

SAMORZĄD TERYTORIALNY NA DOLNYM ŚLĄSKU *SPRAWY, DYLEMATY I WYZWANIA*

pod red. Rafała Nowakowskiego
i Grzegorza Straucholda



Wrocław 2025

Samorząd terytorialny na Dolnym Śląsku

Sprawy, dylematy i wyzwania

Samorząd terytorialny na Dolnym Śląsku

Sprawy, dylematy i wyzwania

Pod redakcją

GRZEGORZA STRAUCHOLDA

RAFAŁA NOWAKOWSKIEGO



WYDAWNICTWO
KSIĘGARNIA
AKADEMICKA

Wrocław 2025

Grzegorz Strauchold
Uniwersytet Wrocławski
 <https://orcid.org/0000-0003-2000-8619>

Rafał Nowakowski
Uniwersytet Dolnośląski DSW we Wrocławiu
 <https://orcid.org/0000-0003-1489-778X>

© Copyright by Księgarnia Akademicka & individual authors, 2025

Recenzent
dr hab. Piotr Badyna, prof. UWr

Opracowanie redakcyjne
Agnieszka Witczak

Projekt okładki
Aleksandra Wach

ISBN 978-83-8368-421-5 (druk)
ISBN 978-83-8368-422-2 (PDF)
<https://doi.org/10.12797/9788383684222>

Dofinansowano ze środków budżetu Samorządu Województwa Dolnośląskiego
www.dolnyslask.pl

WYDAWNICTWO KSIĘGARNIA AKADEMICKA
ul. św. Anny 6, 31-008 Kraków
tel.: 12 421-13-87; 12 431-27-43
e-mail: publishing@akademicka.pl
<https://akademicka.pl>

Spis treści

MATEUSZ GĄSSOWSKI (UWR) – Wstęp	7
---------------------------------------	---

Cześć I. Artykuły i studia

1. GRZEGORZ STRAUCHOLD (UWR) – Odra i jej znaczenie dla regionu.....	11
2. ALEKSANDRA SIERADZKA-STASIAK (IRT) – Dolnośląska Polityka Wodna. Innowacyjne podejście do integracji polityk sektorowych w kontekście zasobów wodnych.....	23
3. RAFAŁ NOWAKOWSKI (UD DSW/UMWD) – Klęska ekologiczna na rzece Odrze a działalność władz samorządu województwa dolnośląskiego	35
4. MATEUSZ GĄSSOWSKI (UWR) – Wybrane tematy związane z kwestią porządku i bezpieczeństwa publicznego na podstawie „Pioniera” i „Słowa Polskiego” z lat 1945-1955	45
5. EDWARD CZAPIEWSKI (UD DSW) – Działalność pełnomocnika Marszałka Województwa Dolnośląskiego na rzecz współpracy z uczelniami wyższymi....	63
6. DOROTA ORLIŃSKA (WOT/UMWD) – Współpraca jednostek samorządowych z Wojskami Obrony Terytorialnej na przykładzie pandemii COVID-19 oraz kryzysu migracyjnego wywołanego wojną na Ukrainie.....	71
7. IZABELA DELFINA KLISOWSKA (UMED) – Program naprawczy samorządowego samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej.....	89
8. ARTUR ŁYSOŃ (UD DSW) – Strategia ponadlokalna jako nowy instrument planowania rozwoju społeczno-gospodarczego	97

Cześć II. Sprawozdania i recenzje

1. RAFAŁ NOWAKOWSKI(UD DSW) – Sprawozdanie z seminarium z okazji jubileuszu 50-lecia pracy naukowej prof. dr. hab. Edwarda Czapiewskiego, Wrocław 21 marca 2025 r., Uniwersytet Dolnośląski DSW we Wrocławiu.....	115
---	-----

2. KACPER ROSNER-LESZCZYŃSKI (UWR) – *Od izolacji do resocjalizacji. Sto lat historii więziennictwa w niepodległej Polsce. Wybrane aspekty*, red. Jerzy Korczak, Rafał Nowakowski, Bartłomiej Perlak, Grzegorz Strauchold, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2024, ss. 266, ill..... 119
3. MATEUSZ GĄSSOWSKI (UWR) – Recenzja książki pamiątkowej dedykowanej prof. zw. dr. hab. Edwardowi Czapiewskiemu z okazji 50-lecia pracy akademickiej pt. *Współczesne wyzwania administracji i polityki* 123
4. GRZEGORZ STRAUCHOLD (UWR) – *Krosnowice dawne Rankowo. Wspomnienia dzieci pierwszych osadników*, red. Anna Burchard i in., koordynator projektu Franciszek Piszczek, Krosnowice 2024, ss. 284 + 16 nlb. 131

Wstęp

Jedną z najbardziej sprawdzonych metod dokonywania podsumowań wyników pracy oraz zmian zachodzących w świecie polityki, oświaty i kultury są konferencje naukowe. Dnia 6 grudnia 2024 r. w Instytucie Historycznym Uniwersytetu Wrocławskiego, w budynku przy ul. Karola Szajnochy 1 we Wrocławiu, odbyła się konferencja naukowa pt. „Samorząd terytorialny na Dolnym Śląsku. 30 lat doświadczeń” zorganizowana przez Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego, Uniwersytet Dolnośląski DSW oraz Instytut Historyczny Uniwersytetu Wrocławskiego. Stanowiła ona nie tylko kompendium wiedzy o ostatnich kilkudziesięciu latach funkcjonowania tejże struktury, ale także podjęła wielotorowe wątki związane z przyszłością dolnośląskiego samorządu terytorialnego.

Spotkanie było reprezentatywnym wstępem do kolejnych inicjatyw o charakterze naukowym i samorządowym, które planuje w najbliższych miesiącach Komitet Naukowy konferencji. Ich celem będzie przede wszystkim popularyzacja wiedzy o samorządzie terytorialnym na Dolnym Śląsku oraz spraw dotyczących Wrocławia i jego mieszkańców. Organizacja wydarzenia podejmującego temat trzech dekad doświadczeń struktur terytorialnych w województwie dolnośląskim nie odbyła się bez właściwego osadzenia w miejscu i czasie.

Konferencja stanowiła swoisty wstęp do ważnej rocznicy związanej z funkcjonowaniem samorządu terytorialnego na Dolnym Śląsku. W 2025 r. obchodzimy 35. rocznicę wdrożenia reformy gminnej, która została uchwalona 8 marca 1990 r. wraz z ustawą o samorządzie terytorialny¹. Niecałe trzy miesiące później, 27 maja

¹ Tekst pierwotnie ogłoszony w: Dz.U. z 1990 r. Nr 16, poz. 95.

1990 r. odbyły się pierwsze w pełni demokratyczne wybory do rad gmin i miast. Na terenie ówczesnego województwa wrocławskiego, które w 1990 r. było jeszcze jednym z 49 województw w Polsce, wybory samorządowe odbyły się aż w 40 gminach. Wygranymi owych przemian okazali się przedstawiciele komitetów obywatelskich związanych z NSZZ „Solidarność”. Przemiany te stanowiły również definitywny koniec rad narodowych, które od 1950 r. wiodły prym w scentralizowanej strukturze ówczesnej władzy terytorialnej w Polsce². Nie mniej ważną podbudową historyczną konferencji samorządowej było wspomnienie reformy administracyjnej przeprowadzonej w naszym kraju z 1998 r., w wyniku której liczba województw w Polsce została wyraźnie zmniejszona i do dnia dzisiejszego wynosi 16.

Niniejsza monografia stanowi zwieńczenie oraz podsumowanie licznych wystąpień i referatów przedstawionych na konferencji naukowej pt. „Samorząd terytorialny na Dolnym Śląsku. 30 lat doświadczeń”. Wierzymy, że wnikliwa analiza problematyki przemian, rozwoju, a także funkcjonowania samorządu terytorialnego na Dolnym Śląsku po 1990 r. pozwoli lepiej przygotować się do owocnej pracy na rzecz Wrocławia oraz jego mieszkańców. Nie ulega wątpliwości, iż współcześnie świadomość obywatelska i kompetencje samorządowe lokalnych społeczności odgrywają coraz istotniejszą rolę w rozwoju miasta oraz wpływają na jakość życia jego mieszkańców. Wrocław zasługuje na skuteczne władze samorządowe oraz odpowiedzialnych społecznie i politycznie obywateli.

Mateusz Gąssowski

² Ustawa z dnia 20 marca 1950 r. o terenowych organach jednolitej władzy państwowej, Dz.U. z 1950 r. Nr 14, poz. 130.

CZEŚĆ I

ARTYKUŁY I STUDIA

GRZEGORZ STRAUCHOLD

Uniwersytet Wrocławski

Odra i jej znaczenie dla regionu

*Odra rzeka czarowna przez stolicę Śląska – Wrocław płynąca.
Szkice z dziejów polskich fascynacji środkowoeuropejskim
ciekiem wodnym ostatnich stu kilkudziesięciu lat.*

ABSTRACT

The Oder River and Its Significance for the Region

The paper provides a thematic and chronological (and at times retrospective) overview of the Oder River as reflected in Polish discourse across various historical periods and subject areas, representing diverse expectations and perspectives. This major waterway located in the heart of Central Europe has long fascinated numerous nations and geopolitical actors in the region. The author reviews and systematises selected themes related to the river—not only as a hydrological, climatic, and economic phenomenon, but also as a key factor in major geopolitical events, particularly in the twentieth century. An additional focus of the study is the presence of the Oder River in public discourse concerning the city of Wrocław.

Keywords: Oder River, Central Europe, borders of Poland, Germany and Czechoslovakia, geopolitical history of Central Europe in the twentieth century, economic significance of the Oder River waterway

O Odrze i jej obecności w przeróżnych polskich publikacjach można pisać bez końca. Literatura na temat tego istotnego cieku wodnego jest niezmiernie bogata; zarówno proveniencji polskiej, jak i niemieckiej czy czeskiej (wcześniej czechosłowackiej). Odra jawi się w odnośnych wypowiedziach jako bezpośredni „bohater” rozważań, ale także w postaci obecności mniej lub bardziej pośredniej. Nie jest mym zamiarem wychodzenie w tym eseju poza wypowiedzi polskojęzyczne ani poświęcanie go rozważaniom cofającym się zbyt daleko w dziejach. Naturalnie nie mogę „udawać”, że w państwie niemieckim nie zwracano uwagi na rolę Odry jako kluczowego szlaku żeglugowego, prawie że od Bramy Morawskiej do Zalewu Szczecińskiego. Dogłębniej zainteresowanym gorąco polecam znajdującą się w Archiwum Państwowym we Wrocławiu, znakomicie zilustrowaną (i chyba cudem Boskim zachowaną), dokumentację regulacji Odry i przy tym dokumentację jej dopływów – dorzeczy. Całość zbiorów jest zdigitalizowana i niejako – tym samym – podana na tacy kolejnym pokoleniom badaczy. Lecz Odra i jej dolina (naturalnie z prawo- i lewobrzeżnymi dorzeczami) to także ogromny obszar zamieszkiwany przez miliony ludzi. Biorąc to pod uwagę, z góry postanowiłem w niniejszym – i tak już bardzo okrojonym – szkicu skupić się na śląskim odcinku tej rzeki. Ale i na tym niby krótkim, kilkusetkilometrowym odcinku Odra to żywicielka rolnictwa, lecz i żywioł powodujący co i raz bardzo groźne powodzie. To także – przynajmniej do połowy XX w. – element krajobrazu nie tylko dzielący Górny Śląsk i większą część Dolnego, ale i rozcinający na Niżu Środkowoeuropejskim wielkie, rozciągające się południkowo obszary. Niekwestionowany decydujący czynnik geopolityczny tej krainy, Wisła, jest ostatnią przeszkodą na drodze ze wschodu do Berlina. Czyli do serca Europy. Kto przejdzie Wisłę, ten będzie miał przed sobą jedynie Odrę. Strugę wodną wiele mniejszą niż Wisła, ale przez to wcale nie łatwiejszą, o czym świadczą dramatyczne dzieje forsowania tej rzeki przez idące na Berlin jednostki polskiej 1 Armii Wojska Polskiego w kwietniu 1945 r. Zatem tylko w kilku słowach przypomnę niemieckie zainteresowanie Odrą, by nie wprowadzać powojennych polskich rozważań w sposób nagły, omalże *deus ex machina*, narastających publikacyjnie od 1945 r.

Zatem, pozostając przy niemieckiej spuściźnie, przypomnę, niejako pośrednio, na zasadzie źródeł wywołanych, polsko-niemiecki atlas nader obficie zilustrowany niemieckimi fotografiami kartograficznymi. Powstał na przełomie XX i XXI stulecia, został opublikowany w kilku językach w formie tradycyjnej, ale i w wersjach elektronicznych, multimedialnych. Nie mogę nie powstrzymać się od pełnej zdumienia refleksji – wszak już po dekadach – że my, Polacy, teraz i tutaj absolutnie nie zamykamy ani tamtych kwestii, ale i nie widzimy niczego złego w płynnym połączeniu niemieckich osiągnięć odrzańskich (a były ogromne) z polskimi pracami

od 1945 r.¹ Takóż i wśród – swego czasu dość licznych – niemieckich artefaktów archiwalno-fotograficznych należy zauważyć ogromny dorobek niemieckiego fotografa Hermanna Kronego, który dokumentował Wrocław (Breslau), w tym naturalnie i motywy odrzańskie, w latach 1840-1900².

Owo przypomnienie niemieckiego – co z ich punktu widzenia w tamtym czasie było jak najbardziej naturalne – spoglądania na rzekę Odrę musi się „zderzyć” z ówczesnym (przełom XIX/XX stulecia) polskim spojrzeniem na sprawy odrzańskie. Tu należy wprowadzić spojrzenie elit polskich, zdruzgotanych kolejnymi nieudanymi powstaniem niepodległościowymi, a zwłaszcza hekatombą powstania styczniowego. Wśród znowuż bardzo licznych wypowiedzi publicystycznych (naturalnie należy wziąć od uwagę możliwość, lub niemożliwość, swobody wypowiedzi w poszczególnych zaborach) w zaborze rosyjskim publicyści, niezmiennie zmuszeni zmagać się z carską cenzurą, wielokrotnie wypowiadali się o ziemiach utraconych. Tak wówczas nazywano ziemie zaboru rosyjskiego znajdujące się na wschód od Bugu i Niemna. Bardzo symbolicznym przykładem jest tutaj periodyk (tygodnik) „Ziemia. Tygodnik Krajoznawczy Ilustrowany” sygnowany przez Polskie Towarzystwo Krajoznawcze³. Wśród setek (naonczas czarno-białych) fotografii w roczniku 1911 ani jedna nie została poświęcona kwestiom odrzańskim. Pojawili się za to Kaszubi jako mieszkańcy dawnej Rzeczypospolitej szlacheckiej. Ale Śląska i spraw jego (i Odry takóż) nie wspomniano bodajże ani razu.

To nie oznacza, że wokół spraw Polski, jej upadłej niepodległości i jej przyszłego odrodzenia nic się nie działo. W ostatnich dekadach XIX w. wśród polskich niepodległościowców (powiązanych przede wszystkim z kręgami, które przez kilka następnych dekad będziemy zwali „narodowo-demokratycznymi”) sprawa Odry zyskiwała coraz większe znaczenie. Nie jest tutaj mym zadaniem przypomnianie spraw już od dekad opisywanych. Nie zamierzam zatem przytaczać ani analizować propozycji czołowego ideologa tzw. endecji, Jana Ludwika Popławskiego. Są to sprawy – przypomnę – już od dawna szeroko opisane i zinterpretowane⁴. Na

¹ Wrocław. Breslau. *Historyczno-topograficzny atlas miast śląskich. Historisch-topographischer Atlas schlesischer Städte*, oprac. G. Strauchold, R. Eysymontt, red. D. Gierczak, G. Strauchold, Darmstadt 2016 [Herder-Institut; także papierowe wersje niemiecka i angielska oraz językowe wersje internetowe].

² Z. Wielowiejski, *Hermann Krone und andere frühe Fotografen. Breslau auf Forografen 1840-1900*, Wrocław 2014.

³ Dla przykładu por. „Ziemia. Tygodnik Krajoznawczy Ilustrowany” rocznik 1911.

⁴ Por. m.in.: T. Kulak, *Problem granicy na Odrze w polskiej myśli niepodległościowej doby zaborów (ze studiów nad dziejami polskiej myśli politycznej XIX i XX wieku)*, „Wieki Stare i Nowe” 2001, t. 2.

specjalne i nader pozytywne podkreślenie zasługuje najnowsze opracowanie dotyczące się oczekiwanych, postulowanych i wytyczonych granic odradzającej się Rzeczypospolitej przygotowane przez zespół wybitnych specjalistów⁵. Nieco wcześniej esej na temat kartograficznego odwzorowania planów i realizacji polskich koncepcji granicznych po Wielkiej Wojnie i po II wojnie światowej napisał wybitny polski historyk i geograf historyczny dr Dariusz Przybytek⁶.

Z okresu międzywojennego przypomnę dwie kluczowe wypowiedzi autentycznych luminarzy, znawców spraw granic państwa wczesnopiastowskiego (a to z kwestią Odry było powiązane). Przedwcześnie zmarły Teodor Tyc spróbował w połowie lat 20. XX w. zarysować, jaka naprawdę terytorialnie była monarchia pierwszych Piastów⁷. Uznany już naonczas historyczny autorytet Władysław Semkowicz „zamachnął” się na karkołomne wówczas zadanie ustalenia, jak mogła wyglądać (bo jak faktycznie wyglądała pod względem geograficznym, ani wówczas, ani obecnie chyba nikt dokładnie nie wie) monarchia pierwszych Piastów⁸.

Pominę już tutaj wieloletni (nawet i *post mortem*) spór pomiędzy gigantami polskiej geografii i kartografii Wacławem Nałkowskim (zmarł dalece za wcześnie...) a Eugeniuszem Romerem (żył bardzo długo i doczekał – niestety – czasów, gdy komuniści zniszczyli dzieło jego życia – lwowską Książnicę Atlas, po wojnie przeniesioną do Wrocławia). Ich zmagania dotyczyły także – siłą rzeczy – Odry⁹.

W latach 40. XX w., poczynając od początków II wojny światowej, w polskich kręgach pod okupacjami i na emigracji nasilały się dyskusje o przyszłych granicach

⁵ B. Konopska, M. Barwiński, E. Kościak, K. Kawalec, W. Suleja, M. Lupa, M. Zawadzki, *Kształtowanie granic niepodległej Polski w świetle dokumentów kartograficznych*, Warszawa 2023.

⁶ D. Przybytek, *Dwukrotne wskrzeszenie Polski na mapie: (nie)naturalne granice II RP i PRL*, [w:] Wrocław – Śląsk – Polska – pomiędzy Zachodem a Wschodem. Księga dedykowana prof. Grzegorzowi Straucholdowi w 60. rocznicę urodzin, red. W. Kucharski, J. Nowosielska-Sobel, Wrocław 2018.

⁷ T. Tyc, *Walka o kresy zachodnie*, „Roczniki Historyczne” (Poznań) R. I, 1925.

⁸ W. Semkowicz, *Geograficzne podstawy Polski Chrobrego*, „Kwartalnik Historyczny” (Lwów) R. XXXIX, 1925.

⁹ Wacław Nałkowski. *W pięćdziesiątą rocznicę zgonu (1911-1961)*, red. B. Olszewicz, Warszawa 1962; W. Nałkowski, *Terytorjum Polski historycznej jako indywidualność geograficzna* [pis. oryg.], Warszawa 1912; E. Romer, Rola geografii w problemach Ziem Odzyskanych (w skróceniu). Referat wygłoszony na 2 posiedzeniu V. Sesji Rady Naukowej dla Zagadnień Ziem Odzyskanych 25. VI. 1947 w Krakowie, Ossolineum, Dział Rękopisów, sygn. 44/65, k. 1-9. E. Romer podczas Wielkiej Wojny przygotował monumentalne opracowanie *Geograficzno-statystyczny atlas Polski*, Warszawa-Kraków 1916. Stał się on zasadniczą podstawą do przygotowania przez tegoż geografa atlasu kongresowego pomyślanego jako prezentacja polskich argumentów i oczekiwań na przyszłej konferencji pokojowej.

Polski¹⁰. W przekonaniu, że i ten wielki konflikt zakończy się międzynarodową konferencją, Polacy tak podczas wojny, jak i po jej zakończeniu starali się przygotować odpowiednie argumenty przemawiające za znacznym przesunięciem granic Rzeczypospolitej w kierunku zachodnim¹¹. Prawdziwa „eksplozja” zainteresowania Odrą nastąpiła od czasu faktycznego inkorporowania przez Polskę wschodnich terenów niemieckich. W pierwszych latach powojennych ukazało się mnóstwo wypowiedzi oficjalnych i nieoficjalnych, naukowych i publicystycznych na temat najważniejszego ciekę wodnego tzw. Ziem Odzyskanych, jak je wówczas nazywano¹². Problematyka Odry w kolejnych dekadach jeszcze niejednokrotnie powracała w wypowiedziach luminarzy, wybitnych polskich znawców kwestii granic Polski¹³.

*

¹⁰ M. Dymarski, *Ziemie postulowane (ziemie nowe) w prognozach i działaniach polskiego ruchu oporu*, Wrocław 1997.

¹¹ B. Pasierb, *Polskie prace przygotowawcze do Traktatu Pokojowego z Niemcami 1916-1948. Instytucje – ludzie – problemy*, Wrocław 1996, *Acta Universitatis Wratislaviensis*, No 1803, *Politologia* XVIII.

¹² Por.: G. Strauchold, *Myśl zachodnia i jej realizacja w Polsce Ludowej w latach 1945-1957*, Toruń 2003 (tutaj szczególnie należy zwrócić uwagę na rozdziały IV i V, poświęcone, odpowiednio, ówczesnym badaniom historycznym i geograficznym); idem, *Nauka – publicystyka – geopolityka. Wokół polskiej dyskusji nad Odrą lat 40. XX wieku*, [w:] „*Ziemie Odzyskane*” po drugiej wojnie światowej, red. Cz. Osękowski, G. Strauchold, Zielona Góra 2015; idem, *Odra, czy kiedyś napisze się o niej wszystko...? Od polskiej myśli zachodniej końca XIX po połowę XX stulecia*, „*Studia Śląskie*” 2023, t. 92; idem, *Odra w krajowej myśli zachodniej w pierwszych latach po II wojnie światowej*, „*Dolny Śląsk*” 2020, t. 23. Spośród publikacji „z epoki” por.: Z. Wojciechowski, *Polska – Niemcy. Dziesięć wieków zmagania*, Poznań 1945; W.J. Grabski, *Polska nad Nisą, Odrą i Pasłęgą*, „tłoczono w Zakładach Graficznych Lignica” [pis. oryg.], Legnica 1945; J. Dylik, *Geografia Ziem Odzyskanych w zarysie*, Warszawa 1946; Z. Izdebski, *Znaczenie rzeki Odry w stosunkach granicznych polsko-niemieckich*, „*Strażnica Zachodnia*” R. XV, 1946, nr 4; M. Kielczewska, A. Grodek, *Odra – Nisa najlepsza granica Polski* [pis. oryg.], Poznań 1946; S. Chmielewski, *Jak rozumieć trzeba granicę Odry – Nisa Łużycka* [pis. oryg.], „*Polska Zachodnia*” 1947, nr 12; Z. Dziewoński, *Odra, jej problemy i perspektywy*, „*Przegląd Zachodni*” 1947, II półrocze; *Monografia Odry. Studium zbiorowe*, red. A. Grodek, M. Kielczewska-Zaleska, A. Zierhoffer, Poznań 1948; A. Wrzosek, *Charakterystyka geograficzna rzeki Odry i jej dorzecza*, Katowice–Wrocław 1948.

¹³ Por.: G. Labuda, *Polska granica zachodnia. Tysiąc lat dziejów politycznych*, Poznań 1974; R. Waipiński, *Położenie geograficzne ziem polskich a pojęcie terytorialne Polski*, „*Przegląd Historyczny*” 1992, t. 84, z. 2; P. Eberhardt, *Polska i jej granice. Z historii polskiej geografii politycznej*, Lublin 2004.

Także później od Odry i jej spraw nie dało się uciec. W latach późniejszych tematyka tej rzeki nie zniknęła z pola zainteresowań publicystów i naukowców, właściwie aż po współczesność. Na całej długości biegu Odry i jej dorzecza, rozciągającego się od źródeł rzeki w obecnej Republice Czeskiej, przez Górny Śląsk, Dolny Śląsk, województwo lubuskie, zachodniopomorskie, po jej ujście do Bałtyku (*via* Zalew Szczeciński) na północ od Szczecina¹⁴.

Wśród rozlicznych wątków okołodrzańskich nie można pominąć znacznego dorobku publikacyjnego w (i o) historycznej stolicy Śląska – Wrocławiu. Jednym z wątków krążenia – *nolens volens* – wokół wrocławskiego węzła wodnego¹⁵ – głównego w mieście, a może nawet głównych nurtów Odry, jej licznych kanałów i instalacji wodnych oraz jej wrocławskich dopływów. Wśród nich znajdują się całkiem szerokie cieki wodne i niewielkie strumienie. Wśród pojawiających się na rynku czytelniczym publikacji, szczególnie od 1989 r., gdy zyskałyśmy swobodę wypowiedzi publicznej, pojawiło się szereg bardzo interesujących publikacji dotyczących się dawniejszej i bliższej historii. Siłą rzeczy motywy odrzańskie nie mogły się w nich nie pojawić¹⁶. Są wśród nich opracowania – na ogół bogato ilustrowane – odwołujące się nie bezpośrednio do historii, ale do czasów najnowszych. Jest na co popatrzeć i co poczytać¹⁷.

Trzeba również zwrócić uwagę na sprawy dziejące się we Wrocławiu tu i teraz. Także one w mniejszym lub większym stopniu zahaczają o kwestię Odry. Samorząd administracyjnej stolicy Dolnego Śląska nieprzerwanie podejmuje przeróżne

¹⁴ Por. m.in.: *Encyklopedia Wrocławia*, red. J. Harasimowicz, Wrocław 2006; *Odra-Oder. Panorama europejskiej rzeki*, red. K. Schlögel, B. Halicka, Skórzyn 2008; G. Strauchold, *Nad Odrą. Rzeka graniczna – rzeka magiczna – rzeka polityczna*, „Pamięć i Przyszłość” 2012, nr 2; *Leksykon mitów, symboli i bohaterów Górnego Śląska XIX-XX wieku*, red. B. Linek, A. Michalczyk, Opole 2015; *Dolny Śląsk*, t. 23, *Odra rzeka i ludzie*, „Dolny Śląsk” 2020, t. 23; *Ziemia Lubuska i pogranicze polsko-niemieckie. 70. rocznica urodzin profesora Czesława Osękowskiego*, red. R. Skobelski, Zielona Góra 2021; *Wyzwania i uwarunkowania współpracy transgranicznej Dolnego Śląska*, red. E. Czapiewski, I. Ładysz, R. Nowakowski, Wrocław 2022.

¹⁵ 125 lat. Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji we Wrocławiu 1871-1996, oprac. ze spół, Wrocław 1996.

¹⁶ Por. m.in.: O. Czerner, *Wrocław na dawnej rycinie*, Wrocław 1989; T. Drankowski, O. Czerner, *Wrocław z lotu ptaka*, Wrocław 1992; S. Mierzwa, *Wrocław na starych pocztówkach*, Łódź 2005; R. Eysymontt, T. Urban, *Breslau: im Luftbild der Zwischenkriegszeit: aus den Sammlungen des Herder-Instituts Marburg*, tłum. D. Nitsche, Marburg-Wrocław 2008; P. Banaś, *Oswajanie Ziemi Odzyskanych. Dolny Śląsk na pocztówkach pierwszej powojennej dekady*, Warszawa 2009.

¹⁷ Por. m.in.: E. Małachowicz, *Wrocław na wyspach. Rozwój urbanistyczny i architektoniczny*, Wrocław 1992; *Wrocław a Odra*, red. G. Roman, J. Waszkiewicz, M. Miłkowski, Wrocław 1999; R.M. Sołdek, P. Skrzywanek, *Wrocław nocą*, Wrocław 2010.

prace i w związku z tym zleca przeróżne analizy dla – o ile się udaje – coraz lepszego funkcjonowania aglomeracji już omalże milionowej. Wszak – pomimo deglomeracji wynikającej z budowania przez wielu Wrocławian z klasy średniej domów jednorodzinnych w tzw. wokółwrocławskim obwarzanku – to metropolitalne miasto nieprzerwanie zasysa (najpewniej ze szkodą dla mniejszych ośrodków) corocznie absolwentów wielu umiejscowionych tutaj uczelni wyższych. Także i Wrocław coraz bardziej staje się ośrodkiem informatyki, a nawet tzw. sztucznej inteligencji (AI), co zapewnia nieprzerwany dopływ do miasta rzesz młodych, zdolnych, dobrze wykształconych ludzi. Nie można też nie zauważyć osiedlenia się we Wrocławiu i jego bezpośrednich okolicach około 200 tys. uchodźców z bratniej nam Ukrainy. Zatem miasto rośnie i wraz z tym rośnie zakres obowiązków do wypełnienia przez jego elity społeczne: polityczne, naukowe, intelektualne *etc.* Obowiązki do wypełniania skutkują także pojawianiem się na powszechnie dostępnym rynku czytelnicznym opracowań ilustrujących rolę Odry i jej dorzecza w nadodrzańskiej metropolii¹⁸.

Nie można w niniejszej analizie pominąć kwestii wielkiej powodzi w 1997 r. (po niej była, choć dużo mniejsza, powódź z 2010 r.). Trudno precyzyjnie, statystycznie policzalna część miasta (może 25, a może i 30%) została wówczas zalana. Pełna poświęcenia postawa wielu mieszkańców miasta zaowocowała nie tylko publikacjami *ad hoc*, ale i opracowaniami, przeważnie natury socjologicznej, podkreślającymi miastotwórcze efekty tego wielkiego nieszczęścia. Nie trzeba „szaleć” z ocenami kataklizmu (zresztą nie pierwszego w ciągu kilkuset lat historii miasta, a lipiec jest i był zawsze potencjalnie niebezpieczny dla sytuacji hydrologicznej na Śląsku), nie można jednakże nie zauważyć, że tamta powódź odbiła się mocno w świadomości Wrocławian. Jakże ważne dla ich kondycji psychologicznej do teraz jest wspomnienie obrony dopiero co wyremontowanego Rynku przez ochotników narażających swe zdrowie i życie, gdy dla ochrony życia pracowników służb wycofano z okolic Ostrowa Tumskiego wojsko, policję i strażaków. Wtedy na ratunek ruszyli ochotnicy. Stare Miasto uratowali¹⁹.

*

¹⁸ Por. m.in.: *Wrocław u progu III tysiąclecia. Raport o mieście*, oprac. zespół w składzie M. Argasińska et al., Wrocław 2002; E. Czapiewski, A. Łoś, R. Nowakowski, *Anatomia sukcesu miasta. Wrocław i jego samorząd w latach 1990-2015*, Wrocław 2016.

¹⁹ G. Strauchold (współautor), *Wrocławska kronika wielkiej wody. 10 lipca – 18 sierpnia. Wstępny raport*, red. W. Wrzesiński, Wrocław 1997.

Dopóki Odra płynie, dopóty nie będzie można przestać o niej pisać. Nadal będzie ona zaprzętać uwagę nie tylko historyków, ale i przedstawicieli wielu innych dyscyplin nauki i generalnie środowisk zajmujących się życiem społecznym, w tym i gospodarczym. Na odrzańskich tematykach skupia się uwaga sfer samorządowych, w tym i *stricte* politycznych. „W grze” znajdują się kwestie dostosowania tej rzeki jako kluczowego szlaku żeglugowego pomiędzy Republiką Czeską a Polską i Niemcami. Są to ważne sprawy do załatwienia, ponieważ wymagania współczesnej żeglugi odrzańskiej (właściwe już od lat nieistniejącej) są dalece wyższe niż w czasach niemieckich i w pierwszych dekadach polskiego władztwa nad dorzeczem Odry. Do katalogu spraw do załatwienia, także konfliktowych, należy włączyć protesty niemieckich i polskich organizacji ekologicznych przeciw udrożnieniu Odry co najmniej w jej dolnym przebiegu, na granicy polsko-niemieckiej. Należy koniecznie zwrócić uwagę na to, iż waga Odry, nade wszystko gospodarcza, znajdowała się w centrum zainteresowania najwyższych czynników państwowych od czasu powrotu do władzy w 1956 r. charyzmatycznego przywódcy polskich komunistów Władysława Gomułki. W latach 1957-1970 istniało popierane przez najwyższe władze Towarzystwo Rozwoju Ziem Zachodnich, w którego działaniach zagadnienia Odry zajmowały istotne miejsce. W tzw. gomułkowskim czternastolecu istniały specjalne komisje zajmujące się zagospodarowaniem Odry bezpośrednio powiązane z centrum władzy politycznej²⁰. Zresztą terytoria te, od 1945 r. nazywane przeróżnie (Ziemie Postulowane, Ziemie Odzyskane, Ziemie Inkorporowane *etc.*), znowu budzą – to jest jakby nowa fala badawcza – zainteresowanie. Przykładem niech będzie głośna, dla wielu wspaniała, dla wielu kontrowersyjna, książka *Odrzania* (nazwa!) autorstwa znakomitego znawcy i popularyzatora wiedzy o ziemiach przez Polskę inkorporowanych w 1945 r. Zbigniewa Rokity²¹.

Naturalnym przedłużeniem biegu Odry jest Zalew Szczeciński, oddzielony od Zatoki Pomorskiej (będącej już integralną częścią Morza Bałtyckiego) polską wyspą Wolin i polsko-niemiecką wyspą Uznam. Kompleks portowy Świnoujście-Szczecin wymaga wielkich, kompleksowych inwestycji. Nie wszystkim się to podoba. Podobnie jak i niedawne odkrycie na północ od Wolina (czy naprawdę wielkich?) podmorskich złóż gazu i ropy naftowej. Warto zauważyć, że o ile po zjednoczeniu Niemiec na przełomie lat 80. i 90. XX w. kwestie rozgraniczenia polsko-niemieckiej granicy lądowej zostały uregulowane, o tyle rozdzielenie stref

²⁰ Por.: A. Makowski, *Między iluzją a realiami. Towarzystwo Rozwoju Ziem Zachodnich w latach 1957-1970*, Szczecin 2019; M. Zawadka, *Komisje zagospodarowania Odry. Odrzańska praca u podstaw 1956-1970*, Opole 2003.

²¹ Z. Rokita, *Odrzania. Podróż po Ziemiach Odzyskanych*, Kraków 2023.

wzajemnych zainteresowań na terenie morskim i podmorskim nadal nie zostało dokonane...

Bibliografia

I. Źródła archiwalne

Romer E., Rola geografii w problemach Ziem Odzyskanych (w skróceniu). Referat wygłoszony na 2 posiedzeniu V. Sesji Rady Naukowej dla Zagadnień Ziem Odzyskanych 25 VI 1947 w Krakowie, Ossolineum, Dział Rękopisów, sygn. 44/65, k. 1-9.
„Ziemia. Tygodnik Krajoznawczy Ilustrowany” 1911, t. II.

II. Opracowania bezpośrednio podejmujące zagadnienia odrzańskie (wybór)

125 lat. Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji we Wrocławiu 1871-1996, oprac. zespół, Wrocław 1996.
Encyklopedia Wrocławia, red. J. Harasimowicz, Wrocław 2006.
Leksykon mitów, symboli i bohaterów Górnego Śląska XIX-XX wieku, red. B. Linek, A. Michalczyk, Opole 2015.
Małachowicz E., Wrocław na wyspach. Rozwój urbanistyczny i architektoniczny, Wrocław 1992.
Monografia Odry. Studium zbiorowe, red. A. Grodek, M. Kielczewska-Zaleska, A. Zierhoffer, Poznań 1948.
Odra-Oder. Panorama europejskiej rzeki, red. K. Schlögel, B. Halicka, Skórzyn 2008.
Odra w przestrzeni historycznej, kulturalnej i gospodarczej, red. T. Głowiński, B.J. Kuświk, Opole 2023, *Studia Śląskie*, t. XCII.
Strauchold G., *Myśl zachodnia i jej realizacja w Polsce Ludowej w latach 1945-1957*, Toruń 2003.
Strauchold G. (współautor), *Wrocławska kronika wielkiej wody. 10 lipca – 18 sierpnia. Wstępny raport*, red. W. Wrzesiński, Wrocław 1997.
Wrocław a Odra, red. G. Roman, J. Waszkiewicz, M. Miłkowski, Wrocław 1999.
Wrzosek A., *Charakterystyka geograficzna rzeki Odry i jej dorzecza*, Katowice–Wrocław 1948.
„Ziemie Odzyskane” po drugiej wojnie światowej, red. Cz. Osękowski, G. Strauchold, Zielona Góra 2015.

III. Artykuły

Dziewoński Z., *Odra, jej problemy i perspektywy*, „Przegląd Zachodni” 1947, II półrocze.
Izdebski Z., *Znaczenie rzeki Odry w stosunkach granicznych polsko-niemieckich*, „Strażnica Zachodnia” R. XV, 1946, nr 4.
Odra rzeka i ludzie, „Dolny Śląsk” 2020, t. 23.

- Strauchold G., *Nauka – publicystyka – geopolityka. Wokół polskiej dyskusji nad Odrą lat 40. XX wieku*, [w:] „Ziemie Odzyskane” po drugiej wojnie światowej, red. Cz. Osękowski, G. Strauchold, Zielona Góra 2015.
- Strauchold G., *Odra, czy kiedyś napisze się o niej wszystko...? Od polskiej myśli zachodniej końca XIX po połowę XX stulecia*, „Studia Śląskie” 2023, t. 92.
- Strauchold G., *Odra magiczna*, „Pamięć i Przyszłość” 2012, nr 2.
- Strauchold G., *Odra w krajowej myśli zachodniej w pierwszych latach po II wojnie światowej*, „Dolny Śląsk” 2020, t. 23.
- Zajchowska S., *Geograficzne czynniki integracji Ziem Zachodnich*, „Przegląd Zachodni” 1961, nr 1.

IV. Opracowania pośrednio powiązane z zagadnieniami Odry (wybór)

- Atlas Ziem Odzyskanych*, red. J. Zaremba, Warszawa 1947.
- Banaś P., *Oswajanie Ziem Odzyskanych. Dolny Śląsk na pocztówkach pierwszej powojennej dekady*, Warszawa 2009.
- Chmielewski S., *Jak rozumieć trzeba granicę Odra-Nisa Łużycka* [pis. oryg.], „Polska Zachodnia” 1947, nr 12.
- Czapiewski E., Łoś A., Nowakowski R., *Anatomia sukcesu miasta. Wrocław i jego samorząd w latach 1990-2015*, Wrocław 2016.
- Czerner O., *Wrocław na dawnej rycinie*, Wrocław 1989.
- Dolny Śląsk. Śląsk Opolski. Atlas*, red. J. Błędowski, R. Janusiewicz, Wrocław 2007/2008.
- Drankowski T., Czerner O., *Wrocław z lotu ptaka*, Wrocław 1992.
- Dylik J., *Geografia Ziem Odzyskanych w zarysie*, Warszawa 1946.
- Dymarski M., *Ziemie postulowane (ziemie nowe) w prognozach i działaniach polskiego ruchu oporu 1939-1945*, Wrocław 1997.
- Eberhardt P., *Polska i jej granice. Z historii polskiej geografii politycznej*, Lublin 2004.
- Eysymontt R., Urban Th., *Breslau: im Luftbild der Zwischenkriegszeit: aus den Sammlungen des Herder-Instituts Marburg*, tłum. D. Nitsche, Marburg–Wrocław 2008.
- Grabski W.J., *Polska nad Nisą, Odrą i Pasłęką* [pis. oryg.], Lignica [Legnica, pis. oryg.] 1945.
- Kielczewska M., *O podstawy geograficzne Polski*, Poznań 1947.
- Kielczewska M., Grodek A., *Odra-Nisa najlepsza granica Polski* [pis. oryg.], Poznań 1946.
- Konopska B., Barwiński M., *Kształtowanie granic Polski po pierwszej wojnie światowej. Metodyczne problemy badań źródeł kartograficznych i tekstowych*, Warszawa 2021.
- Konopska B., Barwiński M., Kościak E., Kawalec K., Suleja W., Lupa M., Zawadzki M., *Kształtowanie granic niepodległej Polski w świetle dokumentów kartograficznych*, Warszawa 2023.
- Krygowski B., Zajchowska S., *Ziemia Lubuska. Opis geograficzny i gospodarczy*, Poznań 1946.
- Kulak T., *Historia Wrocławia*, t. 2: *Od twierdzy fryderycjańskiej do twierdzy hitlerowskiej*, Wrocław 2001.

- Kulak T., *Jan Ludwik Popławski 1854-1908. Biografia polityczna*, t. I-II, Wrocław 1989.
- Kulak T., *Problem granicy na Odrze w polskiej myśli niepodległościowej doby zaborów (ze studiów nad dziejami polskiej myśli politycznej XIX i XX wieku)*, „Wiek Stare i Nowe” 2001, t. 2, <https://doi.org/10.31261/WSN.2001.01.09>.
- Labuda G., *Polska granica zachodnia. Tysiąc lat dziejów politycznych*, Poznań 1974.
- Makowski A., *Między iluzją a realiami. Towarzystwo Rozwoju Ziem Zachodnich w latach 1957-1970*, Szczecin 2019.
- Mierzwa S., *Wrocław na starych pocztówkach*, Łódź 2005.
- Nałkowski W., *Geograficzny rzut oka na dawną Polskę*, [w:] *Słownik geograficzny Królestwa Polskiego i innych krajów słowiańskich*, t. VIII, red. B. Chlebowski, W. Walewski, Warszawa 1887.
- Nałkowski W., *Terytorjum Polski historycznej jako indywidualność geograficzna* [pis. oryg.], Warszawa 1912.
- Nowakowski R., *Polityka miejska po roku 1990. Wrocław na tle Krakowa i Poznania*, Wrocław 2024.
- Nowosielska-Sobel J., Strauchold G., *Nowa granica polsko-niemiecka plakatem pokazana (przyczynę do treści plakatów polskich 1945-1946)*, [w:] *Spojrzenia nie tylko na wschód. Od Dolnego Śląska po Syberię. XX wiek w historii, historiografii i naukach politycznych. Księga dedykowana Profesorowi Stanisławowi Ciesielskiemu w 65. rocznicę urodzin*, red. G. Hryciuk, M. Ruchniewicz, A. Srebrakowski, Toruń 2019.
- Opole. Oppeln. *Historyczno-topograficzny atlas miast śląskich. Historisch-topographischer Atlas schlesischer Städte*, oprac. K. Heffner, W. Kreft, red. D. Gierczak, W. Irgang, W. Kreft, G. Strauchold, Darmstadt 2011 [Herder-Institut].
- Parczewski A., *W sprawie zachodnich granic Polski*, Warszawa 1919.
- Pasierb B., *Polskie prace przygotowawcze do Traktatu Pokojowego z Niemcami 1916-1948. Instytucje – ludzie – problemy*, Wrocław 1996, *Acta Universitatis Wratislaviensis* No 1803, *Politologia* XVIII.
- Powrót nad Odrę i Bałtyk. Ziemie Odzyskane w plakacie polskim. Plakaty ze zbiorów Muzeum Niepodległości w Warszawie*, Wrocław [s.a.].
- Przybytek D., *Dwukrotne wskrzeszenie Polski na mapie: (nie)naturalne granice II RP i PRL*, [w:] *Wrocław – Śląsk – Polska – pomiędzy Zachodem a Wschodem. Księga dedykowana prof. Grzegorzowi Straucholdowi w 60. rocznicę urodzin*, red. W. Kucharski, J. Nowosielska-Sobel, Wrocław 2018.
- Przyłęcka D., *Nie od razu Wrocław odbudowano. Plany zagospodarowania przestrzennego, koncepcje oraz projekty urbanistyczne i architektoniczne a ich realizacja w latach 1945-1989*, Wrocław 2012.
- Rokita Z., *Odrzania. Podróż po Ziemiach Odzyskanych*, Kraków 2023.
- Semkowicz W., *Geograficzne podstawy Polski Chrobrego*, „Kwartalnik Historyczny” (Lwów) R. XXXIX, 1925.

- Soldek R.M., Skrzywanek P., *Wrocław nocą*, Wrocław 2010.
- Strauchold G., *Geografowie polscy wobec kształtu granicy zachodniej od końca epoki zaborów do pierwszych lat po II wojnie światowej*, [w:] Eugeniusz Romer – geograf i kartograf trzech epok. Materiały sesji naukowej, Warszawa, 16 kwietnia 2004 rok, red. J. Ostrowski, J. Pasławski, L. Szaniawska, Warszawa 2004, *Studia i Materiały z Historii Kartografii*, t. XIX.
- Strauchold G., *Nad Odrą. Rzeka graniczna – rzeka magiczna – rzeka polityczna*, „Pamięć i Przyszłość” 2012, nr 2.
- Suleja W., *Historia Wrocławia*, t. III: *W Polsce Ludowej, PRL i III Rzeczypospolitej*, Wrocław 2001.
- Tyc T., *Walka o kresy zachodnie*, „Roczniki Historyczne” (Poznań) R. I, 1925.
- Wacław Nałkowski. *W pięćdziesiątą rocznicę zgonu (1911-1961)*, red. B. Olszewicz, Warszawa 1962.
- Wapiński R., *Położenie geograficzne ziem polskich a pojęcie terytorialne Polski*, „Przegląd Historyczny” 1992, t. 83, z. 2.
- Widajewicz J., *Argument geograficzny w badaniach wczesnej historii Polski*, „Czasopismo Geograficzne” 1948, t. XX.
- Wielowiejski Z., *Hermann Krone und andere frühe Fotografen. Breslau auf Forografen 1840-1900*, Wrocław 2014.
- Wojciechowski Z., *Polska – Niemcy. Dziesięć wieków zmagania*, Poznań 1945.
- Wrocław. Breslau. *Historyczno-topograficzny atlas miast śląskich. Historisch-topographischer Atlas schlesischer Städte*, oprac. G. Strauchold, R. Eysymontt, red. D. Gierczak, G. Strauchold, Darmstadt 2016.
- Wrocław u progu III tysiąclecia. *Raport o mieście*, oprac. zespół w składzie M. Argasińska et al., Wrocław 2002.
- Wyzwania i uwarunkowania współpracy transgranicznej Dolnego Śląska, red. E. Czapiewski, I. Ładysz, R. Nowakowski, Wrocław 2022.
- Zawadka M., *Komisje zagospodarowania Odry. Odrzańska praca u podstaw 1956-1970*, Opole 2003.
- Ziemia Lubuska i pogranicze polsko-niemieckie. 70. rocznica urodzin profesora Czesława Osękowski, red. R. Skobelski, Zielona Góra 2021.
- Zierhoffer A., *Zagadnienie zachodniej granicy Polski*, „Przegląd Zachodni” I półrocze 1946.

ALEKSANDRA SIERADZKA-STASIAK

Instytut Rozwoju Terytorialnego

Dolnośląska Polityka Wodna

Innowacyjne podejście do integracji polityk sektorowych
w kontekście zasobów wodnych

ABSTRACT

The Lower Silesian Water Policy: An Innovative Approach to Integrating Sectoral Policies in the Context of Water Resources

The article emphasises the urgent need to transform water resource management in Lower Silesia in light of multifaceted threats resulting from climate change and unsustainable human activity. The existing fragmented instruments and the insufficient integration of water-related objectives within national policies prompted the regional government of the Lower Silesian Voivodeship to develop and implement the Dolnośląska Polityka Wodna (DPW) [Lower Silesian Water Policy (LSWP)]. The LSWP aims to achieve high water quality and secure water resources for people, ecosystems, and a sustainable economy by 2050 through the integration of water issues into other regional policies and by fostering responsible social attitudes. The key challenges addressed by the LSWP include poor water quality, the adverse effects of extreme weather events, watercourse transformation and landscape drainage, water deficits, ecological disasters, the lack of an integrated knowledge base on water resources, and low levels of public awareness. The policy envisages a range of actions focused on the integration of sectoral policies, strengthening multi-level and inter-institutional cooperation, advocating for more effective water protection, increasing water retention (particularly natural and landscape-based), reducing pollution, protecting and restoring wetlands, river re-naturalisation, improved spatial planning, climate change adaptation and mitigation,

ensuring water security, and educational initiatives. The LSWP is intended to serve as a strategic framework supporting sustainable water resource management, the protection and restoration of water bodies, and addressing the negative impacts of climate change in Lower Silesia, with a strong emphasis on cross-sectoral integration and public awareness building.

Keywords: Dolnośląska Polityka Wodna [Lower Silesian Water Policy], water resource management, climate change, flood, drought, natural water retention, water quality, river renaturalisation, preventive spatial planning, climate change adaptation, wetland protection, Oder River Basin

Potrzeba

W związku z wieloczynnikowymi zagrożeniami wynikającymi ze zmian klimatu, a zarazem z bezrefleksyjną w stosunku do zasobów wodnych działalnością człowieka konieczna jest zmiana podejścia do gospodarowania zasobami wody na każdym poziomie korzystania z niej. Istotne niedobory wody, nasilające się ekstremalne zdarzenia pogodowe oraz zła kondycja ekologiczna rzek, w tym Odry, wymagają zintegrowanego ujęcia gospodarki wodnej i zagadnień mogących mieć na nią wpływ w polityce rozwoju, również na poziomie regionalnym.

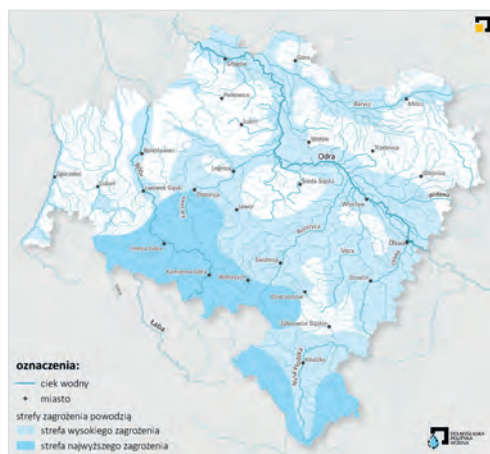
Dlatego Zarząd Województwa Dolnośląskiego podjął decyzję o konieczności włączenia aspektu wodnego do szeroko pojętej polityki rozwoju województwa poprzez opracowanie i wdrożenie Dolnośląskiej Polityki Wodnej¹.

Zważywszy na fakt, że istniejące narzędzia służące rozwiązywaniu problemów związanych z gospodarką wodną funkcjonują fragmentarycznie, a cele dotyczące zasobów wodnych nie są dobrze zintegrowane we wszystkich obszarach polityki Polski, konieczne jest zarządzanie nimi w sposób skumulowany w ujęciu zlewniowym, również w skali regionu.

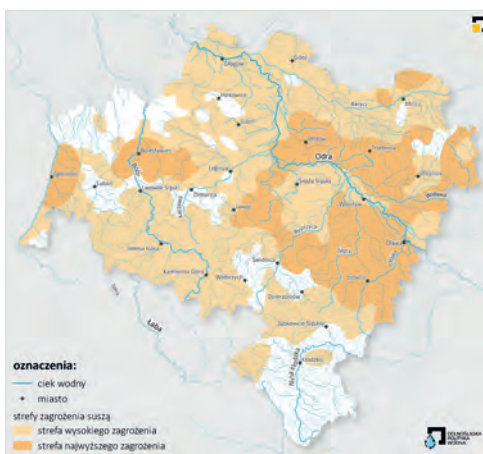
¹ Uchwała Nr 7617/VI/23 Zarządu Województwa Dolnośląskiego z dnia 24 października 2023 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia dokumentu pt. Dolnośląska Polityka Wodna, <https://bip.dolnyslask.pl/a,131422,uchwala-nr-7617vi23-zarzadu-wojewodztwa-dolnoslaskiego-z-dnia-24-pazdziernika-2023-r-w-sprawie-przys.html> – 29 XII 2025.

Aktualne trendy i wyzwania

Na Dolnym Śląsku coraz częściej notuje się występujące zmiany pogodowe o wysokiej dynamice, skutkujące wzrastającą uciążliwością dla ekosystemów, działalności gospodarczej i jakości życia ludzi. Długoterminowe braki wody przeplatają się z nawałnymi deszczami oraz silnymi wiatrami, które w powiązaniu z uwarunkowaniami przestrzennymi danego obszaru zwiększają ryzyko występowania wezbrań, podtopień, a także suszy i zagrożeń pożarowych. Są to zjawiska nasilające się, które wymagają **pilnego wypracowania kierunków regionalnej polityki wodnej na Dolnym Śląsku** uwzględniającej przeciwdziałanie zmianom klimatycznym, a także proces adaptacji do nowych uwarunkowań.



1. Obszary o najwyższym i wysokim zagrożeniu powodziowym



2. Obszary o najwyższym i wysokim zagrożeniu suszowym

Dorzecze Odry w 89% znajduje się na obszarze Polski, stanowiąc 34% powierzchni naszego kraju². Na obszarze tym znajduje się ponad 6,5 tys. jezior i ponad 5 tys. rzek o łącznej długości 50,5 tys. km. Odra to szczególny rodzaj mokradła, razem z innymi rzekami i jeziorami zalicza się ją do wód powierzchniowych. Wszystkie mokradła zachowane w stanie naturalnym pełnią zasadniczą funkcję – **regulują obieg wody w przyrodzie, zatrzymując ją (retencjonując) w krajobrazie**. Przekształcona Odra i przekształcone mokradła w jej dorzeczu (pozostałe

² Mapa Podziału Hydrograficznego Polski (MPHP10).

wody powierzchniowe oraz obszary podmokłe – podmokłe łąki, lasy czy torfowiska) potęgują problemy związane z dostępnością wody w okresach suszy, z jej nadmiarem i siłą niszczącą w trakcie powodzi czy też ze złą jakością wody będącą rezultatem utraty zdolności do samooczyszczania³.

Szczególną uwagę zwraca się na skalę odwadniania krajobrazu, w tym obszarów, które z natury powinny być mokre. Szacuje się, że w dorzeczu Odry 77%⁴ spośród 3,7 tys. km² torfowisk⁵ jest odwodnione. Taki stan nie tylko skutkuje pozbyciem się wody z tych cennych obszarów bagiennych, ale też bezpośrednio przyczynia się do ocieplania klimatu. Osuszone torfowiska w skali Polski stanowią około 7% powierzchni użytków rolnych, emitując rokrocznie około 30 milionów ton ekw. CO₂ – czyli niemal tyle samo, co równowartość wszystkich pozostałych emisji gazów cieplarnianych z sektora rolniczego⁶.

Główne wyzwania, przed jakimi stoi obecnie gospodarka wodna, to przede wszystkim:

- **zła jakość wód** – klasyfikacja stanu ekologicznego 1736 jednolitych części wód rzek i jezior w dorzeczu Odry (który określa się na podstawie wyników badań wskaźników jakości wód wchodzących w skład elementów fizyko-chemicznych, biologicznych i hydromorfologicznych) wskazuje na zły stan 1733 spośród nich, tj. 99,8%⁷;
- **negatywne skutki zjawisk ekstremalnych (powodzi i suszy)** – na tle zmieniającego się klimatu fatalne w skutkach zagospodarowanie przestrzenne terenów zagrożonych powodzią i obszarów o potencjale retencyjnym (retencja krajobrazowa), postępujące uszczelnianie powierzchni oraz przyspieszanie spływu wód ze zlewni prowadzą do rosnących szkód ekonomicznych i środowiskowych;
- **przekształcenie rzek, jezior, obszarów mokradłowych i odwadnianie krajobrazu** – zmiany hydromorfologiczne wód powierzchniowych, będące najczęściej wynikiem „rolnictwa odwodnieniowego” i ochrony przeciwpowodziowej,

³ I. Biedroń, *Rekomendacje dla Odry i jej dorzecza wynikające z Krajowego programu renaturyzacji wód powierzchniowych i jego wdrożenia w drugiej aktualizacji Planu gospodarowania wodami*, Fundacja Zdrowa Rzeka, Centrum Ochrony Mokradeł, 2024.

⁴ Projekt *Strategii ochrony obszarów wodno-błotnych w Polsce na lata 2022-2032* i Baza Danych Obiektów Topograficznych (BDOT).

⁵ Projekt *Strategii ochrony obszarów wodno-błotnych w Polsce na lata 2022-2032*.

⁶ W. Kotowski, *Oszacowanie emisji gazów cieplarnianych z użytkowania gleb organicznych w Polsce oraz potencjału ich redukcji*, Fundacja WWF Polska, Warszawa 2021, https://bagna.pl/images/klimat/Oszacowanie_emisji_gazow_cieplarnianych_z_uzytkowania_torfowisk_w_Polsce.pdf – 29 XII 2025.

⁷ Raport GUS, *Ochrona środowiska 2023*, Warszawa 2023.

osiągnęły w Polsce ogromną skalę przekształceń – dotyczą 90% polskich rzek i około 40% polskich jezior;

- **deficyty wody** – Polska znajduje się w grupie państw zagrożonych deficytem wody (przedostatnie miejsce w Europie pod względem zasobów wodnych); w ostatnich latach obserwuje się nasilone niedobory wód powierzchniowych i podziemnych, które są wynikiem zarówno braku optymalizacji działań gospodarki wodnej w zakresie wykorzystania istniejących źródeł zaopatrzenia w wodę w dostosowaniu do uzasadnionych potrzeb gospodarczych oraz komunalnych, jak i bardzo niskiej retencji w miejscu opadu, skrócenia czasu zalegania pokrywy śnieżnej, a także niewystarczającej świadomości społecznej w tym zakresie;
- **katastrofy ekologiczne w dolinach rzek** – np. Odry w 2022 r. czy Baryczy w 2020 r., które w wyniku braku właściwego systemu monitoringu, braku kontroli zrzutu zanieczyszczeń i nieegzekwowania prawa w zakresie użytkowania wód (w tym właściwego zarządzania kryzysowego) doprowadziły do tragicznego w skutkach wymarcia organizmów żywych;
- **brak zintegrowanej (otwartej) bazy wiedzy o stanie i jakości zasobów wodnych** – ostatnie katastrofy ekologiczne na Odrze wyraźnie wskazały na konieczność rozbudowy cyfrowego systemu monitoringu Odry i jej doliny, ze swobodnym dostępem do danych; zgromadzenie w jednym miejscu zintegrowanej branżowo (gospodarka wodna, ochrona środowiska, rolnictwo, działalność gospodarcza, zagrożenia naturalne itp.) bazy wiedzy o zasobach wodnych w ujęciu zlewniowym pozwoli na optymalizację kompleksowego zarządzania zasobami wodnymi oraz podniesienie transparentności mechanizmów decyzyjnych;
- **niski poziom wiedzy społeczeństwa o wodzie** jako wyczerpywalnym zasobie oraz akceptacji społecznej dla działań renaturyzacyjnych i odtworzeniowych.

Podobne problemy, ze szczególnym naciskiem na nasilające się deficyty wody, występują w całej Europie – według Europejskiej Agencji Środowiska (EEA) w ciągu przeciętnego roku około 20% terytorium Europy i 30% Europejczyków doświadcza niedoboru wody. Postępujący charakter tych niedoborów potwierdza konieczność ukierunkowania polityk na inteligentne i rozsądne korzystanie z wody.

Cele

Zasadniczymi celami Dolnośląskiej Polityki Wodnej jest osiągnięcie wysokiej jakości wód powierzchniowych oraz podziemnych, zabezpieczenie i retencjonowanie zasobu wodnego pod kątem utrzymania ekosystemów, produkcji rolnej i przyjaznej środowisku gospodarki, ograniczenie śladu wodnego do 2050 r. poprzez **zintegrowanie zagadnień wodnych z sektorowymi politykami rozwoju województwa dolnośląskiego**, a także wykształcenie odpowiedzialnych postaw społecznych wobec dziedzictwa przyrodniczego i obiegu wody w przyrodzie.

Podjęte działania będą się skupiać wokół najistotniejszych dla osiągnięcia celu głównego zagadnień, do których należą:

- **Integracja regionalnych polityk sektorowych pod kątem zagadnień wodnych.** Integracja strategii i polityk województwa w zakresie ochrony wód powierzchniowych i podziemnych z innymi obszarami polityki, takimi jak rolnictwo, przemysł, planowanie przestrzenne, ochrona środowiska, transport, turystyka, edukacja i inne.
- **Wzmocnienie współpracy „ponad granicami”, uruchomienie tzw. niebieskiej dyplomacji** w celu wspólnego, inteligentnego i prośrodowiskowego działania (prowadzonego w ujęciu zlewniowym, wymagającego konieczność przekraczania skali lokalnej, regionalnej, krajowej) na rzecz zrównoważonego gospodarowania wodą i prowadzenia merytorycznej dyskusji na temat gospodarczego wykorzystania wody, w tym również na cele energetyczne, przy jednoczesnym minimalizowaniu negatywnego oddziaływania działalności człowieka na środowisko oraz poszukiwaniu skutecznych narzędzi chroniących rzeki.
- **Lobbing na rzecz zwiększenia skuteczności systemu gospodarowania i ochrony wód, w tym nadania podmiotowości prawnej Odrze⁸**, jako na-

⁸ Obecnie rzeka może być chroniona tylko wówczas, kiedy skutecznie zawalczy o nią jakaś organizacja społeczna, która, dodajmy, każdorazowo musi udowodnić, że w ogóle ma prawo o tę rzekę walczyć. Dążenie do nadania podmiotowości prawnej rzece zmierza do tego, żeby to rzeka posiadała swoją pulę praw, a także przypisane sobie specjalne procedury, które będą pozwalały tę pulę realizować. Pula taka zawiera m.in.: prawo do swobodnego przepływu czy prawo do bycia czystą, czyli do tego, by nie być zanieczyszczaną, prawo do reakcji w sytuacji, gdy rzeka ulega degradacji, prawo do nieregularnych, naturalnych brzegów i do meandrowania, prawo do rozlewania się zgodnie z naturalnymi cyklami – słowem: cały szereg praw, które wynikają z samej istoty rzeki i jej charakteru. W konsekwencji prowadzi to do przyjęcia ustawy, która regulowałaby wszystkie kwestie podmiotowości prawnej rzek, a nie tylko potwierdzałaby ich podmiotowość prawną. Do tego potrzeba ustawy, która jasno wskazuje,

rzędzia mocniejszej i pełnej ochrony rzeki, będące odpowiedzią na wadliwy system zarządzania wodą w Polsce.

- **Zwiększenie możliwości retencyjnych** dorzecza Odry, ze szczególnym uwzględnieniem retencji krajobrazowej i naturalnej, w tym identyfikacja terenów o potencjale retencyjnym⁹.
- **Redukcja zanieczyszczeń wód** (przemysłowych, rolniczych, innych) poprzez uruchomienie systemu monitoringu dorzecza Odry, w tym zrzutów ścieków (bez rzeki Odry) i lobbowanie za wprowadzeniem oceny skumulowanego oddziaływania zrzutów ścieków, objęcie ochroną obszarów zasilania wód mineralnych, wsparcie rozwiązań bazujących na nowych technologiach oraz rozwiązań opartych na naturze (np. strefy buforowe).
- **Ochrona oraz odtwarzanie mokradeł**¹⁰, zwłaszcza torfowisk i bagien; wymaga to identyfikacji mokradeł i obszarów wodozależnych, określenia sposobów ich ochrony, odtwarzania i użytkowania na zasadzie „część oddać przyrodzie, część wykorzystywać gospodarczo-rolniczo” – promocja paludikultury¹¹.
- **Renaturyzacja wybranych rzek**¹², prowadzona zgodnie ze zaktualizowanym *Planem gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Odry* (na 318 jednolitych części wód rzecznych występujących na Dolnym Śląsku 70 przewidziano do renaturyzacji).
- **Skuteczniejsze wykorzystanie prewencyjnego charakteru planowania i zagospodarowania przestrzennego** w kontekście przeciwdziałania negatywnym

jakie prawa w ten zakres wchodzi i w jaki sposób ta podmiotowość będzie realizowana – cyt. z wywiadu z Karoliną Kuszelewicz (advokat specjalizującą się w ochronie praw zwierząt i przyrody): A. Sarnowska, „Rzeki same potrafią sobą zarządzać”. *Czas nadać im osobowość prawną*, Onet, 27.04.2003, <https://kultura.onet.pl/wywiady-i-artykuly/osobowosc-prawna-dla-odry-rzeka-moglaby-posiadc-swoja-pule-praw/j32hvyw> – 29 XII 2025.

⁹ Największy potencjał retencyjny, jeśli chodzi o zatrzymywanie wody w krajobrazie, mają: tereny bagienne, nieosuszone torfowiska, gęste lasy na przepuszczalnych glebach, użytki zielone – łąki, pastwiska, doliny rzeczne.

¹⁰ Mokradła (definicja według Konwencji Ramsarskiej) – ang. *wetlands* – to tereny bagien, błot i torfowisk lub zbiorniki wodne, tak naturalne, jak i sztuczne, stałe i okresowe, o wodach stojących lub płynących, słodkich, słonawych lub słonych, łącznie z wodami morskimi, których głębokość podczas odpływu nie przekracza 6 m.

¹¹ Paludikultura – rolnictwo bagienne. Zamiast rolnictwa odwodniowego na części terenów należy podnosić stopniowo poziom wody i wykorzystywać je do produkcji rolniczej.

¹² Zgodnie z Rozporządzeniem (UE) 2024/1991 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 czerwca 2024 r. w sprawie odbudowy zasobów przyrodniczych (*Nature Restoration Law*; Dz.Urz. UE L 2024/1991 z 29.07.2024 r.) państwa Unii Europejskiej powinny przekształcić co najmniej 25 tys. km rzek z powrotem w rzeki o swobodnym przepływie.

skutkom suszy i powodzi oraz ochrony zasobów wodnych oraz funkcji retencyjnej obszarów o takim potencjale.

- **Przeciwdziałanie negatywnym skutkom zmian klimatu oraz łagodzenie tych skutków**, w tym suszy, powodzi, fali upałów w odniesieniu do miast, obszarów zurbanizowanych, rolnictwa, wielkopowierzchniowych obszarów aktywności gospodarczej i usługowej (dążenie do przekształcania „miejskich wysp ciepła” w „miasta-gąbki”).
- **Bezpieczeństwo wodne i odporność**, zarówno w kontekście przeciwdziałania zjawiskom katastroficznym, jak i w kontekście zapewnienia dostępu do czystej i przystępnej cenowo wody. Konieczne jest podjęcie działań na rzecz zwiększania odporności na niedobory wody z uwzględnieniem regionalnych uwarunkowań klimatycznych, środowiskowych i charakterystyki gospodarczej.
- **Działania edukacyjne** – woda jako dziedzictwo i ograniczony zasób, który należy chronić i wykorzystywać w zrównoważony sposób, skierowane do poszczególnych adresatów, wskazujące konieczność podejścia zintegrowanego w polityce wodnej, ukierunkowanego w dużej mierze na działania służące naturze (m.in. zwiększanie możliwości retencyjnych z naciskiem na retencję naturalną i krajobrazową).

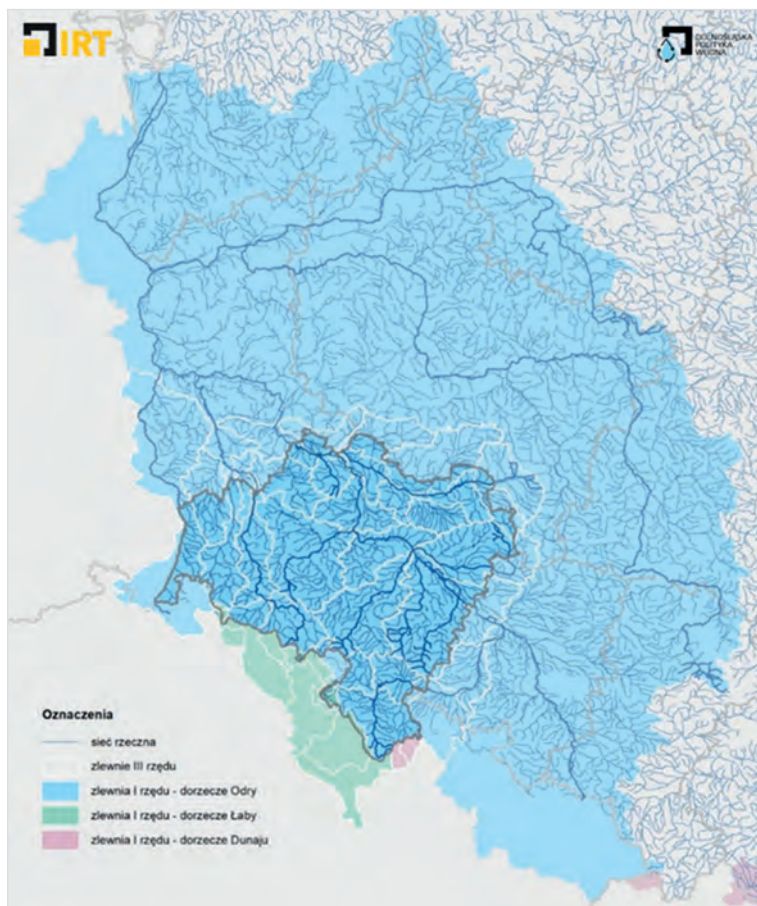
Zakres Dolnośląskiej Polityki Wodnej

Zakres przestrzenny DPW obejmuje obszar województwa dolnośląskiego ujęty w układzie zlewniowym (zlewnie rzędu III) z uwzględnieniem zlewni transgranicznych, przy czym zakres działań związanych ze współpracą i lobbieniem obejmuje zasięg zlewni rzędu I, czyli obszar dorzecza Odry.

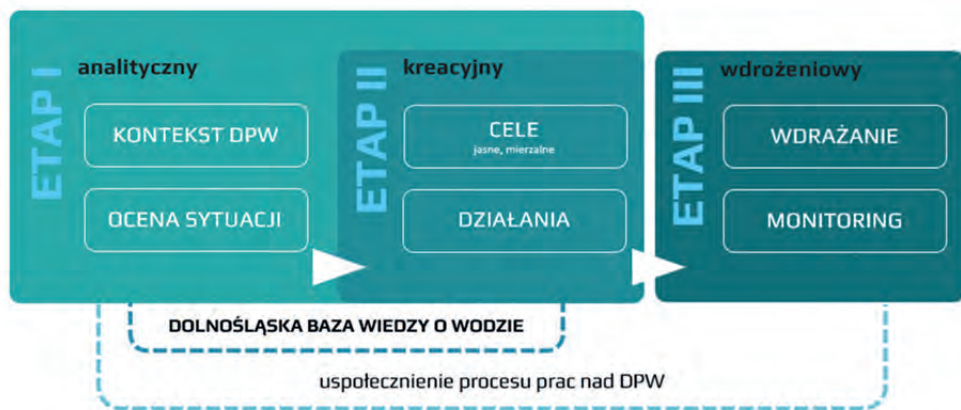
Zakres prac nad projektem obejmuje trzy etapy:

Etap I to etap analityczny, w ramach którego zostaną rozpoznane i przeanalizowane najważniejsze informacje, dane, uwarunkowania związane z zasobami wodnymi. Dotyczą one między innymi zagadnień prawnych i kompetencyjnych w zakresie szeroko rozumianego zarządzania wodami, uwarunkowań klimatycznych w odniesieniu do obecnego stanu zasobów wodnych oraz prognoz.

Wiedza zdobyta podczas etapu I będzie głównym źródłem zasilającym DOLNOŚLĄSKĄ BAZĘ WIEDZY O WODZIE. Forma jej prezentacji zostanie rozstrzygnięta podczas prac nad DPW.



3. Zasięg przestrzenny Dolnośląskiej Polityki Wodnej



4. Logika realizacji Dolnośląskiej Polityki Wodnej

Ze względu na wielorakość i złożoność zagadnień, które powinny zostać przebadane, etap analityczny powinien być kontynuowany również po przyjęciu DPW przez Zarząd Województwa Dolnośląskiego.

Etap II to etap kreacyjny, podczas którego zostaną zdefiniowane (zrewidowane) cel główny i cele operacyjne, przypisane im zostaną działania i rekomendacje ukierunkowane na politykę adaptacyjną – odnoszące się do poszczególnych adresatów i interesariuszy.

Etap II, podobnie jak etap I, będzie źródłem zasilającym DOLNOŚLĄSKĄ BAZĘ WIEDZY O WODZIE w zakresie rekomendacji i zdefiniowanych działań.

Etap III to etap wdrożeniowy, w ramach którego określone zostaną zasady i sposoby wdrażania DPW, a także jej ramy i źródła finansowe oraz monitoring realizacji celów.

Szczególny nacisk zostanie położony na edukacyjny charakter dokumentu, dlatego planuje się jego szerokie upowszechnienie i zaangażowanie społeczne, zwłaszcza w kluczowych momentach. Przewiduje się między innymi przeprowadzenie profilowanego „wywiadu wodnego” na etapie I prac, skierowanego do różnych grup adresatów.

Podsumowanie

Założenia do Dolnośląskiej Polityki Wodnej przyjęte przez Zarząd Województwa Dolnośląskiego w lipcu 2024 r. są pierwszym etapem podjętych prac, a ich celem jest określenie metodologii opracowania **Dolnośląskiej Polityki Wodnej (DPW)**. Z racji tego, że woda jest fundamentem środowiska szczególnie wrażliwym na działalność człowieka, konieczne jest silniejsze uwrażliwienie społeczne, uświadamianie społeczeństwu, jak ograniczonym i podatnym na nasze działania zasobem jest woda.

Dolnośląska Polityka Wodna będzie dokumentem o charakterze kierunkowym, koncentrującym się na działaniach i rekomendacjach ukierunkowanych na politykę adaptacyjną. Opracowanie to będzie służyło wspieraniu zrównoważonego wykorzystania i gospodarowania zasobami wodnymi w politykach sektorowych, w tym szeroko rozumianej ochrony i odtwarzania zasobów wodnych oraz przeciwdziałaniu negatywnym skutkom zmian klimatu, powinno też kierunkować i uwrażliwiać regionalne dokumenty strategiczne na aspekty wodne.

DPW wymaga otwarcia na debatę, dążąc do szerokiego upowszechnienia podejmowanych prac.

Bibliografia

I. Źródła prawa

Rozporządzenie (UE) 2024/1991 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 czerwca 2024 r. w sprawie odbudowy zasobów przyrodniczych (*Nature Restoration Law*) i zmiany rozporządzenia (UE) 2022/869, Dz.Urz. UE L 2024/1991 z 29.07.2024 r.

Uchwała Nr 7617/VI/23 Zarządu Województwa Dolnośląskiego z dnia 24 października 2023 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia dokumentu pt. Dolnośląska Polityka Wodna, <https://bip.dolnyslask.pl/a,131422,uchwala-nr-7617vi23-zarzadu-wojewodztwa-dolnoslaskiego-z-dnia-24-pazdziernika-2023-r-w-sprawie-przys.html>.

II. Literatura

Biedroń I., *Rekomendacje dla Odry i jej dorzecza wynikające z Krajowego programu renaturyzacji wód powierzchniowych i jego wdrożenia w drugiej aktualizacji Planu gospodarowania wodami*, Fundacja Zdrowa Rzeka, Centrum Ochrony Mokradeł, 2024.

Kotowski W., *Oszacowanie emisji gazów cieplarnianych z użytkowania gleb organicznych w Polsce oraz potencjału ich redukcji*, Fundacja WWF Polska, Warszawa 2021, https://bag-na.pl/images/klimat/Oszacowanie_emisji_gazow_cieplarnianych_z_uzytkowania_torfowisk_w_Polsce.pdf.

Mapa Podziału Hydrograficznego Polski (MPHP10), PGW Wody Polskie, 2023.

Projekt *Strategii ochrony obszarów wodno-błotnych w Polsce na lata 2022-2032*, oprac. E. Jabłońska, W. Kotowski, M. Giergiczny, Centrum Ochrony Mokradeł, GDOŚ 2021.

Raport GUS, *Ochrona środowiska 2023*, Warszawa 2023.

Sarnowska A., „Rzeki same potrafią sobą zarządzać”. Czas nadać im osobowość prawną, Onet, 27.04.2003, <https://kultura.onet.pl/wywiady-i-artykuly/osobowosc-prawna-dla-odry-rzeka-moglaby-posiadac-swoja-pule-praw/j32hvy>.

Założenia do Dolnośląskiej Polityki Wodnej, Instytut Rozwoju Terytorialnego, Wrocław 2024.

Spis ilustracji

1. Obszary o najwyższym i wysokim zagrożeniu powodziowym. [Źródło: opracowanie własne IRT.], s. 25
2. Obszary o najwyższym i wysokim zagrożeniu suszowym. [Źródło: opracowanie własne IRT.], s. 25
3. Zasięg przestrzenny Dolnośląskiej Polityki Wodnej. [Źródło: opracowanie własne IRT.], s. 31
4. Logika realizacji Dolnośląskiej Polityki Wodnej. [Źródło: opracowanie własne IRT.], s. 31

Kłęska ekologiczna na rzece Odrze a działalność władz samorządu województwa dolnośląskiego

ABSTRACT

The Ecological Disaster on the Oder River and the Activities of the Regional Government of the Lower Silesian Voivodeship

In 2022 and 2023, an ecological disaster occurred on the Oder River as a result of the proliferation of the golden alga *Prymnesium parvum*, a species found in various aquatic environments worldwide, particularly in saline waters.¹ Its toxic blooms caused severe damage to river ecosystems. In response, the regional government of the Lower Silesian Voivodeship undertook a range of pro-environmental actions within its competences and available resources. As part of these efforts, research was financed and conducted in cooperation with the Wrocław University of Environmental and Life Sciences under frameworks adopted by the voivodeships located along the Oder River in Poland. The studies carried out in 2023-2024 resulted in reports containing recommendations for the protection of the Oder River.

Keywords: regional government, Lower Silesian Regional Assembly, Board of the Lower Silesian Voivodeship, Marshal of the Lower Silesian Voivodeship, Department of Agglomeration Development, Wrocław University of Environmental and Life Sciences, Oder River, golden alga, ecological disaster

¹ See also: D. Roelke, *Prymnesium parvum* (golden algae), CABI Compendium, 11.05.2016, <https://www.cabidigitallibrary.org/doi/10.1079/cabicompendium.121720> – 28 XII 2024.

Wstęp

Nie ulega wątpliwości, że elementem związanym z budową tożsamości regionów jest rzeka Odra, która w granicach Polski przepływa przez pięć zachodnich województw na odcinku ponad 740 km (86% długości rzeki). Wraz z Nysą Łużycką Odra od 1945 r. jest naturalną granicą polsko-niemiecką wykreowaną w wyniku postanowień wielkich mocarstw po II wojnie światowej. I choć jej żeglugowy potencjał został zmarnotrawiony w latach 90. XX w. poprzez drastyczne reformy ekonomiczne, to jej znaczenie dla działalności nadodrzańskich województw trudno przecenić. Rok 2018 z inicjatyw województwa dolnośląskiego był świętem tej rzeki. „Odra jest kręgosłupem zachodniej części Polski, ale też kręgosłupem wodnym Śląska. To element naszego dziedzictwa kulturowego w zakresie materialnym i niematerialnym. Jest daną nam szansą i od nas zależy, czy będziemy potrafili tę szansę wykorzystać”² – powiedział podczas konferencji prasowej członek Zarządu Województwa Śląskiego Henryk Mercik. Rok 2018 jako Samorządowy Rok Rzeki Odry obchodziły wspólnie województwa: śląskie, opolskie, dolnośląskie, lubuskie i zachodniopomorskie. Inicjatywa narodziła się w województwie dolnośląskim, a następnie poszczególne sejmiki wojewódzkie podjęły uchwały w tym zakresie. Sejmik Województwa Śląskiego podjął rezolucję o ustanowieniu roku 2018 Rokiem Odry – Rzeki Pozytywnej Energii. To nawiązanie do systemu identyfikacji województwa ma też sprzyjać postrzeganiu jej jako atutu regionu³. „Przed II wojną światową Odra była bardzo popularnym szlakiem turystycznym, po którym kursowały statki pasażerskie. Chcielibyśmy te tradycje przywrócić”⁴ – stwierdził koordynator ds. rzeki Odry na Dolnym Śląsku Michał Gołąb. W tym celu powołano Dolnośląski Fundusz Odrzański wspierający dolnośląskie gminy w realizacji projektów związanych z rozwojem małej infrastruktury nad Odrą, jej dopływami i innymi zbiornikami wodnymi⁵. Wszystkie te plany i zamierzenia zniweczyła latem 2022 r. złota alga, która poważnie zaburzała ekosystem Odry. Wywarzane przez nią toksyny zabijają ryby i powodują szkody ekologiczne oraz gospodarcze.

² *Obudzić potencjał Odry*, serwis Województwa Śląskiego, <https://www.slaskie.pl/content/obudzić-potencjal-odry> – 28 XII 2024.

³ A. Gumułka, *Rok Odry, by lepiej wykorzystać jej potencjał*, Dzieje.pl Portal Historyczny, 24.05.2018, <https://dzieje.pl/rozmaitosci/rok-odry-lepiej-wykorzystac-jej-potencjal> – 28 XII 2024.

⁴ *2018 Rokiem Rzeki Odry*, Kurier Gmin, 11.10.2018, <https://kuriergmin.pl/arttykul/2018-rokiem-rzeki-odry-n818462> – 28 XII 2024.

⁵ *Ibidem*.

Nie ulega wątpliwości, że jej występowaniu sprzyja destrukcyjne oddziaływanie człowieka na środowisko⁶.

Preludium katastrofy

W Raporcie Najwyższej Izby Kontroli (NIK), będącym efektem kontroli działań organów administracji publicznej w czasie wystąpienia złotej algi, czytamy: „Latem 2022 r. Odrę i jej dopływy dotknęła katastrofa ekologiczna na niespotykaną wcześniej w Polsce skalę. Na odcinku kilkuset kilometrów masowo wymierały ryby i inne organizmy wodne, np. małże i ślimaki wodne⁷. Według Komisji Europejskiej i Europejskiej Agencji Środowiska była to jedna z największych katastrof ekologicznych w najnowszej historii rzek europejskich. Jej skutki nie ograniczały się wyłącznie do środowiska. Dotknięta nimi została także gospodarka, a w szczególności branża turystyczna i gastronomiczna⁸. Szacuje się, że od końca lipca 2022 r. do połowy sierpnia 2022 r. wyłowiono 249 ton ryb⁹. Sytuacja powtórzyła się również rok później, latem 2023 r., ale wówczas skala katastrofy była o wiele niższa i dotknęła zaledwie 5 ton ryb, co było efektem poprawy warunków pogodowych i hydrologicznych, a także ograniczenia zrzutów wód zasolonych do Odry¹⁰. Niemniej jednak wydarzenia te wpłynęły na działania rządu, ale i bezpośrednio samych samorządów województw.

⁶ A. Rybarska, *Złote algi – czym są i co powinniśmy o nich wiedzieć?*, SGS, 1.09.2022, <https://www.sgs.com/pl-pl/aktualnosci/2022/09/zlote-algi-czym-sa> – 28 XII 2024.

⁷ Z Odry i jej dopływów wyłowiono co najmniej 350 ton zatrutych ryb. Opublikowane pod koniec 2023 r. wyniki analiz przeprowadzonych przez naukowców z Instytutu Nauk o Morzu i Środowisku Uniwersytetu Szczecińskiego oraz ekspertów organizacji pozarządowych jednoznacznie wykazały, że wyginęło ponad 3 mln ryb (1650 ton, tj. 60% ich biomasy) i prawie 90% organizmów odpowiedzialnych za samooczyszczanie rzeki. Szerzej zob. I. Zyman, J. Madej, *Kryzys ekologiczny na Odrze. Spóźnione działania podmiotów publicznych*, „Kontrola Państwowa” 2024, nr 2, s. 202, id,29291.pdf – 28 XII 2024.

⁸ *Złota alga – mały glon, który obnażył niemoc dużego państwa (zapis konferencji prasowej)*, NIK, 14.11.2023, <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/odra-kryzys-ekologiczny.html> – 28 XII 2024.

⁹ L. Courseau, *Ekspert wyjaśnia: dlaczego w 2023 roku nie wystąpił toksyczny zakwit „złotej algi” w nurcie Odry. Podsumowanie*, gov.pl, 7.12.2023, <https://www.gov.pl/web/odra/ekspert-wyjasnia-dlaczego-w-2023-roku-nie-wystapil-toksyczny-zakwit-zlotej-algi-w-nurcie-odry-podsumowanie> – 3 I 2025.

¹⁰ *Ibidem*.

Początki współpracy

Już 22 sierpnia 2022 r. we wsi Cigacice, w gminie Sulechów, w województwie lubuskim, z inicjatywy Pani Marszałek Elżbiety Polak podpisane zostało porozumienie, którego celem było wypracowanie wspólnego i kompleksowego Programu Odbudowy Ekosystemu Rzeki Odry. Dokument ten podpisało czterech marszałków województw zachodniej Polski, tj.: Olgierd Geblewicz (zachodniopomorskie), Elżbieta Anna Polak (lubuskie), Andrzej Buła (opolskie) oraz Tymoteusz Myrda – członek zarządu województwa dolnośląskiego. Przygotowanie diagnozy stanu Odry powierzono międzyregionalnemu zespołowi eksperckiemu, złożonemu z naukowców i specjalistów z różnych dziedzin. Zespół miał prowadzić monitoring jakości wody powierzchniowej w Odrze w ramach uczelni wyższych z wszystkich czterech województw, według wypracowanego wspólnego schematu¹¹.

W dniu 5 kwietnia 2024 r. również w Cigacicach podpisano memorandum o porozumieniu. Tym razem sygnowała je Pani Anna Jedynek, wicemarszałek województwa śląskiego. W dokumencie doprecyzowano kwestię organizacji, przeprowadzenia i finansowania badań. „Wbrew pozorom rzeki i naukowcy mają ze sobą wiele wspólnego, a mianowicie nie znamy granic i nie zajmujemy się polityką – oświadczył na wstępie kierujący zespołem eksperckim dr hab. Krzysztof Lejcuś z Uniwersytetu Przyrodniczego we Wrocławiu. – To, co się wydarzyło w zeszłym roku na Odrze, to sytuacja niespotykana i bardzo znamienna w swoich skutkach. Dlatego już w trakcie tej katastrofy przystąpiliśmy do opracowywania planu odbudowy całego ekosystemu”. Profesor Lejcuś przekazał, że powstał ramowy 10-letni program odbudowy ekosystemu i jego monitoringu, podzielony na kilka etapów, z których najważniejsze to: sprawdzenie, w jakim stanie znajduje się obecnie Odra po tym, co się wydarzyło w 2023 r.; zaplanowanie działań naprawczych i takich działań, które przygotują nas do skutecznego działania, gdyby zdarzyła się podobna sytuacja; wprowadzenie działań naprawczych; wprowadzenie kilkuletniego planu monitoringu i ewentualnego uzupełniania działań. „Mamy nadzieję jako zespół naukowców, funkcjonujących na uczelniach położonych wzdłuż Odry, że teraz, na wiosnę, będziemy mogli rozpocząć kompleksowe, ujednolicone i zgrane w czasie, w metodyce, badania – powiedział dr Krzysztof Lejcuś. – Badania nie prowadzone

¹¹ Ł. Jucha, *Nadodrzańskie województwa zacieśniają współpracę. Podpisano porozumienie w sprawie programu ratunkowego dla Odry*, 23.08.2022, <https://www.wzp.pl/biuro-prasowe/biuro-prasowe/artykuly/nadodrzańskie-województwa-zaciesniają-wspolprace-podpisano-porozumienie-w-sprawie-programu> – 2 I 2025.

fragmentarycznie, ale na całej długości Odry w Polsce, również w porozumieniu z naszymi kolegami z Niemiec”¹². Tym samym zainicjowano działania badawcze finansowane przez samorządy pięciu województw.

Współpraca i badania

Zgodnie z założeniami sygnowanych dokumentów organizację badań, przygotowanie założeń metodologicznych, opracowanie wniosków i rekomendacji sędowano na regionalne uczelnie. Już 11 maja 2023 r. samorząd województwa dolnośląskiego jako pierwszy z sygnatariuszy podpisał umowę z Uniwersytetem Przyrodniczym (dalej UP) we Wrocławiu¹³. Koordynatorem przedsięwzięcia w skali pięciu województw został pracownik tej uczelni dr hab. Krzysztof Lejcuś, prof. UP – Dyrektor Instytutu Inżynierii Środowiska. Badania te miały na celu określenie aktualnego stanu środowiska wodnego na rzece Odrze po katastrofie ekologicznej z lipca 2022 r. ze wskazaniem racjonalniejszej gospodarki rybackiej, warunków sprzyjających zwiększeniu populacji ryb określonych gatunków, zarybianiu i zminimalizowaniu skutków klęski ekologicznej w rzece. Dodatkowo raporty końcowe miały zawierać rekomendacje w sprawie dalszych działań i podniesienia świadomości w zakresie stanu faktycznego i zagrożeń.

Wraz z uczelniami partnerskimi poszczególnych województw opracowano jednolite założenia badawcze, określono punkty poboru próbek z rzeki, harmonogram badań oraz refinansowanie przedsięwzięcia na lata 2023-2024. Łącznie wysokość kosztów badań ustalono na ponad 1 mln zł, z czego województwo dolnośląskie wyasygnowało 292 000 zł, w tym 222 000 zł w 2023 r. i 70 000 zł w 2024 r. Ustalono 21 punktów badawczych, z czego aż sześć na Dolnym Śląsku, tj.: Oława (most), Wrocław (Most Milenijny), Brzeg Dolny (poniżej Rokity), Wołów (Lubiąż), Ścinawa i Głogów (poniżej ujścia Rudnej).

¹² A. Pietruszewska, M. Tramś-Zielińska, *Memorandum o porozumieniu w sprawie ochrony i odbudowy ekosystemu Odry – podpisane!*, Lubuskie, 5.04.2023, <https://lubuskie.pl/wiadomosci/20266> – 3 XII 2025.

¹³ Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego, Usługa badawcza polegająca na przeprowadzeniu badania stanu rzeki Odry przez Wykonawcę wraz z opracowaniem wyników badań w postaci raportów, DA-R/2/2023 – A0CBR000.7117.UK.34/InżŚFiE/2023.

Wyboru miejsc poboru dokonano na podstawie charakterystycznych na danym odcinku rzeki przekrojów wytypowanych z uwzględnieniem ważniejszych dopływów, zrzutów ścieków itp. Badaniami zajął się zespół naukowców i ekspertów z UP we Wrocławiu pod kierunkiem prof. Krzysztofa Lejcusia, który ściśle współpracował z pracownikami Departamentu Rozwoju Aglomeracji UMWD. Departament ten pilotował przygotowanie i przeprowadzanie badań, w tym ich finansowanie, co było konsekwencją sędowania zadania przez Zarząd Województwa Dolnośląskiego. Już z końcem marca 2023 r. przygotowany został przez Wydział Analiz i Rozwoju wnioski o wyasygnowanie środków z budżetu województwa dolnośląskiego, który otrzymał pozytywną rekomendację zarządu. Podczas sesji wyjazdowej w dniu 20 kwietnia 2023 r. na Polanie Jakuszyckiej Sejmik Województwa Dolnośląskiego przyjął wnioski do zmiany planu budżetu województwa, w dziale „Rybolówstwo i rybactwo”, rozdział 05002 – Rybactwo, par. 4390 – Zakup usług obejmujących wykonanie ekspertyz, analiz i opinii w kwocie 220 000 zł, oraz zabezpieczył środki na kontynuację zadania w roku następnym (2024) w kwocie 70 000 zł¹⁴. Wcześniej partycypacja w kosztach badania była przedmiotem dyskusji na posiedzeniu Komisji Budżetu i Finansów oraz Komisji Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej Sejmiku Województwa Dolnośląskiego, gdzie argumentowano za przeprowadzeniem badań.

Raporty i rekomendacje – wyniki badań

Efektom rocznych badań prowadzonych od kwietnia 2023 r. do końca marca 2024 r. było przygotowanie dwóch raportów: pierwszego za okres do końca 2023 r. i drugiego całosciowego, obejmującego lata 2023-2024. Dokumenty przygotowane zostały przez zespół naukowców z UP we Wrocławiu, a wyniki wraz z odpowiednimi adnotacjami zostały zaprezentowane członkom Zarządu Województwa Dolnośląskiego. W obu raportach pt. *Raport z badań stanu rzeki Odry na obszarze województwa dolnośląskiego* stwierdzono, że:

¹⁴ Więcej o przedsięwzięciu w ramach sprawozdania członka Zarządu Województwa Krzysztofa Maja (godz. 13.53-13.55) oraz wnioski wydatkowe skarbnik województwa (16.34-16.36) – Sesja nr LIII z dnia 20 kwietnia 2023 r. Sejmiku Województwa Dolnośląskiego, <https://umwd.dolnyslask.pl/sejmik/retransmisje-z-sesji-sejmiku/> – 4 I 2025.

- Jakość wody w Odrze na obszarze województwa dolnośląskiego w analizowanym okresie była zła. Wysokie stężenia związków biogenych, wysokie zasolenie i wysoka temperatura w okresie letnim sprzyjają rozwojowi planktonu, w tym złotej algi.
- Złota alga występowała na całej analizowanej długości Odry w okresie wiosennym. Prawdopodobieństwo wystąpienia na Odrze analogicznej sytuacji, podobnej do tej z 2022 r. w dalszym ciągu jest wysokie.
- Należy uporządkować gospodarkę wodno-ściekową na terenie zlewni Odry oraz jej dopływów. Bez znaczącego ograniczenia dopływu zanieczyszczeń o charakterze przemysłowym, rolniczym i komunalnym skuteczna odbudowa ekosystemu Odry nie będzie możliwa.
- Kluczowe jest ograniczenie zrzutu zasolonych wód kopalnianych, które są wprowadzane do Odry na terenie województw śląskiego i dolnośląskiego. Dopływ zanieczyszczeń, w tym słonych wód kopalnianych, sprzyja nadmiernemu rozwojowi fitoplanktonu w rzece. Słonawe środowisko sprzyja ponadto rozwojowi niebezpiecznego dla innych organizmów wodnych gatunku *Prymnesium parvum*.
- Innym czynnikiem jest dopływ związków biogenych sprzyjający rozwojowi i zakwitom fitoplanktonu. Pochodzi on głównie z rolnictwa i gospodarki komunalnej.
- Należy znacząco zwiększyć częstotliwość i zakres monitoringu jakości wód (aspekt fizykochemiczny i biologiczny), a istniejący system należy rozbudować i usystematyzować.
- Należy ograniczyć dopływ zanieczyszczeń z terenu zlewni i rozpocząć planowanie, a następnie realizację działań rewitalizacyjnych. Wskazane jest, aby działania takie po zaplanowaniu zostały wcześniej przetestowane, najpierw na modelach fizycznych i numerycznych, a następnie na mniejszych rzekach, np. dopływach Odry. Dopiero po ich przetestowaniu powinno się rozpocząć właściwe działania na Odrze.

Raporty wraz z wynikami badań zostały wysyłane do zainteresowanych stron (wnioski o udzielenie informacji publicznej), Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego oraz odpowiednich ministerstw.

Zakończenie

Kwestia przeprowadzenia i finansowania badań na Odrze była dość dyskusyjna w samym samorządzie województwa. *De facto* od 2018 r., a więc wraz z utworzeniem Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, samorządy, w tym zwłaszcza marszałkowie województw, utraciły realny wpływ na zarządzenie gospodarką wodną¹⁵. Jediną podstawą prawną umożliwiającą wyasygnowanie środków była ustawa z dnia 18 kwietnia 1985 r. o rybactwie śródlądowym¹⁶. Mimo sygnowanych dokumentów badań wspólnych nie przeprowadziło województwo opolskie, gdzie niezależne i na własny koszt badania przeprowadził Uniwersytet Opolski. W konsekwencji nie powstał jeden wspólny i całościowy raport z wynikami badań dla pięciu nadodrzańskich województw.

W działania na rzecz poprawy stanu jakości Odry włączyły się intensywnie władze samorządu województwa i jego organy. Wnioskiem Klubu Radnych Nowa PL z dnia 6 grudnia 2023 r. zwiększono budżet Departamentu Rozwoju Aglomeracji o dodatkowe 250 000 zł na dalsze badania Odry. Oznacza to, że łącznie departament ten w 2024 r. posiadał 320 000 zł na badania Odry (70 000 + 250 000)¹⁷. W dniu 11 marca 2024 r. odbyła się nadzwyczajna sesja Samorządu Województwa Dolnośląskiego VI Kadencji w sprawie Odry, podczas której omówiono sytuację na Odrze. Temat referował Krzysztof Maj, członek Zarządu Województwa¹⁸. W dniu 15 lipca 2024 r. koordynator ds. Odry Michał Gołąb wraz z pracownikami Departamentu Rozwoju Aglomeracji UMWD uczestniczył w posiedzeniu Komisji Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej Samorządu Województwa Dolnośląskiego,

¹⁵ Szerzej zob. M. Cyrankiewicz, *Prawo wodne: Centralizację zarządzania wodą zajmą się posłowie*, Rzeczpospolita, 11.05.2017, <https://www.rp.pl/samorzad/art10472131-prawo-wodne-centralizacja-zarzadzania-woda-zajma-sie-poslowie> – 4 I 2025.

¹⁶ Tekst jedn. Dz.U. z 2022 r. poz. 883.

¹⁷ Należy zaznaczyć, że mimo zaplanowanej kontynuacji badań w kooperacji z Uniwersytetem Przyrodniczym w 2024 r. badań nie przeprowadzono. Była to konsekwencja powodzi jesienią 2024 r., która całkowicie zmieniła ekosystem Odry. W tym kontekście przeprowadzenie badań okazało się bezpodstawne.

¹⁸ Sesja nr LXVII z dnia 11 marca 2024 r. Sejmiku Województwa Dolnośląskiego (godz. 15.18-15.40), <https://multimedia.dolnyslask.pl/SESJA%20LXVII.srt> – 4 I 2025. Należy również odnotować dość emocjonalny ton sesji, której pikanterii nadawała kwestia nielegalnych opadów i składowisk śmieci w regionie. Zarzuty opozycji względem kolacji rządzącej podnosiły atmosferę na sali obrad.

gdzie w obecności przedstawicieli instytucji i agend rządowych w terenie omawiano stan Odry po wydarzeniach z lat 2022-2023¹⁹.

Bez wątpienia działalność samorządów województw oraz dość mocny i trafny raport NIK ujawniły poważne luki w systemie zarządzania kryzysowego, zwłaszcza w zakresie gospodarki wodnej, w tym brak współpracy między instytucjami a agendami rządowymi. Powódź jesienią 2024 r. i jej skutki w Kotlinie Kłodzkiej potwierdziły niedoskonałości przyjętych rozwiązań systemowych i legislacyjnych.

Bibliografia

I. Źródła prawa

Ustawa z dnia 18 kwietnia 1985 r. o rybactwie śródlądowym (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r. poz. 883).

II. Protokoły, posiedzenia i uchwały

Sejmik Województwa Dolnośląskiego, VII Kadencja, Protokół Nr 4/24 z posiedzenia Komisji Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej z dnia 16 lipca 2024 r., godz. 11.40-14.30, DUW, s. 1221, pkt 3 porządku obrad – Stan wody w Odrze – sytuacja obecna, działania profilaktyczne, zagrożenia, Protokol_4_KOSiGW__24.07.16.pdf.

Sesja nr LIII z dnia 20 kwietnia 2023 r. Sejmiku Województwa Dolnośląskiego, <https://umwd.dolnyslask.pl/sejmik/retransmisje-z-sesji-sejmiku/>.

Sesja nr LXVII z dnia 11 marca 2024 r. Sejmiku Województwa Dolnośląskiego (godz. 15.18-15.40), <https://multimedia.dolnyslask.pl/SESJA%20LXVII.srt>.

III. Artykuły prasowe

2018 Rokiem Rzeki Odry, Kurier Gmin, 11.10.2018, <https://kuriergmin.pl/arttykul/2018-rokiem-rzeki-odry-n818462>.

Cyrankiewicz M., *Prawo wodne: Centralizacją zarządzania wodą zajmą się posłowie*, Rzeczpospolita, 11.05.2017, <https://www.rp.pl/samorzad/art10472131-prawo-wodne-centralizacja-zarzadzania-woda-zajma-sie-poslowie>.

¹⁹ Sejmik Województwa Dolnośląskiego, VII Kadencja, Protokół Nr 4/24 z posiedzenia Komisji Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej z dnia 16 lipca 2024 r., godz. 11.40-14.30, DUW, s. 1221, pkt 3 porządku obrad – Stan wody w Odrze – sytuacja obecna, działania profilaktyczne, zagrożenia, Protokol_4_KOSiGW__24.07.16.pdf – 6 I 2025.

- Gumułka A., *Rok Odry, by lepiej wykorzystać jej potencjał*, Dzieje.pl Portal Historyczny, 24.05.2018, <https://dzieje.pl/rozmaitosci/rok-odry-lepiej-wykorzystac-jej-potencjal>.
- Pietruszewska A., Tramś-Zielińska M., *Memorandum o porozumieniu w sprawie ochrony i odbudowy ekosystemu Odry – podpisane!*, Lubuskie, 5.04.2023, <https://lubuskie.pl/wiadomosci/20266>.
- Zyman I., Madej J., *Kryzys ekologiczny na Odrze. Spóźnione działania podmiotów publicznych*, „Kontrola Państwowa” 2024, nr 2, id,29291.pdf.

IV. Inne

- Courseau L., *Ekspert wyjaśnia: dlaczego w 2023 roku nie wystąpił toksyczny zakwit „złotej algi” w nurcie Odry. Podsumowanie*, gov.pl, 7.12.2023, <https://www.gov.pl/web/odra/ekspert-wyjasnia-dlaczego-w-2023-roku-nie-wystapil-toksyczny-zakwit-zlotej-algi-w-nurcie-odry-podsumowanie>.
- Jucha Ł., *Nadodrzańskie województwa zacieśniają współpracę. Podpisano porozumienie w sprawie programu ratunkowego dla Odry*, 23.08.2022, <https://www.wzp.pl/biuro-prasowe/biuro-prasowe/artykuly/nadodrzańskie-województwa-zacieniaja-wspolprace-podpisano-porozumienie-w-sprawie-programu>.
- Obudzić potencjał Odry*, serwis Województwa Śląskiego, <https://www.slaskie.pl/content/obudzić-potencjal-odry>.
- Roelke D., *Prymnesium parvum (golden algae)*, CABI Compendium, 11.05.2016, <https://www.cabidigitallibrary.org/doi/10.1079/cabicompendium.121720>.
- Rybarska A., *Złote algi – czym są i co powinniśmy o nich wiedzieć?*, SGS, 1.09.2022, <https://www.sgs.com/pl-pl/aktualnosci/2022/09/zlote-algi-czym-sa>.
- Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego, Usługa badawcza polegająca na przeprowadzeniu badania stanu rzeki Odry przez Wykonawcę wraz z opracowaniem wyników badań w postaci raportów, DA-R/2/2023 – A0CBR000.7117.UK.34/InżŚFiE/2023.
- Złota alga – mały glon, który obnażył niemoc dużego państwa (zapis konferencji prasowej)*, NIK, 14.11.2023, <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/odra-kryzys-ekologiczny.html>.

Wybrane tematy związane z kwestią porządku i bezpieczeństwa publicznego na podstawie „Pioniera” i „Słowa Polskiego” z lat 1945-1955

ABSTRACT

Selected Issues Related to Public Order and Safety Based on “Pionier” and “Słowo Polskie” (1945-1955)

The article analyses selected texts published in the Lower Silesian press between 1945 and 1955 that addressed issues of public safety. The newspapers “Pionier” and “Słowo Polskie” served as the primary source material. The study examines the socio-political aspects of the activities of local government authorities in Lower Silesia during the first decade of post-war Poland. It highlights everyday problems faced by the region's inhabitants, particularly in relation to housing and crime, as reported through these press outlets.

Keywords: Western and Northern Territories, press, public safety, “Pionier”, “Słowo Polskie”

Zagadnienie prasy i publicystyki na Dolnym Śląsku, a zwłaszcza we Wrocławiu, było szczególnie ważne dla włodarzy tych ziem po roku 1945. Wszak to właśnie Wrocław jako nieformalna stolica Ziem Zachodnich i Północnych był po II wojnie światowej najważniejszym ośrodkiem kulturalnym w tej części powojennej Polski. Był on również największym miastem na „Ziemiach Odzyskanych”¹. Właściwe zadbanie o kulturowe i społeczne zbliżenie Wrocławia do nowej Polski stanowiło prawdziwe wyzwanie w procesie burzliwej walki politycznej o zachodnią granicę powojennej Rzeczypospolitej. Sprawa była o tyle niełatwa, że Polska po zakończeniu zmagających wojennych znalazła się pod polityczną kuratelą Związku Radzieckiego. Co za tym idzie, możliwości propagandowe oraz kreowanie przekazu tożsamościowego były również ograniczone przez panujące wówczas wśród komunistycznych elit władzy politycznej poglądy o szeroko pojętym charakterze socjalistycznym. Stosowanie standardowej retoryki nacjonalistycznej stało się wykluczone. Było jednak jasne, że aby mocniej związać „Ziemie Odzyskane” z Polską, należy zadbać o odpowiednie nastroje społeczne, o przekonanie Polaków, że we Wrocławiu, w Zielonej Górze czy w Szczecinie są u siebie, a nie na ziemi niczyjej, która za chwilę może wrócić do państwa niemieckiego². Tak więc jednym z ważniejszych zadań dla rządzących wówczas naszym krajem było subtelne wyważenie retoryki patriotycznej i narodowej w kontekście polskości zachodniej granicy oraz okraszenie tego przekazu narracją socjalistyczną, aby zachować dopuszczalny dla radzieckiej cenzury balans polityczny³.

Niniejsza publikacja podejmuje analizę polskiej prasy (gazety „Pionier” oraz „Słowo Polskie”) wydawanej w latach 1945-1955 na terenie Wrocławia i Dolnego Śląska. Cezura czasowa nie jest przypadkowa. Był to trudny okres – nie tylko na Dolnym Śląsku, ale i w całej Polsce – tworzenia struktur nowego państwa polskiego, które od początku było zależne od ZSRR. O niepodległości nie było mowy. Jedynie co bardziej „patriotycznie” nastawieni ludzie aparatu władzy toczyli nierówną walkę o poszerzenie częściowej suwerenności Polski, która znalazła się w nowej powojennej rzeczywistości.

Tematykę prasy oraz dziennikarstwa w tzw. Polsce Ludowej, od 1952 r. formalnie Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, w sposób fachowy i szczegółowy omawia Alina Słomkowska w książce pt. *Prasa w PRL. Szkice historyczne*. Autorka

¹ Zob. G. Strauchold, *Wrocław, okazjonalna stolica Polski. Wokół powojennych obchodów rocznic historycznych*, Wrocław 2003, s. 14.

² Cz. Osękowski, G. Strauchold, *Wstęp*, [w:] „Ziemie Odzyskane” po drugiej wojnie światowej, red. Cz. Osękowski, G. Strauchold, Zielona Góra 2015, s. 6.

³ J. Syrnyk, „Po linii” rewizjonizmu, nacjonalizmu, syjonizmu. *Aparat bezpieczeństwa wobec ludności niepolskiej na Dolnym Śląsku (1945-1989)*, Wrocław 2013, s. 21.

wyodrębniła oraz przeanalizowała poszczególne okresy w historii prasy i polskiego dziennikarstwa w latach 1945-1980⁴. O „Słowie Polskim” A. Słomkowska wspomniała w swojej książce między innymi w kontekście średniego nakładu jednorazowego tej gazety w 1977 r. Według niej „Słowo Polskie” w roku 1977 miało nakład wynoszący ponad sto dwadzieścia cztery tysiące sztuk⁵. Obrazuje to dość dobrze, że „Słowo Polskie” od momentu swojej reaktywacji pod socjalistyczną kurtelą w 1947 r. przez następne kilkadziesiąt lat wychodziło w dość przyzwoitym nakładzie na tle reszty wydawanej w PRL prasy⁶.

Lata 1945-1955 były dla Polski okresem szczególnie trudnym. Do roku 1956 polska rzeczywistość społeczna oraz polityczna była naznaczona terrorem okresu stalinowskiego (1948-1956). Z drugiej zaś strony, mimo politycznej presji ZSRR część Polaków za wszelką cenę starała się odnaleźć w nowej rzeczywistości socjalizmu oraz uczynić go możliwie jak najbardziej „polskim”. Kluczowe było tu przystosowanie „Ziem Odzyskanych”, w tym szczególnie Wrocławia i Dolnego Śląska, do nowej polskiej rzeczywistości. Wrocław, zwłaszcza w pierwszych latach po wojnie, odgrywał rolę kluczowego miasta Ziem Zachodnich i Północnych. O procesach społecznych i politycznych, które zachodziły we Wrocławiu po roku 1945, w przejrzysty sposób napisał Grzegorz Strauchold w swojej pracy pt. *Wrocław, okazjonalna stolica Polski. Wokół powojennych obchodów rocznic historycznych*. Autor uwydatnił w niej przede wszystkim różnorakie aspekty związane z organizacją obchodów uroczystości historycznych we Wrocławiu po 1945 r.⁷

Dopiero po śmierci Józefa Stalina 5 marca 1953 r. terror panujący w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej zaczął stopniowo słabnąć⁸. Polacy coraz bardziej wierzyli, że istnieje realna szansa na poprawę poziomu ich życia, uzyskanie swobód obywatelskich oraz sprawczości państwa⁹. Emanacją owych zmian i oczekiwań był przełomowy rok 1956, gdy do władzy doszedł Władysław Gomułka, a niemalże w całym kraju nastroje patriotyczne i reformatorskie sięgnęły zenitu. Nie inaczej było w powojennym Wrocławiu. Wartościową publikacją, która podejmuje się

⁴ A. Słomkowska, *Prasa w PRL. Szkice historyczne*, Warszawa 1980, s. 9, 10.

⁵ *Ibidem*, s. 339-340.

⁶ Warto zapoznać się również z publicystyką na temat sportu i aktywności fizycznej z tamtego czasu. Zob. R. Stefanik, *Poradnictwo sportowe w Polsce w latach 1949-1955*, [w:] *W kręgu kultury PRL. Poradnictwo*, red. K. Bittner, D. Skotarczak, Poznań 2018, s. 167.

⁷ G. Strauchold, *Wrocław...*, s. 7.

⁸ R. Kupiecki, *Od VIII Plenum do VIII Plenum. Odchodzenie od kultu Stalina w Polsce*, „Kwartalnik Historyczny” 1992, nr 2, s. 71.

⁹ Większą swobodę zyskało także środowisko artystyczne. Zob. J. Detka, *Wiersze polskiej „odwilży” (1953-1957)*, Kielce 2010, s. 37.

analizy przyczyn, przebiegu oraz skutków czasu przemian politycznych i społecznych we Wrocławiu w 1956 r., jest książka Stanisława Ciesielskiego pt. *Wrocław 1956*, w której autor położył szczególny nacisk na uwydatnienie specyfiki wydarzeń, do których doszło we Wrocławiu w 1956 r.¹⁰

Jednym z ciekawszych przykładów zastosowania owej „zbilansowanej” retoryki łączącej zagadnienia patriotyczne z socjalistycznymi było wydawane na Dolnym Śląsku „Słowo Polskie”. Pierwszy numer ukazał się 27 sierpnia 1945 r. w bardzo ważnej dla historii dolnej części Śląska Legnicy¹¹. Wówczas gazeta nosiła jeszcze tytuł „Pionier”, zaś wydawana była przez Spółdzielnię Wydawniczą „Czytelnik”, która powstała w 1944 r. w Lublinie z inicjatywy polskiego działacza komunistycznego pochodzenia żydowskiego, Jerzego Borejszy¹². Co ważne, „Pionier” był pierwszym polskim dziennikiem na Ziemiach Zachodnich i Północnych¹³.

Dość szybko redakcja „Pioniera” przeniosła się do Wrocławia, gdzie istniały większe możliwości rozwijania działalności wydawniczej. Od 15 października 1945 r. nowa siedziba redakcji „Pioniera” mieściła się przy ul. Krupniczej 13 we Wrocławiu. W listopadzie 1946 r. na skutek przeprowadzenia plebiscytu wśród swoich czytelników „Pionier” zmienił swoją nazwę na „Słowo Polskie”. Nie był to bynajmniej wybór przypadkowy. Pierwszy historyczny numer „Słowa Polskiego” został wydany w Wigilię Bożego Narodzenia 1895 r. we Lwowie. Zaż powiązania powojennego Wrocławia z przedwojennym Lwowem są niewątpliwe. Wielu Polaków po dokonaniu zmian terytorialnych na polskim powojennym organizmie państwowym przesiedliło się właśnie z terenów odłączonego od Polski Lwowa i okolic na przyłączony do Rzeczypospolitej Dolny Śląsk, a w szczególności do Wrocławia¹⁴.

Jeśli chodzi o obecność „Słowa Polskiego” na rynku prasy powojennej Polski, pikanterii dodaje fakt, że owa gazeta, dawniej lwowska, reprezentowała od swego zarania nurt narodowy w polityce, zaś w II Rzeczypospolitej była to gazeta bezpośrednio związana z Narodową Demokracją¹⁵.

¹⁰ S. Ciesielski, *Wrocław 1956*, Wrocław 1999, s. 7, *Acta Universitatis Wratislaviensis*, No 2167, *Historia CXXXVII*.

¹¹ O historii Legnicy zob. J. Chutkowski, *Opowieści o dawnej Legnicy*, Wrocław 2003, s. 7.

¹² W. Stanisławski, *Jerzy Borejsza. Entuzjasta we flanelowej pizamie*, *Dzieje.pl*, 15.07.2020, <https://dzieje.pl/rozmaitosci-histeryczne/jerzy-borejsza-entuzjasta-we-flanelowej-pizamie> – 17 V 2024.

¹³ C. Kaszewski, *Słowo Polskie. Dziennik z ponadstuletnią tradycją*, *Reporterzy.info*, 20.03.2005, <https://reporterzy.info/13,slovo-polskie-dziennik-z-ponadstuletnia-tradycj> – 17 V 2024.

¹⁴ *Ibidem*.

¹⁵ Tematykę opracowała J. Maguś, *„Słowo Polskie” w latach 1918-1928. Organ prasowy Narodowej Demokracji*, Lublin 2019.

Zagadnienia związane z tematyką bezpieczeństwa publicznego pojawiały się w „Pionierze”, a od listopada 1946 r. w „Słowie Polskim”, już od początków istnienia tego dziennika. Choć kwestia bezpieczeństwa publicznego jest obecna we wszelakich mediach i czasopismach również dziś, to jednak warto zwrócić uwagę na tamtejszy kontekst historyczny. Pierwsze lata po II wojnie światowej w Polsce nie należały do spokojnych. Oprócz zagadnień związanych z walką o Ziemie Zachodnie i Północne w naszym kraju nie brakowało innych tematów społecznych i politycznych, które budziły duże kontrowersje lub zwyczajnie wymagały podejmowania ich przez gazety podług narracji wskazanej przez nowe władze¹⁶.

Tematyka niemiecka, w związku z krzywdami Polaków z czasów wojennych oraz polityczno-społecznym niepokojem przed potencjalnym powrotem Niemiec na „Ziemie Odzyskane”, była szczególnie żywa do końca rządów Władysława Gomułki w 1970 r.¹⁷ Okres tonowania narracji silnie protekcyjnej wobec Ziem Odzyskanych nastąpił w latach 1949-1955, gdy Władysław Gomułka został odsunięty od rządów w Polsce. Po jego ponownym dojściu do władzy w 1956 r. powrócono do forsowania tej tematyki¹⁸. W 71 numerze „Pioniera” z 17 listopada 1945 r. znajdujemy na czwartej stronie wymowny nagłówek krótkiej wzmianki: *Niemcy zamordowali milicjanta*¹⁹. Choć w artykule nie odnajdujemy informacji o tym, czy dwóch Niemców, którzy zamordowali legitymującego ich polskiego milicjanta, zrobiło to z pobudek politycznych, agenturalnych, czy zwyczajnie rozbójniczych, to jednak wymowa artykułu jest jednoznaczna. Obraz Niemca jako wrogię Polsce i Polakom najeźdźcy, zbrodniarza, a potem rewizjonisty względem ładu powojennego, był żywym elementem propagandy politycznej w Polsce po roku 1945. Budowanie legendy wiecznie wrogię polskości Niemca było o tyle istotne w tematyce bezpieczeństwa publicznego, że Polska aż do 1970 r. nie miała pewności co do utwierdzenia przy sobie „Ziem Odzyskanych”. Podsycanie negatywnego obrazu Niemca w oczach Polaków było niezbędne dla podtrzymania patriotycznych postaw ludności polskiej na Ziemiach Zachodnich.

¹⁶ Problemy społeczne lat 40. i 50. XX w. w Polsce omawiają K. Kunicki, T. Ławecki, *Kronika PRL*, t. 10: *Życie codzienne w latach 50.*, Warszawa 2015, s. 7.

¹⁷ O poglądach i narracjach przedstawicieli władz oraz społeczeństwa Niemieckiej Republiki Demokratycznej wobec przesiedleń i zmian terytorialnych na granicy polsko-niemieckiej po 1945 r. zob.: M. Schwartz, *Historyczny niemiecki wschód w kulturze pamięci NRD*, [w:] „*Niemiecki Wschód*”. *Wyobrażenia-misja-dziedzictwo*, wybór, wstęp, oprac. Ch. Kleßmann, tłum. I. Drozdowska-Broering, J. Kałużny, Poznań 2014, s. 305.

¹⁸ G. Strauchold, *Wrocław...*, s. 26-27.

¹⁹ M.K., *Ukrócić handel z Niemcami. Na ulicach Jeleniej Góry dzieją się rzeczy niedopuszczalne*, „Pionier. Dziennik Dolno-Śląski” 1945, nr 71, s. 4.

Owa krótka wzmianka w „Pionierze” jest również przykładem kreowania opinii czytelników. Nie znajdziemy tam bezpośredniego podkreślenia, że owi bandyci dopuścili się tej zbrodni, bo byli Niemcami. Jednak dla każdego uważnego czytelnika oczywisty jest sens wyraźnego podkreślenia już w nagłówku, że owego mordu na polskim funkcjonariuszu dokonali Niemcy. W prasie niemal nigdy nic nie jest podkreślane słownie bez przyczyny, i tak było również wówczas²⁰.

Na tej samej stronie 71 numeru „Pioniera” z 17 listopada 1945 r. znajdziemy jeszcze jeden ciekawy wątek powiązany z tematyką bezpieczeństwa publicznego. Artykuł pt. *W służbie społeczeństwa (reportaż z punktów PCK w Legnicy)*²¹ jest dość dobrym przykładem dbania o stabilne nastroje społeczne w bardzo ciężkim czasie bezpośrednio po II wojnie światowej. Wszak żadna propaganda polityczna nie była w stanie zagłuszyć pustych żołądków zwykłych ludzi²². Oprócz prowadzenia lub wspomagania punktów pomocy socjalnej przez przeróżne organy nowej władzy, ważnym aspektem bezpieczeństwa nastrojów społecznych było również właściwe nagłaśnianie istnienia i działalności tego typu placówek. Szczególnie gdy nowa władza kreowała się na taką, która dba o najbardziej podstawowe potrzeby zwykłych obywateli.

Cofając się nieco w przeglądzie numerów „Pioniera” z 1945 r., natrafimy na ciekawy artykuł z numeru 51 wydanego 25 października. Publikacja nosi tytuł *Panikarze pod pręgierzem* i w interesujący sposób podejmuje kwestię niepokojów społecznych wywoływanych tworzeniem się w społeczeństwie plotek oraz taniej sensacji. Jest to zagadnienie o tyle istotne dla tematyki bezpieczeństwa publicznego, że szybko rozprzestrzeniające się pogłoski o negatywnym wydźwięku nierzadko mogą doprowadzić do różnego rodzaju niepokojów społecznych.

Autor tekstu podaje przykład, gdy w Legnicy władze wojewódzkie przeniosły się z jednej dzielnicy do drugiej i miało to rzekomo znaczyć, że Polaków czekają przesiedlenia oraz zmiany granic. W rzeczywistości organy radzieckie zażądały przenosin ludności polskiej w Legnicy, zagarniając dla siebie na dziesięciolecia najważniejsze tereny miejskie. Tak narastały nastroje niepokoju wśród tam osiedlonych Polaków²³.

²⁰ Polityczną rywalizację polsko-niemiecką, ze szczególnym naciskiem na zagadnienia terytorialne na przestrzeni wieków, opisano w: G. Labuda, *Polska granica zachodnia. Tysiąc lat dziejów politycznych*, Poznań 1974, s. 30.

²¹ *Ibidem*, s. 4.

²² O problematyce wyżywienia wrocławskich pionierów: K. Jasińska, *Z garnka pionierów*, [w:] K. Jasińska, *W ogniu i w gruzach. Uniwersytet Wrocławski w latach 1945-1946. Inne spojrzenie*, Wrocław 2020, s. 246.

²³ Mimo społecznego niepokoju i politycznej cenzury życie kulturalne w Legnicy nie było martwe. W 1950 r. odnotowano w mieście działalność pięćdziesięciu chórów amatorskich. Zob.

Niepewność i poczucie zagrożenia na Ziemiach Zachodnich i Północnych były powszechnie obecne wśród Polaków zamieszkujących te tereny.

Dalej w owym artykule została poruszona kwestia strachu przed szabrownikami i ich szkodniczą działalnością. Na podstawie ich mitu autor stara się wykazać nieracjonalność paniki społecznej z tym związanej oraz podać przyczyny niemożności przejazdu szabrowników z towarem na wschód Polski z Wrocławia. Bez cienia wątpliwości zagadnienia związane z niestałością granicy zachodniej naszego kraju czy temat powojennego szabrownictwa były zagadnieniami ściśle związanymi z bezpieczeństwem publicznym.

Przenosząc się nieco dalej w czasie, natrafimy w drugim numerze „Pioniera” z 3 stycznia 1946 r. na dość ciekawą analizę poszczególnych zagadnień związanych z szeroko rozumianym bezpieczeństwem publicznym. Artykuł został zatytułowany *Dolny Śląsk w 1946 roku* oraz podzielony został na następujące części: „Niemcy”, „Osadnictwo”, „Rolnictwo”, „Przemysł”, „Kultura”, „Administracja”, „Czystka” i „Zakończenie”²⁴. Z punktu widzenia bezpieczeństwa publicznego szczególnie ważny wydaje się tu fragment o sprawach administracyjnych. Autor tekstu dostrzegł oraz nagłaśniał problematykę związaną z merytorycznie wybrakowaną i niekompetentną strukturą administracyjną na „Ziemiach Odzyskanych”. Owe kadry, które to pozwalały na bezrefleksyjny przepływ ludności na te tereny, nie brały we właściwy sposób pod uwagę złożonej problematyki tych świeżo pozyskanych przez Polskę ziem. A przecież to właśnie na nich była szczególnie potrzebna obecność i praca ludzi wykształconych oraz kompetentnych w wykonywanych przez siebie zawodach²⁵. To oni mieli podolać ciężkim wyzwaniom, jakie los postawił na tym terenie przed Polską i Polakami.

Warto zatrzymać się jeszcze przy roku 1946, gdzie w piętnastym numerze „Pioniera” wydanym 18 stycznia tegoż roku znajdziemy dość intrygujący czy wręcz szokujący artykuł o tematyce kryminalnej pt. *Drugi wyrok śmierci sądu doraźnego we Wrocławiu*²⁶. Jest w nim mowa o morderstwie, do którego doszło 20 grudnia 1945 r. w podwrocławskiej, już dziś nieistniejącej, wsi Wielki Grunął. Cała sprawa jest o tyle ciekawa, że owej zbrodni dopuścił się komendant tamtejszej straży wiejskiej

S. Bednarek, *Spółczesność i kultura na Dolnym Śląsku w latach 1945-1989*, [w:] *Region czy regiony? Ziemia Zachodnie i Północne 1945-1989*, red. W. Kucharski, Wrocław 2022, s. 598.

²⁴ *Dolny Śląsk w 1946 roku*, „Pionier. Dziennik Dolno-Śląski” 1946, nr 2, s. 1.

²⁵ Zob. J. Tyszkiewicz, *Wokół specyfiki dolnośląskiej w okresie powojennym*, [w:] *Powrót do Macierzy? Ziemia Zachodnie i Północne w Polsce Ludowej*, red. M. Fic, Katowice 2020, s. 75.

²⁶ *Drugi wyrok śmierci sądu doraźnego we Wrocławiu*, „Pionier. Dziennik Dolno-Śląski” 1946, nr 15, s. 3.

podczas patrołowania miejscowości w godzinach nocnych. Morderstwo było aktem zemsty, którego funkcjonariusz Adam Michoń dokonał na mieszkańcu owej wsi Szczepanie Witce w związku z tym, że Witka doniósł na Michonia milicji, że ten dopuszcza się między innymi kradzieży węgla czy pędzenia bimbru. Morderca po dokonaniu zbrodniczego czynu zastraszał i groził drugiemu strażnikowi, z którym owej nocy pełnił wartę w Wielkim Grunalu, że jeśli ten go wyda, to jego również zamorduje.

Zabójca, po tym jak wpadł w ręce służb porządkowych i trafił pod sąd, został skazany na karę śmierci. Rozpowszechnianie przez prasę informacji o dokonanej zbrodni miało – pod kątem bezpieczeństwa publicznego – dvojakie znaczenie. Z jednej strony ludzie czytający o tym zdarzeniu mogli zacząć się obawiać o poziom kontroli władz nad przestępczością oraz skuteczność służb i wymiaru sprawiedliwości. Z drugiej zaś, mogło to skutkować wzrostem szacunku i zaufania do władz publicznych w związku z ich transparentnością i uczciwością przed obywatelami. Ten drugi aspekt w 1946 r. był szczególnie ważny w sytuacji walki nowej władzy o tzw. mandat społeczny do akceptowalnego społecznie sprawowania rządów. Szczególnie na Ziemiach Zachodnich i Północnych, gdzie pozyskane przez Polskę obszary terytorialne miały świecić przykładem pod względem bezpieczeństwa, dobrego zorganizowania społecznego oraz dobrobytu²⁷.

Władza ludowa lubowała się w kreowaniu swojego wizerunku jako takiej, która zwykłym Polakom niesie kaganiec oświaty i uświadamia społeczeństwo. Przykład takiego działania znajdziemy w omawianym wyżej dzienniku, w 348 numerze z 21 grudnia 1947 r.; nosił już wówczas nazwę „Słowo Polskie”. Na 4. stronie tego wydania widnieje wzmianka o wytłuszczonym i chwytliwym tytule *Każdy obywatel winien znać prawo*²⁸. Celem tego krótkiego wpisu było również zdanie relacji z działalności Komisji Popularyzacji Prawa przy Sądzie Grodzkim w Jeleniej Górze.

Z zawartych tam informacji możemy się dowiedzieć, że ów organ organizował różnego rodzaju odczyty oraz prelekcje poświęcone tematyce prawnej, które dotyczyły spraw powszechnie dotyczących obywateli. Dość istotne w tej wzmiance było zaznaczenie, że w spotkaniach tych brały udział różne grupy społeczne i zawodowe, między innymi członkowie związków zawodowych i organizacji młodzieżowych. Z pewnością tego typu wydarzenia miały o tyle znaczenie dla kwestii

²⁷ Propaganda polityczna dbała o wizerunek Ziem Zachodnich i Północnych również za pomocą grafiki i plakatu. Zob. H. Dumin, *Ziemie Zachodnie w polskim plakacie ze zbiorów Muzeum Niepodległości w Warszawie*, [w:] *Powrót nad Odrę i Bałtyk. Ziemie Odzyskane w plakacie polskim*, red. E. Łubowicz, Wrocław 2015, s. 8.

²⁸ *Każdy obywatel winien znać prawo*, „Słowo Polskie” 1947, nr 348, s. 4.

bezpieczeństwa publicznego, że budowały wizerunek lokalnych struktur władzy jako tych, które troszczą się o podniesienie poziomu wiedzy i kompetencji prawnej oraz społecznej wśród Polaków.

Z drugiej zaś strony, nieco bardziej pragmatycznej, z pewnością obywatel, który czuje zainteresowanie swoją wiedzą i komfortem życia publicznego, jest mniej skory do różnorakich form buntu wobec sprawujących pieczę nad danym terenem. A władza, która sama z siebie dąży do uświadamiania swoich obywateli, kreuje swój wizerunek jako kompetentnej oraz stabilnej struktury niebojącej się inteligentnych i wykształconych podwładnych.

Bardzo ważnym aspektem bezpieczeństwa publicznego na Dolnym Śląsku w latach powojennych była również odbudowa wojennych zniszczeń. Bardzo ciężko bowiem prowadzić skuteczną i dobrze zorganizowaną politykę administracyjną, porządkową czy społeczną, jeśli stolica danego regionu niemal w całości leży w gruzach.

Na temat odbudowy Wrocławia możemy przeczytać w 78 numerze „Słowa Polskiego” z 20 marca 1948 r.²⁹ Autor artykułu, Józef Rybicki, nazywał, opisywał i charakteryzował najważniejsze problemy oraz zadania, które były związane z odbudową i odgruzowywaniem powojennego Wrocławia. Na początku słusznie zaznaczył, że z odbudową Wrocławia nie zawsze wiązało się podejmowanie faktycznie przełomowych działań architektonicznych³⁰. Nierzadko były to jedynie skromne remonty podług ograniczonych możliwości finansowych. Rybicki artykułował również dość powszechnie znany problem nieprzywiązywania takiej samej wagi do odbudowy różnych polskich miast. Najlepiej obrazuje to porównanie Wrocławia do Warszawy. Na skutek działań wojennych między Niemcami a Związkiem Radzieckim w 1945 r. Wrocław został zniszczony w podobnym stopniu co Warszawa³¹. Przy czym w roku 1948 stolica Polski coraz bardziej podnosiła się z ruin, natomiast Wrocław wciąż był najbardziej zniszczonym z dużych polskich miast po II wojnie światowej. Pod koniec artykułu autor jako magister inżynier wysunął również swoje indywidualne wnioski, wskazania i sugestie co do konieczności zmian kształtu pracy nad odbudową zniszczonego Wrocławia.

²⁹ J. Rybicki, *Odgruzowanie i odbudowa Wrocławia*, „Słowo Polskie” 1948, nr 78, s. 3.

³⁰ Por.: D. Przyłęcka, *Nie od razu Wrocław odbudowano. Plany zagospodarowania przestrzennego. Koncepcje oraz projekty urbanistyczne i architektoniczne a ich realizacja w latach 1945-1989*, Wrocław 2012; *Wrocław 1945-2016. Przewodnik po wystawie w Centrum Historii Zajezdnia*, red. W. Kucharski, Wrocław 2016.

³¹ G. Strauchold, *Wrocław...*, s. 15.

Widać więc, że chociaż upłynęły niemal trzy lata od zakończenia tego światowego konfliktu, Wrocławianie nadal borykali się z problemem odbudowy i renowacji swojego miasta³². Z pewnością nastrojów społecznych nie poprawiał fakt, że Wrocław był restaurowany wolniej oraz mniej intensywnie w stosunku do Warszawy. A przecież to właśnie na Ziemiach Zachodnich i Północnych miał czekać nowych osadników spokój i dobrobyt.

Zagadnieniem nieco bardziej przyziemnym niż skomplikowana polityka, a jednak istotnym przy omawianiu aspektów bezpieczeństwa publicznego, jest kwestia zaopatrzenia ludności w odbiorniki radiowe. Z perspektywy pierwszych lat po wojnie mowa przede wszystkim o dostępie do radia. W 272 numerze „Słowa Polskiego” z 3 października 1950 r. znajdziemy krótką wzmiankę o dostępności w społeczeństwie polskim radioodbiorników. Tekst ten, zatytułowany *Pod koniec Planu 6-letniego. Połowa mieszkańców Polski będzie miała w domu radio*³³, podejmuje tematykę liczby odbiorników radiowych w polskich domach. Autor przytacza dane pochodzące od Szefa Wydziału Radiofonii Przewodowej we Wrocławiu inż. Jakuba Zduńskiego, z których wynika, że w październiku 1950 r. około 1 300 000 Polaków miało dostęp do radia. Zdaniem Zduńskiego pod koniec realizacji planu 6-letniego polskich obywateli mających dostęp do radioodbiorników powinno być już 3 200 000. Ówczesnie miał to być co piąty mieszkaniec naszego kraju³⁴.

Na samym Dolnym Śląsku kwestia liczby posiadanych radioodbiorników (różnego rodzaju) przedstawiała się w sposób następujący: na początku planu 6-letniego, który przypadł na lata 1950-1955, wspomniany region miał mieć około 20 000 radioodbiorników, zaś pod koniec planowanej modernizacji liczba ta miała wzrosnąć do 140 000³⁵. Autor tekstu podkreśla również troskę władz o poprawę dostępności radia na wsi. Zaznacza on potrzebę intensywnego zaopatrzenia prowincji w radioodbiorniki, gdyż w poprzednich latach ten temat miał być zaniedbywany.

Na zakończenie artykułu została również podjęta kwestia planowanej modernizacji samych radioodbiorników. Stosowane wówczas głośniki magnetyczne miały być zastępowane głośnikami dynamicznymi, które zapewniały lepszą jakość dźwięku. Kropką nad „i” jest – stawiające w dobrym świetle władze lokal-

³² O piastowskiej historii Wrocławia zob. B. Czechowicz, *Stołeczne miasto Wrocław. Przewodnik po zapomnianej historii śląskiej metropolii*, Wrocław 2020, s. 9.

³³ *Pod koniec Planu 6-letniego. Połowa mieszkańców Polski będzie miała w domu radio*, „Słowo Polskie” 1950, nr 272, s. 4.

³⁴ *Ibidem*, s. 4.

³⁵ *Ibidem*.

ne – stwierdzenie: „W dbałości o zapewnienie kadr radiofonicznych Wrocław pierwszy w Polsce otwiera ośrodki szkolenia z obsługi radiofonii przewodowej”³⁶.

W zrozumieniu, jak bardzo dostęp do radia przekładał się na poprawę nastrojów oraz poczucie bezpieczeństwa publicznego w polskim, w tym również dolnośląskim, społeczeństwie, pomoże odwołanie się do specyfiki wczesnych lat powojennych. Był to bowiem czas, gdy niemal nikt oprócz najbogatszej garstki obywateli nie miał dostępu do odbiorników telewizyjnych. Radio było nie tylko jedyną elektroniczną rozrywką, ale też nowoczesnym wówczas źródłem wiedzy i informacji³⁷.

Kreowanie właściwych nastrojów społecznych oraz właściwego spojrzenia obywateli na władzę to jedne z najważniejszych zadań radiofonii. Zaś odwołanie się w zakończeniu artykułu do wrocławskiego przodownictwa chociażby w otwieraniu ośrodków szkolenia z obsługi radiofonii przewodowej może być również ukazane w ramach podtrzymywania mitu „Ziem Odzyskanych”, które miały jakoby świecić przykładem pod względem rozwoju, modernizacji życia społecznego i wszelakiego dostatku, który miał być udziałem osiedlających się tu Polaków, przybyłych ze wszystkich regionów II Rzeczypospolitej.

W „Słowie Polskim” nie brakło również, rzecz jasna, przekazów czysto propagandowych, które miały utwierdzać Polaków w przekonaniu o stałości i stabilności układu politycznego, w jakim znajdowała się ówczesna Polska. Przykład takiego działania znajdziemy w 252. numerze z 22 września 1951 r. Szczególnie warto na to zwrócić uwagę z racji wątku dolnośląskiego. *Pół miliona dolnoślązaków bierze udział w przygotowaniach do Miesiąca Przyjaźni Polsko-Radzieckiej*³⁸. Pod takim hasłem widnieje wpis na pierwszej stronie owego numeru. Dowiadujemy się z niego o planowanych przedsięwzięciach w społeczeństwie przygotowanych na tę okazję. Wśród nich szczególną aktywnością mieli się wykazać nauczyciele, którzy oprócz promowania języka rosyjskiego mieli też odkrywać przed Polakami bogactwo literatury rosyjskiej i radzieckiej. Ów entuzjazm aktywizmu miał również objąć wiejskie i robotnicze świetlice oraz ośrodki kultury, gdzie planowano przeróżne wydarzenia kulturalne związane z tematyką przyjaźni polsko-radzieckiej³⁹.

³⁶ *Ibidem*.

³⁷ Więcej o mediach w PRL: „Media w PRL, PRL w mediach”. *Materiały z II Ogólnopolskiej Konferencji „Propaganda PRL-u”*. Gdańsk, 19-20 listopada 2003, red. M. Malinowski, P. Niwiński, T. Dmochowski, Gdańsk 2003, s. 149.

³⁸ *Pół miliona dolnoślązaków bierze udział w przygotowaniach do Miesiąca Przyjaźni Polsko-Radzieckiej*, „Słowo Polskie” 1951, nr 252, s. 1.

³⁹ *Ibidem*, s. 1.

Nie ulega wątpliwości, iż przekonanie Polaków sześć lat od zakończenia II wojny światowej, że ZSRR jest nam bratni i przyjazny, było nie lada wyzwaniem dla powojennych władz w Polsce. Choć było oczywiste, że nie każdy obywatel uwierzy w tę przyjaźń, to jednak z punktu widzenia bezpieczeństwa publicznego oraz kontroli nastrojów społecznych było bardzo ważne, aby umiejętnie ocieplać wizerunek państwa radzieckiego oraz podkreślać jego związki z Polską. Każdy obywatel, który choć po części uwierzył w szczerość intencji czerwonej Rosji, stanowił mniejsze zagrożenie dla stabilności ówczesnego systemu. A ciężko „pokochać” kogoś, kogo się nie zna. Stąd organizacja owego uroczystego miesiąca przyjaźni.

Samą propagandą polityczną czy kulturalną władza ludowa nie była w stanie dostatecznie wzbudzić odpowiednie dla bezpieczeństwa publicznego nastroje społeczne. Dla zachowania porządku i równowagi w państwie niezbędny był też właściwy, przynajmniej podług tego, co podawało się opinii publicznej, rozwój gospodarczy. W roku 1952 szczególnie żywym zagadnieniem był plan 6-letni, będący w połowie swego przebiegu. Dostrzec możemy to również na łamach „Słowa Polskiego”, gdzie w 4 numerze z 4 stycznia 1952 r. na pierwszej i reprezentacyjnej stronie gazety odnajdujemy artykuł zatytułowany *Dumne z dotychczasowych osiągnięć załogi fabryk, kopalń i hut ruszają do wytężonej walki o zwycięską realizację zwiększonych zadań trzeciego roku Planu 6-letniego*⁴⁰. Z punktu widzenia bezpieczeństwa publicznego szczególnie ważne w przypominaniu o gospodarczych dążeniach socjalizmu było wskazywanie ludziom celu oraz wartości ich zawodowych zmagania. Człowiek pozbawiony poczucia sensu, czasem nawet i misji w swoim życiu, może łatwo poddawać się skrajnym, oportunistycznym czy wręcz wrogim systemowi postawom. Informowanie o postępach tzw. 6-latki oraz przypominanie o społecznym obowiązku wzmożonej i sumiennej pracy na rzecz jej realizacji stawiało również władzę w dobrym świetle jako podejmującą dość dynamiczne i owocne względem państwa i obywateli działania.

Warto pochylić się również nad przypadkiem bezpośrednio lokalnym. Zostając przy tym samym numerze „Słowa Polskiego, należy wspomnieć o nieco bardziej przyziemnym i codziennym temacie, który wiązał się z bezpieczeństwem publicznym. Na trzeciej stronie tego wydania można odnaleźć artykuł zatytułowany *Czas rozpocząć generalną ofensywę. Plan Nankiera nie może być domem [dla spekulantów]*⁴¹. Czytamy w nim o zdarzeniach mających miejsce na wrocławskim placu Nankiera,

⁴⁰ *Dumne z dotychczasowych osiągnięć załogi fabryk, kopalń i hut ruszają do wytężonej walki o zwycięską realizację zwiększonych zadań trzeciego roku Planu 6-letniego*, „Słowo Polskie” 1952, nr 4, s. 1.

⁴¹ *Ibidem*, s. 3.

gdzie ówczesna Komisja do Walki ze Speculacją wielokrotnie przylapywała ludzi, którzy kupowali w sklepach społecznych produkty po niskich cenach, a następnie sprzedawali je za wyższe kwoty w tymże właśnie miejscu.

Autor wpisu nadmienia wręcz, że Plac Nankiera we Wrocławiu cieszył się wówczas ogólnopolską sławą jako miejsce, gdzie tego typu handlowe spekulacje miały dość często miejsce. Choć w artykule jest mowa o drobnych spekulacjach, takich jak kupowanie skarpet czy butów po niższej cenie, a sprzedawanie po wyższej, ale – jak to często bywa w tego typu sytuacjach – nie jednostkowa sytuacja miała tu znaczenie, ale skala i powszechność występowania tego szkodliwego społecznie zjawiska.

Władza, zwalczając nawet najmniejsze przejawy działań wolnorynkowych, kapitalistycznych, a przede wszystkim sprzecznych z dogmatyką marksistowską, musiała pamiętać o tym, aby dawać publiczny rozgłos ideałom socjalistycznym, które przecież miały przynieść obywatelom rozwój i dobrobyt. Jasne nazwanie wroga lub postaw wrogich wobec tego, co wówczas rządzący chcieli zobrazować jako właściwe, było niezbędne w budowaniu zaufania i posłuszeństwa. Obywatel musiał dobrze wiedzieć, jakie postawy oraz zachowania, również w sferze życia codziennego, były pożądane dla dobra wspólnego, a jakie mu przeczyły i go burzyły.

Zdarzały się również przypadki, gdy dla bezpieczeństwa publicznego władze były zmuszone groźbą lub siłą egzekwować posłuszeństwo oraz właściwe postawy społeczne. Przykład takiej sytuacji znajdujemy w 12. numerze „Słowa Polskiego” z 14 stycznia 1953 r., gdzie na drugiej stronie wydania widnieje krótka adnotacja informująca czytelników o konieczności zastosowania się obywateli do powszechnej oszczędności prądu pod groźbą jego odłączenia na miesiąc. Adnotacja jest napisana stanowczym i dającym jasno do zrozumienia, jak poważna jest sytuacja, językiem. Już w samym tytule dość jasno możemy odczytać przekaz oraz cel owego tekstu: *Prądożercy odłączani są od sieci na okres 1 miesiąca*⁴². Oprócz podania konkretnych godzin, kiedy obywatel był zobowiązany do oszczędzania energii elektrycznej, autor adnotacji informował również o przeprowadzanych kontrolach zużycia prądu u odbiorców indywidualnych.

Cały ten wątek dość dobrze pokazuje, jak poważnie traktowano wówczas w Polsce zagadnienie zasobów energii elektrycznej. Co szczególnie ważne dla zagadnienia bezpieczeństwa publicznego, na przykładzie tego artykułu można z pewnością stwierdzić, że wówczas w naszym kraju był problem z produkcją odpowiedniej ilości energii elektrycznej potrzebnej do bezproblemowego funkcjonowania

⁴² *Prądożercy odłączani są od sieci na okres 1 miesiąca*, „Słowo Polskie” 1953, nr 12, s. 2.

państwa, ale też miejsc należących do osób prywatnych. Nie ulega wątpliwości, że zaopatrzenie w energię elektryczną było jednym z podstawowych, ale i kluczowych zagadnień niezbędnych dla właściwego funkcjonowania i rozwoju organizmu państwowego. Stąd taka surowość i powaga organów władz względem zagadnienia oszczędności energii. Jak to zazwyczaj bywa w takich sytuacjach, przy różnego rodzaju kryzysach i niedoborach publicznych najbardziej cierpią zwykli obywatele.

Bezpieczeństwo publiczne to nie tylko podejmowanie się przez władzę realizacji wielkich projektów politycznych, społecznych czy propagandowych. To również dbałość o dyscyplinę i porządek społeczny w najbardziej podstawowych i prozaicznych aspektach organizacji życia państwa i obywateli. Przykład tego typu nacisku odnajdujemy w numerze 176 „Słowa Polskiego” z 26 lipca 1954 r. Sprawa dotyczyła odbioru dowodów osobistych⁴³.

Autor artykułu przypominał mieszkańcom Wrocławia, że każdy obywatel jest zobowiązany do wyrobienia sobie dowodu osobistego, a następnie odebrania go na posterunku, komisariacie lub komendzie Milicji Obywatelskiej w swoim miejscu zamieszkania. We Wrocławiu istniała również możliwość odbioru dokumentów tożsamości w Miejskim Biurze Ewidencji Ludności i Dowodów Osobistych. W omawianej nocie informacyjnej można było również przeczytać ostrzeżenie, że niezastosowanie się do obowiązku wyrobienia dowodu osobistego może skutkować karą pozbawienia wolności na okres dwóch lat, grzywną w wysokości 10 tys. zł lub też obiema tymi konsekwencjami naraz⁴⁴.

Identyfikacja tożsamości obywateli jest rzeczą fundamentalną dla zapewnienia bezpieczeństwa publicznego w państwie polskim również dziś. W roku 1954 w Polsce system państwowy nie opierał się na liberalnej demokracji, a na autorytarnym ustroju socjalistycznym. Przypominanie w środkach masowego przekazu, a gazeta wówczas taką rolę odgrywała, o konieczności wyrabiania sobie dokumentów tożsamości przez obywateli było głównym elementem weryfikacji i kontroli obywateli przez państwo. Drugim równie ważnym celem opublikowania takiego komunikatu w prasie powszechnej było pokazanie czytelnikom, czyli obywatelom, że władza oczekuje od nich społecznej dyscypliny i stosowania się do obowiązujących prawnie norm, zaś jeśli nie, to rządzący nie zawahają się ukarać nieposłusznych obywateli w sposób wskazany w artykule. Wszak wizerunek silnej i sprawczej władzy w oczach obywateli buduje się przede wszystkim poprzez codzienne, z pozoru drobne przypomnienia, że władza jest, czuwa i „trzyma rękę” na społecznym pulsie.

⁴³ *Kto nie odebrał dowodu osobistego*, „Słowo Polskie” 1954, nr 176, s. 5.

⁴⁴ *Ibidem*.

Ostatnim zagadnieniem z zakresu bezpieczeństwa publicznego w tej pracy będzie działalność wrocławskich Komitetów Blokowych. W numerze 178. „Słowa Polskiego” z 27 lipca 1955 r. można odnaleźć artykuł zatytułowany *To jest kropla w morzu, ale to jest i wyłom w dotychczasowej beczynności Komitetów Blokowych*⁴⁵. Autor artykułu informuje, że na skutek interwencji Obwodowych Komitetów Frontu Narodowego⁴⁶ 22 lipca 1955 r. Komitety Blokowe na terenie dzielnicy Śródmieście we Wrocławiu zobowiązały się do mobilizacji w podejmowaniu lokalnej działalności gospodarczej, kulturalnej oraz sanitarno-porządkowej.

Na skutek współpracy obu organów powołano 58 społecznych brygad naprawczych, które miały się zająć między innymi zabezpieczeniem mieszkań na terenie wrocławskiego Śródmieścia przed zaciekami deszczowymi, które naprzykrzały się mieszkańcom i groziły zdewastowaniem ośrodków mieszkalnych na tym terenie. W artykule można również przeczytać, że oprócz tej konkretnej interwencji dotyczącej likwidacji dachowych zacieków Komitety Blokowe podejmowały się również wielu innych pożytecznych społecznie aktywności. Zaliczyć tu można wymienione w tekście wybudowanie trzech piaskownic dla dzieci, wyremontowanie i oddanie do użytkowania pralni społecznych czy prace związane z kablami oraz elektrycznością w budynkach mieszkalnych⁴⁷.

Całokształt działalności Komitetów Blokowych⁴⁸ w Śródmieściu jest wyjątkowo dobrym przykładem, tak ważnej dla pryncypiów socjalistycznych, kolektywnej organizacji obywateli. W szczególności jest przykładem dbałości o wspólne dobro, którym w tym przypadku były obiekty mieszkalne oraz wszystko to, co je uzupełniało lub się z nimi wiązało. Dla bezpieczeństwa publicznego problematyka ta miała dwojakie znaczenie. Przede wszystkim wiązało się to z pokazaniem czytelnikom, czyli obywatelom, że władza ludowa interesuje się i troszczy się o bezpieczeństwo całokształtu mieszkalnictwa swoich obywateli. Z drugiej zaś strony, przynajmniej w narracji propagandowej, mobilizowało to Polaków do tworzenia lokalnych wspólnot, które miały kształtować poczucie odpowiedzialności obywateli za swoje

⁴⁵ *To jest kropla w morzu, ale to jest i wyłom w dotychczasowej beczynności Komitetów Blokowych*, „Słowo Polskie” 1955, nr 178, s. 5.

⁴⁶ Front Jedności Narodu był instytucją społeczną i polityczną, która realizowała założenia oraz politykę Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej. Organizacja została utworzona w 1952 r. i zrzeszała działające wówczas legalnie partie polityczne, związki zawodowe oraz organizacje społeczne. Nazwa Front Narodowy była używana do 1956 r., potem Front Jedności Narodu, aż do jego rozwiązania w 1983 r.

⁴⁷ *Ibidem*, s. 5.

⁴⁸ Zob. E. Smoktunowicz, *Komitety blokowe*, Warszawa 1955, s. 5.

otoczenie, a także przeciwdziałać powstawaniu samozwańczych grup podejmujących tego typu aktywności bez kontroli i patronatu organów państwowych.

Problematyka bezpieczeństwa publicznego, szczególnie w ujęciu państwa nie-demokratycznego, jakim była Polska Rzeczpospolita Ludowa, może być rozpatrywana z uwzględnieniem różnych aspektów. Jednak wszystkie te kwestie, które za pomocą „Słowa Polskiego” zostały ukazane w powyższym tekście, mają jeden wspólny mianownik. Jest nim ukazanie, jak dalece istotnym zagadnieniem w propagandzie politycznej było wykreowanie Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej jako silnego i aktywnego na płaszczyźnie społecznej państwa, które za pomocą swoich organów terenowych nieustannie ingerowało oraz angażowało się w życie Polaków.

Bibliografia

I. Artykuły

Dolny Śląsk w 1946 roku, „Pionier. Dziennik Dolno-Śląski” 1946, nr 2.

Drugi wyrok śmierci sądu doraźnego we Wrocławiu, „Pionier. Dziennik Dolno-Śląski” 1946, nr 15.

Dumne z dotychczasowych osiągnięć załogi fabryk, kopalń i hut ruszają do wytężonej walki o zwycięską realizację zwiększonych zadań trzeciego roku Planu 6-letniego, „Słowo Polskie” 1952, nr 4.

Każdy obywatel winien znać prawo, „Słowo Polskie” 1947, nr 348.

Kto nie odebrał dowodu osobistego, „Słowo Polskie” 1954, nr 176.

M.K., *Ukrócić handel z Niemcami. Na ulicach Jeleniej Góry dzieją się rzeczy niedopuszczalne*, „Pionier. Dziennik Dolno-Śląski” 1945, nr 71.

Pod koniec Planu 6-letniego. Połowa mieszkańców Polski będzie miała w domu radio, „Słowo Polskie” 1950, nr 272.

Pół miliona dolnoślązaków bierze udział w przygotowaniach do Miesiąca Przyjaźni Polsko-Radzieckiej, „Słowo Polskie” 1951, nr 252.

Prądożercy odłączani są od sieci na okres 1 miesiąca, „Słowo Polskie” 1953, nr 12.

Rybicki J., *Odgruzowanie i odbudowa Wrocławia*, „Słowo Polskie” 1948, nr 78.

To jest kropla w morzu, ale to jest i wyłom w dotychczasowej bezczynności Komitetów Blokowych, „Słowo Polskie” 1955, nr 178.

II. Opracowania

Bednarek S., *Społeczeństwo i kultura na Dolnym Śląsku w latach 1945-1989*, [w:] *Region czy regiony? Ziemie Zachodnie i Północne 1945-1989*, red. W. Kucharski, Wrocław 2022.

- Chutkowski J., *Opowieści o dawnej Legnicy*, Wrocław 2003.
- Ciesielski S., *Wrocław 1956*, Wrocław 1999, *Acta Universitatis Wratislaviensis* No 2167, *Historia CXXXVII*.
- Czechowicz B., *Stołeczne miasto Wrocław. Przewodnik po zapomnianej historii śląskiej metropolii*, Wrocław 2020.
- Detka J., *Wiersze polskiej „odwilży” (1953-1957)*, Kielce 2010.
- Dumin H., *Ziemie Zachodnie w polskim plakacie ze zbiorów Muzeum Niepodległości w Warszawie*, [w:] *Powrót nad Odrę i Bałtyk. Ziemie Odzyskane w plakacie polskim*, red. E. Łubowicz, Wrocław 2015.
- Jasińska K., *W ogniu i w gruzach. Uniwersytet Wrocławski w latach 1945-1946. Inne spojrzenie*, Wrocław 2020.
- Kunicki K., Ławecki T., *Kronika PRL*, t. 10: *Życie codzienne w latach 50.*, Warszawa 2015.
- Kupiecki R., *Od VIII Plenum do VIII Plenum. Odchodzenie od kultu Stalina w Polsce*, „Kwartalnik Historyczny” 1992, nr 2.
- Labuda G., *Polska Granica Zachodnia. Tysiąc lat dziejów politycznych*, Poznań 1974.
- Maguś J., „Słowo Polskie” w latach 1918-1928. *Organ prasowy Narodowej Demokracji*, Lublin 2019.
- „Media w PRL, PRL w mediach”. *Materiały z II Ogólnopolskiej Konferencji „Propaganda PRL-u”. Gdańsk, 19-20 listopada 2003*, red. M. Malinowski, P. Niwiński, T. Dmochowski, Gdańsk 2003.
- Osekowski Cz., Strauchold G., *Wstęp*, [w:] „*Ziemie Odzyskane*” po drugiej wojnie światowej, red. Cz. Osekowski, G. Strauchold, Zielona Góra 2015.
- Przyłęcka D., *Nie od razu Wrocław odbudowano. Plany zagospodarowania przestrzennego. Koncepcje oraz projekty urbanistyczne i architektoniczne a ich realizacja w latach 1945-1989*, Wrocław 2012.
- Schwartz M., *Historyczny niemiecki wschód w kulturze pamięci NRD*, [w:] „*Niemiecki Wschód*”. *Wyobrażenia – misja – dziedzictwo*, wybór, wstęp, oprac. Ch. Kleßmann, tłum. I. Drozdowska-Broering, J. Kałużny, Poznań 2014.
- Słomkowska A., *Prasa w PRL. Szkice historyczne*, Warszawa 1980.
- Smoktunowicz E., *Komitety blokowe*, Warszawa 1955.
- Stefanik R., *Poradnictwo sportowe w Polsce w latach 1949-1955*, [w:] *W kręgu kultury PRL. Poradnictwo*, red. K. Bittner, D. Skotarczak, Poznań 2018.
- Strauchold G., *Wrocław, okazjonalna stolica Polski. Wokół powojennych obchodów rocznic historycznych*, Wrocław 2003.
- Syrnyk J., „*Po linii*” rewizjonizmu, nacjonalizmu, syjonizmu. *Aparat bezpieczeństwa wobec ludności niepolskiej na Dolnym Śląsku (1945-1989)*, Wrocław 2013.
- Tyszkiewicz J., *Wokół specyfiki dolnośląskiej w okresie powojennym*, [w:] *Powrót do Macierzy? Ziemie Zachodnie i Północne w Polsce Ludowej*, red. M. Fic, Katowice 2020.

III. Inne

Kaszewski C., *Słowo Polskie. Dziennik z ponad stuletnią tradycją*, Reporterzy.info, 20.03.2005, <https://reporterzy.info/13,slowo-polskie-dziennik-z-ponadstuletnia-tradycj>.

Stanisławski W., *Jerzy Borejsza. Entuzjasta we flanelowej piżamie*, Dzieje.pl, 15.07.2020, <https://dzieje.pl/rozmaitosci-historyczne/jerzy-borejsza-entuzjasta-we-flanelowej-pizamie>.

prof. emeryt. dr hab. EDWARD CZAPIEWSKI 

Uniwersytet Dolnośląski DSW we Wrocławiu

Działalność pełnomocnika Marszałka Województwa Dolnośląskiego na rzecz współpracy z uczelniami wyższymi

ABSTRACT

The Activities of the Plenipotentiary of the Marshal of the Lower Silesian Voivodeship for Cooperation with Higher Education Institutions

The author examines the legal framework governing his role as the Plenipotentiary of the Marshal of the Lower Silesian Voivodeship for cooperation with higher education institutions. He emphasises both the broad scope of potential activities and the limitations resulting from the lack of financial instruments to support specific initiatives. The article outlines the plenipotentiary's responsibilities and presents selected initiatives undertaken within formal competences as well as through independent cooperation with relevant stakeholders. In conclusion, the author advocates a shift in the character of the role—from lobbying for individual initiatives towards supporting strategic and conceptual work—particularly in view of the anticipated future merger of voivodeship offices and marshal's offices, which could enhance public administration efficiency at the regional level.

Keywords: plenipotentiary for cooperation with higher education institutions, Act on Voivodeship Self-Government, Marshal's Office of the Lower Silesian Voivodeship, Conference of Rectors of Universities of Wrocław and Opole, Marshal of the Lower Silesian Voivodeship

Na stanowisko pełnomocnika ds. współpracy z uczelniami wyższymi zostałem powołany w wyniku zarządzenia Marszałka WD od dnia 1 stycznia 2019 r.¹ W świetle rozporządzenia kompetencje pełnomocnika zostały określone bardzo szeroko i nie do końca precyzyjnie, z czego zdałem sobie sprawę w trakcie własnej działalności. Przytoczę kilka najważniejszych uregulowań z tego aktu prawnego, które wskazywały na szeroki zakres obowiązków i uprawnień. Jednym z zadań było kreowanie polityki województwa w zakresie współpracy ze środowiskami naukowymi. Innym zadaniem było koordynowanie i prowadzenie spraw dotyczących Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego w omawianym zakresie. Innym zadaniem było przygotowywanie wieloletnich i rocznych planów dotyczących współpracy z uczelniami wyższymi. Ciekawym zadaniem było koordynowanie i prowadzenie prac analitycznych dotyczących nauki i szkolnictwa wyższego na Dolnym Śląsku i w kraju. Moja działalność miała obejmować także wdrażanie programów i projektów unijnych dla szkolnictwa wyższego oraz zadania wynikające ze współpracy międzynarodowej Dolnego Śląska z regionami partnerskimi w obszarze edukacji na poziomie wyższym.

Warto zauważyć, że przyjęta w 1998 r. ustawa o samorządzie województwa² nie precyzowała jednoznacznie obowiązków powstającego samorządu wojewódzkiego wobec nauki i szkolnictwa wyższego. Co ciekawe, ustawodawca przez lata nic nie zmienił w określeniu tych zadań w ustawie z 1998 r. Do edukacji w szkołach wyższych i do nauki odnosiły się zapisy w trzech artykułach ustawy: 11, 12 i 14. W art. 11 ust. 2 w punkcie czwartym czytamy o wspieraniu i prowadzeniu działań na rzecz podnoszenia poziomu wykształcenia obywateli, natomiast w punkcie szóstym zawarto postulat wspierania rozwoju nauki i współpracy między sferą nauki i gospodarki, popierania postępu technologicznego i innowacji. W art. 12 ust. 1 pkt 5 czytamy o potrzebie współpracy samorządu ze szkołami wyższymi i jednostkami naukowo-badawczymi. W art. 14 ust. 1 pkt 1 znowu mamy ogólny zapis, że samorząd wojewódzki wykonuje zadania w zakresie edukacji publicznej, w tym szkolnictwa wyższego.

Przyjęte ogólnikowe zapisy o obowiązkach samorządu wojewódzkiego wobec szkolnictwa wyższego i nauki teoretycznie pozwalały na podjęcie szerszej polityki w wymienionych dziedzinach. Praktycznie nie było to takie łatwe z powodu braku

¹ Zarządzenie nr 90/2018 Marszałka Województwa Dolnośląskiego z dnia 13 grudnia 2018 r. w sprawie ustanowienia Pełnomocnika ds. współpracy z uczelniami wyższymi, <https://bip.dolnyslask.pl/a,115756,.html> – 25 IV 2025.

² Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, Dz.U. z 1998 r. Nr 91, poz. 576.

konkretnych większych nakładów finansowych na edukację i naukę. Samorządy wojewódzkie mogły albo korzystać z wątych subwencji przyznanych przez rząd na konkretne zadania, albo sięgać do własnych, dość skąpych, zasobów. Dochody własne samorządów wojewódzkich nie miały silnych podstaw finansowych, ponieważ otrzymały one niezbyt wielki udział w podatkach PIT i CIT. Inne źródła były jeszcze bardziej ograniczone. Nie wnikając w szczegóły, warto podkreślić, że władze samorządowe województwa dolnośląskiego starały się wypełnić konkretnymi działaniami ustawowe postanowienia. Współpraca układała się na linii uczelnie – samorząd wojewódzki.

W takim układzie wzajemnych stosunków rola pełnomocnika sprowadzała się przede wszystkim do wspierania działań dwóch wymienionych podmiotów. Mogłem też podejmować interwencje na rzecz organizacji czy uczelni, która zgłosiła takie zapotrzebowanie. W tym artykule odnoszę się do niektórych moich interwencji. Istniały dwa fora wymiany informacji oraz współpracy, a jednym z nich było Kolegium Rektorów Uczelni Wrocławia i Opola (KRUWiO), jak wskazuje nazwa, zrzeszające uczelnie obu województw. Systematycznie uczestniczyła w posiedzeniach KRUWiO Pani Ewa Mańkowska, która już wcześniej brała udział w pracach tego gremium. Nie było potrzeby dublowania działań i pewne sprawy podejmowaliśmy wspólnie. Już sam uczestniczyłem zdalnie w tych posiedzeniach w okresie pandemii, podczas których rektorzy, w zależności od potrzeb, informowali o sytuacji na swoich uczelniach, a także podejmowali konieczne dla środowiska decyzje. Koordynował te prace przewodniczący KRUWiO profesor Andrzej Rokita, rektor Akademii Wychowania Fizycznego we Wrocławiu. Trzeba też podkreślić fachowość i oddanie sprawom walki z pandemią rektora Uniwersytetu Medycznego we Wrocławiu profesora Piotra Ponikowskiego. To był czas wytężonej mobilizacji środowiska naukowego w walce z pandemią, dodajmy – wygranej.

Do obowiązków pełnomocnika należały także rutynowe działania, a było ich sporo. Często reprezentowałem Marszałka Cezarego Przybylskiego na różnych spotkaniach i konferencjach naukowych oraz wspólnie z Marszałkiem uczestniczyłem w dorocznych spotkaniach z rektorami szkół wyższych. Były to ciekawe spotkania, gdzie może nie podejmowano decyzji, ale wymieniano informacje i podtrzymywano serdeczne więzi. Uczestniczyłem też w wielu inauguracjach roku akademickiego czy innych uroczystościach, gdzie zawsze była okazja do rozmów na temat nauki, głównie dotyczących potrzeb dofinansowania. Niestety instytucje szkolnictwa wyższego i nauki od lat cierpią na niedofinansowanie ich działań i pomoc z Urzędu Marszałkowskiego była bezcenna.

Właśnie starania o dofinansowanie projektów powstałych na Wydziale Chemii Uniwersytetu Wrocławskiego były przyczyną mojej współpracy z dr. Andrzejem

Vogtem. Chodziło o poszerzenie działań związanych z powstałą wcześniej platformą współpracy pod nazwą „Dolnośląska Dolina Wodorowa”. Na Wydziale Chemii powstało kilka technologii, które rozwiązywały niezwykle trudny problem magazynowania wodoru w formie ciała stałego. Ten unikatowy w skali międzynarodowej projekt wymagał dofinansowania i Urząd Marszałkowski wykazał zainteresowanie udzieleniem poparcia. Nie wchodząc w szczegóły, warto tylko wspomnieć, że w gabinecie Marszałka Przybylskiego odbyły się rozmowy z władzami Wydziału Chemii i osiągnięto satysfakcjonujące porozumienie, które zostało podpisane przez obie strony. Projekt mógł wejść w fazę realizacji poprzez budowę odpowiednich instalacji. Warto zaznaczyć bardzo duże zaangażowanie dr. A. Vogta w doprowadzenie projektu do fazy realizacji.

Potrzeba pomocy przyczyniła się do nawiązania ścisłej współpracy z kierownictwem Wrocławskiego Festiwalu Nauki, czyli z profesorem Ryszardem Polechońskim. Festiwal nie otrzymał żadnych środków finansowych na organizowane z dużym rozmachem spotkania naukowe (upowszechnianie wiedzy naukowej) w wielu miejscowościach Dolnego Śląska. Problem polegał na tym, że wskutek pandemii przez rok nie odbywały się zaplanowane spotkania popularnonaukowe i dotacji nie można było skonsumować. W konsekwencji Festiwal nie otrzymał dotacji z Urzędu Marszałkowskiego na następny rok, ponieważ wcześniej, jak tłumaczono, pieniądze na spotkania nie zostały wykorzystane. Interweniowałem od 2021 r., aby jednak przywrócić dotację, udało się połowicznie, ponieważ trzeba było szukać nowych pieniędzy. W następnym roku też nie przydzielono całej sumy, chociaż również monitowałem. Cóż, powtarza się stara prawda, że na naukę zawsze brakuje pieniędzy. Pamiętałem o radzie, której udzielił mi w początkach mojej działalności profesor Tadeusz Luty, były rektor Politechniki Wrocławskiej, żeby nigdy nie rezygnować ze starań i działać poprzez wszystkie legalne drogi dla uzyskania środków na naukę. I w tej materii nic się do dzisiaj nie zmieniło.

Ostatnim większym zadaniem w mojej kadencji było czynne zaangażowanie się w prace nad programem wyborczym Bezpartyjnych Samorządowców, co potrwało kilka miesięcy. Uczestniczyłem w wielu dyskusjach i wносиłem konkretny wkład. Zakończenie prac nad tym programem dało mi dużo satysfakcji z wykonanej pracy, nie tylko nad działem nauki i szkolnictwa wyższego, ale też w innych ważnych punktach, takich jak program gospodarczy, ekologia czy wyznaczenie zadań samorządu wojewódzkiego. Natomiast nie przyniosły rezultatów moje ówczesne starania o zwiększenie dotacji dla Festiwalu Nauki Polskiej oraz o sfinansowanie badań nad chryzoprazem, zielonym minerałem szeroko stosowanym w jubilerstwie. Na Dolnym Śląsku – od Kamieńca Żąbkowickiego po Szklary – minerał ten występuje w dużych ilościach. Książka podejmująca tę tematykę mogłaby przyczynić się do

zwiększenia zainteresowania biznesu eksploatacją i przetwarzaniem tego cennego minerału, na który jest duży popyt w świecie. Zabrakło też ewentualnego wsparcia na styku nauki z przemysłem, do czego przekonał mnie dr Vogt. Udało się tylko z „Dolnośląską Doliną Wodorową”. Mimo wcześniejszych obietnic okazało się, że zabrakło pieniędzy na moje propozycje. Rozumiałem, że są też inne priorytety forsowane przez władze, a ja nie dysponowałem żadnymi funduszami i trzeba było wycofać się ze swoich postulatów i zamiarów. Chodzenie „po prośbie” nic nie dało, skoro zabrakło pieniędzy. Na dodatek odczuwałem problemy zdrowotne i podjąłem decyzję o przejściu na pełną emeryturę, co potrwało jeszcze kilka miesięcy. Uznałem, że z uwagi na zbliżający się koniec kadencji trudno szukać na siłę nowych zadań, których nie wykonam, i nie ma sensu pełnić funkcji dla samej funkcji. W tej sytuacji późną jesienią 2023 r. zdecydowałem się na rezygnację z stanowiska pełnomocnika, co nastąpiło na podstawie stosownego zarządzenia Marszałka Cezarego Przybylskiego³. Skończył się mój czas bycia po trosze urzędnikiem i warto wyciągnąć z tego doświadczenia kilka wniosków.

Niezwykle trudno jest wejść w funkcjonujące już wcześniej urzędnicze struktury. Zadania związane z szkolnictwem wyższym i nauką były realizowane przez departamenty i wyższych urzędników samorządu wojewódzkiego. Od strony uczelni prężnie działało Kolegium Rektorów Uczelni Wrocławia i Opola koordynujące między innymi przyjęte zadania, na którego posiedzeniach dokonywano wielu uzgodnień. Dołączyłem do tej instytucji i było to dobre doświadczenie. Prócz tej wspólnej pracy poszczególne uczelnie podpisywały też odpowiednie uzgodnienia o współpracy i planach działania wspólnie z samorządem wojewódzkim, więc na tym polu dla mnie pozostawało niewiele do zrobienia, raczej na zasadzie wspierania konkretnych postulatów. Wielu naukowców rozwijało swoje kontakty indywidualnie, reprezentując swoje uczelnie; wykorzystywali bezpośrednie dojścia do departamentów wojewódzkich, załatwiając tą drogą potrzebne dotacje, chociaż też nie zawsze z sukcesem na tym polu. Starłem się w miarę możliwości dopomóc, lobbując za projektami. Moja rola nie polegała zatem na koordynacji, ponieważ taką pracę wykonywali rektorzy uczelni wspólnie z przedstawicielami Marszałka Województwa Dolnośląskiego. Realizowali oni podpisane o wiele wcześniej długoletnie umowy, jak też uczelnie zawierały kolejne nowe umowy.

³ Zarządzenie nr 85/2023 Marszałka Województwa Dolnośląskiego z dnia 29 grudnia 2023 r. w sprawie uchylecia zarządzenia nr 90/2018 Marszałka Województwa Dolnośląskiego z dnia 13 grudnia 2018 r. w sprawie ustanowienia Pełnomocnika ds. współpracy z uczelniami wyższymi, <https://bip.dolnyslask.pl/a,132377,852023-w-sprawie-uchylecia-zarzadzania-nr-902018-marszalka-wojewodztwa-dolnoslaskiego-z-dnia-13-grud.html> – 25 IV 2025.

Zasadne jest jednak pytanie, co dalej, czy rola pełnomocnika ds. współpracy z uczelniami wyższymi powinna polegać, jak wskazuje praktyka, przede wszystkim na lobbowaniu za zgłaszanymi do niego projektami i interwencjami „po prośbie” o dofinansowanie przez Marszałka konkretnych projektów? Jedną z możliwości jest likwidacja tego stanowiska i pozostawienie wszystkiego tylko na linii Urząd Marszałkowski – uczelnie wyższe. Nie byłoby to najlepsze rozwiązanie. Widzę tutaj realnie szersze pole do działania pełnomocnika. Prócz bezpośrednich interwencji wspierających konkretne projekty wskazane byłoby zapewnienie chociaż skromnego budżetu na bezpośrednie wsparcie zamiast lobbowania. Nie zawsze urzędniczy punkt widzenia jest trafny, o czym mogłem się przekonać w czasie swojego urzędowania. Pełnomocnik może być też czynnym pośrednikiem w przeprowadzeniu projektu, jak to miało miejsce w trakcie przygotowania projektu „Doliny Wodorowej”. Prócz choćby skromnych finansów pełnomocnik powinien mieć pewne zaplecze biurowe, co ułatwiłoby pozyskanie ekspertyz i zapewniło sprawną obsługę przyjętych na siebie zadań oraz rozbudowanie kontaktów. Działanie w „pojedynkę” raczej nie ma przyszłości, ponieważ ogranicza sprawną realizację zadań.

Piszę o tych sprawach, sygnalizując jedynie problem, ale trzeba przejść do istotnej dla przyszłości konkluzji. Zbliży się, moim zdaniem, moment podjęcia zasadniczych zmian w funkcjonowaniu samorządu wojewódzkiego. O tym wiele się mówi, ale dyskusja jeszcze nie weszła w proces decyzyjny, co, moim zdaniem, będzie nieuniknione w ciągu najbliższych lat. Taką zasadniczą zmianą będzie przebudowa ustroju Polski, w której samorząd wojewódzki uzyska duże kompetencje, ponieważ czeka nas głęboka decentralizacja władzy. Władza centralna odda część swoich kompetencji województwom. Województwo stanie się wyłącznie samorządowe, łącząc w jedno urzędy wojewódzkie i marszałkowskie. Powstanie jeden zwarty organizm średniego szczebla (wojewódzkiego) jako samorządowy, z odpowiednio wybieralnymi ciałami wykonawczymi i ustawodawczymi lub uchwałodawczymi, w zależności od tego, jak silne kompetencje uzyska samorząd wojewódzki. Od tej reformy nie uda się uciec, tak jak wcześniej od wprowadzenia samorządu gminnego, a następnie powiatowego i wojewódzkiego. Trzeba zatem dokończyć reformę samorządową, chociaż prawdopodobnie będzie to długa i trudna droga. Trzeba będzie walczyć z rozmaitymi partykularyzmami i oporami, szczególnie władz centralnych. Przy tak spluralizowanym politycznie i społecznie społeczeństwie trzeba będzie zapewnić lepsze możliwości rozwoju na szczeblu regionalnym, co będzie z korzyścią dla całej Polski.

Dyskusja o zmianach ustrojowych trwa już od dłuższego czasu i pojawiły się konkretne propozycje. W miarę pełna koncepcja, z uwzględnieniem regionalnych różnicowań, została przygotowana w gronie zespołu naukowców, działaczy

społecznych, samorządowców i przedsiębiorców pracujących w eksperckim Inkubatorze Umowy Społecznej, składającym się z ludzi o różnych specjalnościach i różnorodnych poglądach politycznych – od lewicy do prawicy⁴. Powstała spójna, moim zdaniem, koncepcja, która może stać się punktem wyjścia do poprawy ustroju Polski, uwzględniającej zróżnicowanie polityczne i światopoglądowe naszego społeczeństwa.

Przewidując nadchodzące zmiany, warto już teraz przygotowywać się do nich. Jeśli kompetencje zarządzania szkolnictwem wyższym i nauką zejdą na poziom wojewódzki, należy popracować nad nową koncepcją i to właśnie mogłoby być głównym zadaniem pełnomocnika Marszałka Województwa Dolnośląskiego ds. współpracy z uczelniami wyższymi. Niewykluczone, że zakres zarządzania nauką i szkolnictwem wyższym może być różny w poszczególnych województwach, i temu też trzeba poświęcić sporo uwagi.

Bibliografia

I. Źródła prawa

Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. Nr 91, poz. 576; tekst jedn. Dz.U. z 2025 r. poz. 581 ze zm.).

Zarządzenie nr 90/2018 Marszałka Województwa Dolnośląskiego z dnia 13 grudnia 2018 r. w sprawie ustanowienia Pełnomocnika ds. współpracy z uczelniami wyższymi, <https://bip.dolnyslask.pl/a,115756,.html>.

Zarządzenie nr 85/2023 Marszałka Województwa Dolnośląskiego z dnia 29 grudnia 2023 r. w sprawie uchylenia zarządzenia nr 90/2018 Marszałka Województwa Dolnośląskiego z dnia 13 grudnia 2018 r. w sprawie ustanowienia Pełnomocnika ds. współpracy z uczelniami wyższymi, <https://bip.dolnyslask.pl/a,132377,852023-w-sprawie-uchylenia-zarzadzenia-nr-902018-marszalka-wojewodztwa-dolnoslaskiego-z-dnia-13-grud.html>.

II. Literatura

Umówmy się na Polskę. Praca zbiorowa, red. M. Kisilowski, A. Wojciuk, Kraków 2023.

⁴ *Umówmy się na Polskę. Praca zbiorowa*, red. M. Kisilowski, A. Wojciuk, Kraków 2023. Praca ta została wydana jeszcze przed wyborami do parlamentu w 2023 r.

DOROTA ORLIŃSKA

Departament Rozwoju Miast i Aglomeracji
Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego

Współpraca jednostek samorządowych z Wojskami Obrony Terytorialnej na przykładzie pandemii COVID-19 oraz kryzysu migracyjnego wywołanego wojną na Ukrainie

ABSTRACT

Cooperation between Local Government Units and the Territorial Defence Forces: The Cases of the COVID-19 Pandemic and the Migration Crisis Caused by the War in Ukraine

Contemporary threats to Poland's internal and external security extend beyond conventional warfare. Recent years have demonstrated that hybrid threats, pandemics, and migration crises pose equally serious risks, significantly affecting everyday life. Both local government units and Wojska Obrony Terytorialnej [Territorial Defence Forces] are responsible for preventing the destabilisation of daily life at the local level. Effective implementation requires close cooperation between military and civilian actors within a multi-level governance framework. Established in 2017 as the fifth branch of the Polish Armed Forces, the Territorial Defence Forces cooperate with local governments and non-governmental organisations to ensure national security. The COVID-19 pandemic and the mass migration of Ukrainian citizens to and through Poland constituted major logistical challenges that tested this cooperation in practice.

Keywords: Wojska Obrony Terytorialnej [Territorial Defence Forces], local government units, crisis management, COVID-19 pandemic, war in Ukraine

Wstęp

Położenie geopolityczne Polski sprawia, że jesteśmy państwem, które powinno być stale w gotowości do odpierania potencjalnych zagrożeń militarnych ze strony naszych sąsiadów. Atak zagrażający naszej suwerenności możliwy jest do wykonania w ciągu kilku godzin¹. Stosunkowo nowym i niezwykle niebezpiecznym zjawiskiem jest wojna hybrydowa, w związku z czym współcześnie niezwykle ważne okazują się działania niekonwencjonalne. Wojska Obrony Terytorialnej z jednej strony są siłą obronną Polski, która w takich walkach może okazać się niezwykle skuteczna, z drugiej – komponentem wojskowym generującym stosunkowo niskie koszty. Taki rodzaj szkolenia umożliwia szybką reakcję na zmieniające się warunki na arenie międzynarodowej oraz powoduje zwiększenie potencjału obronnego Polski². Zagrożenia militarne nie są jedynymi, które w XXI w. należy brać pod uwagę, myśląc o bezpieczeństwie państwa. Jak pokazały wydarzenia ostatnich kilku lat, równie niebezpieczne potrafią być zagrożenia biologiczne oraz skutki wydarzeń militarnych niezwiązanych bezpośrednio z naszym krajem. Powodują one jednak kryzysy, z którymi nasze państwo musi się mierzyć, jak na przykład kryzys migracyjny spowodowany wojną na Ukrainie czy pandemia COVID-19³.

Systemy militarny i niemilitarny powinny ściśle współpracować w celu zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego oraz zewnętrznego państwa, a rolę spoiwa, będącego na granicy obu systemów, mogą odgrywać właśnie Wojska Obrony Terytorialnej⁴.

¹ A. Kukuła, *Działania Wojsk Obrony Terytorialnej w obliczu zagrożenia, jakim jest SARS-COV-2*, „Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy” 2020, nr 6(36), s. 18-20.

² *Ibidem*; zob. też R. Jakubczak, J. Marczak, *Obrona terytorialna Polski na progu XXI wieku*, Warszawa 1998, s. 67-68.

³ A. Kukuła, *Działania...*, s. 18-20.

⁴ I. Wróbel, S. Tratkiewicz, *Działania realizowane przez WOT w celu zapewnienia wsparcia podmiotom układu pozamilitarnego w czasie trwania pandemii COVID-19*, gov.pl, 2021, <https://www.gov.pl/web/rcb/dzialania-realizowane-przez-wot-w-celu-zapewnienia-wsparcia-podmiotom-ukladu-pozamilitarnego-w-czasie-trwania-pandemii-covid-19> – 30 XII 2025; A. Kukuła, *Działania...*, s. 21-24; A. Zapałowski, *Koncepcja budowy obrony terytorialnej w programie Akcji Wyborczej Solidarności a koncepcja obrony terytorialnej rządu Prawa i Sprawiedliwości*, „Ante Portas – Studia nad Bezpieczeństwem” 2016, nr 2(7), s. 87-88; M. Wojciszko, G. Lewandowski, *Współdziałanie (współpraca) sił zbrojnych RP z administracją publiczną podczas reagowania obronnego*, „Wiedza Obronna” 2023, nr 3(284), s. 16-17.

Powstanie oraz podstawy prawne funkcjonowania Wojsk Obrony Terytorialnej, akty prawne normujące ich współpracę z jednostkami samorządu terytorialnego

Wojska Obrony Terytorialnej (dalej: WOT) zostały utworzone 1 stycznia 2017 r. jako piąty komponent wojsk Rzeczypospolitej Polskiej. Rozmowy o ich utworzeniu rozpoczęły się wiele lat wcześniej. Na aktualny wygląd struktury wojska polskiego wpływ miało wiele czynników, zaczynając od geopolitycznego położenia Polski, aż po zmiany polityczne na przestrzeni lat. Siły Zbrojne RP kształtowane były również w wyniku zawieranych sojuszy, w tym – wstąpienia do struktur NATO-wskich. Polscy posłowie od kilkudziesięciu lat zgadzają się co do tego, że obrona terytorialna powinna być elementem naszego systemu obronnego. Natomiast rola tego komponentu musi wykraczać poza obszar militarny. Jej działalność ma spajać systemy militarny i niemilitarny w celu zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego oraz zewnętrznego państwa⁵.

Pierwsza koncepcja obrony terytorialnej stworzona została przez zespół ekspertów będących pracownikami Akademii Obrony Narodowej w roku 1998. W tym czasie na terenie Polski funkcjonowały trzy brygady obrony terytorialnej (dalej BOT): BOT w Gdańsku, BOT w Mińsku Mazowieckim i BOT w Zamościu. Zostały one jednak rozwiązane w 2008 r. Później nasze państwo ograniczyło rozwój rodzimej armii, skupiając swoje działania na dostosowaniu się do prowadzenia zintegrowanych działań w ramach sojuszu NATO⁶. W roku 2014 Rosja przeprowadziła aneksję Krymu, co miało ogromny wpływ na zmianę podejścia do polityki obronnej w Polsce. Analiza wydarzeń na Ukrainie, które umożliwiły Rosji atak na Krym, oraz przebiegu jego aneksji skłoniły środowisko zajmujące się tą tematyką w Polsce do licznych refleksji. Pojawiły się postulaty organizacji proobronnych przywrócenia, a właściwie utworzenia od nowa formacji obrony terytorialnej. W założeniu formacja ta ma nawiązywać do spuścizny Armii Krajowej (AK)⁷. Powstała koncepcja kolejnego, piątego, rodzaju Sił Zbrojnych, odpowiadającego podziałowi administracyjnemu Polski. Celem było utworzenie siedemnastu BOT, po jednej w każdym województwie oraz dwóch w województwie mazowieckim⁸.

⁵ I. Wróbel, S. Tratkiewicz, *Działania...*; A. Kukuła, *Działania...*, s. 21-24; A. Zapałowski, *Koncepcja...*, s. 87-88.

⁶ I. Wróbel, S. Tratkiewicz, *Działania...*; A. Kukuła, *Działania...*, s. 21-24; A. Zapałowski, *Koncepcja...*, s. 87-88.

⁷ W. Horyń, *Wojska obrony terytorialnej w czasie niemilitarnych zdarzeń nadzwyczajnych*, „Kwartalnik Bellona” 2019, nr 1, s. 44; A. Kukuła, *Działania...*, s. 21-24.

⁸ A. Kukuła, *Działania...*, s. 21-24.

Do 2024 r. utworzonych zostało osiemnaście brygad obrony terytorialnej, czyli więcej niż zakładały pierwotne założenia. Dodatkowo w struktury WOT wchodzi: Dowództwo WOT z siedzibą w Zegrzu, batalion dowodzenia WOT, dwa centra szkoleń, tj. Centrum Szkolenia Wojsk Obrony Terytorialnej w Toruniu i Centrum Szkolenia Łączności i Informatyki w Zegrzu, Szkoła Podoficerska „SONDA” w Zegrzu, Ośrodek Reprezentacyjny WOT w Radomiu oraz Ośrodek Reprezentacyjny WOT w Radomiu (orkiestra WOT i kompania honorowa WOT).

Stan Wojsk Obrony Terytorialnej w listopadzie 2024 r. prezentował się następująco:

- 41 tys. żołnierzy pełniących służbę (w tym 35 tys. Terytorialnej Służby Wojskowej i 6 tys. żołnierzy zawodowych),
- 20% z nich to kobiety,
- prawie połowa żołnierzy należących do formacji ma mniej niż 35 lat,
- żołnierze TSW to w 56% osoby zatrudnione na umowę o pracę, 5% to osoby prowadzące własną działalność gospodarczą, 19% to studenci, 18% to osoby bez stałego zatrudnienia lub zatrudnione na umowę o zlecenie⁹.

Zakres podstawowych zadań WOT obejmuje wsparcie administracji rządowej i samorządowej w budowaniu oraz utrzymywaniu bezpiecznych warunków do życia dla polskich obywateli we wszystkich stanach gotowości obronnej, tj.:

- ochrona ludności cywilnej przed skutkami klęsk żywiołowych oraz pomoc przy likwidacji ich skutków,
- ochrona mienia,
- udział w akcjach poszukiwawczych i ratowniczych,
- czynny udział w ochronie ludzkiego życia, wspieranie służby zdrowia w zadaniach związanych z ochroną zdrowia publicznego,
- udział w realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego¹⁰.

Jest to jedna z nowoczesnych form służby wojskowej pozwalająca obywatelom zaangażować się w sposób bezpośredni w zapewnienie bezpieczeństwa narodowego swojego państwa¹¹.

⁹ O nas, Wojska Obrony Terytorialnej, <https://media.terytorialsi.wp.mil.pl/teczka-prasowa/o-nas> – 22 I 2025.

¹⁰ Zadania WOT, gov.pl, <https://www.gov.pl/web/obrona-narodowa/zadania-wot> – 17 VII 2024; *Informator Wojsk Obrony Terytorialnej (2019)*, Warszawa s. 13-15; M. Bubak, *Wojska obrony terytorialnej i ich miejsce w systemie obronnym państwa (na przykładzie USA, Szwecji i Polski)*, „Global Studies Review” 2020, nr 1(1), s. 114-117.

¹¹ A. Kukuła, *Działania...*, s. 18-20.

W 2018 r. uruchomiony został program „PARASOL” mający na celu przeprowadzenie cyklu warsztatów przygotowujących samorządy województw, gmin i powiatów oraz służby i instytucje im podlegające do efektywnego wykorzystywania potencjału WOT w sytuacjach kryzysowych. Główne jego założenia to: wypracowanie metod współpracy pozwalających skrócić czas reakcji na zagrożenie do minimum; przybliżenie samorządowcom procedury, za pomocą której mogą korzystać ze wsparcia Wojsk Obrony Terytorialnej; zaprezentowanie im, jakim sprzętem dysponują brygady na ich terenie oraz do jakich zadań można je wykorzystać. Szkolenia i warsztaty odbywały się cyklicznie, zaczynając od pierwszych trzech brygad, utworzonych podczas pierwszego etapu tworzenia tego rodzaju wojsk. Pierwsze pilotażowe szkolenie odbyło się 20-21 czerwca 2018 r. w Rzeszowie. Wzięły w nim udział władze samorządowe oraz 3. Podkarpacka BOT. Pogłębiły one współpracę układu pozamilitarnego z militarnym, przygotowując do sprawnego działania w razie wystąpienia kryzysu¹².

W Konstytucji RP znajduje się zapis, że: „Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej służą ochronie niepodległości państwa i niepodzielności jego terytorium oraz zapewnieniu bezpieczeństwa i nienaruszalności jego granic” (art. 26 ust. 1)¹³. Rozszerzenie zadań wojsk znajdziemy w ustawie o obronie Ojczyzny¹⁴, ustawie o stanie klęski żywiołowej¹⁵ oraz ustawie o stanie wyjątkowym¹⁶; do kwietnia 2022 r. również w ustawie o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej¹⁷, która została uchylona ustawą o obronie Ojczyzny.

¹² *Parasol WOT nad lokalną społecznością*, WojskoPolskie.pl, 2019, <https://www.wojsko-polskie.pl/6bot/articles/aktualnosci-w/2019-10-235-parasol-wot-nad-lokalna-spoecznoscia/> – 23 VII 2024; M. Pietrzak, *Společnosť lokalna pod parasolem WOT*, gov.pl, 9.07.2018, <https://www.gov.pl/web/obrona-narodowa/spolecznosc-lokalna-pod-parasolem-wot-> – 23 VII 2024; M. Kowalska-Sendek, *„Parasol” WOT-u*, Polska Zbrojna, 9.10.2018, <https://polska-zbrojna.pl/home/articleshow/26551?t=-Parasol-WOT-u> – 23 VII 2024; *„Parasol” WOT-u nad regionem. Co to takiego?*, PanoramaKutna.pl, 26.02.2020, <https://panoramakutna.pl/zdjecia-parasol-wot-u-nad-regionem-co-to-takiego/> – 23 VII 2024.

¹³ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm. i sprost.

¹⁴ Ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny, tekst jedn. Dz.U. z 2025 r. poz. 825 ze zm.

¹⁵ Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej, tekst jedn. Dz.U. z 2025 r. poz. 112.

¹⁶ Ustawa z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym, tekst jedn. Dz.U. z 2017 r. poz. 1928.

¹⁷ Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej. Uchylona 23.04.2022 r.

Dnia 23 kwietnia 2022 r. w życie weszła ustawa o obronie Ojczyzny, zmieniająca niektóre aspekty zarządzania kryzysowego. Wojskom Obrony Terytorialnej powierzona została pozamilitarna część zadań z tego zakresu. Powyższa ustawa ustanawia Dowódcę WOT szefem Centrum Zarządzania Kryzysowego. Dowódcy poszczególnych brygad OT zastąpili szefów wojewódzkich sztabów wojskowych, a co za tym idzie, do ich zadań należy bezpośrednia współpraca z wojewodami podczas koordynacji i realizacji zadań kryzysowych¹⁸.

Wydolność wojska podczas kryzysów jest odmienna od wydolności władz cywilnych. Wojsko przede wszystkim posiada autonomiczną strukturę, a co za tym idzie – odrębny system prawny, infrastrukturę, logistykę oraz łączność. Kolejną cechą wojska pozwalającą na zwiększenie jego wydajności podczas kryzysów jest silna hierarchizacja, umożliwiającą szybkie i skuteczne działania nawet podczas poważnych kryzysów. Ponadto Siły Zbrojne szkolone są do działania w warunkach wojny, a więc przystosowane są do wykonywania zadań pod presją czasu oraz w niekorzystnych warunkach. Dyspozycyjność zasobów ludzkich, które posiada Wojsko Polskie, jest dużo wyższa w porównaniu z sektorem cywilnym. Wynika to z poczucia odpowiedzialności; pracownicy resortu obrony narodowej widzą różnicę pomiędzy pracą a służbą na rzecz kraju. W tego typu organizacjach nie ma również problemu z wysokim poziomem morale.

Podsumowując, należy podkreślić, że wojsko charakteryzują zdyscyplinowanie, mobilność, stała gotowość bojowa i dyspozycyjność. Jest to niezwykle ważne w sytuacji klęski żywiołowej lub kryzysu na dużą skalę, kiedy działania i zasoby podstawowych formacji mundurowych odpowiedzialnych za bieżącą pomoc społeczeństwu, takich jak Policja czy Straż Pożarna, są niewystarczające. To, jakie zadania zostaną powierzone brygadam WOT, determinowane jest przez potrzeby lokalnych samorządów, organizacji oraz służb państwowych¹⁹.

W Polsce wykorzystywanie Sił Zbrojnych podczas sytuacji kryzysowych obciążone jest negatywnymi doświadczeniami społeczeństwa z przeszłości. Należą do nich takie sytuacje, jak wykorzystywanie wojska przez władze Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej do tłumienia protestów i wprowadzenie stanu wojennego w 1981 r. Dlatego tak ważna jest zmiana postrzegania wojska przez społeczeństwo, do czego w najbardziej bezpośredni sposób przyczyniają się właśnie WOT-y.

¹⁸ Zob. *Zadania WOT*, gov.pl, <https://www.gov.pl/web/obrona-narodowa/zadania-wot> – 17 VII 2024.

¹⁹ K. Gąsiorek, A. Marek, *Działania wojsk obrony terytorialnej podczas pandemii COVID-19 jako przykład wsparcia władz cywilnych i społeczeństwa*, „Wiedza Obronna” 2020, t. 272, nr 3, s. 62-68.

W szeregach tej formacji jako żołnierze TSW służą zwykli obywatele, na co dzień pracujący w sektorze cywilnym. Umożliwia to im identyfikowanie się z formacjami mundurowymi, zwiększa zaufanie do nich oraz wzmacnia postawy patriotyczne w naszym społeczeństwie. To właśnie poczucie przynależności do wspólnoty, którą w tym przypadku jest naród polski, sprawia, że w sytuacji kryzysowej dobro ogółu ma dla ludzi wyższy priorytet niż dobro jednostki. Ludzie z takim podejściem są bardziej skłonni do poświęceń na rzecz kraju.

Działania wspierające jednostki samorządowe podejmowane przez żołnierzy WOT podczas pandemii COVID-19

W Polsce pierwsze przypadki zarażenia koronawirusem pojawiły się w marcu 2020 r., pierwszy odnotowany został 4 marca tego roku. Nie był to jednak pierwszy przypadek zakażenia wirusem SARS COV-2 na świecie, dlatego polskie władze były świadome, jak poważna jest sytuacja i mogły przystąpić do działania niezwłocznie.

W sytuacjach kryzysowych, kiedy wydolność władz cywilnych w państwie nie jest wystarczająca, powinny one polegać na wsparciu systemu militarnego. W polskiej strukturze wojskowej zadania te wykonują między innymi Wojska Obrony Terytorialnej²⁰. Jednym z przykładów takiej współpracy były działania podejmowane podczas pandemii COVID-19. Do walki z nadzwyczajnym zagrożeniem, jakim był kryzys epidemiologiczny, uruchomiono, na mocy decyzji Ministra Obrony Narodowej, elementy podsystemu militarnego – Wojskowe Zgrupowania Zadaniowe Sił Zbrojnych oraz na mocy decyzji Dowódcy Wojsk OT-WOT zostały postawione w stan najwyższej gotowości alarmowej. Powołane struktury wojskowe miały za zadanie wspieranie polskiego systemu zdrowia, między innymi dzięki temu, że posiadają one siły i środki pozwalające na reagowanie w warunkach zagrożenia biologicznego. Działania te podejmowane były w ramach krajowego systemu zarządzania kryzysowego²¹. Umożliwił je między innymi art. 44a ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych

²⁰ I. Wróbel, S. Tratkiewicz, *Działania...*; K. Gąsiorek, A. Marek, *Działania...*, s. 62-68.

²¹ K. Gąsiorek, A. Marek, *Działania...*, s. 62-68.

u ludzi²². To na podstawie tego aktu prawnego wydane zostały decyzje Ministra Obrony Narodowej²³.

Podczas trwania pandemii żołnierze TSW oddelegowani zostali do pomocy lokalnym samorządom, służbie zdrowia, Policji, Straży Granicznej, Urzędowi Lotnictwa Cywilnego oraz organizacjom pozarządowym. Natomiast żołnierze wyższej rangi, tj. oficerowie – instytucjom publicznym, takim jak Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz przede wszystkim Ministerstwo Zdrowia²⁴. Średnio podczas każdego dnia pierwszego roku pandemii w Polsce w takie działania zaangażowanych było 65 tys. żołnierzy z WOT i wojsk operacyjnych²⁵.

Dowództwo WOT podczas trwania pandemii uruchomiło wiele akcji wspierających obywateli w tym trudnym okresie. Przeprowadzona została kampania informacyjna o tematyce rozprzestrzeniania się koronawirusa. W dwojaki sposób: za pośrednictwem spotu reklamowego emitowanego w mediach ogólnopolskich oraz bezpośrednio przez żołnierzy za pośrednictwem dystrybucji ulotek. Uruchomiona została infolinia wsparcia psychicznego dla osób odczuwających dyskomfort w związku z panującą na świecie sytuacją epidemiologiczną. Podczas funkcjonowania infolinii codziennie korzystało z niej około 180 osób, w pierwszym miesiącu 3,2 tys. porad zostało udzielonych przez psychologów z szeregów WOT. W obsłudze infolinii brało udział około 130 psychologów i pedagogów będących w szeregach „terytorialsów”, posiadających odpowiednie wykształcenie kierunkowe oraz uprawnienia do wykonywania zawodu²⁶.

Pierwsza operacja wojskowa rozpoczęła się 19 marca 2020 r., nosiła nazwę „ODPORNA WIOSNA”. Skoncentrowała działania nie tylko żołnierzy terytorialnej służby wojskowej (TSW), ale również Żandarmerii Wojskowej, Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych oraz akademii wojskowych. W sytuacjach koniecznych na wniosek organu samorządu terytorialnego lub służb sanitarnych wojsko udzielało wielkoobszarowego wsparcia w zakresie zaopatrzenia żywnościowego, zaopatrzenia w sprzęt medyczny i inne niezbędne przedmioty dla osób potrzebujących oraz takich, które przebywają na kwarantannie (w związku z podejrzeniem zakażenia). Dodatkowo WOT-y odpowiedzialne były za logistyczne wsparcie samorządów, tj. za transport zasobów z Agencji Rezerw Materiałowych oraz banków żywności²⁷. Nie

²² Tekst jedn. Dz.U. z 2025 r. poz. 1675.

²³ I. Wróbel, S. Tratkiewicz, *Działania...*

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ K. Gąsiorek, A. Marek, *Działania...*, s. 70.

²⁶ *Ibidem*, s. 68-69.

²⁷ K. Gąsiorek, A. Marek, *Działania...*, s. 70; I. Wróbel, S. Tratkiewicz, *Działania...*



1. Żołnierze Wojsk Obrony Terytorialnej podczas realizacji zadań zleconych im w związku ze wsparciem sektora cywilnego podczas pandemii COVID-19

były to jednak jedyne zadania zlecane przez samorządy, „terytorialiści” podjęli się również pomocy w wielu innych aspektach. Do ich zadań należały: pomiary temperatury, pobieranie wymazów i przeprowadzanie wywiadów środowiskowych, budowanie polowych izb przyjęć, natychmiastowa ewakuacja osób z domów pomocy społecznej w razie wystąpienia możliwości narażenia na zakażenie wirusem SARS COV-2. Wspierali nie tylko samorządy terytorialne w codziennych wyzwaniach, ale również niemilitarne służby mundurowe, takie jak Policja. Funkcjonariusze mogli liczyć na wsparcie między innymi w przeprowadzaniu kontroli osób przebywających na kwarantannie czy pomoc podczas kontroli pojazdów, np. przyjeżdżających w okresie Wielkanocy na teren innego powiatu²⁸.

Działania te kontynuowane były w ramach kolejnej edycji, tj. rozpoczętej z dniem 22 czerwca 2022 r. operacji pn. „TRWAŁA ODPORNOŚĆ”. Głównymi zadaniami WOT przydzielonymi im w ramach tej inicjatywy były: dalsze wsparcie służby zdrowia oraz samorządów terytorialnych w zadaniach przeciwdziałających rozprzestrzenianiu się wirusa SARS COV-2, wspieranie realizacji zadań przeciwo-kryzysowych, dalsze zapewnienie i transport środków medycznych oraz żywności

²⁸ K. Gąsiorek, A. Marek, *Działania...*, s. 68-69.

do osób najbardziej ich potrzebujących, w tym seniorów (rys. 1). Policja nadal mogła liczyć na wsparcie wojska w realizacji zadań związanych z pandemią COVID-19. Należy jednak wspomnieć, że do zadań jednostek wojskowych nie należała wyłącznie kontrola wykonywania obowiązku kwarantanny, ale i niesienie pomocy osobom przebywającym w izolacji, określenie ich najistotniejszych potrzeb i ogólnego stanu zdrowia. Dodatkowym elementem było objęcie wsparciem przedsiębiorstw najbardziej odczuwających skutki zakażeń. Główne cele obu wyżej wymienionych operacji wojskowych można zdefiniować pięcioma słowami: zapobiegaj, identyfikuj, izoluj, wspieraj, odtwarzaj. Natomiast cele drugiej z nich zorientowane były głównie na wsparcie przeciążonej służby zdrowia²⁹.

Żołnierze TSW podczas pandemii nie zapominali o wspieraniu najsłabszych i najbardziej narażonych obywateli, tj. osób starszych, pamiętając, że to właśnie wśród tej grupy są weterani AK i innych organizacji niepodległościowych, którzy najlepsze lata swojego życia poświęcili obronie naszej ojczyzny. Podczas obu prowadzonych w czasie pandemii operacji wojskowych otoczyli oni wsparciem ponad 9 tys. kombatanów oraz prawie 1,5 tys. seniorów na terenie całej Polski. Żołnierze podjęli się faktycznych działań na rzecz pomocy tym ludziom ponad 15 tys. razy, a pomoc obejmowała między innymi zakup artykułów spożywczych i zapewnienie transportu w przypadku wizyt lekarskich³⁰.

Podsumowując, należy stwierdzić, że działania WOT podczas pandemii wsparły ponad 200 organizacji pozarządowych w zakresie transportu i logistyki (585 transportów, podczas których przetransportowane zostało 3,5 tys. ton asortymentu). Prawie 750 ośrodków pomocy społecznej oraz zakładów opiekuńczo-leczniczych uzyskało wojskowe wsparcie logistyczno-zaopatrzeniowe. Ponadto do końca 2020 r. wykonano dziewięć ewakuacji, żołnierze wykonali prawie 100 tys. wymazów. „Terytorialsi” skierowani zostali do prawie 200 stacji sanitarno-epidemiologicznych, aby udzielić im wsparcia podczas przeprowadzania inspekcji sanitarnych. Wojska Obrony Terytorialnej podjęły się również działania na „pierwszej linii”, zorganizowano 12 punktów *drive thru*, wyznaczono zespoły zajmujące się obsługą osób niemobilnych, skierowano żołnierzy do przyszpitalnych punktów pobrań. Podczas tych działań pobrali oni 600 tys. wymazów oraz przetransportowali próbki do odpowiednich laboratoriów. W celu usprawnienia i ułatwienia komunikacji pomiędzy systemem militarnym i systemem niemilitarnym uruchomiona została aplikacja internetowa „Platforma wsparcia samorządów, organów sanitarnych i podmiotów

²⁹ I. Wróbel, S. Tratkiewicz, *Działania...*

³⁰ *Ibidem*.

lecniczych”. Był to autorski projekt podchorążych z Wojskowej Akademii Technicznej umożliwiający sektorowi cywilnemu sprawne wnioskowanie o udzielenie im pomocy przez WOT. Do końca 2020 r. za jej pośrednictwem złożonych zostało około 14,5 tys. wniosków³¹.

Wsparcie samorządów terytorialnych przez żołnierzy WOT podczas kryzysu migracyjnego spowodowanego wojną na Ukrainie

Dnia 24 lutego 2022 r. Rosja rozpoczęła zbrojną napaść na terytorium Ukrainy, a Polska jako bezpośredni sąsiad tego kraju stanęła przed ogromnym wyzwaniem. Pierwszym problemem było masowe przekraczanie granicy polsko-ukraińskiej przez obywateli Ukrainy uciekających przed wojną.

Działania WOT realizowane w ramach wspierania administracji publicznej rozpoczęły się jeszcze przed wybuchem wojny. Już dziewięć dni przed wybuchem pełnoskalowej wojny żołnierze z 6. Mazowieckiej BOT oddelegowani zostali do pomocy w działaniach mających na celu budowę miejsc tymczasowego pobytu dla uchodźców. Również przygotowania na granicy rozpoczęły się z wyprzedzeniem, tj. 16 lutego 2022 r. oddelegowano pierwszych żołnierzy z 3. Podkarpackiej BOT do tworzenia punktów recepcyjnych w okolicy przejść granicznych. Po rozpoczęciu inwazji Rosji na Ukrainę niezwłocznie do punktów wsparcia przy granicy skierowani zostali żołnierze WOT. Zaledwie dwa dni po tym terminie, czyli 26 lutego 2022 r., na podstawie decyzji Ministra Obrony Narodowej Dowódca WOT wydał rozkaz utworzenia Grup Wsparcia Relokacji Uchodźców. Utrzymywano je w ciągłej gotowości bojowej. Zadania „terytorialsów” w tym momencie miały dwójaki charakter: z jednej strony pomoc uchodźcom z Ukrainy, z drugiej zaś zapewnienie bezpieczeństwa obywatelom Polski³².

Minister Obrony Narodowej wydał decyzję, której skutkiem był rozkaz Dowódcy WOT o rozpoczęciu prowadzenia działań w ramach operacji wojskowej „NIEZAWODNA POMOC”. Głównym jej celem była pomoc samorządom terytorialnym, organizacjom społecznym oraz innym podmiotom podejmującym się relokacji i czasowego zakwaterowania uchodźców. Niezwykle ważne było utrzymanie

³¹ *Ibidem*.

³² W. Sura, *365 dni wsparcia Ukrainy*, Wojska Obrony Terytorialnej, 24.02.2023, <https://media.terytorials.wp.mil.pl/informacje/793475/365-dni-wsparcia-ukrainy> – 26 VII 2024.



2. Żołnierze WOT pomagający uchodźcom przybyłym do Polski w marcu 2022 r.: przygotowują miejsca noclegowe, pakują paczki żywnościowe, pomagają osobom ze specjalnymi potrzebami oraz osobom starszym

ciągłości tego procesu. Umożliwiała to pomoc w przemieszczaniu się osobom starszym i niepełnosprawnym, kobietom z małymi dziećmi (rys. 2). Pomoc obejmowała kierowanie ruchem, a także wydawanie ciepłych posiłków i herbaty, obsługę infolinii. Żołnierze WOT zajmowali się również przygotowaniem i utrzymaniem funkcjonowania miejsc czasowego przebywania uchodźców. Równie ważne były jednak procesy integrujące ich z polskim społeczeństwem. Z czasem do ich zadań doszła obsługa osób w punktach informacyjnych³³.

Na wielu polskich dworcach kolejowych zorganizowane zostały punkty informacyjno-doradcze. Jednym z przykładów takich punktów może być ten zorganizowany na Dworcu Głównym PKP w Gdyni w marcu 2022 r. W takich miejscach współpracowali ze sobą wolontariusze, harcerze, żołnierze WOT i tłumacze języka ukraińskiego. Nad bezpieczeństwem tego punktu czuwali przedstawiciele Urzędu Miasta Gdyni, funkcjonariusze Policji, żołnierze WOT, Straż Ochrony Kolei

³³ W. Sura, *365 dni...*; M. Pietrzak, *1000 żołnierzy WOT wspiera uchodźców z Ukrainy*, *Posłak Zbrojna*, 7.03.2022, <https://polska-zbrojna.pl/Mobile/ArticleShow/36671> – 27 VII 2024.

oraz pracownicy ochrony dworca³⁴. Tożsamy punkt utworzony został w Elblągu w pierwszej połowie kwietnia 2022 r. w wyniku współpracy Wojewody Województwa Warmińsko-Mazurskiego z dowódcą 4. Warmińsko-Mazurskiej BOT oraz komendantem Państwowej Straży Pożarnej³⁵. Funkcjonowanie tego typu punktów pokazuje, jak sprawnie działa współpraca systemów militarnego i niemilitarnego w Polsce w sytuacji kryzysowej. Tego typu działania podjęte zostały na terenie całej Polski.

Pierwsze fale migrantów były to głównie osoby przynajmniej w pewnym stopniu znające polską kulturę, uciekające do znajomych lub rodziny. Natomiast kolejne fale przyniosły wiele nowych wyzwań, ponieważ do Polski zaczęły przyjeżdżać osoby nieznające żadnego innego języka niż rosyjski lub ukraiński, często zagubione, bo nigdy wcześniej nie podróżowały poza granice swojej ojczyzny³⁶. Z czasem zaczęły pojawiać się także kolejne wyzwania, takie jak transport dzieci chorych onkologicznie z terenu Ukrainy do polskich szpitali (w tym zakażonych wirusem SARS COV-2). Przykładem takiej sytuacji jest udział żołnierzy 10. Świętokrzyskiej BOT w transporcie 30 nieletnich pacjentów oraz ich rodzin do kieleckich szpitali w drugiej połowie marca 2022 r.³⁷

Wielokrotnie samorządy terytorialne podejmowały się organizacji zbierek oraz transportu darów na Ukrainę, głównie przy wsparciu Wojsk Obrony Terytorialnej. Przykładem może być zbiórka zorganizowana w województwie kujawsko-pomorskim przez Caritas Diecezji Bydgoskiej. Pod koniec marca 2022 r. do punktu zbioru darów w Nakle trafił transport z Wielkiej Brytanii. Z takich punktów posegregowane już zasoby trafiały do wojewódzkich punktów zbioru darów. Następnie za dalszy transport odpowiadali żołnierze WOT, którzy przewieźli je do Rządowej Agencji Rezerw Strategicznych. Całość przedsięwzięcia możliwa była dzięki sprawnej współpracy Wojsk Obrony Terytorialnej z rządem, samorządami

³⁴ P. Puścian, *Koordinacja działań związanych z transportem uchodźców*, gov.pl, 14.03.2022, <https://www.gov.pl/web/kmpsp-gdynia/koordynacja-dzialan-zwiazanych-z-transportem-uchodzcow> – 27 VII 2024.

³⁵ *W Elblągu powstał punkt informacyjny dla uchodźców wojennych z Ukrainy*, gov.pl, 13.04.2022, <https://www.gov.pl/web/uw-warminsko-mazurski/w-elblagu-powstal-punkt-informacyjny-dla-uchodzcow-wojennych-z-ukrainy> – 27 VII 2024.

³⁶ M. Miernicka, *Rusza operacja „Niezawodna pomoc”*, Polska Zbrojna, 14.03.2022, <https://polska-zbrojna.pl/home/articleshow/36758?t=Rusza-operacja-Niezawodna-pomoc> – 25 VII 2024.

³⁷ D. Woś, *Terytorialsi zabezpieczyli transport dzieci chorych onkologicznie*, Wojska Obrony Terytorialnej, 17.03.2022, <https://media.terytorialsi.wp.mil.pl/informacje/731988/terytorialsi-zabezpieczyli-transport-dzieci-chorych-onkologicznie> – 25 VII 2024.

terytorialnymi i organizacjami pozarządowymi. W ramach akcji poprowadzonej w tym regionie, której głównym koordynatorem był Kujawsko-Pomorski Urząd Wojewódzki, przetransportowanych zostało 15 tirów z pomocą humanitarną³⁸.

Podczas realizacji operacji „Niezwodna Pomoc” wsparcie ze strony żołnierzy WOT uzyskało 2,5 mln uchodźców. Wojsko odpowiadało między innymi za transport 750 tys. spośród nich. Przewiezieni zostali do miejsc czasowego zakwaterowania w Polsce i poza naszymi granicami. Ponadto odbywał się transport materiałów niezbędnych do udzielania pomocy humanitarnej w ciągu roku – od rozpoczęcia wojny było to 1,6 tys. ton. W kulminacyjnym momencie jednocześnie w operacji brało udział 1500 żołnierzy oraz 70 jednostek sprzętu WOT. Dodatkowo około 600 żołnierzy codziennie wspierało pracę 35 przygranicznych punktów recepcyjnych³⁹.

Podsumowanie oraz wnioski

Po przeanalizowaniu powyższych przykładów widać, że wprowadzenie ustawy o obronie Ojczyzny ułatwiło współpracę samorządów terytorialnych z Wojskami Obrony Terytorialnej. Pozwala ona na skrócenie ścieżki formalnej pomiędzy wojewodami a dowódcami brygad obrony terytorialnej. Zauważyć można, że zarówno podczas sytuacji kryzysowej wywołanej pandemią COVID-19, jak i w przypadku kryzysu migracyjnego ścisła współpraca systemów militarnego i niemilitarnego jest konieczna do zapewnienia bezpieczeństwa narodowego w Polsce. Wojska Obrony Terytorialnej sprawdzają się w roli pomostu łączącego oba te systemy, ponieważ w szeregach TSW służą obywatele na co dzień pracujący w sektorze cywilnym. Dodatkowo są to osoby zamieszkujące dane województwo, co pozytywnie wpływa na poczucie odpowiedzialności społecznej i patriotyzmu lokalnego. Natomiast przeszkolenie i sprzęt wojskowy zapewniany im przez resort Obrony Narodowej daje im narzędzia i umiejętności pozwalające na udzielanie wsparcia lokalnej władzy samorządowej. Jak pokazują wydarzenia ostatnich lat, niezwykle ważny okazał się program „Parasol”. Pozwolił on z wyprzedzeniem wypracować

³⁸ Kolejny transport z darami trafi na Ukrainę, gov.pl, 29.03.2022, <https://www.gov.pl/web/uw-kujawsko-pomorski/kolejny-transport-z-darami-trafi-na-ukraine> – 25 VII 2024.

³⁹ W. Sura, 365 dni...

zaufanie oraz procedury, według których postępowały samorządy, współpracując z Wojskami Obrony Terytorialnej podczas realnych sytuacji kryzysowych.

Bibliografia

I. Źródła prawa

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm. i sprost.).
- Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej (tekst jedn. Dz.U. z 2025 r. poz. 112).
- Ustawa z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym (tekst jedn. Dz.U. z 2017 r. poz. 1928).
- Ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tekst jedn. Dz.U. z 2025 r. poz. 1675).
- Ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (tekst jedn. Dz.U. z 2025 r. poz. 825 ze zm.).

II. Literatura

- Bubak M., *Wojska obrony terytorialnej i ich miejsce w systemie obronnym państwa (na przykładzie USA, Szwecji i Polski)*, „Global Studies Review” 2020, nr 1(1).
- Gąsiorok K., Marek A., *Działania wojsk obrony terytorialnej podczas pandemii COVID-19 jako przykład wsparcia władz cywilnych i społeczeństwa*, „Wiedza Obronna” 2020, t. 272, nr 3.
- Horyń W., *Wojska obrony terytorialnej w czasie niemilitarnych zdarzeń nadzwyczajnych*, „Kwartalnik Bellona” 2019, nr 1.
- Jakubczak R., Marczak J., *Obrona terytorialna Polski na progu XXI wieku*, Warszawa 1998.
- Kowalska-Sendek M., „Parasol” WOT-u, Polska Zbrojna, 9.10.2018, <https://polska-zbrojna.pl/home/articleshow/26551?t=-Parasol-WOT-u>.
- Kukuła A., *Działania Wojsk Obrony Terytorialnej w obliczu zagrożenia, jakim jest SARS-COV-2*, „Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy” 2020, nr 36(6).
- Miernicka M., *Rusza operacja „Niezawodna pomoc”*, Polska Zbrojna, 14.03.2022, <https://polska-zbrojna.pl/home/articleshow/36758?t=Rusza-operacja-Niezawodna-pomoc->.
- Pietrzak M., *1000 żołnierzy WOT wspiera uchodźców z Ukrainy*, Polska Zbrojna, 7.03.2022, <https://polska-zbrojna.pl/Mobile/ArticleShow/36671>.
- Pietrzak M., *Spółeczność lokalna pod parasolem WOT*, gov.pl, 9.07.2018, <https://www.gov.pl/web/obrona-narodowa/spolecznosc-lokalna-pod-parasolem-wot->.

- Puścian P., *Koordinacja działań związanych z transportem uchodźców*, gov.pl, 14.03.2022, <https://www.gov.pl/web/kmpsp-gdynia/koordynacja-dzialan-zwiazanych-z-transportem-uchodzcow>.
- Sura W., *365 dni wsparcia Ukrainy*, Wojska Obrony Terytorialnej, 24.02.2023, <https://media.terytorialsi.wp.mil.pl/informacje/793475/365-dni-wsparcia-ukrainy>.
- Wojciszko M., Lewandowski G., *Współdziałanie (współpraca) sił zbrojnych RP z administracją publiczną podczas reagowania obronnego*, „Wiedza Obronna” 2023, nr 284(3).
- Woś D., *Terytorialsi zabezpieczyli transport dzieci chorych onkologicznie*, Wojska Obrony Terytorialnej, 17.03.2022, <https://media.terytorialsi.wp.mil.pl/informacje/731988/terytorialsi-zabezpieczyli-transport-dzieci-chorych-onkologicznie>.
- Wróbel I., Tratkiewicz S., *Działania realizowane przez WOT w celu zapewnienia wsparcia podmiotom układu pozamilitarnego w czasie trwania pandemii COVID-19*, gov.pl, 2021, <https://www.gov.pl/web/rcb/dzialania-realizowane-przez-wot-w-celu-zapewnienia-wsparcia-podmiotom-ukladu-pozamilitarnego-w-czasie-trwania-pandemii-covid-19>.
- Zapałowski A., *Koncepcja budowy obrony terytorialnej w programie Akcji Wyborczej Solidarności a koncepcja obrony terytorialnej rządu Prawa i Sprawiedliwości*, „Ante Portas – Studia nad Bezpieczeństwem” 2016, nr 2(7).

III. Inne

- Kolejny transport z darami trafi na Ukrainę*, gov.pl, 29.03.2022, <https://www.gov.pl/web/uw-kujawsko-pomorski/kolejny-transport-z-darami-trafi-na-ukraine>.
- O nas*, Wojska Obrony Terytorialnej, <https://media.terytorialsi.wp.mil.pl/teczka-prasowa/o-nas>.
- Parasol WOT nad lokalną społecznością*, WojskoPolskie.pl, 2019, <https://www.wojsko-polskie.pl/6bot/articles/aktualnosci-w/2019-10-235-parasol-wot-nad-lokalna-spoecznoscia/>.
- „Parasol” WOT-u nad regionem. Co to takiego?*, PanoramaKutna.pl, 26.02.2020, <https://panoramakutna.pl/zdjecia-parasol-wot-u-nad-regionem-co-to-takiego/>.
- W Elblągu powstał punkt informacyjny dla uchodźców wojennych z Ukrainy*, gov.pl, 13.04.2022, <https://www.gov.pl/web/uw-warminsko-mazurski/w-elblagu-powstal-punkt-informacyjny-dla-uchodzcow-wojennych-z-ukrainy>.
- Zadania WOT*, gov.pl, <https://www.gov.pl/web/obrona-narodowa/zadania-wot>.

Spis ilustracji

1. Żołnierze Wojsk Obrony Terytorialnej podczas realizacji zadań zleconych im w związku ze wsparciem sektora cywilnego podczas pandemii COVID-19. [Opracowanie własne na podstawie: *Seniorze, skorzystaj z pomocy żołnierzy WOT*, gov.pl, 15.05.2021, <https://www.gov.pl/web/uw-podlaski/seniorze-skorzystaj-z-pomocy-zolnierzy-wot>; *Żołnierze WOT w nieustającej walce z COVID-19*, Wojska Obrony Terytorialnej, 9.02.2022, <https://media.tery>

torialsi.wp.mil.pl/informacje/725036/zołnierze-wot-w-nieustajacej-walce-z-covid-19 – 27 VII 2024.], s. 79

2. Żołnierze WOT pomagający uchodźcom przybyłym do Polski w marcu 2022 r.: przygotowują miejsca noclegowe, pakują paczki żywnościowe, pomagają osobom ze specjalnymi potrzebami oraz osobom starszym. [Opracowanie własne na podstawie: *WOT dla uchodźców*, Polska Zbrojna, 11.03.2022, <https://polska-zbrojna.pl/home/articleshow/36715?t=WOT-dla-uchodzcow> – 16 VII 2024], s. 82

IZABELA DELFINA KLISOWSKA 

Uniwersytet Medyczny im. Piastów Śląskich we Wrocławiu

Program naprawczy samorządowego samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej

ABSTRACT

A Recovery Programme for an Independent Public Healthcare Institution Established by Local Government

Local government units, as founding bodies of independent public healthcare institutions, hold statutory responsibilities and powers in recovery processes, particularly concerning financial performance. Recovery programmes were designed as tools for effective supervision over these entities. Nearly a decade has passed since the introduction of recovery programmes in 2016. However, the financial condition of these institutions has not significantly improved, particularly due to legislative changes that increased operational burdens. The significance of recovery programmes increased following the Constitutional Tribunal's ruling of 20 November 2019, especially in relation to institutional competences and systemic influence.

Keywords: independent public healthcare institution, recovery programme, local government, net loss, approval of recovery programme

Wstęp

Wprowadzenie obowiązku sporządzania przez kierownika samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej w przypadku wystąpienia straty netto programu naprawczego wraz z obowiązkiem jego zatwierdzenia przez podmiot tworzący miało stanowić gwarancję roztropności i racjonalności wydatkowania środków publicznych, a tym samym prowadzenia racjonalnej gospodarki finansowej¹. Ograniczone środki finansowe wobec nieograniczonych potrzeb społecznych w zakresie świadczeń opieki zdrowotnej uzasadniają efektywniejsze wykorzystywanie środków na realizację obowiązku władz publicznych zapewnienia równego dostępu do świadczeń zdrowotnych bez względu na sytuację materialną pacjenta².

Pierwsze programy naprawcze były sporządzane w związku ze stratą netto wynikającą ze sprawozdania finansowego za rok 2016, a w przypadku samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej, dla których rok obrotowy nie jest rokiem kalendarzowym, ze sprawozdania finansowego za pierwszy rok obrotowy rozpoczęty po dniu wejścia w życie ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy o działalności leczniczej oraz niektórych innych ustaw, która weszła w życie 15 lipca 2016 r.³

Wprowadzenie obowiązku sporządzania programów naprawczych z punktu widzenia racjonalności wydatkowania środków publicznych jest uzasadnione. Zadania podmiotu tworzącego, znaczenie zatwierdzenia czy – jak wskazano w uzasadnieniu nowelizacji – akceptacja podmiotu tworzącego, w tym samorządu terytorialnego, w kontekście wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 listopada 2019 r.⁴ podlegają pewnej modyfikacji.

¹ Tak w uzasadnieniu projektu ustawy o zmianie ustawy o działalności leczniczej oraz niektórych innych ustaw, VIII kadencja Sejmu RP, druk. sejm. nr 562.

² Art. 68 Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm. i sprost.

³ Art. 38 ust. 2 ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy o działalności leczniczej oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. poz. 960.

⁴ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 listopada 2019 r., sygn. akt K 4/17, Dz.U. poz. 2331, „Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Seria A” 2019/67.

Program naprawczy – obowiązek kierownika zakładu i rola podmiotu tworzącego

Kierownik samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej jest obowiązany do sporządzenia programu naprawczego, w przypadku gdy w sprawozdaniu finansowym zakładu wystąpiła strata netto. Program naprawczy jest sporządzany na okres nie dłuższy niż trzy lata, z uwzględnieniem raportu o sytuacji ekonomiczno-finansowej, w terminie trzech miesięcy od upływu terminu na zatwierdzenie sprawozdania finansowego⁵.

Sformułowanie ustawowe – wystąpienie straty netto – w praktyce rodzi wątpliwości, czy norma dotyczy straty netto z uwzględnieniem amortyzacji, czy bez jej uwzględniania. Obowiązek sporządzenia programu naprawczego regulowany jest przepisem następującym po normie regulującej uprawnienie⁶ podmiotu tworzącego do pokrycia straty netto zakładu, w kwocie nie wyższej niż suma straty netto i kosztów amortyzacji. Norma regulująca sporządzanie programów naprawczych, art. 59 ust. 4 ustawy o działalności leczniczej, nie odnosi się do kosztów amortyzacji. Wystąpienie straty netto w sprawozdaniu finansowym obliuguje kierownika samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej do sporządzenia programu naprawczego bez względu na koszty amortyzacji.

Termin sporządzania programu naprawczego w kontekście okresu, na jaki jest sporządzany – trzech lat, wywołuje pewne wątpliwości w praktyce. W większości przypadków program naprawczy jest sporządzany w trzecim kwartale roku kalendarzowego następującego po roku, którego dotyczy sprawozdanie finansowe, w którym występuje strata netto (bez uwzględniania kosztów amortyzacji). Stosowane w praktyce określenie okresu, na jaki program naprawczy jest sporządzany, poprzez uwzględnianie dla okresu jego obowiązywania roku, w którym jest opracowywany, nie jest właściwe⁷. Właściwsze jest wskazanie ostatniego roku jego obowiązywania.

⁵ Art. 59 ust. 4 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej, tekst jedn. Dz.U. z 2025 r. poz. 450 ze zm.

⁶ Od 14 października 2021 r. do 13 października 2021 r. istniał obowiązek pokrywania straty netto samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej przez jego podmiot tworzący.

⁷ Program naprawczy sporządzany na przykład w sierpniu 2025 r. nie powinien otrzymywać oznaczenia jako program naprawczy na okres od 2025 r. do 2027 r., tylko jako program naprawczy do 2027 r.

Program naprawczy sporządzony przez kierownika samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej jest przedstawiany podmiotowi tworzącemu w celu zatwierdzenia. „Zatwierdzić” zgodnie ze *Słownikiem języka polskiego PWN* oznacza:

- 1) „nadać czemuś moc prawną lub uczynić coś obowiązującym lub
- 2) oficjalnie zgodzić się na zajęcie przez kogoś jakiegoś stanowiska”⁸.

W przypadku samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej, dla których podmiotem tworzącym jest jednostka samorządu terytorialnego, warunki oraz znaczenie zatwierdzenia przez podmiot tworzący programu naprawczego rodzą wątpliwości ze względu na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 20 listopada 2019 r.

Podmiot tworzący, realizując zadania władz publicznych w zakresie zapewnienia równego dostępu do świadczeń zdrowotnych finansowanych ze środków publicznych, powinien analizować sytuację finansową samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej, którego jest podmiotem tworzącym. Jednakże powstaje uzasadniona wątpliwość, czy samorząd terytorialny jako podmiot tworzący posiada kompetencje, uprawnienia i narzędzia do efektywnego oddziaływania właścicielskiego w stosunku do zakładu, w szczególności w kontekście analizowanego zagadnienia, tj. działań naprawczych wobec problemów finansowych zakładu, straty netto.

Pozycja jednostki samorządu terytorialnego w systemie ochrony zdrowia w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 20 listopada 2019 r.

Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z dnia 20 listopada 2019 r. orzekł niezgodność z art. 167 ust. 4 w związku z art. 166 ust. 2, art. 68 ust. 2 i art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej art. 59 ust. 2 w związku z art. 55 ust. 1 pkt 6 i art. 61 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej w zakresie, w jakim zobowiązuje jednostkę samorządu terytorialnego będącą podmiotem tworzącym samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej do pokrycia straty netto stanowiącej ekonomiczny skutek wprowadzenia przepisów powszechnie obowiązujących, które wywołują obligatoryjne skutki finansowe dla działania samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej⁹.

⁸ Hasło „zatwierdzić”, *Słownik języka polskiego PWN*, <https://sjp.pwn.pl/slowniki/zatwierdzenie.html>.

⁹ Zob. przypis 4.

Zgodnie z art. 59 ust. 2 ustawy o działalności leczniczej, będącego przedmiotem wyroku Trybunału Konstytucyjnego, podmiot tworzący był obowiązany, do 13 października 2021 r., pokryć stratę netto samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej albo zlikwidować zakład.

Dla zagadnienia programu naprawczego samorządowego samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej, szczególnie w zakresie zadania podmiotu tworzącego – jednostki samorządu terytorialnego – zatwierdzenia, wyrok Trybunału Konstytucyjnego, zwłaszcza jego uzasadnienie, ma istotne znaczenie.

Jak wskazał Sejmik Województwa Mazowieckiego w skardze konstytucyjnej będącej podstawą postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, możliwość wyboru rozwiązań organizacyjnych i finansowych przez samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej stanowi uprawnienie charakterystyczne dla sprawowania nadzoru właścicielskiego.

Trybunał Konstytucyjny przywołał uzasadnienie swojego wyroku z dnia 7 stycznia 2004 r.¹⁰, w którym orzekł, że: „Newralgicznego znaczenia nabiera [...] prawidłowe określenie przez ustawodawcę sfery organizacyjnej, związanej z precyzyjnym, jednoznacznym i funkcjonalnym skonstruowaniem systemu ochrony zdrowia. Wiąże się to ściśle z właściwym podziałem kompetencji przyznawanych instytucjom realizującym zadania publiczne w sferze ochrony zdrowia. W ślad za tym idzie prawidłowe określenie zasad ich funkcjonowania, gwarantujących niezbędną transparentność działań, skuteczne ich nadzorowanie, jak również jasne, czytelne i jednoznaczne zasady ponoszonej odpowiedzialności. [...] Ustawowe ustalenie zakresu świadczeń finansowanych ze środków publicznych należy bowiem uznać za niewystarczające, jeśli system jest dysfunkcyjny i przez to niezdolny do urzeczywistnienia formalnie gwarantowanej w Konstytucji zasady równej dostępności do wyżej wymienionych świadczeń”.

Znaczenie ma również model funkcjonowania systemu ochrony zdrowia, w którym gromadzenie i organizacja dystrybucji środków finansowych na gwarantowane dla wszystkich świadczenia zdrowotne, a także określanie zakresu tychże świadczeń należy do władz centralnych, a nie do samorządu terytorialnego. Zasoby budżetów poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego nie mogą oddziaływać znacząco na dostępność do świadczeń.

Sposób organizacji systemu ochrony zdrowia nie pozwala, jak ocenił Trybunał Konstytucyjny, na kreatywną i samodzielną rolę samorządów terytorialnych, także jako podmiotów tworzących samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej.

¹⁰ Sygn. akt K 14/03, Dz.U. z 2004 r. Nr 5, poz. 37.

Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że „jak to wynika z przywołanego już wyroku o sygn. K 31/02 i dokonanych wyżej ustaleń – ochrona zdrowia stanowi zadanie o charakterze mieszanym. To pęknięcie kompetencyjne oznacza, że realizacja zadań w zakresie ochrony zdrowia jest podzielona między władze centralne (zasadniczo działające przez NFZ) i samorządowe, przede wszystkim na poziomie województwa i powiatu. Podmioty tworzące s.p.z.o.z. występują w roli właściciela, zarządcy i nadzorcy tych zakładów, a przez to mają obowiązek sprawowania bieżącego nadzoru administracyjnego, monitorowania prowadzonej w nich działalności leczniczej, zapewnienia właściwej formuły organizacyjnej i jej racjonalizowania. Pełnienie funkcji podmiotu tworzącego dla s.p.z.o.z., także na poziomie regionalnym, nie odpowiada wypracowanym w orzecznictwie konstytucyjnym kryteriom «samodzielności» i «kreatywności» zadania własnego jednostki samorządu terytorialnego. Samorządy zostały zobowiązane – na mocy wskazanych wyżej przepisów wprowadzających u.r.a.p. [ustawy reformujące administrację publiczną] – do pełnienia funkcji organu założycielskiego określonego rodzaju placówek ochrony zdrowia, co jednak nie wiązało się z przekazaniem im kompetencji do prowadzenia polityki zdrowotnej. Zdaniem Trybunału jest to uzasadnione ponadlokalnym i ponadregionalnym charakterem ochrony zdrowia jako zadania władz publicznych. Obowiązujące ustawy, zwłaszcza u.ś.o.z. [ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych], nie pozostawiają wątpliwości, że wyznaczenie zakresu świadczeń opieki zdrowotnej opłacanych ze środków publicznych, źródła tych środków i dysponowanie nimi są ustalane centralnie. Tylko takie rozwiązanie prawne umożliwia bardziej efektywną realizację założeń systemu ochrony zdrowia pojmowanego jako całość. Co więcej, w ocenie TK pozostawienie tych regulacji w gestii j.s.t. stanowiłoby naruszenie gwarancji wynikających z art. 68 ust. 2 Konstytucji”¹¹.

Zatwierdzenie programu naprawczego przez samorząd terytorialny

W kontekście wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 20 listopada 2019 r. zachodzi uzasadniona wątpliwość co do charakteru i podstaw zatwierdzenia programu

¹¹ <https://sip.lex.pl/#/jurisprudence/522837970/1/k-4-17-wyrok-trybunalu-konstytucyjnego?keyword=skonstruowaniem&cm=URELATIONS> – 11 V 2025.

naprawczego samorządowego publicznego zakładu opieki zdrowotnej przez jego podmiot tworzący.

Program naprawczy, z uwagi na to, że jego podstawą są aspekty finansowe (sytuacja finansowa, strata netto), zawiera przede wszystkim opis działań mających na celu poprawę wyniku finansowego. Wynik finansowy kształtowany poziomem przychodów z jednej strony, a poziomem kosztów z drugiej, w przeważającym stopniu wynika z obowiązków zakładu nałożonych przepisami powszechnie obowiązującymi oraz z kontraktu z Narodowym Funduszem Zdrowia (kontrakt oczywiście określa poziom przychodu samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej). W tym miejscu należy wskazać chociażby rozwiązania mające na celu podwyższanie wynagrodzeń w ochronie zdrowia¹² czy regulacje cen energii elektrycznej. Nie bez znaczenia dla wysokości kosztów samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej są także, uzasadnione i potrzebne, regulacje w zakresie podnoszenia jakości świadczeń zdrowotnych.

Powyższe w kontekście zatwierdzania programu naprawczego ma zasadnicze znaczenie. Poziom wynagrodzeń w okresie 2-3 lat nie jest znany w dniu zatwierdzania programu naprawczego ani samemu zakładowi opieki zdrowotnej, ani podmiotowi tworzącemu. Jednostka samorządu terytorialnego nawet jako podmiot tworzący samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej, jak to powyżej zauważono, nie ma uprawnień w zakresie ustalania treści kontraktu, a tym bardziej wysokości zobowiązania płatnika – Narodowego Funduszu Zdrowia za świadczenia zdrowotne udzielane przez zakład.

W kontekście uprawnień nadzoru właścicielskiego – organizacyjnych – również pojawiają ograniczenia. Zasadnicze znaczenie dla kształtowania struktury organizacyjnej zakładu ma poziom przychodów, wymogi płatnika, a nie samodzielna wola podmiotu tworzącego – jednostki samorządu terytorialnego.

Powyższe uzasadnia tezę, że rolę jednostki samorządu terytorialnego jako podmiotu tworzącego samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej może być opiniowanie jego programu naprawczego, a nie jego zatwierdzanie.

Zatwierdzanie programu naprawczego *de lege ferenda* powinno być przypisane nie tylko podmiotowi tworzącemu, ale także Narodowemu Funduszowi Zdrowia jako decydującemu o dystrybucji środków finansowych i zakresie gwarantowanych

¹² Ustawa z dnia 8 czerwca 2017 r. o sposobie ustalania najniższego wynagrodzenia zasadniczego niektórych pracowników zatrudnionych w podmiotach leczniczych (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r. poz. 2139), która oddziałuje poprzez obowiązek określony w swoim art. 5, to znaczy zapewnia podwyżkę wynagrodzenia wszystkim osobom zatrudnionym w podmiotach leczniczych.

świadczeń zdrowotnych dla poszczególnych samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej.

Zakończenie

Ograniczenie środków finansowych w systemie ochrony zdrowia, jak również ich publiczny charakter, wymaga szczególnej pieczy nad ich efektywnym wydatkowaniem. Programy naprawcze samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej dotyczą w głównej mierze ich sytuacji finansowej. Ograniczone możliwości samorządu terytorialnego kształtowania systemu ochrony zdrowia uzasadnia zmianę regulacji w zakresie zatwierdzania programów naprawczych samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej poprzez włączenie Narodowego Funduszu Zdrowia do procesu ich zatwierdzania.

Bibliografia

I. Źródła prawa

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm. i sprost.).

Ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (tekst jedn. Dz.U. z 2025 r. poz. 450 ze zm.).

Ustawa z dnia 8 czerwca 2017 r. o sposobie ustalania najniższego wynagrodzenia zasadniczego niektórych pracowników zatrudnionych w podmiotach leczniczych (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r. poz. 2139).

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 listopada 2019 r., sygn. akt K 4/17 (Dz.U. poz. 2331, „Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Seria A” 2019/67).

II. Literatura

Maroszek J., Klisowska I., *Samorządowa ochrona zdrowia – 20 lat doświadczeń w województwie dolnośląskim*, [w:] *Samorząd z perspektywy dwudziestolecia reformy administracyjnej i terytorialnej*, red. J. Korczak, A. Łysoń, R. Nowakowski, G. Strauchold, Wrocław 2018.

Sadowska M., Lis W., *Bezpieczeństwo zdrowotne w praktyce medycznej*, Warszawa 2022.

Strategia ponadlokalna jako nowy instrument planowania rozwoju społeczno-gospodarczego

ABSTRACT

The Supra-Local Development Strategy as a New Instrument of Socio-Economic Development Planning

Socio-economic development planning in Poland may be described as a continuously evolving system undergoing frequent reforms. One of the most recent innovations is the introduction of the supra-local development strategy. Its main objective is to foster joint action among local and supra-local government units in response to contemporary development challenges. After several years of implementation since late 2020, it is now possible to undertake a preliminary assessment of this instrument.

Keywords: development planning, development policy, local government, development strategy, supra-local development strategy

Wstęp

Obecnie planowanie rozwoju społeczno-gospodarczego nabiera coraz większego znaczenia w odniesieniu do prawnie określonych zadań administracji publicznej. Jest już nawet określane jako jeden z aksjomatów prawa administracyjnego¹. Jednak instrumentarium polityki rozwoju podlega ciągłym przekształceniom i reformom. Jedną z najnowszych modyfikacji została wprowadzona do polskiego porządku prawnego na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2020 r. o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz niektórych innych ustaw². Wskazana ustawa wprowadziła wiele zmian w systemie planowania rozwoju społeczno-gospodarczego oraz ustaliła obecnie obowiązujący katalog dokumentów strategicznych (instrumentów polityki rozwoju). Na katalog ten, zgodnie z treścią art. 9 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju³, składają się następujące dokumenty:

- 1) średniookresowa strategia rozwoju kraju (dokument określający podstawowe uwarunkowania, cele i kierunki rozwoju kraju w wymiarze społecznym, gospodarczym i przestrzennym, na okres 10-15 lat);
- 2) inne strategie rozwoju na poziomie krajowym (dokumenty określające podstawowe uwarunkowania, cele i kierunki rozwoju, odnoszące się do sektorów, dziedzin, regionów lub rozwoju przestrzennego, np. krajowa strategia rozwoju regionalnego);
- 3) strategia rozwoju województwa;
- 4) strategia rozwoju gminy;
- 5) strategia rozwoju ponadlokalnego.

Celem niniejszego artykułu nie będzie jednak szczegółowe omówienie wszystkich wprowadzonych powołaną wyżej nowelizacją zmian w systemie planowania rozwoju społeczno-gospodarczego, ponieważ znacznie przekraczałoby to ramy zaplanowane dla niego. Dlatego też uwaga autora skupi się na istocie i znaczeniu najnowszego instrumentu polityki rozwoju, a mianowicie strategii ponadlokalnej, której regulacja prawna znajduje się obecnie w art. 10g ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁴. Wprawdzie równocześnie z regulacją dotyczącą

¹ P.J. Suwaj, *Instrumenty administrowania, formy działania administracji i polityka publiczna*, [w:] *Nauka administracji*, red. B. Kudrycka, B. Guy Peters, P.J. Suwaj, Warszawa 2009, s. 310.

² Dz.U. poz. 1378 z późn. zm.

³ Tekst jedn. Dz.U. z 2025 r. poz. 198 z późn. zm.

⁴ Tekst jedn. Dz.U. z 2025 r. poz. 1153 z późn. zm.

strategii ponadlokalnej do ustawy o samorządzie gminnym wprowadzono po raz pierwszy przepisy regulujące strategię rozwoju gminy, jednak jest to nowość jedynie w warstwie normatywnej. Strategie rozwoju gmin były bowiem uchwalane przez poszczególne gminy już od wielu lat, mimo braku ku temu podstawy prawnej.

Polityka rozwoju

Zanim jednak zostaną omówione przepisy prawa odnoszące się do strategii ponadlokalnej, należy zdefiniować pojęcie polityki rozwoju. Punktem wyjścia będzie tu językowe znaczenie poszczególnych elementów składowych wskazanego pojęcia. „Polityka” jest pojęciem wielopłaszczyznowym, definiowanym w zależności od jej podmiotu i przedmiotu. I tak, *Słownik języka polskiego PWN* wskazuje, że słowo „polityka” może być rozumiane w różnych kontekstach jako: „działalność władz państwowych, zwłaszcza rządu”; „działalność jakiejś grupy społecznej lub partii mająca na celu zdobycie i utrzymanie władzy państwowej”; „sposób działania osoby lub grupy osób kierujących jakąś instytucją lub organizacją” czy też „zręczne i układowe działanie w celu osiągnięcia określonych zamierzeń”⁵. W literaturze przedmiotu termin „polityka” ujmowany jest jako synonim takich określeń, jak: sposób działania, droga postępowania czy działania zmierzające do osiągnięcia wyznaczonych celów⁶. Encyklopedyczną definicję polityki formułuje *Mały leksykon politologiczny*, w którym przyjęto, że jest to zespół działań podjętych przez ośrodek decyzyjny, zmierzających do osiągnięcia określonych celów za pomocą odpowiednio dobranych środków⁷. Innymi słowy, politykę określa ośrodek decyzyjny (organ władzy publicznej) i jest ona zorientowana na osiągnięcie zamierzonych celów przy pomocy narzędzi dostępnych podmiotom polityki⁸. Podkreśla się przy tym, że nie ma możliwości sformułowania polityki jednakowo korzystnej dla wszystkich jej interesariuszy⁹.

⁵ *Polityka*, Słownik Języka Polskiego PWN, <https://sjp.pwn.pl/szukaj/polityka.html> – 20 V 2025.

⁶ A. Nowakowska, *Polityka i planowanie rozwoju miasta*, [w:] *EkoMiasto#Społeczeństwo. Zrównoważony, inteligentny i partycypacyjny rozwój miasta*, red. A. Nowakowska, Z. Przygodzki, A. Rzeńca, Łódź 2016, s. 46.

⁷ *Mały leksykon politologiczny*, red. M. Chmaj, W. Sokół, Lublin 1997, s. 223.

⁸ J. Chądzyński, A. Nowakowska, Z. Przygodzki, *Region i jego rozwój w warunkach globalizacji*, Warszawa 2008, s. 198.

⁹ M. Gulczyński, *Nauka o polityce. Podręcznik akademicki*, Warszawa 2007, s. 33.

Z kolei w nauce prawa administracyjnego politykę określa się jako „aprobowany przez organy państwowe i samorządowe system pozaprawnych i postulatycznych wypowiedzi o tym, gdzie, kiedy i jak korzystać z materialnych i organizacyjnych możliwości państwa i samorządów terytorialnych”¹⁰.

Podobnie jak polityka, również „rozwój” jest pojęciem wieloznacznym. Zgodnie ze słownikową definicją jest to „proces przechodzenia do stanów lub form bardziej złożonych lub pod pewnym względem doskonalszych”; „sposób rozwijania się zdarzeń w czasie” czy też „proces zmian zachodzących w organizmach w ciągu życia osobnika lub w kolejnych pokoleniach”¹¹. Rozwój traktowany jest jako synonim postępu¹² bądź proces zmian kwalifikowanych jako pozytywne z punktu widzenia konkretnego systemu wartości¹³. W literaturze przedmiotu podnosi się także, że rozwój jest zjawiskiem względnym, gdyż ten sam proces zmian oceniany pozytywnie przez określoną osobę czy grupę osób przez innych może być oceniany jako regres (przeciwieństwo rozwoju)¹⁴.

W analizowanym zakresie rozwój rozumiany być powinien jako celowe działania władz publicznych ukierunkowane na wzrost potencjału gospodarczego skutkujący trwałą poprawą jakości życia jednostek oraz wzrostem konkurencyjności danego obszaru¹⁵.

Mając na uwadze powyższe, politykę rozwoju można określić jako spójny zespół działań faktycznych podejmowanych przez organy władzy publicznej w celu zapewnienia trwałego i zrównoważonego wzrostu gospodarczego połączonego z poprawą jakości życia jednostek oraz wzrostem konkurencyjności zarówno całego kraju, jak i poszczególnych jego obszarów.

W klasycznym ujęciu polityka rozwoju przekładana jest na polityki sektorowe, wśród których przykładowo wyróżnić można politykę: społeczną, gospodarczą, przestrzenną, ochrony środowiska, informacyjną, finansową czy też promocyjną.

¹⁰ J. Boć, *Uwarunkowania rozwoju administracji publicznej*, [w:] *Administracja publiczna*, red. J. Boć, Wrocław 2003, s. 112.

¹¹ *Rozwój*, Słownik Języka Polskiego PWN, <https://sjp.pwn.pl/szukaj/rozwój.html> – 20 V 2025.

¹² G. Kaczmarek, *Czy strategie rozwoju lokalnego są strategiami zrównoważonego rozwoju?*, [w:] *Zrównoważony rozwój. Od utopii do praw człowieka*, red. A. Papuziński, Bydgoszcz 2005, s. 169.

¹³ T. Borys, *Wąskie i szerokie interpretacje zrównoważonego rozwoju oraz konsekwencje wyboru*, [w:] *Zrównoważony rozwój. Od utopii do praw człowieka*, red. A. Papuziński, Bydgoszcz 2005, s. 66.

¹⁴ T. Borys, *Rola zasad w realizacji koncepcji zrównoważonego rozwoju*, „Zeszyt Naukowy Katedry Zarządzania Jakością i Środowiskiem” 2003, nr 1, s. 115.

¹⁵ J. Kundera, W. Szmyt, *Leksykon polityki regionalnej Unii Europejskiej*, Kraków 2008, s. 93.

Wszystkie te polityki są ze sobą ściśle powiązane, współzależne, a przede wszystkim są względem siebie komplementarne. Takie tradycyjne, sektorowe myślenie o polityce rozwoju jest jednak kontestowane od wielu lat. Podkreśla się przy tym, że sektorowa polityka rozwoju powoduje szereg patologii rozwojowych oraz blokuje efektywne i skuteczne zarządzanie. Dlatego też literatura przedmiotu postuluje odejście od sektorowej polityki rozwoju na rzecz polityki rozwoju ukierunkowanej terytorialnie (*place-based policy*)¹⁶. Takie podejście „ma na celu szersze uwzględnienie zróżnicowanych uwarunkowań rozwoju, optymalne wykorzystanie endogenicznych zasobów (tzw. kapitałów terytorialnych) w dynamizacji procesów rozwoju oraz wprowadzenie nowych metod i narzędzi zarządzania, bardziej adekwatnych do współczesnych wyzwań”¹⁷.

Polityka rozwoju jest jednak również pojęciem języka prawnego, ponieważ została zdefiniowana w akcie normatywnym. Aktem tym jest wspomniana już ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju. Zgodnie z art. 2 wskazanej regulacji przez politykę rozwoju rozumie się zespół wzajemnie powiązanych działań podejmowanych i realizowanych w celu zapewnienia trwałego i zrównoważonego rozwoju kraju, spójności społeczno-gospodarczej, regionalnej i przestrzennej, podnoszenia konkurencyjności gospodarki oraz tworzenia nowych miejsc pracy w skali krajowej, regionalnej lub lokalnej. „Definicja ta ma charakter regulujący, co oznacza, że przez użycie definicji prawodawca nadał regulowanej instytucji doniosłość prawną, zachowując jej polityczno-ekonomiczny źródłosłów, odnoszony do aspektu czynnościowo-decyzyjnego (polityka jako racjonalne, planowe i zorganizowane działanie) oraz funkcji i celów tej polityki (zrównoważony rozwój, zapewnienie spójności społecznej, gospodarczej i terytorialnej)”¹⁸.

Oprócz definicji legalnej polityki rozwoju, powołana ustawa kompleksowo reguluje również zasady jej prowadzenia, podmioty odpowiedzialne za jej realizację oraz reguły współpracy między nimi. Przedstawiono również instrumenty, które służyć będą wdrażaniu polityki rozwoju w życie społeczno-gospodarcze¹⁹.

¹⁶ A. Nowakowska, *Polityka...*, s. 52-53.

¹⁷ *Ibidem*, s. 53.

¹⁸ J. Jaśkiewicz, *Komentarz do art. 2*, [w:] J. Jaśkiewicz, *Ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju. Komentarz*, Warszawa 2014, System Informacji Prawnej LEX.

¹⁹ K. Kokocińska, *Wybrane formy prowadzenia polityki rozwoju*, [w:] *Instrumenty i formy prawne działania administracji gospodarczej*, red. K. Kokocińska, B. Popowska, Poznań 2009, s. 137.

Strategia ponadlokalna

Po zdefiniowaniu pojęcia polityki rozwoju można już przejść do zasadniczego celu niniejszego artykułu, tj. omówienia najnowszego instrumentu polityki rozwoju w postaci strategii rozwoju ponadlokalnego.

Zgodnie z treścią art. 10g ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym sąsiadujące ze sobą gminy, które są powiązane funkcjonalnie, mogą opracować strategię rozwoju ponadlokalnego będącą wspólną strategią rozwoju tych gmin w zakresie ich terytorium. Trzeba przy tym zaznaczyć, że w zakresie ponadlokalności zawiera się także metropolitalność²⁰. Oznacza to, że strategią ponadlokalną jest również strategia rozwoju związku metropolitalnego uchwalana na podstawie art. 12a ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o związku metropolitalnym w województwie śląskim²¹. Różnica między tymi strategiami polega jednak na tym, że o ile „zwykła” strategia rozwoju ponadlokalnego jest instrumentem fakultatywnym, gdyż prawodawca posłużył się sformulowaniem „mogą opracować”, o tyle strategia rozwoju związku metropolitalnego w województwie śląskim jest już dokumentem obligatoryjnym, ponieważ prawodawca w tym zakresie zawarł kategoryczne stwierdzenie „związek metropolitalny opracowuje”.

Jeśli chodzi o *ratio legis* omawianej regulacji, to zdaniem projektodawców przygotowanie wspólnej strategii rozwoju przez kilka gmin może „przynieść wymierne korzyści, w szczególności przez dostosowanie planów inwestycyjnych poszczególnych gmin i uwzględnienie w nich potrzeb całego obszaru objętego strategią, jak również przez realizowanie wspólnych przedsięwzięć inwestycyjnych. Proponowane rozwiązania wychodzą również naprzeciw trendom, jakie obserwowane są od kilku lat w UE w odniesieniu do adresowania różnego rodzaju wsparcia finansowego do obszarów powiązanych ze sobą funkcjonalnie i wykraczających poza granice administracyjne danej gminy”²². Z kolei w literaturze przedmiotu wskazuje się, że strategia rozwoju ponadlokalnego przeznaczona się jest dla obszarów funkcjonalnych, których rozwój determinowany jest relacjami zachodzącymi między jednostkami lokalnymi oraz możliwością, a często wręcz potrzebą, wspólnego mierzenia się z wyzwaniami

²⁰ P. Dobosz, *Komentarz do art. 10g, [w:] Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, red. P. Chmielnicki, Warszawa 2022, System Informacji Prawnej LEX.

²¹ Tekst jedn. Dz.U. z 2025 r. poz. 186.

²² Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz niektórych innych ustaw, IX kadencja Sejmu RP, druk sejmowy nr 64 z dnia 11 grudnia 2019 r., s. 25.

rozwojowymi²³. Strategię tę można zatem uznać za formę instytucjonalizacji współpracy samorządów lokalnych tworzących obszary funkcjonalne, stanowiącą konkretyzację terytorialno-funkcjonalnego podejścia w polityce regionalnej²⁴. Strategia taka nie może być jednak jedynie prostą sumą lokalnych strategii rozwoju poszczególnych partnerów²⁵. Ponadto podkreśla się, że strategia ponadlokalna może być katalizatorem wymiernych korzyści dla współpracujących gmin ze względu na:

- 1) realizowanie wspólnych przedsięwzięć inwestycyjnych;
- 2) osiąganie oszczędności z uwagi na partnerskie realizowanie zadań publicznych;
- 3) wzajemne dostosowanie planów inwestycyjnych poszczególnych gmin, co umożliwi wyeliminowanie powielania się inwestycji strategicznych o charakterze ponadlokalnym²⁶.

Regulacje ustawy o samorządzie gminnym wskazują, że nie tylko gminy mogą uczestniczyć w opracowywaniu i realizacji strategii rozwoju ponadlokalnego. Jak stanowi art. 10g ust. 2 tej ustawy, udział w takim przedsięwzięciu może brać również powiat, na terenie którego znajduje się chociaż jedna gmina w nim uczestnicząca, przy czym jeśli w opracowywaniu strategii biorą udział wszystkie gminy z danego powiatu, to udział tegoż powiatu jest obowiązkowy. Takie rozwiązanie uzasadnione jest sytuacją, w której strategia rozwoju ponadlokalnego realizowana jest przez gminy posiadające różne statusy, tj. miasta na prawach powiatu, gminy miejskie, miejsko-wiejskie czy też wiejskie, które różnią się katalogiem zadań własnych²⁷.

W odniesieniu do treści strategii rozwoju ponadlokalnego na mocy przepisu odsyłającego zawartego w art. 10g ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym stosuje się odpowiednio przepisy odnoszące się do strategii rozwoju gminy zawarte w art. 10e ust. 2-4 ustawy o samorządzie gminnym. Wyraźne wskazanie przez prawodawcę na odpowiednie stosowanie powołanych przepisów uzasadnione jest odmiennym, tj. ponadlokalnym, charakterem omawianej strategii. Powyższe oznacza, że strategia rozwoju ponadlokalnego musi:

²³ P. Churski, *Trzy dekady kształtowania polskiej polityki regionalnej – refleksje, wnioski i rekomendacje*, „Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna” 2023, nr 65, s. 46.

²⁴ P. Maleszyk, J. Szafran, *Strategia rozwoju ponadlokalnego jako nowy instrument zintegrowanego planowania – doświadczenia i rekomendacje*, „Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna” 2024, nr 70, s. 27-28.

²⁵ P. Churski, *Trzy...*, s. 48.

²⁶ P. Dobosz, *Komentarz do art. 10g, [w:] Ustawa...*, red. P. Chmielnicki, System Informacji Prawnej LEX.

²⁷ Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz niektórych innych ustaw, IX kadencja Sejmu RP, druk sejmowy nr 64 z dnia 11 grudnia 2019 r., s. 25.

- 1) być spójna ze strategią rozwoju województwa;
- 2) zawierać wnioski z diagnozy sytuacji społecznej, gospodarczej, przestrzennej i klimatyczno-środowiskowej z uwzględnieniem obszarów funkcjonalnych, w tym miejskich obszarów funkcjonalnych;
- 3) określać:
 - a) cele strategiczne rozwoju w wymiarze społecznym, gospodarczym, przestrzennym i klimatyczno-środowiskowym,
 - b) kierunki działań podejmowanych dla osiągnięcia celów strategicznych,
 - c) oczekiwane rezultaty planowanych działań, w tym w wymiarze przestrzennym, oraz wskaźniki ich osiągnięcia,
 - d) model struktury funkcjonalno-przestrzennej umawiających się gmin, rozumiany jako docelowy układ elementów składowych przestrzeni,
 - e) ustalenia i rekomendacje w zakresie kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej umawiających się gmin,
 - f) obszary strategicznej interwencji określone w strategii rozwoju województwa, wraz z zakresem planowanych działań,
 - g) obszary strategicznej interwencji kluczowe dla umawiających się gmin, jeżeli takie zidentyfikowano, wraz z zakresem planowanych działań,
 - h) system realizacji strategii, w tym wytyczne do sporządzania dokumentów wykonawczych,
 - i) ramy finansowe i źródła finansowania.

Powyżej wskazane wymagania prawne co do merytorycznej zawartości strategii rozwoju ponadlokalnego warto omówić z uwzględnieniem poczynionych niedawno zmian legislacyjnych. Otóż, na podstawie przepisów ustawy z dnia 27 listopada 2024 r. o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw²⁸ wprowadzono obowiązek uwzględniania we wszystkich strategiach rozwoju, w tym w strategii rozwoju ponadlokalnego, celów klimatyczno-środowiskowych. Zgodnie z zamysłem projektodawców tej ustawy cele klimatyczno-środowiskowe są to „cele w zakresie ochrony klimatu i adaptacji do zmian klimatu, ochrony i kształtowania środowiska oraz racjonalnego wykorzystania jego zasobów, zapewnienia ekologicznych warunków życia obywatelom, transformacji ekologicznej i klimatycznej”²⁹. *Ratio legis* wskazanej nowelizacji określono z kolei jako „wsparcie przedsięwzięć prośrodowiskowych prowadzonych zarówno

²⁸ Dz.U. poz. 1940.

²⁹ Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw, X kadencja Sejmu RP, druk sejmowy nr 813 z dnia 14 listopada 2024 r., s. 18.

na szczeblu centralnym, jak i samorządowym, w szczególności mając na uwadze działania dotyczące adaptacji do zmian klimatu, poprawy jakości powietrza oraz usprawnienia systemu zarządzania emisjami³⁰.

W celu przygotowania i realizacji strategii rozwoju ponadlokalnego gminy i ewentualnie powiaty mogą tworzyć w szczególności związek międzygminny, związek powiatowo-gminny, stowarzyszenie bądź zawrzeć porozumienie (art. 10g ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym). Wybór formy organizacyjno-prawnej na potrzeby przygotowania i realizacji strategii rozwoju ponadlokalnego determinuje dalszy przebieg całego procesu. Inaczej ten proces przebiega w przypadku zawiązania związku czy stowarzyszenia, a inaczej w przypadku zawarcia porozumienia. Te pierwsze bowiem posiadają osobowość prawną, są więc odrębnymi podmiotami prawa z własnymi organami. Z kolei w wyniku zawarcia porozumienia nie powstaje żadna nowa struktura organizacyjna, dochodzi jedynie do przesunięcia określonych zadań ze sfery właściwości jednego podmiotu administracji do sfery właściwości drugiego³¹. Porozumienie jest więc umową publicznoprawną, której treść kształtowana jest swobodnie przez równorzędne strony³².

Po sformalizowaniu współpracy między zainteresowanymi gminami i ewentualnie powiatami kolejnym krokiem jest przyjęcie uchwały w sprawie określenia szczegółowego trybu i harmonogramu opracowania projektu strategii rozwoju ponadlokalnego, w tym trybu konsultacji. W przypadku zawiązania związku bądź stowarzyszenia uchwałę taką podejmują organy stanowiące tych podmiotów (art. 10g ust. 4a ustawy o samorządzie gminnym). Z kolei w przypadku zawarcia porozumienia niezbędne jest wybranie lidera, któremu powierzy się formalny obowiązek opracowania projektu strategii rozwoju ponadregionalnego, i w takiej sytuacji to organ stanowiący podejmuje uchwałę w sprawie określenia szczegółowego trybu i harmonogramu opracowania projektu strategii rozwoju ponadlokalnego, w tym trybu konsultacji (art. 10g ust. 4b ustawy o samorządzie gminnym).

W odniesieniu do omawianej uchwały istotne jest to, że jest ona aktem prawa miejscowego³³. Czynnikiem decydującym o takiej kwalifikacji uchwały jest obowiązek uregulowania w niej kwestii konsultacji publicznych, które mają charakter obligatoryjny. W takiej sytuacji członek społeczności lokalnej ma prawo oczekiwać,

³⁰ *Ibidem*, s. 1.

³¹ P. Przybysz, *Instytucje prawa administracyjnego*, Warszawa 2020, <https://sip.lex.pl/#/monograph/369472995/186?tocHit=1&cm=URELATIONS> – 20 V 2025.

³² Wyrok Okręgowego w Gdańsku z dnia 31 maja 2011 r., sygn. akt III Ca 1365/10.

³³ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 20 lipca 2021 r., sygn. akt II SA/Op 313/21.

aby zasięgnięto od niego opinii przed podjęciem ostatecznej decyzji, a prawo to ma charakter publicznego prawa podmiotowego³⁴. Przyjęcie, że omawiana uchwała stanowi akt prawa miejscowego, implikuje szereg obowiązków po stronie organu ją wydającego, jak chociażby konieczność jej prawidłowego opublikowania, stosownie do art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych³⁵, w wojewódzkim dzienniku urzędowym³⁶.

Zgodnie z treścią art. 10g ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym projekt strategii rozwoju ponadlokalnego opracowuje odpowiednio wójt albo starosta wskazany w porozumieniu bądź organ wykonawczy związku albo stowarzyszenia. Poza przeprowadzeniem konsultacji publicznymi obowiązkiem projektodawcy jest również przedłożenie projektu strategii rozwoju ponadlokalnego właściwemu zarządowi województwa w celu wydania opinii dotyczącej sposobu uwzględnienia ustaleń i rekomendacji w zakresie kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej w województwie określonych w strategii rozwoju województwa. Opinię taką właściwy zarząd województwa wydaje w terminie 30 dni, a w przypadku niewydania opinii we wskazanym terminie uznaje się, że strategia rozwoju ponadlokalnego jest spójna ze strategią rozwoju województwa (art. 10g ust. 6 ustawy o samorządzie gminnym).

Ostatnim etapem opracowywania strategii rozwoju ponadlokalnego jest jej przyjęcie przez organ stanowiący związku międzygminnego albo stowarzyszenia, w drodze uchwały (art. 10g ust. 7 ustawy o samorządzie gminnym). Z kolei w sytuacji gdy strategia rozwoju ponadlokalnego opracowana jest przez porozumienie, to jest ona przyjmowana przez właściwe rady gmin i ewentualnie radę powiatu, a obowiązuje dopiero od dnia jej przyjęcia przez ostatnią radę (art. 10g ust. 8 ustawy o samorządzie gminnym). W tym miejscu należy wspomnieć, że w odróżnieniu od uchwały w sprawie określenia szczegółowego trybu i harmonogramu opracowania projektu strategii rozwoju ponadlokalnego, w tym trybu konsultacji, uchwała w sprawie przyjęcia strategii rozwoju ponadlokalnego nie jest aktem prawa miejscowego. Jak wskazuje się w orzecznictwie, z samego faktu podjęcia uchwały przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie można jeszcze wywodzić, że mamy do czynienia z aktem prawa miejscowego. Jedynie charakter norm prawnych i kształtowanie przez te normy sytuacji prawnej adresatów mają

³⁴ E. Olejniczak-Szałowska, *Konsultacje we wspólnocie samorządowej*, „Samorząd Terytorialny” 1997, nr 1/2, s. 118.

³⁵ Dz.U. z 2019 r. poz. 1461.

³⁶ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 grudnia 2022 r., sygn. akt III OSK 7161/21, CBOSA.

przesądzające znaczenie dla kwalifikacji danego aktu jako aktu prawa miejscowego. Innymi słowy, jeżeli uchwała zawiera co najmniej jedną normę o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, to jest aktem prawa miejscowego³⁷. W przypadku uchwały przyjmującej strategię rozwoju ponadlokalnego trudno dostrzec jakiegokolwiek normy generalno-abstrakcyjne.

Warto zaznaczyć, że strategia rozwoju ponadlokalnego podlega aktualizacji, jeżeli wymaga tego sytuacja społeczna, gospodarcza, przestrzenna lub klimatyczno-środowiskowa objętego nią obszaru albo gdy jest to konieczne dla zachowania jej spójności ze strategią rozwoju województwa (art. 10g ust. 9 ustawy o samorządzie gminnym).

Wymiar praktyczny

Fundacja Fundusz Współpracy i Związek Miast Polskich na zlecenie Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej od kwietnia 2022 r. do czerwca 2023 r. realizowały projekt pn. „Centrum Wsparcia Doradczego Plus” (CWD+). Jego celem było wzmocnienie sprawności administracyjnej jednostek samorządu terytorialnego (gminnych i powiatowych), w tym poprawa ich kompetencji do zarządzania strategicznego oraz inicjowania i realizacji kompleksowych przedsięwzięć rozwojowych, w partnerstwie społeczno-gospodarczym i z innymi jednostkami samorządu³⁸.

W ramach przedstawionego projektu przeprowadzono szereg działań sieciujących, w tym powołano 76 partnerstw, w ramach których opracowano 11 ponadlokalnych strategii rozwoju³⁹. Partnerstwa te terytorialnie obrazuje mapa nr 1 obejmująca: 1) Partnerstwo Krośnieński Obszar Funkcjonalny; 2) Świebodzińsko-Międzyrzecki Miejski Obszar Funkcjonalny; 3) ZIT Gniezno; 4) Obszar Funkcjonalny Miasta Płocka; 5) Partnerstwo Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Ciechanowa; 6) Ostrołęcki Obszar Strategicznej Interwencji; 7) Partnerstwo Radomskiego Obszaru Funkcjonalnego; 8) Miejski Obszar Funkcjonalny Opola Lubelskiego; 9) Chełmski Obszar Funkcjonalny; 10) Miejski Obszar Funkcjonalny Suwałk; 11) Jarosławsko-Przeworskie Partnerstwo na rzecz Rozwoju.

³⁷ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 kwietnia 2002 r., sygn. akt I SA 2160/01.

³⁸ Centrum Wsparcia Doradczego (Plus), *Raport podsumowujący*, Warszawa 2023, s. 9, <https://cwd.info.pl/baza-wiedzy/raport-podsumowujacy-cwd-plus/> – 20 V 2025.

³⁹ *Ibidem*, s. 24.



Mapa 1. Ponadlokalne strategie rozwoju opracowane w ramach projektu CWD+

Efektem realizacji powołanego projektu były nie tylko zawiązane partnerstwa oraz opracowane strategie ponadlokalne, ale także pewne wnioski ogólne, które na jego kanwie można było sformułować. Pierwszy odnosi się do preferowanej formy organizacyjnoprawnej – dominującymi formami były porozumienie międzygminne oraz porozumienie powiatowo-gminne. W takich formach funkcjonowało osiem z jedenastu partnerstw opracowujących strategię ponadlokalną oraz trzy czwarte wszystkich partnerstw biorących udział w projekcie CWD+. Jako wadę takiego stanu rzeczy wskazano bierność niektórych gmin niebędących liderami projektów, które przybierały postawę raczej „pasażerów na gapę” niż aktywnych uczestników procesów strategicznych⁴⁰.

Kolejnym wnioskiem była konstatacja, że zacieśnieniu współpracy sprzyjały przede wszystkim zaangażowanie i skłonność do kooperacji lokalnych władarzy

⁴⁰ P. Maleszyk, J. Szafran, *Strategia...*, s. 34-35.

oraz kompetencje urzędników uczestniczących w pracach nad strategiami. Zatem główne bariery współpracy można sprowadzić do deficytów przywództwa oraz do problemów kompetencyjnych kadr samorządowych⁴¹.

Z kolei problemem okazał się niski poziom instytucjonalizacji partnerstw, co sprzyjało ich dekompozycji w związku ze zmianami personalnymi w gminach czy też lokalnymi konfliktami. Stwierdzono również, że czynnikiem wpływającym negatywnie na zaufanie między partnerami była przynależność partyjna liderów samorządowych. Na łagodzenie tych konfliktów pozytywny wpływ miało za to zaangażowanie samorządów regionalnych i powiatowych w relacje z partnerstwami⁴².

Zakończenie

Zasklepienie się lokalnych jednostek samorządu terytorialnego do wewnątrz stymuluje wprowadzić rozwój, ale tylko do pewnego stopnia, po przekroczeniu którego lokalni włodarze sami muszą dostrzec, że dalszy rozwój wymaga działań partnerskich o charakterze ponadlokalnym⁴³. Wprawdzie pojawiają się głosy, że najistotniejsza jest chęć współpracy, a przepisy prawa nie mają tu większego znaczenia, nie jest to jednak prawda. Chęć i dobra wola są oczywiście *condicio sine qua non* każdej współpracy, ale w przypadku jednostek samorządu terytorialnego tak samo jest z przepisami prawa. Wszak organy jednostek samorządu terytorialnego są organami władzy publicznej i jako takie muszą bezwzględnie stosować się do zasady praworządności określonej w art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej⁴⁴. A stanowi ona, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Innymi słowy, prawo powinno stanowić wyraźną kompetencję do działania, której nie można domniemywać, a każde działanie organu władzy publicznej bez podstawy prawnej i poza granicami prawa albo z naruszeniem tych granic jest zawsze nielegalne⁴⁵.

⁴¹ *Ibidem*, s. 36.

⁴² *Ibidem*, s. 37-38.

⁴³ P. Dobosz, *Komentarz do art. 10g, [w:] Ustawa...*, red. P. Chmielnicki, System Informacji Prawnej LEX.

⁴⁴ Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm. i sprost.

⁴⁵ M. Florczak-Wątor, *Komentarz do art. 7, [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tuleja, Warszawa 2023, System Informacji Prawnej LEX.

Mając więc na uwadze powyższe, fakt stworzenia przez prawodawcę kolejnego instrumentu prawnego umożliwiającego współpracę jednostek samorządu terytorialnego szczebla lokalnego i ponadlokalnego ponad granicami administracyjnymi ocenić należy pozytywnie. Biorąc jednak pod uwagę wnioski wynikające z zaprezentowanego podsumowania projektu CWD+, skonstatować należy, że wzmocnienie współpracy lokalnych samorządów oparte wyłącznie na mechanizmach oddolnych i dobrej woli decydentów nie będzie ani wystarczające, ani trwałe⁴⁶. Zatem potrzebne są dalsze prace legislacyjne, a także działania ukierunkowane na podniesienie jakości kapitału ludzkiego w lokalnych strukturach samorządowych, aby współpraca samorządów lokalnych stała się wartością samą w sobie.

Bibliografia

I. Źródła prawa

Orzecznictwo

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 kwietnia 2002 r., sygn. akt I SA 2160/01.

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 grudnia 2022 r., sygn. akt III OSK 7161/21.

Wyrok Sądu Okręgowego w Gdańsku z dnia 31 maja 2011 r., sygn. akt III Ca 1365/10.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 20 lipca 2021 r., sygn. akt II SA/Op 313/21.

Akty normatywne

Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz.U. z 2025 r. poz. 1153 z późn. zm.).

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm. i sprost.).

Ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jedn. Dz.U. z 2019 r. poz. 1461).

Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (tekst jedn. Dz.U. z 2025 r. poz. 198 z późn. zm.).

⁴⁶ P. Maleszyk, J. Szafran, *Strategia...*, s. 41.

Ustawa z dnia 9 marca 2017 r. o związku metropolitalnym w województwie śląskim (tekst jedn. Dz.U. z 2025 r. poz. 186).

Ustawa z dnia 15 lipca 2020 r. o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1378 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 27 listopada 2024 r. o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1940).

II. Literatura

Boć J., *Uwarunkowania rozwoju administracji publicznej*, [w:] *Administracja publiczna*, red. J. Boć, Wrocław 2003.

Borys T., *Rola zasad w realizacji koncepcji zrównoważonego rozwoju*, „Zeszyt Naukowy Katedry Zarządzania Jakością i Środowiskiem” 2003, nr 1.

Borys T., *Wąskie i szerokie interpretacje zrównoważonego rozwoju oraz konsekwencje wyboru*, [w:] *Zrównoważony rozwój. Od utopii do praw człowieka*, red. A. Papuziński, Bydgoszcz 2005.

Chądzyński J., Nowakowska A., Przygodzki Z., *Region i jego rozwój w warunkach globalizacji*, Warszawa 2008.

Churski P., *Trzy dekady kształtowania polskiej polityki regionalnej – refleksje, wnioski i rekomendacje*, „Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna” 2023, nr 65, <https://doi.org/10.14746/rrpr.2023.65.04>.

Dobosz P., *Komentarz do art. 10g*, [w:] *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, red. P. Chmielnicki, Warszawa 2022.

Florczak-Wątor M., *Komentarz do art. 7*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tuleja, Warszawa 2023.

Gulczyński M., *Nauka o polityce. Podręcznik akademicki*, Warszawa 2007.

Jaśkiewicz J., *Komentarz do art. 2*, [w:] J. Jaśkiewicz, *Ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju. Komentarz*, Warszawa 2014.

Kaczmarek G., *Czy strategie rozwoju lokalnego są strategiami zrównoważonego rozwoju?*, [w:] *Zrównoważony rozwój. Od utopii do praw człowieka*, red. A. Papuziński, Bydgoszcz 2005.

Kokocińska K., *Wybrane formy prowadzenia polityki rozwoju*, [w:] *Instrumenty i formy prawne działania administracji gospodarczej*, red. K. Kokocińska, B. Popowska, Poznań 2009.

Kundera J., Szmyt W., *Leksykon polityki regionalnej Unii Europejskiej*, Kraków 2008.

Maleszyk P., Szafran J., *Strategia rozwoju ponadlokalnego jako nowy instrument zintegrowanego planowania – doświadczenia i rekomendacje*, „Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna” 2024, nr 70.

Mały leksykon politologiczny, red. M. Chmaj, W. Sokół, Lublin 1997.

Nowakowska A., *Polityka i planowanie rozwoju miasta*, [w:] *EkoMiasto#Społeczeństwo. Zrównoważony, inteligentny i partycypacyjny rozwój miasta*, red. A. Nowakowska, Z. Przygodzki, A. Rzeńca, Łódź 2016.

Olejniczak-Szałowska E., *Konsultacje we wspólnocie samorządowej*, „Samorząd Terytorialny” 1997, nr 1/2.

Przybysz P., *Instytucje prawa administracyjnego*, Warszawa 2020.

Suwaj P.J., *Instrumenty administrowania, formy działania administracji i polityka publiczna*, [w:] *Nauka administracji*, red. B. Kudrycka, B. Guy Peters, P.J. Suwaj, Warszawa 2009.

III. Inne źródła

Centrum Wsparcia Doradczego (Plus), *Raport podsumowujący*, Warszawa 2023, <https://cwd.info.pl/baza-wiedzy/raport-podsumowujacy-cwd-plus/>.

Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz niektórych innych ustaw, IX kadencja Sejm RP, druk sejmowy nr 64 z dnia 11 grudnia 2019 r.

Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw, X kadencja Sejmu RP, druk sejmowy nr 813 z dnia 14 listopada 2024 r.

Polityka, Słownik Języka Polskiego PWN, <https://sjp.pwn.pl/szukaj/polityka.html>.

Rozwój, Słownik Języka Polskiego PWN, <https://sjp.pwn.pl/szukaj/rozwój.html>.

Spis ilustracji

Mapa 1. Ponadlokalne strategie rozwoju opracowane w ramach projektu CWD+. [Źródło: P. Maleszyk, J. Szafran, *Strategia rozwoju ponadlokalnego jako nowy instrument zintegrowanego planowania – doświadczenia i rekomendacje*, „Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna” 2024, nr 70, s. 29.], s. 108

CZEŚĆ II

SPRAWOZDANIA I RECENZJE

Sprawozdanie z seminarium z okazji jubileuszu 50-lecia pracy naukowej prof. dr. hab. Edwarda Czapiewskiego, Wrocław 21 marca 2025 r., Uniwersytet Dolnośląski DSW we Wrocławiu

Wstęp

W dniu 21 marca 2025 r. o godz. 15.00 odbyło się w Uniwersytecie Dolnośląskim DSW we Wrocławiu seminarium z okazji jubileuszu 50-lecia pracy naukowej prof. dr. hab. Edwarda Czapiewskiego. Na zaproszenie Jego Magnificencji Rektora UD DSW prof. Sławomira Krzychały zorganizowano uroczyste spotkanie w gronie uczniów, współpracowników, przyjaciół, rodziny oraz przedstawicieli świata akademickiego i samorządowców.

Uroczystość

Wydarzenie miało trzy zasadnicze odsłony. Pierwsza, tzw. uroczysta część, prowadzona była przez prof. Helenę Wyligalę. Jako pierwszy gości powitał w imieniu władz uczelni prof. Sławomir Krzychała, który odniósł się do dorobku Profesora i Jego zasług zarówno dla kraju, jak i dla środowiska naukowego. Następnie głos zabrała Dziekan Wydziału Studiów Stosowanych prof. Joanna Minta, która przypomniała wkład Jubilata w rozwój uczelni. Po wręczeniu upominków i kwiatów

w imieniu Uniwersytetu Wrocławskiego wypowiedział się dyrektor Instytutu Historycznego prof. Filip Wolański, który przypomniał o zasługach i związkach Profesora z *Alma Mater*. Z kolei prof. Krzysztof Mikulski, Prezes Polskiego Towarzystwa Historycznego, podkreślił rolę Jubilata w popularyzacji wiedzy i nauki polskiej. Prof. Piotr Mickiewicz w imieniu byłych współpracowników Uniwersytetu Dolnośląskiego DSW podziękował Mu za wieloletnią i twórczą współpracę dydaktyczną, naukową i organizacyjną. Dr Joanna Hytrek-Hryciuk i dr Daniel Kasprzycki w imieniu uczniów i wychowanków z obu uczelni przypomnieli ogromny wkład Profesora w kształtowanie młodego pokolenia badaczy. Z ramienia Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego głos zabrał dyrektor Departamentu Rozwoju Miast i Aglomeracji Grzegorz Roman, który odniósł się do czasu, kiedy młody dr Czapiewski organizował wycieczki ze studentami i zaszczyślał im miłość do wiedzy. Nie zabrakło anegdot przytoczonych przez prof. Rościśława Żerelika czy też osobistych, spontanicznych wspomnień wnuczki Jubilata. Część tę zamknął sam prof. Czapiewski, który odniósł się do tych wypowiedzi i podsumował (jak zawsze z poczuciem humoru) swoje dokonania w życiu zawodowym i naukowym.

Druga część seminarium prowadzona była przez dr. Rafała Nowakowskiego (adiunkta na Wydziale Studiów Stosowanych) i dotyczyła promocji książki jubileuszowej dedykowanej Profesorowi. Prowadzący przypomniał, jak narodził się pomysł wydania publikacji i zaprezentował grono redakcyjne, w tym recenzenta prof. Grzegorza Straucholda (Uniwersytet Wrocławski). Nie omieszczał wspomnień o harmonogramie prac nad książką (czerwiec 2024 r. – marzec 2025 r.) oraz o jej sfinansowaniu przez samorząd województwa dolnośląskiego. W dalszej części moderator omówił układ książki i jej podział na część uroczystą (laudacje, wspomnienia o Profesorze, refleksje, zestawienie dorobku naukowego i organizacyjnego Jubilata) oraz część naukową. Na tę drugą składa się szesnaście tekstów w układzie czterech paneli. Część trzecia publikacji zawiera zdjęcia Profesora z wycieczek górskich, zagranicznych, spotkań i biesiad z rodziną i gronem kolegów, uczestników ówczesnego polskiego życia naukowego.

Na zakończenie drugiej części seminarium Rektor wręczył egzemplarze książki jubileuszowej obecnym na sali jej Autorom, dziękując im za wkład i sprawne zamknięcie projektu wydawniczego. Po przemowie Jubilata skierowanej do osób zaangażowanych w przygotowanie tomu jubileuszowego nastąpiło otwarcie części bankietowej. Jubilat został poproszony o wpisanie dedykacji do książki, która w tym dniu miała swoją uroczystą premierę.

Sylwetka uczonego

Kariera zawodowa i naukowa Profesora Edwarda Czapiewskiego związana była przez pół wieku z dwiema uczelniami wrocławskimi (1974-2024). W latach 1974-2006 zatrudniony był w Instytucie Historycznym na Wydziale Nauk Historycznych i Pedagogicznych (w jego zmiennych administracyjnie nazwach) Uniwersytetu Wrocławskiego. Od 2006 r. do 2024 r. pracował w Dolnośląskiej Szkole Wyższej we Wrocławiu – obecnie Uniwersytet Dolnośląski DSW. W 1982 r. uzyskał doktorat. W 2001 r. został doktorem habilitowanym, a w 2006 r. profesorem uczelnianym. Od 2013 r. jest profesorem tytularnym, tzw. belwederskim.

Promotor ponad 200 prac magisterskich, 400 prac licencjackich oraz kilku doktoratów z dziedziny historii, bezpieczeństwa i administracji. Autor ponad kilkuset publikacji naukowych poświęconych tematyce bezpieczeństwa, stosunków międzynarodowych, historii Polski i historii powszechnej, Rosji, Europy Wschodniej, samorządu terytorialnego. Popularyzator nauki i wiedzy. Komentator życia publicznego i samorządowego w mediach lokalnych. W latach 2018-2023 zasiadał w warszawskiej Radzie Ośrodka Studiów Wschodnich im. Marka Karpia.

Przed 1989 r. działacz opozycyjny i solidarnościowy, internowany w stanie wojennym. Radny I kadencji Rady Miejskiej Wrocławia i jej wiceprzewodniczący w latach 1990-1994. Aktywny w życiu społeczno-politycznym. Kandydował na prezydenta Wrocławia w pierwszych bezpośrednich wyborach jesienią 2002 r. Ubiegał się o mandat posła (1993, 1997, 2019), senatora (1995) oraz radnego sejmiku wojewódzkiego (2018). W latach 2019-2023 pełnił funkcję pełnomocnika Marszałka Województwa Dolnośląskiego ds. współpracy z uczelniami wyższymi Wrocławia i Opola.

Tom jubileuszowy

Podczas seminarium nastąpiła uroczysta promocja publikacji jubileuszowej pt. *Współczesne wyzwania administracji i polityki. Księga pamiątkowa dedykowana Profesorowi Edwardowi Czapiewskiemu z okazji jubileuszu 50-lecia pracy akademickiej*, pod redakcją Doroty Kaźmierczak-Pec, Iwony Marii Ładysz, Artura Łysonia i Rafała Nowakowskiego. Na ponad 300 stronach książki pamiątkowej znalazły się teksty pracowników Uniwersytetu Dolnośląskiego DSW we Wrocławiu, Uniwersytetu

Wrocławskiego, Uniwersytetu Gdańskiego, Uniwersytetu Ekonomicznego i Wyższej Szkoły Kształcenia Zawodowego we Wrocławiu. Publikacja wydana została sumptem Uniwersytetu Dolnośląskiego DSW – Wydawnictwa Naukowego DSW. Tom ma charakter interdyscyplinarny i łączy zainteresowania samego Jubilata i poszczególnych Autorów.

Zakończenie

Pierwsze święto Jubilata miało miejsce w listopadzie 2014 r. we wrocławskim ratuszu z okazji 40-lecia pracy naukowej i zawodowej. Drugie, w 2024 r., odbyło się w Uniwersytecie Dolnośląskim DSW we Wrocławiu i zgromadziło ponad 50 gości. Kilkugodzinna uroczystość była wyjątkowym wydarzeniem, co podkreślali jego uczestnicy i sam Jubilat. Seminarium było niewątpliwie świętem samego Jubilata, ale również podziękowaniem środowiska naukowego dla Profesora Edwarda Czapiewskiego za jego wkład w rozwój polskiej nauki¹.

¹ Szerzej o sylwetce prof. E. Czapiewskiego w: R. Nowakowski, *Między nauką a samorządem. Edward Czapiewski. Mistrz. Autorytet. Przyjaciel*, [w:] Instytut Historyczny Uniwersytetu Wrocławskiego i jego pracownicy we wspomnieniach wychowanków, współpracowników i przyjaciół, red. K. Sanojca, B. Techmańska, Wrocław 2025, s. 281-300.

KACPER ROSNER-LESZCZYŃSKI^{ID}

Instytut Historyczny Uniwersytetu Wrocławskiego

Od izolacji do resocjalizacji. Sto lat historii więziennictwa w niepodległej Polsce. Wybrane aspekty,
red. Jerzy Korczak, Rafał Nowakowski, Bartłomiej
Perlak, Grzegorz Strauchold, Wydawnictwo
Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2024,
ss. 266, ill.

W dniach 25 i 26 kwietnia 2019 r. we Wrocławiu odbyła się konferencja pt. „Od izolacji do resocjalizacji. 100 lat historii więziennictwa w niepodległej Polsce. Wybrane aspekty”. Po ponad pięciu latach od tego wydarzenia ukazał się tom będący jego pokłosiem, jak i tematem niniejszego omówienia. Publikacja pozwala ponownie przyjrzeć się analizowanym wówczas zagadnieniom, zestawiając różne perspektywy badawcze oraz ukazując ewolucję podejścia do tematyki penitencjarnej.

Interdyscyplinarne grono autorów pozwoliło na szerokie ujęcie zagadnień związanych z polskim więziennictwem, co zaowocowało dostrzeżeniem różnorodnych problemów. Wśród licznych wątków wyróżnić warto aspekty prawne, historyczne (w wydaniu politycznym i społecznym), a także te związane z architekturą. Celem niniejszej recenzji nie jest bynajmniej szczegółowe referowanie poszczególnych rozdziałów książki, istotniejsze wydaje się bowiem zrozumienie intencji Autorów, ich podejść metodologicznych oraz koncepcji badawczych. Pozwolę sobie zatem na kilka uwag o charakterze ogólnym. Z pewnością bardzo ucieszył mnie fakt wprowadzania do polskiej historiografii zagranicznych wydawnictw o tematyce

wrocławskiej – co umiejętnie zrobili Dariusz Dąbrowski i Andrzej Olejniczak (s. 52)¹. Interesujące byłoby wskazanie konkretnych przykładów rysunków satyrycznych na protokołach i notatkach procesowych – to niezwykle frapujący wątek.

Z wielkim zainteresowaniem zapoznałem się z pracą Grzegorza Hryciuka, który nie tylko szczegółowo opisał akcję mordów w lwowskich więzieniach, ale także przedstawił, w jaki sposób została ona wykorzystana przez Niemców i umieszczona w dyskursie propagandowym. Wspomniany tekst jest zarazem jednym z najbardziej szczegółowych i bogatych w opisy, co pozwala czytelnikowi na pełniejsze zrozumienie przebiegu wydarzeń. Równie rozbudowany charakter ma tekst Tadeusza Wolszy, w którym drobiazgowo scharakteryzowano działalność Straży Więziennej w latach 40. i 50., uwzględniając narodowość funkcjonariuszy czy ich wykształcenie. Zgoła inny styl ma tekst Łukasza Kamińskiego, który przybiera formę krótkiego szkicu-syntezy, ukazującego złożony stosunek systemu komunistycznego do więźniów politycznych. Docenić należy zestawienie tak różnych form, co wpływa na wielowymiarowość monografii, umożliwiając czytelnikowi spojrzenie na problematykę więziennictwa z różnych perspektyw – zarówno poprzez szczegółowe analizy, jak i bardziej syntetyczne ujęcia tematu.

Świetnym tekstem (zarówno pod względem warsztatowym, jak i merytorycznym) jest studium pióra Aleksandry Kuligowskiej i Arkadiusza Klimowicza dotyczące ewidencjonowania i analizy carceraliów (inskrpcji umieszczonych w przestrzeni więziennej, s. 139). Niewątpliwie wpływ na to ma duża świadomość metodologiczna Autorki, która współtworzyła *Wprowadzenie do metodologii historii*². Autorzy słusznie wskazują na potrzebę prowadzenia badań interdyscyplinarnych. Jedyne, na co pragnę zwrócić uwagę, to wielokrotne rycie tych samych liter przez więźniów, co zostało zinterpretowane jako efekt kondycji psychicznej osadzonego (s. 177-178). Inną tezę, która przychodzi mi na myśl, jest zwyczajna korekta dokonana przez więźnia, będąca wynikiem niezadowolenia z głębokości rytu lub jego kształtu. Zapewne zostało to odrzucone na etapie badań przez Autorów – jestem jednak ciekaw, co wpłynęło na tę decyzję.

Tekst Stefana Białka stanowi krótki przyczynek (komunikat) zwracający uwagę na wartość źródłową raportów informacyjnych Radia Wolna Europa. Tu jednak podaję w wątpliwość, czy konieczne było przytaczanie raportu dotyczącego siostr urszulanek – nie jest on bowiem elementem analizy polskiego więziennictwa (s. 189). Sporą część tekstu stanowi tekst relacji, który co prawda został zdigitalizowany

¹ Chodzi o przywołanie wspomnień: J. Styx, *Zapadalo slunce nad Breslau naposledy*, Brno 2011.

² A. Kuligowska, *Teoria źródła historycznego we współczesnej refleksji metodologicznej*, [w:] *Wprowadzenie do metodologii historii*, red. E. Domańska, J. Pomorski, Warszawa 2022, s. 259-275.

i jest dostępny w sieci, ale w języku niemieckim. Można zatem stwierdzić, że poza przyczynkowym tekstem Autor zwrócił uwagę na jedno ze źródeł.

Moje zastrzeżenia budzi tekst Felixa Ackermanna otwierający tom pokonferencyjny. Jest to przetłumaczony rozdział, który pierwotnie (w 2021 r.) ukazał się w języku niemieckim³. Taką informacją niewątpliwie powinna zostać wyrażenie podkreślona w tekście – tego zabrakło. Warto w tym miejscu wspomnieć, że inni Autorzy publikujący w tym tomie nie mieli problemów ze wskazaniem podobnych zapożyczeń (Łukasz Kamiński – s. 93, Tadeusz Wolsza – s. 108). Zastanawiający jest także fakt, że w wersji niemieckojęzycznej Felix Ackermann zdecydował się umieścić zdjęcie drzeworytu Roberta Geißlera, a wersji polskiej tego elementu zabrakło. Nie jest to w pełni zrozumiałe, szczególnie że grafika stanowi podstawę analizy.

Inne zastrzeżenia względem recenzowanej pracy pozwalam sobie wymienić zbiorczo, bowiem nierzadko są to drobne usterki o charakterze niewpływającym na całościowy odbiór monografii. Do tekstu Krzysztofa Pietrzaka wkradł się błąd przy nazwisku Karola Joncy (a nie Jońcy) (s. 46). Służba Więzienna powinna zostać zapisana dużą literą (tekst Karola Machiego, s. 24). Krzysztof Pietrzak najpierw wspomina o „śp. prof. Karolu Joncy”, a potem już o „emerytowanym prof. Alfredzie Koniecznym” (s. 37), pomimo że ten drugi zmarł w połowie 2023 r. (to jednak można usprawiedliwić wydłużającym się procesem wydawniczym monografii). W tym samym tekście słowa kluczowe zostały oddzielone średnikami, a nie przecinkami – jak w innych przypadkach (s. 37). W rozdziale pióra Bartłomieja Perlaka, a właściwie w jego zakończeniu, do tekstu wkradły się błędy stylistyczne, np. „Ponadto w zasadzie poza nielicznymi przypadkami generalnie relacje z funkcjonariuszami Służby Więziennej [...]” (s. 217). Tom zakończony jest recenzją, co uznać należy za ciekawy zabieg, nieczęsto bowiem redaktorzy decydują się na taki krok.

Zebrane w tomie prace odzwierciedlają – jak to zwykle bywa w przypadku wydawnictw zbiorowych – różny nakład pracy Autorów. Podejmując się recenzji tego typu monografii, należy oceniać ją jako zwartą całość – co wcale nie jest zadaniem prostym. Redaktorzy (a zapewne i Autorzy) dopilnowali, by poszczególne teksty poruszały odmienne wątki, a jednocześnie nawiązywały do siebie (czego przykłady

³ F. Ackermann, *Isolation als Besserung. Das Zellengefängnis in Berlin-Moabit als preußische Ikone*, [w:] *Ambivalenzen der Europäisierung*, Hrsg. T. Beichelt, C.M. Frysztacka, C. Weber, S. Worschech, Stuttgart 2021, s. 197-208. Sam tytuł polskiego rozdziału świadczy już o tym fakcie – „Dwuznaczność izolacji oraz udoskonalenia. Więzienie celkowe w Berlinie Moabit jako pruska ikona”.

podalem we wcześniejszej części recenzji). Z pewnością monografia ta stanowi następny krok w rozwoju badań nad polskim więziennictwem, a poruszając frapujące wątki, skłania do podejmowania dalszych studiów w tym zakresie. Myśląc o dodruku, warto wprowadzić kilka zasugerowanych w niniejszym omówieniu korekt i rozważyć wyważenie nakładu pracy poszczególnych Autorów. Takie działania mogłyby jeszcze lepiej uwydatnić wartość merytoryczną monografii przy zachowaniu jej różnorodności tematycznej i indywidualnego charakteru poszczególnych opracowań.

Bibliografia

- Ackermann F., *Isolation als Besserung. Das Zellengefängnis in Berlin-Moabit als preußische Ikone*, [w:] *Ambivalenzen der Europäisierung*, Hrsg. T. Beichelt, C.M. Frysztacka, C. Weber, S. Worschech, Stuttgart 2021, s. 197-208.
- Kuligowska A., *Teoria źródła historycznego we współczesnej refleksji metodologicznej*, [w:] *Wprowadzenie do metodologii historii*, red. E. Domańska, J. Pomorski, Warszawa 2022, s. 259-275.
- Styx J., *Zapadalo slunce nad Breslau naposledy*, Brno 2011.

MATEUSZ GAŚSOWSKI 

Instytut Historyczny Uniwersytetu Wrocławskiego

Recenzja książki pamiątkowej dedykowanej prof. zw. dr. hab. Edwardowi Czapiewskiemu z okazji 50-lecia pracy akademickiej pt. *Współczesne wyzwania administracji i polityki*

Wrocław może się z dumą poszczycić zapisaniem na kartach akademickiej historii miasta kolejnego wielkiego jubileuszu Naukowca bez cienia wątpliwości zasłużonego dla Rzeczypospolitej Polskiej oraz stolicy Dolnego Śląska. Dnia 21 marca 2025 r. na Uniwersytecie Dolnośląskim DSW odbyło się uroczyste seminarium z okazji jubileuszu 50-lecia pracy naukowej prof. zw. dr. hab. Edwarda Czapiewskiego. Licznie zgromadzeni goście, w tym współpracownicy, uczniowie, przyjaciele oraz rodzina Profesora Czapiewskiego, mieli okazję uczestniczyć w wyjątkowym święcie, którego program był wypełniony wspomnieniami, a także refleksjami na temat osoby, metod pracy akademickiej oraz dorobku naukowego Jubilata.

Zwienieczeniem seminarium była uroczysta prezentacja dedykowanej Profesorowi Czapiewskiemu, wydanej z okazji jubileuszu 50-lecia jego pracy akademickiej, książki pamiątkowej pt. *Współczesne wyzwania administracji i polityki*. Promocją książki w trakcie wydarzenia kierował dr Rafał Nowakowski, który zadbał o godną Jubilata oprawę uroczystości. Redaktorami naukowymi tytułu są: dr Dorota Kaźmierczak-Pec, dr Iwona Maria Ładysz, dr Artur Łysoń oraz dr Rafał Nowakowski. Recenzję naukową tomu sporządził prof. zw. dr. hab. Grzegorz Strauchold.

Treść książki pamiątkowej została podzielona na dwie części: część uroczystą, poświęconą życiu oraz dorobkowi naukowemu Profesora Edwarda Czapiewskiego,

i część naukową. Powszechnie cenieni naukowcy z Uniwersytetu Wrocławskiego oraz Uniwersytetu Dolnośląskiego DSW zadbali o różnorodną tematykę publikacji naukowych w ramach zagadnień administracyjnych, politycznych oraz historycznych. Część naukowa książki pamiątkowej jest podzielona na cztery rozdziały. Są to kolejno: „Wschód – Rosja i nie tylko” (Jubilat ma imponujący dorobek naukowy w tej dziedzinie), „Polityka i gospodarka”, „Historia” oraz „Zagadnienia lokalne i regionalne”.

Treść *Współczesnych wyzwań administracji i polityki* rozpoczyna *Słowo wstępne* autorstwa prof. dr. hab. Sławomira Krzychały. Rektor Uniwersytetu Dolnośląskiego DSW nakreśla sylwetkę Profesora Czapiewskiego, prezentuje Jego działalność naukową oraz wyjątkową osobowość. Profesor Krzychała zadbał o to, aby laudacje składane Jubilatowi opierały się na merytorycznym przytoczeniu jego dorobku i dokonań, nie zaś na kurtuazyjnym pustosłowi.

Następnie prof. dr. hab. Przemysław Hauser z Poznania zdobył się na odrobinę mniej oficjalny tekst pt. *Profesor Edward Czapiewski. Do portretu Uczonego i Człowieka kilka słów o przyjaźni*, w którym podjął się przedstawienia Jubilata jako osoby, która w trakcie swojej drogi naukowej musiała zmierzyć się z niejedną poważną trudnością, szczególnie w okresie stanu wojennego w Polsce. Artykuł P. Hausera jest w mojej ocenie najbardziej wartościową pozycją w całej publikacji. W przypadku książki pamiątkowej nieocenioną wartość przedstawiają bowiem wspomnienia tak bliskiego przyjaciela Jubilata. Czytamy nie tylko o problemach i przeciwnościach, z jakimi musiał się On zmierzyć, ale także o przyjaźni, jaką obdarzał ludzi, z którymi przyszło mu pracować i żyć.

Kolejną publikacją w ramach części uroczystej jest praca dr. Andrzeja Żora pt. *Skazani na rozwój. Ze wspomnień Ambasadora RP w Malezji 1989-1992*, w której Autor analizuje współczesne realia polityczne państwa i społeczeństwa malezyjskiego. Choć tekst jest niewątpliwie ciekawy, obfituje w relacje człowieka, który był w centrum wydarzeń, to jednak nie rozumiem, dlaczego praca ta znalazła się w części uroczystej. Jestem zdania, że znacznie bardziej pasowałaby do rozdziału drugiego części naukowej, gdzie znalazły się publikacje z zakresu polityki i gospodarki. Tym bardziej że tematyka Malezji w Polsce jest zagadnieniem dalece egzotycznym, bezsprzecznie ciekawym, jednak mam wątpliwości, czy wystarczająco reprezentacyjnym dla części uroczystej książki pamiątkowej.

Część uroczystą zamyka *Wykaz dorobku naukowego i organizacyjnego prof. Edwarda Czapiewskiego*. Jego autorzy – Anna Andrejów-Kubów oraz Rafał Nowakowski (oboje związani z Uniwersytetem Dolnośląskim DSW) – zaprezentowali bardzo czytelnie opracowaną i uporządkowaną spuściznę naukową Profesora Czapiewskiego. Spis ten jest wyjątkowo pomocny dla badaczy, którzy zajmują się historią

Rosji. Dokonania Profesora Czapiewskiego w tej dziedzinie są doprawdy imponujące i z pewnością jeszcze dla niejednego badacza będą stanowić nieocenioną pomoc naukową.

Część naukową otwiera praca prof. dr. hab. Piotra Mickiewicza z Uniwersytetu Gdańskiego oraz Uniwersytetu Dolnośląskiego DSW pt. *Polityka rozwoju społeczno-gospodarczego Federacji Rosyjskiej w oparciu o modernizację sektora energetycznego w latach 2017-2022*. Jest to analiza o charakterze politycznym oraz gospodarczym, która w narracyjny sposób pokazuje, jak wprowadzanie w życie rosyjskiej „Strategii bezpieczeństwa FR do 2030 roku” zakończyło się niepowodzeniem, między innymi na skutek wybuchu wojny na Ukrainie oraz przejścia w ostatnich latach rosyjskiej polityki gospodarczej na tory wojenne. Tekst P. Mickiewicza został wzbogacony o liczne tabele, które czynią tę problematykę znacznie bardziej przystępną dla osób, które na co dzień nie zajmują się sytuacją wewnętrzną państwa rosyjskiego.

Następnie dr Dorota Kaźmierczak-Pec z Wyższej Szkoły Kształcenia Zawodowego we Wrocławiu w tekście pt. *Zakaz tortur i niehumanitarnego traktowania w ustawodawstwie i rzeczywistości rosyjskiej oczyma Rosjan* wprowadziła Czytelników w problematykę pobłażliwego podejścia zarówno współczesnego państwa rosyjskiego, jak i społeczeństwa rosyjskiego do przestrzegania praw jednostki, szczególnie w kontekście doświadczania przemocy fizycznej ze strony przedstawicieli służb państwowych. Autorka zwraca również uwagę na cyniczne podejście dzisiejszej Rosji do praw człowieka, które obowiązują w świecie zachodnim.

Trzecim tekstem w części naukowej jest wyjątkowo interesująca z perspektywy Wrocławianina praca prof. dr. hab. Jakuba Tyszkiewicza z Uniwersytetu Wrocławskiego pt. *Nie tylko „Halabawi”. Wykorzystanie Hali Stulecia we Wrocławiu w pierwszej dekadzie po II wojnie światowej*. Profesor Tyszkiewicz na podstawie swoich wcześniejszych badań źródłowych przedstawił w artykule cele i przedsięwzięcia, którym służyła Hala Stulecia (ówcześnie Hala Ludowa) w latach 1945-1955. Autor oprócz przedstawienia powszechnie znanych w historiografii wydarzeń, takich jak chociażby Wystawa Ziem Odzyskanych (21.07.1948 r. – 31.10.1948 r.), poruszył znacznie mniej znaną kwestię organizowania w tym ogromnego budynku międzynarodowych zawodów pięściarskich oraz wydarzeń kulturalnych o programie scenicznym i tanecznym.

Pierwszy rozdział części naukowej pt. „Wschód – Rosja i nie tylko” kończy praca prof. dr. hab. Rościława Żerelika z Uniwersytetu Wrocławskiego pt. *Armeńskie spojrzenie na książkę Jana Dobraczyńskiego „Klucz mądrości”*. Jest to poniekąd recenzja książki Jana Dobraczyńskiego uzupełniona o interesująco przedstawione wątki z historii średniowiecznej Armenii. Profesor Żerelik zaprezentował tę problematykę na tyle przejrzyście i profesjonalnie, że z pewnością jest w stanie skłonić

niejednego Czytelnika do sięgnięcia po tytułową pozycję Jana Dobraczyńskiego, nawet jeśli tematyka armeńska dotąd nie była w kręgu jego bezpośrednich zainteresowań badawczych.

Drugi rozdział pt. „Polityka i gospodarka” otwiera analityczna praca o charakterze politycznym pt. *Migracje w programach wyborczych polskich partii politycznych w 2023 r.* prof. dr hab. Heleny Wyligały z Uniwersytetu Dolnośląskiego DSW. Autorka zaprezentowała ciąg wydarzeń, poczynsz od 2015 r., które doprowadziły do wyraźnego wzrostu publicznego zainteresowania tematyką migracyjną w Polsce. Profesor Helena Wyligała zobrazowała również wpływ, jaki problematyka migracyjna miała na programy polskich partii politycznych w wyborach do polskiego parlamentu w 2023 r. Na zakończenie Autorka w kilku punktach przedstawiła swoje wnioski na temat strategii migracyjnych różnych obozów politycznych w Polsce.

Następnie dr Łukasz Kamiński, prezes Zakładu Narodowego im. Ossolińskich, w tekście pt. *Watykański przyczynek do stosunków polsko-irlandzkich* przedstawił wyniki swoich badań nad raportem irlandzkiego ambasadora przy Stolicy Apostolskiej Josepha Patricka Walshe’a z rozmowy z kardynałem Augustem Hlondem z listopada 1946 r. Doktor Kamiński omawia relację prymasa Polski A. Hlonda na temat ówczesnej sytuacji politycznej w państwie polskim przed pełnymi kontrowersjami pierwszymi wyborami do Sejmu Ustawodawczego. Istotnym wątkiem wyników badań archiwalnych przedstawionych przez tego Autora były także konsekwencje rozważanego nawiązania stosunków dyplomatycznych Dublina z Warszawą w 1946 r. Praca Ł. Kamińskiego jest szczególnie cenna, gdyż tematyka stosunków politycznych Polski z tak bliską nam kulturowo Irlandią na przestrzeni wieków nie jest jeszcze dostatecznie przebadana.

Następnie prof. UW. dr hab. Filip Wolański, Dyrektor Instytutu Historycznego, w swoim artykule biograficznym pt. *Franciszek Bujak – twórca polskiej szkoły gospodarczej* zaprezentował sylwetkę, myśli i dokonania naukowego prekursora polskiej XX-wiecznej historii gospodarczej, F. Bujaka, który przed II wojną światową stworzył we Lwowie własny nurt badawczy w obrębie badań dziejów gospodarczych. Zapoznanie się z postacią przypominianą Czytelnikom przez Autora pomaga docenić i zainteresować się historią gospodarczą naszego kraju, która we współczesnym środowisku historyków jest nierzadko niedoceniana czy wręcz pomijana.

Ostatnim artykułem z rozdziału „Polityka i gospodarka” jest praca dr. Bogusława Węglińskiego z Uniwersytetu Dolnośląskiego DSW pt. *Rola Centralnego Portu Komunikacyjnego w systemie lotnisk w Polsce*. Jest to tekst o analitycznym charakterze, w którym Autor – między innymi za pomocą tabel z danymi dotyczącymi problematyki transportu lotniczego w Polsce – wykazał elementy składowe, które

tworzą obraz zadań, jakie mają stać przed CPK w polskim systemie lotniskowym. Dużą zaletą tej publikacji jest wzbogacenie jej w sposób zrozumiały dla laików o takie wątki, jak logistyczne aspekty działalności polskich lotnisk oraz potencjalna rola CPK w rozwijaniu polskiego transportu powietrznego.

Trzeci rozdział części naukowej nosi tytuł „Historia”. Tematyka wszystkich czterech publikacji z tego rozdziału dotyczy XX-wiecznej historii Polski i Polaków, z wyszczególnieniem zainteresowań badawczych Autorów. Aż trzy z nich dotyczą problematyki wydarzeń II wojny światowej.

Rozdział ten otwiera tekst prof. dr. hab. Tomasza Balbusa z Uniwersytetu Dolnośląskiego DSW pt. *„Banda Napadła”. Historyk wojskowości kontra raporty policyjne*. Autor w zwięzłej, acz bogatej w źródła pracy podjął się zbadania problematyki funkcjonowania oddziałów partyzanckich Armii Krajowej na terenie Wileńszczyzny na podstawie litewskich raportów policyjnych napisanych w okresie od listopada 1943 r. do maja 1944 r. Na słowa uznania zasługuje ciekawy pomysł badawczy T. Balbusa, aby sięgnąć do litewskich źródeł policyjnych z okresu II wojny światowej. Pozwala to czytelnikowi spojrzeć na problematykę Okręgu Wileńskiego AK również z perspektywy litewskiej.

Następnie dr Joanna Hytrek-Hryciuk z Zakładu Narodowego im. Ossolińskich w swojej pracy pt. *Szkoła Młodszych Ochotniczek przy Polskich Siłach Zbrojnych w ZSRR (1942-1948). Portret zbiorowy uczennic w perspektywie historycznej* przytacza wyjątkową historię pierwszej polskiej instytucji tego typu, która powstała w 1942 r. w ZSRR w powiązaniu z 5 Kresową Dywizją Piechoty. Autorka oprócz przedstawienia podręcznikowych faktów ubarwia swoją opowieść ciekawostkami związanymi z tematem publikacji, które czynią ów tekst przystępnym w odbiorze. Praca J. Hytrek-Hryciuk w ramach historii tejże instytucji przedstawia także – ciekawym i analitycznym językiem – obraz ówczesnych młodych dziewcząt, którym przyszło dorastać w surowych warunkach II wojny światowej oraz niewiele mniej wymagających warunkach pierwszych lat po zakończeniu konfliktu. Mocnym punktem omawianego artykułu jest szczegółowe opisanie historii placówki jako struktury wychowawczej i edukacyjnej, która przez ponad dekadę swego istnienia musiała się reorganizować w różnych częściach świata (terenach ZSRR, Bliskiego Wschodu oraz Wielkiej Brytanii).

Trzecim elementem rozdziału „Historia” jest publikacja prof. dr. hab. Grzegorza Hryciuka z Uniwersytetu Wrocławskiego pt. *„Praca pełnomocnika napotyka wiele trudności związanych z ewakuacją obywateli narodowości polskiej”. Aparat Głównego Pełnomocnika ds. Ewakuacji ludności polskiej i żydowskiej z Białoruskiej SRR w latach 1944-1947*. Tekst jest napisany w sposób dalece specjalistyczny (przede wszystkim ze względu na język oraz aparat pojęciowy, który pokazuje, iż Autor

swobodnie porusza się po tej tematyce, ze znakomitą znajomością problematyki przesiedleń) oraz został opatrzony licznymi źródłami archiwalnymi. Stanowi on merytoryczne uzupełnienie stanu wiedzy polskiej historiografii XX-wiecznej z zakresu przesiedleń i migracji ludności środkowo-wschodniej Europy – w tym przypadku przesiedleń ludności białoruskiej, polskiej i żydowskiej na skutek porozumienia zawartego 9 września 1944 r. w Lublinie pomiędzy Polskim Komitetem Wyzwolenia Narodowego a Radą Komisarzy Ludowych Białoruskiej SRR. Zgodnie z tymi ustaleniami pod ścisłą kontrolą aparatu politycznego ZSRR przesiedlenia, swoista wymiana ludności, miały objąć Polaków i Żydów zamieszkujących północno-wschodnie tereny II Rzeczypospolitej Polskiej, zaś ludność białoruska musiała opuścić obszary położone na zachód od nowej linii granicznej Białoruskiej SRR. Profesor G. Hryciuk zwrócił również uwagę na rażącą samowolę lokalnych radzieckich władz administracyjnych w relacjach z polskimi organami aparatu przesiedleńczego.

Ostatni głos w tym rozdziale należy do dr. Aleksandra Srebrakowskiego z Uniwersytetu Wrocławskiego, który w swojej pracy pt. *Międzywojenne Wilno jako miejsce do życia* umiejętnie rozprawił się z krzywdzącym mitem o prowincjonalności Wilna jako polskiego ośrodka miejskiego, przede wszystkim w ujęciu II RP. Pracę tę uważam za jedną z najciekawszych w całej księdze pamiątkowej. Doktorowi A. Srebrakowskiemu udało się przy zachowaniu wszystkich norm pracy naukowej stworzyć krótką opowieść, która przenosi czytelników w świat międzywojennych wileńskich ulic i zakamarków. Autor szczególną uwagę poświęcił rozbudowie Wilna w zakresie oświetlenia ulic, transportu publicznego czy dróg. Dość trafnie ukazało to wymagające realia, z jakimi mierzyły się w pierwszych dekadach XX w. średniej wielkości miasta Europy, które wchodziły na ścieżkę modernizacji przestrzeni publicznej.

Ostatni rozdział całej księgi pamiątkowej nosi tytuł „Zagadnienia lokalne i regionalne”. Stanowi on swoiste urozmaicenie odrywające nieco czytelników od problematyki ściśle historycznej i politycznej. Jako pierwszy widnieje tam tekst dr Iwony Marii Ładysz z Uniwersytetu Dolnośląskiego DSW pt. *Zastosowanie nowoczesnych technologii w ochronie i promocji dziedzictwa*. Autorka uwydatnia rolę, jaką we współczesnej promocji ochrony dziedzictwa odgrywają nowoczesne technologie, oraz zastanawia się nad tym, jak ich wykorzystanie może służyć skutecznemu propagowaniu zgłębiania treści, które ten obszar historii, nauki i kultury ma nam do zaoferowania. Doktor I.M. Ładysz dokonała również rzetelnej analizy przykładów wykorzystania nowoczesnych technologii do badania oraz promowania dziedzictwa. Są to pozytywne przykłady obrazowania przeszłości za pomocą współczesnych, nowatorskich metod.

Następnie dr Artur Łysoń z Uniwersytetu Dolnośląskiego DSW w pracy pt. *Raport o stanie jednostki samorządu terytorialnego – nowa jakość w zakresie partycypacji społecznej czy kolejna zbędna regulacja?* podjął się przedstawienia skutków nowelizacji ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych, która została uchwalona 11 stycznia 2018 r. Autor w dość krytyczny, ale merytoryczny sposób przedstawił swoje obserwacje dotyczące idealistycznych założeń nowelizacji, która miała doprowadzić do zwiększenia rzeczywistego udziału obywateli w pracy i decyzyjności jednostek samorządów terytorialnych. Doktor A. Łysoń omówił także problematykę zainteresowania społecznego zagadnieniami związanymi z funkcjonowaniem jednostek samorządu terytorialnego.

W przedostatnim tekście książki pamiątkowej dr Rafał Nowakowski wzbogacił wątek zagadnień samorządowych o pracę pt. *U progu kłęski... Wrocławska Oczyszczalnia Ścieków (WOS) w pracach samorządu w latach 90. XX w.* Wyraźnym pozytywem jest podjęcie w tej publikacji ważnej, ale niepopularnej w dyskursie medialnym, tematyki, którą R. Nowakowski opracował w przystępny sposób. Autor za pomocą lekkiego i zrozumiałego języka wyjaśnił złożony proces modernizacji wrocławskiej infrastruktury komunalnej w drugiej połowie XX w. oraz dotyczące tej kwestii problemy natury społeczno-politycznej. Główny wątek stanowi Wrocławska Oczyszczalnia Ścieków „Janówek”, której budowę wrocławski samorząd terytorialny zakończył po 1990 r. Praca R. Nowakowskiego pozwala czytelnikom zrozumieć, że skuteczne funkcjonowanie organizmu miejskiego zależy w istotnej mierze od prawidłowo zorganizowanej gospodarki wodno-kanalizacyjnej.

Ostatni głos jubileuszowego wotum naukowego złożonego Profesorowi Czapiewskiemu należy do dr. Marka Obrębalskiego z Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, który publikacją pt. *Strategiczne podejście do rozwoju regionu dolnośląskiego – ponad 20 lat doświadczeń i dylematów* podsumował miniony okres niemalże 25 lat od wdrożenia pierwszej dolnośląskiej strategii „Krok w III tysiąclecie”. Praca M. Obrębalskiego stanowi ciekawy zbiór obserwacji, spostrzeżeń oraz wniosków, jakie Autor wysuwa po wieloletniej analizie różnego rodzaju projektów dotyczących rozwoju regionalnego oraz samorządowego Dolnego Śląska. Walorem tekstu jest wzbogacenie go rozlicznymi tabelami, które pomagają uporządkować i zrozumieć treści przedstawione przez M. Obrębalskiego.

Zwieńczeniem książki pamiątkowej jest zbiór fotografii z Profesorem Czapiewskim w roli głównej. Oprócz zdjęć z życia akademickiego i naukowego czytelnicy znajdą tu także fotografie z prywatnych zbiorów Jubilata, w tym szczególne, bo pochodzące z kart historii rodzinnej. Sympatyczne i sentymentalne fotografie stanowią naprawdę udane zakończenie pracy zbiorowej, która zarówno pod kątem

treści merytorycznej zamieszczonych tekstów, jak i tematyki publikacji wybranej przez Autorów stanowi godne uczczenie 50-lecia pracy akademickiej Profesora Edwarda Czapiewskiego.

GRZEGORZ STRAUCHOLD

Uniwersytet Wrocławski

Krosnowice dawne Rankowo.

Wspomnienia dzieci pierwszych osadników,

red. Anna Burchard i in.¹, koordynator projektu

Franciszek Piszczek, Krosnowice 2024, ss. 284 + 16 nlb.

W grudniu 2024 r. we Wrocławiu miała miejsce konferencja zorganizowana staraniem Instytutu Historycznego Uniwersytetu Wrocławskiego i Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego pn. „Samorząd terytorialny na Dolnym Śląsku. 30 lat doświadczeń”. Wątkiem przewodnim kilkunastu referatów wygłoszonych przez Autorki i Autorów różnych profesji było funkcjonowanie już od lat kilkudziesięciu w Polsce odnowionego – w wyniku przemian demokratyzacyjnych przełomu lat 80. i 90. XX w. – samorządu terytorialnego. Słowo „terytorialny”, wskazujące na przestrzeń, odnosiło się – w istocie – do działań podejmowanych przez ludzi i podmioty dla czynienia warunków swych lokalnych egzystencji jak najbardziej znośnymi. Naturalnie nie było możliwe opisywanie takowych realiów bez sięgnięcia do przeszłości. Gdy w wyniku wygranej/przegranej przez Polskę i Polaków II wojny światowej nastąpiło dramatyczne (nierzadko tragiczne) przesunięcie granic Rzeczypospolitej i przesiedlenie jej mieszkańców z coraz bardziej już mitycznych Kresów Wschodnich na dotychczasowe ziemie niemieckie. Przez lata

¹ Zespół redakcyjny: Anna Burchard, Agnieszka Czapowska-Lewandowska, Grażyna Gałowska, Anna Hnatów-Biela, Mieczysław Kowalcze, Witold Krzelowski, Tomasz Lasek, Franciszek Piszczek; koordynator projektu Franciszek Piszczek.

nazywane – tyleż pragmatyczno-politycznie, jak i we wcale nieszkodliwej intencji budowania nowych siedzib narodu – Ziemiami Odzyskanymi. Od przełomu lat 40. i 50. XX stulecia coraz częściej terytoria te nazywano „Ziemiami Zachodnimi i Północnymi”. To wówczas przodkowie obecnych mieszkańców, w tym wypadku Dolnego Śląska, tworzyli nowe światy, pozwalające im choćby w minimalny sposób stabilizować swe istnienie na zupełnie nowym „pniu”. Dlatego tym ważniejsze jest przypominanie przez potomków, po już osiemdziesięciu latach od „wielkiego treku”, początków nowego życia. Jako redakcja odnośnego tomu pokonferencyjnego uznaliśmy za całkowicie nie tylko dopuszczalne, ale i niezbędne zrecenzowanie tomu źródłowego zawierającego wspomnienia dzieci pierwszych osadników w obecnych Krosnowicach. Zaraz po wojnie nazywanych Rankowem.

Idea publikacja jest mym zdaniem znakomita. Od lat znana jest seria takowych niewielkich tomików wspomnieniowych sygnowana przez Muzeum Ceramiki w dolnośląskim Bolesławcu z niezmiennym poparciem miejscowych władz samorządowych. Takż i – staraniem aktywistów miejscowych – został przygotowany podobny tom poświęcony pierwszym osadnikom w Kamieńcu Wrocławskim (gmina Czernica). Tu jednak od lat – mimo także mych starań – nie można się doczekać jego opublikowania... Nadmienię, iż ankietarami powyższych projektów, jak i tego krosnowickiego były dzieci i młodzież „przesłuchująca” swych bliskich i znajomych. Jest to znakomity pomysł, w przypadku Krosnowic przynoszący dobre efekty.

Udało się zatem dokonać dzieła zebrania relacji przez ludzi młodych, wydatnie wspartych przez zespół redakcyjny z Krosnowic, składający się z członków lokalnego Towarzystwa Miłośników Krosnowic. Istnienie takowych, legalnie sformalizowanych, inicjatyw, to także *signum* skuteczności wyzwolenia oddolnych inicjatyw obywatelskich. To właśnie one są podstawą prac miejscowego samorządu.

Książka – finansowana przez Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego, Gminę Kłodzko, Bank Spółdzielczy i wyżej wspomniane Towarzystwo Miłośników Krosnowic – została poprzedzona znakomitą wstępem znawczyni tamtych czasów, ludzi i epoki prof. Małgorzaty Ruchniewicz, pracującej w Instytucie Historycznym Uniwersytetu Wrocławskiego. Bardzo dobrze się stało, że powstał taki – już kolejny, poczynając od 2004 r. – tom wspomnień. Prezes Zarządu Towarzystwa Miłośników Krosnowic Franciszek Piszczek napisał o niniejszym projekcie: „Spora grupa tych DZIECI przekroczyła już próg śmierci...”. Nie kryję, iż w trakcie lektury, wiedziony mą zawodową rutyną, w brudnopisach zaznaczyłem szereg drobnych uwag, wytykających publikacji te czy inne uchybienia. Postanowiłem jednak je tutaj pominąć, biorąc pod uwagę dobro sprawy. Książka jest dobrze opracowana redakcyjnie. Takż i pełna unikalnych fotografii (wyciągniętych dosłownie

z rodzinnych szuflad), ukazujących ludzi, których już często nie ma wśród nas. Tutaj nadmienię, że idiotyzmem, bardzo zresztą obłudnym i nieskutecznym, jest zasłanianie się tzw. RODO (ukrywanie danych osób, o których piszemy, by nie zrobić im krzywdy, czego przez delikatność drastycznie nie skomentuję). Przecież właśnie o to chodzi w tego typu opracowaniach, by w otchłaniach czasu na zawsze i bezimiennie nie zniknęły osoby będące autentycznymi bohaterami naszych dociekań poznawczych. Dobrym pomysłem było załączenie w zakończeniu książki kilkudziesięciu fotografii ukazujących czasy nam współczesne, a i ludzi nam współczesnych. Wiele z tych postaci pamięta co najmniej kilka minionych dekad.

Z pełnym przekonaniem uważam, iż powyższa inicjatywa zasługuje na wielką pochwałę i na to, by prezentować ją jako dobry przykład dla innych samorządów.

Publikacja *Samorząd terytorialny na Dolnym Śląsku. Sprawy, dylematy i wyzwania* wpisuje się w tegoroczny jubileusz 35-lecia reformy samorządowej z 8 marca 1990 r. To właśnie wtedy odbudowano samorząd gminny, przywracając podmiotowość wspólnotom lokalnym i dając nowy impuls do rozwoju prawie 2500 gmin. Monografia nie tylko diagnozuje stan polskiej samorządności, lecz także wskazuje na różnorodne problemy i wyzwania stojące przed samorządem terytorialnym, takie jak wojna w Ukrainie, kryzys energetyczny, skutki pandemii, potrzeba nowego podejścia do bezpieczeństwa publicznego, procesy migracyjne, depopulacja miast i miasteczek, w tym dolnośląskich, zarządzanie oświatą i służbą zdrowia, powódź 2024 r. w regionie czy skażenie rzeki Odry (złota alga). Aby się z nimi zmierzyć, władze lokalne muszą podejmować szereg wieloaspektowych działań. Właśnie o tych kwestiach piszą Autorzy prezentowanej publikacji, oferując czytelnikowi wgląd w złożone zagadnienia dotyczące skutecznego zarządzania rozwojem regionalnym.



WYDAWNICTWO
KSIĘGARNIA
AKADEMICKA

<https://akademicka.pl>

