfa Hitlera na fotelu kanclerza III Rzeszy. Na południu Europy rozgorzały konflikty – wojna domowa w Hiszpanii i agresja Włoch na Etiopię, a później na Albanie. W tym czasie na Dalekim Wschodzie Japonia wdała się w konflikt zbrojny z Chinami.

Z punktu widzenia Polski najważniejsze były jednak działania III Rzeszy. Po dokonaniu Anschlussu Austrii i zmian u południowych sąsiadów Polski (także zagarnięciu Zaolzia przez II RP<sup>6</sup>) Polska odrzuciła żądania Niemiec dotyczące uzyskania wyłącznych praw do Wolnego Miasta Gdańska i eksterytorialnego korytarza do Gdańska przez województwo pomorskie. Dodatkowo Niemcy wypowiedziały Polsce układ z 1934 roku pod pretekstem domniemanych gwarancji otrzymanych przez Polskę ze strony Wielkiej Brytanii i Francji, które miałyby być wymierzone w III Rzeszę. Polityka zagraniczna II RP polegająca na utrzymywaniu równych odległości między III Rzeszą i ZSRR oraz niewchodzenia w sojusze wymierzone przeciwko któremukolwiek z tych państw poniosła fiasko. Żądania niemieckie zostały odrzucone przez ministra J. Becka, który kończąc swoje przemówienie z 5 maja 1939 roku przed Sejmem RP, stwierdził: „Pokój jest rzeczą cenną i pożądaną. Nasza generacja, skrwawiona w wojnach, na pewno na pokój zasługuje. Ale pokój, jak prawie wszystkie sprawy tego świata ma swoją cenę, wysoką, ale wymierną. My w Polsce nie znamy pojęcia pokoju za wszelką cenę. Jest tylko jedna rzecz w życiu ludzi, narodów i państw, która jest bezcenną. Tą rzeczą jest honor”<sup>7</sup>.

## II wojna światowa

Po dwudziestu latach odbudowywania państwowości Polska stanęła przed kolejnym wyzwaniem, które rzuciło cień praktycznie na całą historię państwa w XX wieku. Podczas II wojny światowej Polacy zasłynęli wyjątkową bojowością. Polscy żołnierze byli obecni i walczyli na wszystkich frontach II wojny światowej – także w dalekiej Azji. Na chlubnych kartach historii Polski, ale także Wielkiej Brytanii, zapisali się przede wszystkim żołnierze 303. Dywizjonu Myśliwskiego Warszawskiego im. Tadeusza Kościuszki, który przysłużył się obronie Wysp Brytyjskich podczas bitwy o Anglię w 1940 roku. Ważne zasługi na rzecz wojsk alianckich oddała także 1. Dywizja Pancerna **gen. Stanisława Maczka**. Chlubny szlak bojowy z ZSRR przez Bliski Wschód, północną Afrykę i południową Europę – w tym bitwę pod Monte Cassino – przeszedł 2. Korpus Polski dowodzony przez **gen. Władysława Andersa**. Na wymienienie zasługuje także 1. Samodzielna Brygada Spadochronowa dowodzona przez **gen. Stanisława Sosabowskiego** w ramach operacji „Market Garden” na terenie okupowanej Holandii. Na froncie wschodnim Polacy przelewali krew, w bliskiej współpracy z wojskami ZSRR, służąc w 1. Warszawskiej Dywizji Piechoty im. Tadeusza Kościuszki pod dowództwem gen. Zygmunta Berlinga<sup>8</sup>. W okupowanej Polsce czynny opór stawiało Polskie Państwo Podziemne i jego zbrojne ramię – Armia Krajowa. Spektakularne akcje bojowe, akcje małego sabotażu, w końcu Powstanie Warszawskie w 1944 roku miały znacznie propagandowe, podnosząc morale ludności cywilnej, ale także jako element presji wywieranej na aliantów przez londyński rząd na uchodźstwie.

W całym ogromie okrucieństwa II wojny światowej związanym z zagładą Żydów to właśnie Polacy odegrali najważniejszą rolę w nagłośnieniu i raportowaniu prowadzo-

6 21 września 1938 r. Polska wypowiedziała część (dotyczącą ochrony mniejszości narodowych) umowy z 1925 r. między RP a Czechosłowacją w sprawach prawnych i finansowych. 2 października 1938 r. na Zaolzie wkroczyły polskie oddziały, równocześnie III Rzesza zajmowała Kraj Sudetów zamieszkiwany przez mniejszość niemiecką.

7 Słowa te padły w słynnym przemówieniu Józefa Becka wygłoszonym na plenarnym posiedzeniu Sejmu RP 5 maja 1939 r. w odpowiedzi na mowę kanclerza Rzeszy A. Hitlera z 28 kwietnia 1939 r., [https://pl.wikisource.org/wiki/Przem%C3%B3wienie\\_J%C3%B3zefa\\_Beck\\_a\\_w\\_Sejmie\\_RP\\_5\\_maja\\_1939\\_r](https://pl.wikisource.org/wiki/Przem%C3%B3wienie_J%C3%B3zefa_Beck_a_w_Sejmie_RP_5_maja_1939_r).

8 Po podpisaniu układu Sikorski-Majski – zgody na sformowanie polskich oddziałów w ZSRR, które następnie zostały ewakuowane na Bliski Wschód, Berling zdecydował się pozostać w Związku Radzieckim, za co w 1943 r. został zdegradowany przez gen. W. Andersa i w konsekwencji skazany na karę śmierci za dezercję przez polski Sąd Polowy. Wyroku nie wykonano.

nych przez III Rzeszę zbrodni wojennych. Dzięki postawie polskich oficerów, takich jak rotmistrz **Witold Pilecki**, więzień i organizator ruchu oporu w niemieckim nazistowskim obozie koncentracyjnym Auschwitz-Birkenau, czy **Jan Karski** – emisariusz i łącznik Państwa Podziemnego, zachodni sojusznicy dowiedzieli się o ogromnie i przerażającym mechanizmie Holocaustu. Nie sposób nie wspomnieć także o takich postaciach, jak **Janusz Korczak** czy **Irena Sendlerowa**, którzy na stałe zapisali się w historii świata swoimi heroicznymi postawami.

Postawy polskiego społeczeństwa w czasie II wojny światowej w odniesieniu do mniejszości żydowskiej nadal stanowią jedną z ważniejszych linii sporów między historykami i nie tylko. Nie zapominając o dramatycznych i niechlubnych wydarzeniach z udziałem członków społeczeństwa polskiego, należy jednak podkreślić pozytywne postawy Polaków, którzy wielokrotnie ryzykowali swoje życie i życie swoich bliskich w celu ratowania Żydów. To właśnie Polacy są grupą narodową, której izraelski Instytut Pamięci Męczenników i Bohaterów Holocaustu (Yad Vashem) przyznał najwięcej tytułów Sprawiedliwych Wśród Narodów Świata – czyli nie-Żydów, którzy narażając własne życie, nieśli pomoc Żydom podczas Holocaustu.

Na tym tle warto wspomnieć także postać **Rafała Lemkina**, polskiego prawnika pochodzenia żydowskiego, który już podczas wojny rozpoczął prace nad zagadnieniem masowej zagłady Żydów. Jego praca stała się podstawą do stworzenia pojęcia i penalizacji (w 1948 roku pod postacią Konwencji w sprawie zapobiegania i karania zbrodni ludobójstwa) ludobójstwa.

## Polska Rzeczpospolita Ludowa

Wraz z zakończeniem II wojny światowej w wyniku porozumień w Jałcie, bez udziału przedstawicieli polskiego rządu na uchodźstwie, Polska została oddzielona żelazną kurtyną

od świata zachodniego. Utworzona Polska Rzeczpospolita Ludowa znalazła się pod dominacją Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich przez kolejne 44 lata.

Szkody wojenne poniesione przez Polskę w wyniku II wojny światowej oszacowane zostały na 38% majątku rzeczowego ze stanu z 1939 roku. Przemysł powojennej Polski w prawie 70% został zniszczony. Podobnie infrastruktura transportowa. Według oficjalnych szacunków 38% linii kolejowych, 30% dróg, około 50% mostów i 42% urządzeń portów morskich zostało zdewastowane. Należy podkreślić, że ani urządzenia przeładunkowe, ani magazyny w portach w Gdyni i Gdańsku w 100% nie nadawały się do wykorzystania. W wyniku zgonów na skutek działań wojennych, zmiany granic i emigracji ludność Polski zmniejszyła się o ponad 8 mln ludzi – do 23,6 mln.

Co oczywiste, ucierpiała też wymiana handlowa Polski ze światem. Obroty polskiego handlu spadły o około 60% – z poziomu 468,7 mln USD (w cenach bieżących) do 273 mln USD. Wyraźnie zmieniła się struktura kluczowych partnerów gospodarczych Polski. Główny ciężar we współpracy gospodarczej po wojnie padł na ZSRR, któremu Polska dostarczała między innymi surowce energetyczne, i z którego pochodziło prawie 70% całości importu – produktów i technologii. Tak zwana bratnia pomoc przez lata ciążyła polskiej gospodarce i w efekcie doprowadziła do poważnego kryzysu w latach 70.

Tabela 2. Import i eksport według głównych partnerów<sup>a</sup> (ceny bieżące)

		Ogółem	Partner					
			pierwszy		drugi		trzeci	
			kraj	w % ogółem	kraj	w % ogółem	kraj	w % ogółem
1938	import	100,0	Niemcy <sup>b</sup>	23,0	Stany Zjednoczone	12,2	Anglia	11,4
	eksport	100,0	Niemcy <sup>b</sup>	24,1	Anglia	18,2	Szwecja	6,0
1946	import	100,0	ZSRR	69,4	Szwecja	15,9	Niemcy	5,3
	eksport	100,0	ZSRR	46,0	Szwecja	19,4	Niemcy	6,8

<sup>a</sup> W 1938 r. według kraju: w imporcie – pochodzenia, w eksporcie – przeznaczenia, w 1946 r. według kraju: w imporcie – zakupu, w eksporcie – sprzedaży. <sup>b</sup> Łącznie z Austrią.

Źródło: *Pro memoria 1939–1945*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2015.

Przynależność do bloku sowieckiego implikowała także brak możliwości skorzystania z zachodniej pomocy powojennej, przede wszystkim z tzw. planu Marshalla. Pol-

ska miała za to bliskie relacje z republikami satelickimi ZSRR w ramach tzw. planu Mołotowa, który przewidywał między innymi utworzenie Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej (RWPG). Warszawa utrzymywała bliskie stosunki z rozsiyanymi po całym świecie państwami bloku komunistycznego – Republiką Kuby, Demokratyczną Republiką Wietnamu czy też Koreańską Republiką Ludowo-Demokratyczną. Wymiana gospodarcza z tymi państwami, a także budowanie bratnich postaw społecznych wpłynęły na wybudowanie ważnych mostów kulturowych w ramach bloku sowieckiego, które przynoszą skutki do dziś. Warto w tym miejscu wspomnieć przyjmowanie zagranicznych studentów.

Przez cały okres PRL krajowa gospodarka przeżywała perturbacje wynikające z centralnego planowania oraz z wpiśywania się w realizację interesów gospodarczych Moskwy. W początkowej fazie związku z ZSRR opierały się na schemacie polegającym na dostawie radzieckiego sprzętu do Polski, który był spłacany eksportem polskich produktów i finansowany z radzieckiego kredytu. Relacje z państwami zachodnimi także były uzależnione od kredytów, które jednak wraz z zaostreniem się zimnej wojny zostały znacznie ograniczone. Niemniej jednak zadłużenie zagraniczne Polski nadal rosło. Była to jedna z przyczyn, dla których Polska w latach 50. opuściła struktury Międzynarodowego Funduszu Walutowego i Banku Światowego. Mimo pogarszającej się sytuacji gospodarczej kraju, Warszawa i tak musiała wypełniać cele polityczne narzucone przez Moskwę, sprowadzające się między innymi do wspierania innych państw bloku komunistycznego pod postacią dostaw produktów (np. dla Korei Północnej) czy wspierania kredytami (Mongolska Republika Ludowa). Lata 70. pogłębiły gospodarczą zapaść, co miało bezpośrednie przełożenie na destabilizację sytuacji politycznej w kraju w postaci wydarzeń Grudnia 1970 roku na Wybrzeżu czy Czerwca 1976 roku w Radomiu, Ursusie i Płocku. Wydarzenia te wprost prowadziły do narodzin Solidarności.

Codzienna rzeczywistość w PRL nie napawała optymizmem. Stałe braki podstawowych towarów i produktów żywnościowych, wynikające z między innymi z potrzeby wspierania ZSRR, a także spłacania kredytów zaciągniętych na Zachodzie, w dodatku słabej jakości produkcja krajowa, a tym samym niska konkurencyjność polskiego

eksportu pogłębiały dramatyczną sytuację gospodarczą. Z tego też względu z Polski regularnie emigrowali obywatele; były to decyzje podejmowane także na tle politycznym i rasowym (1968 rok). Szacuje się, że po II wojnie światowej PRL opuściło 800 tys. osób. Po 1966 roku z Polski na stałe wyjechało około 600 tys. osób. Głównymi kierunkami emigracji były państwa europejskie – Francja, RFN, ale także Stany Zjednoczone, Kanada, kraje Ameryki Południowej, a nawet tak odległe państwa, jak Australia. Na obczyźnie Polacy często odnosili znaczne sukcesy, promując tym samym pozytywny wizerunek Polski w świecie. Do najciekawszych postaci należeli między innymi: filozof **Leszek Kołakowski**, wirusolog **prof. Hilary Koprowski** (twórca szczepionki przeciwko chorobie Heinego-Medina), **Zdzisław Starostecki** (w latach 80. współtwórca systemu amerykańskiej obrony przeciwlotniczej Patriot), **Igor Mitoraj** (rzeźbiarz), **Janusz Głowacki** (pisarz), **Frank Piasecki** (konstruktor lotniczy polskiego pochodzenia, twórca pierwszych helikopterów dwuwirnikowych).

Równolegle ci, którzy pozostali w kraju, zmagali się z codzienną rzeczywistością i w tych warunkach życia ekonomiczno-społecznego i politycznego byli w stanie zapisywać chlubne karty w naszej historii XX wieku. Do naturalnych elementów składających się na budowę pozytywnego wizerunku w świecie należały przede wszystkim takie dziedziny, jak sport, odkrycia i podróże.

Lekkoatletka **Irena Szewińska**, bokser **Jerzy Kulej** czy kulemiot **Władysław Komar** na stałe weszli do historii polskiego ruchu olimpijskiego z czasów PRL. Także reprezentacja PRL w piłce nożnej pod wodzą **Kazimierza Górskiego** zdobyła najwyższe w historii polskiej piłki nożnej III miejsce na Mistrzostwach Świata, które były rozgrywane w 1974 roku w Republice Federalnej Niemiec. Królem strzelców turnieju został **Grzegorz Lato**.

Wydaje się, że największą chlubę międzynarodową za czasów PRL przyniosła Polsce działalność himalaistów. W tej dziedzinie Polacy odnosili sukcesy już od końca XIX wieku – odnotowuje się nazwiska **Bronisława Grąbczewskiego** i **Jana Golaszewskiego**, którzy w połowie XIX wieku działali w paśmie Karakorum. Tuż przed II wojną światową doszło do instytucjonalizacji polskiej szkoły himalaizmu i powołania Komitetu Himalajskiego oraz Klubu Wysoko-

górskiego (w 1936 roku). Druga wojna światowa i okres stalinowski zahamowały rozwój tej dyscypliny. Dopiero od lat 60. polscy himalaiści włączali się w międzynarodowe wyprawy wysokogórskie. Lata 70., pomimo ogromnych braków towarowych w kraju, przyniosły prawdziwy rozkwit polskiego himalaizmu. Polacy zaczęli zdobywać kolejne ośmiotysięczniki. Na stałe w historię wpisali się: Jerzy Kukuczka, który w 1987 roku jako drugi człowiek na Ziemi skompletował Koronę Himalajów i Karakorum (14 głównych szczytów powyżej 8 tys. m n.p.m.), Wanda Rutkiewicz – która w 1986 roku jako pierwsza kobieta stanęła na szczycie ośmiotysięcznika K2, Leszek Cichy – który jako pierwszy Polak zdobył Koronę Ziemi, Krzysztof Wielicki, który wraz z L. Cichym w 1980 roku dokonał pierwszego zimowego wejścia na najwyższą górę świata, Mount Everest. Należy zaznaczyć, że większość dziewiczych wejść na najwyższe szczyty świata została zrealizowana w latach 50. XX wieku, w czasie, gdy ze względów politycznych Polacy byli odsunięci od międzynarodowej rywalizacji. Z racji tego polską specjalnością stała się wspinaczka zimowa i ponowne zdobywanie najwyższych gór świata – w sezonie zimowym. Himalaizm zimowy stał się naszą marką uznaną na świecie i do dziś buduje pozytywny wizerunek Polski.

Analizując pozycję Polski w świecie za czasów PRL, nie sposób nie wspomnieć o ważnych wydarzeniach z udziałem Polaków, które miały wpływ nie tylko na losy Polski, ale i całego świata. Bez wątpienia wydarzeniem o charakterze przełomowym podczas zimnej wojny był w 1978 roku wybór Polaka – kardynała Karola Wojtyły na głowę Kościoła rzymskokatolickiego. Wybór ten był tym większym zaskoczeniem dla świata, że był to pierwszy zwierzchnik Kościoła nie-Włoch od ponad 400 lat. Postać Jana Pawła II w ramach przemian ustrojowych zachodzących w Polsce na przełomie lat 80. i 90. była jedną z kluczowych. Trzy pielgrzymki, które Ojciec Święty odbył do Polski, umacniały rodzącą się Solidarność i wywoływały uzasadnione obawy wśród komunistycznych władz.

Okres burzliwych przemian politycznych w Europie Środkowo-Wschodniej zaczął się od Polski i Polska pozostała symbolem pokojowego przejścia władzy przez siły demokratyczne. Rozpoczęty 13 grudnia 1981 roku stan wo-

jenny wpłynął na skrócenie okresu trwania PRL. W efekcie sankcji gospodarczych narzuconych przez Stany Zjednoczone gospodarka PRL przez długi czas nie mogła wrócić do względnej równowagi, co wzmagało jedynie gniew społeczeństwa wobec władz komunistycznych. Do dzisiaj trwają spory co do oceny konieczności wprowadzenia stanu wojennego. Istnieją hipotezy o prawdopodobnej interwencji zbrojnej wojsk Związku Radzieckiego i Układu Warszawskiego w Polsce w celu stłumienia niepokojów społecznych i ruchu Solidarność. Zgodnie z wybranymi interpretacjami, wyprowadzając polskie wojsko na ulice, władze komunistyczne chciały zmanifestować zdolność do rozwiązania niekorzystnej sytuacji w kraju własnymi siłami. Efekt był odwrotny od zamierzonego. W 1983 roku pokojowa Nagroda Nobla przyznana liderowi Solidarności Lechowi Wałęsie ugruntowała w ludziach przekonanie, że cały zachodni świat wspiera NSZZ Solidarność w walce z komunistycznym reżimem.

Wkrótce, wraz ze zmianami na szczytach władzy w ZSRR i dojściem w 1987 roku Michaiła Gorbaczowa do władzy rozpoczęła się erozja bloku wschodniego. Sytuacja gospodarcza PRL pogarszała się coraz bardziej w efekcie zagranicznych sankcji. Wywoływało to znaczne niepokoje społeczne. Rok 1989 był przełomowy nie tylko dla Polski, ale także dla losów świata. Rozpoczęło się bowiem pokojowe przejście władzy na drodze rozmów przy Okrągłym Stole. Polska dała reszcie krajów bloku komunistycznego sygnał do zmian.

### III Rzeczpospolita Polska

Po latach funkcjonowania w bloku komunistycznym III Rzeczpospolita musiała nadrobić zaległości natury politycznej, jak i zapóźnienia cywilizacyjne i gospodarcze. Rok 1991 był także jednym z najbardziej aktywnych na polu rozwoju polskiej dyplomacji.

Po okresie potwierdzania granic z nowymi sąsiadami pierwsze poważniejsze ruchy zostały wykonane w kierunku ustanowienia forów współpracy z państwami o podobnych przejściach historycznych i o podobnych celach na przyszłość – na rzecz integracji ze strukturami zachodnimi (transatlantyckimi). W lutym 1991 roku w węgierskiej miej-

sowości Wyszehrad z inicjatywy prezydentów Lecha Wałęsy, Vaclava Havla i Józefa Antalla doszło do ustanowienia Grupy Wyszehradzkiej – forum współpracy Polski, Czechosłowacji i Węgry. W efekcie rozpadu Czechosłowacji od 1993 roku obrady prowadzone są w formacie V4 – Polska, Czechy, Słowacja, Węgry. Państwa V4 tworzyły jednolity blok działający na rzecz jak najszybszej integracji z resztą Europy.

Dodatkowo, z racji znaczenia Polski na gospodarczej i politycznej mapie Europy, w sierpniu 1991 roku doszło do wypracowania nowego formatu trójstronnej współpracy z Niemcami i Francją. Inicjatywa zawiązania Trójkąta Weimarskiego wyszła od ministrów spraw zagranicznych trzech państw i miała służyć przede wszystkim wzmocnieniu roli Polski na arenie międzynarodowej. Powołanie Trójkąta Weimarskiego było wyrazem dużego wsparcia i zaufania dla odradzającego się państwa polskiego.

Od początku przemian ustrojowych Polska wyrażała także ambicje dołączenia do Sojuszu Północnoatlantyckiego. Jeszcze przed formalnym rozwiązaniem Układu Warszawskiego NATO podjęło decyzję o podjęciu partnerstwa z Polską i innymi krajami regionu Europy Środkowo-Wschodniej. Dzięki między innymi postawie Polonii Amerykańskiej, a także przychylności liderów świata zachodniego Polska weszła na szybką ścieżkę akcesji do struktur NATO. Poprzez udział w programach przygotowawczych – Partnerstwo dla Pokoju – Wojsko Polskie było zdolne do szybkiego dostosowania się do wymogów NATO. Szczególnymi zasługami dla kraju wykazała się pierwsza elitarna jednostka wojskowa GROM. Od połowy lat 90. GROM współpracował z amerykańskimi sojusznikami, torując drogę Polski do Sojuszu, ale także działając na rzecz interesu gospodarczego kraju. W związku z efektywnymi akcjami GROM rząd Stanów Zjednoczonych umorzył część polskiego długu zaciągniętego przed 1989 rokiem. W 1999 roku, podczas uroczystości w Independence w stanie Missouri, wraz ze złożeniem podpisów przez ministra spraw zagranicznych RP Bronisława Geremka pod dokumentami akcesyjnymi Polska została oficjalnie przyjęta do NATO. Tym samym Warszawa uzyskała silne sojusznicze gwarancje nienaruszalności granic.

Wydarzeniami, które wpłynęły na pozycję międzynarodową Polski po 2000 roku, były bez wątpienia dwie interwencje zbrojne, w których u boku sił zbrojnych Stanów Zjednoczonych brało udział Wojsko Polskie. Były to interwencja w Afganistanie (2002–2014) oraz II wojna w Zatoce Perskiej (interwencja w Iraku w latach 2003–2011). Misje te początkowo opierały się na interwencjach Stanów Zjednoczonych i wybranych sojuszników, by z czasem zmienić charakter na operacje NATO.

Dzięki zakotwiczeniu w obronnych strukturach transatlantyckich można było skupić się na kolejnych celach, dalej umacniających Polskę w świecie zachodnim. Rozpoczęta w 1994 roku długa droga do Wspólnoty Europejskiej zakończyła się pozytywnym rozstrzygnięciem. W 2004 roku Polska oficjalnie stała się członkiem Unii Europejskiej. Od samego początku Polacy reprezentowali bardzo pronijne nastawienie. Nadal polskie społeczeństwo jest jednym z najlepiej oceniających UE, a także pozytywnie podsumowujących dotychczasowe efekty członkostwa w Unii (ponad 80% respondentów twierdzi, że Polska skorzystała na członkostwie w UE<sup>9</sup>).

Negocjacje członkowskie z UE wymogły na Polsce dostosowanie do unijnego *acquis communautaire*, co bez wątpienia przyspieszyło integrację systemów prawnych z państwami Europy Zachodniej. Polska stała się także największym beneficjentem środków z funduszy strukturalnych UE. Nie licząc pieniędzy pochodzących z programów przedakcesyjnych (Phare, SAPARD), Polska uzyskała około 163 mld EUR na lata 2004–2020, co sprawiło, że Warszawa jest największym beneficjentem funduszy z grona państw członkowskich, które dołączyły do Wspólnoty po 2004 roku. To między innymi za sprawą europejskich pieniędzy Polska gospodarka utrzymywała stały rozwój gospodarczy (czynniki popytowe) praktycznie od początku członkostwa w Unii. Z powodzeniem wdrażane reformy strukturalne, wymagane przez Komisję Europejską, wpłynęły na postrzeganie Polski jako prymusa wśród nowych państw członkowskich. Także polskie społeczeństwo pozytywnie ocenia dotychczasowe efekty wynikające z członkostwa w UE – ponad połowa Polaków pozytywnie ocenia związek

9 Według sondażu przeprowadzonego przez węgierski ośrodek Nezoepont między 26 września a 27 października 2018 roku.



z Unią. Szczególnie dobrze odbierane są takie elementy, jak swoboda przepływu osób, wspólna polityka obrony i bezpieczeństwa, a także wspólna polityka energetyczna. Jako kontrowersyjne oceniane jest ewentualne wprowadzenie w Polsce wspólnej waluty euro, wokół którego trwają regularne spory gospodarcze i polityczne.

Swoboda przemieszczania się, zagwarantowana w Traktatach, stała się ważnym elementem życia większości polskich rodzin. Szacuje się, że w latach 2004–2014 z Polski na stałe wyjechało od 300 tys. do 500 tys. osób. Natomiast po akcesji do UE wyjazdy czasowe szacuje się na liczbę ponad 2 mln osób. Głównymi kierunkami emigracji Polaków były Wyspy Brytyjskie, Irlandia i Niemcy. Przyczyn emigracji należy upatrywać głównie w czynnikach natury ekonomicznej. Wydaje się, że Polacy dobrze odnaleźli się w realiach gospodarek zachodnioeuropejskich. Początkowo polscy pracownicy na rynkach pracy starych członków UE byli przedmiotem zacieklej dyskusji politycznych ze względu na niskie koszty świadczenia pracy, jednakże z biegiem czasu głosy krytyczne osłabły i pozostały domeną skrajnie populistycznych sił (np. w Wielkiej Brytanii). Początkowe sukcesy Polski w integracji europejskiej sprawiły, że jako największe państwo uczestniczące w rozszerzeniu z 2004 roku Warszawa znalazła się w gronie nieformalnej grupy wpływowych państw UE – tzw. *big six* (Niemcy, Francja, Wielka Brytania, Włochy, Hiszpania i Polska). Pozwoliło to umacniać wizerunek odpowiedzialnego i przewidywalnego partnera. W ślad za tym ugruntowana została także pozycja Polaków w strukturach unijnych. Wybór Jerzego Buzka na przewodniczącego Parlamentu Europejskiego (2009–2012) był potwierdzeniem tej tezy. Natomiast wybór **Donalda Tuska** na fotel przewodniczącego Rady Europejskiej (2014–2018) sprawił, że Polak uzyskał jedno z najwyższych stanowisk politycznych w instytucjach międzynarodowych w historii.

Obecnie sytuacja polityczna Polski, w kontekście współpracy z UE, uległa znacznemu pogorszeniu. Z prymusa integracji i demokratycznej transformacji zostaliśmy zepchnięci do grupy państw podważających podstawowe zasady funkcjonowania UE. Zarzuty wynikające z polityki

wewnętrznej rządu, związane z brakiem poszanowania praworządności, obecnie stawiają Polskę w jednym szeregu z Węgrami. Tym samym budowana przez kilkanaście lat pozycja Polski w europejskiej polityce została przez rządzących bardzo szybko zdeprecjonowana. W najbliższych latach będzie to miało istotny wpływ zarówno na możliwość tworzenia koalicji niezbędnych do proponowania rozwiązań reformujących UE, jak również przy podziale środków z unijnego budżetu.

## Podsumowanie i kluczowe wyzwania

Historia Polski w XX wieku jest w zasadzie sumą wydarzeń o charakterze negatywnym bądź tragicznym. Dopiero ostatnie dziesięciolecie przywróciły Polsce względną równowagę na arenie międzynarodowej i wytyczyły kurs integracji z państwami i instytucjami obszaru euroatlantyckiego. Polska od początku przemian 1989 roku podejmowała działania na rzecz wzmocnienia wielostronnych instytucji międzynarodowych oraz tworzenia nowych forów współpracy regionalnej. Równolegle toczyła się skomplikowana dyskusja nad budową struktur prawdziwie niepodległego państwa. Wydaje się, że zakotwiczenie w strukturach euroatlantyckich (NATO, UE) zakończyło okres konsensusu politycznego wobec najważniejszych kierunków polskiej polityki zagranicznej. Aktualnie Polska cierpi z powodu braku jasnych i ważnych celów, do których powinna dążyć. Niemniej jednak definiuje się te cele w postaci między innymi wzmocnienia pozycji Polski w Unii Europejskiej, dążenia do zasiadania w organizacjach i forach międzynarodowych – Polska jako niestały członek Rady Bezpieczeństwa ONZ w latach 2018–2019, aspiracje do grona wpływowej grupy G20<sup>10</sup>. Są to jednak cele o znacznie mniejszym ciężarze niż dążenia lat 90. do NATO i UE.

Na razie trudno jednoznacznie ocenić, jak na międzynarodowej pozycji Polski odbiją się działania rządu związane ze zmianami w obszarze sądownictwa, obronności czy prowadzonej polityki zagranicznej. Pewne jest natomiast to, że coraz więcej krajów zaczyna prowadzić politykę

10 Od początku XXI wieku pojawiają się głosy, w tym spoza Polski, że nasz kraj powinien stać się częścią G20 kosztem Argentyny.

niespójną w stosunku do organizacji, których są członkami. Polska nie jest na tym tle wyjątkiem, choć tu kontestowanie dotychczasowych zasad i wartości jest bardzo widoczne i szeroko komentowane w świecie. Odbija się to na reputacji Polski jako kraju stabilnego i szanującego demokratyczne wartości. Szczęśliwie daleko nam do wojskowej dyktatury z czasów Piłsudskiego czy modelu obecnie forsowanego w Turcji przez prezydenta Recepta Erdoğana, choć i takie porównania są już budowane przez niektórych naszych partnerów politycznych.

W kontekście kontestowania zasad funkcjonowania Polski w Unii Europejskiej trzeba zwrócić uwagę na brexit, który bardzo dobrze uświadomił Brytyjczykom, ale również Włochom, z iloma problemami i zagrożeniami wiąże się sam proces opuszczania UE, jak i rzeczywistość polityczno-gospodarcza poza jednym z największych podmiotów światowej gospodarki. Wszędzie w UE umilkły głosy nawołujące do wystąpienia z Unii, narracja przesunęła się w stronę konieczności zreformowania dotychczasowych instytucji jako nieprzystających do obecnych oczekiwań i wyzwań. W Polsce politycy nie nawołują do opuszczenia UE, jednak słychać bardzo silne głosy krytyki tej organizacji. Na pewno nasilą się one przy dzieleniu środków w ramach kolejnej perspektywy finansowej. Może się okazać, że ze względu na obecną politykę wewnętrzną rządu udział Polski w środkach UE będzie znacznie niższy od oczekiwanego.

Mimo wszystko postrzeganie Polski na świecie jest pozytywne. W sferze geopolitycznej Polska nadal odgrywa ważną rolę zarówno w UE, jak i w NATO. Decyzja o rotacyjnej obecności wojsk NATO w naszym kraju stała się kluczowym osiągnięciem, dodatkowo zwiększającym bezpieczeństwo regionu.

W obliczu niepewnej sytuacji w Europie zagrożonej falą populizmu wyzwaniem z punktu widzenia Polski jest dążenie do zacieśniania integracji europejskiej, tak aby Warszawa posiadała wpływ na bieg wydarzeń i kierunki przyszłego rozwoju Wspólnoty. Wydaje się, że zabezpieczenie roli Polski w UE w kontekście wyjścia z niej Wielkiej Brytanii oraz działanie na rzecz wzmocnienia procesu integracji mogłyby być celami na miarę dążeń do NATO i UE. Niemniej jednak, aby te cele zrealizować, potrzebny jest konsensus wszystkich sił na polskiej scenie poli-

tycznej i budowanie wizerunku Polski jako wiarygodnego i przede wszystkim przewidywalnego partnera.

## Rekomendacje

### Region

Polska jest największym państwem regionu Europy Środkowo-Wschodniej. Tym samym Warszawa powinna wzmocnić swoje działania jako lider regionu, który spaja państwa sąsiadujące, poprzez wypracowywanie, a później prezentowanie wspólnego stanowiska Europy Środkowo-Wschodniej na forum Unii Europejskiej, ale także na scenie globalnej. Kluczowe dla osiągnięcia takiego statusu wydaje się odpowiednie spożytkowanie kontaktów na forum Grupy Wyszehradzkiej. Uznanie polskiego przywództwa w regionie mogłoby dać Warszawie mocniejszy mandat do występowania w roli mediatora w przypadku zaistnienia poważnych kryzysów regionalnych, takich jak konflikt trwający na Ukrainie. Jednakże proces dochodzenia do pozycji politycznego lidera regionu wymagałby od władz w Warszawie dużej dojrzałości, zręczności i odpowiedzialności (czasami przedkładania interesu regionu nad doraźny interes własny). Już widać, że podziały w Grupie Wyszehradzkiej są zbyt duże, by mogła ona prowadzić spójną politykę zagraniczną (choćby stosunek do Rosji i jej gospodarczej obecności w regionie). Pytanie strategiczne brzmi – czy mimo tych fundamentalnych różnic partnerzy będą w stanie stworzyć płaszczyznę porozumienia?

Odpowiednie ułożenie relacji z największym sąsiadem – Rosją wydaje się warunkiem *sine qua non* uzyskania silnej pozycji w regionie. Nie zapominając o różnicach w wizji świata i wizji rozwiązań bieżących problemów w regionie, Warszawa powinna być zdolna do prowadzenia równego dialogu z Moskwą na wszystkie tematy.

### Europa

Polska, w przeciwieństwie do Wielkiej Brytanii, nie posiada potencjału do odgrywania roli „samotnej wyspy” na naszym kontynencie. Tym samym kluczowe z punktu widzenia Warszawy powinny być działania zmierzające do wzmocnienia i ugruntowania pozycji Polski w ramach

aliansów i sojuszków, których jesteśmy uczestnikiem. Zmagająca się z wewnętrznymi problemami natury gospodarczej i politycznej Unia Europejska powinna być najważniejszym punktem odniesienia dla Warszawy. Polska powinna poczuć się pełnoprawnym gospodarzem integracji europejskiej, a tym samym częściej oferować nowe rozwiązania znanych problemów, prezentując pozytywistyczną agendę reform. Polska powinna także podjąć odpowiedzialną i czytelną decyzję w stosunku do kwestii dochodzenia do wspólnej waluty euro.

Ważnym elementem w szerokim instrumentarium polskiej polityki zagranicznej jest Trójkąt Weimarski. Regularne konsultacje na linii Berlin – Paryż – Warszawa powinny wypromować Polskę do zajęcia roli w gronie państw posiadających największy wpływ na kierunki dalszej integracji, w miejsce Wielkiej Brytanii, która jest w trakcie procesu wychodzenia z UE. Podobnie jak w przypadku Grupy Wyszehradzkiej, również te relacje w ostatnich latach uległy znacznemu osłabieniu.

### Świat

Polska posiada zasoby i zdolności intelektualne do uczestniczenia w najważniejszych procesach globalnych. Wybór

na niestałego członka Rady Bezpieczeństwa ONZ na lata 2018–2019 dowodzi, że posiadamy efektywną służbę zagraniczną, a także atrakcyjną ofertę dla świata w sferze polityki zagranicznej. Udział w pracach Rady Bezpieczeństwa ONZ niestety nie został wykorzystany tak, aby Warszawa zaprezentowała się jako adwokat globalnych zmian, tj. programu działań na rzecz rozwoju po 2015 roku (tzw. Post-2015 Development Agenda), ani jako orędownik globalnego porządku – w odniesieniu między innymi do sytuacji w Syrii, na Ukrainie i na Półwyspie Koreańskim.

Polska powinna postrzegać zmiany zachodzące na świecie w bardzo szerokiej perspektywie. Wraz ze zmianami politycznymi zachodzącymi w Stanach Zjednoczonych oraz wewnętrznymi problemami w UE z jednej strony i wzmacniającą się pozycją państw rozwijających się (np. Chin i Indii) z drugiej Polska musi poszukiwać nowych punktów odniesienia (np. chińska inicjatywa „Pasa i Szlaku”) dla dalszego wzrostu rodzimej gospodarki. Niemniej jednak kluczowe jest, aby przy poszukiwaniu tychże nowych punktów nie zapominać o kluczowych interesach państwa, które znajdują się i będą się znajdować w tzw. świecie transatlantycznym (Unia Europejska, Sojusz Północnoatlantycki).

## Uwagi wprowadzające

Historia polskiej wojskowości jest długa, skomplikowana i krwawa. Polska wielokrotnie była poddawana zmieniającym się uwarunkowaniom politycznym i wielokrotnie musiała – własnymi siłami – stawiać opór i walczyć o swoją suwerenność. Polscy żołnierze czynili to zarówno w kraju, jak i poza jego granicami. Historia polskiej wojskowości jest także pełna zwycięskich bitew klasyfikowanych do najważniejszych potyczek, które zmieniły bieg historii świata (np. Bitwa Warszawska 1920 roku), ale także krwawych porażek (np. bitwa nad Bzurą 1939 roku), oraz wydarzeń, które do dziś wywołują ogromne spory wśród społeczeństwa i historyków (np. powstanie warszawskie 1944 roku). Jednak historyczne wyczyny polskiego wojska zostają tylko i wyłącznie na kartach historii, która nijak się ma do aktualnego potencjału obronnego kraju. Historyczne resentymenty nie mają znaczenia, kiedy analizuje się zdolności państwa do obrony swoich granic. W takim wypadku należy szanować historię, ale trzeba się skupić na aktualnym stanie spraw oraz na projektowaniu bezpiecznej przyszłości.

Ten rozdział ma na celu dokonanie analizy polskiego potencjału wojskowego oraz scharakteryzowanie i ocenę najważniejszych sojuszy wojskowych utrzymywanych przez Polskę. Opracowanie nie wyczerpuje skomplikowanej tematyki, z uwagi na jej złożoność, a jedynie dotyka najważniejszych, zdaniem autorów, elementów prezentowanego tematu.

## Diagnoza

*Koncepcja Obronna Rzeczypospolitej Polskiej*<sup>1</sup> – najważniejszy, ogólnie dostępny dokument prezentujący polską strategię obronną, został opublikowany w maju 2017 roku. Zdefiniowane są w nim największe zagrożenia dla

bezpieczeństwa kraju w kontekście regionalnym i globalnym. Został także zarysowany kierunek modernizacji Sił Zbrojnych do 2032 roku. Za najważniejsze wyzwanie związane z zagrożeniem bezpieczeństwa kraju uznano agresywne działania Federacji Rosyjskiej w regionie Europy Wschodniej. Działania na Ukrainie – rozpoczęte od krwawych wydarzeń w Kijowie, które zainicjowały separatystyczne działania na Krymie w 2014 roku – prowadziły do pojawienia się bardzo dobrze wyposażonych mundurowych, nienoszących dystynkcji żadnej z armii, do których w efekcie przyznała się Rosja. Ten nowy typ prowadzenia konfliktu – nazwany hybrydowym – postawił przed polskim sztabem wyzwanie w postaci potrzeby zabezpieczenia kraju pod kątem nieznanych dotąd ewentualnych zagrożeń. W dokumencie zdefiniowano także potencjalne przyszłe problemy związane z destabilizacją Ukrainy, zacieśnieniem współpracy Rosji z Białorusią, destabilizacją Naddniestrza i reorientacją polityczną Mołdawii (sojusz z Rosją), a także możliwymi napięciami w regionie Kaukazu. W kontekście południowego sąsiedztwa NATO do najważniejszych wyzwań należą: destabilizacja na Bliskim Wschodzie i w Afryce Północnej, która może wywołać kolejne fale migracyjne do Europy, w tym potencjalnie do Polski. Zagrożenia ze strony organizacji terrorystycznych, które mogą być wykorzystywane przez aktorów państwowych, także definiowane są jako znaczne wyzwanie, z którym będą musiały radzić sobie polskie Siły Zbrojne.

W Polsce wyróżniamy pięć rodzajów Sił Zbrojnych: (i) Wojska Lądowe, (ii) Siły Powietrzne, (iii) Marynarkę Wojenną, (iv) Wojska Specjalne, a także najmłodszą formację – (v) Wojska Obrony Terytorialnej.

Wojska Lądowe stanowią trzon polskiego systemu obrony. Liczą około 47 tys. żołnierzy zawodowych. Obejmują: Wojska Pancerne i Zmechanizowane, Wojska Aeromobilne i Zmotoryzowane, Wojska Rakietowe i Artylerii – podporządkowane Inspektoratowi Wojsk Lądowych oraz

1 <https://www.gov.pl/web/obrona-narodowa/koncepcja-obronna-krajuu>.

Wojska Obrony Przeciwlotniczej, Wojska Inżynieryjne, Wojska Chemiczne, Wojska Rozpoznania i Walki Elektro-  
nicznej, Wojska Łączności i Informatyki oraz jednostki  
wsparcia logistycznego – podporządkowane Inspektora-  
towi Rodzajów Sił Zbrojnych.

Polskie Siły Powietrzne liczą około 16,5 tys. żołnierzy. Skła-  
dają się z: jednostek bezpośrednio podległych Inspekto-  
ratowi Sił Powietrznych, Wojsk Lotniczych – stanowiących  
trzon tej formacji, Wojsk Obrony Przeciwlotniczej, stano-  
wiących element defensywny, oraz Wojsk Radiotechnicz-  
nych. Kluczowym elementem wyposażenia w Siłach Po-  
wietrznych są dostarczone w 2006 roku samoloty wielozad-  
aniowe F-16 „Jastrząb”. Obliczone na około 40 lat służby,  
samoloty te pozwalają przede wszystkim na prowadzenie  
wspólnych sojuszniczych operacji w ramach NATO, takich  
jak „Baltic Air Policing”<sup>2</sup> w przestrzeni powietrznej państw  
bałtyckich. Dodatkowo polskiego nieba strzegą samoloty  
myśliwskie MiG-29, Su-22. Podjęta ostatnio decyzja o za-  
kupie samolotów F-35 jest znaczącym obciążeniem dla  
budżetu i jej realizacja jest dość odległa w czasie.

Siły Powietrzne musiały zmierzyć się ze znaczną krytyką po  
serii wypadków lotniczych z udziałem najwyższych władz  
państwowych oraz najwyższych dowódców rodzajów  
wojsk (w Mirosławcu w 2008 roku i w Smoleńsku w 2010  
roku). Reputacja tej formacji została znacząco nadszarpię-  
ta. Także kontrowersje wokół zakupu sprzętu (śmigłowców  
wielozadaniowych) dla Sił Powietrznych nie przyspieszają  
niezbędnej modernizacji zdolności bojowych tej formacji.  
Polska Marynarka Wojenna liczy około 7 tys. maryna-  
rzy. Z ogólnodostępnych informacji wynika, że aktualnie  
w służbie znajduje się około 39 okrętów bojowych, których  
średni czas użytkowania wynosi 33 lata<sup>3</sup> (dla porównania  
US Navy dysponuje około 430 okrętami o średnim czasie  
użytkowania 17 lat; Deutsche Marine 51 okrętami, z któ-  
rych większość pochodzi z lat 90.). Z uwagi na ważne za-  
dania wynikające z potrzeby ochrony polskiego wybrze-  
ża, prowadzenia akcji ratowniczych na Morzu Bałtyckim,  
a także wypełniania zobowiązań sojuszniczych w ramach

NATO ocenia się, że Marynarka Wojenna cierpi na znacz-  
ne braki w wyposażeniu. Aktualnie prowadzi się szeroko  
zakrojone działania planistyczne związane z potrzebą  
modernizacji floty (w tym z zakupem okrętów podwod-  
nych, niszczycieli min, małych jednostek raketowych czy  
śmigłowców wielozadaniowych). Patrząc na wiek jedno-  
stek pływających i poziom ich zaawansowania technolo-  
gicznego, można stwierdzić, że prawie cała polska flota  
wymaga zastąpienia okrętami spełniającymi wyzwania  
współczesnego pola walki. Rokowania co do szybkiej  
modernizacji sprzętu na potrzeby Marynarki Wojennej są  
mało optymistyczne, może nam nawet grozić radykalny  
spadek potencjału tego rodzaju wojsk.

Jakkolwiek najmniej liczne – jedynie 2,5 tys. żołnierzy, Wojska  
Specjalne były znakiem firmowym polskich Sił Zbrojnych po  
1990 roku. Brawurowe akcje komandosów z GROM – naj-  
bardziej rozpoznawalnej polskiej jednostki specjalnej – *de  
facto* przyspieszyły proces akcesji Polski do struktur Sojuszu  
Północnoatlantyckiego, zbudowały zaufanie zachodnich so-  
juszniaków do postkomunistycznej Polski, a także, co istotne,  
przysłużyły się w oddłużaniu kraju względem sojuszników,  
u których władze PRL zaciągały zobowiązania finansowe.  
Kolejnymi jednostkami wchodzącymi w skład Wojsk Spe-  
cjalnych są: Jednostka Wojskowa Komandosów z Lublińca  
– formacja lądowa przeznaczona do prowadzenia szerokie-  
go spektrum operacji bojowych, Jednostka Wojskowa FOR-  
MOZA z Gdyni – przeznaczona do prowadzenia morskich  
operacji specjalnych, Jednostka Wojskowa NIL z Krakowa  
– zapewniająca wsparcie dowodzenia, Jednostka Wojsko-  
wa AGAT z Gliwic – mająca charakter wsparcia działań anty-  
terrorystycznych i ochrony infrastruktury krytycznej, a także  
7. Eskadra Działań Specjalnych – do wsparcia logistyki po-  
wietrznej Wojsk Specjalnych.

Najmłodsza formacja, utworzone w lutym 2017 roku Wojska  
Obrony Terytorialnej, docelowo w 2022 roku mają liczyć  
ponad 50 tys. żołnierzy – ochotników. Do szkolenia żoł-  
nierzy Obrony Terytorialnej kieruje się żołnierzy zawodo-  
wych, którzy mają stanowić około 10% stanu tego rodzaju

2 <https://ac.nato.int/page5931922/-nato-air-policing>.

3 Do najstarszych należą okręty podwodne, które mają ponad 50 lat. Polska ma najstarszą flotę w strukturach NATO. W *Planie Modernizacji Technicznej na lata 2021–2035* w małym stopniu uwzględniono potrzeby Marynarki Wojennej. Realizacja *Planu* zatem w minimalnym stopniu pozwoli odtworzyć możliwości bojowe Marynarki Wojennej, ale nie przystosuje jej do realiów współczesnego pola walki.

wojsk. Z uwagi na znaczenie, jakie Wojskom Obrony Terytorialnej przypisuje obecna partia rządząca, formacja ta może liczyć na wyposażenie w najnowszy sprzęt (już teraz jest wyposażana w karabinki polskiej produkcji 5,56 BERYL i MSBS „Grot” oraz w ciężarówki firmy Jelcz). Pojawiają się jednak głosy, że realizacja tego typu zakupów jest złą alokacją środków na modernizację armii i obniża potencjał obronny kraju.

Aktualnie prowadzona polityka rządu ma na celu modernizację polskiej armii i zwiększenie finansowania Sił Zbrojnych. W przyjętym w 2018 roku budżecie RP przewidziano wzrost wydatków na obronność do poziomu 2% (według metodologii NATO), a następnie wydatki mają rosnąć do 2,1% PKB do 2020 roku i docelowo wynieść 2,5% PKB w 2032 roku<sup>4</sup>.

Struktura dowodzenia i wyposażenie Sił Zbrojnych są niezwykle ważne dla ich ogólnej efektywności. Ważny jest także czynnik ludzki – żołnierze. Od ich wyposażenia, ale także doświadczenia i umiejętności w głównej mierze zależy potencjał obronny kraju, wojsko z definicji przeznaczone jest do prowadzenia wojen. W przypadku długotrwałych okresów pokoju niezwykle trudne staje się utrzymanie sprawnej armii o wysokim morale. Polskie Siły Zbrojne szczęśliwie nie musiały być sprawdzane w sytuacji bojowej na terytorium kraju lub w jego bliskim zasięgu. Niemniej jednak po 2000 roku weszły w skład kolejnych misji stabilizacyjnych i pokojowych, w ramach których między innymi musiały sprawdzać i rozwijać swoje umiejętności bojowe. Do najważniejszych misji realizowanych przy udziale polskiego wojska należały misje w Iraku i Afganistanie.

Misja w ramach Polskiego Kontyngentu Wojskowego w Afganistanie trwała 13 lat (2001–2014). W ramach operacji „Enduring Freedom” oraz późniejszej, przekształconej w działania pod parasolem ISAF<sup>5</sup>, w ramach 15 zmian łącznie służyło 28 tys. polskich żołnierzy. Podczas misji zginęło 45 Polaków, a 360 zostało rannych. Z kolei w latach 2003–2008 w ramach Polskiego Kontyngentu Wojskowego w Iraku i operacji „Iraqi Freedom” Polska wystawiła kontyngent wojskowy, w którym przez osiem zmian

służyło około 15 tys. żołnierzy. Przeprowadzono około 88 tys. patroli i konwojów. Zginęło 28 Polaków – żołnierzy i cywili. Polskie dowództwo objęło jeden z czterech sektorów w Iraku i dowodziło Wielonarodową Dywizją Centrum-Południe, w skład której wchodziło 8500 żołnierzy z 22 państw.

Można stwierdzić, że obie misje należały do najważniejszych sprawdzianów bojowych dla polskiej armii po II wojnie światowej. Szczególnie misja w Iraku, w ramach której polscy żołnierze zostali wcześniej włączeni w działania operacyjne (w Afganistanie pierwsze kilka lat służyli saperzy i wojska inżynieryjne), odsłoniła najważniejsze problemy polskiej armii – braki w wyposażeniu i dowodzeniu. Jednak obydwie misje ukazały także dobre wyszkolenie polskich żołnierzy i zdolności do prowadzenia operacji w ramach kontyngentów wielonarodowych. Kapitał doświadczenia, jakie zyskało polskie wojsko prowadząc wspólne operacje z sojusznikami z NATO oraz z innych państw w ramach międzynarodowych koalicji, jest nie do przecenienia.

Zaangażowanie w obie zagraniczne misje stało się impulsem do modernizacji wyposażenia Sił Zbrojnych. Armia – jednak nie cała – przeszła przyspieszone doposażenie, począwszy od podstawowych elementów wyposażenia żołnierzy (karabin, noktowizja, buty, kamizelka, bielizna), przez środki łączności, aż po sprzęt ciężki, taki jak nowe helikoptery, moździerz, drony oraz transportery kołowe „Rosomak”. Wiele elementów uzbrojenia jest obecnie produkowanych w kraju, na zagranicznych licencjach, co także ma znaczenie dla dalszego procesu modernizacji armii. Oczywiście jest i druga strona medalu: znaczne zaangażowanie wojskowe i poniesione nakłady finansowe nie przełożyły się na kontrakty dla polskiego biznesu na Bliskim Wschodzie. Z kolei znaczne straty osobowe oraz konsekwencje społeczne misji są trudne do oszacowania. Należy pamiętać o tym, że w polskim społeczeństwie funkcjonuje również pewna liczba żołnierzy zmagających się z urazami wojennymi oraz zespołem stresu bojowego. Aktualnie w ramach

4 Z danych NATO wynika, że w 2018 r. Polska wydała na obronność 2,05% PKB. W 2017 r. było to 1,89%. Kwotowo na utrzymanie armii najwięcej w UE wydają: Francja, Wielka Brytania, Niemcy, Włochy i Hiszpania (Polska jest na 6. miejscu). Porównując udział wydatków na obronność do PKB, najwięcej wydają: Grecja, Francja, Estonia, Łotwa i Polska (źródło: Stockholm International Peace Research Institute).

5 Międzynarodowa Siła Wsparcia Bezpieczeństwa - International Security Assistance Force.

misji zagranicznych, między innymi misji NATO – na Łotwie, w Rumunii, Gruzji, Afganistanie, Kuwejcie, Iraku i Kosowie, a także misji Unii Europejskiej w Bośni i Hercegowinie oraz w Republice Środkowoafrykańskiej, służy łącznie ponad 1200 żołnierzy i pracowników wojska z Polski.

## Przemysł obronny

Korzenie polskiego przemysłu zbrojeniowego sięgają decyzji schyłkowego okresu II RP. To za sprawą decyzji o utworzeniu Centralnego Okręgu Przemysłowego, na terenach dzisiejszej centralnej i południowej Polski, powstały przedsiębiorstwa, które dały podwaliny pod współcześnie działające zakłady w Radomiu, Stalowej Woli, Nowej Dębie, Pionkach, Rzeszowie czy Starachowicach. Druga wojna światowa przyniosła zniszczenia, które odbudowano za czasów PRL. W ramach bloku wschodniego przemysł zbrojeniowy produkował na potrzeby krajowe, ale także sojuszników z ZSRR i państw satelickich. Po 1989 roku dobra koniunktura w polskim przemyśle obronnym skończyła się wraz z zamówieniami z państw postkomunistycznych. Przemysł zbrojeniowy – zatrudniający około 160 tys. pracowników – przeżywał poważne perturbacje i musiał być poddany gruntownej restrukturyzacji (redukcje mocy, cięcia w zatrudnieniu, komercjalizacja i poszukiwanie nowych rynków).

Polskie firmy zbrojeniowe musiały także sprostać zapotrzebowaniu polskiej armii na wyposażenie, które przybliżałoby Polskę do zachodnich struktur sojuszniczych. Wymagało to znacznych nakładów finansowych na badania i rozwój – w celu podniesienia zaawansowania technologicznego polskich produktów.

Obecnie Polska może poszczycić się firmami zbrojeniowymi, które są zdolne do produkcji zaawansowanych technologicznie i innowacyjnych produktów. Do często wyróżnianych wyrobów należą: urządzenia szyfrujące, drony, haubice samobieżne, mobilne radary rozpoznania artylerijskiego czy urządzenia celownicze. Polskie firmy, takie jak Przemysłowe Centrum Optyki, Mesko, Wasko, WB Electronics, Łucznicz czy Huta Stalowa Wola, posiadają ugruntowaną opinię na rynku w kraju i za granicą. W latach poprzed-

nich produkty firmy Bumar-Łabędy, wchodzącej obecnie w skład Polskiej Grupy Zbrojeniowej, także podbijały międzynarodowe rynki z projektem czołgu PT-91M, który został sprzedany do Malezji. W efekcie kontrakt ten nie przyniósł jednak pozytywnych efektów.

Polski przemysł obronny nadal zмага się z wieloma problemami – wraz z zaostrzającą się międzynarodową konkurencją kurczą się potencjalne rynki. Decyzje rządu o zakupie kolejnych produktów (pojazdy nieopancerzone, amunicja, karabinki) polskiej zbrojeniówki podtrzymują nadzieję na zmianę. Niemniej jednak z roku na rok eksport polskiej produkcji specjalnej odnotowuje spadki. Ostatnie dane wskazują, że w stosunku do 2015 roku eksport w 2016 roku obniżył się z 420 mln EUR, do poziomu 389 mln EUR. Z takimi wynikami Polska plasuje się daleko za takimi państwami, jak Białoruś, Bułgaria czy Czechy, a także Hiszpania, która eksportuje broń za około 4 mld EUR.

## Przyszłość

Polska jest europejskim państwem średniej wielkości i średniej zamożności. Z uwagi na bezpośrednie zagrożenia zdefiniowane w dokumencie *Koncepcja Obronna Rzeczypospolitej Polskiej* – takie jak agresywna polityka zagraniczna Rosji, stanowiąca bezpośrednie zagrożenie dla tzw. wschodniej flanki NATO – Polska nie może sobie pozwolić na beczynność ani na tolerowanie obecnych słabości krajowego systemu obronnego i zdolności przemysłu zbrojeniowego. Idealnym modelem byłoby utrzymanie, dobrze wyposażonej i przygotowanej do ewentualnych działań operacyjnych armii, która przy tym byłaby zdolna na średnim i wysokim szczeblu dowódczym do bieżących i bezpośrednich kontaktów ze swoimi odpowiednikami z państw sojuszniczych.

Wydaje się, że do najważniejszych wyzwań należy przede wszystkim odpowiednie doposażenie i podniesienie zdolności bojowych Marynarki Wojennej, sformowanie Wojsk Obrony Terytorialnej, wzmocnienie możliwości operacyjnych wojsk aeromobilnych oraz podnoszenie zdolności do odpierania nowego typu wyzwań związanych z charakterystyką pola walki XXI wieku (wojny hy-

brydowe, zagrożenia w cyberprzestrzeni). Wojsko Polskie powinno osiągnąć i utrzymywać zdolność do samodzielnego działania i odpierania ewentualnych agresorów na terytorium kraju przez dłuższy czas. To oczywiście nie oznacza zerwania sojuszy militarnych, w których uczestniczymy, a jedynie potrzebę utrzymywania pełnych zdolności operacyjnych.

Nadal najważniejszym punktem odniesienia dla szerszego środowiska bezpieczeństwa są i powinny pozostać sojusze wojskowe – w tym przede wszystkim NATO. Na terytorium Polski stacjonują wojska państw Sojuszu Północnoatlantyckiego, które stanowią gwarancję bezpieczeństwa dla naszego regionu. Niesłuchanie istotne jest nie tylko pozostawanie w ciągłym kontakcie ze sztabami państw NATO, ale także prowadzenie połączonych ćwiczeń i stałe rozwijanie zdolności komunikacyjnych i informacyjnych między różnymi formacjami z państw sojusznicych. Ze względów politycznych na razie nierealne jest budowanie wspólnej dla całej Unii Europejskiej armii, co przyniosłoby krajom członkowskim wymierne oszczędności<sup>6</sup>.

## Wyzwania

Wyzwania XXI wieku w dziedzinie wojskowości (obronności) uległy znacznemu skomplikowaniu. Współczesna rzeczywistość geopolityczna charakteryzuje się przejściem od świata dwubiegunowego do wielobiegunowego. Podczas gdy tzw. świat zachodni (szczególnie Europa) przestał prowadzić ekspansywną politykę militarną, Rosja, Chiny i państwa regionu Bliskiego Wschodu wykazują widoczną aktywność i dążą do znacznego wzmocnienia swoich potencjałów wojskowych. Według SIPRI<sup>7</sup> w regionie Azji i Oceanii oraz Europy Wschodniej dynamika wydatków na cele wojskowe rośnie najszybciej. Nadal w wysokości światowych wydatków militarnych przodują Stany Zjednoczone (36% wszystkich środków przeznac-

czanych na cele militarne na świecie), za nimi plasują się Chiny i Rosja – odpowiednio 13% i 4,1%. Na tym tle Polska zajmuje dopiero 25. pozycję. W klasyfikacji obejmującej wyłącznie państwa Sojuszu Północnoatlantyckiego Warszawa plasuje się na 10. miejscu.

Biorąc pod uwagę właśnie wydatki na zbrojenia, należy zauważyć, że w obecnych realiach mało który kraj ma możliwość samodzielnego prowadzenia wojny. Wynika to z wielu czynników – politycznych, ekonomicznych, a często także społecznych (opór i niezadowolenie społeczne we własnym kraju). Wpływ na taki stan rzeczy mają również zmieniające się wyzwania współczesnego pola walki. Wojna przenosi się obecnie do świata wirtualnego. Zdolność do pozyskania i odpowiedniego wykorzystania najnowszych technologii w służbie wojska będzie decydować o znaczeniu militarnym państwa. Oczywiście ten fakt nie eliminuje tradycyjnych elementów wyposażenia współczesnych armii, ale znacznie podraża koszty zakupu i późniejszego utrzymania uzbrojenia. W tym miejscu warto wspomnieć, że współczesne armie w zachodnim świecie w większości stają się obce swoim społeczeństwom. Brak powszechnej służby wojskowej wpływa na fakt, że obywatele mają coraz mniejszy kontakt z wojskiem. Stawia to pod znakiem zapytania możliwości mobilizacyjne poszczególnych armii oraz przygotowanie ich do realnej walki, jeśli wziąć pod uwagę fakt, że czas szkolenia na zaawansowanym technologicznie sprzęcie wojskowym jest obecnie zdecydowanie dłuższy niż jeszcze kilka dekad temu. W celu podniesienia potencjału obronnego państwa, ale także sprawności i interoperacyjności sił zbrojnych, państwa muszą bazować na stabilnych sojuszach i partnerstwach.

Najbardziej stabilny sojusz XX wieku – Pakt Północnoatlantycki jest nadal osią bezpieczeństwa świata transatlantyckiego. Wraz z przystąpieniem do NATO w 1999 roku Polska stała się częścią Sojuszu i została objęta zapisami art. 5. Traktatu Północnoatlantyckiego, mówiącego o zasadzie kolektywnej obrony w przypadku agresji ze strony

6 Ponad 26 mld EUR jest marnowanych w UE ze względu na dublowanie zadań, nadwyżki materiałowe i bariery w zaopatrzeniu, np.: USA posiadają 27 typów broni, natomiast armie państw członkowskich Unii Europejskiej 154; brak wspólnego systemu certyfikowania amunicji czy współdzielenia transporterów opancerzonych.

7 Stockholm International Peace Research Institute, <https://www.sipri.org>.



państw trzech<sup>8</sup>. Artykuł ten został użyty tylko raz w historii NATO, stało się to po atakach na Stany Zjednoczone 11 września 2001 roku. Natomiast trzeba zaznaczyć, że po przemianach ustrojowych w latach 1989–1990 NATO nie zostało poddane testowi na sojuszniczą solidarność w klasycznym tego słowa znaczeniu. Niektórzy analitycy twierdzą nawet, że siły NATO nie byłyby zdolne podjąć się kolektywnej obrony jednego z sojuszników. Podważane są także ewentualne przyszłe interwencje NATO w obliczu tzw. wyzwań hybrydowych, np. w przypadku rebelii na terytorium jednego z państw członkowskich. Nie ulega wątpliwości, że państwa członkowskie NATO powinny posiadać armie zdolne do obrony własnego terytorium przed tego typu wyzwaniami.

Dalszymi wyzwaniami dla Sojuszu są niestabilne sytuacje na terytorium państw członkowskich – przykładem jest tutaj Turcja, która po niedawnym domniemanym zamachu stanu zdaniem niektórych obserwatorów kroczy w stronę autorytaryzmu, co może stać się zarzewiem ewentualnego konfliktu w przyszłości (zestrzelenie rosyjskiego odrzutowca wojskowego, problemy z mniejszością kurdyjską, aktywny udział w toczącej się wojnie domowej w Syrii).

W naturalnym cyklu zastępowania pokoleń w wielu krajach europejskich pojęcie wojny przestało się kojarzyć z okrucieństwami II wojny światowej. Słowo to jest coraz częściej wykorzystywane w codziennej rywalizacji politycznej, na użytek nieodpowiedzialnych i populistycznych polityków. Współczesne społeczeństwa państw członkowskich NATO nie odczuwają także zagrożenia działaniami zbrojnymi. Wydaje się, że Unia Europejska, która powstała, by wyeliminować wojnę jako element stosunków międzynarodowych w Europie – zdała egzamin. Prawdopodobieństwo wybuchu konfliktu angażującego między sobą państwa UE jest w obecnej rzeczywistości politycznej niskie, o ile w ogóle jest to możliwe. Niemniej jednak obszary bezpośrednio sąsiadujące z Europą nie charakteryzują się pełną stabilnością. Europa Wschodnia, Bliski Wschód, Północna Afryka to główne ogniska zapalne,

które mogą znacznie zaangażować Europę w konflikt o charakterze konwencjonalnym, ale także w działania hybrydowe. Europa i społeczeństwa europejskie, traktujące wojnę jako element wiadomości przychodzących ze świata, z daleka, muszą zmienić swoje nastawienie i zacząć analizować relacje międzynarodowe w sposób odpowiadający rzeczywistości. XXI wiek przyniósł świat, w którym wszelkie zależności przebiegają znacznie szybciej, głębiej i mają zdecydowanie większe konsekwencje. Europa, która znajduje się w centrum między światem Pacyfiku i Atlantyku, zawsze w tym centrum pozostanie – ze wszelkimi tego konsekwencjami. Polska jako część Unii Europejskiej i świata atlantyckiego również ten szerszy obraz musi brać pod uwagę.

Wśród najpilniejszych wyzwań związanych z zapewnieniem Europie bezpieczeństwa jest polityczna i militarna stabilizacja Bliskiego Wschodu, gdzie obecnie zbiegają się interesy lokalnych potęg, mających aspiracje do rozszerzania strefy wpływów, mniejszości etnicznych, które chcą wywalczyć sobie niepodległość, i Rosji, która obecnością militarną chce sobie zagwarantować większe wpływy polityczne.

W dłuższej perspektywie Europa będzie musiała pogodzić się z silną obecnością Chin w Afryce, co może być problematyczne nie tylko ze względów militarnych, ale również politycznych.

## Rekomendacje

Wraz ze zmieniającymi się wyzwaniami współczesnego pola walki muszą się zmieniać charakterystyki współczesnych wojsk. Polska powinna przykładać wagę do wyposażenia, jakim dysponują polscy żołnierze oraz do mobilności. Doświadczenia ostatnich kilku lat pokazują, że polska armia powinna móc prowadzić działania również w cyberprzestrzeni, w szczególności mieć zdolność obrony infrastruktury krytycznej przed cyberatakiem.

8 Artykuł 5 Traktatu Północnoatlantyckiego: „Strony zgadzają się, że zbrojna napaść na jedną lub więcej z nich w Europie lub Ameryce Północnej będzie uznana za napaść przeciwko nim wszystkim i dlatego zgadzają się, że jeżeli taka zbrojna napaść nastąpi, to każda z nich (...) udzieli pomocy Stronie lub Stronom napadniętym, podejmując niezwłocznie, samodzielnie jak i w porozumieniu z innymi Stronami, działania, jakie uzna za konieczne, łącznie z użyciem siły zbrojnej, w celu przywrócenia i utrzymania bezpieczeństwa obszaru północnoatlantyckiego. (...)”.

Równocześnie sporny jest charakter Wojsk Obrony Terytorialnej i ich rola na współczesnym polu walki. Formacja w obecnym kształcie nie może być wykorzystana ani do prowadzenia walk za granicą, ani do stabilizowania bezpieczeństwa w regionie. Pełni funkcję odstraszenia w kontekście możliwych do podjęcia działań partyzantycznych na zajętych przez wroga terytoriach. Otwarte pozostaje pytanie, czy w kontekście potrzeb armii zawodowej tworzenie formacji na wzór amerykańskiej Gwardii Narodowej powinno być priorytetem.

Kluczowy, z tego punktu widzenia, jest rozwój polskiego przemysłu zbrojeniowego. Celem polskiej zbrojeniówki powinno być zagospodarowywanie nisz na międzynarodowym rynku uzbrojenia. Ostatnie doniesienia na przykład o specjalizowaniu się polskich firm w produkcji amunicji z wolframu świadczą o dobrym rozpoznaniu międzynarodowych rynków i potencjale tychże rynków w najbliższych latach. Niezmiennie polskie systemy łączności oferowane armii cieszą się uznaniem na świecie. Utrzymywanie mniejszej w skali, a bardziej wyspecjalizowanej zbrojeniówki może stworzyć odpowiednie przewagi konkurencyjne na najbliższe lata. Do tego nieodzowne jest wsparcie ze strony państwa, chociażby w postaci zamówień dla Wojska Polskiego.

Wojsko Polskie dysponuje ogromnymi zasobami żołnierzy posiadających znaczne doświadczenie bojowe – głównie zdobyte w ramach kilkunastu misji w Iraku i Afganistanie. Niestety wydaje się, że ten potencjał nie jest w pełni wykorzystywany. Świadczy o tym chociażby zwolnienie wielu żołnierzy (na różnych szczeblach) ze służby po zakończonym kontrakcie (brak odpowiednich zachęt do pozostania w służbie). Wskazane byłoby odpowiednie zagospodarowanie pozyskanej wiedzy bojowej – przekazywane jej kolejnym pokoleniom żołnierzy rozpoczynających służbę.

Siła i możliwości obronne Polski są i będą wypadkową siły sojuszy, w których się znajdujemy. Działania władz państwowych powinny być nakierowane przede wszystkim na wzmacnianie i ugruntowywanie istniejących aliansów. Taki stan rzeczy wymaga także odpowiednich nakładów finansowych między innymi na oddelegowywanie oficerów do struktur międzynarodowych i podejmowanie wspólnych operacji bojowych w ramach akcji sojuszniczych. Polska powinna także aktywnie zabiegać o dalsze lokowanie elementów architektury bezpieczeństwa NATO na swoim terytorium. Wszelkie przeciwnie działania szkodzą potencjałowi obronemu kraju.

## Uwagi wprowadzające

W dobie globalizacji, charakteryzującej się coraz gęstszą siecią zależności między państwami, organizacjami międzynarodowymi i korporacjami transnarodowymi, wydłużającymi się łańcuchami tworzenia wartości produktów, obecnością nowych aktorów w stosunkach gospodarczych (korporacji), natychmiastowym i tanim dostępem do informacji, a także szybko zmieniającymi się gustami konsumentów, państwa narodowe stają przed coraz to nowymi problemami natury gospodarczej i społeczno-politycznej. Globalizacja niesie za sobą także znaczne nierówności w rozwoju społeczeństw oraz zjawisko wyzysku ekonomicznego, które może zwiększać ryzyko potencjalnych konfliktów. To przede wszystkim gospodarka, ale także potencjał obrony narodowej oraz sprawność dyplomacji stanowią trzy najważniejsze filary potencjału współczesnych państw. Celem niniejszego rozdziału jest syntetyczne scharakteryzowanie potencjału gospodarczego Polski okresu II RP, PRL i III RP, a także wskazanie na przyszłe, pożądane kierunki rozwoju.

## Przeszłość

Rozwój gospodarczy Polski w dwudziestolecie międzywojennym to okres burzliwych przemian w kraju i za granicą. Był to czas, kiedy kraj zmagał się przede wszystkim z odbudową gospodarki zniszczonej w wyniku działań wojennych. To wtedy powstały zręby polskiej gospodarki. Liczne polskie firmy działające po dziś dzień mają swoje korzenie właśnie w dwudziestoleciu międzywojennym (PLL LOT, Państwowe Zakłady Lotnicze, PKO, Poczta Polska i in.). Był to okres, gdy powstawała polska waluta, najpierw marka polska, a później złoty polski. Rozwojowi waluty służyło także powołanie instytucji emitenta – Banku Pol-

skiego, protoplasty Narodowego Banku Polskiego. Okres dwudziestolecia to także czas, w którym realizowane były dwa sztandarowe projekty gospodarcze II RP – budowa portu w Gdyni oraz budowa Centralnego Okręgu Przemysłowego (COP).

II RP była państwem o powierzchni 389,7 tys. km kw., o długości granicy ponad 5500 km. W 1931 roku ludność Polski wynosiła około 32,3 mln, z czego tylko 8,8 mln stanowiła ludność miejska. Głównymi skupiskami były: Warszawa, Łódź, Lwów, Poznań, Kraków, Wilno i Katowice<sup>1</sup>. Bilans handlowy Polski w latach 1922–1938 był relatywnie zrównoważony. Okres II RP to również okres zmagania się ze światowym kryzysem gospodarczym z 1929 roku. Jego skutki odbiły się znacząco na polskim handlu zagranicznym. Polski import z 1934 roku w stosunku do 1929 roku odnotował spadek o 75%, a eksport – o 66%. W 1938 roku udział polskiej gospodarki w handlu światowym wynosił odpowiednio w imporcie 1,02%, natomiast w eksporcie 1,01%. Największymi partnerami handlowymi II RP były Niemcy i Anglia, odpowiadające praktycznie za połowę naszych obrotów handlowych z zagranicą. Kolejni nasi ważni partnerzy handlowi to Stany Zjednoczone i Szwecja. W strukturze polskiego eksportu przeważały przede wszystkim surowce – węgiel, drewno i wyroby drewniane, które łącznie pokrywały 35,4% polskiego eksportu w 1938 roku. Z kolei import z końca lat 30. XIX wieku obejmował przede wszystkim: maszyny i sprzęt elektrotechniczny (14,8%), bawełnę i odpadki (9,0%) oraz wełnę i odpadki (7,4%).

Czas II wojny światowej przyniósł dla polskiej gospodarki ogromną zmianę. W wyniku ustaleń konferencji pokojowych terytorium Polski skurczyło się do 311,7 tys. km kw. (długość granic państwa wyniosła 3566 km). W 1946 roku ludność Polski liczyła jedynie 23,6 mln ludzi, z czego 4,8 mln na tzw. Ziemiach Odzyskanych. Zniszczenia wojenne majątku rzeczowego z końca 1938 roku w handlu były szacowane na 65%, w łączności i poczcie na 62%,

1 [https://pl.wikipedia.org/wiki/Miasta\\_w\\_II\\_Rzeczypospolitej](https://pl.wikipedia.org/wiki/Miasta_w_II_Rzeczypospolitej).

w transporcie na 50%, natomiast w rolnictwie i ogrodnictwie na 35%. Po wojnie diametralnie zmieniła się także struktura polskiego handlu zagranicznego. Począwszy od 1946 roku największym naszym partnerem handlowym (odpowiadającym za 70% polskiego importu oraz za 46% eksportu) stał się Związek Radziecki. Kolejnymi partnerami były Szwecja i Niemcy. Gospodarka okresu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej była przede wszystkim podporządkowana realizacji celów politycznych. Centralne planowanie, wyrażane w kolejnych planach pięcioletnich, i uzależnienie od ZSRR spowodowało znaczne różnice w rozwoju poszczególnych gałęzi gospodarki (promowany był przemysł ciężki i wydobywczy), co wielokrotnie stwarzało znaczne niedobory w gospodarce narodowej i wywoływało niepokoje społeczne. Dopiero lata 70. przyniosły pozorny postęp w rozwoju gospodarczym kraju. Począwszy od końca lat 60. w Polsce rozpoczęła się produkcja Fiata 125p, a w 1973 roku Fiata 126p. W wyniku zaciągniętych kredytów zagranicznych gospodarka odnotowała skok inwestycyjny. W tamtym okresie rozpoczęto budowę Huty Katowice, Rafinerii Gdańskiej czy Fabryk Samochodów Małolitrażowych w Bielsku-Białej i Tychach. Symbolem tamtych czasów stały się także bloki z wielkiej płyty, które zdominowały krajobraz polskich miast. Prowadzono także znaczne inwestycje infrastrukturalne – Trasa Łazienkowska i Dworzec Centralny w Warszawie, Centralna Magistrała Kolejowa łącząca Śląsk z centralną Polską i rozbudowa portu w Gdańsku. W kraju otwarto także pewexy – sklepy, w których za dewizy można było nabyć zagraniczne produkty<sup>2</sup>. To wszystko jednak padło ofiarą swojego sukcesu. W wyniku nieoczekiwanych zmian w gospodarce światowej (kryzys na rynku paliw), ale także z powodu niewydolności (niskiej efektywności pracy, nieodpowiedniego gospodarowania zasobami, gospodarki rabunkowej) krajowa gospodarka zmierzała ku zapaści. Odbiło to się również na społeczeństwie, które miało coraz większe problemy z zaopatrzeniem się w podstawowe produkty (kartki na żywność). W efekcie

pogarszający się stan gospodarczy państwa był jedną z ważniejszych przyczyn protestów społecznych i zmian ustrojowych w 1980 i 1989 roku.

## Teraźniejszość

### Rząd

Zbudowanie gospodarki wolnorynkowej w Polsce po 1989 roku był dość dynamicznym procesem. Podwaliny dla nowego systemu gospodarki dała ustawa z 23 grudnia 1988 roku o działalności gospodarczej<sup>3</sup>, tzw. ustawa Wilczka. Została zapisana na pięciu stronach, składała się z 54 artykułów i wprowadzała jedynie 11 koncesji na prowadzenie działalności gospodarczej. Zgodnie z jej art. 1: „Podejmowanie i prowadzenie działalności gospodarczej jest wolne i dozwolone każdemu na równych prawach, z zachowaniem warunków określonych przepisami prawa”. Ustawa, wielokrotnie nowelizowana, obowiązywała do końca 2000 roku. Dla środowisk liberalnych dokument ten w oryginalnym brzmieniu był niedoścignionym wzorem tego, jak państwo powinno tworzyć warunki do tworzenia i prowadzenia działalności gospodarczej.

Z kolei od 1990 roku zaczął obowiązywać pakiet 10 ustaw wprowadzających szereg reform gospodarczo-ustrojowych, nazwanych później planem Balcerowicza<sup>4</sup>. Do dzisiaj oceny planu reform wdrożonych przez ówczesnego wicepremiera i ministra finansów **Leszka Balcerowicza** diametralnie się różnią. Za planem opowiadają się ci, którzy twierdzą, że reformy przyspieszyły przejście z gospodarki centralnie planowanej do rynkowej, a także ujawniły strukturalne słabości postkomunistycznej gospodarki. Przeciwnicy nie mają wątpliwości, że Balcerowicz wpędził całe grupy społeczne w ubóstwo, zniszczył polską wieś i ułatwił zagranicznemu (zachodniemu) kapitałowi uprzywilejowane ulokowanie się w naszym kraju.

W późniejszych latach cykliczne reformy wprowadzane przez kolejne koalicje rządowe wpływały wyłącznie ne-

2 Przedsiębiorstwo Eksportu Wewnętrznego „Pewex” powstało w 1972 r. z przekształcenia sklepów dewizowych banku PeKaO.

3 DzU z 1988 r. nr 41, poz. 324; <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19880410324>.

4 [https://pl.wikipedia.org/wiki/Plan\\_Balcerowicza](https://pl.wikipedia.org/wiki/Plan_Balcerowicza).

gatywnie na otoczenie prawne prowadzenia biznesu w Polsce. Zjawisko tzw. inflacji prawa nasilało się. Z badań prowadzonych w latach 2012–2014 wynika, że Polska posiadała najbardziej chwiejne przepisy prawa i „wyprodukowała” 56 razy więcej przepisów niż Szwecja. Szacowano, że przedsiębiorca, który chciałby się zaznajomić ze zmianami w prawie, musiałby poświęcić na to średnio 4 godziny dziennie. W ostatnich latach wiele sondaży wskazywało, że przedsiębiorcy nawołują do stabilizacji i przewidywalności ze strony regulatora (rządu). Z sondażu przeprowadzonego przez Business Centre Club wynika, że połowa (49,4%) ankietowanych przedsiębiorców skarży się przede wszystkim na nadmierną biurokrację, natomiast 41,2% wskazuje na niesprawność wymiaru sprawiedliwości w sprawach gospodarczych.

Paradoksalnie, generalny klimat inwestycyjny w Polsce jest dobry, co znajduje odzwierciedlenie w ostatniej edycji rankingu „Doing Business 2018”<sup>5</sup>, prowadzonego przez Bank Światowy. Polska odnotowała nieznaczną poprawę w rankingu i znalazła się na 27. pozycji (na ogólną liczbę 190 państw). Jednakże, jak wskazują komentarze, metodologia opracowywania rankingu pozostawia wiele znaków zapytania. Mimo statystycznej poprawy, polscy przedsiębiorcy nadal zmagają się z problemami, przede wszystkim przy zakładaniu biznesu oraz rozliczaniu się z fiskusem<sup>6</sup>. Sama obserwacja trendów ukazanych w Doing Business prowadzi do wniosku, że otoczenie prawne można zmieniać znacznie szybciej i z większą korzyścią dla gospodarki (czego dobrym przykładem są zmiany w Gruzji i na Litwie). W sferze makroekonomicznej Polska gospodarka przez ostatnie 25 lat może stanowić przykład dla innych gospodarek tzw. bloku postsowieckiego. Udana transformacja ustrojowa i gospodarcza, jasno wytyczone cele związane z integracją europejską oraz mocne zakotwiczenie w zachodnim systemie wartości i prawa sprawiło, że Polska zyskała miano czempiona transformacji ustrojowej. Zgodnie z obliczeniami Eurostatu w latach 2006–2016 polska go-

spodarka rozwijała się w średnim tempie 3,5% PKB, zdecydowanie wychodząc ponad średnią w Unii Europejskiej, która wyniosła 0,7% PKB. Polityczny slogan „Polska zieloną wyspą” na mapie gospodarczej Europy oddawał fakt, że Polska nie odnotowała ujemnego wskaźnika wzrostu gospodarczego PKB nawet w okresie kryzysu gospodarczego w latach 2008–2009. Ekonomisci do dziś różnią się w ocenach ówczesnego fenomenu polskiej gospodarki. Obecnie Polska jest atrakcyjnym rynkiem, o sprzyjającym klimacie inwestycyjnym. Z populacją liczącą 38,4 mln Polska jest 6. największym rynkiem w UE, a także 6. największą gospodarką Unii. Relatywnie niskie (choć szybko rosnące) koszty pracy oraz dobrze przygotowana kadra nadal stawiają Polskę na dogodnej pozycji względem Europy Zachodniej, na przykład pod względem przyciągania inwestorów w sektorze usług (BPO). W ujęciu globalnym Polskę klasyfikuje się jako 25. gospodarkę (PKB PPP) z produktem krajowym brutto na jednego mieszkańca wynoszącym około 31,3 tys. USD (44. pozycja na świecie)<sup>7</sup>. Struktura polskiej gospodarki wydaje się optymalna, z udziałem w tworzeniu krajowego PKB w wysokości 58,9% w przypadku przemysłu, 38,5% w przypadku sektora usług i 2,7% w przypadku rolnictwa. Strukturalnie podział ten odzworowuje trend postindustrialnych gospodarek, w których dominującą gałęzią staje się sektor usług.

Dynamika polskiego handlu zagranicznego w dużej mierze zależy od koniunktury na rynku naszego głównego partnera handlowego – Niemiec. W 2019 roku Niemcy odpowiadały za 27,6% polskiego eksportu. Kolejnymi rynkami docelowymi dla eksporterów z Polski były: Czechy (6,1%), Wielka Brytania (6%), Francja i Włochy. W imporcie również dominowały Niemcy (22,4%), z kolei drugim największym partnerem były Chiny (12,4%), a dalej uplasowały się Rosja (6,2%), Włochy i Holandia. Saldo obrotów handlowych z zagranicą jest jednak dodatnie. W 2016 roku nadwyżka w handlu zagranicznym wyniosła około 3,9 mld EUR, w 2019 roku było to 1,8 mld EUR. Widoczne jest, że Polska

5 <http://www.doingbusiness.org/>.

6 Według raportu Doing Business polski przedsiębiorca w 2018 r. poświęcił 336 godzin na wymagane prawem czynności administracyjne i rozliczenia podatkowe. W 2017 r. ta wartość wyniosła 260 godzin.

7 World Bank, International Comparison Program database, dane za 2018 rok. W 2019 PKP *per capita* Polski jest szacowane na 33,9 tys. USD (41. pozycja na świecie).

gospodarka jest silnie zintegrowana z gospodarką najsilniejszego gospodarczo sąsiada – Niemiec. Z jednej strony jest to bodziec do rozwoju (duży rynek zbytu i krótkie szlaki transportowe), z drugiej obserwowane spowolnienie niemieckiej gospodarki jest powodem do niepokoju.

Do najważniejszych polskich towarów eksportowych należą przede wszystkim: artykuły przemysłowe (meble prefabrykaty, zabawki), sprzęt transportowy, maszyny i urządzenia, a także produkty spożywcze. Przy czym największe dodatnie saldo obrotów odnotowywane jest w pozycji meble (7,2 mld EUR) oraz części i akcesoria samochodów (3,9 mld EUR). Ważnymi pozycjami w polskim eksporcie są także mięso drobiowe (1,7 mld EUR) i papierosy (1,6 mld EUR), a także surowce naturalne – miedź (1,1 mld EUR) oraz koks i węgiel retortowy (1,0 mld EUR). Z kolei najważniejszymi towarami importowanymi są: produkty mineralne (surowce energetyczne), produkty przemysłu chemicznego, a także materiały i artykuły włókiennicze. Przy czym najbardziej negatywnie na polskim bilansie handlowym odbija się import ropy naftowej i gazu (-6,3 mld EUR), a także podzespołów urządzeń nadawczych i odbiorników radiowych i TV (-1,7 mld EUR), układów scalonych (-1,6 mld EUR), leków (-1,5 mld EUR) czy też świeżych ryb (-0,9 mld EUR).

Obecnie realizowana przez rząd polski *Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju*<sup>8</sup> ma być odpowiedzią na zmieniające się wyzwania gospodarki światowej. Autorzy strategii jako główny cel zdefiniowali tworzenie warunków dla wzrostu dochodów mieszkańców Polski przy jednoczesnym wzroście spójności w wymiarze społecznym, ekonomicznym i terytorialnym. Strategia opiera się na trzech celach szczegółowych, które mogą być scharakteryzowane jako: osiągnięcie trwałej sytuacji wzrostowej (opartej na dotychczasowych i nowych przewagach konkurencyjnych), umocnienie spójności społecznej (osiągnięcie zrównoważonego rozwoju społecznego kraju, np. poprzez tworzenie dobrej jakości miejsc pracy), poprawienie skuteczności państwa i instytucji gospodarczych w celu tworzenia warunków sprzyjających rozwojowi gospodarczemu.

Jednym z wyznaczników siły danej gospodarki jest jej zdolność do konkurowania z innymi. W rankingu Global Competitiveness Index na lata 2017–2018<sup>9</sup>, przygotowanym przez Światowe Forum Ekonomiczne, pod względem konkurencyjności Polska zajęła 39. miejsce na 137 analizowanych gospodarek. Za problematyczne obszary blokujące rozwój potencjału konkurencyjnego Polski uznane zostały: regulacje podatkowe, stawki podatkowe, restrykcyjne regulacje rynku pracy oraz niestabilność prawa. Usunięcie wspomnianych barier w przyszłych latach ma szansę przyczynić się do poprawienia wspomnianej konkurencyjności Polski w świecie.

### Pracodawcy

Liczba podmiotów gospodarczych w Polsce w 2015 roku wyniosła około 1,9 mln (według rejestru REGON liczba ta jest zdecydowanie wyższa i wynosi 4,2 mln, co wynika z innej metodologii prowadzenia rejestru – brak obowiązku wyrejestrowywania po zamknięciu działalności gospodarczej). Co charakterystyczne, 99,8% przedsiębiorstw zalicza się do sektora małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP), które zatrudniają około 6,5 mln, na łączną liczbę 9,4 mln zatrudnionych w sektorze przedsiębiorstw. Łącznie sektor MŚP w Polsce generuje około 50% produktu krajowego brutto. Specyfika polskich przedsiębiorstw jest zbliżona do sektora przedsiębiorstw w Unii Europejskiej. Niemniej jednak nadal w ujęciu na 1000 mieszkańców liczba firm sektora MŚP w Polsce należy do najniższych w UE. Jest to związane również z funkcjonowaniem dużych sprywatyzowanych zakładów, które nadal są w niektórych regionach wiodącymi pracodawcami i mają znaczący wpływ na generowane PKB.

Reasumując, przedsiębiorstwa sektora MŚP w Polsce są bardzo ważnym elementem w kontekście budowania potencjału gospodarczego kraju. Wraz z obserwowanymi rosnącymi nakładami na badania i rozwój firmy z tego sektora budują także siłę technologiczną gospodarki. W zdecydowanej większości MŚP należą do krajowych właścicieli (tylko około 10% to firmy z kapitałem zagranicznym).

8 <https://www.gov.pl/web/fundusze-regiony/informacje-o-strategii-na-rzecz-odpowiedzialnego-rozwoju>.

9 <https://www.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2017-2018>.

**Wykres 3. Udział w tworzeniu PKB przedsiębiorstw dużych i sektora MSP**

Skala firmy (zatrudnienie w os.) Charakterystyka	MIKRO (0–9)	MAŁE (10–49)	ŚREDNIE (50–249)	DUŻE (>250)
Liczba firm	1 800 000	57 000	16 000	3 500
Udział firm w całym sektorze przedsiębiorstw (udział %)	96%	3%	0,8%	0,2%
Liczba zatrudnionych pracowników (w mln)	3,7	1,2	1,6	2,9
Liczba generowanych miejsc pracy w sektorze przedsiębiorstw (w %)	39%	13%	17%	31%
Udział w tworzeniu PKB (w %)	30%	9%	11%	23%

Źródło: PARP, *Raport o stanie sektora MŚP*, 2017.

Jednakże mimo znaczenia dla rynku pracy i gospodarki narodowej, małe i średnie firmy tylko do pewnego stopnia budują obecność polskich produktów poza granicami kraju. Tak zwana internacjonalizacja sektora MŚP jest zwykle ograniczona do najbliższych położonych geograficznie rynków. Towary na zagranicznych rynkach sprzedaje jedynie 3% firm zatrudniających nie więcej niż 9 osób (mikroprzedsiębiorcy). W przypadku przedsiębiorców zatrudniających do 49 pracowników jest to 31,5%, natomiast dla dużych firm (powyżej 249 pracowników) wskaźnik ten wynosi 66%<sup>10</sup>.

Do najważniejszych problemów identyfikowanych przez MŚP należą przede wszystkim krajowe obciążenia podatkowe oraz brak możliwości finansowania wzrostu. W dalszej kolejności wymieniane są istniejące regulacje na rynku pracy oraz nieefektywna administracja skarbową. Problemami, które mocno uwidoczniły się w 2018 roku, były bardzo niska stopa bezrobocia, powodująca brak pracowników, oraz silna presja płacowa. Nowym czynnikiem blokującym rozwój jest również niedostosowanie kompetencyjne pracowników.

Pomimo powyższych barier rozwoju przedsiębiorczości w Polsce istnieje dość duża liczba firm, które z powodzeniem pomnażają swój kapitał poza granicami Polski.

Przedsiębiorczość w Polsce wyrasta nieco ponad średnią unijną. Według statystyk co piąty Polak deklaruje chęć założenia własnej firmy w najbliższym czasie (do 3 lat), z cze-

go około 56% respondentów bardzo dobrze ocenia swoje predyspozycje przedsiębiorcze. Dla porównania w Unii Europejskiej średnio 13% ankietowanych wyraża chęć założenia biznesu, przy czym 43% wierzy w swoje zdolności przedsiębiorcze. Co do motywacji podejmowania działań na własny rachunek, Polska jest dość zbliżona do średniej unijnej. Około

28% Polaków przyznaje, że skłania się ku własnemu biznesowi z konieczności (w UE – 22,4%), natomiast 46,4% dostrzega w tym szansę na własny rozwój (w UE – 47,5%).

### Pracownicy

Rola kapitału ludzkiego w budowaniu potencjału krajowej gospodarki jest bardzo duża. To przede wszystkim wiedza, doświadczenie i motywacja pracowników warunkuje ich efektywność i wydajność. Pozostałe czynniki to kreatywność, komunikatywność, umiejętność pracy w grupie, umiejętność znajdowania optymalnych rozwiązań. Zgodnie z teorią ekonomii, ale także praktyką prowadzenia biznesu, to kapitał ludzki jest najcenniejszym zasobem posiadanym przez przedsiębiorstwo.

Rynek pracy w Polsce oscyluje wokół 17,2 mln aktywnych zawodowo osób, z czego 57,8% zatrudnionych jest w sektorze usług, 31,3% w przemyśle i budownictwie, a 10,5% w sektorze rolnym. Udział kobiet w rynku pracy utrzymuje się na podobnym poziomie i oscyluje wokół 7,2 mln zatrudnionych. W ostatnich latach w kraju obserwuje się pozytywny trend w postaci spadku bezrobocia. W 2019 roku stopa bezrobocia w Polsce wyniosła 5,2%<sup>11</sup>, co było jednym z najlepszych wyników w historii gospodarczego rozwoju kraju i plasowało Polskę poniżej średniej unijnej (6,2%)<sup>12</sup>. Podobnie jak większość państw rozwiniętych (i nie tylko), Polska stoi w obliczu wyzwań demograficznych, które wkrótce

<sup>10</sup> <https://www.parp.gov.pl/publications/publication/male-i-srednie-przedsiębiorstwa-w-polsce-1>, PARP, 2019.

<sup>11</sup> Stopa bezrobocia rejestrowanego, stan na koniec 2019 r., GUS.

<sup>12</sup> Stopa bezrobocia rejestrowanego, stan na koniec 2019 r., Eurostat.

będą miały znaczny wpływ na rynek pracy. Obserwowany od 1990 roku trend zwiększającego się udziału ludności w wieku poprodukcyjnym (60/65 lat) sprawi, że w 2050 roku w ujęciu na 100 osób nieco ponad połowa osób będzie w wieku poprodukcyjnym (obecnie stosunek ten wynosi 3/10).

Analizę pozycji konkurencyjnej Polski wobec innych gospodarek światowych można oprzeć na bliższym przyjrzeniu się poszczególnym etapom przygotowania Polaków do udziału w rynku pracy. Analiza wyników ostatniej edycji badań w ramach Programu Międzynarodowej Oceny Umiejętności Uczniów (PISA)<sup>13</sup>, przeprowadzonych w 2015 roku (badania są prowadzone w cyklach trzyletnich), skłania do wniosku, że pozycja polskich uczniów pozytywnie rokuje na przyszłość. W ramach UE polscy gimnazjaliści (w wieku 15 lat) odnotowali 10. miejsce (22. na świecie) w rozumowaniu w naukach przyrodniczych, 5. miejsce (13. na świecie) w rozumowaniu w czytaniu i interpretacji oraz 8. miejsce (17. na świecie) w matematyce. Wyniki te były zdecydowanie powyżej średniej państw OECD. Jednakże nadal duży dystans dzieli naszych uczniów od uczniów z państw należących do światowej czołówki:

- Singapuru, Japonii, Estonii (nauki przyrodnicze),
- Singapuru, Hongkongu i Kanady (czytanie i interpretacja),
- Singapuru, Hongkongu i Makau (matematyka).

Jeżeli chodzi o naukę języków obcych zarówno w całej UE, jak i w Polsce najbardziej popularny jest język angielski. W Polsce około 10% uczniów szkół podstawowych uczy się co najmniej dwóch języków obcych, przy czym średnia unijna wynosi 4,6%. W Luksemburgu natomiast, gdzie istnieje obowiązek nauki drugiego języka obcego od wieku 7 lat, odsetek ten sięga 83%. Na średnim szczeblu edukacji już ponad 90% polskich uczniów uczy się co najmniej dwóch języków obcych (średnia unijna dla tej grupy to 59,7%). Drugim najbardziej popularnym językiem obcym w Polsce jest niemiecki.

Jeżeli chodzi o kształcenie na poziomie wyższym, polskie uniwersytety nie należą do światowej czołówki, która zdominowana jest przez amerykańskie i brytyjskie uczelnie. Na sławnej liście szanghajskej odnotowane są dwa

polskie uniwersytety: Uniwersytet Warszawski (trzecia setka) oraz Uniwersytet Jagielloński (czwarta setka). Oczywiście można spierać się o metodologię prowadzenia takich rankingów, niemniej jednak faktem jest, że polskie uczelnie nie mają wysokiej międzynarodowej pozycji. Z pewnością jest to pochodna relatywnie niskich nakładów na naukę (a także na badania i rozwój), które w Polsce oscylują wokół 1% PKB. Wiodące światowe gospodarki, takie jak Izrael, Korea Południowa czy Japonia, przeznaczają na ten sektor gospodarki zdecydowanie powyżej 3% swojego PKB. Taki stan rzeczy ma bezpośrednie przełożenie na zatrudnienie pracowników naukowych (*researchers*) i inżynierów (*technicians*) w rozwojowych sektorach gospodarki, które w Polsce wynosi odpowiednio 2139 i 437 na milion obywateli<sup>14</sup>. W gospodarkach przodujących liczba badaczy zdecydowanie przewyższa 7000, natomiast techników 2000 na milion obywateli. Bazując na danych z 2013 roku, ciekawą obserwacją można wyciągnąć na podstawie liczby opublikowanych artykułów naukowych (która koresponduje poniekąd z listą szanghajska). W Polsce opublikowano 28 tys. artykułów naukowych, podczas gdy w USA i Chinach odpowiednio 412 i 401 tys.

W tym kontekście warto zauważyć, że model kształcenia, zarówno na szczeblu średnim, jak i wyższym, nie odpowiada wymogom współczesnego rynku pracy. Od wielu lat przedsiębiorcy próbują, przez ścisłą współpracę z uczelniami, zapewnić sobie odpowiednio wykształconych pracowników, którzy będą w stanie połączyć wiedzę teoretyczną z praktyką zawodową. Obecnie jest to jeden z najbardziej palących problemów na rynku pracy. Według danych Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w pierwszym półroczu 2018 roku co piąty zarejestrowany bezrobotny posiadał zawód zaliczany do grupy pracowników usług i sprzedawców. Było to 202 080 osób, tj. 20,9% ogółu bezrobotnych. Jednocześnie grupa zawodowa określana jako „pracownicy usług i sprzedawcy” znajdowała się na trzecim miejscu pod względem liczby ofert pracy, których w pierwszym półroczu 2018 roku zgłoszono 131 126. Tak istotne braki kadrowe wynikają

<sup>13</sup> <http://www.oecd.org/pisa/>.

<sup>14</sup> Według danych UNESCO na zlecenie Banku Światowego na lata 1996–2015. Źródło: <https://data.worldbank.org/indicator/SP.POPSCIE.RD.P6>.



między innymi z różnic między wymaganiami pracodawców a kompetencjami pracowników.

Na ogólną liczbę 11,3 mln obywateli Unii Europejskiej prze-mieszczających się za pracę w 2015 roku najważniejszymi krajami docelowymi były Niemcy (2,7 mln), Wielka Brytania (2,1 mln) oraz Hiszpania i Włochy (odpowiednio 1,4 i 1,1 mln). Zgodnie z danymi UE około 1,5 mln Polaków podróżowało za pracę w UE, co było drugim wynikiem po Rumunii, z której to wyjechało 2,1 mln pracowników w wieku produkcyjnym. Wielka Brytania była najczęściej wybieranym przez Polaków krajem miejsca pracy (670 tys.), drugim natomiast Niemcy (470 tys.). Zainteresowaniem cieszyły się także Irlandia i Włochy (odpowiednio 92 tys. i 90 tys.). Trend ten niewątpliwie przysłużył się spadkowi stopy bezrobocia w kraju. Równocześnie Polska pozostawała mało atrakcyjnym kierunkiem dla pracowników z UE. W 2015 roku odnotowała jedynie 16 tys. pracowników przyjezdnych, co było jednym z niższych wyników w UE.

## Spółeczeństwo informacyjne

W dzisiejszych czasach potencjał gospodarczy kraju związany jest również z rozwojem nowych technologii, a co za tym idzie – z cyfryzacją. Budowa społeczeństwa informacyjnego wykorzystującego technologie informacyjno-komunikacyjne (ang. *information and communication technologies*, ICT) odgrywa zatem coraz większe znaczenie dla gospodarki (wykorzystywanie ICT zarówno w przedsiębiorstwach, jak i w gospodarstwach domowych).

Odsetek polskich przedsiębiorstw wykorzystujących technologie komputerowe jest dość wysoki. W 2016 roku wyniósł on 94,7%. W 2015 roku wartość tego wskaźnika dla Polski plasowała ją nieco poniżej średniej unijnej. Jeśli chodzi o dostęp do Internetu dla polskich przedsiębiorstw, to w 2016 roku przekroczył on 90%. W 2015 roku wartość tego wskaźnika również była tylko nieznacznie niższa od średniej w UE. Statystyka dla podmiotów dużych jest jeszcze bardziej korzystna, gdyż prawie wszystkie z nich wykorzystują komputery i posiadają dostęp do Internetu (wskaźniki bliskie 100%).

W ostatnich latach wśród polskich przedsiębiorców zaobserwować można wzrost wykorzystywania łącz szero-pasmowych (zarówno stałych, jak i mobilnych). Mobilne łącza w 2016 roku wykorzystywane były przez 64,7% podmiotów gospodarczych, co wskazuje na wzrost o 3,2 punktu procentowego w porównaniu do 2015 roku. Natomiast stałe łącza szerokopasmowe użytkowane były przez 93,2% przedsiębiorstw (dane z 2016 roku) i stanowi to wzrost o 1,3 punktu procentowego w porównaniu do 2015 roku. Coraz bardziej powszechnym zjawiskiem staje się dla przedsiębiorców prezentacja katalogów swoich wyrobów i usług za pośrednictwem swojej strony internetowej (około 2/3 firm w 2016 roku korzystało z takiej aktywności), którą posiadało w badanym roku 67% firm. Dziewięć na dziesięć dużych firm posiadało stronę WWW. Rodzaj prowadzonej działalności również miał wpływ na wykorzystywanie w swoim biznesie stron internetowych, na przykład przedsiębiorcy zajmujący się naprawą i konserwacją komputerów oraz sprzętu komputerowego znacznie częściej posiadali strony internetowe niż przedsiębiorcy z sektora budownictwa.

Analizując wykorzystanie ICT w gospodarstwach domowych, można zaobserwować tendencję wzrostową. W 2016 roku 80,1% gospodarstw domowych posiadało w swoim domu przynajmniej jeden komputer (wzrost o 2,2 punktu procentowego w porównaniu do 2015 roku), a dostęp do Internetu posiadało 80,4% gospodarstw domowych (wzrost o 4,6 punktu procentowego w porównaniu do 2015 roku). Około 30,2% osób w wieku od 16 do 74 lat deklarowało korzystanie z usług e-administracji w 2016 roku. Z badań wynika, że wśród głównych przyczyn nieposiadania dostępu do Internetu w swoim gospodarstwie domowym wymieniono brak potrzeby korzystania z niego lub brak umiejętności.

Przyszłość społeczeństwa informacyjnego będzie zdominowana przez urządzenia mobilne. Równocześnie rozwój technologii 5G (technologii mobilnej piątej generacji) umożliwi szersze wykorzystanie Internetu rzeczy (ang. *Internet of things*, IoT) oraz otwiera nowe możliwości przed telemedycyną i administracją. Obecnie telekomunikacja działająca w Polsce testowo uruchamiają sieci 5G o ogra-

niczonym zasięgu<sup>15</sup>, a przedsiębiorcy upatrują w niej szansy na rozwój<sup>16</sup>. Równocześnie rozbudowa nowych kanałów łączności spotyka się z lękami społecznymi dotyczącymi wpływu promieniowania elektromagnetycznego na zdrowie użytkowników. W celu uzyskania większego poparcia społecznego rząd wydał szereg publikacji przybliżających tematykę zagrożeń oraz omawiających samą technologię 5G<sup>17</sup>.

## Rekomendacje

Polscy przedsiębiorcy posiadają zdolność zagospodarowywania nisz na rynkach wysokorozwiniętych. Jednakże geograficzny zasięg ekspansji jest dość ograniczony. Odpowiednia polityka rządu, mająca na celu wsparcie ekspansji zagranicznej polskich przedsiębiorstw, powinna pozytywnie wpływać na obraz państwa na arenie międzynarodowej. Dzisiejszy koszt związany ze wsparciem polskich przedsiębiorców na zagranicznych rynkach może być jutrzejszym zyskiem w postaci lepszego postrzegania kraju – przez pryzmat oferowanych produktów, co może przekładać się na zwiększony ruch turystyczny, przyciąganie zagranicznych kontrahentów i talentów do krajowej gospodarki.

Polska, mimo pozytywnych warunków do życia, ma bardzo słabe zdolności do przyciągania i zatrzymywania kreatywnych jednostek. Jak pokazują statystyki, pomimo sporego rynku pracy, Polska przyciąga relatywnie mało pracowników z UE28. Braki uzupełniane są przez pracowników z wschodniej granicy i z Azji. Niemniej jednak, chcąc budować konkurencyjną gospodarkę, państwo powinno tworzyć sprzyjające warunki przede wszystkim w obszarze regulacji rynku pracy. Wydaje się, że zbyt wysokie obciążenia podatkowe, które znacznie redukują przychody pracow-

ników, sprawiają, że większość utalentowanych osób preferuje wyjazd za granicę w poszukiwaniu godnej płacy. Równolegle przedsiębiorcy obniżają skłonność do przyjmowania do pracy profesjonalnych i drogich menedżerów w obawie o przyszłość swoich firm w przypadku wahań w koniunkturze. W wysokorozwiniętych gospodarkach XXI wieku musi znaleźć się miejsce dla ludzi określonych przez R. Floridę<sup>18</sup>, amerykańskiego ekonomistę, jako tzw. klasa kreatywna, wyznaczających trendy i twórczo adaptujących otaczającą ich rzeczywistość do zupełnie nowych czasów. Barię w zatrzymaniu kreatywnych polskich przedsiębiorców jest również prawo. Często nie nadąża ono za nowymi pomysłami biznesowymi, zarówno w obszarze tworzenia otoczenia prawnego, umożliwiającego sprawne i bezpieczne funkcjonowanie, jak i systemu podatkowego<sup>19</sup>.

Kolejnym elementem koniecznym do budowy nowoczesnej gospodarki jest stworzenie systemu finansowania pomysłów tak, żeby mimo wysokiego ryzyka biznesowego możliwa była ich komercjalizacja<sup>20</sup>.

Paradoksalnie dobre wykształcenie i przygotowanie językowe młodych Polaków sprawia, że łatwiej przychodzi im znaleźć miejsce w rozwiniętych gospodarkach zachodniej Europy czy Ameryki Północnej niż w kraju. Drenaż potencjału intelektualnego, jaki odbywa się od momentu wejścia Polski do Unii Europejskiej i otwarcia najważniejszych rynków pracy (przede wszystkim w Wielkiej Brytanii i Niemczech), sprawia, że negatywne procesy demograficzne będą postępować szybciej i przyniosą bardziej dotkliwe skutki. Wyjściem jest tworzenie przez państwo warunków do bardziej efektywnej współpracy biznesu i nauki, firm i uczelni wyższych. W ramach takiej symbiozy absolwenci byliby płynnie absorbowani przez rodzimy rynek pracy.

Struktura polskiego handlu jest konserwatywna. Znaczny udział w polskim eksporcie mebli i surowców naturalnych

15 <https://pl.wikipedia.org/wiki/5G>.

16 <https://kigeit.org.pl/2019/07/01/krotka-opowiesc-o-spolnoczeniu-5-0-czyli-jak-zyc-i-funkcjonowac-w-dobrze-gospodarki-4-0-i-sieci-5g/>.

17 Biała księga oraz Przewodnik po 5G, <https://www.gov.pl/web/5g/biala-ksiega1>.

18 [https://pl.wikipedia.org/wiki/Richard\\_Florida](https://pl.wikipedia.org/wiki/Richard_Florida).

19 Przykładem może być giełda kryptowalut BitBay, której właściciel po nieudanych próbach lobbingu za uregulowaniem jej funkcjonowania (<https://twitter.com/BitBayPolska/status/996679367852949505?s=20>) przeniósł działalność na Malte, a następnie do Estonii, gdzie rynek jest prawnie uregulowany. Więcej: <https://fintek.pl/bitbay-przenosi-sie-do-estonii/>.

20 Przykładem może być ICEYE sp. z o.o., która powstała w 2012 r. i korzystając z funduszy VC i UE dynamicznie się rozwija. Do końca 2020 r. powinna dysponować 18 mikrosatelitami.

oraz artykułów spożywczych nie sprawia, że polska gospodarka idzie w kierunku wysokiej specjalizacji. Pomimo znacznych zasobów dobrze wykwalifikowanej kadry w sektorze IT, przemyśle i usługach, Polska nadal pozostaje w XX wieku. Pomimo faktu, że 8,5% polskiego eksportu zalicza się do tzw. eksportu wysokich technologii, nadal nie wykorzystujemy swoich pełnych możliwości eksportowych. XXI wiek będzie nakładał na producentów coraz to nowe wyzwania związane z potrzebą modyfikacji swoich produktów i dostosowywania ich do ery cyfrowej. Nic nie stoi na przeszkodzie, aby Polska stała się potęgą

w produkcji inteligentnych mebli dostosowanych do tzw. Internetu rzeczy (koncepcji komunikacji pomiędzy urządzeniami/przedmiotami za pomocą szeroko pojętego Internetu). Równocześnie korzystając z doświadczeń centrów badawczo-rozwojowych przemysłu AGD, powinniśmy zaproponować rozwiązania łączące efektywne zarządzanie energią z IoT. Jednak by to osiągnąć, należy zdecydowanie podnieść krajowe nakłady na sektor badań i rozwoju. Tylko wtedy będzie można zwiększyć stopień wyrafinowania polskich produktów, zwiększyć marże i podnieść ogólną konkurencyjność krajowej gospodarki.

## Uwagi wprowadzające

Infrastruktura stanowi krwioobieg każdej gospodarki. Od stopnia jej rozwoju i efektywności zależy w znacznym stopniu również rozwój gospodarczy państwa. Jednocześnie rozbudowa nowoczesnej i wysoce wydajnej infrastruktury jest zadaniem skomplikowanym, wymagającym znacznych nakładów czasu, pieniędzy oraz umiejętności przewidywania. Ważne przy tym jest spójne podejście podmiotów odpowiedzialnych za programowanie infrastruktury – w tym przede wszystkim decydentów politycznych. W potocznym rozumieniu infrastrukturę definiuje się przede wszystkim jako infrastrukturę transportową (drogi, koleje, lotniska) i infrastrukturę zaspokajającą podstawowe potrzeby (energetyka, wodociągi, kanalizacja). Ważne jednak jest, aby w tym pojęciu uchwycić także najnowsze elementy związane z rozwojem technologicznym społeczeństw, dla których równie ważny jak drogi staje się choćby dostęp do szerokopasmowego Internetu czy innych zaawansowanych usług publicznych.

W niniejszym rozdziale został prześledzony rozwój infrastrukturalny Polski na przestrzeni ostatnich 100 lat: począwszy od trudnego okresu budowania struktur państwa po 1918 roku, przez likwidację znacznych zniszczeń wojennych po 1945 roku, rozwój infrastruktury okresu PRL, po czasy współczesne – działania po 1989 roku, wejście Polski do Unii Europejskiej w 2004 roku i wynikające z tego implikacje dla współczesnego obrazu polskiej infrastruktury.

## Dwudziestolecie międzywojenne

Pierwsze lata odrodzonego Państwa Polskiego naznaczone były potrzebą mentalnego i technicznego wyjścia spod trzech zaborów. 123 lata niebytu państwa odcisnęły się mocno i w bardzo widoczny sposób na podstawowej

infrastrukturze ówczesnych czasów, jaką była sieć kolejowa. Polska odziedziczyła trzy systemy kolejowe, które nie współgrały ze sobą konstrukcyjnie (np. różne rozstawy osi) i które charakteryzowały się nielicznymi połączeniami między zaborami. Tabor odziedziczony po zaborcach, a także uzyskany w ramach reparacji, był w opłakanym stanie.

Wkrótce jednak rozpoczęła się odbudowa i uporządkowanie nowego systemu kolejowego na ziemiach polskich. Działania te skupiały się przede wszystkim na uzupełnieniu siatki połączeń poprzez budowę brakujących połączeń kolejowych między największymi miastami. Niebagatelne znaczenie miało także wybudowanie nowej magistrali kolejowej, łączącej Śląsk z portem w Gdyni (oddana do użytku w 1933 roku). W dalszej kolejności działania skupiały się wokół odbudowy taboru. Oprócz lokomotyw i wagonów sprowadzanych z zagranicy, uruchomiono w Polsce produkcję w trzech zakładach: w Chrzanowie (Pierwsza Fabryka Lokomotyw w Polsce SA), Poznaniu (Zakłady H. Cegielskiego) i Warszawie (Warszawska Spółka Akcyjna Budowy Parowozów). Produkcja rozwijała się bardzo dobrze. Parowozy produkowane na polskie szyny były efektywne i ustanawiały kolejne rekordy prędkości, poruszając się w między polskimi miastami; niektóre z tych rekordów do dzisiaj nie zostały pobite przez współczesnych przewoźników (np. na trasie Warszawa – Zakopane czy Warszawa – Łódź). Wydaje się, że do największych osiągnięć ówczesnych inżynierów kolejowych należało stworzenie parowozu Pm36<sup>1</sup>, który posiadał aerodynamiczny kształt, co przekładało się na bardzo dobre osiągi (prędkość maksymalna 140 km/h), zdecydowanie wyprzedzając swoją epokę. Na ostatnim etapie przed wybuchem II wojny światowej rozpoczęto także szeroko zakrojone prace nad elektryfikacją linii kolejowych. Początkowo działania rozpoczęły się w Warszawie (ze względu na potrzebę redukcji zadymienia w tunelu średnicowym łączącym Warszawę Główną i Warszawę

1 <https://www.parowozowniawolsztyn.pl/pm36/>.

Wschodnią). Pierwsza zelektryfikowana linia została ukończona na trasie Warszawa – Grodzisk Mazowiecki. Dalsze działania przerwał wybuch wojny.

Innym ważnym elementem rozwoju infrastruktury w dwudziestoleciu międzywojennym było lotnictwo. W 1920 roku stolica Polski uzyskała lotniczy kontakt ze światem. Przedłużone połączenie z Paryża przez Strasburg i Pragę kończyło się w Warszawie. Linia ta była wykorzystywana do przewozu ludzi i poczty. Początkowo obsługiwana nieregularnie, wkrótce oferowała połączenia codzienne – z wyłączeniem niedziel i dni świątecznych. Natomiast w 1922 roku uruchomiono pierwsze regularne krajowe połączenia lotnicze na trasach Warszawa – Lwów i Warszawa – Gdańsk. Końcówka lat 20. przyniosła ważne wydarzenia – przyjęcie prawa lotniczego<sup>2</sup> (1928 rok) oraz uruchomienie Polskich Linii Lotniczych „LOT” (1929 rok)<sup>3</sup>. Wydarzenia te bezpośrednio poprzedzały budowę warszawskiego lotniska na Okęciu i stopniową rezygnację z lotniska znajdującego się na Polu Mokotowskim w Warszawie. W 1934 roku lotnisko na Okęciu zostało dostosowane do obsługi ruchu pasażerskiego. Swoista koncentracja na rynku lotniczym w Polsce z jednej strony ułatwiła ekspansję narodowemu przewoźnikowi, z drugiej jednak nie stworzyła możliwości konkurencji, a tym samym wpłynęła na mniejszą dynamikę rozwoju ruchu lotniczego w przedwojennej Polsce.

## II wojna światowa i PRL

Szacuje się, że w stosunku do stanu z 1939 roku około 38% linii kolejowych oraz 46% mostów i wiaduktów kolejowych uległo zniszczeniu w efekcie działań wojennych. W 30% zniszczenia dotknęły nawierzchnię drogową, natomiast strategiczne elementy infrastruktury drogowej, takie jak mosty i wiadukty, zostały zniszczone w 55% (mosty stalowe) i w 49% (mosty żelbetowe i betonowe). Pomimo sporych zniszczeń należy także odnotować wzrost długości sieci kolejowej czy sieci drogowej tuż po II wojnie

światowej. Oprócz oczywistego czynnika wynikającego ze zmian granic – różnic co do stopnia rozwoju infrastruktury (tzw. Ziemie Odzyskane posiadały lepszą infrastrukturę transportową niż ziemie na wschodzie ówczesnej II RP), ale także z faktu budowy nowych odcinków tras na potrzeby wojskowe, część z tych tras dała początek dzisiejszym połączeniom między polskimi miastami lub stanowi ważne elementy korytarzy ogólnopolskich (jak np. tzw. Berlinka – trasa w założeniu mająca połączyć Berlin z Królewcem). Koniec II wojny światowej sprawił, że Polska znalazła się w obozie sowieckim. Tuż po wojnie miało to daleko idące implikacje, gdyż cierpiący w efekcie zniszczeń ZSRR potrzebował znacznych nakładów i nowych technologii do ich odbudowy. To wiązało się często z rabunkowym rozbięciem fabryk na polskich Ziemach Odzyskanych i przenoszeniem ich na tereny ZSRR. To samo odnosiło się do elementów infrastruktury – takich jak sieć elektryczna, sieć trakcyjna czy elementy tras kolejowych (szyny).

Należy przyznać, że PRL był okresem rozkwitu infrastruktury kolejowej, drogowej i lotniczej. Oczywiście punkt startu był niski (infrastruktura zniszczona w efekcie II wojny światowej), niemniej jednak poczyniono znaczne postępy, chociażby w elektryfikacji linii kolejowych (odsetek zelektryfikowanych linii kolejowych w Polsce w 1946 roku wynosił 0,1%). W latach 70., między innymi na fali strategii przyspieszonego rozwoju gospodarczego i społecznego Polski pod kierownictwem I sekretarza KC PZPR Edwarda Gierka, wybudowano dwie trasy o znaczeniu strategicznym: Centralną Magistralę Kolejową – CMK (1977 rok) oraz Linie Hutniczo-Siarkową – LHS (1979 rok; obecnie nazywana Linie Hutniczą Szerokotorową). Interesujący wydaje się fakt, że współcześnie to właśnie na CMK pobity został rekord prędkości składu kolejowego. W 2013 roku skład Pendolino rozpędził się do 293 km/h na odcinku łączącym Śląsk z Warszawą. Natomiast LHS, dostosowana do tzw. szerokiego toru (rozstawu 1520 mm, który wykorzystywany jest w republikach postsowieckich), służyła początkowo do transportowania towarów z PRL do ZSRR. Obecnie jest najdalej wysuniętym na zachód Europy torem

2 DzU z 1928 r. nr 31, poz. 294; <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19280310294>.

3 [https://pl.wikipedia.org/wiki/Polskie\\_Linie\\_Lotnicze\\_LOT](https://pl.wikipedia.org/wiki/Polskie_Linie_Lotnicze_LOT).

o rozstawie 1520 mm (Sławków w województwie śląskim)<sup>4</sup>. Okres PRL przyniósł także stopniową rozbudowę i modernizację bardzo ważnej Szybkiej Kolei Miejskiej w Trójmieście. Co ciekawe, składy z lat 20. przekazane po wojnie przez władze niemieckie wycofano z eksploatacji dopiero w połowie lat 70. Szybka Kolej Miejska do dzisiaj ma bardzo duże znaczenie dla transportu miejskiego w całej aglomeracji trójmiejskiej.

Infrastruktura okresu PRL to także drogi i autostrady. Tuż po wojnie snuto ambitne plany budowy sieci autostrad w całym kraju, która już wtedy miała wynieść około 3300 km. Jednakże ze względu na znikomą liczbę samochodów plany te zdecydowano się porzucić. Powrócono do nich na początku lat 60., kiedy to wyznaczono ambitny cel budowy 2930 km autostrad do 2000 roku. Efektem tych planów była między innymi budowa tzw. gierkówki (trasy łączącej Warszawę z Katowicami) oraz odcinków tzw. olimpijki (Warszawa – Poznań, będącej przedłużeniem autostrady Berlin – Moskwa, budowanej z okazji igrzysk olimpijskich w Moskwie). Warto nadmienić, że przy budowie gierkówki w czynnie społecznym zaangażowane zostało Ludowe Wojsko Polskie, którego udział znacząco przyspieszył oddanie do użytku ponad 250-kilometrowego odcinka w 1976 roku. Zwraca się przy tym uwagę na to, że ówczesny system pozwalał na niedbałe zarządzanie zasobami i materiałami budowlanymi, co wpłynęło nie tylko na jakość budowanej drogi, ale także na jej realne koszty. Lata 80. i 90. przyniosły efekty w postaci oddania do użytkowania nowych odcinków autostrad – ówczesnych elementów tras A1, A2 i A4. Niemniej jednak długość tych odcinków nie przekraczała 50 km, a swoją jakością i standardami bezpieczeństwa pozostawiały wiele do życzenia.

W sektorze lotniczym Polska po 1945 roku skoncentrowała swoje działania na odbudowie lotniska w Warszawie, które *de facto* doświadczyło kompletnego zniszczenia. Lotnisko na Okęciu zostało w niedługim czasie przewidywająco dostosowane do obsługi ruchu pasażerskiego i towarowego. Ważną cezurą w historii warszawskiego – ale nie tylko – lotnictwa był rok 1956, kiedy rozpoczęły

się intensywniejsze kontakty Polski ze światem, w tym z państwami Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (dzisiejszej Unii Europejskiej). Na potrzeby obsługi tras międzynarodowych w Europie PLL LOT potrzebował nowych, nowoczesnych samolotów. Już na początku lat 60. do LOT dołączyły kupione od Wielkiej Brytanii samoloty Vickers Viscount. Niestety ich eksploatacja zakończyła się dwiema katastrofami lotniczymi – w 1962 i 1965 roku. Po 1969 roku podstawę floty PLL LOT stanowiły samoloty produkcji radzieckiej – początkowo Lisunowy, Iljuszyny, Antonowy, a później także Tupolewy oraz zmodernizowane wersje Ił-ów. Rok 1969 przyniósł oddanie do użytku Międzynarodowego Dworca Lotniczego, który zaprojektowany osiem lat wcześniej przewidywał maksymalną przepustowość na poziomie 1 mln pasażerów rocznie. Milion pasażerów lotnisko Okęcie odprawiło już w 1971 roku. Wymagana była zatem dalsza rozbudowa. W 1979 roku lotnisko obsłużyło już 2 mln pasażerów<sup>5</sup>. W latach 70. PLL LOT dołączył do grona przewoźników transatlantycznych. Historia polskich lotów przez Atlantyk jest także naznaczona fatalnymi wydarzeniami. Dwie katastrofy radzieckich Ił-62 „Mikołaj Kopernik” i „Tadeusz Kościuszko” w barwach PLL LOT – w 1980 i 1987 roku odcisnęły się piętnem na historii polskiego lotnictwa cywilnego.

Odbiegając nieco od opisanych powyżej klasycznych ram rozumienia terminu „infrastruktura”, warto dotknąć ważnego tematu okresu Polski Ludowej, jakim było budownictwo mieszkaniowe. Temat ten jest ze wszech miar ważny, gdyż dzisiejsze szacunki wskazują, że nadal około 50% Polaków zamieszkuje w mieszkaniach wybudowanych w okresie PRL. To wówczas zmieniały się znacząco wyzwania związane z kwaterunkiem Polaków: począwszy od trudnego okresu powojennego – nacjonalizacji gruntów (tzw. dekret Bieruta), przymusowego dokwaterowania, zajmowania opuszczonych domów na Ziemiach Odzyskanych, remontowania uszkodzonych w wyniku działań wojennych budynków, poprzez doprowadzenie do mieszkań podstawowych mediów (elektryczność, bie-

4 Istnieją plany modernizacji tej linii (przy współfinansowaniu z EBI) i wykorzystania jej w ramach tzw. Nowego Jedwabnego Szlaku (połączenia kolejowego Unii Europejskiej z Chinami). W 2017 r. PKP Linia Hutnicza Szerokotorowa przewiozła 10 mln 64 tys. ton towarów.

5 Dla porównania, w 2019 r. było to prawie 19 mln pasażerów.

żąca woda, kanalizacja), a skończywszy na zapewnieniu „własnego M” dla każdego Kowalskiego w latach 70. i 80. W tym ostatnim okresie dzięki opracowaniu technologii budowy z tzw. wielkiej płyty (przez jednych krytykowanej za bylejałość, przez drugich wychwalanej za stworzenie możliwości przekazywania licznej grupie młodych ludzi mieszkań w przystępnej cenie) do użytku oddawano ponad 200 tys. mieszkań rocznie. Jest to rekord, który do dziś nie został pobity. Nadal jednak potrzeby były znacznie większe. Kwestia mieszkaniowa przez cały okres PRL stanowiła spore wyzwanie dla władz. W schyłkowym okresie reżimu stała się także bardzo ważnym elementem politycznym i była brana na sztandary Solidarności, domagającej się odpowiedniej polityki mieszkaniowej. Oczywiście ekonomia niegospodarności – często określana mianem „gospodarki księżycowej” – okresu PRL, zwłaszcza w sektorze budowlanym, prowadziła do znacznych strat.

## Rozwój infrastruktury po 1989 roku

Rozwój infrastruktury w okresie transformacji gospodarczej nie był sprawą priorytetową. W obliczu załamania się finansów publicznych, postępujących problemów w obrębie przerośniętych i nierentownych gałęzi przemysłu, a tym samym postępujących problemów z utrzymaniem miejsc pracy w gospodarce, kwestia budowy dróg i linii kolejowych schodziła na dalszy plan. Niemniej jednak III RP odziedziczyła po okresie PRL stosunkowo dobrze rozbudowaną sieć kolejową i drogową (choć brak było autostrad i dróg ekspresowych), która była jednak w nie najlepszym stanie technicznym. Warto przy tym nadmienić, że łączna długość linii kolejowych w okresie 1989–2005 została zredukowana o około 4400 km (do długości 19,8 tys. km). Natomiast w tym samym okresie łączna długość dróg publicznych została rozbudowana o 38 tys. km (do poziomu 254 tys. km). W przypadku łącznej długości tras lotniczych w analogicznym okresie odnotowano wzrost o około 12 tys. km (łącznie 147 tys. km). Statystyka ta poniekąd oddaje także rozłożenie akcentów w trans-

porcie, który preferował przede wszystkim ruch kołowy. To transport kołowy odpowiadał przez cały ten okres za największy wolumen przewozów ładunków i pasażerów. Praktycznie cały okres po 1989 roku był naznaczony polskimi dążeniami do członkostwa w świecie transatlantycznym, a także akcesji do Unii Europejskiej. Polska zgodziła się przyjąć paneuropejską wizję rozwoju korytarzy transportowych na Starym Kontynencie. W ramach Transeuropejskiej Sieci Transportowej TEN-T<sup>6</sup> (Trans-European Network – Transport) przez Polskę mają przebiegać cztery korytarze przecinające kraj od północy na południe (Szczecin – Lubawka, Gdańsk – granica z Republiką Czeską), a także z zachodu na wschód (Zgorzelec – do granicy z Ukrainą, Świecko – Terespol – przez Poznań i Warszawę).

Od momentu uruchomienia pierwszych środków preakcesyjnych w ramach takich programów, jak PHARE, ISPA czy SAPARD, Polska stała się beneficjentem wsparcia finansowego, które w znacznej części było ukierunkowane na rozwój infrastruktury. Głównym funduszem wspierającym rozwój tego sektora był program ISPA. Wraz z akcesją do Unii Europejskiej Polska uzyskała bezprecedensowy w swojej historii dostęp do środków unijnych pochodzących z Funduszu Spójności, które były przeznaczane między innymi na budowę nowej i modernizację już istniejącej infrastruktury miejskiej, drogowej, kolejowej, czy też na budowę lotnisk, stadionów, parków rekreacji, wyposażanie świetlic miejskich, modernizację szkół. Polska do tej pory jest największym beneficjentem funduszy unijnych – łącznie uzyskała finansowanie na poziomie 163 mld EUR w latach 2004–2020 (obecnie trwa tzw. siedmioletka 2014–2020, w ramach której Polsce przypadło 82,5 mld EUR). Co ważne, środki pochodzące z UE mogą być przeznaczone jedynie na projekty charakteryzujące się zrównoważonym wpływem na otaczające środowisko. Zatem nie istnieje zagrożenie, że w wyniku raptownego rozwoju infrastruktury transportowej środowisko naturalne w Polsce ulegnie znacznej degradacji czy też zniszczeniu.

W odniesieniu do poszczególnych gałęzi transportu opisywanych powyżej warto nadmienić, jak ogromne problemy powstały w sektorze kolejowym po okresie

6 <https://www.gov.pl/infrastruktura/transeuropejska-siec-transportowa-ten-t>.

transformacji. Spółki zarządzające polskimi kolejami stały się nierentowne, także technologicznie nie były dostosowane do swoich czasów (w porównaniu do kolei na zachodzie Europy). Wraz ze spadkiem znaczenia PKP redukowane było także zatrudnienie. U schyłku PRL na kolei było zatrudnionych około 340 tys. ludzi. W 2005 roku było to już około 130 tys. Obecnie liczba pracowników kolei w Polsce przekracza nieco 90 tys. osób. Dramatyczny spadek odnotowano w liczbie przewożonych pasażerów. Ich liczba spadła z poziomu 950 mln pasażerów w 1989 roku do jedynie 258 mln w 2005 roku. Obecnie z kolei w Polsce korzysta około 300 mln osób rocznie.

W 2014 roku w Polsce uruchomiono pierwsze połączenia obsługiwane przez nowoczesne składy przystosowane do obsługi połączeń z wysoką prędkością włoskiej produkcji – Pendolino. Odmieniło to wizerunek narodowego operatora PKP IC. Jednak pojawiały się także głosy krytyczne, odnoszące się do decyzji o zakupie 20 składów Pendolino, zamiast skupienia się na polskich dostawcach, takich firmach, jak Newag z Nowego Sącza czy Pesa z Bydgoszczy. Do grupy polskich producentów wysokiej jakości pociągów czy wagonów ostatnio dołączył także Solaris, znany dotychczas z produkcji autobusów. Pomijając jednak interesy krajowych producentów, warto nadmienić, że wraz z wprowadzeniem Pendolino nastąpiła nie tylko zmiana wizerunkowa PKP IC, ale także osiągnięto widoczną poprawę kondycji finansowej firmy. Było to wynikiem restrukturyzacji oraz stopniowego skracania czasów połączeń między głównymi miastami, wynikającego z modernizacji linii kolejowych.

W zakresie rozbudowy sieci drogowej i autostradowej, począwszy od momentu wejścia do UE w 2004 roku, Polska poczyniła ogromny postęp. Aktualna długość sieci polskich autostrad wynosi około 1700 km (docelowo ma wynieść 2000 km), co stanowi około 82% zaawansowania prac. W znacznej części sieć autostrad rozpina się między zachodnią a wschodnią granicą kraju (autostrady A2 i A4). Z kolei z północy na południe Polska przecięta jest autostradą A1. Dodatkowo wskazuje się na istnienie innych, mniejszych odcinków autostrad, głównie w południowo-zachodniej części kraju (A6, A8, A18). Zgodnie z aktualnymi danymi jedynie licząca 672 km autostrada A4 jest w pełni ukończona. Stan zaawansowania prac w przypadku A1

wynosi 78%, natomiast A2 – 74%. W przypadku sieci dróg ekspresowych ich docelowa długość ma wynieść około 5800 km (2336 km na koniec 2019 roku). Cały plan budowy zaawansowany jest w 30%, przy czym żaden z dłuższych odcinków tras nie został jeszcze ukończony. Na tym tle warto jedynie wspomnieć, że w roku akcesji do UE Polska posiadała jedynie 750 km dróg o charakterze autostrad lub dróg ekspresowych. Obecnie łączna długość dróg szybkiego ruchu wynosi około 4000 km, a kolejne 1250 km jest w budowie. Rozbudowa dróg była jednym z ważniejszych elementów infrastruktury finansowanej ze środków UE. Dodatkowym czynnikiem wpływającym na szybsze tempo prac były Mistrzostwa Europy w Piłce Nożnej 2012, które Polska organizowała wspólnie z Ukrainą.

Kolejnym ważnym sektorem infrastruktury, który skorzystał na akcesji Polski do struktur UE, jest sektor lotniczy. Aktualnie w Polsce sieć lotnisk obejmuje praktycznie cały kraj. 15 lotnisk o charakterze regionalnym i międzynarodowym posiada zróżnicowane obłożenie ruchem pasażerskim: począwszy od lotniska Zielona Góra-Babimost, obsługującego 9 tys. pasażerów rocznie, po główny port lotniczy Warszawa-Okęcie, odnotowujący obłożenie ruchem pasażerskim na poziomie 12,7 mln pasażerów (2016 roku). Ważnymi portami lotniczymi są także: Kraków-Balice, Katowice-Pyrzowice, Poznań-Ławica, a także lotnisko im. Lecha Wałęsy w Gdańsku. Porty lotnicze w Krakowie i Poznaniu odnotowują największą dynamikę przyrostu ruchu pasażerskiego. W tym kontekście warto także wspomnieć o lotniskach regionalnych zdobywających coraz większe znaczenie także w obsłudze ruchu międzynarodowego. Tutaj wybijającym się portem lotniczym jest Rzeszów-Jasionka, który rozbudowuje międzynarodową siatkę połączeń. Kwestia portów regionalnych jest szeroko dyskutowana w kraju w kontekście ogromnych ambicji władz regionalnych, chcących posiadać port lotniczy na swoim terenie, pieniędzy UE, a także realiów rynkowych tworzących możliwości efektywnego funkcjonowania takich lotnisk. Z obliczeń Urzędu Lotnictwa Cywilnego wynika, że lotniczy ruch pasażerski w Polsce powinien przyrastać w jednocyfrowym tempie około 4,5% do 2035 roku i w efekcie osiągnąć 94 mln pasażerów rocznie. Ten stan rzeczy wiąże się z potrzebą rozbudowy lotnisk, szczególnie lotniska centralnego, niemniej jednak zbyt gęsta sieć lotnisk w regio-



nach może prowadzić do ich „kanibalizacji”. Aktualnym przykładem dobrze ilustrującym ten stan rzeczy są kłopoty lotniska w Łodzi, które wraz z oddaniem do użytku oddalonego o niecałe 150 km lotniska Warszawa-Modlin doświadcza coraz większych problemów związanych ze spadkiem liczby pasażerów. Drugim przykładem jest port Warszawa-Radom, który w 2018 roku odprawił mniej niż 10 tys. pasażerów<sup>7</sup>.

Inną kwestią pojawiającą się w dyskursie publicznym jest projekt budowy Centralnego Portu Komunikacyjnego, który miałby docelowo zastąpić port lotniczy Warszawa-Okęcie. Charakter połączeń wykonywanych z CPK na cały świat (połączenia bezpośrednie) oraz lokalizacja w centralnej Polsce miałyby go wynieść do rangi jednego z najważniejszych portów lotniczych w regionie Europy Środkowo-Wschodniej. Niemniej jednak ambitne plany muszą być zestawione z rzeczywistością. Jakkolwiek prognozy ruchu pasażerskiego rokują bardzo obiecująco (90 mln pasażerów do 2035 roku), jednak kwestia przewoźnika, którego bazą wypadową byłby CPK, pozostaje otwarta. Co więcej, wraz ze zmniejszającymi się nakładami finansowymi dla Polski pochodzącymi z Funduszu Spójności UE kwestia finansowania tak dużej i długoterminowej (a tym samym niepewnej) inwestycji staje się wyzwaniem. Analizując funkcjonowanie największych przewoźników na polskim niebie, należy zaznaczyć, że dwie z trzech linii lotniczych obsługujących największą liczbę pasażerów w 2016 roku to tzw. tanie linie lotnicze. Należą do nich Ryanair, która obejmuje 30% rynku (4,6 mln pasażerów), oraz Wizz Air, z wynikiem 21% (3,3 mln pasażerów). Pomiędzy tymi dwiema liniami znajduje się narodowy przewoźnik PLL LOT, który posiada 22% rynku (3,4 mln pasażerów). W ostatnich latach historia największego polskiego przewoźnika przypomina sinusoidę, charakteryzującą się kolejnymi problemami z płynnością finansową, zwolnieniami i kolejnymi decyzjami o restrukturyzacji firmy. Niemniej jednak wraz z momentem włączenia do floty PLL LOT nowych długodystansowych samolotów Boeing 787-8 Dreamliner firma weszła na drogę rozwoju. Obecnie spółka posiada osiem

Dreamlinerów obsługujących międzykontynentalne trasy rejsowe i czarterowe. Dzięki nowoczesnej i oszczędnej konstrukcji spółka zaczęła odnotowywać zyski z działalności podstawowej i podejmuje kolejne decyzje o ekspansji (przejęciach innych spółek regionalnych).

## Rekomendacje

Infrastruktura, szczególnie drogowa, została przez ostatnie lata bardzo dobrze rozwinięta w kraju. Sieć dróg ekspresowych i autostrad została wydłużona na niebagatelną jak dotychczas skalę. Wydaje się jednak, że nadchodzące lata Polska powinna wykorzystać przede wszystkim na prace nad poprawą i rozwojem sieci kolejowej. Polska powinna dysponować nowoczesnym taborem i rozwiniętą siecią kolejową łączącą miasta metropolie z miastami powiatowymi. Duże znaczenie odgrywa także rozwijanie sieci kolei miejskiej i podmiejskiej, z której to każdego dnia korzystają miliony pasażerów. Efektywność i jakość tej sieci ma bezpośrednie przełożenie na zwiększenie efektywności polskiej gospodarki w długiej perspektywie. Również dla większych miast transport szynowy okazuje się bardzo dobrą alternatywą. Warszawskie metro w 2014 roku przewiozło 140 mln pasażerów, a po oddaniu pierwszego etapu drugiej linii liczba ta wzrosła do 180 mln. Kolejne miasta planują budowę podziemnej sieci transportu. Dyskusje na ten temat prowadzą samorządy Krakowa, Łodzi, Wrocławia, Poznania oraz aglomeracji śląskiej. Na razie brak konkretnych planów takich inwestycji.

Infrastruktura transportowa w Polsce z roku na rok znacznie się poprawia. Niemniej jednak sposoby wykorzystywania tejże infrastruktury powinny ulec pewnej modyfikacji. Ważnym elementem ewentualnych zmian powinno być przeniesienie akcentów z faworyzowania przesyłania towarów transportem kołowym na rzecz na przykład transportu kolejowego czy nawet rzeczno-ekologicznego. Przykładem powinny być tu Holandia czy Niemcy<sup>8</sup>. Nowoczesna infra-

7 19 lipca 2018 roku Port Lotniczy w Radomiu złożył wniosek o upadłość, który został rozpatrzony pozytywnie, w wyniku czego został on sprzedany Państwowemu Przedsiębiorstwu „Porty Lotnicze” za prawie 13 mln PLN. Obecnie port jest rozbudowywany przez nowego właściciela.

8 Holendrzy spławiają swoimi rzekami prawie 50% transportowanych towarów. Niemcy 16%, Austria 5,6%, Czechy 4,7, Węgry 6%. W przypadku Polski wskaźnik ten wynosi 0,6%.

struktura XXI wieku powinna charakteryzować się większą dbałością o środowisko, optymalnym wykorzystaniem zasobów oraz lepszym dostosowaniem transportu do potrzeb człowieka i natury.

Polska posiada wyspecjalizowane firmy oferujące wysokiej klasy produkty sektora kolejowego (pociągi, pojazdy szynowe, wagony). Przy odpowiedniej polityce tychże firm

(np. polegającej na dążeniu do obsługi kluczowych projektów infrastrukturalnych w kraju), a także przy odpowiedniej polityce ekspansji zagranicznej, połączonej z ustawicznym doskonaleniem produktów, firmy te mają realne szanse na zbudowanie silnej pozycji międzynarodowej i dalszy globalny rozwój. Niebagatelne znaczenie w tym kontekście ma także szersza prorozwojowa polityka gospodarcza państwa.

# Zrównoważony rozwój i ochrona środowiska

*Natura jest zawsze mądrzejsza od ludzkich pomysłów.*

**Antoni Kępiński**

## Uwagi wprowadzające

Od momentu rozpoczęcia rewolucji przemysłowej człowiek zaczął bardzo mocno i globalnie wpływać na środowisko naturalne. Już nie tylko najbliższe otoczenie było dostosowywane do potrzeb lokalnych społeczności. Dzięki uprzemysłowieniu człowiek mógł sięgać szybciej i dalej, ale również zachłanniej. Ze względu na uwarunkowania polityczne, ekonomiczne i społeczne Polskę ominęła rewolucja przemysłowa z XVIII i XIX wieku. Początkowo wynikało to z charakterystyki naszej gospodarki i stosunków społecznych, później było wynikiem przemysłanej polityki zaborców. Faktem jest, że industrializacja i postępująca za nią degradacja środowiska nie była na ziemiach polskich tak szybka i głęboka, jak w Prusach czy Anglii. Polska ma też sięgające pierwszych Piastów tradycje związane z ochroną przyrody<sup>1</sup> i prowadzeniem zrównoważonej gospodarki leśnej. Początkowo były to działania nastawione na zabezpieczenie strategicznych surowców (drewno do wyrobu kusz) i zapewnienie władcom rozrywki (Puszcza Białowieska jako miejsce polowań na żubry), jednak działania te były kontynuowane przez stulecia, dając ochronę wielu gatunkom roślin i zwierząt przed nadmierną eksploatacją.

Niniejszy rozdział stanowi próbę podsumowania całej publikacji przez pryzmat świata, w jakim żyjemy i jaki zostawi-

my następnym pokoleniom. Zaczęliśmy od pytania, czym jest naród, a chcemy zakończyć próbą odpowiedzi na pytanie o to, jak naród, naznaczony doświadczeniami ostatniego stulecia, powinien spoglądać na dziedzictwo przodków. Co pozostawimy naszym dzieciom, nie w sensie dóbr materialnych czy wiedzy, ale otoczenia, w którym przyjdzie im żyć? Czy będąc świadomymi obywatelami możemy ochronić nasze zasoby naturalne sami, idąc własną polską drogą, z uwzględnieniem potrzeb narodowego przemysłu? Czy powinniśmy mocniej włączyć się w europejski trend bezwzględnej dekarbonizacji? Szukamy dobrych odpowiedzi, a niezależnie od tego, którą drogę wybierzemy, skutki naszych wyborów odczują dopiero nasze dzieci i wnuki.

## Międzywojnie

Lata 20. i 30. XX wieku to okres intensywnej industrializacji. Potrzeba nie tyle odbudowy, ile zbudowania od podstaw nowoczesnego przemysłu była jednym z priorytetów rządzących. Nie oznacza to jednak, że środowisko naturalne i potrzeba jego ochrony było tematem pomijanym. Równoległe do planów budowy COP, portu w Gdyni, infrastruktury drogowej i kolejowej rząd próbował wyasygnować ze skromnego w stosunku do potrzeb budżetu również środki na ochronę środowiska naturalnego. Już w 1928 roku została powołana Liga Ochrony Przyrody<sup>2</sup>. Od 1925 roku organizacja założona przez prof. Adama Wodziczkę<sup>3</sup> działała na terenie byłego zaboru pruskiego, by kilka lat później przyjąć formę stowarzyszenia ogólnopolskiego. Godło ligi nawiązuje do piastowskich tradycji ochrony przyrody – był to (i jest do tej pory) żubr. Z inicjatywy Ligi w 1934 roku zo-

1 Już Bolesław Chrobry wprowadził ograniczenia w polowaniach na bobry. Statut wiślicki (1347 rok) ograniczał możliwość wycięcia dębów. W XVI wieku władcy wprowadzili okresy ochronne dla wielu zwierząt, w tym ryb. Wszystkie te działania miały zabezpieczyć populacje dzikich zwierząt lub chronić cenne ze względów strategicznych surowce. Puszcza Białowieska podlegała ochronie od czasu pierwszych Jagiellonów, dzięki konsekwentnym działaniom trwającym 500 lat udało się ochronić ostatni pierwotny las liściasty i mieszany w Europie.

2 [https://pl.wikipedia.org/wiki/Liga\\_Ochrony\\_Przyrody](https://pl.wikipedia.org/wiki/Liga_Ochrony_Przyrody).

3 [https://pl.wikipedia.org/wiki/Adam\\_Wodziczko](https://pl.wikipedia.org/wiki/Adam_Wodziczko).

stała uchwalona ustawa o ochronie przyrody<sup>4</sup>. Wprowadziła ona możliwość ochrony krajobrazu, pojedynczych okazów roślin, ale również umożliwiała ochronę gatunkową i tworzenie parków narodowych „w okolicach o krajobrazie szczególnie pięknym i bogatym w osobliwości przyrody”. Przepisy karne tej ustawy przewidywały nie tylko kary więzienia i grzywny, ale również obowiązek przywrócenia stanu pierwotnego albo pokrycia kosztów takich działań. Za ustawodawstwem szły konkretne działania władz. Do wybuchu II wojny światowej utworzono dwa parki narodowe – Pieniński i Białowieski (w 1932 roku), powstało 180 rezerwatów, ochroną objęto prawie 5000 pomników przyrody. Próbowano również chronić obszary w Tatrach i okolicach Babiej Góry, jednak były to działania o zasięgu lokalnym (obszary chronione były zbyt małe, aby mogły pełnić funkcje ochronne dla środowiska naturalnego).

Z drugiej strony podnoszący się ze zniszczeń wojennych kraj potrzebował nowoczesnych maszyn i inwestycji. Te wiązały się z koniecznością pozyskania dewiz, a najlepszym sposobem na ich zdobycie był eksport surowców. Ze względu na niski stopień zaawansowania technologicznego eksportowaliśmy głównie towary niskoprzetworzone i surowce<sup>5</sup>. Po przyłączeniu Górnego Śląska do Polski przypadły nam w udziale 53 kopanie węgla kamiennego, 5 hut i 9 koksowni. W większości były to nowoczesne zakłady, które prowadziły wydobywanie i produkcję na potrzeby wojenne. W 1924 roku polskie kopalnie eksportowały 35% wydobytego węgla, a głównymi jego odbiorcami były Niemcy<sup>6</sup> i Austria. Mało kto pamięta o tym, że w międzywojniu

na terenie Polski znajdowała się jedna z największych w Europie rafinerii (Zagłębie Borysławsko-Drohobyckie), a Polska była eksporterem benzyny, gazoliny i propanu-butanu. Sama historia rafinerii, działającej pod firmą Gazolina SA<sup>7</sup>, jest warta poznania. Spółka od 1920 roku urzeczywistniała ideę akcjonariatu pracowniczego, a pomysłodawcą tego modelu współzarządzania – Marian Wieleżyński<sup>8</sup> – był jednym z konsultantów zaproszonych przez papieża Piusa XI podczas prac nad encykliką *Quadragesimo anno*<sup>9</sup>, która negowała możliwość połączenia socjalizmu z chrześcijaństwem i dawała podwaliny pod budowę korporacjonizmu. Po I wojnie światowej starano się także odbudować transport rzeczny, który przez naszych sąsiadów nadal jest z powodzeniem wykorzystywany jako tani i ekologiczny środek transportu.

9 lipca 1919 roku Sejm przyjął ustawę o budowie kanałów żeglownych, tudzież regulacji rzek żeglownych i spławnych<sup>10</sup>. Priorytetem miało być uregulowanie Wisły i dostosowanie szlaków żeglownych do nowych granic państwa<sup>11</sup>. Powstała też koncepcja połączenia Bałtyku i Morza Czarnego, które, oprócz znaczenia gospodarczego i strategicznego umacniałoby sojusz polsko-rumuński. Ostatecznie projekt prof. Maksymiliana Matakiewicza<sup>12</sup> nie został zrealizowany i nie była to jedyna porażka w budowie dróg wodnych. Do wybuchu II wojny światowej nie udało się zbudować sprawnie funkcjonującej sieci kanałów ani wykorzystać potencjału hydrologicznego do produkcji energii elektrycznej<sup>13</sup>. Już w międzywojniu rząd mocno preferował transport kolejowy węgla (również przez subsydia), co na

4 DzU z 1934 r. nr 31, poz. 274; <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19340310274/O/D19340274.pdf>.

5 Dochody ze sprzedaży drewna stanowiły znaczną część wpływów do Skarbu Państwa. W 1935 r. wyeksportowano 1,7 mln ton drewna. Polskie drewno było eksportowane do ponad 20 krajów, a pod względem wartości było na pierwszym miejscu, przed węglem i naftą. W 1926 r. gazety donosiły, że Lasy Państwowe do państwowej kasy wpłaciły 5,5 mln zł. Więcej o przemyśle drzewnym w perspektywie 100 ostatnich lat: *Lasy dla niepodległej*, „Echa Leśne” z 2018 r., <https://www.lasy.gov.pl/pl/informacje/aktualnosci/lasy-motorem-rozwoju-ii-rp/echa-lesne-lasy-dla-niepodleglej-dodatek-specjalny-2018-r.pdf>.

6 Od 1923 r. Francja i Belgia okupowały zagłębie Ruhry, zagłębie Saary było nadzorowane przez Ligę Narodów. Niemcy nie były w stanie wydobyć odpowiedniej dla przemysłu ilości węgla.

7 [https://pl.wikipedia.org/wiki/Gazolina\\_\(przedsi%C4%99biorstwo\)](https://pl.wikipedia.org/wiki/Gazolina_(przedsi%C4%99biorstwo)). Więcej informacji na temat zasad działania akcjonariatu pracowniczego w formie Gazolina SA można znaleźć w publikacji J. Kozłara, „Gazolina” S.A. *Pierwsza spółka spółka pracownicza*, <http://www.rp-gospodarna.pl/gazolina.pdf>.

8 [https://pl.wikipedia.org/wiki/Marian\\_Wiele%C5%BCy%C5%84ski](https://pl.wikipedia.org/wiki/Marian_Wiele%C5%BCy%C5%84ski).

9 <http://www.mop.pl/doc/html/encykliki/Quadragesimo%20anno.htm>.

10 Dz.Pr.PP. z 1919 r. nr 59, poz. 356; <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19190590356>.

11 Rozpoczęto budowę kanału Zagłębie – Kraków oraz kanału Śląsk – dolna Wisła. Priorytetem był transport węgla ze Śląska do Warszawy i Poznania, a później budowa kanału, którym towary mogłyby być spławiane do Bałtyku z pominięciem Wolnego Miasta Gdańska.

12 [https://pl.wikipedia.org/wiki/Maksymilian\\_Matakiewicz](https://pl.wikipedia.org/wiki/Maksymilian_Matakiewicz).

13 Więcej na ten temat w artykule: M. Henzler, *Krótką historią polskiej żeglugi śródlądowej*, „Polityka” nr 24.2017 z 12.06.2017, w dziale Historia, s. 64; M. Rybczyński, *Żegluga śródzienna i regulacja rzek w ustawodawstwie sejmów polskich*, I. Związkowa Druk. we Lwowie, Lwów 1916, publikacja dostępna na stronie: <https://polona.pl/item/zezluga-srodienna-i-regulacja-rzek-w-ustawodawstwie-sejmow-polskich,NzY5NjY1MA/3/#info:metadata>.

prawie sto lat zdefiniowało (przynajmniej politycznie) to, w jaki sposób były transportowane surowce ze Śląska<sup>14</sup>.

Powyższe przykłady doskonale odzwierciedlają problemy zrównoważonego rozwoju w okresie międzywojnia. Z jednej strony niezbędne było pozyskanie finansów na odbudowę państwa (przez sprzedaż surowców), z drugiej istniały daleko posunięte plany ochrony przyrody i rozwoju czegoś, co obecnie nazywamy ekologicznymi środkami transportu. Przy czym to przemysł zawsze otrzymywał priorytet w finansowaniu inwestycji.

Warto również zwrócić uwagę na fakt, że Polska była jednym z kluczowych dostawców węgla do Niemiec, który później służył do rozwoju przemysłu ciężkiego i budowania mocarstwowych aspiracji naszego sąsiada. W tym kontekście warto uważniej przyjrzeć się polityce gospodarczej prowadzonej po 1989 roku.

## Inwestycje PRL

Pierwsze lata po II wojnie światowej to okres szybkiej odbudowy kraju ze zniszczeń wojennych. Planowano już budowę dużych zakładów przemysłowych na obrzeżach miast i nowych szlaków transportowych niezbędnych do zaopatrzenia zakładów w węgiel, rudy metali czy energię elektryczną. Przemysł i jego rozbudowa stały się dla władz narzędziem polityczno-społecznym. Industrializacja pozwoliła na osiedlenie znacznej liczby robotników w miastach, co – przynajmniej w zamyśle rządzących – miało zapewnić nad nimi kontrolę.

Pomijając aspekty polityczne, trzeba wskazać, że PRL był okresem budowania dużych i bardzo dużych zakładów przemysłowych. Jednak zakłady te, choć dzięki centralizacji łatwe do kontroli, często nie spełniały norm w zakresie choćby minimalnego zabezpieczenia środowiska naturalnego. Sztandarowym przykładem takiego działania było funkcjonowanie Zakładów Chemicznych Zachem w Bydgoszczy<sup>15</sup>. Obecnie teren zakładu, ze względu na niewłaściwie zarządzane tam składowisko toksycznych odpadów, jest uwa-

żany za bombę ekologiczną. Chemikalia spływają do wód gruntowych i mają istotny wpływ na zdrowie okolicznych mieszkańców, a naukowcy alarmują, że kiedy dostaną się do Bałtyku, grozi nam regionalna katastrofa ekologiczna.

Bałtyk zresztą to dobry przykład zaniedbań dotyczących skażenia chemicznego. Nie dość, że wciąż spoczywają tam środki chemiczne z okresu II wojny światowej i zatopione statki (w tym tankowce ze zbiornikami pełnymi paliwa), to dodatkowo przez cały powojenny okres Bałtyk był zlewnią zanieczyszczeń przemysłowych, rolniczych i bytowych z terenu Polski. Przyczyniło się to do znacznej degradacji tego akwenu, który ze względu na bardzo małą wymianę wód praktycznie stracił możliwość samooczyszczenia.

Trzeba jednak odnotować, że w okresie PRL władza nie lekceważyła całkowicie środowiska naturalnego. Tam, gdzie dostrzegano korzyści gospodarcze, możliwe było połączenie rozwoju przemysłowego i ochrony przyrody. Przykładem jest prowadzona do lat 70. akcja zalesiania. Od czasów powojennych lesistość Polski wzrosła o około 9%, a przemysł drzewny (pozyskiwanie drewna i jego obróbka) do dziś są dość istotną gałęzią gospodarki<sup>16</sup>. Niestety zalesianie również było zbyt mocno podporządkowane potrzebom gospodarki. W wielu wypadkach powstawały jednogatunkowe drzewostany (monokultury szybko rosnącej sosny zwyczajnej i świerka), a na zalesionych terenach praktycznie niemożliwe jest odtworzenie różnorodnego lasu liściastego, naturalnego dla naszej strefy klimatycznej.

Powyższe przykłady mają jedynie zasygnalizować Czytelnikowi, jak duże szkody środowiskowe poniosła Polska w okresie nieprzemysłanej ekologicznie powojennej industrializacji. Z tymi problemami mierzymy się od lat 90., a część skutków jest na pewno nieodwracalna.

## III Rzeczypospolita – próba przywrócenia stanu równowagi – wyzwanie na pokolenia

Początkowe lata transformacji niewiele różniły się od lat

14 [https://pl.wikipedia.org/wiki/Magistrala\\_w%C4%99glowa](https://pl.wikipedia.org/wiki/Magistrala_w%C4%99glowa).

15 [https://pl.wikipedia.org/wiki/Zak%C5%82ady\\_Chemiczne\\_Zachem\\_w\\_Bydgoszczy](https://pl.wikipedia.org/wiki/Zak%C5%82ady_Chemiczne_Zachem_w_Bydgoszczy).

16 Zgodnie z Krajowym program zwiększania lesistości z 23 czerwca 1995 r. lesistość w Polsce ma wynieść 30% w roku 2020 i 33% w roku 2050.

powojennych (zarówno po I, jak i po II wojnie światowej). Przemysł wymagał bardzo dużych inwestycji, a państwo nie miało na nie funduszy. Częściowo rozwiązaniem była prywatyzacja, która zapewniła dopływ nie tylko kapitału inwestycyjnego, ale również nowoczesnych, bardziej przyjaznych środowisku technologii produkcji. Część zakładów przemysłowych upadła, część została unowocześniona. W ten sposób, choć ponosząc olbrzymie koszty społeczne, wkroczyliśmy na ścieżkę opisywaną obecnie jako zrównoważony rozwój.

Dużą rolę w ochronie środowiska i rozbudowie infrastruktury z poszanowaniem przyrody odgrywa Unia Europejska. Z jednej strony w 2003 roku zobowiązaliśmy się do wyznaczenia na terenie Polski sieci Natura 2000<sup>17</sup>, z drugiej otrzymaliśmy z UE bardzo duże środki finansowe na inwestycje proekologiczne, takie jak oczyszczalnie ścieków, kanalizacja, unowocześnienie zakładów przemysłowych. W efekcie w 2017 roku emisje CO<sub>2</sub> w przeliczeniu na jednego Polaka wyniosły 8,6 tony (38. miejsce na świecie)<sup>18</sup>. Program Natura 2000 jest przez niektórych krytykowany jako nadmiernie krępujący rozwój kraju. Rzeczywiście część inwestycji musi mieć ograniczony charakter ze względu na unikatowe w skali Europy siedliska ptaków i roślin. Krytycy wskazują, że kraje Europy Zachodniej przystąpiły do programu z już rozwiniętą infrastrukturą i przy jej budowie nie liczyły się z ochroną środowiska. Polska na początku XXI wieku podjęła decyzję o zapewnieniu bezpieczeństwa sieci Natura 2000 i konsekwentnie ten plan realizuje.

Polskim problemem w ograniczaniu emisji jest sektor energetyczny. W okresie PRL uzależniliśmy się od węgla, a od 1989 roku brak było woli politycznej, aby dokonać transformacji polskiej energetyki. Lobby węglowe, walczące za wszelką cenę o utrzymanie poziomu wydobycia i miejsc pracy, okazało się silniejsze niż zdroworozsądkowa ocena problemu. Przez 30 lat w polskim miksie energetycznym nie nastąpiły istotne zmiany. Nie rozwinęliśmy energetyki ze źródeł odnawialnych, nie wybudowaliśmy elektrowni

atomowych. Rozbudowaliśmy moce wytwórcze oparte na węglu. W efekcie znajdujemy się w światowej czołówce, jeżeli chodzi o emisyjność sektora energetycznego<sup>19</sup>.

Skalę problemu w Polsce tak naprawdę oddaje dopiero spojrzenie na emisyjność sektora energetycznego, co dobrze przestawił raport *Energy Revolution: A Global Outlook*, wydany przez brytyjski koncern Drax. Ze wskaźnikiem wynoszącym ponad 800 g/kWh znajdujemy się w światowej, niechlubnej czołówce. W 2017 roku światowa średnia wynosiła około 450 g/kWh, a większość państw mieści się w przedziale 300–500 g/kWh. W Chinach ta emisyjność produkcji energii elektrycznej wynosi 640 g/kWh, w USA jest to 420 g/kWh. Równocześnie w ostatnich latach zwiększyliśmy emisję gazów cieplarnianych o 10 mln ton (2015–2016). W efekcie w 2013 roku w Polsce było ponad 100 miast, w których stężenie pyłami o średnicy nie większej niż 2,5 µm dwukrotnie przekraczało zalecenia WHO. Według WHO na 50 najbardziej zanieczyszczonych pyłem PM<sub>2,5</sub> miast w Unii Europejskiej 36 jest z Polski. Stężenie rakotwórczego benzopirenu, PM<sub>10</sub> i PM<sub>2,5</sub> jest największe na południu kraju. Szacuje się, że przebywanie w takich miastach, jak Nowy Targ, Sucha Beskidzka, Rybnik, Nowy Sącz stanowi ekwiwalent ponad 10 wypalonych papierosów na dobę<sup>20</sup>. Na ironię zakrawa fakt, że część miast ze znacznie przekroczonymi normami jakości powietrza pobiera od turystów opłatę uzdrowiskową.

Od kilkunastu lat brak decyzji politycznych, w jaki sposób zmienić polski mikś energetyczny tak, aby odejść od węgla. Wspomnienia katastrofy w Czarnobylu, a następnie awaria w Fukushima powodują opór społeczny przed energetyką atomową. Trzeba przyznać, że jest to opór irracjonalny, gdyż na razie jest to najczystsza wielkoskalowa forma produkcji energii, a przy tym bezpieczna, zarówno jeżeli chodzi o funkcjonowanie zakładów, jak i utylizację odpadów. Niewiadomą jest również energia produkowana z ogniw fotowoltaicznych. Zwolennicy wskazują na jej bezemisyj-

17 Ustawa z 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, DzU z 2004 r. nr 92, poz. 880; <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20040920880>.

18 Średnia dla UE wyniosła 7 ton. Niemcy w 2017 r. odpowiadały za 2,2% globalnych emisji z paliw kopalnych i 23% emisji unijnych. W przypadku Polski te wartości to odpowiednio 0,9% i 9%.

19 W Polsce wynosi ona 800 g/kWh, dla porównania w Chinach 640 g/kWh, USA 420 g/kWh, a światowa średnia wynosi 450 g/kWh. Dane za: <https://www.drax.com/energy-policy/energy-revolution-global-outlook/>.

20 Dane za: Polski Alarm Smogowy i Roczne Oceny Jakości Powietrza – Raporty Wojewódzkie, GIOŚ.

ność i możliwość budowy rynku prosumenckiego (jeden podmiot może być równocześnie konsumentem i wytwórcą energii). Przeciwnicy mówią o kosztach środowiskowych samej produkcji paneli (konieczność użycia metali ziem rzadkich), etyce (częste wykorzystywanie nieletnich) i problemie z utylizacją, który nie wystąpił jeszcze na skalę masową (panel nie może zostać poddany recyklingowi, jest uważany w całości za odpad niebezpieczny).

Ciekawą alternatywą dla Polski jest rozwój energetyki wiatrowej, coraz częściej mówi się o farmach wiatrowych na Bałtyku, gdzie panują stałe korzystne warunki wiatrowe. Wielką niewiadomą kolejnych kilku lat jest energetyka oparta na wodorze. To bezemisyjne źródło energii jest kuszącą alternatywą, ale na razie napotyka istotne przeszkody technologiczne i wymaga całkowitego przemodelowania energetyki. Zaawansowane prace w tym zakresie prowadzą państwowe rafinerie – Lotos i PGNiG oraz Orlen<sup>21</sup>.

Na razie 80% energii elektrycznej Polska produkuje z węgla kamiennego i brunatnego, do 2030 roku udział ten ma spaść do poziomu 60%.

W przypadku energetyki niestety nie mamy się czym pochwalić. Inaczej jest z ochroną wód. Dzięki inwestycjom (głównie samorządowym) współfinansowanym ze środków Unii Europejskiej ilość odprowadzanych nieoczyszczonych ścieków spadła z 32% w 1995 roku do 0,1% w 2014 roku. Dzięki temu udało się choć częściowo powstrzymać dalszą degradację Bałtyku.

Jednym z dyskutowanych problemów zrównoważonego rozwoju jest również budowa kanałów żeglugi towarowej. Przykłady Holandii, Niemiec, Czech czy Węgier<sup>22</sup> pokazują, że jest to tani i niskoemisyjny środek transportu. W przypadku Polski wymagałby jednak uregulowania rzek i budowy dużej liczby śluz. Nie wydaje się, aby stuletnie zaniedbania w tym zakresie udało się w jakikolwiek sposób nadrobić bez istotnej szkody dla środowiska naturalnego. Niestety jesteśmy niejako skazani na transport kołowy, powinniśmy zatem dołożyć wszelkich starań, aby był to transport jak najmniej emisyjny.

Odrębną kwestią społeczno-ekonomiczną jest zarządzanie odpadami. W 2016 roku w Polsce wyprodukowano 307 kg odpadów na osobę (średnia unijna to 482 kg na osobę)<sup>23</sup>. Jesteśmy europejskimi średniakami, jeżeli chodzi o zagospodarowanie odpadów (nie więcej niż 30% odpadów trafia na składowiska, recyklingowi jest poddawane ponad 40% odpadów z gospodarstw domowych). Mimo prawa nakazującego segregację nadal na niskim poziomie pozostaje świadomość ekologiczna – 33% Polaków nie segreguje odpadów, a tylko 15% badanych potrafiło je posegregować prawidłowo<sup>24</sup>. Niestety brak skoordynowanych działań edukacyjnych rządu w tym zakresie. Na barkach samorządów spoczęła zarówno kwestia zagospodarowania odpadów, jak i edukacja ekologiczna. Zrównoważony rozwój to również dostęp do szybkich sieci przesyłających informacje. Nadzieją technologiczną jest sieć 5G, która powoli jest w Polsce wdrażana. Jej stworzenie powinno nie tylko usprawnić funkcjonowanie administracji, ale również gromadzić i wymieniać bardzo duże zbiory danych. Możliwość analizy *big data* jest nieoceniona przy działaniach na rzecz ochrony środowiska i doraźnego reagowania na zagrożenia. Nie zastąpi jednak długofalowych działań nakierowanych na zrównoważony rozwój. Internet rzeczy jest szansą na to, żeby jeszcze mocniej zintegrować postęp technologiczny z życiem społecznym. Nigdy w historii nie byliśmy tak zależni od danych i coraz bardziej autonomicznych urzędzeń. Z jednej strony jest to cena postępu, z drugiej szansa na jeszcze szybszy rozwój.

## Wyzwania i rekomendacje

Priorytetem dla polskich władz powinna być transformacja energetyczna. Obecnie próbujemy zerwać z modelem wykształconym jeszcze w międzywojniu, opartym na własnych zasobach węgla kamiennego. Technologicznie dzieli nas od nowoczesnych rynków energii przepaść, a nadro-

21 <https://wysokienapiecie.pl/25431-polskie-pomysly-na-wodor/>.

22 Holendrzy transportują rzekami ok 49% towarów, Niemcy 16%, Austria 5,6%, Czechy 4,7%, Węgry 6%. Średnia europejska to 8%, w Polsce to 0,6%.

23 Eurostat.

24 ARC Rynek i Opinia, 7–18 sierpnia 2019 r., metodą CAWI.

bienie zapóźnień technologicznych będzie od nas wymagało olbrzymich nakładów finansowych. Równocześnie poprawa jakości powietrza, którą możemy w ten sposób osiągnąć, jest bezcenna. Obecnie Polacy żyją o 4 lata, a Polki o 3 lata krócej niż mężczyźni i kobiety w 15 najbogatszych krajach Unii Europejskiej. Różnica tylko w niewielkim stopniu wynika ze stylu życia, diety czy nakładów na opiekę zdrowotną. Powietrze, którym oddychamy całe życie, powoduje, że znacznie częściej zapadamy na nowotwory dróg oddechowych i choroby układu krążenia.

Niestety nadal brak strategicznego planu, w którą stronę powinna podążać polska transformacja energetyczna i jakich narzędzi do tego użyć. Brak konsensusu politycznego co do kierunków rozwoju i – co gorsza – w imię zdobywania głosów wyborców politycy nadal priorytetowo traktują węgiel. Od 15 lat nie jesteśmy w stanie podjąć wiążącej decyzji, czy budujemy elektrownię atomową, choć Departament Energii Jądrowej powstał w Ministerstwie Gospodarki na początku 2009 roku. Co kilka lat zmieniają się warunki budowy farm wiatrowych, co powoduje, że inwestorzy patrzą na tę formę produkcji energii bez zbytniego entuzjazmu<sup>25</sup>. Jak często w Polsce bywa, w siłę rośnie oddolna transformacja i dynamicznie rozwija się prosumencki rynek mikroinstalacji fotowoltaicznych. W tę formę wytwarzania inwestują osoby indywidualne, spółdzielnie i wspólnoty mieszkaniowe oraz przedsiębiorstwa<sup>26</sup>.

Paradoksalnie, choć politycy starają się chronić polskich górników, to około 25% węgla zużytego do produkcji energii pochodzi z importu. W 2018 roku kupiliśmy z Rosji 13 mln ton węgla, importowaliśmy również węgiel z tak odległych lokalizacji, jak Kazachstan, Kolumbia, USA i Australia. Przywożony do kraju węgiel jest tańszy od wydobywanego na Śląsku... Pomijając aspekt społeczno-ekonomiczny takich działań, trzeba podkreślić, że polskie uzależnienie od surowców energetycznych z Rosji (ropa, gaz i węgiel) jest strategicznym zagrożeniem.

Równolegle nie jesteśmy w stanie zapewnić sobie wystarczającej ilości wody dla rolnictwa, przemysłu i ludności. Wieloletnie zaniedbania w tym obszarze powodują, że

co roku powiększa się obszar objęty suszą hydrologiczną. Z drugiej strony coraz częściej mamy do czynienia z lokalnymi i regionalnymi podtopieniami, gdyż przesuszona gleba utraciła zdolność retencji wody.

W ostatnich latach polski rząd próbuje prowadzić nieracjonalną politykę infrastrukturalną i ochrony środowiska. Wycinka Puszczy Białowieskiej czy projekt przekopu Mierzei Wiślanej<sup>27</sup> spotkały się z negatywną reakcją znacznej części społeczeństwa i naraziły nas na sankcje ze strony Komisji Europejskiej.

Aktualne pozostaje pytanie, na ile jako społeczeństwo jesteśmy świadomi konsekwencji takiej polityki. Niewystarczająca edukacja ekonomiczna niestety czyni nas jako zbiorowość podatnymi na manipulacje ze strony polityków i wszelkiej maści demagogów. Z jednej strony dajemy się zwieść hasłami ochrony miejsc pracy polskich górników, z drugiej świadomie ignorujemy najbardziej oczywiste fakty ekonomiczne i społeczne w imię uludy. Co roku słyszymy o klęsce suszy, ale dopóki woda wypływa z kranów w naszych domach udajemy, że problem nas nie dotyczy. Podobnie jest z segregacją odpadów i ich ilością. Narzekamy na cenę wywozu odpadów, ale bez większych oporów znaczna część z nas dokonuje szkodliwych dla środowiska wyborów konsumenckich. Wyjdziemy ze sklepu z naręczem jednorazowych foliówek, kilka ogórkami (każdy zawinięty w osobną folię), a napój kupimy w plastikowej butelce (bo lżejsza) albo w bezzwrotnej butelce ze szkła (bo nie trzeba jej odnieść do sklepu). Równocześnie łatwo dajemy się zwieść pseudomocarstwowym zapowiedziom inwestycji w nowy blok węglowy elektrowni (bo to najnowocześniejsza technologia spalania węgla, jaką znamy), budowy trasy szybkiego ruchu przez dolinę Rospudy (bo każdy Polak zasługuje na doskonałe połączenie komunikacyjne z resztą kraju) i na przekop Mierzei Wiślanej (bo nie jesteśmy w stanie wypracować poprawnych stosunków sąsiedzkich z Rosją).

To wszystko składa się na obraz nas samych. Trochę zawieszonych między sentymentem do PRL a ideałami Solidarności, dumą z osiągnięć ostatnich 30 lat a tysiącletnią historią okresów świetności i walki o przetrwanie.

25 Mimo tego w 2016 r. produkcja energii elektrycznej z farm wiatrowych wyniosła 12 588 GWh, a jej udział w odnawialnych źródłach energii wyniósł 55%.

26 Udział energii wytwarzanej ze słońca w odnawialnych źródłach energii wynosił w 2016 r. 0,5%, ale równocześnie odnotowano dynamiczny wzrost ilości prądu wyprodukowanego przez fotowoltaikę (wzrost od 1 MW w 2012 r. do 187 MW w 2016 r.).

27 Jest to powrót do pomysłu Eugeniusza Kwiatkowskiego z pierwszych lat po II wojnie światowej.



## Na zakończenie – od autorów

*Ziemia to kropka pod znakiem zapytania.*

*Stanisław Jerzy Lec*

Czy w globalnym świecie istnieje możliwość podążania „polską drogą”? Wydaje się, że jest to mrzonka. Nasze, tak krótkie w perspektywie opisywanego stulecia, członkostwo w Unii Europejskiej i osiągnięte z niego bezdyskusyjne korzyści pokazują, że warto być członkiem europejskiej rodziny, warto budować koalicje i wypracowywać kompromisy, ponieważ jest to najlepsza recepta na pokój i harmonijny rozwój. Gdyby nie ogromny wysiłek polskich polityków działających na rzecz demokratycznych przemian, najpewniej podążylibyśmy drogą wszystkich naszych regionalnych sąsiadów – oligarchizacji gospodarki i ograniczonego pluralizmu. Po raz kolejny w ciągu 100 lat los dał nam szansę budowy silnego państwa, które może być domem dla wszystkich, w tym również dla nowo przybyłych. W przedrozbiorowej Polsce każdy przybysz mógł czuć się w naszym kraju bezpiecznie. W takim samym duchu odbudowywano II Rzeczpospolitą w międzywojniu. Choć wykonanie, przy obiektywnym spojrzeniu, nie było idealne, utrwaliło w Polakach ideę kulturowego synkretyzmu. Nieważne, w jakiego boga wierzysz, nieważne, w jakim języku mówisz, nieważne, jaki masz kolor skóry. Jeżeli czujesz się Polakiem, jesteś Polakiem. Wierzymy, że mimo silnej polaryzacji sceny politycznej i ostrych sporów ideowych, Polska jest i pozostanie dla nas najwyższą wartością.

To idee, które nie przyszły do współczesnej Polski z zewnątrz. To my – Polacy i nasza ojczyzna – Polska przez wieki byliśmy miejscem, w którym chronili się przed prześladowaniami religijnymi i politycznymi ludzie z całej Europy. Dziś żyjemy w warunkach, które pozwalają nam wrócić do tych chlubnych tradycji. Wykorzystajmy tę szansę, żeby ktoś za kolejne 100 lat mógł napisać – dziękujemy Wam, jesteście dumni z Polski, którą zostawiliście nam po kolejnych 100 latach!

*Praca nad tą publikacją była niezwykle przygodą i wyzwaniem. Mieliśmy okazję skonfrontować spojrzenia na wybrane zagadnienia polskiej historii, ekonomii i polityki z trzech odmiennych perspektyw. Dla każdego z nas rok 1989 stanowił inne doświadczenie – przeżywane z pozycji absolwenta uczelni, młodego nastolatka i kilkulatka. Każdy z nas, posiadając tę samą wiedzę historyczną, inaczej ocenia opisane w tej publikacji zjawiska. Dialog i szczerą próbą zrozumienia wzajemnych poglądów doprowadziły nas tu, do końca prac. Życzymy Wam udanej lektury.*

**Tomasz Bratek**  
**Zbigniew Derdziuk**  
**Przemysław Ruchlicki**

## Zespół Komitetu Dialogu Społecznego KIG (KDS KIG):

*Anna Ałaszkiwicz*

*Bartosz Bartosik*

*Magdalena Bigaj*

*Tomasz Bratek*

*Iwona Ciećwierz*

*Konrad Ciesiołkiewicz, przewodniczący KDS KIG*

*Zbigniew Derdziuk, szef programowy KDS KIG*

*Witold Drożdż*

*Tomasz Fill*

*Piotr Goc*

*Włodzimierz Haunser*

*Marta Janowska*

*Stefan Kamiński*

*Mateusz Komorowski*

*Łukasz Komuda*

*Wojciech Konecki*

*Łucja Krzyżanowska*

*Maciej Mackiewicz*

*Mirosław Marczewski*

*Jerzy Miszczak*

*Bartosz Niemczynowicz*

*Karol Reczkin*

*Przemysław Ruchlicki*

*Zuzanna Rudzińska-Bluszcz*

*Rafał Sekuła*

*Anna Tarnawska, sekretarz KDS KIG*

*Magdalena Tchórznicka*

*Małgorzata Żochowska*

**Komitet Dialogu Społecznego Krajowej Izby Gospodarczej** jest centrum myśli, które ma na celu poprawę jakości życia w Polsce, a w szczególności poprawę wzajemnych relacji między pracodawcami, pracownikami oraz administracją rządową i samorządową. Inspirują nas zasady dobra wspólnego, solidarności i pomocniczości. Wierzymy, że najlepszą odpowiedzią na problemy społeczno-ekonomiczne Polski jest wspólne poszukiwanie rozwiązań. Dialog oznacza dla nas poszanowanie różnych punktów widzenia, poglądów i ról społecznych.

Więcej na: [www.dialogkig.pl](http://www.dialogkig.pl)

