

Janusz SKODLARSKI\*  
Andrzej PIECZEWSKI\*\*

## PRZESŁANKI TRANSFORMACJI POLSKIEJ GOSPODARKI 1990–1993

W literaturze przedmiotu wiele miejsca poświęcono zagadnieniom dotyczącym polskiej transformacji systemowej (1990–1993). Stała się ona poniekąd przykładem, a może i pewnym wzorem dla innych państw porzucających socjalistyczny system polityczny i ekonomiczny. Podkreśla się jej radykalizm, szybkość oraz ogromne poparcie społeczne, jakim się cieszyła, pomimo początkowo wielu negatywnych skutków ekonomicznych dla społeczeństwa. W istniejących opracowaniach zwraca się uwagę głównie na założenia, przebieg i ekonomiczne skutki transformacji. Mniejszą natomiast uwagę przywiązują autorzy do genezy i podstaw tego, co się dokonało w polskiej ekonomii na początku lat 90. Celem niniejszego artykułu jest ukazanie źródeł i przesłanek umożliwiających szybki start reformy oraz istotnych cech polityki transformacyjnej (1989–1995). Metodą badawczą zastosowaną przez autorów jest analiza szerokiego spektrum dokumentów. Bazę źródłową opracowania stanowią archiwalia „Solidarności”, dokumenty ostatnich rządów komunistycznych, materiały i analizy polskich ekonomistów oraz dane statystyczne.

### 1. Przesłanki reformy

#### 1.1. Doświadczenia historyczne

Polska, podobnie jak i inne kraje Europy Środkowo-Wschodniej, znalazła się po II wojnie światowej w strefie wpływów ZSRR. Rozpoczął się okres

---

\* Prof. zw. dr hab., Katedra Historii Myśli Ekonomicznej i Historii Gospodarczej, Uniwersytet Łódzki.

\*\* Dr, Katedra Historii Myśli Ekonomicznej i Historii Gospodarczej, Uniwersytet Łódzki.

wprowadzania gospodarki kolektywnej. Należy jednak pamiętać, że nie wszyscy ekonomiści i działacze polscy „służyli” partii komunistycznej i „zapomnieli” o walorach gospodarki rynkowej. Ich dorobek i działalność z okresu przedsojkalistycznego ułatwiły przejście do transformacji ekonomicznej.

W okresie 1945–1949 Centralny Urząd Planowania, którego prezesem był Czesław Bobrowski, forsując trójsektorowy model gospodarki (państwowy, spółdzielczy i prywatny) i nowe metody planowania, doprowadził do wzrostu produkcji przemysłowej o kilkadziesiąt procent w porównaniu z okresem przedwojennym, korzystnych zmian w strukturze gospodarki oraz wydatnej poprawy położenia materialnego ludności<sup>1</sup>.

Po wielkim przełomie politycznym w Polsce w 1956 r. Rada Ekonomiczna, w pracach której brali udział tacy wybitni ekonomiści, jak: Oskar Lange, Michał Kalecki, Czesław Bobrowski, Edward Lipiński i Włodzimierz Brus, przygotowała propozycje daleko idących reform gospodarki socjalistycznej. W dokumencie zwanym „Tezy Rady Ekonomicznej” postulowano konieczność demokratyzacji kierowania gospodarką narodową poprzez „aktywny udział załóg i rad robotniczych, rad narodowych i Sejmu w ustalaniu planów oraz jawność życia gospodarczego”. Plan centralny miał się ograniczać do strategicznych decyzji gospodarczych, a przedsiębiorstwo opierać swą działalność na rzeczywistym rozrachunku ekonomicznym, wykorzystując różnorodne instrumenty ekonomiczne (ceny, płace, koszty, zysk, bodźce materialnego zainteresowania)<sup>2</sup>.

Część tez Rady Ekonomicznej w sposób fragmentaryczny i niekonsekwentny wprowadzono do praktyki gospodarczej. Nasuwa się w tym miejscu uwaga, iż koncepcje te przypominają żywo projekty reform przygotowane w okresie solidarnościowym.

W atmosferze po październiku 56 wykształcają się załączki opozycji. Powstawały kluby młodej inteligencji, a wśród studentów grupy tzw. „komandosów”, wspierane przez kontestujących intelektualistów („List 34”). Opozycjoniści skupiają się wokół Jacka Kuronia, Karola Modzelewskiego, Adama Michnika i Stefana Niesiołowskiego. W latach 60. rodzi się w Polsce opozycja wobec teokratycznych „rządów” Władysława Gomułki. Szeregi jej rosną w drugiej połowie lat 70. („panowanie” Edwarda Gierka) pod wpływem protestów i napięć społecznych. W 1975 r. powstało Polskie Porozumienie Niepodległościowe, w 1976 r. – Komitet Obrony Robotników, w 1977 r. – Ruch Obrony

<sup>1</sup> Zob. szerzej: T. Kowalik, *Spór o ustrój społeczno-gospodarczy Polski, 1944–1948*, Warszawa 1980; J. Kaliński, *Plan odbudowy gospodarczej 1947–1949*, Warszawa 1977.

<sup>2</sup> *Tezy Rady Ekonomicznej w sprawie niektórych zmian modelu gospodarczego*, *Życie Gospodarcze* 1975, nr 22.

Praw Człowieka i Obywatela, w 1979 r. – Konfederacja Polski Niepodległej; aktywizują się działacze wolnych związków zawodowych<sup>3</sup>.

Z opozycją związała się grupa „niezależnych” ekonomistów. Proponowali oni urynnowienie gospodarki socjalistycznej i ostrzegali przed nadciągającym kryzysem<sup>4</sup>. Ekonomiści – m.in. Edward Lipiński, Stefan Kurowski, Cezary Józefiak, Jan Mujżel, Janusz Gościński, Jerzy Dietl, Witold Trzeciakowski i Waldemar Kuczyński – znali dobrze teorię i praktykę ekonomiczną w uprzemysłowionych krajach Zachodu. Utrzymywali kontakty z ekonomistami polskimi przebywającymi za granicą, m.in. Stanisławem Gomułą, Włodzimierzem Brussem i Jackiem Rostowskim. Każdego roku na staże zagraniczne wyjeżdżali młodzi, zdolni ekonomiści. W okresie transformacji właśnie na nich spocznie główny ciężar przeobrażeń gospodarczych i trud nauczania ekonomii rynkowej. Lista nazwisk jest długa; wymienimy tylko kilkanaście: Leszek Balcerowicz, Janusz Lewandowski, Jan Krzysztof Bielecki, Marek Belka, Jarosław Bauc, Grzegorz Kołodko, Jerzy Kropiwnicki, Andrzej Raczko, Jacek Saryusz-Wolski, Anna Fornalczyk, Jerzy Drygalski, Bogusław Grabowski, Jerzy Pruski.

### 1.2. Utworzenie Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego (NSZZ) „Solidarność”

Od drugiej połowy lat 70. XX w. zbliżała się katastrofa gospodarki polskiej. Dynamika dochodu narodowego załamała się po 1976 r. W 1980 r. dochód narodowy zmniejszył się o 6% w porównaniu do roku 1978<sup>5</sup>. Systematycznie malała stopa życiowa ludności, warunki bytowe były coraz gorsze, życie codzienne stawało się koszmarem (drożyzna, puste półki w sklepach, kolejki). Narastającym trudnościom ekonomicznym towarzyszyło wzrastające rozczarowanie społeczeństwa. Nastroje radykalizowały się, zwłaszcza w wielkich zakładach przemysłowych. Duży wpływ na postawę społeczeństwa miała wizyta papieża Jana Pawła II w Polsce w czerwcu 1979 r.<sup>6</sup> Rosło poczucie niezależności, a Polska Zjednoczona Partia traciła resztki autorytetu. Nasilała się działalność opozycji demokratycznej.

W tej sytuacji konfrontacja społeczeństwa z władzą komunistyczną była nieunikniona. W połowie 1980 r. na wieść o urzędowej podwyżce cen mięsa rozpoczęły się strajki robotników, m.in. w Warszawie, Mielcu, Poznaniu, Wrocławiu, Łodzi, Lublinie i Gdyni. Decydujące znaczenie dla dalszego roz-

<sup>3</sup> A. Albert, *Najnowsza historia Polski, 1918–1980*, Warszawa 1983, s. 1017–1039.

<sup>4</sup> E. Łukawer, *Z historii polskiej myśli ekonomicznej, 1945–1995*, Warszawa 1996, s. 32–33.

<sup>5</sup> Rocznik statystyczny GUS, Warszawa 1990, s. XXXII–XXXIX.

<sup>6</sup> J. Karpiński, *Trzecia niepodległość. Najnowsza historia Polski*, Warszawa 2001, s. 31.

woju wydarzeń miało przystąpienie do protestu Stoczni Gdańskiej (połowa sierpnia)<sup>7</sup>.

W stoczni im. Lenina utworzono Międzyzakładowy Komitet Strajkowy, na którego czele stanął Lech Wałęsa. Rząd został zmuszony do pertraktacji z robotnikami, którzy przedstawili własne postulaty dotyczące ich egzystencji, a także zmian politycznych, społecznych i gospodarczych w kraju<sup>8</sup>.

Wśród 21 postulatów z 17 sierpnia 1980 r. punkt szósty miał istotne znaczenie dla dalszej batalii w sprawie przeprowadzenia zmian gospodarczych w Polsce. MKS, w imieniu strajkujących załóg, żądał od władz: „Podjąć realne działania mające na celu wyprowadzenie kraju z sytuacji kryzysowej poprzez: a) podawanie do publicznej wiadomości pełnej informacji o sytuacji społeczno-gospodarczej, b) umożliwić wszystkim środowiskom i warstwom społecznym uczestniczenie w dyskusji nad programem reform”<sup>9</sup>.

W porozumieniu zawartym w Stoczni Gdańskiej między Komisją Rządową i Międzyzakładowym Komitetem Strajkowym w dniu 31 sierpnia 1980 r. uzgodniono, że nowe związki zawodowe będą miały realną możliwość publicznego opiniowania kluczowych decyzji rządu, dotyczących m.in. zasad podziału dochodu narodowego na konsumpcję i akumulację, podziału funduszu konsumpcji społecznej, podstawowych zasad wynagradzania i kierunku polityki płac, zmian cen, polityki inwestycyjnej oraz wieloletnich planów gospodarczych. Postanowienia te zmierzały przede wszystkim do uzyskania wpływu Związku na poprawę warunków życia ludzi pracy, ale stanowiły zarazem poważny instrument w kształtowaniu polityki gospodarczej państwa.

W sprawie ostatniej kwestii strony postanowiły: „Uważamy za konieczne wydatne przyśpieszenie prac nad reformą gospodarczą. Władze określą i opublikują w ciągu najbliższych miesięcy podstawowe założenia tej reformy [...]. Reforma gospodarcza powinna opierać się zasadniczo na zwiększonej samodzielności przedsiębiorstw i rzeczywistym uczestniczeniu samorządu robotniczego w zarządzaniu [...]. Jedynie świadome spraw i mające dobre rozpoznanie w rzeczywistości społeczeństwo może być inicjatorem i realizatorem programu porządkowania naszej gospodarki [...]. MKS postuluje ponadto: stworzenie trwałych perspektyw dla rozwoju chłopskiego gospodarstwa rodzinnego – podstawy polskiego rolnictwa; zrównanie sektorów rolnictwa w dostępie do wszystkich środków produkcji, włącznie z ziemią; stworzenie warunków dla odrodzenia samorządu wiejskiego”<sup>10</sup>.

<sup>7</sup> *Ibidem*, s. 30 i 32.

<sup>8</sup> T. Garton Ash, *Polska rewolucja. Solidarność 1980–1981*, Warszawa 1990, s. 24.

<sup>9</sup> *Sprawy gospodarcze w dokumentach pierwszej Solidarności* t. I, wybór, wstęp i oprac. J. Luszczewicz, A. Zawistowski, IPN, Warszawa 2008, dok. 1, s. 68.

<sup>10</sup> *Ibidem*, dok. 4, s. 79–80.

Utworzony Związek, niezależny od istniejących struktur władzy, zapoczątkował organizowanie potężnego ruchu społeczno-politycznego. Po upływie roku liczył on około 9,5 mln członków. Do „Solidarności” garnęli się wszyscy, którzy opowiadali się za demokratyzacją ustroju i daleko idącymi zmianami gospodarczo-społecznymi.

### 1.3. Program i działalność „Solidarności” na rzecz reformy gospodarczej

Po utworzeniu podstawowych struktur związkowych rozpoczęła się w całym kraju wielka dyskusja dotycząca wypracowania programu Związku. Wykroczyła ona daleko poza sprawy związkowe i pracownicze. Ruch społeczno-polityczny „Solidarności” obejmował różne nurty i ugrupowania, które prezentowały rozmaite programy ekonomiczne – od socjalistycznych do wolnorynkowych.

W Polsce, a także i w innych krajach socjalistycznych narastała świadomość o możliwości i konieczności odrzucenia ustroju kolektywistycznego. Ludziom wracała nadzieja na lepsze jutro. Społeczeństwo było upojone zwycięstwem.

Władze związkowe starały się pogodzić różne tendencje i uzgodnić program umiarkowany. Generalnie proponowane zmiany miały doprowadzić do ukształtowania się gospodarki planowo-rynkowej<sup>11</sup>. Warunkiem wstępnym w programie ekonomicznym „Solidarności” było przyjęcie założenia, iż „reformy gospodarcze w Polsce nie może się udać i przynieść spodziewanych skutków gospodarczych i społecznych, o ile nie zostanie równocześnie przeprowadzona głęboka reforma sprawowania władzy, która usunie przyczyny kryzysu tkwiącego w systemie społeczno-politycznym i stworzy gwarancje, że dawny system nie powróci”<sup>12</sup>. Prace nad programem „Solidarności” trwały dość długo, ponieważ ujawniły się różnice stanowisk poszczególnych frakcji, mających duży wpływ w Związku.

---

<sup>11</sup> Planowanie centralne miało mieć charakter strategiczny, kilkuletni, a nie operatywny. Plan centralny był ustalony i kontrolowany przy udziale społeczeństwa za pośrednictwem sejmu, samorządów, instytucji społecznych i związków zawodowych. Jego założenia realizowane byłyby za pomocą instrumentów ekonomicznych, m.in. cen i podatków. Zamierzano wprowadzić, w pewnym stopniu, konkurencję producentów i znieść ich monopol. Przewidywano jednakowe warunki rozwoju dla różnych form własności: ogólnospołecznej, spółdzielczej, komunalnej i indywidualno-rodzinnej (J. Holzer, *Solidarność 1980–1981*, Warszawa 1990, s. 282).

<sup>12</sup> *Ibidem*, s. 281.

Pierwszym dokumentem w tej sprawie były „Podstawowe założenia reformy gospodarczej” (projekt), ogłoszone w grudniu 1980 r. Spotkały się one ze zdecydowaną krytyką Janusza Beksiaka i kierowanego przez niego zespołu ekspertów<sup>13</sup>. Projekt ten był nie do przyjęcia, ponieważ nie wykazano w nim „konieczności zasadniczej zmiany całego systemu ekonomicznego”. Opinia J. Beksiaka i ekspertów była nader radykalna. Sugerowano w niej odejście od gospodarki centralnie planowanej i przeprowadzenie demokratycznej, całościowej i radykalnej reformy całego systemu ekonomicznego<sup>14</sup>.

Następne projekty i opinie nie były aż tak radykalne. Dotyczyły głównie zmian strukturalnych gospodarki, poprawy sytuacji materialnej społeczeństwa oraz uspołecznienia środków produkcji<sup>15</sup>.

W maju 1981 r. Stefan Kurowski, na podstawie tez dr. Leszka Balcerowicza i dokumentu Związku „Kierunek działania Związku w obecnej sytuacji kraju”, opracował „Plan stabilizacji i rekonstrukcji gospodarki”. Poparł ideę tworzenia przedsiębiorstw społecznych, zalecając włączenie projektu do kompleksowej reformy. Opowiedział się też za „zlikwidowaniem” bezpośredniej ingerencji partii politycznych w gospodarkę<sup>16</sup>.

Przełom merytoryczny w zakresie rozważań programowych dotyczących systemu gospodarczego dokonał się w czerwcu 1981 r. Wówczas to Sieć Organizacji Zakładowych wiodących zakładów pracy, główny solidarnościowy ośrodek koncepcyjny w sprawach ekonomicznych, sfinalizowała projekt ustawy o przedsiębiorstwie społecznym. Był on decydującym elementem samorządowej reformy gospodarczej<sup>17</sup>. Przedsiębiorstwo społeczne miało stanowić podstawową jednostkę organizacyjną gospodarki narodowej prowadzącą samodzielnie działalność na zasadach rozrachunku gospodarczego i wyposażoną w osobowość prawną. Wyłącznym dysponentem majątku przedsiębiorstwa byłaby jego załoga, która zarządzałaby nim za pośrednictwem swoich organów samorządu pracowniczego. Państwo miało oddziaływać na przedsiębiorstwo jedy-

<sup>13</sup> Należeli do niego m.in. Ryszard Bugaj, Leszek Balcerowicz, Jerzy Dietl, Janusz Gościński, Cezary Józefiak, Stefan Kawalec, Andrzej K. Koźmiński, Waldemar Kuczyński, Witold Trzeciakowski (*Sprawy gospodarcze w dokumentach...*, s. 212).

<sup>14</sup> *Ibidem*, dok. 63, s. 212–218.

<sup>15</sup> W dokumencie opracowanym przez Stefana Kurowskiego, Bogdana Lisa, Jana Rulewskiego, Jadwigę Staniszkis, Janinę Waluk i Andrzeja Wielowiejskiego postulowano zwiększenie produkcji dóbr konsumpcyjnych, zwrócono uwagę na społeczne koszty reformy oraz konieczność zabezpieczenia socjalnego „słabszych grup ludności” (*ibidem*, dok. 87, s. 308–311). Natomiast w stanowisku Sieci opowiedziano się za likwidacją centralnego systemu nakazowo-rozdziałczego kierowania gospodarką narodową i oparciem gospodarki na funkcjonowaniu samodzielnych przedsiębiorstw (*ibidem*, dok. 96, s. 334–337).

<sup>16</sup> *Ibidem*, dok. 99, s. 341–344.

<sup>17</sup> *Ibidem*, dok. 115, s. 401–410.

nie za pośrednictwem przepisów prawa oraz określonych parametrów ekonomicznych (podatków, ceł, kredytów), ustalonych w sposób generalny<sup>18</sup>. W następnym dokumencie Sieci wyraźnie stwierdzono, że w projekcie ustawy chodzi o zastąpienie własności państwowej „autentyczną własnością społeczną”<sup>19</sup>.

Podstawa programowa i taktyka negocjacji z rządem zostały uzgodnione na spotkaniu przedstawicieli Krajowej Komisji Porozumiewawczej, Ośrodka Badań Społeczno-Zawodowych i Sieci<sup>20</sup>. „Solidarność” szykowała się do „bitwy o gospodarkę”. Konfrontację z władzą utrudniały jednak spory w łonie „Solidarności”.

Oficjalny program NSZZ „Solidarność” przyjęto na I Krajowym Zjeździe Delegatów (7 października 1981 r.). Zgłoszono szereg propozycji dotyczących doraźnych działań antykrzysowych. Jednak daleko większą wagę przykładano do ustalenia koncepcji przyszłego systemu ekonomicznego. W oficjalnym programie gospodarczym Zjazdu nie było w zasadzie nowych elementów. Powszechną akceptację zyskały postulaty: usamodzielnienia społecznych przedsiębiorstw pod zarządem załóg, uznania za podstawę działalności ekonomicznej rachunku ekonomicznego, przeciwdziałania tendencjom monopolistycznym w handlu, uspołecznienia planowania oraz odpolitycznienie gospodarki. Kwestie sporne nie zostały rozstrzygnięte. Znalazły one wyraz w konkurencyjnych propozycjach programowych, które zamieszczono w Aneksie do Uchwały programowej I Zjazdu „Solidarności”<sup>21</sup>.

Zjazd nie zamknął kontrowersji wokół przyszłości gospodarczej Polski. „Beton” partyjny nie godził się na dalsze ustępstwa wobec żądań „Solidarności”. Nastroje społeczne radykalizowały się. Część kierownictwa KKP opowiadała się za strajkiem generalnym. Jednak kres wszelkim planom i działaniom wolnych związków położyło wprowadzenie stanu wojennego (13 grudnia 1981 r.).

#### 1.4. Projekty reform partyjno-rządowych i naukowych środowisk akademickich

Po sierpniu 80 władze komunistyczne podejmowały próby zmiany polityki gospodarczej. W krótkim czasie przygotowano różne projekty reform<sup>22</sup>. Naj-

<sup>18</sup> *Ibidem*, dok. 115, s. 401–402 i 408.

<sup>19</sup> *Ibidem*, dok. 134, s. 456.

<sup>20</sup> *Ibidem*, dok. 125, s. 430–431, 9.06.1981 r.; dok. 136, s. 456, 25.06.1981 r.

<sup>21</sup> Zob. *I Krajowy Zjazd Delegatów NSZZ „Solidarność”*. Uchwała programowa z aneksem, Gdańsk 1981; E. Łukawer, *Z historii polskiej myśli ekonomicznej 1945–1995*, Warszawa 1996, s. 33–34.

<sup>22</sup> Zob. szerzej: D. T. Grała, *Reformy gospodarcze PRL 1982–1989. Próba ratowania socjalizmu*, Aneks 1, Warszawa 2005, s. 59–314.

większy rezonans wzbudził projekt opracowany w Szkole Głównej Planowania i Statystyki pod kierownictwem Leszka Balcerowicza. Jego podstawowe tezy zmierzały do wprowadzenia w Polsce gospodarki rynkowej<sup>23</sup>.

Pod wpływem presji społecznej i NSZZ „Solidarność” kierownictwo PZPR powołało w 1980 r. Komisję ds. Reformy Gospodarczej, kierowaną przez Władysława Bakę. W połowie 1981 r. Komisja przygotowała „Kierunki reformy gospodarczej”<sup>24</sup>. Komisja rządowa, wykorzystując częściowo projekty przygotowane przez różne środowiska naukowe, przedstawiła założenia wprowadzenia w Polsce systemu „socjalizmu rynkowego”. We wrześniu 1981 r. Sejm PRL uchwalił dwie ważne ustawy: o przedsiębiorstwach państwowych i o samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego. W ten sposób rozpoczął się w przedsiębiorstwach proces realizacji idei samorządności. Firmy państwowe nie stały się jednak w pełni samodzielne i samorządne. Nadal duży wpływ na ich funkcjonowanie miała PZPR, która decydowała o obsadzie stanowisk kierowniczych w gospodarce<sup>25</sup>.

Po wprowadzeniu stanu wojennego władze komunistyczne kontynuowały ograniczoną działalność legislacyjną poświęconą reformie gospodarczej. Nie udało się jednak dokonać postępu w urynkowieniu gospodarki bez poparcia załóg robotniczych. W obliczu pogarszającej się sytuacji gospodarczej rząd przedstawił w połowie 1987 r. założenia drugiego etapu reformy gospodarczej. I ta próba zakończyła się niepowodzeniem. W grudniu 1988 r. sejm przyjął ustawy zwiększające samodzielność przedsiębiorstw oraz umożliwiające im działalność z udziałem podmiotów zagranicznych. Uchwalił także ustawy o udziale skarbu państwa w spółkach prawa handlowego i nowe prawo bankowe. Rozkładająca się gospodarka socjalistyczna nie reagowała jednak na te pozytywne zmiany legislacyjne<sup>26</sup>.

## 2. Polska transformacja gospodarcza

### 2.1. Podstawowe założenia reformy i początki stabilizacji gospodarczej

W Polsce transformacja systemowa rozpoczęła się od sfery politycznej. Wkrótce potem przyszedł czas na dekonstrukcję podstaw systemu gospodarki

<sup>23</sup> Projekt zespołu Leszka Balcerowicza przy Instytucie Rozwoju Gospodarczego Szkoły Głównej Planowania i Statystyki [w:] D. T. Grala, *Reformy gospodarcze PRL...*, s. 331–335.

<sup>24</sup> *Kierunki reformy gospodarczej*, Warszawa 1981.

<sup>25</sup> Ustawy te zostały opublikowane w Dz.U. z 1981 r., Nr 24, poz. 122.

<sup>26</sup> D. T. Grala, *Reformy gospodarcze PRL...*, s. 183–273 i 275–314; J. Titterbrun, *Upadek socjalizmu realnego w Polsce*, Poznań 1992.



centralnie planowanej i budowanie zrębów ekonomii rynkowej. Balcerowicz przygotował program kompleksowych reform stabilizacyjnych i systemowych, który przedstawił w Sejmie 17 grudnia 1989 r. Merytorycznie reformy wspierał znany ekonomista amerykański Jeffrey Sachs<sup>27</sup>, a monitorował MFW. Polski parlament przyjął, po zaledwie 10 dniach pracy, pakiet 11 ustaw, które stanowiły podstawę transformacji polskiej gospodarki. Program zyskał miano Planu Balcerowicza<sup>28</sup>. Istotą programu było stworzenie podstaw dla funkcjonowania instytucji i reguł rynkowych. Chodziło o zbudowanie ustroju, który opierałby się na: a) własności prywatnej, b) swobodnej konkurencji, c) gospodarce otwartej na świat, d) mocnym i wymiernym pieniądzu, e) ograniczonej roli państwa w gospodarce.

Z tych założeń wynikały główne kierunki działania, tj.: prywatyzacja, rozbijanie monopolu, wprowadzenie liberalnego systemu handlu zagranicznego, wymierny pieniądz, uporządkowanie systemu finansowego, ograniczenie szczegółowej interwencji państwa w gospodarce. Określenie docelowych cech modelu było stosunkowo łatwym zadaniem w porównaniu z wyznaczeniem drogi do niego prowadzącej<sup>29</sup>.

L. Balcerowicz był przekonany, że w tak trudnej sytuacji, w jakiej znalazła się gospodarka polska, należy działać szybko i konsekwentnie. Dlatego też zdecydował się na równoczesne podjęcie radykalnej polityki liberalizacji i stabilizacji oraz głębokiej przebudowy instytucjonalnej. Była to decyzja ryzykowna, ale wynikała z założenia, że poszczególne pola działania są ze sobą ściśle powiązane i umacnianie dobrych rezultatów na każdym z nich przyniesie pozytywne efekty dla całej gospodarki. Zakładał on, kierując się motywami psychologicznymi i doświadczeniami historycznymi, że społeczeństwo szybciej przyzwyczai się do radykalnych zmian, kiedy wie, że są one nieodwracalne i kiedy „masa krytyczna” tych zmian jest odpowiednio duża<sup>30</sup>.

Pierwszym zadaniem wicepremiera Balcerowicza było powstrzymanie rozkręconej latem 1989 r. przez odchodzący rząd komunistyczny spirali cen i dochodów grożącej hiperinflacją<sup>31</sup>. W sierpniu 1989 r. ceny wzrosły o blisko 40%, a płace o 90%.

W celu przeciwdziałania hiperinflacji L. Balcerowicz zdecydował się na tzw. „terapię szokową”, która polegała na ograniczeniu ilości pieniądza znajdu-

<sup>27</sup> Zob. J. Sachs, *Poland's Jump to the Market Economy*, Cambridge 1999; J. Sachs, D. Lipton, *Program stabilizacyjny dla Polski*, Gazeta Bankowa 1989, nr 33.

<sup>28</sup> J. Skodlarski, *Zarys historii gospodarczej Polski*, PWN, Warszawa 2007, s. 541–544.

<sup>29</sup> L. Balcerowicz, *800 dni. Szok kontrolowany*, BGW, Warszawa 1992, s. 39–41.

<sup>30</sup> J. Skodlarski, *Zarys historii...*, s. 541.

<sup>31</sup> Zob. więcej: M. Bałtowski, M. Miszewski, *Transformacja gospodarcza w Polsce*, PWN, Warszawa 2006, s. 168–169.

jącego się w obiegu, ustaleniu stałego kursu waluty oraz obniżeniu pułapu wzrostu płac. Balcerowicz wprowadził wówczas tzw. indeksację wyrównawczą ograniczającą wzrost płac. Przyjęła ona postać podatku od ponadnormatywnych wynagrodzeń. Firmy, które przekroczyły ustalone progi płacowe, musiały się liczyć z sankcjami podatkowymi. Ważnym posunięciem była radykalna redukcja dotacji, szczególnie do nośników energii. Zachętą do oszczędzania w walucie krajowej było podwyższenie (urealnienie) stopy lokat bankowych (do 38–46% miesięcznie). Ponadto pozycję złotego wzmocniło wprowadzenie jego wewnętrznej wymienialności. Kończył się okres „dolaryzacji” polskiej gospodarki<sup>32</sup>.

Równoległe do uruchomienia silnych hamulców antyinflacyjnych przystąpiono do liberalizacji życia gospodarczego. W styczniu 1990 r. zezwolono na kształtowanie 90% cen, umożliwiające ograniczenie dotacji budżetowych i stopniowe równoważenie rynku. Dopuszczono do prowadzenia handlu zagranicznego wszystkie podmioty, jednocześnie zawieszono cła na 2/3 pozycji taryfowych, zniesiono kontyngenty wywozowe oraz umożliwiono wywóz walut. Uchyłono ograniczenia w obrocie ziemią i posiadaniu gruntów przez gospodarstwa prywatne. Przystąpiono do reformy sfery budżetowej i systemu podatkowego. Rozdzielono i zreformowano budżet centralny i budżety terenowe, zlikwidowano większość funduszy pozabudżetowych, powołano izby i urzędy skarbowe wyposażone w duże uprawnienia. Rozpoczęto unifikację systemu podatkowego, wzorując się na gospodarkach zachodnich. Podstawą nowego fiskalizmu stał się jednolity podatek dochodowy przedsiębiorstw, powszechny podatek od dochodów osób fizycznych oraz podatek od wartości dodanej<sup>33</sup>. Rozpoczęto komercjalizację sektora ubezpieczeń, tworzenie rynku papierów wartościowych oraz banków prywatnych.

## 2.2. Pierwsza faza transformacji

Postęp w stabilizacji gospodarki ułatwiał proces transformacji systemowej. Zgodnie z potrzebami rynku budowano system prawny i instytucjonalny, przeprowadzano przekształcenia własnościowe oraz restrukturyzację gospodarki.

Podstawę ładu prawnego stanowił pakiet 11 ustaw z 17 grudnia 1989 r. Na początku lat 90. opracowano tysiące aktów prawnych – od najbardziej fundamentalnych do szczegółowych.

Tworzenie nowego systemu prawnego dokonywało się jednocześnie z przebudową instytucjonalną. Aparat państwowy uległ znacznej redukcji. Już we

<sup>32</sup> L. Balcerowicz, *800 dni...*, s. 36–37; J. Skodlarski, *Zarys historii...*, s. 542–543.

<sup>33</sup> *Raport o stanie finansowym państwa w 1990 roku*, Instytut Finansów, Warszawa 1991, s. 42.

wrzeźniu 1989 r. powołano w ramach Ministerstwa Finansów, Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Przekształceń Własnościowych. Organizowano nowe instytucje finansowe, zwłaszcza związane z rynkiem pieniężno-kapitałowym. Zreorganizowano Narodowy Bank Polski. Rozpoczęto prywatyzację sektora bankowego. W 1995 r. funkcjonowało już 70 banków prywatnych, w tym 7 z kapitałem zagranicznym. Ważnym elementem nowej struktury instytucjonalnej stała się Giełda Papierów Wartościowych i Urząd Antymonopolowy<sup>34</sup>.

Dla powrotu do gospodarki rynkowej decydujące znaczenie miały przekształcenia własnościowe (głównie prywatyzacja). W 1996 r. udział sektora prywatnego w tworzeniu PKB przekroczył 52%, a w 1997 r. – 64%. Pod wpływem ekspansji sektora prywatnego odsetek w nim zatrudnionych zwiększył się z 48% w 1990 r. do 71% w roku 1997. Najszybciej prywatyzacja odbyła się w handlu. W 1995 r. już 98% hurtowni i sklepów detalicznych należało do sektora prywatnego.

Na początku lat 90. rozpoczął się trudny proces restrukturyzacji gospodarki narodowej. System gospodarki centralnie planowanej wykształcił strukturę nieodpowiadającą realizacji potrzeb społecznych. Pod wpływem impulsów rynkowych przyspieszono rozwój dziedzin wytwarzających dobra konsumpcyjne oraz infrastruktury. W pierwszych latach transformacji proces dezindustrializacji nie nosił jednak cech modernizacji, wynikał natomiast z niepełnego wykorzystania potencjału wytwórczego. Od 1995 r. natomiast zjawiska obserwowane w strukturze gospodarki polskiej można ocenić pozytywnie. Odpowiadały one tendencjom występującym w krajach Europy Zachodniej w latach 60. XX w.<sup>35</sup> Nadrobiano zaległości technologiczne. Wzrosła produkcja nowoczesnych artykułów pochodzenia przemysłowego, szczególnie w branży radiowo-telewizyjnej, artykułów gospodarstwa domowego, materiałów budowlanych, mebli i samochodów.

Głównym problemem początku lat 90. była walka z inflacją. Spośród byłych krajów RWPG Polska najbardziej skutecznie likwidowała inflację. Jej roczna stopa spadła z 249% w 1990 r. do poniżej 20% w 1996 r.<sup>36</sup> (wykres 1). Charakterystyczne było to, iż radykalnej obniżce stopy inflacji towarzyszył najmniejszy skumulowany spadek PKB, konsumpcji i inwestycji. Jednym z największych osiągnięć L. Balcerowicza była sanacja waluty i finansów. Pieniądz zaczął spełniać wszystkie swoje funkcje. Ukoronowaniem zaś twardej polityki monetarnej była denominacja złotego w 1995 r.<sup>37</sup>

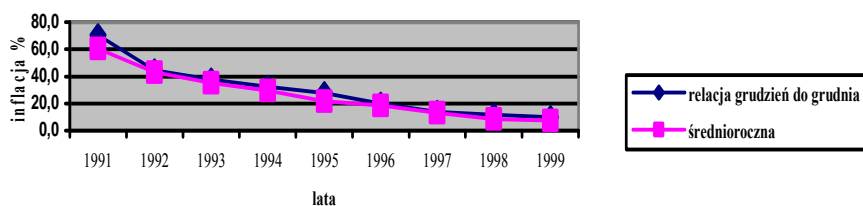
<sup>34</sup> J. Kaliński, Z. Landau, *Gospodarka Polski w XX wieku*, PWE, Warszawa 2003, s. 384–385.

<sup>35</sup> J. Kaliński, *Transformacja gospodarki polskiej w latach 1989–2004*, Wyd. SGH, Warszawa 2009, s. 134–136.

<sup>36</sup> J. Kaliński, Z. Landau, *Gospodarka Polski...*, s. 387.

<sup>37</sup> Zob. Z. J. Marski, W. Biernatowicz, *Denominacja złotego (1995–1996)*, NBP, Warszawa 1998.

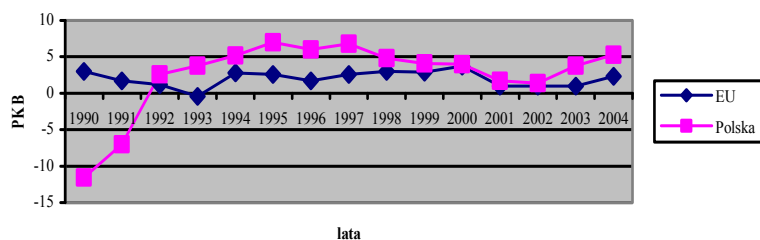
WYKRES 1: Stopa inflacji w Polsce w latach 1991–2000



Źródło: Roczniki statystyczne Rzeczypospolitej Polskiej, lata 1992–2000.

W 1990 r. doszło do obniżenia się prawie wszystkich wskaźników makroekonomicznych. Znacznie zmniejszył się PKB. Główną tego przyczyną było załamanie się popytu wewnętrznego oraz utrata rynków zbytu w krajach byłej RWPG. W 1993 r. doszło do jego wyraźnego wzrostu i ta tendencja utrzymywała się w następnych latach. W 1995 r. PKB zwiększył się o 15% w porównaniu do 1990 r.<sup>38</sup> Dynamika polskiego PKB była (oprócz 2001 r.) wyższa od średniej 15 krajów Unii Europejskiej (wykres 2).

WYKRES 2: Dynamika PKB w EU i Polsce



Źródło: *Poland into the New Millennium*, eds G. Błazyca, R. Rapacki, EE, Cheltenham 2001, s. 251; *Real GDP growth rate*, [www.eurostat.org](http://www.eurostat.org).

Wzrostowi PKB towarzyszyły zmiany w strukturze jego tworzenia (tabela 1). Udział przemysłu i budownictwa zmniejszył się z 50% (w 1989 r.) do 27,4% (w 2004 r.), a usług odpowiednio zwiększył się z 13,2% do 32,3%.

<sup>38</sup> J. Kaliński, Z. Landau, *Gospodarka Polski...*, s. 392.

TABELA 1: Zmiany w strukturze tworzenia PKB w Polsce w latach 1985–2004

Dział	1985–1989	1991	1995	2000	2004
Rolnictwo	7,0	8,1	7,4	4,8	4,5
Przemysł i budownictwo	50,0	38,9	33,8	28,2	27,4
Usługi	13,2	19,1	24,5	29,6	32,3

Źródło: J. Kaliński, *Transformacja gospodarki polskiej w latach 1989–2004*, Wyd. SGH, Warszawa 2009, s. 135; A. Lipowski, *Zmiany w strukturze tworzenia PKB w Polsce w okresie transformacji 1990–97/98. Analiza i ocena*, *Ekonomista* 1999, nr 5, s. 582 i 587.

Polska osiągnęła również postęp w kwestii zadłużenia zagranicznego. W 1991 r. zawarto porozumienie z Klubem Paryskim, w wyniku którego umorzono 20–30% polskiego zadłużenia, a w 1994 r. z Klubem Londyńskim (redukcja 49% zadłużenia). Jednocześnie zwróciła się politycznie i gospodarczo ku Zachodowi. Podpisano umowę o stowarzyszeniu z Unią Europejską (16 grudnia 1991 r.) oraz stworzono Central European Free Trade Association (1 marca 1993 r.). Równoległe do tych działań następował proces zmiany kierunku polskiego handlu zagranicznego, który zdecydowanie zwracał się na Zachód<sup>39</sup>. Już w 1992 r. udział EU w polskim handlu zagranicznym wyniósł prawie 60%<sup>40</sup>.

Oprócz wielu pozytywnych tendencji w gospodarce Polski, jakie wywołała transformacja, znalazły się również efekty negatywne. Jednym z najtrudniejszych było pojawienie się masowego bezrobocia. W 1993 r. stopa bezrobocia przekroczyła 16%, czyli 2,8 mln osób (najwyższy poziom w latach transformacji). W okresie 1994–1995 liczba bezrobotnych nieznacznie się zmniejszyła (stopa do 15%), ale wyraźniej dopiero w 1997 r. (11,5%). W 1990 r. płace realne obniżyły się aż o 15%. Tendencja spadkowa utrzymywała się przez następne 3 lata. Dopiero w 1994 r. dochody wzrosły o 2%, w 1995 r. – o 5%, w 1996 r. – o 6%, a w 1997 r. – o 7%. Jednym z najbardziej bolesnych problemów transformacji był także niski poziom rent i emerytur<sup>41</sup>.

### 2.3. Plan Balcerowicza – próba oceny

Społeczne koszty „terapii szokowej” oraz radykalnych reform ustrojowych były przyczyną ostrej krytyki grup ekonomistów, a zwłaszcza posłów opozycji.

<sup>39</sup> Zob. E. Kawecka-Wyrzykowska, *Wpływ liberalizacji wewnętrznej i zewnętrznej na handel zagraniczny Polski w latach 1990–1991*, IGS, Warszawa 1992.

<sup>40</sup> Rocznik statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 1996, s. 460.

<sup>41</sup> J. Skodlarski, *Zarys historii...*, s. 558–559.

Oslonę polityczną zapewniał początkowo parawan „Solidarności”, a w trudnych warunkach L. Wałęsa.

Generalnie jednak transformacja systemowa przyniosła pozytywne zmiany społeczne. Stosowany przez UN wskaźnik rozwoju społecznego HDI (Human Development Index) podniósł się z 0,765 w 1992 r. do 0,862 w 2004 r. Polska zaś awansowała z 49. na 37. miejsce w grupie 63 krajów o wysokim HDI, wśród których największy indeks cechował Norwegię (0,965)<sup>42</sup>. Polska była także jedynym krajem Europy Środkowej i Wschodniej, któremu udało się zredukować rozpiętość w poziomie rozwoju (mierzonym PKB *per capita* według metody PPP) w stosunku do 15 starych państw EU. W 1989 r. wskaźnik ten wynosił 38% europejskiego, zaś w 2005 r. – 46%<sup>43</sup>.

W literaturze utrwaliło się określenie „terapia szokowa” L. Balcerowicza. Uważamy to stwierdzenie za zbyt mocne. Należy zdawać sobie sprawę, iż w końcowym okresie PRL-u społeczeństwo płaciło ogromne koszty, nie mając nadziei na poprawę. W dziejach gospodarczych Polski radykalne reformy zawsze były bolesne dla społeczeństwa (np. realizacja programu ks. Ksawerego Druckiego-Lubeckiego, reforma Władysława Grabskiego, interwencjonizm Eugeniusza Kwiatkowskiego).

Podjęcie działań zmierzających do stabilizacji i transformacji gospodarczej było przedsięwzięciem o epokowym znaczeniu. Polacy jako pierwsi obrali trudną drogę przemian ustrojowych; byli pionierami w przechodzeniu od socjalizmu do kapitalizmu; stworzyli nową jakość – gospodarkę rynkową.

Korzystnie wypada również ocena transformacji w Polsce na tle innych krajów. Polska była liderem wśród państw postkomunistycznych. Proces przemian rozpoczął się tu najwcześniej i miał charakter radykalny. W związku z tym, poprawa koniunktury nastąpiła stosunkowo szybko, tj. już w 1992 r., podczas gdy w Czechach i na Węgrzech w 1994 r. Pozostałe państwa postkomunistyczne zahamowały reformy, głównie ze względów politycznych, i przeżywały poważne trudności gospodarczo-społeczne.

Podsumowując, możemy stwierdzić, iż szybki start oraz sukces polskiej transformacji systemowej był wynikiem splotu wielu czynników.

Do pierwszych, najbardziej odległych, należy zaliczyć fakt, iż kształt polskiej gospodarki okresu PRL-u nie należał do „czysto komunistycznego”. Trójsektorowy model rozwoju ekonomicznego kraju (z rolnictwem, które przeciwstawiało się kolektywizacji) musiał przypominać społeczeństwu o dobrodziejstwach prywatnej własności środków produkcji.

<sup>42</sup> G. W. Kołodko, *Sukces na dwie trzecie. Polska transformacja systemowa i lekcje na przyszłość*, *Ekonomista* 2007, nr 6, s. 822–823.

<sup>43</sup> J. Kaliński, *Transformacja gospodarki...*, s. 140.

Następnie, ważną rolę odegrało spore grono polskich ekonomistów, które nie zapomniało o zaletach gospodarki rynkowej i niekoniecznie chciało służyć władzy ludowej. Wielu z nich, poprzez stypendia i staże, miało bezpośredni kontakt z naukowcami zachodnimi oraz najnowszą teorią ekonomii kapitalistycznej. W dobie kształtowania i rozkwitu opozycji służyli oni liderom „Solidarności” ekspercką wiedzą, kształtując tym samym ekonomiczne poglądy wielu polityków. W okresie reformy systemowej natomiast byli oni gotowi zasilić ministerstwa, jako wysokiej rangi fachowcy.

Nie należy również zapominać o prorynkowych reformach rządów socjalistycznych. Miały one z reguły powierzchowny, nierzadko kosmetyczny charakter. Kolejne niepowodzenia komunistycznych ulepszeń wzbudzały stopniowo w społeczeństwie mocne przekonanie o konieczności radykalnej zmiany systemu.

Do przesłanek sukcesu transformacji należy także zaliczyć, pomimo wielu głosów krytycznych, sam Plan Balcerowicza oraz radykalizm, determinację i „stalowe nerwy” jego twórcy-realizatora, wspomaganego w swych działaniach przez ekspertów zachodnich oraz międzynarodowe instytucje finansowe (Międzynarodowy Fundusz Walutowy i Bank Światowy). Wszystko to w połączeniu z niebywałym początkowo poparciem społecznym dla reform, występującym pomimo odczuwania bardzo uciążliwych skutków zmian ekonomicznych, sprawiło, iż Polska stała się liderem przekształceń ustrojowych w Europie Środkowo-Wschodniej.

### Bibliografia

#### Dokumenty:

Dz.U. z 1981 r., Nr 24, poz. 122.

Rocznik statystyczny GUS, 1990.

Roczniki statystyczne Rzeczypospolitej Polskiej, lata 1992–2000.

#### Opracowania:

**Albert A.**, *Najnowsza historia Polski, 1918–1980*, Warszawa 1983.

**Balcerowicz L.**, *800 dni. Szoko kontrolowany*, BGW, Warszawa 1992.

**Bałtowski M.**, **M. Miszewski**, *Transformacja gospodarcza w Polsce*, PWN, Warszawa 2006.

**Garton Ash T.**, *Polska rewolucja. Solidarność 1980–1981*, Warszawa 1990.

**Grała D. T.**, *Reformy gospodarcze PRL 1982–1989. Próba ratowania socjalizmu*, Aneks 1, Warszawa 2005.

**Holzer J.**, *Solidarność 1980–1981*, Warszawa 1990.

**Kaliński J.**, *Plan odbudowy gospodarczej 1947–1949*, Warszawa 1977.

- Kaliński J.**, *Transformacja gospodarki polskiej w latach 1989–2004*, Wyd. SGH, Warszawa 2009.
- Kaliński J., Z. Landau**, *Gospodarka Polski w XX wieku*, PWE, Warszawa 2003.
- Karpiński J.**, *Trzecia niepodległość. Najnowsza historia Polski*, Warszawa 2001.
- Kawecka-Wyrzykowska E.**, *Wpływ liberalizacji wewnętrznej i zewnętrznej na handel zagraniczny Polski w latach 1990–1991*, IGS, Warszawa 1992.
- Kierunki reformy gospodarczej*, Warszawa 1981.
- Kołodko G. W.**, *Sukces na dwie trzecie. Polska transformacja systemowa i lekcje na przyszłość*, *Ekonomista* 2007, nr 6.
- Kowalik T.**, *Spór o ustrój społeczno-gospodarczy Polski, 1944–1948*, Warszawa 1980.
- Kozielski J.**, *The Polish Economic Reform: Transgressive Decision Making*, *Journal of Economic Psychology* 1995.
- Lipowski A.**, *Zmiany w strukturze tworzenia PKB w Polsce w okresie transformacji 1990–97/98. Analiza i ocena*, *Ekonomista* 1999, nr 5.
- Łukawer E.**, *Z historii polskiej myśli ekonomicznej 1945–1995*, Warszawa 1996.
- Marski Z. J., W. Biernatowicz**, *Denominacja złotego (1995–1996)*, NBP, Warszawa 1998.
- I Krajowy Zjazd Delegatów NSZZ „Solidarność”*. Uchwała programowa z aneksem, Gdańsk 1981.
- Poland into the New Millennium*, eds G. Blazycyca, R. Rapacki, EE, Cheltenham 2001.
- Raport o stanie finansowym państwa w 1990 roku*, Instytut Finansów, Warszawa 1991.
- Rosati D. K.**, *Polska droga do rynku*, PWE, Warszawa 1998.
- Sachs J.**, *Poland's Jump to the Market Economy*, Cambridge 1999
- Sachs J., D. Lipton**, *Program stabilizacyjny dla Polski*, *Gazeta Bankowa* 1989, nr 33
- Samotność długodystansowca*, *Rzeczpospolita*, 10.01.2007.
- Skodlarski J.**, *Zarys historii gospodarczej Polski*, PWN, Warszawa 2007.
- Sprawy gospodarcze w dokumentach pierwszej Solidarności*, t. I, wybór, wstęp i oprac. J. Luszniwicz, A. Zawistowski, IPN, Warszawa 2008.
- Tezy Rady Ekonomicznej w sprawie niektórych zmian modelu gospodarczego*, *Życie Gospodarcze* 1975, nr 22.
- Tittenbrun J.**, *Upadek socjalizmu realnego w Polsce*, Poznań 1992.

Janusz SKODLARSKI  
Andrzej PIECZEWSKI

#### THE PREMISES OF THE POLISH TRANSITION 1990–1993

(Summary)

Most of the publications concerning Polish political and economical transitions emphasize its assumptions and course of events. This article aims at revealing the premises of the success of Polish transition. The method of research applied in this text is the analysis of wide range of documentation concerning conceptions of Polish economists before year of 1990, Solidarity Movement Archives, Archives of Polish People's Republic. This analysis



---

led the authors to conclusions that there were many reasons for quick start and success of first stage of the Polish transition. These main factors are: qualifications of Polish economists and their invaluable contacts with western colleagues, the Balcerowicz Plan and the way it was put into practice, the help of international institutions as IMF and WB and the great social support for that painful economical changes.