



**POLITECHNIKA
OPOLSKA**

PRZEGLĄD NAUK STOSOWANYCH

pod redakcją
dr hab. Brygidy Solgi, prof. PO

nr **12**

Wydział Ekonomii i Zarządzania
Opole, 2016

PRZEGLĄD NAUK STOSOWANYCH
NR 12

ISSN 2353-8899

Przegląd Nauk Stosowanych Nr 12

Redakcja: Brygida Solga

Wszystkie artykuły zostały ocenione przez dwóch niezależnych recenzentów

All contributions have been reviewed by two independent reviewers

Komitet Naukowy czasopisma:

dr hab. Mariusz Zieliński (przewodniczący)

dr inż. Małgorzata Adamska, dr hab. Maria Bernat, dr Ewa Golbik-Madej,

dr hab. Izabela Jonek-Kowalska, dr inż. Brygida Klemens, dr hab. Barbara Kryk,

dr Małgorzata Król, dr hab. Aleksandra Kuzior, prof. dr hab. Krzysztof Malik,

dr hab. Mirosława Michalska-Suchanek, Roland Moraru, PhD. Prof. (Rumunia),

doc. PhDr. Michal Oláh PhD (Słowacja), Volodymyr O. Onyshchenko, Ph.D. Prof. (Ukraina),

dr hab. Kazimierz Rędziński, dr Alina Rydzewska, dr hab. Brygida Solga,

dr inż. Marzena Szewczuk-Stępień, dr hab. Urszula Szuścik,

doc. PhDr. ThDr. Pavol Tománek, PhD (Słowacja), PhDr. Jiří Tuma, PhD (Republika Czeska),

dr hab. inż. Janusz Wielki

Komitet Redakcyjny:

dr hab. Mariusz Zieliński (przewodniczący)

dr inż. Małgorzata Adamska, dr hab. Maria Bernat, prof. dr hab. Krzysztof Malik,

dr hab. inż. Janusz Wielki, dr inż. Bogdan Ruszczak (sekretarz)

Recenzenci: dr Jan Brzozowski, dr hab. Joanna Dybowska, dr Piotr Gibas,

dr hab. Joanna Krupowicz, dr hab. Marcin Łuszczczyk, dr Agnieszka Thier

Copyright by Politechnika Opolska 2016

Projekt okładki: Krzysztof Kasza

Opracowanie graficzne: Oficyna Wydawnicza Politechniki Opolskiej

Wydanie I, 2016 r.

ISSN 2353-8899

Spis treści

Brygida Solga WPROWADZENIE	5
Kazimierz Szczygielski NOWE NARZĘDZIE WSPARCIA PROCESÓW DECYZYJNYCH W ROZWOJU REGIONALNYM.	9
Brygida Klemens INICJATYWY I KLASTRY TURYSTYCZNE ORAZ ICH WPŁYW NA ROZWÓJ REGIONU	41
Kornelia Polek-Duraj SPOŁECZNA ODPOWIEDZIALNOŚĆ JAKO CZYNNIK WZROSTU KONKURENCYJNOŚCI ORGANIZACJI W UJĘCIU REGIONALNYM NA PRZYKŁADZIE PRZEDSIĘBIORSTWA TARTACZNEGO.	54
Diana Rokita-Poskart WOJEWÓDZKIE MIASTA AKADEMICKIE WOBEC ZMIAN DEMOGRAFICZNYCH W POLSCE	66
Sabina Kubiciel-Lodzińska IMIGRACJA ZAROBKOWA W ŚWIETLE BADAŃ I ZAPISÓW W STRATEGIACH ROZWOJU SPOŁECZNOŚCI LOKALNYCH (ZE SZCZEGÓLNYM UWZGLĘDNIENIEM WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO)	77
Robert Wieczorek WYZWANIA ROZWOJOWE W DOKUMENTACH REGIONALNEGO PROGRAMU OPERACYJNEGO WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO – KOMPONENT EFS	89
Piotr Nosalski DZIAŁANIA ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ NA RZECZ ZAPEWNIENIA BEZPIECZEŃSTWA MIESZKAŃCÓW NA PRZYKŁADZIE MIASTA DĘBICA	98
Krzysztof Grzesik WSPÓŁPRACA ŚRODOWISK EKONOMICZNO-FINANSOWYCH ORAZ SŁUŻBY ZDROWIA JAKO WARUNEK BEZPIECZNEGO ROZWOJU REGIONÓW I KRAJU.	107

WPROWADZENIE

Nie ulega wątpliwości, że rozwój regionalny jest procesem złożonym i wielowymiarowym, obejmującym aspekty społeczno-kulturowe, środowiskowe, gospodarcze, infratechniczne i przestrzenne, a także ich elementy składowe. Zmiany społeczno-gospodarcze zachodzące w obrębie danego regionu generowane są przez określone czynniki endogeniczne i egzogeniczne, działające w konkretnej sytuacji historycznej i geograficznej. Każdy z tych czynników ma istotne znaczenie z punktu widzenia trwałego wzrostu potencjału gospodarczego regionu, systematycznej i stałej poprawy jego konkurencyjności oraz poziomu życia mieszkańców. Kapitał ludzki tworzy ta część zasobów ludzi, która aktywnie uczestniczy w działalności społeczno-gospodarczej regionu ze względu na posiadane kwalifikacje, umiejętności i wiedzę. Kapitał finansowy jest niezbędny w procesie rozwoju gospodarczego, a stopień jego wykorzystania w regionie określają między innymi dochody ludności oraz samorządów terytorialnych. Również kapitał społeczny oraz innowacje to czynniki, które we współczesnych uwarunkowaniach społeczno-gospodarczych stanowią bardzo istotny, aczkolwiek trudno kwantyfikowalny czynnik rozwoju.

Współcześnie regiony stoją wobec szeregu wyzwań rozwojowych o charakterze społecznym i gospodarczym. Istotnego znaczenia nabierają demograficzne uwarunkowania rozwoju i ich wpływ na sytuację ekonomiczną regionów, spójność społeczną, edukację oraz politykę rodzinną. Przemiany w obszarze elastycznego i bezpiecznego rynku pracy postrzegane są jako recepta na ekonomiczne i społeczne wyzwania regionalnych rynków pracy, zwłaszcza w kontekście starzenia się ludności. Wreszcie działania w zakresie ochrony środowiska naturalnego są kluczowe z punktu widzenia zrównoważonego rozwoju regionów, a zatem dążenia do rozwoju gospodarczego i społecznego z jednoczesnym podnoszeniem jakości środowiska bądź - co najmniej - bez pogarszania jego stanu.

Dobrym odzwierciedleniem wielowymiarowości rozwoju regionalnego są artykuły prezentowane w niniejszym numerze czasopisma. Każdy z nich, z perspektywy różnych podmiotów rozwoju i z uwzględnieniem różnych jego wymiarów, nawiązuje do tego złożonego procesu. Artykuł pierwszy - autorstwa Kazimierza Szczygielskiego - ma charakter metodologiczny, proponuje bowiem narzędzie badawcze służące do analiz danych ludnościowych. Zwraca uwagę proponowaną przez Autora możliwość interpretacji danych ludnościowych na znacznym poziomie szczegółowości (poniżej poziomu gminy), istotna z punktu widzenia prowadzenia właściwej polityki regionalnej, planowania przestrzennego, decyzji lokalizacyjnych podmiotów gospodarczych, określania podaży i popytu na dobra i usługi.

Brygida Klemens postrzega inicjatywy i klastry turystyczne jako podmioty mogące oddziaływać na rozwój tych regionów, w których turystyka jest znaczącą

gałęzią gospodarki. Autorka zwraca uwagę na to, że branża turystyczna bardzo dobrze funkcjonuje w środowisku sieciowym, a korzyści wynikające z przynależności do efektywnie funkcjonującej struktury klastrowej mogą mieć wielowymiarowy charakter (np. większa liczba turystów, większa liczba miejsc pracy, wyższe wpływy do budżetów samorządów lokalnych).

Postawa społecznie zaangażowanych przedsiębiorców leży u podstaw zyskującej coraz większą popularność koncepcji społecznej odpowiedzialności biznesu, w której zakłada się, że działalność firm nie powinna ograniczać się tylko do maksymalizacji zysku, ale również dotyczyć tworzenia wartości społecznych, ekologicznych oraz etycznych. Problematykę *Corporate Social Responsibility* podejmuje Kornelia Polek-Duraj, zwracając uwagę na korzyści wynikające z wdrażania tej idei zarówno dla organizacji i jej pracowników, jak i otoczenia, w którym prowadzi ona działalność. Szczegółowo omawia tego rodzaju korzyści dla firm działających w branży tartacznej, która często charakteryzuje się niewłaściwym realizowaniem obowiązkowych standardów unijnych, zwłaszcza w zakresie zapewnienia właściwych warunków pracy oraz ochrony środowiska.

Artykuł autorstwa Diany Rokity-Poskart nawiązuje do szans i zagrożeń rozwoju regionalnego wynikających z postępujących zmian demograficznych. Jednym z aspektów tych zmian jest wyraźna zmiana struktury ludności według wieku i w konsekwencji między innymi zmniejszająca się liczba osób w wieku 19–24 lata czyli także potencjalnych studentów. Autorka dowodzi, że proces ten staje się dotkliwy nie tylko dla poszczególnych uczelni, ale również dla tych ośrodków akademickich, dla których szkolnictwo wyższe stanowi istotny element lokalnej gospodarki.

Z perspektywy zmian demograficznych można także analizować problematykę napływu cudzoziemców do Polski i uzupełniania przez nich niedoborów siły roboczej na rynku pracy. Sabina Kubiciel-Lodzińska zwraca uwagę na wzrastające znaczenie imigracji w województwie opolskim, w którym wyraźnie odczuwane braki wykwalifikowanych pracowników spowodowane są permanentną emigracją zarobkową mieszkańców tego regionu. Co więcej, także w dokumencie Strategii Rozwoju Województwa Opolskiego do 2020 roku napływ imigrantów uznaje się za istotną szansę rozwojową dla Opolszczyzny.

Robert Wieczorek omawia wyzwania rozwojowe określone przez władze samorządowe województwa opolskiego w dokumentach Regionalnego Programu Operacyjnego w komponencie współfinansowanym ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego. Stosując interesujące zestawienie sposobu formułowania wyzwań i ich kategorii, Autor wskazuje na określone zależności pomiędzy najczęściej pojawiającymi się wyzwaniami a obszarami konkretnych działań (np. kształcenie i podnoszenie poziomu kompetencji, rynek pracy).

Tempo rozwoju regionalnego jest zdeterminowane wieloma czynnikami. Niewątpliwie do czynników tych można zaliczyć bezpieczeństwo i zdrowie publiczne, gwarantujące niezakłócony rozwój regionów i kraju. Problematyce tej poświęcone są dwa kolejne artykuły. W pierwszym z nich, Piotr Nosalski opisuje działania administracji publicznej na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa miesz-

kańców na przykładzie miasta Dębica. Autor skupia uwagę na regulacjach prawnych, które narzucają na samorządy określone obowiązki z zakresu zapewnienia bezpieczeństwa oraz konkretne działania, jakie podejmują władze miasta w tym obszarze, między innymi w zakresie zintegrowania wszystkich służb, podmiotów i instytucji działających na rzecz bezpieczeństwa publicznego.

Krzysztof Grzesik dowodzi z kolei, że wzrost świadomości na temat chorób zakaźnych wśród decydentów ekonomicznych i finansowych na różnych szczeblach zarządzania staje się współcześnie ważnym elementem planowanego rozwoju, w tym także regionalnego. Brak wystarczającej wiedzy w tym zakresie może prowadzić do szeregu negatywnych konsekwencji (np. redukcja pracowników i rezygnacja przedsiębiorców, zwł. zagranicznych z podejmowanych zamierzeń inwestycyjnych w sytuacji pogarszającego się stanu zdrowia społeczeństwa) i w konsekwencji do spowolnienia tempa rozwoju regionów i kraju.

Brygida Solga

Kazimierz SZCZYGIELSKI

NOWE NARZĘDZIE WSPARCIA PROCESÓW DECYZYJNYCH W ROZWOJU REGIONALNYM

Streszczenie: Rozwój regionalny to teoria i praktyka. W znacznym bogactwie zdefiniowanych modeli rozwoju danej przestrzeni, ale także w szeregu próbach aplikacji wywodzących się z inspiracji ustaleń teoretycznych, pojawia się deficyt rozwiązań maksymalnie eliminujących (nie całkowicie - bowiem to byłaby utopia) pola niepewności w decyzjach, czy działaniach zarządczych podejmowanych w regionie. Wydaje się, iż jednym z ewentualnych, najlepszych dróg eliminacji możliwości pojawienia się tzw. czarnego łabędzia, jest zbudowanie możliwie dużej, elastycznej przestrzeni, odpornej na zmiany administracyjne bazy danych, opartej na najmniejszych agregatach przestrzennych (obwody spisowe, poszczególne wsie).

Wyzwanie jakie się pojawia przy akceptacji takiej koncepcji (szczegółowość danych i szczegółowość ujęcia przestrzennego tych danych) wynika zarówno z oficjalnego braku takich danych szczegółowych, ale także z istniejącej dominacji badań z zastosowaniem podejścia *ceteris paribus*. Posiłkując się przykładem badań nad zjawiskiem migracji w województwie opolskim w 2002 r. sugeruje się zastosowanie podejścia holistycznego, wykorzystującego wszystkie stosowane podziały przestrzeni, umocowane na wspólnej platformie cyfrowej, w konwencji GIS. Utworzenie dużej macierzy danych o zdefiniowanej przestrzennie alokacji poszczególnych cech, pozwala na zastosowanie dowolnej metody analizy zbioru, zgodnie z oczekiwaniami strategów rozwoju danego regionu.

Słowa kluczowe: planowanie regionalne, zróżnicowanie etniczne, baza danych.

NEW INSTRUMENT SUPPROTING DECISION PROCESSES IN THE REGIONAL DEVELOPMENT

Summary: Regional development is both theory and practice. In a huge number of well-defined development's models of a given area, but also in several attempts of applications, that derive from theoretical inspirations, appears the lack of solutions that eliminates most of (elimination all of them would be utopian) uncertainty in management decisions or actions, undertaken in the region. It seems that one of the ways, the best way to avoid the possibility of the appearance of the, so called, "black Swan" situation, is to build a possibly big, spatially flexible, resistant to administrative changes data base, based on the smallest spatial aggregates (census enumeration, specific villages).

The challenge, that appears while accepting this concept (detailed data and detailed approach to spatial recognition of this data), arises due to official lack of detailed data but also due to the existing domination of the *ceteris paribus* research approach. Our suggestion, based on the example of studies on migration phenomenon from Opolskie Voivodship in 2002, is to use the holistic approach, which uses all existing

space divisions placed on the common digital platform in the GIS convention. Creation of vast arrays of data for defined spatial allocation of individual features allows using any of set's analysis methods, in line with the regional development strategists expectations.

Key words: regional planning, ethnical differentiation, data base.

1. WSTĘP

Z pakietu możliwych prac nad zachodzącymi i potencjalnymi możliwościami oraz kierunkami rozwoju regionu należy wskazać na wariant stosowania badań szczegółowych oznaczających analizę i projekcję z precyzją maksymalnie eliminującą pola niepewności w danym zbiorze informacji. Pola niepewności to luki w ciągu danych dotyczących danego zjawiska, nierówność precyzji pomiaru, ale także brak precyzyjnego wskazania przestrzeni geograficznej w jakiej dane zjawisko jest ulokowane. Konsekwencją takiego podejścia jest konieczność uzyskania możliwie największej liczby danych oraz opracowanie narzędzia, które pozwoli na przetworzenie zgromadzonych informacji w ujęciu przestrzennym.

Celem artykułu jest ogólny opis budowy z przykładem aplikacji (województwo opolskie) wielokryterialnej bazy danych, w której zawarto dyrektywę maksymalnej precyzji pomiaru zjawisk społeczno-gospodarczych. Postawiono hipotezę, iż prezentowane w tekście przykłady aplikacji nowego narzędzia są poprawnym wyrazem realizacji idei badań szczegółowych, tj. stworzenia (po raz pierwszy w województwie opolskim oraz być może w Polsce) wszechstronnej, kompletnej bazy danych, odpowiedniej dla możliwych prac naukowo-badawczych w zakresie komponentu społeczno-demograficznego.

Z metodologicznego punktu widzenia szczególnie istotne jest wskazanie na aspekt odporności analizowanego narzędzia na zmiany administracyjne. Stworzenie systemu uwalnia badaczy od dylematu braku porównywalności danych gromadzonych w zmieniających się przestrzennie strukturach podziałów administracyjnych. Ważna jest sama szczegółowość danych ludnościowych, rozumiana także jako precyzyjne wskazanie lokalizacji przestrzennej danej zmiennej, jak się wydaje niezbędnej dla właściwej realizacji polityki regionalnej.

W tym miejscu należy jednoznacznie wskazać powody, dla których posłużono się danymi ze spisu z 2002 r. i w konsekwencji literaturą z tego okresu. Wynika to z braku dostępu do danych ze spisu z 2011 r. na poziomie szczegółowym. W prezentowanym systemie wykorzystano niepublikowane dane GUS na poziomie obwodów i rejonów spisowych za 2002 r. Nie ma dostępu do takich danych dla 2011 r. Uzyskanie dostępu do aktualnych danych spisowych w oczywisty sposób umożliwi dalsze prace badawcze.

2. IDEA I CEL BUDOWY NARZĘDZIA BADAWCZEGO

W celu sprostania wymaganiom związanym z wdrożeniem badań szczegółowych (tj. danych poniżej poziomu gminy) już w 2001 r. podjęto próbę skonstruowania narzędzia, sięgając do propozycji i przykładów zastosowań z wyko-

rzystaniem dwóch wariantów: z użyciem pola geometrycznego oraz z wykorzystaniem danych dla obszaru zajmowanego przez poszczególne miejscowości (wersja zbliżona do mapy dazymetrycznej). W przypadku tworzonego narzędzia, postać pól geometrycznych oznaczała siatkę kwadratów o wymiarach 200x200 metrów (0,04 km²), nałożoną na obszar województwa opolskiego. Siatka pól geometrycznych została opracowana w wersji cyfrowej (grid wektorów)¹. Źródłem danych były wyniki spisu z 2002 r. zgromadzone na poziomie obwodów lub rejonów spisowych, których granice opracowane dla potrzeb spisu zostały zeskanowane i zapisane także w wersji cyfrowej². Podstawą źródłową artykułu są niepublikowane wyniki spisu powszechnego z 2002 r., zebrane w trakcie badań spisowych, które nie były i oprócz opracowań autorskich nie będą publikowane. Praktycznie wszystkie obliczenia dotyczące regionu opolskiego i ich graficzna prezentacja oparta została o informacje ze spisu, które nie istnieją nawet w analogowej wersji roboczej i zostały wygenerowane z danych bazowych, zapisanych w dokumentach wytwarzanych bezpośrednio przez aparat administracyjny GUS w trakcie przeprowadzania spisu powszechnego.

Należy wyraźnie stwierdzić, iż aktualnie (2016) nie ma w Polsce instytucji (dotyczy to także GUS) mogących wytworzyć takie dokumenty, m.in. z uwagi na brak cyfrowego podkładu mapowego, umożliwiającego prezentację wymienionych danych w oczekiwanym ujęciu przestrzennym. Sytuacja ta jest ważącą przeszkodą w pracach badawczych, utrudnia bowiem dyskusję nad badanym zagadnieniem z uwagi na brak zbliżonych tematycznie opracowań, posiłkujących się zbliżonym warsztatem, ale przede wszystkim bazą danych.

Stworzenie możliwości wykorzystania danych spisowych, agregowanych na poziomie poszczególnych obwodów powoduje, iż stworzony system spełnia wszystkie wymienione kryteria. Narzędzie to jest zatem:

- trwałe - można je stosować do wszystkich badań przestrzennych, łącznie z badaniami opartymi na danych z przeszłych i przyszłych spisów,
- relatywnie tanie - koszt spisu dla województwa opolskiego to kwota ok. 17 mln zł, natomiast opracowanie narzędzia jest znacząco tańsze,

¹ Wszystkie prace narzędziowe, w tym algorytm przetwarzania danych powierzchniowych zostały wykonane przez Grzegorza Sikorę, kierownika projektu w Opolskim Przedsiębiorstwie Geodezyjno-Kartograficznym w Opolu, w ramach realizowanego w latach 2002-2006 przez PIN-Institut Śląski w Opolu grantu finansowanego przez Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Opolu.

² Ma to istotne znaczenie praktyczne, bowiem oprócz możliwości nakładania określonych cyfrowych warstw tematycznych, otrzymano pewność dowiązania danych przestrzennych zapisanych dla danego obwodu spisowego, z odpowiednikiem przestrzennym tego obszaru na mapie cyfrowej. Konieczność zapewnienia możliwości takiego dowiązania danych spisowych do konkretnej przestrzeni wynika z faktu, iż także po spisie z 2002 r. decyzją GUS części obwodów spisowych zmieniono granice.

- powszechne - możliwe do zastosowania w całym kraju, pod warunkiem wykonania technicznych czynności przygotowawczych i uzyskania zgody GUS na dostęp do danych na poziomie obwodów spisowych,
- porównywalne - sięgnięcie do danych spisowych oznacza korzystanie z jednolitego metodologicznie i czasowo wytworzonego zbioru danych,
- powtarzalne - istnieje pełna możliwość wprowadzenia nowych danych spisowych w dowolnym okresie, pod warunkiem posiadania adresu przestrzennego,
- precyzyjne przestrzennie - aktualnie w Polsce nie istnieje bardziej dokładna przestrzennie baza danych odnoszących się do granicy dopuszczalnej prawnie,
- elastyczne przestrzennie - narzędzie to jest prawie całkowicie odporne na zmiany granic administracyjnych,
- elastyczne i otwarte merytorycznie - istnieje pełna możliwość dowiązania dowolnych danych posiadających atrybut przestrzeni,
- operacyjne - układ macierzowy oznacza, iż dane mogą być przetwarzane nawet w skomplikowanych procesach analitycznych,
- praktyczne - narzędzie można stosować w dowolnych aplikacjach praktycznych, w których aspekt ludnościowy jest istotny i jest możliwość zastosowania układu przestrzennego: w planowaniu przestrzennym, w decyzjach lokalizacyjnych, w określaniu podaży i popytu na dobra i usługi itp.

3. UWARUNKOWANIA BUDOWY NOWEGO NARZĘDZIA

Abstrahując od dylematów ontologicznych dotyczących istoty, możliwości i zakresu poznania rzeczywistości³ należy wskazać na podnoszoną przez geografów i planistów kwestię potrzeby sformułowania nowego paradygmatu w badaniach ludnościowych. Należy przyjąć za Thomasem Kuhnem [Kuhn 1968], iż paradygmat to aprobowany przez środowisko naukowe uporządkowany system twierdzeń, metod badawczych i narzędzi analizy, odnoszących się do obszaru danej dyscypliny naukowej i w danym czasie. Interesujące jest stanowisko Janiny Józwiak [2003: 47-53], sformułowane w związku z pracami I Kongresu Demograficznego, potwierdzające proces przemian sposobu i zakresu badań demograficznych. Punktem wyjścia dla proponowanej konieczności przemian sposobu analizy zjawisk ludnościowych jest zmiana zasad funkcjonowania samej populacji, w tym m. in. zjawisko tzw. destandardyzacji przebiegu życia jednostki, czyli ujmując problem inaczej - indywidualizacji karier życiowych poszczególnych

³ O rozpiętości poglądów na temat charakteru zbiorowości ludzkich świadczy na przykład dyskusja socjologów, z których jedni twierdzą, iż społeczeństwo to jednostki oraz nieokreślona, niematerialna wartość łącząca członków danej subpopulacji (ujęcie w ramach realizmu socjologicznego), drudzy natomiast uważają, iż społeczeństwo to wyłącznie suma jednostek, bez żadnej wartości dodanej (ujęcie w ramach nominalizmu socjologicznego).

jednostek. Zdaniem Józwiak [Józwiak 2003: 48] wymusza to zmianę metodologii przynajmniej w dwóch obszarach: odejścia od badań struktur do badania procesów oraz przejście od analiz makro do analiz mikro. Drugi z wymienionych postulatów nowego paradygmatu wynika z założenia, iż „zachowania systemów społecznych są rozumiane jako efekt dynamiki zmian jego elementów składowych i interakcji pomiędzy tymi elementami składowymi” [Józwiak 2003: 49].

Można przyjąć, iż potrzeba refleksji nad stanem i kierunkami rozwoju nauki polskiej zarysowała się z nową siłą po 1989 r. Czynnikiem sprawczym była istotna zmiana otoczenia oraz warunków społecznych i ekonomicznych, które powstały w Polsce po tej dacie. Jeden z wybitnych znawców problematyki ludnościowej - Andrzej Jagielski [Jagielski 1995: 5-16] w obszernym wprowadzeniu do konferencji poświęconej zadaniom badawczym geografii społecznej i ekonomicznej twierdził, iż przed współczesną geografją ludności w Polsce stoją trzy główne problemy badawcze: po pierwsze - związane z procesami zmian ekonomicznych i skutkami tych procesów, po drugie - zagadnienia zmian osadniczych i demograficznych wynikających zarówno z przyczyn ekonomicznych, jak i demograficznych (starzenie się populacji), po trzecie - kwestia przeobrażeń przestrzeni geograficznej w wyniku oddziaływania nie jednego, centralnego planisty, ale dużej liczby regionalnych i lokalnych decydentów. Zdaniem Jagielskiego jest to istotna zmiana dotychczasowego paradygmatu, nadmiernie obciążonego wpływem społeczno-gospodarczego i politycznego otoczenia.

W zbiorze modeli rozwoju regionalnego wymienia się kilkanaście interesujących koncepcji dotyczących wariantów takiego rozwoju (biegunów wzrostu, rdzenia i peryferii, bazy ekonomicznej, produktu podstawowego, itd.) i każdorazowo pojawia się nie zawsze ostro zdefiniowana kwestia rozległości, zakresu i precyzji przestrzennej bazy danych istotnych dla analizy i opisu danego modelu [Grosse 2002: 1]. W konsekwencji ryzykowne może być także postulowanie kierunków dalszego rozwoju badanej przestrzeni. Dowolny wybór modelu rozwoju regionu, jego opisanie i analiza są od strony bazodanowej trudne i być może niewykonalne z kilku następujących powodów:

- nie znamy dostatecznie poprawnych prognoz zjawisk opisujących przemiany demograficzne w wymiarze makro (m.in. brak prognozy migracji GUS po 2035 r.)⁴,
- nie znamy dostatecznie poprawnych prognoz zjawisk opisujących przemiany demograficzne w wymiarze mikro (np. przemiany na obszarach wiejskich),
- nie znamy dostatecznie poprawnych prognoz zjawisk opisujących przemiany społeczne w wymiarze makro (np. zaburzenia społeczności regionalnych, m.in. w wyniku ruchów migracyjnych, konfliktów na tle etnicznym, w tym uchodźczym),

⁴ Wprowadzony termin „dostatecznie poprawny” nie odnosi się do uchybień merytorycznych danego prognosty, budującego konkretną projekcję, lecz jest to wskazanie na deficyty dostępnego materiału źródłowego.

- nie znamy dostatecznie poprawnych prognoz zjawisk opisujących przemiany społeczne w wymiarze mikro (np. rozpad lub nawet zanik społeczności lokalnych, struktura społeczna, niepełnosprawność, starość),
- nie są przewidywalne scenariusze przemian politycznych w UE i jej otoczeniu,
- nie znamy dostatecznie poprawnych prognoz zjawisk opisujących przemiany ekonomiczne w wymiarze makro (np. w zakresie źródeł przychodów regionu i poszczególnych gmin, w tym poziom i dystrybucja VAT, CIT i PIT),
- nie znamy dostatecznie poprawnych prognoz zjawisk opisujących przemiany w wymiarze mikro (np. kto będzie pracował w instytucjach publicznych i w mikroprzedsiębiorstwach w sytuacji spadku liczby ludności i jej starzenia się).

Proponowane podejście czyli bardzo szczegółowa bazodanowa i przestrzenna procedura oparta o zapis cyfrowy, pozwoli lepiej wyjaśnić uwarunkowania rozwoju społeczno-gospodarczego i ludnościowego. W tej sytuacji należy sądzić, że zastosowanie istniejącego narzędzia do projekcji zróżnicowanych zdarzeń społeczno-gospodarczych może mieć duży walor przydatności⁵. Należy rezygnować z analiz opartych na systemie danych analogowych na rzecz zbiorów danych w wersji elektronicznej, ale także - i to trzeba uznać za zadanie fundamentalne - wypracować metodę stałego pozyskiwania, agregacji i dystrybucji danych w ujęciu przestrzennym na bardzo szczegółowym (dopuszczalnym prawnie) poziomie⁶. Jest kwestią oczywistą, iż szczegółowość analiz przestrzennych nie jest panaceum na samokreujące się procesy społeczne, niemniej precyzyjne dane znacząco wspierają prace, polegające na poszukiwaniu przyczyn danych zjawisk.

Zbiór wybiórczo wskazanych dylematów poznawczych, zmusza do poszukiwań bardziej zaawansowanych narzędzi analizy, w tym zwłaszcza analiz przestrzennych, bowiem część odpowiedzi na postawione zadania może być częściowo uzyskana przy zastosowaniu bardziej wnikliwych procedur analitycznych. W tym kontekście istotne jest podkreślenie wagi badań przestrzennych, bowiem jak twierdzi Ziółkowski: „Przestrzeń odgrywa szczególne znaczenie zwłaszcza w geografii, w której jest podstawowym przedmiotem analizy i jednocześnie najważniejszym punktem odniesienia dla innych, analizowanych przez tę dziedzinę przedmiotów” [Ziółkowski 2005: 5].

Jedynym, ważnym i racjonalnym argumentem za posługiwaniem się podziałem administracyjnym jest obecny model zarządzania przestrzenią oparty o sys-

⁵ W oparciu o analizowaną metodę dla potrzeb Urzędu Marszałkowskiego Województwa Opolskiego podjęte zostały próby określenia m.in. stanu osób niepełnosprawnych w województwie opolskim, aktywności zawodowej oraz liczby ludności powyżej 45 roku życia.

⁶ W ramach dyskusji nad perspektywami demograficznymi Polski pod auspicjami Rządowej Rady Ludnościowej (Warszawa 2016) Jerzy Runge stwierdził, iż pozyskanie danych dotyczących statystyki medycznej jest porównywalne z pozyskiwaniem informacji z Fortu Knox w Stanach Zjednoczonych.

tem podziału administracyjnego, o wyraźnie określonych zadaniach i kompetencjach wykonawczych poszczególnych organów władzy wykonawczej, z przypisaną pulą środków na realizację tych zadań. Bez zgłaszanych oczekiwań ze strony władz rządowych i samorządowych dotyczących występujących potencjalnych problemów rozwojowych, znaczenie i waga ustaleń naukowych nie ma właściwego aspektu aplikacyjnego. Posługiwanie się w wymiarze polityki regionalnej, a tym bardziej na poziomie gmin, agregatami danych na poziomie gmin (uwarunkowane prawną normą płynącą z ustawy o statystyce publicznej), utrudnia opracowanie dostatecznie poprawnych ocen realnej sytuacji aktualnej, a także opracowanie bardziej precyzyjnych prognoz zjawisk opisujących przemiany społeczno-demograficzne i ekonomiczne w wymiarze makro i mikroprzestrzennym. Przesłanką takiej krytycznej oceny jest jednak przekonanie o braku wiedzy na temat operacyjnego narzędzia umożliwiającego wykorzystanie do zarządzania rozwojem regionu zgromadzonych danych dla celów praktycznych. Budowa i stosowanie mapy cyfrowej wymaga przygotowania kadr i wprowadzenia procedur pozwalających na dodawanie danych do jednej bazy danych. Dwie sąsiadujące przestrzenie miejscowości z różnych gmin, mogące mieć zbliżone cechy subpopulacji, „giną” jednakże w średnich liczonych dla dwóch odrębnych zbiorów całych gmin⁷.

3.1. NARZĘDZIE ANALITYCZNE - SYSTEM GEOINFORMACYJNY

Termin system geoinformacyjny stosowany jest w odniesieniu do zbioru zawierającego kilka odrębnych procedur realizujących różne funkcje, służące budowaniu i udostępnianiu baz danych z uwzględnieniem aspektu przestrzeni geograficznej [Werner 2004: 19]. Określona dostępność do statystycznych danych spisowych, istotnych dla polityki regionalnej powoduje, iż należało rozważyć zastosowanie zróżnicowanych metod graficznej prezentacji służącej analizie i opisowi badanych zjawisk ludnościowych. Przyjęto, zgodnie ze stosowanymi przez geografów koncepcjami [Kocimowski, Kwiatek 1976: 127], trzy zasadnicze grupy metod prezentacji zjawisk ludnościowych:

- w grupie wykresów - metodę wykresów dynamicznych,
- w grupie diagramów - metodę kartodiagramów strukturalnych,
- w grupie map statystycznych - metodę kartogramu naturalnego (prezentowane wielkości są odnoszone do tzw. wydzieł naturalnych, do których zalicza się m.in. podział administracyjny), metodę kartogramu dozymetrycznego, metodę kartogramu geometrycznego z zastosowaniem regularnych pól geometrycznych (kwadratów).

Należy jednakże wskazać, iż podana wyżej klasyfikacja metod prezentacji graficznej nie jest w pełni akceptowana przez poszczególnych autorów [por.

⁷ Argument o braku danych na poziomie poniżej gminy (poziom gminy jest zapisany w ustawie o statystyce publicznej) jest nieprawdziwy. Dane takie istnieją i dla badań naukowych powinny być dostępne.

Paślawski 2006: 196-234], nie są to jednak rozbieżności ważące na jasności przekazu informacji w niniejszym artykule.

3.2. POLA GEOMETRYCZNE - GRID WEKTOROWY

Koncepcja wykorzystania pól geometrycznych jako narzędzia pomocnego w analizie zjawisk przestrzennych nie jest ideą współczesną⁸. Cecha nowości proponowanego narzędzia wyraża się w tym, iż do tej pory nigdzie w Polsce nie sięgnięto do danych spisowych na takim poziomie agregacji danych⁹, w takiej skali (cały region), w proponowanej formule i przy zastosowaniu określonych procedur obliczeniowych¹⁰. Można zatem wyrazić pogląd, iż zaprojektowane narzędzie jest najbardziej zaawansowaną propozycją organizacyjną, bazodanową oraz techniczno-programową¹¹ jaką można obecnie zastosować do realizacji badań na poziomie mikro.

Proponowane narzędzie wpisuje się na długą listę postulatów lub realizacji projektów badawczych, nie tylko ze środowiska geografów, co dowodzi, iż poszukiwanie optymalnego rozwiązania lub przynajmniej narzędzia typu BAT jest ważne dla wszystkich dyscyplin, w których przestrzeń stanowi istotny element badanego systemu [Szczygielski 2003: 216-229]. Etniczny kontekst badań ludnościowych w województwie opolskim każe zwrócić uwagę na tezy Harvey'a, odnoszące się do modelu migracji, w których stwierdza się, iż oprócz czynnika ekonomicznego istotne są „pola informacji”, co prowadzi do badań sieci komu-

⁸ Postać pól geometrycznych oznacza siatkę kwadratów o wymiarach 200x200 metrów (0,04 km²) nałożoną na obszar województwa opolskiego. Jak wskazano, wszystkie prace narzędziowe, w tym algorytm przetwarzania danych powierzchniowych, zostały wykonane przez Grzegorza Sikorę.

⁹ Co nie oznacza, iż zamysł wykorzystania danych z poziomu obwodów spisowych nie powstał wcześniej. W opracowaniu Ireny Kokotkiewicz [Kokotkiewicz 1980: 88 i następn.] autorka wskazuje na potrzebę i możliwości sięgnięcia do danych na poziomie obwodów spisowych, ustalonych po raz pierwszy w ramach przygotowań do NSP w 1970 r. Postulat stworzenia statystycznej bazy danych regionalnych nie doczekał się nigdzie realizacji, a nawet można przyjąć, iż pogorszyły się możliwości dostępu do danych statystycznych na poziomie poniżej gminy. W dyspozycji autora znajdują się dane dla poszczególnych wsi w województwie opolskim, w systemie NOA w wersji analogowej dla spisów z 1978 r. i 1988 r., natomiast nie ma możliwości pełnego dostępu do takich danych ze spisu z 2002 r.

¹⁰ W pracach badawczych [m.in. Andrzeja Jagielskiego i Adama Jelonka] można odnaleźć przykłady zastosowań danych z wykorzystaniem danych spisowych na poziomie rejonów spisowych, przy czym we wszystkich przypadkach ze względu na koszt i możliwości techniczne, nie opracowano wersji gridu wektrowego, odpornego na zmiany granic spisowych i administracyjnych.

¹¹ W opracowaniu danych i generowaniu map zastosowano wspomniany wyżej system GeoMedia, kompatybilny z systemem OSIP (Opolski System Informacji Przestrzennej), tworzony w ramach ogólnopolskiej realizacji budowy systemu geodezyjnego (nadzór i środki na realizację systemu posiada Główny Geodeta Kraju).

nikacyjnej i dyfuzji informacji. Interesujące jest tu wskazanie na matematyczne modele ekologiczne, które zdaniem Harvey'a nadają się do opisu i analizy układu przestrzennego określonych punktów, przy zastosowaniu siatki kwadratów, w tym m.in. na porównanie rozkładu teoretycznego Poissona z rzeczywistym rozkładem badanych wielkości w danej przestrzeni [Harvey 1969: 130].

Wśród polskich geografów znanym zwolennikiem metody tworzenia zbioru danych w oparciu o tzw. pola podstawowe oceny, był Tadeusz Bartkowski uznając, iż uzyskanie zbioru maksymalnie homogenicznych elementów regularnego podziału przestrzeni stwarza większe możliwości badawcze [Bartkowski 1974: 81]. Poszukiwanie odpowiedniego narzędzia badawczego staje się koniecznością, bowiem według Bartkowskiego: „im bardziej decyzje są odpowiedzialne (tzn. pociągają za sobą mobilizację środków finansowych), tym mniejsze jest pole podstawowe oceny, tym dokładniejsze jest rozpoznanie jakości w środowisku geograficznym, tym gęstsza jest sieć informacji” [Bartkowski 1974: 81].

Koncepcja pól geometrycznych znalazła swoje zastosowanie w szeregu innych nurtach badawczych geografii, m.in. w badaniach struktur przestrzennych miast [Matykowski 1990]¹², dla celów analiz klimatu [Woś 1996: 101]¹³, rozmieszczenia ludności [Dziewoński, Iwanicka-Lyra, Krolski 1978: 43; Koska, Szczygielski 1975; Jędrzejczyk 2001: 27-28]¹⁴, komunikacji [Uhorczak, Kamińska 1978: 109]¹⁵, osadnictwa [Bodzak, Kiełczowska-Zaleska 1978: 61]¹⁶, analiz zanieczyszczenia atmosfery [Juda, Chróściel 1974: 298]¹⁷ i prac związanych

¹² Autor zastosował pola geometryczne (kwadraty) o boku 300 m, a zatem powierzchnia analizy wynosiła 0,09 km².

¹³ W tym celu na mapę nałożono siatkę kwadratów pełniących funkcję pól podstawowych (każdy o powierzchni odpowiadającej w rzeczywistości 225 km²), co pozwoliło względnie dokładnie wyznaczyć strefy większego i mniejszego zagęszczenia izolinii częstości występowania poszczególnych typów pogody (określając wcześniej ogólną liczbę izarytm średniej rocznej liczby dni z wyróżnionymi typami pogody przebiegających przez każde pole podstawowe).

¹⁴ Ustalanie zmiany gęstości zaludnienia w Polsce w 1950 i 1970 r., wykonano na podstawie kwadratów o powierzchni 100 km². Także w latach 70-tych XX w. pojawiła się próba wykorzystania pól geometrycznych i zagregowanych danych demograficznych do opracowania mapy potencjału demograficznego województwa opolskiego.

¹⁵ Moduł stanowiły pola sześciokątne o pow. 100 km².

¹⁶ Wskaźnik zagęszczenia odniesiono do pow. 1 km², bez ujawnienia siatki kwadratów.

¹⁷ W ramach projektu CORINE Land Cover - European Environment Agency Task-Force 1992. W odniesieniu do emisji zanieczyszczeń należy ponadto wskazać na opracowaną przez Instytut Geodezji i Kartografii w Warszawie, już w latach 60. XX w. (1968), sieć pomiarową do badania poziomu zanieczyszczeń powietrza atmosferycznego, opartą o współrzędne geograficzne, przy zagęszczeniu podstawowym pól o wymiarze boku 2 km.

z kwestią użytkowania ziemi [Biegajło1978: 79]¹⁸. Bardzo interesujące zastosowanie pól geometrycznych przedstawili także Dariusz Ilnicki i Katarzyna Krawczyk w badaniach nad wykorzystaniem kart płatniczych we Wrocławiu [Ilnicki, Krawczyk 2006: 279-296].

Uprawniony wydaje się zatem pogląd, iż aktualnie oferowane techniki informatyczne realizują oczekiwania sformułowane przed wielu laty i to zarówno od strony sposobu pozyskiwania danych, ale także od strony możliwości ich przechowywania i przetwarzania. Jedną z najważniejszych propozycji jest System Informacji Geograficznej GIS (*Geographic Information System*)¹⁹, tworzony przez dwa komplementarne podsystemy: danych geometrycznych i danych liczbowych [Kuczyk 1994], co m.in. oznacza, iż możliwości stwarzane przez GIS zależne są od dostępu do danych o odpowiedniej agregacji [Myrda 1997]. Za Tomaszem Parteką można wskazać kilkanaście dziedzin, dla których GIS znajduje zastosowanie, m.in. analiza i modelowanie przestrzenne, monitorowanie zjawisk, system wspomagający planowanie [Parteka 2001: 101-122]. Według Borysławskiego zaletom modelu wektorowego w postaci precyzji wskazań przestrzennych, można przeciwstawić możliwości analityczne danych ujętych według modelu rastrowego [Borysławski 1999: 9-10]. Model rastrowy zawiera dane ułożone w postaci macierzy, w której każde pole o określonych współrzędnych, zawiera jedną dowolnie oznaczoną wartość. Wywołanie pól o identycznym atrybucie liczbowym (np. liczbą 5 oznaczamy las mieszany) pozwala na wskazanie rozmieszczenia pól z tą liczbą w przestrzeni, a tym samym ujawnienie położenia obiektów o określonych cechach (czyli w przykładzie o cechach lasu mieszane-
go).

3.3. BAZA DANYCH

Organizacja danych spisowych w wersji podstawowej oznacza przypisanie danych poszczególnym miejscowościom, wchodzącym w skład określonej gminy, najczęściej stanowiącej obwód/y. Bardziej skomplikowana koncepcyjnie i technicznie była rozszerzona wersja organizacji danych spisowych, którą można nazwać dezagregacją danych wyjściowych. Na oficjalnie publikowanym poziomie agregacji tj. na poziomie gmin, w województwie opolskim uzyskujemy 71 wydzielenia przestrzenne, natomiast posługując się danymi na poziomie miejscowości - ok. 1100 jednostek podziału przestrzeni (czyli dokładność przestrzennej informacji jest o ponad 1500% wyższa). Stosując dane zgromadzone na poziomie obwodów spisowych, osiągamy dokładność przestrzenną wyższą o ponad 6000% w stosunku do prac opartych o dane na poziomie gmin i ok. 400% w stosunku do opracowań z zastosowaniem danych dotyczących poszczególnych miejscowości. Na podstawie tych proporcji można przyjąć tezę, iż wykorzystanie danych spisowych, zgromadzonych na poziomie obwodów spisowych, a przynajmniej na poziomie rejonów lub poszczególnych miejscowości jest warunkiem

¹⁸ Zastosowano moduł-kwadrat o pow. 25 km².

¹⁹ Nazwa alternatywna: SIP - System Informacji Przestrzennej.

koniecznym dla realizacji badań ludnościowych, zgodnych z zalecanym paradygmatem akcentującym potrzebę analiz na poziomie mikro.

4. PROCEDURA DOSTĘPU I WYKORZYSTANIA SZCZEGÓŁOWYCH DANYCH SPISOWYCH

W świetle interpretacji przepisów ustawy o statystyce publicznej przez właściwy organ administracji rządowej (GUS) dostęp do danych spisowych poniżej poziomu gminy nie jest możliwy²⁰. Ewentualny dostęp do danych poniżej poziomu gminy wymaga odrębnej, indywidualnej procedury odpłatnego pozyskiwania określonych informacji z zachowaniem tajemnicy statystycznej.

Abstrahując od przeszkód formalnych należy wskazać, iż zabieg uzyskiwania i organizacji danych spisowych ma dwa wymiary: podstawowy i rozszerzony. Organizacja danych spisowych w wersji podstawowej oznacza przypisanie danych poszczególnym miejscowościom wchodzącym w skład danej gminy. Operacja taka, relatywnie prosta w sferze koncepcji, wymaga wykonania pracochłonnych prac polegających na digitalizacji granic, przy czym istotne jest uzyskanie cyfrowego zapisu przebiegu granic zabudowy poszczególnych miejscowości. Pozwala to na dowiązanie danych ujętych dla danego obwodu (rejonu) spisowego do zamieszkałej części danej miejscowości, a nie tylko do całego obszaru administracyjnego tej jednostki osadniczej z polami, łąkami i lasami²¹.

Z kolei - jak wskazano - rozszerzoną wersję organizacji danych spisowych można nazwać dezagregacją danych wyjściowych. Ponieważ wersja rozszerzona w sposób najpełniejszy umożliwia realizację badań w dowolnej skali, w tym także na poziomie mikro, tej właśnie procedurze poświęcono szerszą uwagę,

²⁰ Blokada dostępu do danych na poziomie obwodu spisowego (czyli agregatu ludnościowego o liczbie ok. 500 osób) opierała się na przepisie art. 10 i 38 ustawy o statystyce publicznej, mówiących o zakazie udostępniania danych jednostkowych i indywidualnych. Autor z całą odpowiedzialnością może stwierdzić, iż intencja ustawodawcy przy redagowaniu tego przepisu nie była tak rygorystyczna, zwłaszcza w odniesieniu do prac naukowych. Interesujący jest fakt, iż pogląd (byłego) Prezesa GUS (głoszony w okresie 2002-2006) w sprawie blokady dostępu do spisowych danych ludnościowych poniżej poziomu gminy, przy pełnym respektowaniu przepisów ustawy o ochronie danych osobowych, popierali Rzecznik Praw Obywatelskich (mimo skargi na utrudnianie wykonywania zawodu), Ministerstwo Nauki (utrudnienie prowadzenia prac badawczych), a także niektórzy członkowie gremiów doradczych i opiniujących, afiliowanych przy Prezesie GUS.

²¹ Uzyskanie precyzyjnej lokalizacji danych spisowych nie zamyka drogi do przeliczeń określonych danych w odniesieniu do całej powierzchni miejscowości. Możliwość taką gwarantuje fakt zeskanowania i digitalizacji przebiegu granic administracyjnych wszystkich miejscowości w województwie.

mimo tego, że w prezentacji wybranych zmiennych stosowany będzie głównie wariant podstawowy²².

Fakt istnienia (spisania, przetworzenia i zapisania w wersji cyfrowej) danych ludnościowych dla wszystkich wydzielonych obwodów spisowych, czyli przestrzeni, na której liczebność populacji oscylowała na poziomie ok. 500 osób, oprócz bariery prawnej rodził także pytanie o techniczną możliwość dostępu do wymienionego zbioru informacji. Wymienione wyżej działania (skanowanie granic, stworzenie siatki pól, wprowadzenie algorytmu liczącego odsetek zajętej powierzchni danego pola geometrycznego przez zabudowę mieszkaniową danej jednostki osadniczej²³) spowodowały uzyskanie technicznej możliwości wykorzystania zgromadzonego zasobu.

Tabela 1. Procedura tworzenia baz danych i ich zastosowań w wersji podstawowej i rozszerzonej (procedura budowy narzędzia analizy)

Krok	Wersja kartogramu naturalnego (podstawowa)	Wersja gridu wektorów (rozszerzona)
1	Uzyskanie zgody GUS na dostęp do danych spisowych na poziomie poniżej poziomu gminy	Działanie łączne w ramach wersji podstawowej
2	Uzyskanie zgody właściwego terytorialnie US na dostęp i wykorzystanie analogowych map (planów) z podziałem na obwody i rejony spisowe	Działanie łączne w ramach wersji podstawowej
3	Uzyskanie dostępu do map topograficznych w odpowiedniej skali (1:50 000)	Działanie łączne w ramach wersji podstawowej
4	Uzyskanie dostępu do map z aktualnym przebiegiem granic administracyjnych (także poszczególnych miejscowości wiejskich) lub do obrębów geodezyjnych	Działanie łączne w ramach wersji podstawowej
5	Uzyskanie dostępu do przebiegu granic zabudowy poszczególnych miejscowości	Działanie łączne w ramach wersji podstawowej
6	Wykonanie skanowania map (planów) wymienionych w kroku nr 2	Działanie łączne w ramach wersji podstawowej

²² Z uwagi na odnośnienie ustaleń badawczych do całego regionu, w artykule wykorzystano głównie wariant podstawowy, co powoduje, że edytowanie wyników z zastosowaniem wersji rozszerzonej wykracza poza formalno-techniczne możliwości prezentacji (macierz liczy ponad 200 tys. pól). Wersja rozszerzona znajdzie zastosowanie w analizach dotyczących mniejszych obszarów, tj. miejscowości, mikroregionów, mniejszych obszarów problemowych.

²³ Opracowanie algorytmu obliczania tzw. pola zajętości (udział powierzchni zabudowanej w powierzchni całego kwadratu) każdego oczka sieci jest autorskim opracowaniem Grzegorza Sikory.

7	Wykonanie skanowania map wymienionych w kroku nr 4	Działanie łączne w ramach wersji podstawowej
8	Wykonanie skanowania map wymienionych w kroku nr 4	Działanie łączne w ramach wersji podstawowej
9	Transformacja (digitalizacja) skanowanego obrazu analogowego w obraz cyfrowy map wymienionych w kroku nr 6	Działanie łączne w ramach wersji podstawowej
10	Transformacja (digitalizacja) skanowanego obrazu analogowego w obraz cyfrowy map wymienionych w kroku nr 7	Działanie łączne w ramach wersji podstawowej
11	Transformacja (digitalizacja) skanowanego obrazu analogowego w obraz cyfrowy map wymienionych w kroku nr 8	Działanie łączne w ramach wersji podstawowej
12	Wykonanie słowników zawierających wykaz miejscowości, zgodny z wykazem miejscowości użytym podczas spisu	Działanie łączne w ramach wersji podstawowej
13	Zbudowanie mapy cyfrowej zawierającej przestrzenny obraz obwodów i rejonów spisowych w województwie	Działanie łączne w ramach wersji podstawowej
14	Zbudowanie mapy cyfrowej zawierającej przestrzenny obraz obszarów zabudowanych w poszczególnych miejscowościach w województwie	Działanie łączne w ramach wersji podstawowej
15	Zbudowanie mapy cyfrowej zawierającej przestrzenny obraz obszarów administracyjnych poszczególnych miejscowości w województwie	Działanie łączne w ramach wersji podstawowej
16	Zbudowanie mapy cyfrowej zawierającej przestrzenny obraz obszarów administracyjnych poszczególnych gmin w województwie	Działanie łączne w ramach wersji podstawowej
17	Zbudowanie mapy cyfrowej zawierającej przestrzenny obraz obszarów administracyjnych poszczególnych powiatów w województwie	Działanie łączne w ramach wersji podstawowej
18	Wykonanie transpozycji danych spisowych zawartych w poszczególnych tablicach danych w układ macierzowy (czyli wyodrębnione jednostki podziału administracyjnego x poszczególne rodzaje danych)	Działanie łączne w ramach wersji podstawowej

19	Zbudowanie programu łączącego bazę z danymi spisowych (po transpozycji) z poszczególnymi rodzajami map	Działanie łączne w ramach wersji podstawowej
20	x	Zbudowanie cyfrowej siatki kwadratów o wymiarze 200m x 200 m (4 ha) dla regionu i nałożenie na mapę topograficzną (grid wektorów)
21	x	Opracowanie algorytmu liczącego powierzchnię (%) zabudowy w każdym oczku sieci, w którym zarejestrowano na mapie topograficznej takie zjawisko (fakt istnienia zabudowy)
22	x	Opracowanie algorytmu przeliczającego poszczególne rodzaje informacji spisowych, zgromadzonych dla obwodów, rejonów (miejscowości) spisowych przez ustalony odsetek powierzchni zabudowanej (obszar zajętości)
23		Zbudowanie programu łączącego bazę z danymi spisowymi w poszczególnych oczkach (po ich przeliczeniu) z poszczególnymi rodzajami map

Zródło: Opracowanie własne.

Wykonanie procedury w wersji podstawowej otwiera drogę do analizy danych ułożonych w przestrzeni według rzeczywistego obszaru zabudowy (zamieszkania) w poszczególnych miejscowościach, powierzchni administracyjnej poszczególnych miejscowości, według gmin oraz powiatów. Z kolei wersja rozszerzona dodatkowo otwiera drogę do analizy danych na poziomie poszczególnych oczek sieci z zapisanymi danymi o wielkości proporcjonalnej do odsetka zabudowy znajdującej się w tym oczku, przeliczonej do powierzchni całego obwodu lub rejonu spisowego, dla którego istnieją właściwe dane spisowe oraz wybranych obwodów i rejonów spisowych.

Należy przy tym zważyć na fakt, iż generalnie model gridu wektorowego jest mniej precyzyjny przestrzennie od modelu poligonu wektorowego²⁴, w związku z tym należało poszukiwać metod eliminacji tej niedogodności. Jeżeli uznamy, iż obwód spisowy stanowi obszar poligonu w mapie wektorowej, to jest oczywiste, że nie wystąpi tam zjawisko większej precyzji przestrzennej lokalizacji danych w porównaniu z modelem gridu wektorowego, w którym pikselem²⁵ będzie moduł przestrzenny o wielkości 4 ha, natomiast przebieg granic będzie bardziej precyzyjny. Założony efekt precyzji danych uzyskano przez nałożenie siatki pól podstawowych o wymiarach 200 x 200 metrów na całą przestrzeń regionu (z uszczegółowieniem dla miast) i sortowanie danych przez powierzchnię zabudowy, istniejącą wewnątrz danych obwodów. Jest rzeczą oczywistą, iż nałożenie siatki kwadratów o oczku sieci 0.04 km² (4 ha) powoduje stratę precyzji informacji dla danych o mniejszym wymiarze przestrzennym lub o kształcie lokującym obiekt w kilku kwadratach z cząstkowymi udziałami w powierzchniach wybranych pól podstawowych. Jeżeli jednak przyjmujemy jako wyjściowy poziom precyzji prac badawczych analizę zjawisk w skali regionalnej to największy zakładany błąd lokalizacji przestrzennej rzędu 200 m jest do przyjęcia. Można przy tym wskazać, iż program wsparcia dla polskiego rolnictwa w ramach programu SAPARD przewidywał objęcie ewidencją działek o powierzchni powyżej 30 ha (0.3 km²).

Drugie uzasadnienie wprowadzenia modyfikacji, czyli wprowadzenia gridu wektorowego wynika z faktu, iż zgromadzone na poziomie poszczególnych obwodów spisowych dane społeczno-demograficzne, mimo swej szczegółowości niestosowanej w standardowych opracowaniach analitycznych, nie rozwiązują zagadnienia odporności tworzonego narzędzia na zmieniające się granice administracyjne. Jedynym wyjściem było wspomniane wyżej zastosowanie stałej siatki pól geometrycznych o możliwie małym powierzchniowym module przestrzennym. Arbitralnie przyjęty moduł 200 x 200 metrów (4 ha) wynika z wydolności obliczeniowej systemu.

5. PRÓBY APLIKACJI

Ideę budowania zbioru praktycznych informacji służących rozwojowi regionu, w artykule prześledzono na podstawie jednej cechy populacji zamieszkującej województwo opolskie, a mianowicie zróżnicowania etnicznego ludności²⁶. Jedną z najistotniejszych cech regionu opolskiego w wymiarze społecznym jest

²⁴ Jest oczywiste, iż wektorowo zapisane dowolne granice mają bardzo precyzyjne współrzędne położenia w porównaniu do każdego innego wariantu, który zakłada dowolny schemat podziału przestrzeni.

²⁵ *Picture element* - podstawowe pole rozdzielczości obrazu.

²⁶ Należy zwrócić uwagę na aspekt techniczny przedstawianych danych, tj. zastosowanie mapy cyfrowej (wybrane wyniki zaprezentowano poniżej w kartogramach), która pozwala na generowanie kartogramów wprost z poziomu zainstalowanego narzędzia, czyli systemu Geomedia Intergraph.

bowiem istnienie i funkcjonowanie mniejszości niemieckiej oraz występowanie ludności miejscowej (autochtonicznej, śląskiej). Współzamieszkiwanie grup o różnym rodowodzie etnicznym może mieć albo wymiar korzystny albo niekorzystny dla populacji danego obszaru. Informacja o cechach poszczególnych subpopulacji w układzie przestrzennym staje się zatem wiedzą o możliwości wystąpienia zróżnicowanych zjawisk w obu wymienionych grupach, które w sposób realny wpływają na rozwój regionu, np. poziom migracji, poziom dzietności, poziom edukacji. Wymienione zjawiska mają znaczący wpływ na funkcjonowanie województwa opolskiego, ale także innych regionów zamieszkałych przez mniejsze społeczności narodowe w Polsce (np. mniejszość białoruską lub litewską).

5.1. ZRÓŻNICOWANIE ETNICZNE POPULACJI WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO - ASPEKT PRAWNY

Rozwój regionalny powinien uwzględniać pochodzenie etniczne ludności i konsekwencje tej odrębności. Potwierdzenie zasad poszanowania praw mniejszości znajduje się w Konstytucji Rzeczypospolitej z kwietnia 1997 r., która jako normę najwyższej wagi przyjmuje równe prawa dla mniejszości, a formalną konsekwencją tego stanowiska jest m.in. przyjęta w 2005 r. ustawa regulująca zakres praw mniejszości²⁷. Niżej przytoczona lista obowiązków prawnych Rzeczypospolitej, stworzona m.in. w okresie prac nad ustawą o mniejszościach, jest dowodem na zakres obowiązków w regionie zamieszkałym przez mniejszości narodowe.

Tabela 2. Wybrane akty prawne dotyczące mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce*

Nazwa aktu prawnego	Data przyjęcia	Lokalizacja	Przepis	Uwagi
Kodeks Postępowania Administracyjnego	14.06.1960	Dz. U. 1980, nr 9, poz.26,	art.69	możliwość korzystania z tłumaczy
Kodeks Postępowania Cywilnego	17.11.1964	Dz. U. 1964, nr 64, poz. 296	art. 265	możliwość korzystania z tłumaczy
Kodeks Pracy	26.06.1974	Dz. U. 1998 r., nr 21, poz.93, nr 106, poz.668, nr 113, poz. 717	art. 11	zakaz dyskryminacji w pracy z przyczyn etnicznych

²⁷ Ustawa z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym.

Ustawa o gwarancjach wolności sumienia i wyznania	17.05.1989	Dz.U.2000, nr 26, poz.319	art. 42	możliwość udziału w obchodach religijnych związanych ze swoim wyznaniem w dni pracy (pod warunkiem odpracowania czasu nie odbytej pracy)
Ustawa o systemie oświaty	7.09.1991	Dz. U. 1991, nr 95, poz.425	art.13	szkoły i placówki publiczne umożliwiają podtrzymywanie poczucia tożsamości narodowej, etnicznej, językowej i religijnej, a w szczególności naukę języka oraz własnej historii i kultury
Ustawa o radiofonii i telewizji	29.12.1992	Dz. U. 1993, nr 7, poz.34	art. 21	Uwzględnienie w programach publicznej radiofonii i telewizji potrzeb mniejszości narodowych i etnicznych
Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej	2.04.1997	Dz. U. 1997, nr 78, Poz. 483	art. 13,25,27, 32,35,53, 54,58,60	równe prawa dla wszystkich, ochrona mniejszości narodowych
Kodeks Postępowania Karnego	6.06.1997	Dz. U 1997, nr 89, poz.555	art. 72,407	możliwość korzystania z tłumaczy
Kodeks Karny	6.06.1997	Dz. U. 1997, nr 88, poz.553	art.118,119,256,257	penalizacja przestępstw popełnionych na tle etnicznym
Ustawa o ochronie danych osobowych	29.08.1997	Dz. U. 1997, nr 133, poz. 883	art. 27	zakaz (z wyjątkiem wyliczonymi sytuacjami) przetwarzania danych ujawniających pochodzenie etniczne

Rozporządzenie Ministrów Pracy i Polityki Socjalnej oraz Edukacji Narodowej w sprawie zwolnień od pracy lub nauki osób należących do kościołów i innych związków wyznaniowych w celu obchodzenia świąt religijnych niebędących dniami ustawowo wolnymi od pracy	11.03.1999	Dz. U.1999, nr 26, poz.235	par.1,2,3	zasady i tryb udzielania zwolnień zgodnie z zakresem rozporządzenia
Ustawa o języku polskim	7.10.1999	Dz. U 1999. nr 90, poz. 999	art. 1,2,	deklaracja: przepisy w niej zawarte nie naruszają praw mniejszości narodowych i etnicznych
Ustawa o narodowym spisie powszechnym ludności i mieszkań w 2002 r.	2.12.1999	Dz. U. 2000, nr 1, poz.1	art. 5	zakres spisu, w tym dotyczący mniejszości narodowych
Ustawa o ratyfikacji Konwencji Ramowej o Ochronie Mniejszości Narodowych	27.04.2000	Dz. U. 2000, nr 50, poz.579	art. 1,2,	zgoda Sejmu na ratyfikację Konwencji
Rozporządzenie (związane z ustawą o systemie oświaty) w sprawie warunków i sposobu oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów i słuchaczy oraz przeprowadzania egzaminów i sprawdzianów w szkołach publicznych	21.03.2001	Dz. U. 2001, nr 29, poz. 323	par.2,18, 28, 31a, 40, 42, 119	zasady, warunki, sposoby wykonywania zakresu rozporządzenia
Ustawa ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej	12.04.2001	Dz. U. 2001, nr 46, poz. 499	art.134	zwolnienie mniejszości z progu wyborczego 5%

Rozporządzenie w sprawie wypadków, w których nazwom i tekstom w języku polskim mogą towarzyszyć wersje w przekładzie na język obcy (związane z ustawą o języku polskim) Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji	18.03.2002	Dz. U. 2002, nr 37, poz. 349		wskazanie, kiedy nazwom i tekstom mogą towarzyszyć wersje w języku obcym, nie dotyczy to nazw miejscowości
Rozporządzenie (związane z ustawą o systemie oświaty) zmieniające rozporządzenie w sprawie warunków i sposobu oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów i słuchaczy oraz przeprowadzania egzaminów i sprawdzianów w szkołach publicznych	11.09.2002	Dz. U. 2002		korekta Rozporządzenia z 2001 r.
Rozporządzenie (związane z ustawą o systemie oświaty) w sprawie warunków i sposobu wykonywania przez szkoły i placówki publiczne zadań umożliwiających podtrzymanie poczucia tożsamości narodowej, etnicznej, językowej i religijnej uczniów należących do mniejszości narodowych i grup etnicznych	3.12.2002	Dz.U.2002, nr 220, poz.1853	par.1-16	zasady, warunki i zakres wsparcia uczniów należących do mniejszości
Rozporządzenie (związane z ustawą o systemie oświaty) w sprawie zasad podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku (corocznie)	20.12.2002 (corocznie)	Dz.U. Nr. corocznie		zwiększenie o określony procent (np.20 lub 50 %) subwencji oświatowej dla szkół prowadzących nauczanie języka mniejszości

Ustawa o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym	6.01.2005	Dz. U. 2005, nr 17, poz. 141	całość	definicje i wykaz mniejszości, wyliczenie praw, zwłaszcza dla gmin powyżej progu 20% mieszkańców z danej mniejszości
---	-----------	------------------------------	--------	--

* Stan prawny dotyczy okresu prac nad ustawą o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym.

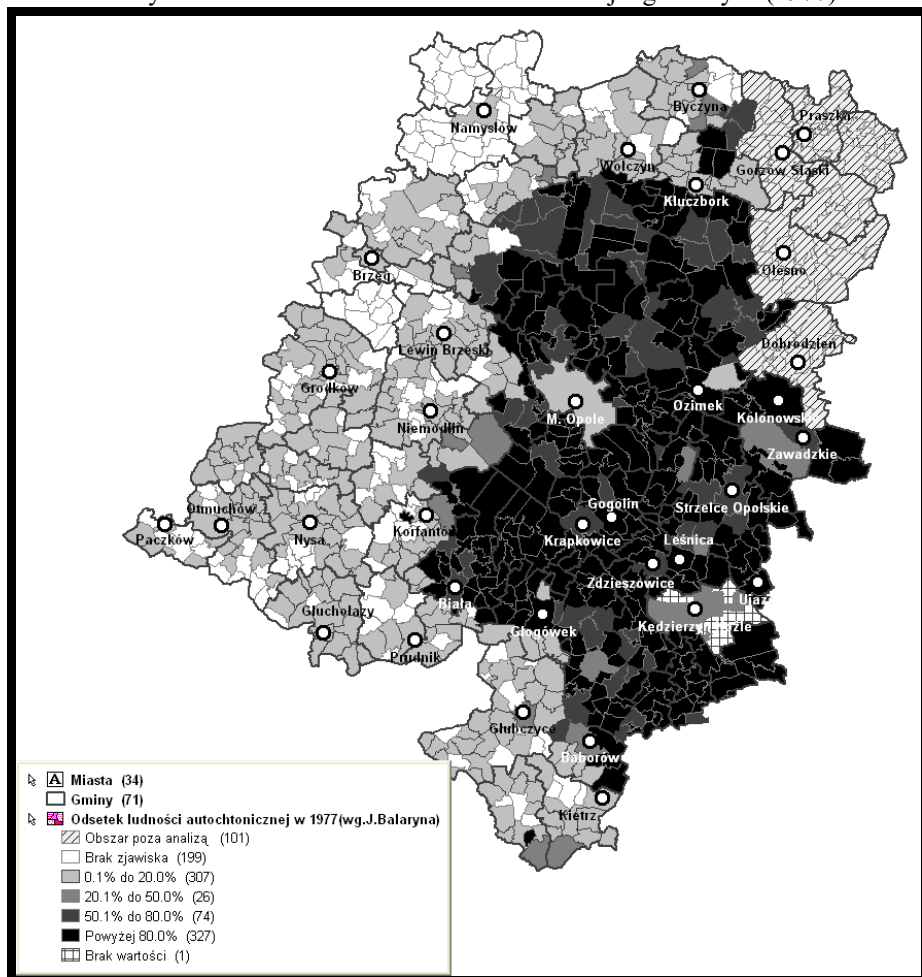
Źródło: Opracowanie własne.

Przedstawiona lista regulacji, a w istocie zakres praw mniejszości zawartych w treści tychże przepisów, stwarza właściwe ramy prawne dla funkcjonowania kraju zgodnie z nowoczesnymi standardami, w tym także w zakresie poszanowania praw mniejszości narodowych i etnicznych. Przedstawiony wykaz aktów normatywnych dotyczących mniejszości, stanowi kolejny argument za stosowaniem precyzji pomiaru przestrzennego. Głośny protest części mieszkańców gmin podopolskich (2016) związany z projektem „Duże Opole” świadczy o tym, że nawet mały segment przestrzeni regionu powinien być planistycznie „obserwowany”, z uwagi na skład etniczny poszczególnych społeczności wiejskich.

5.2. ZRÓŻNICOWANIE ETNICZNE POPULACJI WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO - ASPEKT PRZESTRZENNY

Pozostając przy przykładzie etnicznego zróżnicowania ludności regionu opolskiego, dla potrzeb precyzyjnego zarządzania regionem możemy i powinniśmy uzyskać informację, gdzie i w jakim natężeniu występuje zróżnicowanie ludności województwa w tym aspekcie. Punktem wyjścia do wskazania obszarów zamieszkania przez ludność niepolską są dane szacunkowe zgromadzone przez Jerzego Balaryna w 1977 r. Należy zwrócić uwagę na szczególność ustaleń przestrzennych (poziom sołectwa), która ma znaczenie w analizie procesów występujących na wyróżnionych obszarach regionu.

Rysunek 1. Odsetek ludności autochtonicznej wg Balaryna (1977)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie [Balaryn 1977].

W analizie procesów regionalnych pojawia się pytanie czy, w jakiej skali i w których miejscowościach wystąpiły określone zmiany liczby i udziałów ludności autochtonicznej w populacji danej miejscowości²⁸. Przeprowadzone obliczenia wykazują, że w latach 1977–2002 w województwie opolskim średnio ubyło 32% ludności o śląskiej afiliacji etnicznej. Należy przy tym zwrócić uwagę na sposób interpretacji obliczonych wielkości. Ubytek o 32% oznacza, iż w regionie opolskim w granicach z 1977 r. o taki odsetek zmniejszył się udział ludności określającej się jako ludność autochtoniczna. Powoduje to, iż nawet

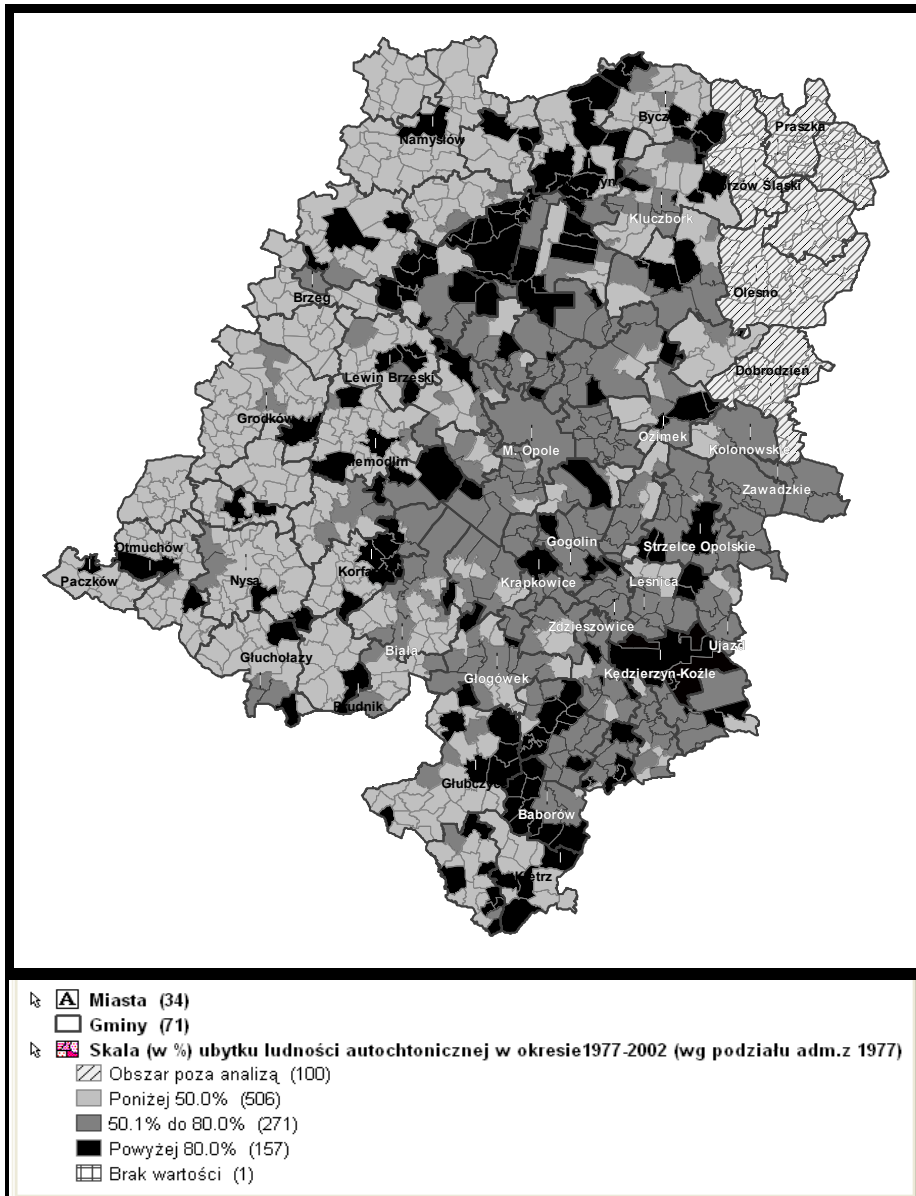
²⁸ W celu eliminacji problemów interpretacyjnych obszarem analizy stał się region w granicach z 1977 r.

w miejscowościach, w których nastąpił przyrost rzeczywisty ludności (tj. liczba ludności uległa zwiększeniu), relatywnie obniżył się odsetek udziału grupy autochtonicznej w ludności ogółem²⁹. Wniosek generalny dla potrzeb analizy regionalnej jest zatem bardzo oczywisty - nastąpiła zmiana etnicznej struktury populacji.

Geografia największych zmian jest wyraźna. Największe ubytki ludności autochtonicznej wystąpiły w miastach, a także na obszarach peryferyjnych regionu zamieszkanym przez ludność autochtoniczną. Zmiana afiliacji etnicznej przekraczająca 80% została zarejestrowana zarówno w pojedynczych miejscowościach, w których według Balaryna istniał tzw. żywioł śląski, ale także na obszarach styku ludności autochtonicznej i napływowej. Pas miejscowości ciągnący się od rejonu Kietrza po swoistej „etnicznej krawędzi” na zachód od Baborowa w kierunku Głubczyc, rejon Korfantowa, obszar na wschód od Niemodlina oraz znaczący, wyraźny rejon na styku dwóch obszarów etnicznych, ciągnący się wzdłuż terenu lewobrzeżnej Stobrawy od Wołczyna aż po rzekę Odrę, staje się przesłanką tezy o słabnięciu potencjału etnicznego ludności rodzimej na obszarach przejściowych pomiędzy terenem koncentracji tej ludności w części centralnej i wschodniej, a obszarami zamieszkanymi przez ludność napływową na północy, zachodzie i południu województwa.

²⁹ Najczęściej wynikało to z obniżenia się liczby tej ludności, a nie z różnic w dynamice przyrostu ludności autochtonicznej i ludności pozostałej. Najbardziej prawdopodobna jest jednak wersja zmiany opcji narodowej.

Rysunek 2. Zmiany udziałów ludności rodzimej w ludności ogółem w latach 1977–2002



Źródło: Opracowanie własne na podstawie [Balaryn 1977; niepublikowane dane GUS].

5.3. SKŁONNOŚĆ DO MIGRACJI - LICZBA MIGRANTÓW POWYŻEJ 2 MIESIĘCY

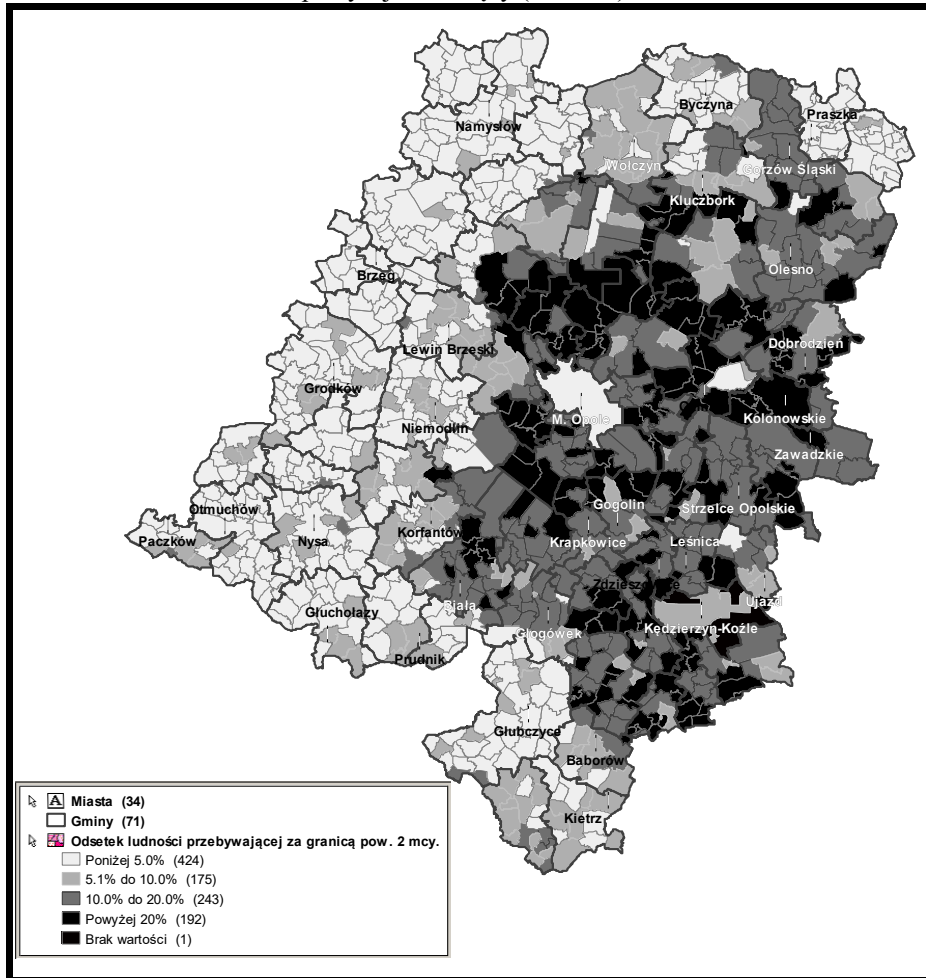
W kontekście przedstawionych powyżej danych wskazujących na słabnięcie potencjału etnicznego w województwie opolskim, pojawia się pytanie, czy wskazane zjawisko może wpływać na przemiany w procesach regionalnych, w tym na stan liczbowy populacji regionu. Szukając wyjaśnienia skali zjawiska, ustalono silny związek korelacyjny pomiędzy odsetkiem ludności rodzimej w danej miejscowości a wielkością (wyrażoną w %) przebywania za granicą powyżej 2 miesięcy (współczynnik korelacji $r=0,74$), co uprawdopodobnia tezę, iż o liczebności populacji w województwie opolskim współdecyduje poziom migracji zagranicznych, stymulowany zamieszkaniem w regionie ludności rodzimej.

Generalnie siła oddziaływania zjawiska migracji wywołanego czynnikiem etnicznym wiąże się z konkretnym obszarem zamieszkania ludności rodzimej, jednak z uwagi na to, iż nie jest to przestrzeń izolowana, oczywisty staje się fakt osłabiania potencjału całego regionu, ze szczególnym natężeniem w centralnych i wschodnich obszarach województwa. Rozmieszczenie miejscowości o określonym odsetku osób pozostających za granicą powyżej 2 miesięcy jest wyraźnie skoncentrowane i nawiązuje do rozmieszczenia ludności rodzimej, co potwierdza krzywa regresji, wykazując przy tym dobre dopasowanie przebiegu krzywej do rozkładu wartości odsetka ludności rodzimej (współczynnik determinacji $R^2=0,55$). Największy, zwarty obszar migracji zagranicznych ciągnie się wzdłuż Odry, w prawobrzeżnej części na północ od Opola i pojawia się w jednostkach osadniczych gmin Popielów, Murów i Łubniany, aż po gminy Zębowice, Ozimek i Kolonowski. Wyraźny, ale mniejszy obszar ubytków migracyjnych to lewobrzeżna Odra i miejscowości ciągnące się łukiem na północny-zachód i północ od osi Gogolin-Strzelce Opolskie, a także miejscowości wokół Kędzierzyna-Koźła.

Przy średniej wyjazdów wynoszącej prawie 10% dla regionu, grupa gmin o odsetku powyżej 20% wyniosła 192 miejscowości (tj. 18,6% wszystkich jednostek osadniczych w województwie), a łącznie grupa miejscowości o wielkości odsetka migrantów przebywających za granicą powyżej 2 miesięcy powyżej 10% wyniosła 435 jednostek (tj. 42,1% wszystkich miejscowości w regionie).

Zaostrzając kryterium wydzielenia jednostek o najwyższych odsetkach osób migrujących do poziomu 25% i powyżej ludności ogółem, otrzymujemy mniejszy, ale także znaczący zbiór miejscowości, w których skala migracji (1/4 całej populacji) wydaje się istotnie ważyć na możliwościach poprawnego funkcjonowania danej jednostki osadniczej. Sytuacja taka powoduje, iż kontynuacja tego zjawiska ujawnia koncepcję podziału miejscowości wiejskich na rozwojowe i zanikowe.

Rysunek 3. Odsetek ludności przebywającej za granicą powyżej 2 miesięcy (N=1034)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie [NSP 2002, dane niepublikowane].

Zasięg przestrzenny zjawiska migracji ma charakter powszechny w centralnej i wschodniej części województwa, a informacje aktualne wskazują na rozprzestrzenianie się zjawiska wyjazdów na cały region opolski.

Tabela 3. Miejscowości (10) o najwyższych odsetkach osób pozostających za granicą powyżej 2 miesięcy (2002)

Powiat	Gmina	Miejscowość	Liczba ludności ogółem	Liczba ludności przebywającej czasowo za granicą powyżej 2 miesięcy	Udział ludności przebywającej czasowo za granicą powyżej 2 miesięcy w ludności ogółem (w %)	Odsetek ludności rodzimej (niemiecka oraz śląska)
kędzierzyńsko-kozielski	Polska Cerekiew	Jaborowice	224	80	35,7	51,3
opolski	Popielów	Nowe Siołkowice	465	165	35,5	30,5
opolski	Łubniany	Grabie	157	55	35,0	19,1
opolski	Murów	Dębiniec	493	171	34,7	63,7
opolski	Murów	Nowe Budkowice	450	154	34,2	44,9
opolski	Komprachcice	Ochodze	1172	389	33,2	45,3
opolski	Popielów	Kaniów	335	109	32,5	18,2
kędzierzyńsko-kozielski	Polska Cerekiew	Dzielawy	207	67	32,4	40,6
opolski	Ozimek	Chobie	321	103	32,1	65,1
kluczborski	Kluczbork	Stare Czaple	169	54	32,0	24,3

Źródło: Opracowanie własne na podstawie [NSP 2002, dane niepublikowane].

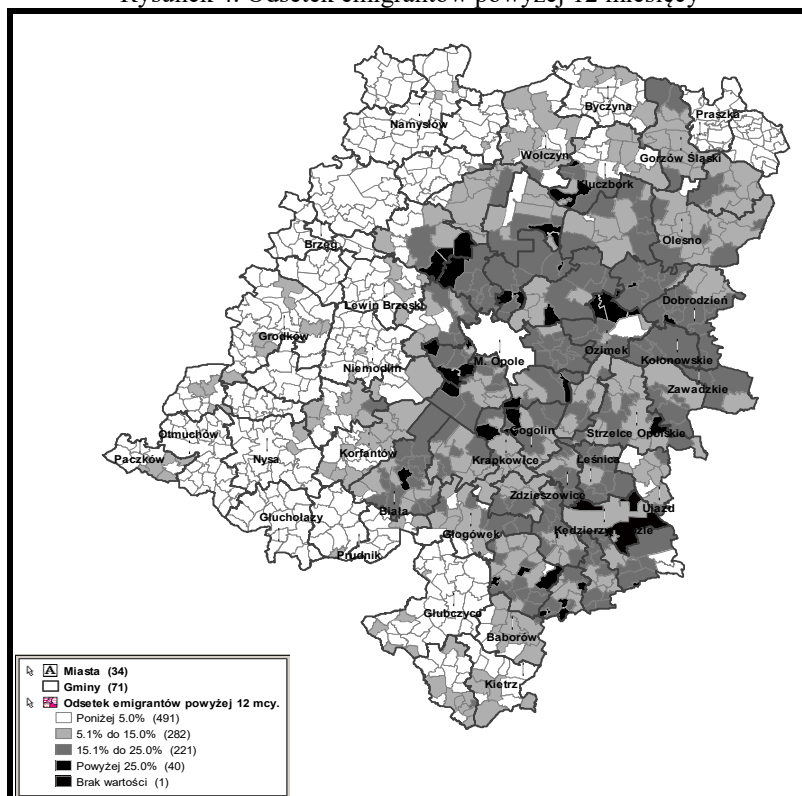
W grupie miejscowości o najwyższych odsetkach osób pozostających za granicą powyżej 2 miesięcy (w tym 21 wsi z odsetkiem migrantów powyżej 30%) są jednostki o różnej liczbie ludności: od wsi małych (np. Pogorzałka - 35, Mierzęcice - 66, Jakubowice - 115), po wsie bardzo duże, liczące powyżej 2 tys. mieszkańców (np. Popielów - 2097, Walce - 2102), co może oznaczać, iż sama wielkość wsi nie jest czynnikiem wpływającym na proces „wypychania” migracyjnego.

Z punktu widzenia planowania rozwoju regionu w wersji szczegółowej istotna jest zatem próba odpowiedzi na pytanie: czy miejscowości, w których poziom nieobecności sięga powyżej 1/3 liczby mieszkańców, w perspektywie są obszarami rozwojowymi. Posłużono się danymi z 2002 r. dotyczącymi liczby ludności nieobecnej krótkookresowo, późniejsze dane są dostępne, ale nie w stopniu szczegółowości pozwalającej na wskazanie obszarów o największych deficytach

liczby ludności, niemniej poziom nieobecności długookresowej jest także wysoki i związany z zamieszkaniem ludności niepolskiej. Korelacja pomiędzy rozmieszczeniem ludności rodzimej a odsetkiem migrantów przebywających za granicą powyżej 12 miesięcy ($r = 0,71$) jest prawie nieistotnie mniejsza aniżeli wynosiła w przypadku osób przebywających za granicą powyżej 2 miesięcy ($r = 0,74$).

W badaniach dotyczących migracji opartych na danych z 2002 r. pojawiła się cecha zignorowana przez analityków w tamtym okresie, a mianowicie trwałość migracji. Brak silniejszego związku pomiędzy ludnością rodzimą a długością pobytu poza granicami państwa w stosunku do takiego samego związku z ludnością napływową, jest bardzo istotnym, negatywnym sygnałem dla prognoz dotyczących skali emigracji - ludność polska będzie przebywała poza Polską dłużej (jeżeli w ogóle powróci).

Rysunek 4. Odsetek emigrantów powyżej 12 miesięcy



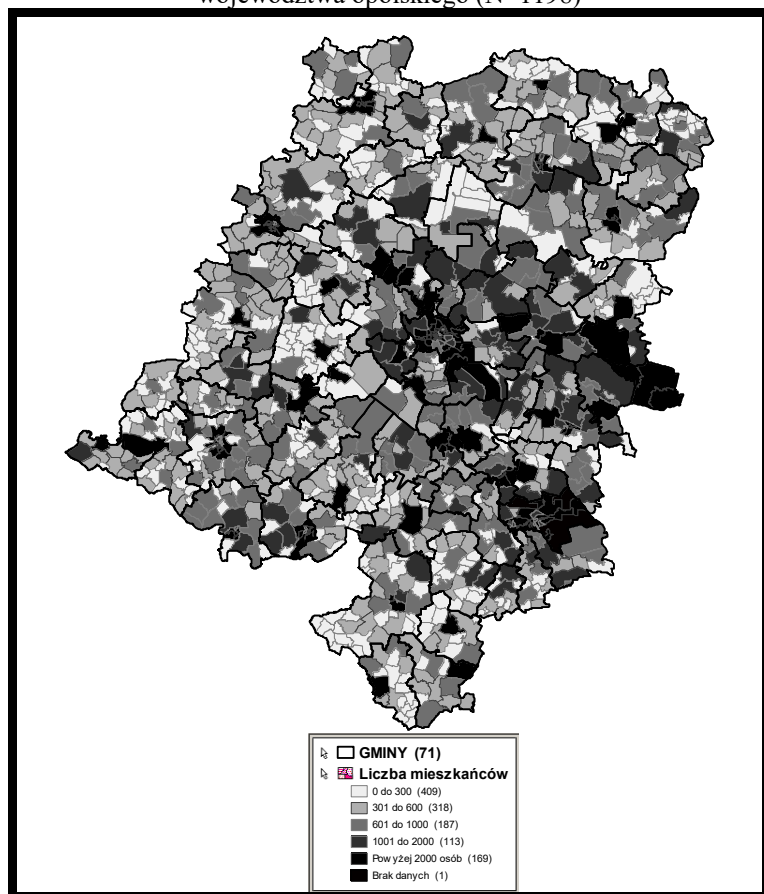
Źródło: Opracowanie własne na podstawie [NSP 2002, dane niepublikowane].

Liczba miejscowości o odsetku migrantów przebywających za granicą powyżej 12 miesięcy, wprawdzie znacznie mniejsza od zbioru miejscowości o wysokich wielkościach migrantów nieobecnych w miejscu zamieszkania powyżej

2 miesięcy, wydaje się potwierdzać hipotezę o trwałej nieobecności części ludności *de iure* zamieszkującej badaną przestrzeń. Rozmieszczenie „opustoszałych” miejscowości nie ma bardzo jednoznacznego układu przestrzennego (oprócz oczywiście orientacji etnicznej mieszkającej tam subpopulacji), niemniej można wskazać, iż swoista koncentracja tego zjawiska uwidacznia się na północ i północny-wschód od Opola, na terenach o relatywnie małym zaludnieniu, w dorzeczu Małej Panwi.

Weryfikując rozmiary i tendencje ruchów migracyjnych w przestrzeni regionu postanowiono ukazać liczbę mieszkańców i gęstość zaludnienia poszczególnych jednostek osadniczych w poszukiwaniu potwierdzenia hipotezy, iż niski wolumen liczby mieszkańców może być jednym z czynników wypychających. Hipoteza nie została jeszcze przeanalizowana, niemniej istnieją już bazy danych służące takiej operacji.

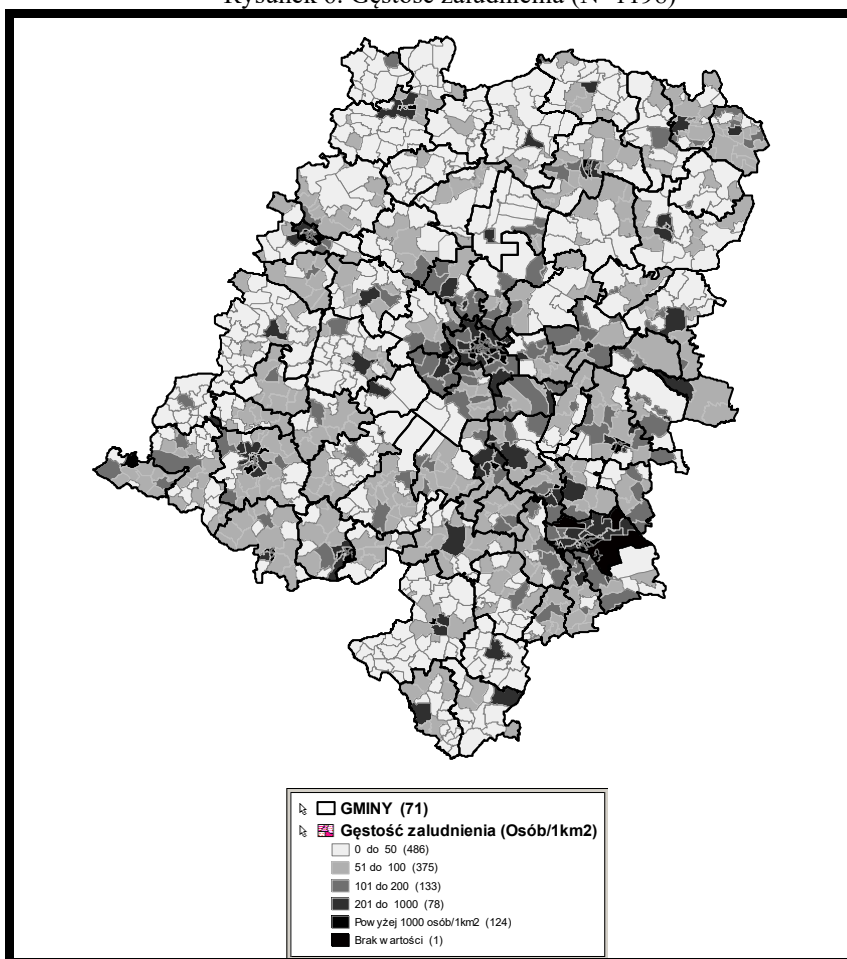
Rysunek 5. Liczba ludności w poszczególnych miejscowościach województwa opolskiego (N=1198)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie [NSP 2002, dane niepublikowane].

Liczba mieszkańców w wydzielonych jednostkach podziału wykazuje przy tym dominantę małych miejscowości, najliczniejsza grupa to wsie o liczbie do 300 mieszkańców (409 jednostek tj. 33,9% wszystkich obszarów analizy). Gęstość zaludnienia mierzona liczbą mieszkańców do powierzchni administracyjnej całej miejscowości (lub powierzchni wydzielonych dzielnic) potwierdza dobitnie wyłoniony powyżej obraz. Pas wysokiej gęstości zaludnienia (w odniesieniu do warunków tego regionu) to wymieniony wyżej centralny i wschodni obszar województwa, jakkolwiek obszary o niższych wartościach natężenia zaludnienia również pojawiają się w tamtejszym krajobrazie. Kolejnymi terenami o relatywnie wysokich wielkościach zjawiska to rejon od Prudnika do Nysy, z szeroką otoczką oraz z odgałęzieniem do Paczkowa oraz duże wyspy w okolicach Brzeźna, a także Kluczborka i Olesna.

Rysunek 6. Gęstość zaludnienia (N=1198)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie [NSP 2002, dane niepublikowane].

Należy podkreślić wyraźnie administracyjny charakter przestrzeni, dla której obliczono gęstość zaludnienia. Nie wprowadzono tutaj ani powierzchni zabudowy ujętej w formie gridu wektorów (z ewentualnym buforem), ani powierzchni z zabudową mieszkaniową (którą uznać można za obszar właściwy dla mapy dazymetrycznej), m.in. z uwagi na dążenie w tej fazie prezentacji wyników prac do ujmowania danych w formie dostępnej przez kolejnych badaczy³⁰.

6. PODSUMOWANIE

W powiązaniu z serią kartogramów zapisanych cyfrowo, a dotyczących kilkudziesięciu zjawisk ludnościowych w regionie opolskim, z precyzją wskazaną wyżej, można przyjąć, iż współcześnie (druga dekada XXI w.) nie istnieje inna metoda w Polsce pozwalająca na uzyskanie wykazanych wyżej przestrzennych zoobrazowań dowolnego zjawiska demograficznego, w dodatku z jednoczesnym określeniem natężenia problemu.

W relatywnie kompletnej kwerendzie [Szczygielski 2010: 301-319] zawarto przykłady zastosowań nawiązujących do koncepcji gridu wektorów, z zastosowaniem pól geometrycznych w różnych dyscyplinach naukowych, nie są to jednakże realizacje analogiczne ani ze względu na narzędzie, ani na szczegółowość przestrzenną.

Abstrahując od blokady dostępu do danych spisowych na poziomie poniżej gminy za 2011 r. są jeszcze dwie inne bariery wdrożenia systemu (oprócz województwa opolskiego, gdzie takie narzędzie istnieje). Są to: aktualność podziału przestrzeni dla potrzeb spisu i dla potrzeb administracji (istnieje pewien problem synchronizacji przebiegu granic) oraz różnica pomiędzy ludnością faktycznie zamieszkałą a ludnością rezydującą. Upływ czasu powoduje, iż dane właściwe dla 2011 r. aktualnie mogą mieć inne wielkości.

Konkluzją prezentowanych danych może być pogląd, iż tylko dane o dużej szczegółowości przestrzennej pozwalają na minimalizowanie błędów diagnozy i w konsekwencji także prognozy. Z kolei uzyskanie dużej macierzy danych z możliwością operacyjnego wykorzystania, wymusza zastosowanie odpowiedniego narzędzia badawczego. W pracach nad ludnością Śląska Opolskiego wykorzystano (nie w całości) specjalnie opracowany aparat analityczny. W chwili obecnej jedyną realną barierą prac z zastosowaniem danych na poziomie poniżej poziomu gminy jest dostęp do szczegółowej bazy danych, będącej w wyłącznej dyspozycji GUS.

³⁰ Możliwość dalszego wykorzystania danych spisowych opracowanych w wersji gridu wektorowego nie jest obecnie możliwa - w przekonaniu autora - przez żadną jednostkę naukową. Wyjątkiem mogą być pracownie geodezyjne, pod warunkiem posiadania adekwatnego programu, wytworzonej mapy cyfrowej i oczywiście zgody dysponentów archiwum GUS na dostęp do danych demograficznych na poziomie poniżej gminy.

Literatura:

- [1] Balaryn, J.: *Szacunek ludności autochtonicznej województwa opolskiego według stanu w dniu 30.VI 1977*. Opole: Archiwum prac naukowych Instytutu Śląskiego w Opolu, A 637 vol.75.
- [2] Bartkowski, T.: *Zastosowania geografii fizycznej*, Warszawa-Poznań: Państwowe Wydawnictwo Naukowe 1974.
- [3] Biegało, W.: *Struktura wielkości i własności gospodarstw rolnych*, W: *Narodowy Atlas Polski*, Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk: Zakład Narodowy Imienia Ossolińskich 1973-1978.
- [4] Bodzak, D., Kiełczewska-Zaleska, M.: *Wiejskie osadnictwo rozproszone*, W: *Narodowy Atlas Polski*, Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk: Zakład Narodowy Imienia Ossolińskich 1973-1978.
- [5] Borysławski, Z.R.: *Komputerowe systemy informacji przestrzennej w ochronie środowiska*, Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego 1999.
- [6] Dziewoński, K., Iwanicka-Lyra E., Kroński, J.: *Zmiany zaludnienia w latach 1950-1970*. W: *Narodowy Atlas Polski*, Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk: Zakład Narodowy Imienia Ossolińskich 1973-1978.
- [7] Grosse, T. G. : *Przegląd koncepcji teoretycznych rozwoju regionalnego*, Warszawa 2002.
- [8] Harvey, D.: *Modele ewolucji układów przestrzennych geografii człowieka. Modele w geografii*, „Przegląd Zagranicznej Literatury Geograficznej” 1969, z. 3/4.
- [9] Ilnicki, D., Krawczyk, K.: *Karty płatnicze w ujęciu przestrzennym i czasowym (przykład Wrocławia)*. W: *Kierunki przekształceń struktury gospodarczej i społeczno-demograficznej miast*, J. Słodczyk, E. Szafranek (red.). Opole: Uniwersytet Opolski 2006.
- [10] Jagielski, A.: *Zadania badawcze geografii społecznej i ekonomicznej w obliczu transformacji ustrojowej i restrukturyzacji gospodarczej-wprowadzenie*. W: *Zadania badawcze geografii społecznej i ekonomicznej w obliczu transformacji ustrojowej i restrukturyzacji gospodarczej. Materiały z konferencji*, A. Jagielski (red.). Wrocław-Szklarska Poręba: Instytut Geograficzny Uniwersytetu Wrocławskiego 1995.
- [11] Józwiak, J.: *Podstawy metodologiczne nowoczesnej analizy demograficznej*. W: *Problemy demograficzne Polski przed wejściem do Unii Europejskiej*, Z. Strzelecki (red.). Warszawa: Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne 2003.
- [12] Juda, J., Chróściel, S.: *Ochrona powietrza atmosferycznego*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowo-Techniczne 1974.
- [13] Koska, B., Szczygielski, K.: *Potencjał demograficzny a strefa wpływu Opola*, „Studia Społeczno-Ekonomiczne” 1975, t.4.
- [14] Jędrzejczyk, D.: *Podstawy geografii ludności*, Warszawa: Wydawnictwo Akademickie DIALOG 2001.
- [15] Kokotkiewicz, I.: *System statystycznej informacji regionalnej w Polsce, Dotychczasowy dorobek i kierunki rozwoju*, „Studia KPZK PAN” 1980, t. LXXII.

- [16] Kuczyk, A.: *Wskazówki metodyczne dotyczące modelowania wybranych zjawisk przy zastosowaniu GIS*, Warszawa: Państwowa Inspekcja Ochrony Środowiska, Centrum Informacji o Środowisku, GRID 1994.
- [17] Kuhn, T.: *Struktura rewolucji naukowych*, Warszawa: PWN 1968.
- [18] Matkowski, R.: *Struktura przestrzenna Gniezna i przemieszczenia jego mieszkańców*. „Prace Komisji Geograficzno-Geologicznej” 1990, t. XXII.
- [19] Myrda, G.: *GIS czyli mapa w komputerze*, Gliwice: Helion 1997.
- [20] Paślawski, J.: *Kartograficzne środki prezentacji*. W: *Wprowadzenie do kartografii i topografii*, J. Paślawski (red.). Wrocław: Wydawnictwo Nowa Era 2006.
- [21] Parteka, T.: *Monitoring przestrzenny jako systemowy instrument gospodarki przestrzennej*. W: *Instrumentalizacja polityki przestrzennego zagospodarowania kraju*. „Biuletyn KPZK PAN” 2001, z.195.
- [22] Szczygielski, K.: *Przestrzenne zróżnicowanie ludności województwa opolskiego w kontekście etnicznym jako potencjalne uwarunkowanie rozwoju regionalnego*. Opole: Politechnika Opolska, PIN-Institut Śląski w Opolu 2010.
- [23] Szczygielski, K.: *Nowe narzędzie wsparcia prac badawczych w zakresie demograficznych aspektów polityki regionalnej i lokalnej*. W: *Ludność Śląska. Procesy demograficzne i społeczne w okresie transformacji ustrojowej*, R. Rauziński (red.). Opole: PIN-Institut Śląski w Opolu 2003.
- [24] Uhorczak, F., Kamińska, U.: *Gęstość szlaków komunikacyjnych*. W: *Narodowy Atlas Polski*, Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk: Zakład Narodowy Imienia Ossolińskich 1973-1978.
- [25] Werner, P.: *Wprowadzenie do systemów geoinformacyjnych*, Warszawa: Uniwersytet Warszawski 2004.
- [26] Woś, A.: *Zarys klimatu Polski*, Poznań: Wydawnictwo Naukowe UAM 1996.
- [27] Ziółkowski, M.: *Przestrzenie nauki*, Warszawa: Fundacja Na Rzecz Nauki Polskiej 2005.

dr hab. Kazimierz Szczygielski, prof. PO

Politechnika Opolska

Wydział Ekonomii i Zarządzania

Katedra Polityki Regionalnej

ul. Luboszycka 7, 45-032 Opole

e-mail: k.szczygielski@po.opole.pl

Brygida KLEMENS

INICJATYWY I KLASTRY TURYSTYCZNE ORAZ ICH WPŁYW NA ROZWÓJ REGIONU

Streszczenie: Głównym celem artykułu jest ukazanie w jaki sposób inicjatywy i klastry turystyczne mogą oddziaływać na rozwój regionu. W pierwszej części skupiono się na podstawowych założeniach teoretycznych koncepcji klastrów (w tym na idei diamentu Portera). Następnie omówiono teoretyczne aspekty funkcjonowania klastrów i inicjatyw klastrowych w branży turystycznej, wskazując na różne definicje i proponując własne. W kontekście inicjatyw klastrowych w branży turystycznej omówiono skuteczność wykorzystania narzędzia promocji klastrów - Interaktywną Mapę Klastrów. Wskazano na znaczenie funkcjonowania klastrów turystycznych dla rozwoju regionu i korzyści, jakie można osiągnąć z przynależności do inicjatywy klastrowej. Na podstawie przeprowadzonych badań wskazano na możliwości klastrów turystycznych we wzmacnianiu potencjału rozwoju regionu.

Słowa kluczowe: klastry turystyczne, inicjatywy klastrowe w turystyce, turystyka, region, rozwój regionalny.

TOURISM INITIATIVES AND CLUSTERS AND THEIR INFLUENCE ON REGIONAL DEVELOPMENT

Summary: The main purpose of the article is to show the consideration on the possible impact of tourism cluster structures on region development. In this paper basic theoretic assumptions of the cluster concept (including Porter's diamond) were presented. Also the concept of the tourism cluster (including a wide range of definitions) and meaning of the role of tourism cluster initiatives on regional development and benefits of belonging to a cluster initiative for tourism businesses was taken into consideration. Based on own research, the possibilities of tourism clusters on strengthening regional development potential were presented.

Keywords: tourism clusters, cluster initiatives in tourism, tourism, region, regional development.

1. WSTĘP

Turystyka coraz częściej uważana jest za katalizator rozwoju regionalnego, przede wszystkim ze względu na dostępność różnych form podróżowania, wyszukiwania ofert, łatwość promocji produktów turystycznych i to, że oddziaływanie turystyki zazwyczaj jest konsumowane lokalnie. Decydując się na wybór lokalizacji, turysta analizuje jakość i cenę różnych produktów turystycznych i okołoturystycznych. Regiony turystyczne poszukują więc możliwości na podnoszenie swojej atrakcyjności i konkurencyjności na krajowym czy globalnym rynku.

Spośród szeregu narzędzi wzmacniających obszar turystyki warto skupić uwagę na inicjatywach i klastrach turystycznych, gdyż prawidłowo funkcjonując, generują one szereg korzyści dla przedsiębiorców z danej branży i branż pokrewnych, lokalnej społeczności i władz regionalnych.

Celem artykułu jest ukazanie w jaki sposób inicjatywy i klastry turystyczne mogą oddziaływać na rozwój regionu. W opracowaniu przedstawiono założenia teoretyczne koncepcji klastrów (skupiając uwagę na diamencie Portera) oraz założenia teoretyczne inicjatyw i klastrów turystycznych wskazując na szereg definicji i proponując własne. Wskazano na narzędzie wzmacniania struktur klastrowych (Interaktywna Mapa Klastrów) i omówiono je w kontekście inicjatyw turystycznych. Jako podsumowanie przedstawiono znaczenie funkcjonowania klastrów turystycznych dla rozwoju regionu i korzyści jakie można osiągnąć z przynależności do inicjatywy tego typu.

Opracowanie zostało przygotowane na podstawie analizy *desk research* danych wtórnych (artykułów i publikacji krajowych i zagranicznych). Analiza przeprowadzona została również wśród zasobów internetowych, m.in. przeanalizowano strony internetowe krajowych i zagranicznych turystycznych inicjatyw klastrowych oraz portali klastrowych w kraju (m.in. Interaktywna Mapa Klastrów). Posiłkowano się również wynikami przeprowadzonych przez autorkę wywiadów pogłębionych wśród przedstawicieli inicjatyw klastrowych (w tym również turystycznych) oraz badania przeprowadzonego wśród Regionalnych Organizacji Turystycznych w kraju³¹.

2. KLASTER - ZAŁOŻENIA TEORETYCZNE

Pojęcie klastr stało się bardzo popularne i dosyć swobodnie wykorzystywane jest do opisanego niemal każdego zjawiska, które można powiązać z działaniami kolektywnymi. Według definicji klastra Portera, istotną rolę odgrywa geograficzna koncentracja firm działających w danej branży lub branżach komplementarnych [Porter 1990]. Geograficzna bliskość firm i organizacji traktowana jest zatem jako jeden z czynników, odróżniających klastr od innego rodzaju sieci powiązań. Jednakże w literaturze przedmiotu sformułowanie "koncentracja przestrzenna" przyjmuje różne wartości i może dotyczyć skupiska firm działających na terenie jednego bądź kilku regionów. Zakłada się, że odległości pomiędzy firmami nie powinny przekroczyć 300 km [Porter 2001: 289], ale najczęściej wskazuje się, że przedsiębiorcy nie powinni być od siebie oddaleni dalej niż o godzinę drogi [Sölvell i in. 2003-2006]. Jak widać, owa koncentracja interpretowana jest dosyć swobodnie.

Dzięki zbliżeniu przestrzennemu wzmagają się konkurencja, ale również i kooperacja. Powiązania przedsiębiorstw z bliższym i dalszym otoczeniem mogą

³¹ Wywiady prowadzone były w latach 2008-2009 i objęły 10 krajowych inicjatyw klastrowych. W 2015 r. przeprowadzono wywiad z przedstawicielem klastra Visit Opolskie. Każdy wywiad pogłębiony trwał od 1 do 2 godzin. Badania wśród ROT-ów przeprowadzono w 2016 r. Udział w nich wzięło 11 z 16 organizacji.

mieć wymiar pionowy (dostawcy i odbiorcy współpracują w łańcuchu wartości) lub poziomy (wspólni klienci, technologie, kanały dystrybucji). Podmioty gospodarcze czerpią korzyści z kooperacji w postaci m.in. realizacji wspólnych zleceń, transferu informacji handlowych i technologicznych, usprawnień organizacyjnych, czy wspólnych szkoleń. Zjawiska o charakterze pionowym dotyczą kooperacji, natomiast poziome charakterystyczne są dla zjawiska konkurencji [Baran 2008: 38]. Zaobserwowany fenomen kontrastował z założeniami klasycznej konkurencyjności, w której była ona uważana za rezultat przewagi kosztowej, niskich kosztów siły roboczej [Sölvell 2008: 10].

Jak wskazuje Porter, przedsiębiorstwa branż konkurencyjnych, działając na rynkach międzynarodowych, są zazwyczaj skoncentrowane geograficznie i otoczone wyspecjalizowanymi dostawcami, nabywcami oraz instytucjami z sektora B+R. Taka koncentracja nabywców, dostawców i rywali pobudza efektywność, wymusza specjalizację i przyspiesza procesy innowacyjne. Z drugiej strony, bliskość jednostek z sektora B+R sprawia, że przedsiębiorstwa mogą sięgnąć do nowoczesnych technologii i łatwo znaleźć partnerów do rozwiązywania problemów technologicznych [Porter 1990]. Geograficzna koncentracja oraz marka regionu stają się magnesem przyciągającym wykwalifikowanych pracowników oraz firmy międzynarodowe wnoszące nowe technologie bądź zasoby, ważne z punktu widzenia rozwoju regionu. Natomiast intensywne interakcje między poszczególnymi podmiotami i postępująca specjalizacja regionu stają się wyjątkowym środowiskiem pobudzającym rozwój danego przemysłu i przemysłów pokrewnych.

Szeroko rozumiana kooperacja, polegająca na związkach i kontaktach między podmiotami, zmniejsza ograniczenia w dostępie do wiedzy, otwiera szeroki wachlarz możliwości czerpania z dobrych, sprawdzonych rozwiązań, a to prowadzi do generowania nowych pomysłów i wzmacnia zdolność do konkurowania podmiotów w wymiarze globalnym [zob. Szewczuk-Stępień 2014: 176].

Zdaniem Portera, ludność danego obszaru jest w stanie osiągnąć sukces w poszczególnych branżach, kształtując w odpowiedni sposób lokalne środowisko, w którym przychodzi firmom konkurować. Autor zaproponował model rombu przewagi konkurencyjnej, zwany inaczej modelem diamentu Portera, w którym zidentyfikował cztery siły (*Four Forces Diamond*) mające zapewnić przewagę konkurencyjną narodów i które odpowiedzialne są za tworzenie przewagi konkurencyjnej firm [Chądzyński 2007: 182 za: Porter 1990]:

- czynniki warunkujące rozwój przedsiębiorstw, rozumiane jako akumulacja kapitału, wykwalifikowana siła robocza, dopasowana do specyfiki danego sektora infrastruktura techniczna lub komunikacyjna,
- uwarunkowania popytowe, rozumiane jako determinanty popytu na dany produkt lub usługę, wymagający rynek regionalny, możliwość konkurowania na rynkach zewnętrznych,
- obecność przedsiębiorstw kooperujących i zależnych, które tworzą sieć współpracy i rywalizacji oraz są zapleczem danej branży lub branż pokrewnych,

- strategia gospodarcza firm i klastra, struktura oraz rywalizacja rozumiane jako uwarunkowania krajowe dotyczące tworzenia przedsiębiorstw, ich organizacja, zarządzanie oraz specyfika konkurencji.

Rozpatrując powyższe determinanty osobno lub jako system, tworzą one środowisko, w którym firmy powstają i konkurują oraz kreują innowacje. Wzajemne oddziaływanie na siebie poszczególnych elementów diamentu jest zjawiskiem naturalnym i pożądanym. Obecność koncentracji przestrzennej oraz krajowej rywalizacji pomiędzy przedsiębiorcami z danego sektora wpływa na sprawne działanie systemu. Grona stanowią jeden z wierzchołków rombu (sektory pokrewne i wspierające), jednakże najlepiej traktować je jako przejaw wzajemnych oddziaływań wszystkich czterech grup czynników [Gieżyńska 2006: 206].

W 1998 r. Smeral zmodyfikował diament Portera do opisanego zjawiska przewag konkurencyjnych destynacji turystycznej. Ciekawa analiza szczegółowa wykorzystania diamentu Portera dla destynacji turystycznej zaprezentowana została m.in. dla regionu Liptov na Słowacji [Székely 2010: 109–120].

Wykorzystując koncepcję diamentu Portera, Crouch i Ritchie skonstruowali w 2000 r. model konkurencyjności, tworząc przejście od tradycyjnego podejścia opartego na atrakcyjności lokalizacji do konkurencyjności dostępności lokalizacji. Określili oni cztery główne składowe determinujące konkurencyjność destynacji turystycznych [Fundeanu 2015: 745-746]:

- czynniki determinujące (lokalizacja, bezpieczeństwo, koszty),
- zarządzanie destynacją (administracja, marketing, zarządzanie, usługi informacyjne),
- główne atrakcje (uwarunkowania geograficzne, kultura i historia, aktywności, specjalne wydarzenia),
- czynniki wspierające (infrastruktura, dostępność, wsparcie).

3. INICJATYWY I KLASTRY TURYSTYCZNE

Idea klastrów początkowo analizowana była w sektorze przemysłu, ale z biegiem lat transferowana została do innych obszarów, m.in. usług, w tym również turystycznych. W 2005 r. da Cuhna i da Cuhna opracowali model klastra turystycznego, w którym na produkt turystyczny - będący osią powstawania klastra - składają się m.in. takie elementy jak: agencje turystyczne, noclegi, atrakcje, usługi przewodników, restauracje, sklepy, wystawy, wydarzenia muzyczne i kulturalne [da Cuhna i da Cuhna 2005: 47-62]. W 2012 r. model ten został zaadaptowany przez Fernando i Long, którzy wdrożyli analizę klastra do sfery usług. Zdefiniowali oni również klastr turystyczny jako zbiór atrakcji, zróżnicowanych i skoncentrowanych na pewnym obszarze geograficznym, zapewniający polityczną i społeczną harmonię poprzez zbiorowy łańcuch wartości i sieć zarządzania [Fernando, Long 2012: 79].

Idea klastrów turystycznych bardzo dobrze wpisuje się w definicję klastrów Portera, który podkreślał znaczenie określonej przestrzeni geograficznej i kooperujących na niej firm i organizacji w danej branży i branżach komplementarnych.

Nie ulega wątpliwości, że branża turystyczna jest ściśle związana z obszarem geograficznym, a koncentracja firm tworzy się zwykle wokół szeroko pojmowanych walorów turystycznych.

W literaturze przedmiotu koncepcja klastrów turystycznych jest coraz szerzej dyskutowana, co znajduje przełożenie na tworzenie tego typu struktur w branży turystycznej. W wielu destynacjach turystycznych obserwowane są zjawiska określone w definicji klastra, stąd mowa o klastrach turystycznych [Klemens 2015a: 31].

Za cztery główne czynniki charakteryzujące klaster uważa się: kooperację, konkurencję, zaufanie i sieciowanie. W przypadku klastrów turystycznych podkreśla się również znaczenie struktury i skali klastra. Zakłada się, że tworzenie ekonomicznych i społecznych szans w małych społecznościach poprzez rozwój klastrów może prowadzić do wyspecjalizowania się regionalnego produktu. Klastry stają się więc efektywnym narzędziem marketingowym dla rozwoju destynacji turystycznych [Michael 2003: 133-145], rozumianych jako kompilacja atrakcji, udogodnień, infrastruktury, transportu i gościnności [Kozak, Baloglu 2011: 6]. Klasyczna definicja klastra turystycznego podkreśla geograficzną koncentrację firm i współpracujących z nimi instytucji powiązanych działaniami na rzecz atrakcyjności turystycznej obszaru [Capone 2004]. Według Malauskaite i Navickas: „Klaster turystyczny to geograficzna koncentracja przedsiębiorstw turystycznych, instytucji koordynujących i innych organizacji związanych z turystyką”, a do potencjalnych członków klastra autorki zaliczyły dostawców specjalistycznych usług i produktów, administrację publiczną i uniwersytety [Malauskaite, Navickas 2010: 150]. Według Ferreira i Estevo klaster turystyczny to połączenie atrakcji z turystycznym zróżnicowaniem, skoncentrowane na pewnym obszarze geograficznym, gdzie licznie występują uzupełniające ofertę obiekty infrastrukturalne oraz usługi wysokiej jakości, liczne są działania kulturalne, prowadzona jest polityka spójności a sieć przedsiębiorstw zarządzana jest na najwyższym poziomie. Podkreśla się również, że celem klastra turystycznego jest łączenie firm działających dotychczas oddzielnie, aby stworzyć atrakcyjny produkt turystyczny w atrakcyjnej lokalizacji [Ferreira, Estevo 2009].

Celem klastra turystycznego jest wzmocnienie potencjału obszaru, rozumianego zarówno jako potencjał naturalny (np. lokalizacja geograficzna, uwarunkowania przyrodnicze), społeczność lokalna (kapitał ludzki i społeczny), ale również jako występowanie i jakość szeroko rozumianego lokalnego przemysłu ukierunkowanego na turystykę (a więc m.in. noclegi, usługi transportowe, gastronomiczne, sklepy z pamiątkami, układ transportowy) [Székely 2011: 28].

W literaturze przedmiotu wyróżnić można również pojęcie inicjatywy klastrowej, która jest pewnego rodzaju projektem lub organizacją o charakterze klastra i funkcjonuje w świadomości firm, w odróżnieniu do samego klastra istniejącego niezależnie od jakiegokolwiek interwencji, projektu czy organizacji [Sölvell i in. 2003-2006: 19, 110, 119; *Przewodnik dobrych praktyk...* 2008].

Dopiero celowy, zorganizowany wysiłek, którego efektem jest bardziej usystematyzowany wpływ na potencjał rozwojowy i poprawa konkurencyjności da-

nego klastra oraz świadome uczestnictwo kluczowych graczy sieci: prywatnych przedsiębiorców, publicznych aktorów, autorytetów i/lub jednostek akademickich, nazwać możemy inicjatywą klastrową.

W przypadku inicjatywy klastrowej, aby można było mówić o prawidłowym jej funkcjonowaniu, musi istnieć partnerstwo i współpraca pomiędzy samymi przedsiębiorcami, ale także pomiędzy przedstawicielami biznesu a przedstawicielami świata nauki i badań oraz administracją publiczną [Klemens 2009: 295].

Inicjatywa klastrowa obejmuje [Sölvell 2008: 24]:

- różnych członków (trzy typy aktorów: prywatni, publiczni i uczelnie wyższe),
- organizację klastrową z siedzibą, menedżerem, stroną internetową, itp.,
- radę inicjatywy (organ nadzorujący),
- finansowanie inicjatywy [Heffner, Klemens 2016].

Istotne jest zrozumienie, że inicjatywy klastrowe powinny być traktowane w kategoriach procesów, a nie projektów, ponieważ ich rozwój dokonuje się w czasie. Jeśli inicjatywa ma odnieść sukces i realnie wpływać na wzmocnienie konkurencyjności lokalnej i regionalnej, powinna odzwierciedlać stosunki lokalne, a więc dostosowywać działania do bazy zasobów lokalnych oraz lokalnych tradycji politycznych i przemysłowych [Heffner, Klemens 2011a: 194].

Biorąc pod uwagę powyższe założenia, turystyczna inicjatywa klastrowa jest to organizacja o charakterze klastra lub pewien projekt realizowany w branży turystycznej i branżach pokrewnych, którego celem jest poprawa konkurencyjności klastra turystycznego oraz wydobycie i wzmocnienie potencjału rozwojowego przestrzennej aglomeracji przedsiębiorców i innych organizacji związanych z branżą turystyczną, współpracujących i rywalizujących ze sobą, w dłuższej perspektywie czasowej.

Klasy i inicjatywy turystyczne powstają na całym świecie. Wśród zmapowanych i opisanych struktur klastrowych w tej branży wymienić można: Napa Valley, Klastr Turystyczny Karoliny Południowej, Klastr Turystyki i Gościnności Marylandu (USA), Cancun (Meksyk), Klastr Turystyki Golfowej (Nowa Zelandia) [Gancarczyk 2010: 103-104; Nordin 2003], Klastr Turystyczny Tunezji [Mabrouk, McDonald, Mocan, Summa, 2008], Klastr Turystyczny Zjednoczonych Emiratów Arabskich [Singh, Singh 2014], Åre (Szwecja), Baleary (Hiszpania) [Rapacz 2008: 112], Klastr Turystyczny Akureyri na Islandii [Sigursteinsdóttir 2008], Klastr Turystyczny Liptov na Słowacji [Székely 2011], Klastr Turystyczny Madrytu, Londyński Klastr Turystyczny [Klemens, Derlukiewicz, 2014: 30].

Również w Polsce licznie powstają turystyczne inicjatywy klastrowe, zarówno miejskie (np. Sopocki Klastr Turystyczny), jak i na obszarach wiejskich (np. Klastr "Garncarska Wioska"), chociaż ich historia nie jest długa - najstarsze turystyczne inicjatywy klastrowe powstały w 2005 r. (Zachodniopomorski Klastr Turystyczny, "Beskidzka 5") [zob. Kusa 2008, Kwietniewska 2012, Klemens 2015a].

Jednym z krajowych narzędzi wspierania rozwoju struktur klastrowych jest Interaktywna Mapa Klastrow, umieszczona na Portalu Innowacji, która pokazuje

198 inicjatyw klastrowych, z których 11 wskazało turystykę jako branżę dominującą (zob. tab. 1)³². Pomimo dobrowolności zamieszczania informacji na Mapie, dla większości struktur koordynatorzy inicjatyw ubiegających się o status Krajowego Klastra Kluczowego (KKK)³³ mają wymóg formalny zamieszczania informacji o swoim klastrze. Z jednej strony dobrowolność oznacza, że nie wszyscy koordynatorzy wykorzystują to narzędzie, a z drugiej strony wymóg formalny przy zgłoszeniu klastra do konkursu o status KKK powoduje, że prężne struktury dbają o wykorzystanie tej szansy.

Tabela 1. Turystyczne inicjatywy klastrowe umieszczone na Interaktywnej Mapie Klastrow

Województwo	Nazwa turystycznej inicjatywy klastrowej	Status						Łączna liczba inicjatyw klastrowych
		zgłoszona na mapę		spełniająca standardy		Krajowy Klaster Kluczowy		
		T*	P*	T	P	T	P	
Dolnośląskie	-	-	14	-	2	-	-	16
Kujawsko-pomorskie	-	-	2	-	3	-	-	5
Lubelskie	-	-	8	-	1	-	-	9
Lubuskie	Lubuska Turystyka Warta Zachodu-LOTUR Lubuska	1	3	-	1	-	-	5
Łódzkie	-	-	6	-	2	-	-	8
Małopolskie	Małopolski Klaster Turystyczny BESKID; Klaster Aktywnej Turystyki	2	8	-	2	-	-	12
Mazowieckie	-	-	32	-	1	-	1	34

³² Dla porównania, dnia 2.09.2015 r. Interaktywna Mapa Klastrow wskazywała na 194 inicjatywy klastrowe, z czego 12 dotyczyło turystyki.

³³ Krajowy Klaster Kluczowy to klaster o kluczowym znaczeniu dla gospodarki kraju i wysokiej konkurencyjności międzynarodowej (www.pi.gov.pl). Pierwszy konkurs o status KKK ogłoszony został w maju 2015 r. Otrzymanie takiego miana stwarza inicjatywie klastrowej większe możliwości w zakresie pozyskiwania środków finansowych. Aby przystąpić do konkursu należało wykazać się m.in. historią funkcjonowania i realizacji wspólnych projektów oraz posiadać ugruntowaną pozycję na rynku. KKK są odpowiedzią na konieczność koncentracji wsparcia publicznego na strukturach o największym potencjale rozwoju i tworzenia silnych inteligentnych specjalizacji gospodarczych, będących jedną z kluczowych zasad polityki rozwoju klastrow [zob. *Kierunki i założenia polityki klastrowej w Polsce do roku 2020...*, s. 24].

Opolskie	Kraina Miodu i Mleka - Kla-ster Turystyczny Województwa Opolskiego	1	1	-	1	-	-	3
Podkarpackie	Innowacyjny Kla-ster Zdrowie i Turystyka "Uzdrowiska Perły Polski Wschodniej"; Karpacki Kla-ster Turystyczny; Kla-ster Jakości Życia "Kraina Podkarpacie"	3	10	-	2	-	1	16
Podlaskie	Kla-ster Marek Turystycznych Polski Wschodniej	-	4	1	3	-	2	10
Pomorski	-	-	6	-	3	-	1	10
Śląskie	-	-	20	-	5	-	1	26
Świętokrzyskie	Kla-ster Turystyki i Rozwoju Regionalnego "Słońce Regionu"	1	7	-	-	-	-	8
Warmińsko-mazurskie	Mazurski Kla-ster Turystyczny	1	1	-	-	-	-	2
Wielkopolskie	-	-	20	-	2	-	-	22
Zachodniopomorskie	Transgraniczny Kla-ster szlak wodny Berlin - Szczecin – Bałtyk	1	8	-	2	-	1	12
RAZEM		10	150	1	30	0	7	198

* T - inicjatywa turystyczna, *P - inicjatywy w pozostałych branżach

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: <http://www.pi.gov.pl/parp/data/klastry/> (dostęp 11.05.2016).

Interaktywna Mapa Klastrow wyświetla informacje o strukturach, rozgraniczając inicjatywy na będące KKK, spełniające standardy, lecz niebędące KKK oraz zgłoszone na mapę. Tylko jedna inicjatywa w branży turystycznej spełnia określone standardy (Kla-ster Marek Turystycznych Polski Wschodniej), żadna nie jest KKK, a 10 zostało dobrowolnie zgłoszonych przez koordynatorów struktur klastrowych. Niechęć do skorzystania z tego narzędzia przez turystyczne inicjatywy klastrowe może wskazywać m.in. na brak świadomości jego funkcjo-

nowania, bezcelowość jego używania (skoro inicjatywy turystyczne nie wpisują się w ideę Krajowych Klastrow Kluczowych, to po co umieszczać informacje na Mapie), zwykły brak czasu lub brak pracowników biur klastrow zajmujących się ich promocją. Wydaje się jednak, że nawet ze względów marketingowych dobrze jest wykorzystać wszystkie dostępne narzędzia.

4. PODSUMOWANIE - ODDZIAŁYWANIE KLASTRÓW TURYSTYCZNYCH NA ROZWÓJ REGIONU

W wielu regionach turystyka jest znaczącą, czy też wręcz dominującą gałęzią gospodarki, wpływającą na rozwój przedsiębiorstw z wielu innych branż. Cechą charakterystyczną jednostek działających w obszarze turystyki jest ich wielkość - większość stanowią firmy mikro, małe lub średnie. Dość dobrze znają swoich konkurentów na lokalnym rynku. Wielkość firm powoduje, że nie są w stanie spełnić wszystkich oczekiwań swoich klientów (np. noclegu, wyżywienia, usług transportowych, przewodnika, usług Spa i Wellness, dostępu do basenu czy kortu tenisowego).

Przedsiębiorcy z branży turystycznej zaobserwowali, że kooperując mogą zaoferować lepsze i bardziej różnorodne pakiety usług, a więc stają się bardziej konkurencyjni i innowacyjni. Mając bogatszą ofertę pozyskują więcej turystów, a to oznacza szersze korzyści dla członków struktury, ich kooperantów i samej lokalizacji (w tym mieszkańców czy administracji lokalnej). Branża turystyczna bardzo dobrze funkcjonuje w środowisku sieciowym, gdyż o jej atrakcyjności decydują powiązania pomiędzy takimi składowymi jak: restauracje, hotele, atrakcje turystyczne, środki transportu, ośrodki typu Spa & Wellness, wypożyczalnie sprzętu, usługi przewodników itp. [Klemens, Derlukiewicz 2014: 22].

Ta świadomość powoduje otwarcie się na ideę kooperacji, co może prowadzić do utworzenia inicjatywy klastrowej w branży turystycznej. Korzyścią z funkcjonowania klastra i inicjatywy turystycznej może być zmiana mentalności lokalnych przedsiębiorców i przestawienie się z myślenia „ja przeciwko tobie” na „my przeciwko nim” [Guidice i in. 2003: 135].

Klastry i inicjatywy turystyczne stanowią dużą szansę na tworzenie zintegrowanych produktów turystycznych, ponieważ ich istotą jest współpraca, a istotą tworzenia produktów turystycznych jest kooperacja w ramach łańcucha wartości. Dzięki nastawieniu na kooperację, klastry generują efekt synergii, ponieważ wspólny wysiłek jednostek przynosi większe efekty niż każdej z nich osobno. Obniżeniu ulegają ponadto koszty transakcyjne, np. na promocję przedsiębiorstwa (m.in. w przypadku korzystania z wyspecjalizowanych portali internetowych czy wspólnych folderów) czy zakupy wybranych produktów.

Zintegrowany produkt turystyczny pozwala na wspólne tworzenie i promowanie produktu, który integruje pewne atrakcje turystyczne regionu, nawet jeśli są odległe od siebie, ale posiadają wspólne tło historyczne lub kulturowe [Zdebski 2010: 129]. Dodatkowo, w ramach klastra tworzone są warunki do rozwoju innowacyjności, a tym samym innowacyjnych usług składających się na innowa-

cyjny produkt turystyczny [por. Soliński 2010: 110]. Warto tu jednak pamiętać o zaangażowaniu jednostek z sektora B+R.

Korzyści z przynależności do efektywnie funkcjonującej struktury klastrowej zostały dosyć szczegółowo wskazane w literaturze przedmiotu [m.in. Heffner, Klemens 2011b: 56-64; Ejsmond i in. 2016: 30-33]. W przypadku klastrów turystycznych można wymienić m.in. następujące korzyści [Rapacz 2008: 108, Kusa 2008: 517; Klemens, Derlukiewicz 2014: 23; Klemens 2015a: 32-33; Wilk-Grzywna 2015]:

- otwarcie się na ideę kooperacji i budowanie kapitału społecznego (z podmiotami prywatnymi, publicznymi i NGO-s),
 - stworzenie bardziej złożonego i atrakcyjniejszego produktu turystycznego,
 - większe możliwości pozyskania i korzystania z zewnętrznych źródeł finansowania, w tym np. przeznaczonych na rozwój klastrów,
 - stymulowanie ruchu turystycznego na obszarze występowania klastra,
 - wzrost liczby przedsiębiorstw w branży turystycznej i branżach pokrewnych oraz pogłębiająca się specjalizacja,
 - swobodniejszy przepływ wiedzy i informacji pomiędzy członkami struktury,
 - rozwój przedsiębiorczości, kreatywności i innowacyjności przedsiębiorców,
 - realizacja inwestycji w obszarze wyspecjalizowanej infrastruktury,
 - bardziej intensywna i wspólna promocja destynacji turystycznej,
 - większa liczba turystów, co przekłada się na większą liczbę miejsc pracy, a to z kolei oznacza wyższe wpływy do lokalnych/regionalnych jednostek publicznych, które mogą być transferowane np. na modernizację infrastruktury (dodatkowo oznacza niższe wydatki na pomoc społeczną),
 - większa liczba miejsc pracy oznacza również szereg korzyści w wymiarze społecznym: większą pewność stałych dochodów, możliwość podejmowania pracy w miejscu zamieszkania, możliwość rezygnacji z emigracji zarobkowej i jej negatywnych następstw, udział w życiu rodzinnym,
 - dostęp do aktualnej wiedzy, np. o ogłaszanych konkursach projektowych, czy o nowych trendach na rynku usług turystycznych,
 - nasilenie przepływu informacji nt. innowacji i nowych technologii w branży.
- Przedstawiciele Regionalnych Organizacji Turystycznych wskazali, że klastry turystyczne powinny wzmacniać potencjał rozwojowy regionu poprzez:
- działania angażujące różne instytucje i regiony tak, aby ich efektem były zyski materialne i niematerialne dla dużych, średnich, małych i mikro przedsiębiorstw,
 - budowanie konkurencyjnych i innowacyjnych produktów turystycznych i ich sprzedaż,
 - otwartość na szeroką współpracę w zakresie wymiany informacji,
 - tworzenie grup zakupowych,
 - implementację rozwiązań wysokich technologii w turystyce.

Nie ulega wątpliwości, że klastry i inicjatywy klastrowe w branży turystycznej oddziałują na rozwój obszaru, w którym występują. Jeśli są dobrze zarządza-

ne i łączą silną sieć przedsiębiorców z branży, ich oddziaływanie może być istotne (mogą być podstawą regionalnej gospodarki: Liptov). Jeśli powstały w celu konsumpcji środków europejskich lub brak w nich lidera/menedżera czy też odpowiedniego finansowania i planowania, to ich oddziaływanie jest zazwyczaj słabe i krótkotrwałe.

Literatura:

- [1] Baran M., *Wpływ grom na konkurencyjność przedsiębiorstw*, Toruń: UMK 2008.
- [2] Capone F., *Regional Competitiveness in Tourism local Systems*, 44^o European Congress of the European Regional Science Association, Regions and Fiscal Federalism, University of Oporto 2004.
- [3] Chądzyński J., *Środowiska przedsiębiorczości*, [w:] *Region i jego rozwój w warunkach globalizacji*, red. J. Chądzyński, A. Nowakowska, Z. Przygodzki, Warszawa: Wydawnictwa Fachowe CEDEWU 2007.
- [4] da Cunha S.K. i da Cunha J.C., *Tourism cluster competitiveness and sustainability: Proposal for systematic model to measure the impact of tourism local development*, *Brazilian Administration Review*, 2(2), 2005.
- [5] Ejsmont A., Klemens B., Moczala A., *Klastry - kooperujące i konkurujące organizacje sieciowe*, Warszawa: Wydawnictwo Texter 2016.
- [6] Ferreira J.M., Estevao C.M.S., *Regional Competitiveness of a Tourism Cluster: A Conceptual Model Proposal*, *Revista Encontros Científicos – Tourism & Management Studies*, n.5 Faro, Encontros Científicos Covilha Portugal 2009.
- [7] Fernando I.N., Long W., *New conceptual model on cluster competitiveness: A new paradigm for tourism?* *International Journal of Business and Management*, 7(9), 2012.
- [8] Fundeanu D.D., *Innovative, Regional Cluster, Model of Tourism Development*, *Procedia Economic and Finance*, nr 23, 2015.
- [9] Gancarczyk P., *Wpływ klastrów na aktywizację gospodarczą regionów turystycznych*, „Acta Scientiarum Polonorum”, nr 9 (4) 2010.
- [10] Gieżyńska H., *Klastry – endogeniczny czynnik rozwoju regionalnego*, [w:] *Klastry jako narzędzia lokalnego i regionalnego rozwoju gospodarczego*, red. E. Bojar, Lublin: Politechnika Lubelska 2006.
- [11] Guidice R.M., Vasudevan A., Duysters G., *From “me against you” to “us against them”*: *alliance formation based on inter-alliance rivalry*, “Scandinavian Journal of Management”, nr 19, 2003.
- [12] Heffner K., Klemens B., *Finansowanie struktur klastrów w perspektywie 2014-2020 - wnioski dla klastrów na obszarach wiejskich*, [w:] *Studia Obszarów Wiejskich*, tom 41, red. K. Heffner, B. Klemens, Warszawa: Komisja Obszarów Wiejskich PTG i IGiPZ PAN 2016.
- [13] Heffner K., Klemens B., *Klastry – bariery i możliwości rozwoju w regionalnej przestrzeni*, [w:] *Bariery i możliwości rozwoju regionów*, red. K. Bedrunka, L. Dymek, Opole: Oficyna Wydawnicza Politechniki Opolskiej 2011a.

- [14] Heffner K., Klemens B., *Struktury klastrów w gospodarce przestrzennej - wybrane korzyści i problemy rozwoju w skali lokalnej i regionalnej*, [w:] Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, nr 241, 2011b.
- [15] *Kierunki i założenia polityki klastrów w Polsce do 2020 roku. Rekomendacje grupy roboczej ds. polityki klastrów*, red. M. Dzierżanowski, Warszawa: PARP 2012.
- [16] Klemens B., *Klastry turystyczne i ich rola w rozwoju obszarów wiejskich*, [w:] Uwarunkowania rozwoju turystyki. Wybrane problemy, Biuletyn KPZK, zeszyt 256, red. W. Kamińska, Warszawa: KPZK PAN 2015a.
- [17] Klemens B., *Współpraca władz samorządowych i przedsiębiorców a tworzenie podstaw inicjatyw klastrów*, [w:] *Nowoczesna administracja publiczna*, red. M. Lisiecki, K. Machowicz, A. Sokół, Zeszyty Naukowe Ekonomiczne Problemy Usług nr 45 (1640-6818), Szczecin: Wyd. Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego 2009.
- [18] Klemens B., Derlukiewicz N., *Rola struktur klastrów w rozwoju miast w perspektywie 2020 (aspekt turystyczny)*, [w:] *Studia Miejskie*, nr 16, red. M. Śmigielka, Opole: Wyd. Uniwersytetu Opolskiego 2014.
- [19] Kozak M., Baloglu S., *Managing and Marketing Tourist Destinations: Strategies to Gain a Competitive Edge*, New York: Routledge 2011.
- [20] Kusa R., *Uwarunkowania rozwoju klastrów turystycznych*, [w:] *Zarządzanie organizacjami w gospodarce opartej na wiedzy*, Akademia Górniczo-Hutnicza w Krakowie 2008.
- [21] Kwietniewska M., *Klastry jako narzędzie wspomagające zarządzanie rozwojem regionalnym*, [w:] *Przedsiębiorczość w zarządzaniu i socjologii*. Lublin: Wyd. WSPA 2012.
- [22] Mabrouk F., McDonald M., Mocan S., Summa T., *The Tunisian Tourism Cluster*, Harvard University 2008.
- [23] Malakauskaite A., Navickas V., *The Role of Clusters in the formation Process of Tourism Sector Competitiveness: Conceptual Novelities*, "Economics and Management", No 15/2010.
- [24] Michael E., *Tourism micro-clusters*, *Tourism Economics*, 9(2), 2003.
- [25] Nordin S., *Tourism Clustering and Innovation. Paths to Economic Growth and Development*. Stockholm: ETOUR 2003.
- [26] Porter M.E., *The Competitive Advantage of Nations*, New York: The Free Press 1999.
- [27] Porter M.E., *Porter o konkurencji*, Warszawa: PWE 2001.
- [28] *Przewodnik dobrych praktyk w zakresie clusteringu*. [Aut.]: T. Brodzicki i in., Gdańsk: IBnGR 2008.
- [29] Rapacz A., *Rola klastrów w kształtowaniu infrastruktury i jakości produktu turystycznego regionu*. Prace Naukowe UE, nr 29 „Gospodarka a środowisko” 2008.
- [30] Sigursteinsdóttir H., *Akureyri's Regional Growth Agreement*, [w:] *Innovation System and rural Development*, H. W. Tanvig (red.). Proceedings from 10th Annual Conference, Nordic-Scottish University for rural and Regional Development, Forest & Landscape Working Papers nr 27-2008, Hørsholm: Forest & Landscape Denmark 2008.

- [31] Singh S., Singh R., *United Arab Emirates - tourism*, Encyclopedia of Emerging Market, 2014.
- [32] Soliński T., *Innowacyjne zarządzanie rozwojem turystyki* [w:] *Innowacyjność w turystyce*, red. J. Krupa, Rzeszów: Wyd. Procarpathia 2010.
- [33] Sölvell O., *Clusters. Balancing Evolutionary and Constructive Forces (Redbook)*, Stockholm: Ivory Tower Publishers 2008.
- [34] Sölvell O., Lindqvist G., Ketels C., *Zielona Księga Inicjatyw Klastrowych. Inicjatywy klastrowe w gospodarkach rozwijających się i w fazie transformacji*, Warszawa: PARP 2003-2006.
- [35] Szewczuk-Stępień M., *Współpraca podmiotów gospodarczych oraz innych partnerów w realizacji przedsięwzięć innowacyjnych. Studium województwa opolskiego – stan, szanse i bariery*. [w:] *Identyfikacja współczesnych wybranych wyzwań w zarządzaniu organizacjami w środowisku realnym i cyfrowym*, red. J. Foltys, M. Adamska, Opole: Oficyna Wydawnicza Politechniki Opolskiej 2014.
- [36] Székely V., *Tourism Clusters as a Tool for the Improvement of Rural Competitiveness: First Experiences from Slovakia*, In: A. Fieldsend (ed.), *Warsaw: Rural Areas and Development, 7 – Linking Competitiveness with Equity and Sustainability: New Ideas for the Socio-Economic Development of Rural Areas (European Rural Development Network)* 2010.
- [37] Székely V., *The concept of tourism cluster as a path to rural success: Slovakia, Liptov region*. In: Kovács, A.D. (ed.). *Aspects of Localities. Discussion Papers Special*, Pécs: Centre for Regional Studies of Hungarian Academy of Sciences, 2011.
- [38] Wilk-Grzywna M., *Tworzenie klastrów dla produktów turystycznych. Przykład Tropical North Queensland w Australii oraz Wschodniego Szlaku Rowerowego Green Velo w Polsce*, [w:] *Studia KPZK nr 162/2015*.
- [39] Zdebski J., *Kreowanie i promocja zintegrowanych produktów turystycznych*, [w:] *Współczesne trendy funkcjonowania uzdrowisk - klastering*, red. J. Hermaniuk, J. Krupa, Rzeszów: Wyd. IG WSilZ 2010.

Źródła internetowe:

- [1] Interaktywna Mapa Klastrów, www.pi.gov.pl [dostęp 11.05.2016]

dr inż. Brygida Klemens

Politechnika Opolska
Wydział Ekonomii i Zarządzania
Katedra Polityki Regionalnej
ul. Luboszycka 7, 45-032 Opole
e-mail: b.klemens@po.opole.pl

Kornelia POLEK-DURAJ

SPOŁECZNA ODPOWIEDZIALNOŚĆ JAKO CZYNNIK WZROSTU KONKURENCYJNOŚCI ORGANIZACJI W UJĘCIU REGIONALNYM NA PRZYKŁADZIE PRZEDSIĘBIORSTWA TARTACZNEGO

Streszczenie: Skutecznie i rozsądnie wdrażana koncepcja społecznej odpowiedzialności może przynieść przedsiębiorstwu wiele korzyści. Wśród fundamentalnych należy wyróżnić poprawę wizerunku oraz pozytywny wpływ na kształtowanie pozycji konkurencyjnej na rynku. Ponadto w długim okresie często pozwala m.in. na redukcję kosztów, wdrażanie innowacji, dbałość o środowisko naturalne czy lokalną społeczność. Nadrzędną korzyścią każdej organizacji funkcjonującej zgodnie z zasadami społecznej odpowiedzialności jest satysfakcja wynikająca ze świadomości prowadzenia działalności biorącej pod uwagę oczekiwania otoczenia, zarówno tego wewnętrznego, jak i zewnętrznego. W artykule scharakteryzowano społeczną odpowiedzialność organizacji oraz przemysł tartaczny w Polsce. Podstawowym celem jest ukazanie sposobu wdrażania koncepcji CSR w badanej firmie. Analiza funkcjonowania społecznej odpowiedzialności została przeprowadzona na przykładzie dużego zakładu przerobu drewna usytuowanego na terenie województwa opolskiego.

Słowa kluczowe: społeczna odpowiedzialność, przemysł tartaczny, konkurencyjność.

SOCIAL RESPONSIBILITY AS A FACTOR OF GROWTH OF ORGANIZATION'S COMPETITIVENESS IN A REGIONAL ASPECT – ON THE EXAMPLE OF OF A SAWMILL ENTERPRISE

Abstract: An effectively and reasonably implemented social responsibility strategy can bring many benefits to a company. Among the fundamental benefits, one should distinguish the image improvement and a positive impact on shaping the competitive position in the market. In addition, in the longer perspective it often allows, among others, cost reduction, implementation of innovations, care for the environment or the local community. The overriding benefit of any organization's functioning in accordance with the principles of social responsibility is the satisfaction resulting from the awareness to undertake activities that are taking into account the expectations of the environment, both internal and external. The paper characterizes corporate social responsibility and sawmill industry in Poland. The primary objective is to show, how to implement the concept of CSR in the studied company. The Analysis of the functioning of social responsibility was carried out in a large wood processing plant located in Opolskie Voivodeship.

Keywords: social responsibility, sawmill industry, competitiveness.

1. WSTĘP

Dynamiczne zmiany zachodzące na świecie będące następstwem zarówno postępu technologiczno-organizacyjnego, jak i ekonomicznego oraz społecznego wskazują, że społeczna odpowiedzialność odgrywa coraz większą rolę w kształtowaniu wizerunku każdej organizacji, która chce zaistnieć na rynku, być na nim konkurencyjna oraz wpływać na kształtowanie zrównoważonego rozwoju społeczno-gospodarczego. Polskie przedsiębiorstwa coraz częściej uświadamiają sobie, że prowadzona przez nie działalność powinna być oparta na trwałych, silnych i przejrzystych relacjach nie tylko z pracownikami, dostawcami, inwestorami, ale również z klientami, społecznością lokalną oraz administracją państwową. Stąd też koncepcja społecznej odpowiedzialności zdobywa coraz większą popularność i staje się istotnym elementem zarządzania strategicznego. Szczególnie ważną rolę odgrywa w specyficznych branżach, którym ze względu na różnego rodzaju uwarunkowania (np. lokalizacyjne), trudniej zaistnieć na rynku. Jedną z nich jest przemysł drzewny, a w szczególności tartaczny, który w większości charakteryzuje się niewłaściwym realizowaniem obowiązkowych standardów unijnych (zwłaszcza w zakresie zapewnienia właściwych warunków pracy oraz ochrony środowiska), nie wspominając o działaniach oczekiwanych lub pożądanym przez otoczenie, w którym funkcjonuje. Celem artykułu jest zaprezentowanie sposobu wdrażania koncepcji społecznej odpowiedzialności na przykładzie dużego zakładu przerobu drewna w województwie opolskim oraz pozytywnych zmian jakie dzięki temu w nim zaszły.

2. OKREŚLENIE SPOŁECZNEJ ODPOWIEDZIALNOŚCI PRZEDSIĘBIORSTW

Koncepcja społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw (tzw. CSR) jest powszechnie znana na całym świecie. Podłożem jej doktryny pochodzącej z 1899 r. jest etyka biznesu [Bernatt 2009: 23]. Bezpośrednią rolę w kształtowaniu koncepcji CSR odegrały zasady miłosierdzia (dobroczynności) i włodarstwa (powiernictwa) powstałe pod koniec XIX wieku [Nakonieczna 2008: 17-18]. Pierwsza zakładała, że szczęśliwi członkowie społeczeństwa powinni wspierać tych mniej szczęśliwych z różnych, zarówno zależnych, jak i niezależnych od nich powodów. Natomiast ideą drugiej była teza zakładająca, że przedsiębiorstwa i bogate osoby nie powinny uważać się za właścicieli majątku, tylko jedynie za ich włodarzy, a tym samym działać zgodnie z oczekiwaniami społeczeństwa. Istotny wkład miała również teoria stakeholders [Wołoszyn i in. 2012: 10] zakładająca ścisłą korelację pomiędzy podmiotami, które warunkują działalność przedsiębiorstwa i jednocześnie są od niego w pewien sposób zależne. We współczesnym znaczeniu społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstw po raz pierwszy pojawiła się w Stanach Zjednoczonych w latach 60. XX wieku, natomiast w Europie dopiero w połowie lat 90. [Polek-Duraj 2010: 241]. W Polsce jest to zjawisko stosunkowo nowe, jednakże dosyć dynamicznie rozwijające się.

Społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstwa jest zdefiniowana w Zielonej Księdze Komisji Europejskiej. Główną przesłanką tej koncepcji jest odpowiedzialność przedsiębiorstw za ich wpływ na społeczeństwo. „CSR można zdefiniować jako pojęcie, dzięki któremu przedsiębiorstwa integrują społeczne i środowiskowe aspekty w swojej codziennej działalności oraz we wzajemnych stosunkach z interesariuszami na zasadzie dobrowolności” [Żemigła 2007: 11]. Według Komisji Europejskiej społeczna odpowiedzialność jest dobrowolnym uwzględnianiem przez organizację zagadnień społecznych i ekologicznych w działalności gospodarczej, które nie są zobligowane obowiązującymi wymogami prawnymi oraz nie wynikają z zawartych umów. Jest to więc pewna koncepcja, za pomocą której przedsiębiorstwa mobilizują się już od momentu budowania strategii zarządzania do określania stabilnych i jasnych relacji z pracownikami, inwestorami, klientami, dostawcami oraz ze społecznością lokalną. Odpowiedzialność w tym aspekcie opiera się na następujących założeniach:

- organizacja ma związki z różnymi interesariuszami, którzy jednocześnie decydują o jej funkcjonowaniu oraz są od niej zależni,
- analiza relacji rozpatrywana jest pod kątem korzyści nie tylko dla organizacji, ale również dla interesariuszy,
- każdy z interesariuszy dąży przede wszystkim do maksymalizacji własnych korzyści,
- podejmowane decyzje mają priorytetowy charakter [Berman i in. 1999: 206].

Należy przy tym mieć na uwadze, iż bycie odpowiedzialnym nie polega jedynie na realizacji wymogów koniecznych, bez których działanie przedsiębiorstw nie byłoby w ogóle możliwe, ale przede wszystkim na rozwoju i dbaniu o kapitał ludzki oraz kreowaniu pozytywnych stosunków z otoczeniem firmy, gdyż te elementy w istotny sposób decydują o jej wartości [Polek-Duraj 2011: 242]. Istotną rolę odgrywa również wpływ przedsiębiorstwa na środowisko naturalne, w którym funkcjonuje.

Społeczna odpowiedzialność wskazuje zatem na zobowiązania organizacji do podejmowania działań w różnych obszarach (tj. ekonomicznym, prawnym, filantropijnym, socjologicznym i ekologicznym), które są pożądane, oczekiwane bądź wymagane przez społeczeństwo. Ponadto należy ją rozpatrywać w dwóch płaszczyznach: wewnętrznej i zewnętrznej [Blicharz-Żelazna 2013: 14]. Pierwsza związana jest nierozzerwalnie ze stosowaniem w praktyce pewnych znamion odpowiedzialności w ramach danej organizacji w obszarze rozwoju kapitału ludzkiego (np. zapewnienie szkoleń podnoszących kwalifikacje). Druga natomiast jest zagadnieniem szerszym i wychodzi poza obręb przedsiębiorstwa. Swoim zasięgiem obejmuje wprowadzanie zasad dotyczących relacji m.in. z klientami, inwestorami, konkurentami, instytucjami finansowymi oraz społecznością lokalną. W odniesieniu do tej płaszczyzny uwzględnia się również działania w zakresie dbałości o środowisko naturalne. Postawa organizacji w zakresie wdrażania społecznej odpowiedzialności może mieć charakter pasywny bądź aktywny. Uwarunkowane jest to poziomem jej zaangażowania w realizowany proces oraz przyjętymi celami do osiągnięcia. Podejście pasywne w przeciwieństwie do ak-

tywnego cechuje się brakiem bezpośrednich, konkretnych działań mających spowodować określone skutki. Wynika to z faktu, iż społeczna odpowiedzialność biznesu odgrywa podwójną rolę. Z jednej strony przyjmuje, że organizacje powinny ponosić konsekwencje swoich działań, niezależnie od tego czy są one pozytywne, czy negatywne, natomiast z drugiej przyjmuje, że koniecznym elementem ich właściwego funkcjonowania jest odpowiadanie na potrzeby interesariuszy znajdujących się w ich otoczeniu.

Właściwie realizowana koncepcja społecznej odpowiedzialności generuje istotne korzyści zarówno dla organizacji, jak i całego społeczeństwa oraz gospodarki. Za najważniejsze profity uważa się: tworzenie pozytywnej opinii w oczach wszystkich interesariuszy, polepszanie jakości warunków pracy, a tym samym życia pracowników, możliwość pozyskiwania nowych klientów oraz inwestorów, rozwój kapitału ludzkiego, poprawę środowiska naturalnego oraz wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw na poziomie globalnym, a także kształtowanie warunków dla zrównoważonego rozwoju społecznego i ekonomicznego [Polek-Duraj 2011: 242].

Poziom zaangażowania organizacji w społeczną odpowiedzialność uwarunkowany jest wieloma czynnikami. Do najważniejszych można zaliczyć własne kompetencje, posiadane zasoby kapitałowe, ludzkie i naturalne, interesariuszy, tradycje kulturowe oraz sytuację społeczną i ekologiczną terenu, na którym organizacja działa.

3. CHARAKTERYSTYKA PRZEMYSŁU DRZEWNEGO ZE SZCZEGÓLNYM UWZGLĘDNIENIEM TARTACZNICTWA

Przemysł drzewny³⁴ pomimo swojej specyfiki wynikającej z czynników zarówno wewnętrznych, jak i zewnętrznych (np. niewłaściwe warunki pracy, przestarzałe maszyny, brak większych inwestycji zagranicznych) odgrywa istotną rolę w gospodarce narodowej. W istotnej mierze wynika ona z faktu funkcjonowania głównie dzięki naturalnej, a zarazem odnawialnej krajowej bazie surowcowej (według danych GUS z końca 2014 r. powierzchnia lasów w Polsce wynosi 9196,9 tys. ha, odpowiada to lesistości 29,4 % powierzchni kraju, co pozwala na uzyskiwanie około 25-26 mln m³ drewna rocznie, przy zachowaniu innych funkcji lasu niezwiązanych z produkcją). Dzięki temu przemysł drzewny nie wymaga względnie dużego zapotrzebowania na energię potrzebną do przetwarzania drewna. Jednocześnie ma sposobność odzysku i utylizacji odpadów drzewnych. Elementy te w dużej mierze stanowią o ekologicznym charakterze wyrobów przemysłu drzewnego, co ma istotne znaczenie w aspekcie osiągnięcia trwałego i zrównoważonego rozwoju. Corocznie polskie lasy dostarczają na rynek krajowy znaczne ilości surowca drzewnego w postaci drewna okrągłego. Surowiec dzieli się na kilka głównych grup asortymentowych,

³⁴ Przemysł drzewny w tym rozumieniu obejmuje produkcję wyrobów tartacznych (PKD 16.1) oraz produkcję wyrobów z drewna, korka, słomy i materiałów używanych do wypalania (PKD 16.2).

kupowanych przez odrębne gałęzie przemysłu drzewnego, wśród których przemysł tartaczny³⁵ dominuje, ponieważ ma największy udział w tych zakupach (wynosi około 38% całości pozyskania), których wartość stanowi większość przychodów sprzedaży drewna, realizowanej w Polsce przez Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe (ponad 50%). Znaczący wpływ ma również relatywnie wysoka po 2009 r. (pomimo wielu niesprzyjających czynników w tartaczniectwie) dynamika produkcji sprzedanej (tabela 1). Nie bez znaczenia pozostaje dynamika przeciętnego zatrudnienia w tartaczniectwie (tabela 2), która nie odbiega znacząco od dynamiki przemysłu ogółem i przetwórstwa przemysłowego.

Tabela 1. Dynamika produkcji sprzedanej w przemyśle tartaczny*
na tle przemysłu ogółem w latach 2008-2015

Wyszczególnienie	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<i>rok poprzedni = 100%, ceny stałe</i>								
Przemysł ogółem	103,5	97,0	109,0	106,6	100,7	102,2	103,4	105,2
Przetwórstwo przemysłowe	104,2	97,8	110,4	107,2	101,0	102,5	104,9	106,4
Przemysł tartaczny	89,6	88,8	110,1	120,1	111,2	102,9	112,6	102,6

*Przemysł tartaczny konsekwentnie, czyli tak jak w przypisie 34 i 35.

Źródło: Dane GUS z opracowania *Nakłady i Wyniki Przemysłu* z lat 2008-2015.

Tabela 2. Dynamika przeciętnego zatrudnienia w przemyśle tartaczny*
na tle przemysłu ogółem w latach 2008-2015

Wyszczególnienie	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<i>rok poprzedni = 100%, ceny stałe</i>								
Przemysł ogółem	102,6	94,2	98,3	101,1	99,0	99,2	101,4	102,0
Przetwórstwo przemysłowe	103,1	92,7	97,9	101,3	99,3	101,0	102,8	103,3
Przemysł tartaczny	101,5	79,1	99,0	117,8	93,9	94,7	102,2	104,1

*Przemysł tartaczny konsekwentnie, czyli tak jak w przypisie 34 i 35.

Źródło: Dane GUS z opracowania *Nakłady i Wyniki Przemysłu* z lat 2008-2015.

³⁵ Przemysł tartaczny obejmuje produkcję wyrobów tartacznych (PKD16.1).

Przemysł tartaczny odgrywa szczególną rolę, gdyż jest podstawowym odbiorcą, a zarazem miejscem przetarcia drewna tartaczno charakteryzującego się zarówno wielkimi wymiarami, jak i powierzchnią. Wyroby przemysłu tartaczno stanowią niezbędną bazę do produkcji w innych działach przemysłu (np. w meblarstwie, budownictwie). Warto również zauważyć, że produkty uboczne tartaków, dzięki którym powstaje m.in. biomasa drzewna, mają spore znaczenie w bilansie energetycznym kraju, gdyż stanowią źródło energii odnawialnej (np. do wytwarzania w skojarzeniu energii elektrycznej czy ciepła w energetyce zawodowej). Przemysł ten nie wymaga pracowników o wysokich kwalifikacjach. Cechą charakterystyczną tartacznoictwa jest jego lokalizacja głównie w małych miastach lub wsiach w pobliżu obszarów leśnych. W większości są to małe i średnie zakłady (często firmy rodzinne) o niedużym potencjale przerobu drewna. Należy jednak zauważyć, że przemysł tartaczno funkcjonuje w miarę stabilnie, jednocześnie systematycznie rozwijając się.

Według REGON liczba podmiotów działających w tej branży po okresie prywatyzacji (koniec lat 90. XX wieku) najpierw gwałtownie spadła, a następnie wzrosła ponad 12% i od kilku lat utrzymuje się na względnie stałym poziomie (około 8600-8700). Przy czym obecnie rzeczywista liczba tartaków działających na rynku w miarę stabilnie, oscyluje w granicach 1200-1400, natomiast podstawowy trzon stanowi około 700 firm. Większość z nich to małe zakłady, tylko około 3% zatrudnia ponad 49 osób. Znikomy odsetek stanowią duże koncerny. Najwięcej tartaków znajduje się w północnej i zachodniej Polsce. Relatywnie słabą pozycję pod względem liczebności podmiotów działających w tej branży posiada Opolszczyzna, gdzie odnotowuje się ich najmniej w kraju.

Aktualna, nienajgorsza sytuacja przemysłu tartaczno może nieco zadziwiać, bowiem w zasadzie od początku transformacji gospodarki charakteryzował się on sporymi trudnościami ekonomiczno-finansowymi. W znacznym stopniu było to spowodowane całkowitym przeorganizowaniem tartacznoictwa w drugiej połowie lat 90. XX wieku. Do tego okresu rynek był zdominowany przez ponad trzydzieści potężnych przedsiębiorstw, grupujących po kilkanaście zakładów przerobu drewna usytuowanych na terenie jednego województwa, a ich centralne zarządzanie nie pozwalało na racjonalną gospodarkę. Zazwyczaj środki osiągnięte z rentownych placówek, zamiast zwiększać ich zdolności produkcyjne i inwestycyjne oraz wprowadzać konieczne unowocześnieńia kierowane były do zakładów mało bądź w ogóle niedochodowych, co nie przynosiło widocznych korzyści żadnej ze stron. Rozpad gospodarki centralnie sterowanej spowodował nieudaną restrukturyzację przedsiębiorstw przemysłu drzewnego. Większość zakładów należących do tej pory do dużych przedsiębiorstw, głównie ze względów finansowych, nie zdołała się przekształcić, czego konsekwencją było ich zamknięcie. W efekcie, na rynku pojawiła się luka, która stosunkowo szybko została zagospodarowana przez nowe, w szczególności małe, podmioty gospodarcze zajmujące się przerobem drewna. Ich cechą charakterystyczną było wykorzystanie baz jeszcze do niedawna funkcjonujących zakładów przedsiębiorstw przemysłu drzewnego bądź innych, które na skutek przemian transformacyjnych zbankru-

towały. Wznowienie produkcji zwykle następowało po kilkumiesięcznym przestoju, kiedy znaczna część majątku była już zlicytowana bądź rozsprzedana, a najlepsi pracownicy znaleźli nowych pracodawców. Aktualnie w miarę dobrze prosperujący zakład przerobu drewna charakteryzuje się woluminem przerobu na poziomie 100–150m³³⁶.

Poza zaistniałymi przemianami, istotne znaczenie dla prawidłowego funkcjonowania tej branży miały i nadal mają wysokie koszty związane z nabywaniem surowca drzewnego. Aktualnie jest to jeden z podstawowych problemów zakładów produkcyjnych, gdyż w strukturze kosztów rodzajowych ogółem ponad 55% to koszt surowca. Głównym dostawcą drewna na polski rynek jest Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe, w gestii którego znajduje się 78% pozyskiwanego w kraju surowca drzewnego. Dzięki temu ma ono możliwość istotnego oddziaływania na strukturę rynku drewna, przede wszystkim poprzez kształtowanie podaży materiału. Jego ostateczna cena od 2006 r. ustalana jest na portalu E - drewno, gdzie na sprzedaż wystawiane jest drewno z nadleśnictw z całej Polski. Sprzedaż ta składa się z trzech etapów. W dwóch pierwszych, nadleśnictwa oferują po ustalonej przez siebie minimalnej cenie, określony rodzaj materiału, poniżej której nie można go sprzedać. Natomiast podmioty składają zamówienia podając swoją ofertę cenową. Przy podziale drewna brana jest pod uwagę historia zakupu surowca, co powoduje, że największe szanse na zakup mają zakłady funkcjonujące już od pewnego czasu na rynku i wcześniej korzystające z tej formy zakupu. Inaczej wygląda to w trzecim etapie, gdzie na aukcji elektronicznej można zakupić drewno wcześniej niesprzedane. O tym kto je zakupi decyduje jedynie cena kształtowana w czasie licytacji, przez co jest ona znacznie wyższa niż w pierwszym i drugim etapie, ale każdy komu zależy na zakupie drewna i ma odpowiednie środki, może to zrobić. Przyjęta forma sprzedaży zdecydowanie różni się od dotychczasowej praktyki, charakteryzującej się wyłącznie określonym przydziałem, po cenach ustalonych przez Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe. Czy jest lepsza? Trudno powiedzieć, można jedynie wnioskować, że nie jest czynnikiem zachęcającym dla nowych podmiotów w tej branży na rynku.

Problemy polskich tartaków wynikają głównie z braku odpowiedniej płynności finansowej pozwalającej na niezbędne inwestycje i modernizacje m.in. w zakresie poprawy organizacji pracy, jakości materialnego środowiska pracy oraz poszerzenia działalności. Branża ta nie cieszy się również dużym zainteresowaniem zagranicznych inwestorów. Jednocześnie ma to odbicie w stosunkowo małym zaangażowaniu kadry zarządzającej tartaków w kreowaniu działań zgodnych z koncepcją społecznej odpowiedzialności we wszystkich jej obszarach.

Poza problemami finansowymi w przemyśle tartacznym występują od wielu lat kłopoty organizacyjno-techniczne. W dużym stopniu wynikają one z licznych zagrożeń zdrowia pracowników (m.in. mało sprzyjające materialne środowisko

³⁶ Na podstawie informacji uzyskanych w 2014 r. w 50 zakładach przerobu drewna na terenie województwa opolskiego.

pracy, brak pełnego zmechanizowania operacji obróbczych, wyeksploatowany park maszynowy) oraz niewłaściwej organizacji pracy, zarówno ze strony pracodawcy, jak i samego pracownika. Ponadto pracodawcy nie zawsze przywiązują należną wagę do przeprowadzanych szkoleń z zakresu BHP, zagrożeń na stanowisku pracy oraz uświadamiających potrzebę stosowania środków ochrony indywidualnej.

W Polsce, podobnie jak w pozostałych krajach Unii Europejskiej, pracowników obróbki drewna i stolarzy meblowych wymienia się wśród zawodów charakteryzujących się największym stopniem wypadkowości. Największą wypadkowość odnotowuje się przy obsłudze pilarek tarczowych, strugarek i frezarek. Główne obrażenia powstające w wyniku wypadków na tych stanowiskach to urazy dłoni, rąk oraz jamy brzusznej.

Warto jednak podkreślić, że pomimo różnych przeciwności występujących w przemyśle tartacznym, generujących jego specyfikę, wielu producentom udało się po 2000 r. zaistnieć na rynku i odnosić na nim sukces.

4. CSR W ASPEKCIE WZROSTU KONKURENCYJNOŚCI W PRZEMYŚLE TARTACZNYM WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

Stopień realizowania społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw – jak już wcześniej wspomniano – uzależniony jest od wielu czynników. W polskiej gospodarce istotne znaczenie poza sytuacją finansową zakładu ma edukacja jego pracowników oraz promocja idei społecznej odpowiedzialności, gdyż poziom wiedzy na jej temat jest niezadowalający. Dobrą znajomością zasad społecznej odpowiedzialności, choć nie zawsze, charakteryzują się wyłącznie duże koncerny, zwykle z kapitałem zagranicznym. Małe i średnie zakłady pracy sporadycznie podejmują działania społeczne, bowiem przedsiębiorcy często uważają, że z ich punktu widzenia ponoszone w związku z tym koszty są zbyt wysokie i nieopłacalne. Stanowisko takie jest niewłaściwe, gdyż ponoszone koszty wprawdzie nie zwracają się natychmiast, ale przynoszą różnorodne korzyści zarówno dla firmy, jak i całego społeczeństwa oraz gospodarki w ujęciu długofalowym.

Jako przykład wdrażania CSR posłuży zakład przerobu drewna znajdujący się na terenie województwa opolskiego. Do momentu restrukturyzacji w 1997 r., wówczas po prawnej likwidacji, został przejęty przez Spółkę Akcyjną Opolskiego Przemysłu Drzewnego „OPDREW” utworzoną za sprawą pracowników i innych osób fizycznych. Z udziałem inwestora strategicznego zakład wchodził w skład Opolskiego Przemysłu Drzewnego „OPDREW” z centralą w Opolu. W tej formie na skutek niewłaściwych decyzji głównego inwestora, spółka utrzymała się jedynie do 2001 r., w którym ogłosiła upadłość, a zakłady należące do „OPDREW” wystawione zostały na sprzedaż. W 2002 r. analizowany zakład został zakupiony od syndyka przez Zakład Przemysłu Drzewnego Sp. z o.o. Niestety tartak nadal borykał się z wieloma trudnościami, począwszy od finansowych wynikających z braku odpowiedniego kapitału, poprzez problemy z pozyskiwaniem surowca drzewnego, niski poziom jakości warunków pracy,

małe zaangażowanie pracowników, po kłopoty ze zdobywaniem nowych, korzystnych zleceń oraz kreowaniem pozytywnego wizerunku wśród otoczenia. Czynniki te spowodowały, że pozycja omawianego zakładu na rynku przestała być konkurencyjna. W związku z tym zaczęto szukać strategicznego partnera, który zainwestowałby w modernizację tartaku, a tym samym wspomógł rozwój przemysłu regionu opolskiego. Pod koniec 2006 r. zakład został zakupiony przez międzynarodową szwedzko-fińską korporację będącą zintegrowaną firmą zajmującą się przerobem surowca tartacznego, produkcją papieru i przemysłowych opakowań oraz produktów z drewna przyjaznych środowiskowi, o jakości satysfakcjonującej klientów, produkowanych w warunkach bezpiecznych dla pracownika, środowiska i społeczeństwa. Koncern ten we wszystkich swoich europejskich zakładach podejmuje różnego rodzaju działania w zakresie społecznej odpowiedzialności, co w istotnym stopniu pozwala mu zachować dobrą pozycję na rynku.

W badanym zakładzie, po jego przejściu, w pierwszej kolejności podjęto działania konieczne, wymagane przez standardy Unii Europejskiej w czterech obszarach³⁷. Pierwszy dotyczył zdrowia i bezpieczeństwa pracowników. W jego ramach wdrożono formalną politykę bezpieczeństwa pracowników zaprojektowaną jako system praktycznych narzędzi służących ciągłej poprawie we wszystkich zakładach korporacji, pozwala on zapewnić akceptowalny poziom ryzyka i stosowanie najlepszej dostępnej wiedzy technicznej i organizacyjnej dla zapobiegania wypadkom przy pracy, chorobom zawodowym oraz identyfikacji zagrożeń. System ten jest zgodny z międzynarodowymi normami jakości dotyczącymi bezpieczeństwa i ochrony zdrowia OHSAS 18001, BS 8800. Drugi obszar obejmował działania z zakresu ochrony środowiska, dzięki którym wprowadzano politykę ochrony środowiska w wersji formalnego dokumentu oraz systematyczne szkolenia z zakresu znajomości norm ISO z serii 14000. Celem trzeciego było polepszenie jakości wyrobów gotowych. W efekcie wszystkie wyroby gotowe posiadają obecnie system weryfikacji - Chain-of-Custody, dzięki któremu wiadomo, że drewno pochodzi z lasów certyfikowanych. Ostatni obszar odnosił się do ochrony konsumenta. Podjęte w tym obszarze wysiłki pozwoliły na posiadanie przez zakład systemu bezpieczeństwa wyrobów gotowych (jego istotą jest stosowanie dodatkowych zabezpieczeń, które pozwalają ochronić produkty przed uszkodzeniami oraz czynnikami zewnętrznymi np. w trakcie transportu).

Warto mieć na uwadze, iż działania w dwóch pierwszych obszarach mają istotny wpływ na kształtowanie jakości życia zajmującej ważne miejsce wśród celów społecznych. Zaczęto ponadto realizować różnego rodzaju przedsięwzięcia w zakresie pozostałych nieobligatoryjnych działań pozwalających na funkcjonowanie zgodnie ze społeczną odpowiedzialnością. Najważniejszymi kwestiami było wdrożenie, na początek w wersji nieformalnej, kodeksu etycznego postępowania prowadzenia działalności (w tym kierunku przeprowadzane są

³⁷ Informacje uzyskane z wewnętrznej dokumentacji zakładu pt. *Działania strategiczne na lata 2008-2014*.

szkolenia zarówno dla przełożonych, jak i podwładnych) oraz zaangażowanie społeczne m.in. poprzez wspieranie lokalnych zawodów sportowych, imprez kulturalnych.

W omawianym zakładzie dwukrotnie przeprowadzono badania ankietowe oraz dokonano analizy danych statystycznych firmy z zakresu zagrożeń w miejscu pracy, wypadkowości, liczby odbiorców wyrobów gotowych, wydajności pracowników oraz efektywności. Celem badań ankietowych było poznanie opinii respondentów na temat warunków pracy, ich motywacji, zaangażowania oraz postrzegania przez nich kultury organizacyjnej zakładu. Badania ankietowe zostały przeprowadzone w kwietniu 2004 r. oraz w grudniu 2014 r. W pierwszym wzięło udział 65 osób, co stanowiło 54% całej załogi, natomiast w drugim 85 osób, czyli odpowiednio 50,3%. W obu przypadkach respondenci zostali wybrani losowo.

Na podstawie analizy wyników badań ankietowych oraz danych statystycznych można wnioskować, iż od momentu wdrożenia na początku 2007 r. nowych zasad jego funkcjonowania, odnotowano znaczące zmiany zarówno dla organizacji, jak i jej załogi. Wśród korzystnych zmian należy wymienić:

- spadek liczby wypadków przy pracy (w 2007 r. – 10 wypadków, 2008 – 6, 2009 – 8, 2010 – 5, 2011 – 4, 2012-2013 – 0, 2014 – 1),
- poprawę warunków pracy (modernizacja maszyn i narzędzi, systematyczne szkolenia w zakresie zagrożeń na stanowisku pracy, przestrzeganie czasu pracy, zapewnienie pracownikom sprzętu ochrony indywidualnej oraz uświadomienie potrzeby ich stosowania),
- wzrost motywacji i zaangażowania pracowników, a tym samym również ich wydajności,
- wyższy poziom kultury organizacyjnej,
- poprawa stosunków interpersonalnych na linii przełożony – podwładny,
- wzrost efektywności prowadzonej działalności gospodarczej (wzrost zakupu surowca o 190%, co dało wzrost przetarcia o 150% w stosunku do 2007 r.),
- poprawę wizerunku przedsiębiorstwa (działania społeczne na rzecz lokalnej społeczności np. dofinansowanie do budowy hali sportowej w wysokości 100 tys. złotych),
- lepszą konkurencyjność na rynku zarówno krajowym, jak i zagranicznym (wzrost sprzedaży tarcicy o 129% w stosunku do 2007 r.),
- pozyskiwanie nowych klientów (m.in. pozyskanie chińskiego odbiorcy – eksport drewna kontenerami) i pogłębienie lojalności (preferencyjne warunki sprzedaży dla stałych, długoletnich klientów).

Dzięki uzyskanym informacjom można ponadto wnioskować, że dzięki odpowiednim, a jednocześnie regularnym szkoleniom i dobremu przepływowi informacji kadra kierownicza oraz pracownicy firmy doskonale zdają sobie sprawę z tego, czym jest społeczna odpowiedzialność organizacji oraz jakie są jej pozytywne strony. Dużą rolę odegrało doświadczenie zagranicznego inwestora, który w swoich pozostałych europejskich zakładach z powodzeniem działa zgodnie z tą koncepcją od wielu lat.

5. PODSUMOWANIE

Wdrażanie koncepcji społecznej odpowiedzialności w przedsiębiorstwach jest coraz bardziej popularne, a zarazem konieczne. Przybiera ona zinstytucjonalizowane formy zarówno w poszczególnych krajach UE, jak i w samych strukturach Wspólnoty Europejskiej, stając się jednocześnie tendencją ogólnoswiatową. Działania na rzecz CSR stały się strategicznym obszarem i priorytetowym elementem politycznej agendy, bowiem podejmowanie działań w tym zakresie jest nieodzownym elementem każdej organizacji, która chce liczyć się na rynkach krajowych i zagranicznych. Organizacje dzięki kształtowaniu właściwych postaw we wszystkich obszarach społecznej odpowiedzialności są bardziej elastyczne, dzięki czemu lepiej sobie radzą na rynku podlegającym nieustannym, koniecznym zmianom oraz częściej podejmują nowe wyzwania.

Na podstawie analizy wybranego zakładu przerobu drewna można wnioskować, iż funkcjonowanie zgodnie z koncepcją społecznej odpowiedzialności przynosi istotne korzyści zarówno dla organizacji, jej pracowników oraz otoczenia, w którym prowadzi działalność. Potwierdzeniem tego jest wzrost konkurencyjności na poziomie globalnym, co jest szczególnie ważne w omawianej branży tartacznej. Przedstawiony tartak może być dobrym przykładem dla innych zakładów przerobu drewna, które chcą działać zgodnie z założeniami zrównoważonego rozwoju społeczno-ekonomicznego.

Literatura:

- [1] Adamczyk J.: *Spoleczna odpowiedzialność przedsiębiorstw. Teoria i praktyka*, Warszawa: PWE 2009.
- [2] Berman S., Jonem T., Wicke A.C.: *Convergent Stakeholders Theory*, "Academy of Management Review" 1999, nr 24.
- [3] Bernatt M.: *Spoleczna odpowiedzialność biznesu. Wymiar konstytucyjny i międzynarodowy*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego 2009.
- [4] Blicharz-Żelazna A.: *Spoleczna odpowiedzialność w procesie gospodarowania a zrównoważona produkcja i konsumpcja*, Lublin: Wydawnictwo Politechniki Lubelskiej 2013.
- [5] *Biznes, etyka, odpowiedzialność*, Gasparski W. (red.). Warszawa: PWN 2012.
- [6] Nakonieczna J.: *Spoleczna odpowiedzialność przedsiębiorstw międzynarodowych*, Warszawa: Difin 2008.
- [7] Polek-Duraj K.: *Spoleczna odpowiedzialność determinantą wzrostu konkurencyjności organizacji (studium przypadku) w: Spoleczna Odpowiedzialność organizacji. Metodyka, narzędzia, ocena*, Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego 2011.
- [8] *Nakłady i Wyniki Przemysłu w 2008*, GUS Warszawa 2009.

- [9] *Nakłady i Wyniki Przemysłu w 2009*, GUS Warszawa 2010.
- [10] *Nakłady i Wyniki Przemysłu w 2010*, GUS Warszawa 2011.
- [11] *Nakłady i Wyniki Przemysłu w 2011*, GUS Warszawa 2012.
- [12] *Nakłady i Wyniki Przemysłu w 2012*, GUS Warszawa 2013.
- [13] *Nakłady i Wyniki Przemysłu w 2013*, GUS Warszawa 2014.
- [14] *Nakłady i Wyniki Przemysłu w 2014*, GUS Warszawa 2015.
- [15] *Nakłady i Wyniki Przemysłu w 2015*, GUS Warszawa 2016.
- [16] Żemigąła M.: *Spółeczna odpowiedzialność przedsiębiorstwa*, Kraków: Oficyna Ekonomiczna Grupa Wolters Kluwer 2007.

dr Kornelia Polek-Duraj

Politechnika Opolska

Wydział Ekonomii i Zarządzania

Katedra Polityki Regionalnej

ul. Luboszycka 7, 45-036 Opole

e-mail: k.polek-duraj@po.opole.pl

Diana ROKITA-POSKART

WOJEWÓDZKIE MIASTA AKADEMICKIE WOBEC ZMIAN DEMOGRAFICZNYCH W POLSCE

Streszczenie: Od niemal dekady w Polsce obserwowany jest spadek liczby osób podejmujących studia wyższe, co jest niewątpliwie konsekwencją postępującego niżu demograficznego, ale również spadku aspiracji edukacyjnych ludności, związanych ze zmniejszającą się stopą zwrotu z wykształcenia wyższego [Gajderowicz i in. 2012]. Proces ten wpływa w istotny sposób na funkcjonowanie całego systemu szkolnictwa wyższego w Polsce, ale przede wszystkim determinuje sytuację poszczególnych szkół wyższych oraz rodzi szereg konsekwencji dla ośrodków akademickich, w których zlokalizowane są uczelnie. W niniejszym artykule zaprezentowano analizę zmian dotyczących liczby studentów podejmujących studia w wojewódzkich miastach akademickich w Polsce. Analizę przeprowadzono na podstawie danych statystycznych o liczbie studiujących w poszczególnych miastach wojewódzkich w Polsce według danych Banku Danych Lokalnych. W opracowaniu podjęto również próbę oceny konsekwencji ubytku liczby studentów w wybranych do analizy miastach akademickich.

Słowa kluczowe: studenci, ośrodki akademickie, niż demograficzny.

ACADEMIC CITIES IN POLAND IN THE FACE OF POPULATION DECLINE

Summary: For nearly a decade in Poland we observe a decrease in the number of participants in the tertiary education. This situation is a consequence not only of population decline, but also the decline in educational aspirations relating to the decreasing return on higher education. Undoubtedly this affects the functioning of the whole system of tertiary education in Poland, but first of all it determines the situation of individual universities and academic cities, where the universities are located. The paper presents an analysis of changes in the number of students undertaking studies in cities, capitals of voivodeships in Poland. The analysis was conducted on the basis of statistical data relating to the number of students undertaking studies in various cities in Poland, according to the Local Data Bank.

Keywords: students, academic cities, population decline.

1. WSTĘP

W przeciągu ostatnich kilkadziesiąt lat obserwowany był w Polsce tzw. boom edukacyjny, który przejawiał się zarówno we wzroście liczby osób podejmujących studia, jak i w znaczącym wzroście liczby osób legitymujących się

wykształceniem wyższym³⁸. Przyrost liczby studiujących wynikał w tym okresie z kilku istotnych kwestii, do których niewątpliwie zaliczyć należy wzrost aspiracji edukacyjnych Polaków oraz wkraczanie roczników wyżu demograficznego w wiek umożliwiający studiowanie [Antonowicz, Gorlewski 2011: 1]. To wszystko sprawiło, że do połowy pierwszej dekady XXI wieku postępował dynamiczny wzrost liczby studentów, a rokiem rekordowym pod względem liczby osób podejmujących studia w Polsce, okazał się rok akademicki 2005/2006, kiedy łącznie w kraju studiowało ok. 2 mln osób. Jedną z konsekwencji boomu edukacyjnego był wzrost liczby osób posiadających wykształcenie wyższe. Tylko w okresie międzypisowym obejmującym lata 2002-2011, liczba osób legitymujących się wykształceniem wyższym w Polsce wzrosła z poziomu 3,2 mln do ok. 5,7 mln [Rocznik Demograficzny 2014: 170]. Po intensywnym wzroście liczby osób studiujących, w kolejnych latach odnotowuje się odwrotny trend przejawiający się stale zmniejszającą się liczbą osób podejmujących kształcenie na poziomie wyższym [Szkolnictwo wyższe w Polsce 2013: 7]. Powołując się ponadto na niektóre z prowadzonych szacunkowych prognoz, wskazuje się, że liczba studentów w 2020 r. zmniejszy się w stosunku do rekordowego 2006 r. aż o 35% [Antonowicz, Gorlewski 2011: 1]. Te przypuszczenia potwierdzają chociażby dane dotyczące prognozowanej zmiany liczby ludności w wieku 19-24 lata czyli najczęściej studiującej. Według niej, w Polsce do 2025 r. będzie dochodziło do stale zmniejszającej się liczby 19-latków. Dopiero po tym okresie liczba ludności w tej grupie wieku powinna wzrastać [Prognoza ludności Polski na lata 2008-2035: 5].

Problem zmniejszającej się liczby studentów zaczął być już wyraźnie dostrzegalny i zarazem dotkliwy dla funkcjonowania całego systemu szkolnictwa wyższego w Polsce. Niemniej jednak wydaje się, że proces ten generuje także szereg istotnych konsekwencji na poziomie mezo – staje się on dotkliwy zwłaszcza dla poszczególnych uczelni wyższych, ale również dla poszczególnych ośrodków akademickich, dla których do tej pory studenci stanowili niezwykle ważny i jednocześnie bardzo często niedoceniany element lokalnej gospodarki, będący często jedynym z niewielu katalizatorów rozwoju.

Celem niniejszego artykułu jest ukazanie zmian dotyczących liczby studentów w miastach wojewódzkich³⁹ w Polsce, pełniących funkcje akademickie. Bazując na danych statystycznych zaprezentowano również procentowe zmiany w liczbie studiujących, które odnotowano w analizowanych ośrodkach. Na zakończenie, w oparciu o wnioski z prowadzonych badań własnych, podjęto rów-

³⁸ W 1988 r. 1,8 mln osób w Polsce posiadało wykształcenie wyższe, w 2002 r. ponad 3,8 mln osób, a w 2007 r. już 5,5 mln [Aspiracje i motywacje edukacyjne Polaków w latach 1993-2009 2009: 1]

³⁹ Miasta wojewódzkie należy rozumieć jako miasta, które od 1.01.1999 r. są siedzibą wojewody i (lub) sejmiku województwa. W przypadku dwóch województw: lubuskiego oraz kujawsko-pomorskiego, siedzibą wojewody oraz władz samorządowych są dwa różne miasta.

niez próbę określenia konsekwencji zmniejszającej się liczby studentów dla sytuacji ekonomicznej ośrodków akademickich w Polsce.

Zmiany dotyczące liczby studentów w miastach wojewódzkich ukazano wykorzystując dostępne dane statystyczne zaczerpnięte z Banku Danych Lokalnych. Należy w tym miejscu podkreślić, że dostępność danych prezentowanych w niniejszym artykule oraz możliwość porównania ich w czasie, istotnie wpłynęły zarówno na wybór do analizy wyłącznie miast wojewódzkich, ale również zdecydowały horyzont czasowy prowadzonej analizy – dokonano jej uwzględniając czteroletni okres obejmujący przedział lat 2012-2015⁴⁰.

2. TEORETYCZNE RAMY ANALIZY ZMIAN W MIASTACH AKADEMICKICH

Analizowanie zmian dokonujących się w miastach akademickich można z całą pewnością dokonać przez pryzmat teorii rozwoju lokalnego i regionalnego oraz przez pryzmat analizy teorii związanych z procesem „kurczenia się” miast. Wydaje się, że niektóre z nich wyjaśniają znaczne zróżnicowania w dynamice procesów społeczno-gospodarczych, które zachodzą w Polsce. Na potrzeby niniejszego opracowania przywołano tylko kilka wybranych teorii, które w opinii autorki tłumaczą obserwowane zróżnicowanie zmian zachodzących w miastach akademickich w Polsce.

Jedną z teorii rozwoju regionalnego, która stanowić może grunt teoretyczny do analizy zmian w miastach wojewódzkich może być teoria biegunów wzrostu François Perroux, rozwinięta następnie przez Jacques-Raoul Boudeville [Bajerski 2013: 9]. Zakłada ona, że kluczowe znaczenie w zakresie kreowania wzrostu mają głównie duże rozwijające się podmioty, które promieniują na otoczenie społeczno-gospodarcze. Za takie uznać należy szkoły wyższe zlokalizowane przede wszystkim w mniejszych miastach, które traktowane są jako główne katalizatory rozwoju lokalnego [*Subregionalne bieguny wzrostu w Polsce 2011*: 126]. Z drugiej strony, wyjaśnienie zmian zachodzących w miastach akademickich w Polsce dokonać można również przez pryzmat teorii skumulowanej przyczynowości. Tłumaczy ona występowanie zróżnicowań regionalnych przez pryzmat wzrostu jednego czynnika rozwoju, który z kolei nasilając kolejne zmiany w otoczeniu, prowadzi do powiększania się luk rozwojowych – obszary o korzystniejszych uwarunkowaniach rozwojowych rozwijają się szybciej niż pozostałe [Bajerski 2013: 11]. Wywodząc analizę z teorii kumulowanej przyczynowości należy zwrócić szczególną uwagę na „błędne koło kurczenia się” [*Kurczenie się miast w Europie Środkowo-Wschodniej 2014*: 13], które polega na pojawieniu się skumulowanego efektu

⁴⁰ Dane statystyczne do roku 2011 nie obejmowały szkół resortu obrony narodowej oraz resortu spraw wewnętrznych. Od 2012 r. dane dotyczące liczby studentów uwzględniają studentów szkół resortu obrony narodowej oraz resortu spraw wewnętrznych. W związku z tym analiza porównawcza mogła obejmować lata 2012-2015.

regresu w sytuacji, kiedy dochodzi do absorpcji przez regionalne bieguny wzrostu mobilnych czynników produkcji z peryferii. W wyniku procesu absorpcji, potencjał rozwoju lokuje się wówczas w silnych biegunach, drenując jednocześnie kapitał na peryferiach, w skutek czego dochodzi do szybszego rozwoju regionów bogatych oraz zapóźnień rozwojowych obszarów już opóźnionych rozwojowo [Stackelberg, Hahne 1998: 71]. Zgodnie z zasadą „kuli śnieżnej” kolejne negatywne procesy i zdarzenia lokują się na drenowanych już intensywnie peryferiach [*Kurczenie się miast w Europie Środkowo-Wschodniej 2014*: 13].

Należy w tym miejscu przywołać także teorię nierównomiernego rozwoju Alberta Hirschmana oraz jej rozszerzenie w ramach teorii spolaryzowanego rozwoju Johna Friedmanna. Zgodnie z głównymi założeniami tych teorii zauważyć należy, że skoro rozwój koncentruje się wokół centrów wzrostu – rdzeni, to jednocześnie generuje to pogłębianie się regionalnych zróżnicowań pomiędzy centrami a peryferiami [Grosse 2002: 29]. Zgodnie z założeniami tych teorii, różnice międzyregionalne są naturalną konsekwencją procesu polaryzacji.

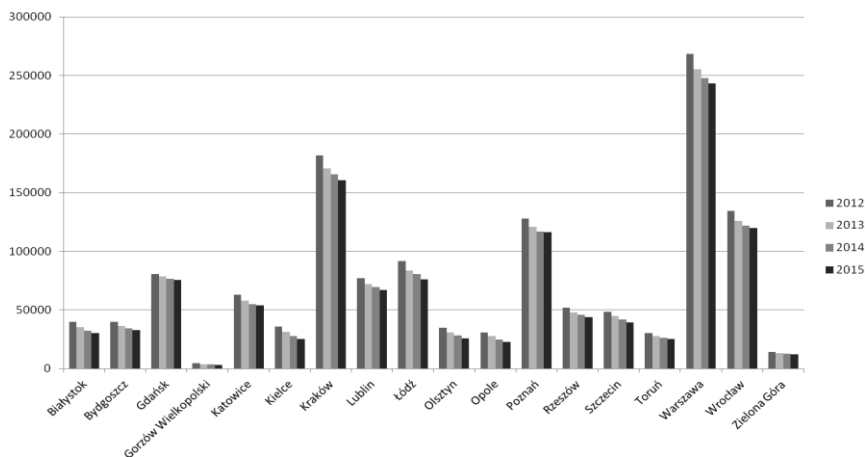
3. ZMIANY W LICZBIE STUDIUJĄCYCH W WOJEWÓDZKICH OŚRODKACH AKADEMICKICH W POLSCE

Przemiany demograficzne zachodzące w Polsce wpływają niewątpliwie na obraz ekonomiczno-społeczny poszczególnych ośrodków akademickich. Na przestrzeni ostatnich kilku lat, w Polsce istniały tylko cztery ośrodki, w których liczba studentów przekroczyła 100 tysięcy. Były nimi największe miasta w Polsce – Warszawa, Kraków, Wrocław oraz Poznań. W pozostałych miastach wojewódzkich liczba studentów nie przekraczała 100 tys. osób, a w przypadku jednego – Gorzowa Wielkopolskiego, liczba studentów wynosiła mniej niż 5 tys. osób.

Analizując jednak zmiany dotyczące bezwzględnej liczby studentów podejmujących studia w miastach wojewódzkich Polski w latach 2012-2015 (wykres 1), rysuje się wyraźny obraz kształtującej się tendencji – w każdym mieście wojewódzkim odnotowano spadek liczby studentów, jednak w niektórych miastach zmiany te wydają być bardziej intensywne, w innych natomiast mają łagodniejszy przebieg.

Największe spadki liczby studentów w latach 2012-2015 odnotowano w tych miastach, które charakteryzowały się ich największą liczbą tj. w Warszawie (ubytek o ponad 25 tys. studentów) oraz Krakowie (ubytek o ponad 21 tys. studentów). Do grupy miast charakteryzujących się największym bezwzględnym spadkiem liczby studentów zaliczyć należy ponadto Łódź, w której w analizowanym okresie odnotowano zmniejszenie się liczby studentów o ponad 15 tys. osób. Z kolei najmniejsze bezwzględne spadki liczby studentów odnotowano w miastach charakteryzujących się najmniejszą liczbą studentów spośród wszystkich analizowanych ośrodków tj. w Gorzowie oraz Zielonej Górze. Co ciekawe, do grupy miast charakteryzujących się niewielkim bezwzględnym spadkiem liczby studentów zaliczyć należy także ośrodki jak Gdańsk oraz Toruń.

Wykres 1. Zmiany liczby studentów w miastach akademickich w Polsce w latach 2012-2015



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Banku Danych Lokalnych.

Aby jednak poddać szczegółowej analizie dynamikę liczby osób studiujących w miastach akademickich w Polsce, w tabeli 1 zaprezentowano zmiany dotyczące liczby studentów w 2015 r. w poszczególnych ośrodkach względem 2012 r., który przyjęto jako rok bazowy ze względu na dostępność danych statystycznych oraz możliwość porównywania danych w czasie.

Tabela 1. Dynamika zmian liczby studentów w miastach akademickich w latach 2013–2015 względem 2012 r. (2012=100)

Miasta	Lata		
	2013	2014	2015
Białystok	89,5	82,0	76,4
Bydgoszcz	90,7	86,2	82,0
Gdańsk	97,1	94,6	93,2
Gorzów Wielkopolski	84,0	74,2	66,1
Katowice	92,2	86,9	85,3
Kielce	87,9	77,8	70,3
Kraków	93,7	91,2	88,4
Lublin	93,2	90,3	87,2
Łódź	91,2	88,1	83,4
Olsztyn	89,1	81,1	74,1

Opole	90,1	80,6	73,0
Poznań	94,5	91,2	90,8
Rzeszów	92,6	88,3	84,5
Szczecin	93,3	87,0	81,5
Toruń	91,5	86,7	82,7
Warszawa	95,0	92,2	90,6
Wrocław	93,6	90,9	89,3
Zielona Góra	91,8	88,4	83,8

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Banku Danych Lokalnych.

Analizując względne zmiany liczby studentów w poszczególnych ośrodkach akademickich w 2015 r. wyraźnie wyróżnić można kilka grup miast charakteryzujących się podobnymi tendencjami. W pierwszej kolejności wskazać należy na grupę miast, w których odnotowano relatywnie niewielkie procentowe zmiany w liczbie studentów. Miastem, które w tej grupie wysuwa się na pierwsze miejsce pod względem najmniejszej dynamiki spadku liczby studentów jest Gdańsk – odnotowano w nim zaledwie ok. 7% ubytek ich liczby w analizowanym okresie. Pozostałe miasta zakwalifikowane do tej grupy to Poznań (spadek o 9,2%) oraz Warszawa (spadek o 9,4%).

Analiza tendencji dotyczących dynamiki zmian liczby studentów pozwala wyróżnić kolejną grupę miast, do której zakwalifikować należy ośrodki, które charakteryzują się większym niż wyróżnione trzy miasta, ale jednocześnie mniejszym niż 20% spadkiem liczby studentów w analizowanym okresie. Są nimi Wrocław, Kraków, Lublin i Katowice, w których odnotowano zmniejszenie się liczby studentów od 11% do 15% oraz Rzeszów, Zielona Góra, Łódź, Toruń, Bydgoszcz i Szczecin, w których spadek liczby studentów w analizowanym okresie oscylował wokół 17%.

Do ostatniej grupy miast, wyróżnionej na podstawie wskaźnika dynamiki zmian liczby studentów, zakwalifikować należy ośrodki akademickie, w których odnotowano ubytek liczby studiujących przekraczający 20%. W tym przypadku na pierwsze miejsce wysuwa się najmniejszy pod względem liczby studentów wojewódzki ośrodek akademickim w Polsce tj. Gorzów Wielkopolski. W analizowanym trzyletnim okresie odnotowano w nim aż 34% spadek liczby studentów. Niewiele mniejsze względne spadki odnotowano w takich miastach wojewódzkich jak Białystok, Kielce, Opole czy Olsztyn. W tych ośrodkach liczba studentów zmniejszyła się ok. 26-30%.

Szczegółowa analiza zmian liczby studentów we wszystkich analizowanych miastach pozwala dostrzec kilka istotnych prawidłowości. Po pierwsze, najmniejsze procentowe ubytki liczby studentów odnotowano w miastach zakwalifikowanych do dwóch pierwszych wyróżnionych grup miast, które z jednym wyjątkiem (Zielona Góra) zakwalifikować należy do miast czy

obszarów metropolitalnych⁴¹, w których co do zasady obserwuje się koncentrację ludności [Kulczyk-Dynowska 2012: 187]. Można przypuszczać, że w przypadku tych miast nieco mniejszy ubytek studentów jest konsekwencją relatywnie dużej siły przyciągania. To miasta największe, w których usytuowane są prestiżowe uczelnie, które charakteryzują się ponadto najczęściej dobrą sytuacją na lokalnym rynku pracy i mają znacznie większy potencjał przyciągania studentów aniżeli mniejsze ośrodki. W obliczu pojawiającej się perspektywy coraz mniej licznych roczników wchodzących w wiek do podejmowania studiów, w większych ośrodkach obserwuje się mniejszy spadek liczby studentów, dlatego że część osób rezygnuje ze studiowania w mniejszym miastach na korzyść większego. Ponadto w warunkach niżu demograficznego wkraczającego na polskie uczelnie, niektóre z nich obniżają kryteria przyjęć nawet na te kierunki studiów oferowane na prestiżowych uczelniach zlokalizowanych w większych miastach, które do niedawna uznawane były za będące niejako poza zasięgiem niektórych młodych osób. Tracą na tym niewątpliwie mniejsze miasta, w tym wojewódzkie miasta pozametropolitalne, które nie mają tak silnego potencjału przyciągania studentów, w których też często zlokalizowane są mniej prestiżowe ośrodki naukowe, i które nierzadko charakteryzują się gorszą sytuacją na rynku pracy, uniemożliwiającą znalezienie dobrze płatnej pracy absolwentom uczelni wyższych. Wymienione cechy wydają się charakteryzować miasta zakwalifikowane do ostatniej grupy ośrodków akademickich, takie jak Opole, Kielce, Olsztyn czy Gorzów Wielkopolski. Nie dość, że już od pewnego czasu obserwuje się w nich znaczny spadek liczby mieszkańców, to ponadto wyraźnie odczuwalny jest w nich również ubytek liczby studentów. Na tym znaczącym ubytku liczby studentów tracą nie tylko wymienione miasta, ale tym bardziej mniejsze ośrodki akademickie.

4. KONSEKWENCJE ZMNIEJSZAJĄCEJ SIĘ LICZBY STUDENTÓW – CASE STUDY OPOLA

Zanim zaprezentowane zostaną implikacje zmniejszającej się liczby studentów, przedstawiono krótką charakterystykę korzyści jakie odnoszą miasta akademickie z obecności w nich społeczności studenckiej. Prowadzone przez autorkę badania pozwalają zidentyfikować szereg konsekwencji wynikających z pełnienia przez miasto funkcji akademickiej.

Pierwsza grupa konsekwencji dotyczy niewątpliwie tych o charakterze ekonomicznym. Napływ studentów do miast akademickich prowadzi do tymczasowego powiększania się liczby użytkowników przestrzeni miejskiej, ale skutkuje przede wszystkim wzrostem liczby konsumentów, którzy realizują w ośrodku wydatki konsumpcyjne. Fakt ten prowadzi do wzrostu lokalnego popytu kon-

⁴¹ Na potrzeby niniejszego artykułu za miasta metropolitalne uważa się te ośrodki, które zrzeszone są w Unii Metropolii Polskich. Autorka ma jednak pełną świadomość, że definicja miast metropolitalnych przyjęta przez Unię Metropolii Polskich różni się od funkcjonujących w literaturze definicji metropolii.

sumpcyjnego, przekładającego się na zwiększenie przychodów przedsiębiorstw oraz wzrostu popytu na pracę wśród podmiotów gospodarczych będących beneficjentami wydatków studentów. Na obecności studentów korzystają również gospodarstwa domowe świadczące usługi wynajmu nieruchomości. Inną korzyścią wynikającą z obecności studentów w ośrodkach akademickich jest wzrost podaży pracy, bowiem studenci nie tylko realizują w nich plany edukacyjne, ale też podejmują okresowo pracę. Ponadto jeżeli studenci po ukończeniu studiów zdecydują się zamieszkać w mieście akademickim, będą generować w nim dodatkowy popyt konsumpcyjny i inwestycyjny oraz korzyści fiskalne dla lokalnych budżetów samorządowych [Rokita-Poskart 2016a, 2016b]. Dodatkowy napływ zasobów pracy, może również przekonać inwestorów do lokalizacji w otoczeniu szkół wyższych czynników produkcji, co w konsekwencji przyczyniać się może do rozwoju lokalnego ośrodka [Błaszczak 2016: 1]. Inna grupa skutków obecności studentów w miastach akademickich dotyczy sfery demografii. Zakładać bowiem należy, że część studentów zdecyduje się zamieszkać w mieście akademickim po ukończeniu studiów oraz zdecyduje realizować w nich również plany związane z założeniem rodziny oraz posiadaniem potomstwa. Wówczas może okazać się, że proces ten korzystnie oddziaływać będzie dodatkowo na zahamowanie negatywnych tendencji demograficznych ośrodka.

Po prezentacji szeregu korzyści jakie odnoszą ośrodki akademickie z obecności w nich studentów, należy przejść do analizy strat jakie ponieść mogą ośrodki z powodu zmniejszającej się ich liczby. Analiza tych zmian ma istotne znaczenie dla określenia konsekwencji ubytku liczby studentów dla poszczególnych ośrodków akademickich w Polsce. We wszystkich analizowanych miastach odnotowano spadek liczby studentów – w niektórych miastach nawet o kilkanaście lub kilkadziesiąt tysięcy osób. Skutkiem tego był znaczący spadek liczby konsumentów, który mógł powodować zmniejszenie się popytu konsumpcyjnego oraz mniejsze przychody przedsiębiorstw oferujących produkty bądź usługi skierowane do tej grupy konsumentów. W konsekwencji mogło w nich również dojść do zmniejszenia się popytu na pracę oraz spadku dochodów dotychczasowych beneficjentów wydatków studentów, a nawet spowodować zmniejszenie się liczby miejsc pracy w niektórych przedsiębiorstwach. Ponadto znaczny ubytek liczby studentów destrukcyjnie oddziaływać może na lokalny rynek wynajmu nieruchomości, który - jak można zakładać - w niektórych miastach akademickich funkcjonuje głównie dzięki przyjezdnym studentom.

Argumentami mogącymi stanowić dowód zaprezentowanych twierdzeń są wyniki analizy dotyczącej wybranego miasta akademickiego tj. Opola, które na przestrzeni ostatnich kilku lat doświadczyło znaczącego spadku liczby studentów. Przeprowadzone przez autorkę niniejszego opracowania badania empiryczne prowadzone w latach 2014-2015 w Opolu wykazały, że przeciętny student w mieście realizował wydatki w wysokości ok. 6,5 tys. w skali całego roku akademickiego [Rokita-Poskart 2016 b]. Przyjmując, że tylko w okresie obejmującym lata 2013-2015 liczba studentów w Opolu zmniejszyła się o ok. 8,5 tys. osób, to ubytek ten mógł pociągnąć za sobą spadek lokalnego popytu konsump-

cyjnego aż o ok. 55 mln zł. Utrata części tych wydatków z pewnością doprowadziła do pogorszenia się sytuacji finansowej przedsiębiorstw zaspokajających popyt studentów, mogła również przyczynić się do likwidacji części miejsc pracy, które dotychczas utrzymywane były dzięki popytowi konsumpcyjnemu studentów. Jest to tylko pobieżna analiza ukazująca jakie straty ponosić mogą miasta akademickie w związku ze zmniejszającą się liczbą studentów, ale z całą pewnością strat tych dało się zauważyć znacznie więcej. Warto w tym miejscu podkreślić, że o ile większe straty poniosły duże miasta akademickie, w których obserwowano znaczny spadek liczby studentów, to jednak konsekwencje tych zmian mogły okazać się bardziej dotkliwe dla miast, które doświadczyły znacznego procentowego ubytku studentów i jednocześnie charakteryzują się wysokim wskaźnikiem liczby studentów przypadających na liczbę mieszkańców ogółem. To w ich przypadku obecność studentów stanowi jeden z najistotniejszych czynników rozwoju lokalnego, ale jednocześnie ich brak może znacząco osłabiać sytuację społeczno-gospodarczą. Miasta te, w przeciwieństwie do dużych ośrodków i metropolii, nie posiadają wielu alternatywnych czynników rozwoju, a pełnienie funkcji ośrodka akademickiego stanowi jedną z najistotniejszych (jeżeli nie jedyną) determinant rozwoju społeczno-ekonomicznego.

Należy tym miejscu jedynie zasygnalizować, że zmniejszenie się ogólnej liczby studentów, a zwłaszcza liczby kandydatów na studia w nadchodzących latach, prowadzić może nie tylko do problemów miast akademickich, ale również samych uczelni, bowiem znaczny spadek liczby studentów może podważać sens istnienia niektórych szkół wyższych.

5. PODSUMOWANIE

Problem zmniejszającej się liczby studentów w miastach akademickich w Polsce jest niewątpliwie jedną z konsekwencji toczących się przemian demograficznych. Z jednej strony mury uczelni wyższych opuściły już roczniki wyżu demograficznego lat 80. XX wieku, z drugiej - mija już boom edukacyjny obserwowany w kraju niemal od początku lat 90. XX wieku [Wilkin 2015: 4]. Na procesy te nakłada się jeden z ważniejszych czynników determinujących liczbę studentów, a mianowicie mniej liczne roczniki kończące szkoły średnie i decydujące się na podjęcie studiów wyższych [Jałowiecki 2002: 205]. Wszystkie wymienione powody sprawiają, że uczelnie wyższe, miasta akademickie oraz cały system szkolnictwa wyższego w Polsce stoją przed wyzwaniem przetrwania w obliczu dramatycznie zmniejszającej się liczby studentów. Z oczywistych względów generuje to szereg negatywnych konsekwencji o charakterze demograficzno-ekonomicznym. Jak wynika z prezentowanej analizy, na przemianach tych w największym stopniu stracić jednak mogą mniejsze ośrodki akademickie, które tak czy inaczej doświadczają już silnego drenażu lokalnych zasobów kapitału ludzkiego przez większe ośrodki, głównie ośrodki metropolitalne. Tym samym tracą one jeden z najistotniejszych potencjałów rozwoju, który bardzo często determinował znacząco ich sytuację społeczno-gospodarczą oraz demograficzną. Ponadto sytuacja ta potęgować może spadek atrakcyjności tych miast

w procesie absorpcji określonego typu inwestycji rozwojowych, dla których jednym z istotnych czynników lokalizacji jest dostęp do wykwalifikowanych, wykształconych absolwentów szkół wyższych. W konsekwencji spadek liczby studentów skutkujący w pewnym sensie pogorszeniem się jakości kapitału ludzkiego, w wymiarze lokalnym oznaczać może przegraną w wyścigu tych miast w zakresie pozyskiwania nowych inwestycji oraz w budowaniu przyszłego bogactwa miasta i regionu. Spostrzeżenia te *notabene* dość dobrze wpisują się w założenia kilku prezentowanych w artykule teorii rozwoju lokalnego m.in. wskazanego przez teorię skumulowanej przyczynowości skumulowanego efektu regresu dostrzeganego w mniejszych ośrodkach.

Na zakończenie podkreślić należy, że miasta akademickie w Polsce nie są odosobnione w problemie zmniejszającej się liczby studentów. Zjawisko to widoczne jest również w Wielkiej Brytanii [The Guardian 2011], we Włoszech czy wschodnich Niemczech [Attract and Connect Population...; Uhlig 2008: 517]

Literatura:

- [1] Antonowicz D., Gorlewski B., *Demograficzne tsunami. Raport Instytutu Sokratesa na temat wpływu zmian demograficznych na szkolnictwo wyższe do 2020 roku*, Warszawa: Instytut Rozwoju Kapitału Intelktualnego im. Sokratesa 2011.
- [2] *Attract and Connect Population decline and the heritage in Europe. With practical examples from Germany, the UK, France and the Netherlands* – publikacja dostępna na stronie <http://cultureelerfgoed.nl/sites/default/files/publications/attract-and-connect-population-decline-and-the-heritage-in-europe.pdf>
- [3] Bajerski A., *Przegląd wybranych teorii rozwoju regionalnego [w:] Rola obszarów metropolitalnych w polityce regionalnej i rozwoju regionalnym*, W. Kisiała, B. Stępiński (red.) Poznań: Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu 2013.
- [4] *Subregionalne bieguny wzrostu w Polsce*, W. Dziemanowicz, J. Szlachta, K. Szmigiel-Rawska (red.) Warszawa: Uniwersytet Warszawski 2011.
- [5] Gajderowicz T., Grotkowska G., Wincenciak L., *Premia placowa z wykształcenia wyższego według grup zawodów*, „Ekonomista” nr 5, 2012.
- [6] Grosse T. G., *Przegląd koncepcji teoretycznych rozwoju regionalnego*, „Studia Regionalne i Lokalne”, nr 1 (8)/2002.
- [7] Inglot-Brzęk E., *Przemiany demograficzne a rozwój szkolnictwa wyższego w Polsce*, „Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy” z. 26, 2012.
- [8] Jałowiecki B., *Reguły działania w społeczeństwie i w nauce. Szkice socjologiczne*, Warszawa: Scholar 2002.
- [9] Kulczyk-Dynowska, *Migracje a metropolia – przykład województwa dolnośląskiego*, „Ekonomia i Prawo” tom XI, nr 4/2012.
- [10] *Kurczenie się miast w Europie Środkowo-Wschodniej*, T. Strykiewicz (red.), Poznań: Bogucki Wydawnictwo Naukowe 2014.
- [11] *Prognoza ludności Polski na lata 2008-2035. Notatka informacyjna*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2008.

- [12] *Rocznik Demograficzny 2014*, Roczniki Branżowe, Warszawa: Główny Urząd Statystyczny 2014.
- [13] Rokita-Poskart D., *Educational migration and the labour market*, "Czech Journal of Social Sciences, Business and Economics" vol. 5, issue 1, 2016 a.
- [14] Rokita-Poskart D., *Konsekwencje wewnętrznych migracji edukacyjnych w gospodarczym pejzażu miasta akademickiego (na przykładzie opolskiego ośrodka akademickiego)*, „Studia Migracyjne – Przegląd Polonijny” z. 3 (161), 2016 b.
- [15] Stackelberg K. von, Hahne U., *Teorie rozwoju regionalnego* [w:] S. Golinowska (red.) *Rozwój ekonomiczny regionów – Rynek pracy. Procesy migracyjne. Polska, Czechy, Niemcy*, Warszawa: IPiSS 1998.
- [16] *Szkolnictwo wyższe w Polsce 2013*, Warszawa: Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego.
- [17] Uhlig H., *The slow decline of East Germany*, "Journal of Comparative Economics" No. 36 (2008).
- [18] *University cities thrive on students*, "The Guardian" 18.04.2011.

Źródła internetowe:

- [1] *Aspiracje i motywacje edukacyjne Polaków w latach 1993-2009*, Komunikat z badań, Warszawa 2009, http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2009/K_070_09.PDF
- [2] Błaszczak A., *Nowoczesne biura i niemiecki*, „Rzeczpospolita” z dnia 28.11.2016 r. <http://www.rp.pl/Zycie-Opola-i-Ziemi-Opolskiej/311289852-Nowoczesne-biura-i-niemiecki.html#ap-1>
- [3] http://www.rgnisw.nauka.gov.pl/g2/oryginal/2015_10/8d1892a0f5172f8688fbf3cda5459760.pdf
- [4] Wilkin J., *Finansowanie szkół wyższych ze środków publicznych – Studia, analizy i propozycje rozwiązań systemowych: wybrane założenia i wnioski z raportu* (KRASP i FRP) 2015, www.krasp.org.pl/pliki/0367dc88686b96b4e02381faa8b26af0.pdf

dr Diana Rokita-Poskart

Politechnika Opolska
Wydział Ekonomii i Zarządzania
Katedra Polityki Regionalnej
ul. Luboszycka 7, 45-036 Opole
e-mail: d.rokita@po.opole.pl

Sabina KUBICIEL - LODZIŃSKA

IMIGRACJA ZAROBKOWA W ŚWIETLE BADAŃ I ZAPISÓW W STRATEGIACH ROZWOJU SPOŁECZNOŚCI LOKALNYCH (ZE SZCZEGÓLNYM UWZGLĘDNIENIEM WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO)

Streszczenie: Imigracja zarobkowa do Polski zyskuje na znaczeniu. Celem artykułu jest pokazanie imigracji, w tym w szczególności imigracji zarobkowej jako zjawiska, które należałoby uwzględnić w strategiach rozwoju regionalnego i lokalnego. To nowy element, który może mieć istotny wpływ na przeobrażenia pewnych obszarów. Za przykład wybrano województwo opolskie. Rozpoczęto od pokazania migracyjnej specyfiki Opolszczyzny oraz zmian demograficznych następujących w regionie. Następnie zaprezentowano wybrane wyniki badania przeprowadzonego wśród 263 pracodawców z województwa opolskiego, które dotyczyło m.in. wykorzystywania przez przedsiębiorców zagranicznej siły roboczej, oceny województwa opolskiego jako regionu imigracyjnego oraz wskazania perspektyw dotyczących napływu cudzoziemskich pracowników. Na podstawie zapisów wybranych strategii regionalnych i lokalnych pokazano ponadto w jaki sposób postrzegany jest w nich napływ imigrantów.

Słowa kluczowe: imigracja, rozwój regionalny, województwo opolskie, pracownicy zagraniczni.

ECONOMIC IMMIGRATION IN RESERCH AND SUBSCRIPTIONS IN DEVELOPMENT STRATEGIES OF LOCAL COMUNITIES (WITH SPECIAL EMPHASIS ON OPOLE VOIVODESHIP)

Summary: Economic migration to Poland is becoming more important. The aim of the article is to show immigration, as a phenomenon that should be taken into account in regional and local development strategies. This is a new element that can have a significant impact on transformation of certain areas. As an example Opolskie Voivodeship has been choosen. The text began by showing migration specifics of Opole Province and demographic changes occuring in the region. Next, selected results of a survey conducted among 263 employers from the Opolskie Voivodeship, namely: their use of foreign labour, the assessment of the Opole region as immigration destination and indication of the prospects regarding to the influx of foreign workers have been presented. The influx of immigrants in selected regional and local strategies is also presented.

Keywords: immigration, regional development, Opolskie Voivodeship, foreign workers.

1. WSTĘP

Migracje uznawane są za istotny element pobudzający rozwój. Wymieniane są jako kluczowy czynnik, obok zjawisk gospodarczych, środowiskowych, politycznych i społecznych wpływający na kształtowanie się polityki rozwoju regionalnego [Malik 2011: 28]. Na przemieszczanie się ludzi jako determinantę przeobrażeń społeczno - gospodarczych zwrócono uwagę w rezolucji Parlamentu Europejskiego [Rezolucja Parlamentu Europejskiego...2005], w której rekomendowano włączenie migracji do polityki rozwojowej Unii Europejskiej. Również Komisja Europejska podkreśla, aby w strategiach uznawano migrację (zarówno w krajach wysyłających, jak i przyjmujących) za czynnik wspomagający rozwój [*Migracja siłą...*].

Procesy migracyjne, w tym w szczególności imigracja, są także coraz częściej dostrzegane w Polsce w dokumentach o randze krajowej. Należy wśród nich wymienić m.in. opracowanie „Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania”, które jest zbiorem wytycznych w zakresie zarządzania migracjami, w tym w szczególności odnoszących się do napływu obcokrajowców. Wskazania w zakresie imigracji zapisano również w raporcie dotyczącym wyzwań rozwojowych tj. w dokumencie „Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności”.

Celem artykułu jest pokazanie imigracji, w tym w szczególności imigracji zarobkowej jako zjawiska, które należałoby uwzględnić w strategiach rozwoju regionalnego. To nowy element, który może mieć istotny wpływ na przeobrażenia pewnych obszarów. Za przykład wybrano województwo opolskie. Rozpoczęto od pokazania migracyjnej specyfiki Opolszczyzny oraz zmian demograficznych następujących w regionie. Następnie zaprezentowano wybrane wyniki badania przeprowadzonego na przełomie 2014 i 2015 r. wśród 263 pracodawców z województwa opolskiego, które dotyczyło m.in. wykorzystywania przez nich zagranicznej siły roboczej, oceny województwa opolskiego jako regionu imigracyjnego oraz wskazania perspektyw dotyczących napływu cudzoziemskich pracowników. Celem badań było m.in. ustalenie na ile zjawisko imigracji zarobkowej jest istotne z punktu widzenia przedsiębiorców, a co za tym idzie, czy może mieć wpływ na rozwój gospodarczy i przełożyć się na zmiany w regionie. W dalszej części omówiono wybrane strategie rozwoju, w których uwzględniono imigrację jako element kształtujący zmiany społeczno – ekonomiczne.

2. SPECYFIKA WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO – MIGRACYJNA I LUDNOŚCIOWA

Regionem migracyjnym określa się „jednostkę przestrzenną, w której co najmniej jeden z elementów zewnętrznego bilansu migracyjnego (odpływ lub rzadziej napływ ludności) jest stałym i znaczącym czynnikiem jej rozwoju demograficznego i społeczno-gospodarczego” [Heffner 2013:13]. Wartością graniczną, która pokazuje, że migracja ma duże znaczenie w bilansie ludnościowym jest odpływ ludności wynoszący 5% ludności w określonym czasie [Heffner

2013:13]. Ponadto, region migracyjny charakteryzuje wieloletnia tradycja wyjazdów (z reguły zagranicznych), niosąca za sobą skutki społeczne, demograficzne, ekonomiczne oraz kulturowe. W Polsce regionami migracyjnymi są województwa: podlaskie, podkarpackie i opolskie [Heffner 2012:84, Solga 2013:126]. Według danych Narodowego Spisu Powszechnego z 2002 r. udział emigrantów w ogólnej liczbie mieszkańców był w tych województwach najwyższy i wyniósł 4,4% na Podlasiu, 3,7% na Podkarpaciu i 9,9% na Opolszczyźnie [NSP 2002]. Według danych spisowych z 2011 r. najwięcej osób wyjechało z województw: śląskiego (11,4% ogółu emigrantów), małopolskiego (9,3%), dolnośląskiego (9%) i podkarpackiego (8,9%) [NSP 2011]. Jednak analiza liczby migrantów liczona *per capita* pokazała, że najbardziej intensywny odpływ odnotowano na Opolszczyźnie (10,8%), a następnie na Podlasiu (9,2%) i Podkarpaciu (8,3%). Przytoczone dane potwierdzają migracyjny charakter tych regionów.

Województwo opolskie charakteryzuje się nie tylko wyjątkową skalą emigracji zarobkowej, ale także m.in. związanym z wyjazdami najgłębszym spadkiem ludności. Z prognozy GUS na lata 2014 – 2050 wynika, że na Opolszczyźnie notowany będzie największy spadek populacji, gdyż liczba mieszkańców regionu zmniejszy się w 2050 r. w stosunku do 2013 r. o ponad 25% [*Prognoza ludności...*:113]. Rzeczywista sytuacja ludnościowa w województwie opolskim wyprzedziła jednak w czasie niekorzystne dla regionu scenariusze demograficzne przedstawione przez GUS. Szacuje się, że faktyczna liczba mieszkańców już jest niższa niż 1 mln, bo wynosi około 930 – 940 tys. osób. Wynika to z faktu, że prawie 9% ludności regionu, czego nie odnotowują oficjalne statystyki, stanowią tzw. emigranci zawieszeni. To ci, którzy wyjechali na stałe za granicę jeszcze w latach 80. XX wieku, ale pozostają zameldowani na Opolszczyźnie⁴². Z innych badań wynika, że rzeczywista liczba ludności w regionie (w granicach administracyjnych z lat 1975-1998) jest jeszcze niższa i w 2011 r. wyniosła nieco ponad 870 tys. osób (wynik po korekcie uwzględniającej nierejestrowaną emigrację) [Dybowska, Widera 2015:113]. Zjawisko migracji oraz depopulacji uznano w Strategii Rozwoju Województwa Opolskiego do 2020 r. zapisane zostały jako wyzwania rozwojowe. Wobec zmian następujących w sferze społeczno – gospodarczej w analizie SWOT uznano, że reemigracja oraz imigracja są szansą dla regionu [*Strategia Rozwoju Województwa Opolskiego...*: 82]. Szczególnie to drugie zjawisko w kontekście napływu do województwa zagranicznych pracowników zyskuje na znaczeniu. Potwierdzają to statystyki, w których corocznie odnotowuje się wzrost liczby dokumentów wydawanych obcokrajowcom umożliwiającym im podejmowanie pracy. Dla przykładu, w 2005 r. na Opolszczyźnie wydano 113 zezwoleń na pracę dla cudzoziemców, a w 2015 r. było to 1218 dokumentów. Jeszcze dynamiczniej rosła liczba oświadczeń o zamiarze powierzenia wykonywania pracy cudzoziemcowi, bo zwiększyła się ona z nieco ponad 670 w 2007 r. do ponad 14,7 tys. w 2015 r. [Ministerstwo Rodziny, Pracy ...].

⁴² Badania na ten temat prowadził w województwie opolskim Romuald Jończy.

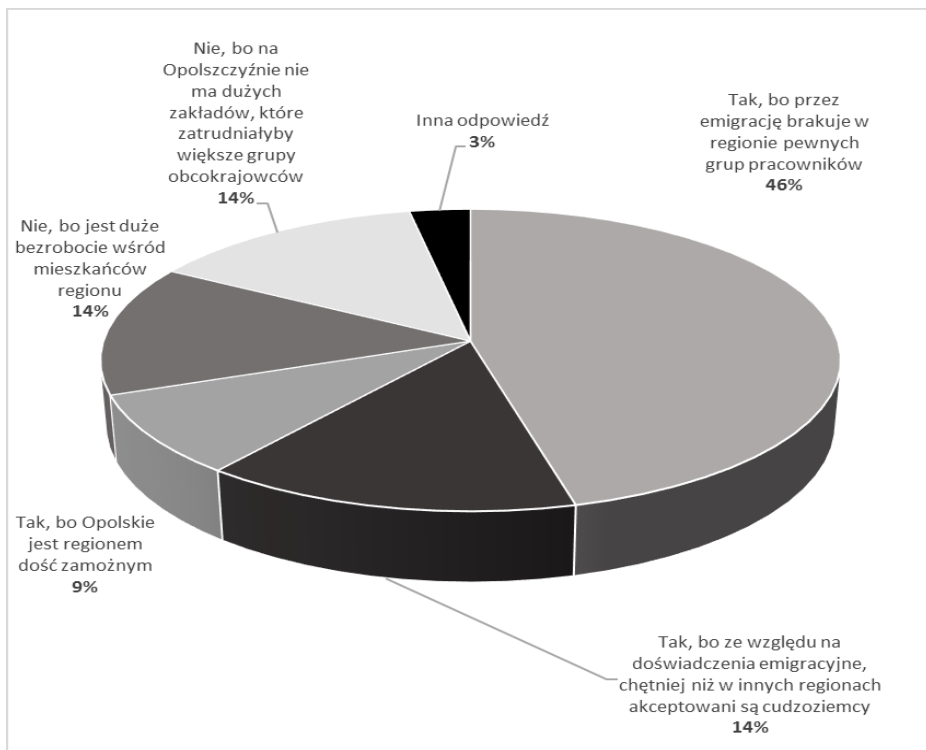
3. ATRAKCYJNOŚĆ WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO DLA IMIGRANTÓW ZAROBKOWYCH CZYNNIKIEM WPLYWAJĄCYM NA ROZWÓJ REGIONU – WYNIKI BADAŃ

Badania empiryczne potwierdzają rosnące znaczenie imigracji zarobkowej w województwie opolskim. W ramach większego projektu badawczego dotyczącego popytu na pracę obcokrajowców [Kubiciel-Lodzińska 2016], w którym wzięło udział 263 opolskich pracodawców⁴³ podjęto także próbę określenia atrakcyjności Opolszczyzny dla imigrantów zarobkowych. Przedsiębiorcy oceniali ponadto perspektywy w zakresie korzystania z zagranicznej siły roboczej oraz wyrażali opinie dotyczące możliwości pozyskania pracowników. Wśród badanych firm największą grupę stanowiły mikroprzedsiębiorstwa (43% czyli 113 podmiotów), ponad 1/3 stanowiły firmy małe (88 podmiotów). Znacznie mniejsze udziały w grupie miały przedsiębiorstwa średnie i duże (odpowiednio 17,1% czyli 45 firm i 6,4% - 17 firm).

Ustalono, że ponad 60% przedsiębiorców biorących udział w badaniu uważało, że województwo opolskie ze względu na swoją specyfikę emigracyjną jest regionem atrakcyjnym z punktu widzenia imigrantów zarobkowych (wykres 1). Blisko 9% respondentów twierdziło, że Opolskie przyciąga obcokrajowców, ponieważ jest to województwo dość zamożne. Z kolei około 1/3 badanych była przeciwnego zdania i uważała, że Opolszczyzna nie jest miejscem atrakcyjnym dla obcokrajowców zainteresowanych podjęciem pracy ze względu na bezrobocie oraz brak dużych zakładów, które zdaniem ankietowanych są głównym magnesem przyciągającym zagraniczną siłę roboczą.

⁴³ W tekście pojęcia przedsiębiorca i pracodawca używane są zamiennie.

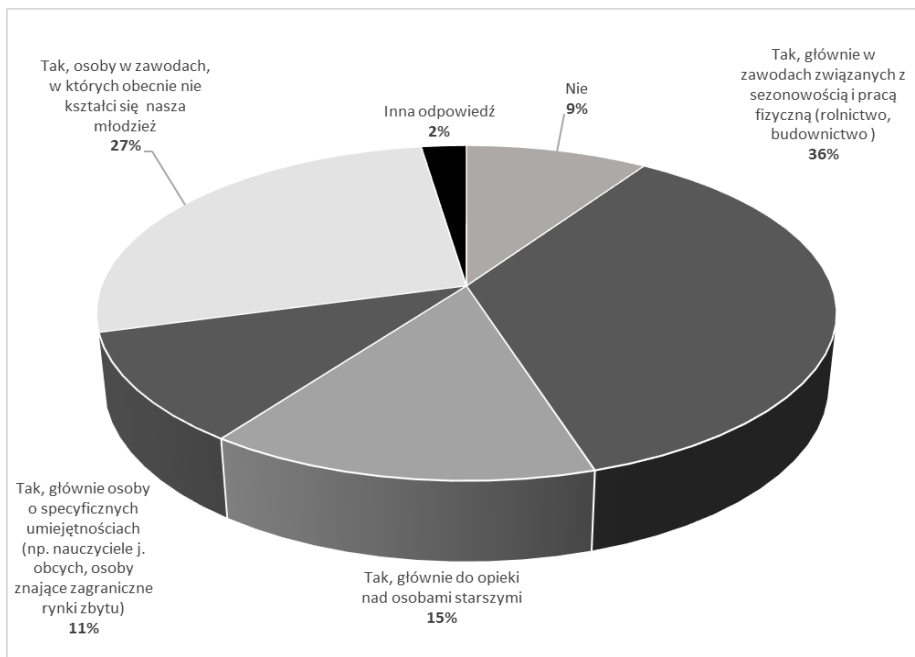
Wykres. 1. Czy Pani/Pana zdaniem województwo opolskie jest atrakcyjne dla imigrantów zarobkowych? Ocena pracodawców



Źródło: Opracowanie na podstawie wyników przeprowadzonych badań.

Badanie miało także dać odpowiedź na pytanie, czy w perspektywie kilkunastu lat niezbędne będzie korzystanie z zagranicznej siły roboczej. Wśród respondentów 36% uważało, że w Polsce konieczne będzie zatrudnianie obcokrajowców, głównie w zawodach związanych z pracą fizyczną i sezonową (wykres 2). Ponad 27% uważało, że imigranci mogą stać się niezbędni w zawodach, w których nie kształcą się polska młodzież. Z kolei 15% przyznało, że obcokrajowcy mogą okazać się potrzebni w opiece nad osobami starszymi, a nieco ponad 11% twierdziło, że imigranci będą wykorzystywani głównie w zawodach wymagających specyficznych umiejętności niedostępnych dla Polaków. Jedynie 9% badanych uważało, że polscy pracodawcy nie będą musieli w przyszłości zatrudniać cudzoziemców.

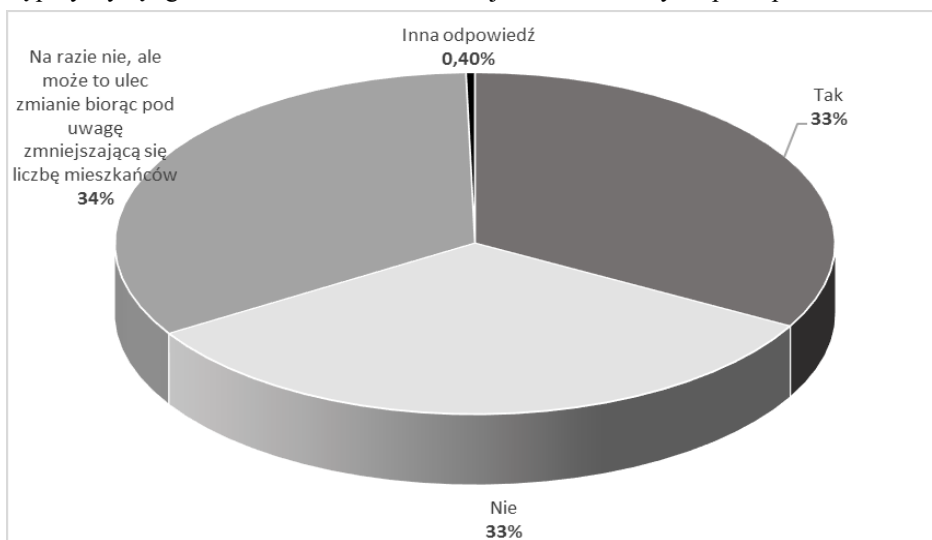
Wykres 2. Czy Polska za kilkanaście lat będzie musiała korzystać z pracy obcokrajowców? Opinie pracodawców



Źródło: Jak na wykresie 1.

Za istotny problem badawczy uznano także ustalenie, czy już obecnie trudności z rekrutacją odpowiednio wykwalifikowanych pracowników ograniczają możliwości rozwoju firmy (wykres 3). W grupie badanych 34% wskazało, że dotychczas nie stanowiło to problemu, ale jednocześnie nie wykluczyło, że sytuacja ta może ulec zmianie w przyszłości, ze względu na niekorzystne trendy demograficzne. Jednocześnie również 1/3 respondentów jednoznacznie wskazała, że problemy ze znalezieniem odpowiednio wykwalifikowanego pracownika już obecnie ograniczają rozwój firmy. Dla identycznej grupy przedsiębiorstw rekrutacja pracowników nie jest barierą w rozwoju.

Wykres 3. Czy problemy z rekrutacją odpowiednio wykwalifikowanych pracowników polskich (związane m.in. z ich emigracją zarobkową) są przyczyną ograniczenia możliwości rozwoju Państwa firmy? Opinie pracodawców



Źródło: Jak na wykresie 1.

Można zatem sądzić, że postrzeganie zagranicznej siły roboczej przez przedsiębiorców będzie się zmieniać wraz z przeobrażeniami następującymi na rynku pracy. Należy się spodziewać, że zwiększać się będzie grupa pracodawców skłonna zatrudniać zagraniczną siłę roboczą, aby tym samym kompensować braki pracowników na lokalnym rynku pracy.

4. IMIGRACJA W WYBRANYCH STRATEGIACH ROZWOJU REGIONALNEGO I LOKALNEGO W POLSCE

Zachęcanie do imigracji w celu uzupełnienia luk na rynku pracy jest jedną ze strategii rozwoju stosowaną w Europie. Dla przykładu, w niektórych regionach Finlandii i Szwecji imigracja jest postrzegana jako częściowe rozwiązanie problemu zmniejszenia się ludności w wieku produkcyjnym. W Szkocji do pozostania zachęca się głównie zagranicznych studentów tamtejszych uniwersytetów [Ferry, Vironen 2009:203 – 204].

Również w Polsce zwraca się uwagę na nowe paradygmaty rozwoju regionalnego. Wśród nich podkreśla się wyzwania związane ze starzeniem się ludności i koniecznością określenia skali imigracji mieszkańców z państw trzecich (głównie spoza Europy), która mogłaby ten problem złagodzić. Chodzi głównie o pracowników, których liczba w Europie Wschodniej według prognoz ONZ do 2050 r. zmniejszy się o 1/3. W Polsce w tym samym czasie zasoby pracy skurczą się z 27 mln do około 18 mln osób (czyli o 30% w stosunku do stanu obecnego).

W przypadku wielu regionów może to skutkować poważnymi barierami rozwojowymi i spadkiem ich konkurencyjności [Strzelecki 2011:16].

Jak już wspomniano, coraz częściej w dokumentach przygotowywanych na poziomie krajowym zwraca się uwagę na zjawisko imigracji i jego konsekwencje dla Polski. W raporcie „Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności. Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju” podkreślono, że ze względu na zmiany występujące na polskim rynku pracy oraz wynikające z konieczności zwiększenia konkurencyjności rekomenduje się selektywne otwarcie się w wybranych sektorach na imigrantów. Wskazano, że po 2020 r. Polska może przekształcić się w kraj imigracji netto [*Polska 2030. Trzecia fala...*: 69].

Również coraz więcej strategii rozwoju tworzonych na poziomie regionalnym i lokalnym uwzględnia w swoich zapisach zjawisko imigracji. W artykule wskazano wybrane z nich. W „Strategii Rozwoju Województwa Kujawsko – Pomorskiego do roku 2020 – Plan modernizacji 2020+” wprowadzono zapis o konieczności przygotowania programu zachęcającego imigrantów oraz przedstawicieli Polonii do osiedlania się, studiowania i prowadzenia działalności gospodarczej. Ponadto w dokumencie podkreślono, że w związku z postępującymi zmianami demograficznymi i coraz większym umiędzynarodowieniem gospodarki konieczne są zmiany w ofercie szkół wyższych m.in. „dostosowania usług okołostudenckich do potrzeb obcokrajowców oraz aktywnego pozyskiwania przyszłych studentów za granicą” [Strategia Rozwoju Województwa Kujawsko: 43]. W Strategii Rozwoju Województwa Podkarpackiego wskazano wprost na potrzebę pozyskiwania imigrantów zza wschodniej granicy [Strategia Rozwoju Województwa Podkarpackiego: 20]. Zjawisko imigracji zostało dostrzeżone w dokumentach stanowiących o kierunkach rozwoju m.in. w województwie śląskim (do procesów mogących wpłynąć na rozwój regionu zaliczono tendencję wzrostową skali imigracji) [Strategia Rozwoju Województwa Śląskiego: 39]. Należy także zauważyć, że w związku z depopulacją regionu w zapisach Strategii Rozwoju Województwa Opolskiego do 2020 r. napływ imigrantów uznano za szansę rozwojową dla Opolszczyzny [Strategia Rozwoju Województwa Opolskiego: 82].

Imigracja dostrzegana jest także w dokumentach lokalnych m.in. we Wrocławiu (Cel: Przeobrażanie przybyszów w obywateli poprzez naukę języka i obyczajów) [Strategia „Wrocław w perspektywie...”: 37] i w Lublinie (Urząd Miasta Lublina podjął systemowe działania w kwestii integracji imigrantów oraz mające na celu umiędzynarodowienie uczelni i służące wzmocnieniu instytucji i organizacji działających na rzecz imigrantów) [Strategia Rozwoju Lublina...: 31 i 61]. Z kolei w Krakowie realizowany jest program „Otwarty Kraków”, który wspiera budowanie społeczeństwa otwartego na mniejszości narodowe, etniczne oraz cudzoziemców [Program „Otwarty Kraków”]. Natomiast w Gdańsku realizowany jest lokalny projekt integracji imigrantów, a przy prezydencie miasta powstała Rada Imigrantów [Model Integracji Imigrantów].

Obserwuje się więc zainteresowanie organów samorządu regionalnego i lokalnego kwestiami imigracji. Niemniej jednak relatywnie niewiele jest w zapi-

sach ujmowanych w strategiach rozwoju konkretnych propozycji i narzędzi realizacji „lokalnych polityk imigracyjnych”.

5. PODSUMOWANIE

Biorąc pod uwagę obecne uwarunkowania demograficzne i ekonomiczne występujące w województwie opolskim wydaje się, że procesy migracyjne tj. emigracja, reemigracja oraz imigracja są istotnymi determinantami rozwoju regionalnego. Sądzić można, że szczególnie imigracja, w tym przede wszystkim imigracja zarobkowa będzie zyskiwała na znaczeniu. Potwierdzają to chociażby wyniki badań przeprowadzonych wśród opolskich pracodawców, które wskazują, że najistotniejszym czynnikiem przyciągającym zagraniczną siłę roboczą jest występujący w województwie opolskim popyt na pracę spowodowany emigracją zarobkową mieszkańców regionu i wynikających z tego braków pracowników. Ponadto prawie 88% badanych przedsiębiorców było przekonanych, że w Polsce konieczne stanie się zatrudnianie imigrantów na szerszą skalę, a 1/3 przyznała, że brak odpowiednio wykwalifikowanych pracowników już obecnie stanowi barierę w rozwoju ich firmy. Stąd też w sposób szczególny należy potraktować procesy napływu do regionu, ponieważ w związku z potrzebami pojawiającymi się na rynku pracy niezbędne wydaje się być opracowanie mechanizmów, które pozwolą na kompensację niedoborów kadrowych w pewnych branżach i zawodach [Kubiciel – Łodzińska 2013:31]. Wydaje się to być tym bardziej zasadne, że na Opolszczyźnie (podobnie jak w krajach rozwiniętych charakteryzujących się starzejącą się ludnością) można wskazać trzy główne czynniki stymulujące imigrację: niedopasowania strukturalne pomiędzy popytem i podażą, konieczność odnowienia zasobów pracy⁴⁴ oraz pozyskanie osób skłonnych podjąć się opieki nad osobami starszymi [Coleman 1992: 413 – 461].

W Strategii Rozwoju Województwa Opolskiego do 2020 r. napływ imigrantów uznano za szansę rozwojową dla Opolszczyzny [Strategia Rozwoju Województwa Opolskiego...: 82]. Niewykluczone jednak, że w kolejnym dokumencie wskazującym kierunki rozwoju regionu, wspieranie imigracji do województwa opolskiego powinno zostać zapisane jako jeden z celów operacyjnych⁴⁵.

⁴⁴ Imigracja nie jest jednak rozwiązaniem problemów demograficznych, a może jedynie stanowić uzupełnienie dla braków pracowników w pewnych sektorach. Piszą o tym m.in. J. Bijak, A. Kicingier, D. Kupiszewska, M. Kupiszewski [w:] *Long – term international migration scenarios for Europe, 2002 – 2052*, [w:] *International migration in Europe...*, s. 149.

⁴⁵ Zagadnienie imigracji jako szansy rozwojowej dla Opolszczyzny pojawiło się podczas konferencji podsumowującej trzy lata funkcjonowania Programu Specjalnej Strefy Demograficznej. Andrzej Buła, marszałek województwa opolskiego zwrócił uwagę, że „Szansą dla regionu są obywatele Ukrainy, którzy chcą tu zostać na stałe. Obok nich pojawiają się żony, potem dzieci, które zapełnią klasy w szkołach i dadzą pracę nauczycielom. Przybysze z Ukrainy ożywiają rynek wynajmu mieszkań”. Cyt.

Systemowe podejście do zagadnienia imigracji zagranicznej zalecają także dokumenty unijne. Parlament Europejski w rezolucji podkreśla, że „w regionach, w których obserwuje się odpływ ludności, imigracja umożliwi powstrzymanie negatywnych skutków zmian demograficznych (...)” [Rezolucja Parlamentu Europejskiego w sprawie zmian demograficznych... 2011]. W dokumencie tym zaapelowano także do państw członkowskich UE, aby przygotowały wspólną strategię legalnej migracji, gdyż z powodu zmian demograficznych, w niektórych sektorach konieczne jest korzystanie z pracy imigrantów. Szacuje się, że aby w Polsce nie zabrakło pracowników do 2060 r. musiałyby się u nas osiedlić ponad 5 mln osób [Iglicka 2013:1].

Literatura:

- [1] Coleman D.: *Does Europe needs Immigrants? Population and work force projections*, International Migration Review 26(98), 1992.
- [2] Dybowska J., Widera K.: *Demograficzne uwarunkowania i skutki depopulacji w województwie opolskim*, [w:] Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Wydziałowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, nr 223/2015.
- [3] Heffner K.: *Migracje a rozwój regionu. Znaczenie procesów migracyjnych dla rozwoju regionów w Polsce*, [w:] *Spółeczeństwo Śląska Opolskiego 1945-2011-2035 – aspekty społeczne, demograficzne i rynku pracy*, R. Rauziński, T. Sółdra – Gwiżdż (red.), Opole-Warszawa: Rządowa Rada Ludnościowa, PIN-Institut Śląski w Opolu 2012.
- [4] Heffner K.: *Region migracyjny*, [w:] K. Heffner, R. Rauziński, *Region migracyjny (wybrane aspekty demograficzne, społeczne i gospodarcze) na przykładzie Śląska Opolskiego*, Opole 2003.
- [5] Iglicka K.: *Imigranci pilnie potrzebni*, Raport 8, Warszawa: Fundacja Energia dla Europy 2013.
- [6] Kubiciel - Lodzińska S.: *Regionalna polityka (i)migracyjna jako narzędzie stymulowania rozwoju społeczno – gospodarczego (ze szczególnym uwzględnieniem woj. opolskiego)* [w:] „Barometr Regionalny. Analizy i prognozy” nr 3/ 2013.
- [7] Kubiciel – Lodzińska S.: *Zatrudnienie cudzoziemców w przedsiębiorstwach. Determinanty i perspektywy (przykład województwa opolskiego)*, Katowice 2016.
- [8] Malik K.: *Ewaluacja polityki rozwoju regionu. Metody, konteksty i wymiary rozwoju zrównoważonego*. Warszawa: Studia/Polska Akademia Nauk. Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju, t. 135/2011.
- [9] Solga B.: *Miejsce i znaczenie migracji zagranicznych w rozwoju regionalnym*, Opole: Politechnika Opolska 2013.

Źródła internetowe:

- [1] Ferry M., Vironen H.: *Reakcje polityki regionalnej na przemiany demograficzne*. Opracowanie EoRPA 09/4, Glasgow: European Policies Research Centre, University of Strathclyde, 2009.
http://www.mrr.gov.pl/rozwoj_regionalny/Ewaluacja_i_analizy/Raporty_o_rozwoju/EoRPA/Documents/09_04.pdf, [dostęp: 23.06.2016].
- [2] *Migracja siłą rozwoju*,
http://ec.europa.eu/polska/news/130522_migracja_pl.htm,
[dostęp: 2016.06.15].
- [3] Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej,
<http://psz.praca.gov.pl/rynek-pracy/statystyki-i-analizy/zatrudnianie-cudzoziemcow-w-polsce>, [dostęp: 19.04.2016].
- [4] Model Integracji Imigrantów, <http://www.gdansk.pl/urzed-miejski/Gdanski-Model-Integracji-Imigrantow-przyjety-przez-radnych,a,56777>
[dostęp: 25.01.2017].
- [5] Narodowy Spis Powszechny 2002. Migracje ludności 2002,
<http://stat.gov.pl/spisy-powszechne/narodowe-spisy-powszechne/narodowy-spis-powszechny-2002/migracje-zagraniczne-ludnosci-2002,11,1.html>,
[dostęp: 22.04.2016].
- [6] Narodowy Spis Powszechny 2011. Migracje zagraniczne ludności 2011,
<http://stat.gov.pl/spisy-powszechne/nsp-2011/nsp-2011-wyniki/migracje-zagraniczne-ludnosci-nsp-2011,13,1.html>, [dostęp: 22.04.2016].
- [7] *Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności. Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju*, Warszawa 2013,
<https://mac.gov.pl/files/wp-content/uploads/2013/02/Strategia-DSRK-PL2030-RM.pdf>. [dostęp: 7.06.2016].
- [8] *Polska 2030. Wyzwania rozwojowe*,
http://www.mir.gov.pl/aktualnosci/ministerstwo/Documents/polska_2030_raport_0609.pdf, [dostęp 5.06.2016].
- [9] *Prognoza ludności na lata 2014–2050*, <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/prognoza-ludnosci/prognoza-ludnosci-na-lata-2014-2050-opracowana-2014-r,1,5.html> [dostęp: 6.05.2016].
- [10] Program „Otwarty Kraków”,
https://www.bip.krakow.pl/_inc/rada/posiedzenia/show_pdfdoc.php?id=84032
[26.01.2017].
- [11] Rezolucja Parlamentu Europejskiego w sprawie rozwoju i migracji (2005/2244), <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2006-0319+0+DOC+XML+V0//PL>, [dostęp: 14.06.2016].
- [12] Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 15 listopada 2011 r. w sprawie zmian demograficznych oraz ich konsekwencji dla przyszłej polityki spójności UE,
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2011-0485&language=PL&ring=A7-2011-0350>, [dostęp: 16.05.2016].

- [13] Strategia „Wrocław w perspektywie 2020 plus”, Wrocław 2006, http://bip.um.wroc.pl/uploads/files/ProgramMiejski/strategia_pl.pdf, [dostęp: 12.05.2016].
- [14] Strategia Rozwoju Lublina na lata 2013–2020, Lublin 2015, <http://strategia2020.lublin.eu/>, [dostęp: 12.05.2016].
- [15] Strategia Rozwoju Województwa – Podkarpackiego 2020, Rzeszów 2013, <http://umwp.podkarpackie.pl/attachments/article/2634/STRATEGIA-ROZWOJU-WOJEWODZTWA-PODKARPACKIE-2020.pdf> [dostęp 10.10.2016].
- [16] Strategia rozwoju województwa kujawsko – pomorskiego do roku 2020 – Plan modernizacji 2020 +, Toruń 2013
https://www.kujawsko-pomorskie.pl/pliki/wiadomosci/zit/dokumenty/Strategia_rozwoju_województwa_kujawsko-pomorskiego, [dostęp: 20.06.2016].
- [17] Strategia Rozwoju Województwa Śląskiego „Śląskie 2020+”, Katowice 2013, <https://rpo.slaskie.pl/media/files/cms/DOKUMENTY%20REG./Strategia%20Rozwoju%20Wojew%C3%B3dztwa%20%C5%9A%C4%85skiego%20%E2%80%9E%C5%9A%C4%85skie%202020+%E2%80%9D.pdf>, [dostęp: 12.05.2016].

dr Sabina Kubiciel – Lodzińska
Politechnika Opolska
Wydział Ekonomii i Zarządzania
Katedra Polityki Regionalnej
ul. Luboszycka 7, 45-036 Opole
e-mail: s.kubiciel@po.opole.pl

Robert WIECZOREK

WYZWANIA ROZWOJOWE W DOKUMENTACH REGIONALNEGO PROGRAMU OPERACYJNEGO WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO - KOMPONENT EFS

Streszczenie: Celem artykułu jest analiza wyzwań rozwojowych określonych przez władze samorządowe województwa opolskiego. Zadanie zostało uszczegółowione do wyzwań rozwojowych, omawianych w dokumentach Regionalnego Programu Operacyjnego w komponencie współfinansowanym ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego. Artykuł został oparty o analizę treści regionalnych dokumentów strategicznych. W jej efekcie udało wyróżnić się sposoby ujmowania wyzwań i kwestie, których dotyczą. W opracowaniu podjęto także próbę ukazania powiązania wyzwań rozwojowych z instytucjami regionalnymi.

Słowa kluczowe: wyzwania rozwojowe, Europejski Fundusz Społeczny, województwo opolskie, analiza treści.

DEVELOPMENT CHALLENGES IN THE DOCUMENTS OF THE REGIONAL OPERATIONAL PROGRAM OF THE OPOLE VOIVODESHIP - THE ESF COMPONENT

Abstract: The aim of this article is to analyze and discuss the development challenges identified by the local authorities of the Opole province. The topic has been narrowed down to the development challenges discussed in the documents of the Regional Operational Programme in the component co-financed from the European Social Fund. The article is based on content analysis of regional developmental strategic documents. The content analysis enabled distinguishing ways of defining challenges and issues they undertake in the documents. This study also attempts to show the relations of the development challenges with regional institutions.

Key words: development challenges, European Social Found, Opole Voivodeship, content analysis.

1. WSTĘP

Samorządy regionalne w Polsce mają określoną swobodę w wyznaczaniu kierunków, w których chcą, aby rozwijały się regiony. Muszą jednakże uwzględniać decyzje zapadające na szczeblu europejskim i państwowym, które są od nich zależne jedynie w ograniczonym zakresie [Swianiewicz 2013: 5-31]. Najważniejszym dokumentem, w którym instytucje samorządowe regionu określają wizję rozwoju jest strategia rozwoju województwa. W przypadku województwa opolskiego jest to Strategia Rozwoju Województwa Opolskiego do 2020 r. (SRWO 2020). Szczegółowa diagnoza sytuacji oraz kierunki zmian, które zosta-

ły opisane w strategii znajdują uszczegółowienie w Regionalnym Programie Operacyjnym na lata 2014-2020 (RPO WO 2014-2020). Dokument ten określa plan działań podejmowanych przez samorząd województwa w celu zrealizowania wizji rozwojowej. Określone są w nim zarówno poszczególne działania, jak i sposoby ich realizacji wraz z przewidzianymi wydatkami. Głównymi źródłami finansowania tych działań są Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR), Europejski Fundusz Społeczny (EFS) oraz środki krajowe, w tym środki prywatne.

Jednym ze sposobów postrzegania regionalnej rzeczywistości społecznej jest spojrzenie poprzez pryzmat jego instytucji. Taka perspektywa stara się uchwycić i zrozumieć procesy społeczne prowadzące do konstruowania rzeczywistości społecznej, w tym regionalnej. W tym ujęciu najczęściej cytowane definicje instytucji [np. Radzka 2009: 62-74; Grosse 2002: 25-48] podążają za tą sformułowaną przez Victora Nee, który określił je jako „sieci wzajemnie powiązanych reguł i norm rządzących relacjami społecznymi, tworzące formalne i nieformalne ograniczenia, a te z kolei nadają kształt katalogom wyboru dla aktorów” [Nee 2006: 563]. Jednakże jak zauważa Barbara Radzka „Instytucje nie są redukowalne do czynników ograniczających jednostki (...), ale są przez nie zinternalizowane pod zewnętrznym przymusem sankcji. W ten sposób stanowią ostateczną instancję wyjaśniania preferencji i celów” [Radzka 2009: 73]. Jak dowodzi Anssi Paasi [2013] wszelkie takie preferencje i cele uzależnione są przestrzennie i czasowo. Podobnego zdania jest Andrzej Bukowski, który jednocześnie ukazuje wieloskalarne osadzenie regionalnego porządku instytucjonalnego, pisząc że „trajektorie rozwojowe instytucji długiego trwania zachodzą w różnych skalach, obejmując badane obszary i przecinając je na różne sposoby w różnych momentach historycznych, co tworzy w każdym regionie niepowtarzalną konfigurację zasobów społecznych i symbolicznych” [Bukowski 2011: 69]. Takie podejście skłania do spojrzenia na dokumenty regionalne jak na efekt wypracowywanego konsensusu, żywiołowych procesów społecznych prowadzących do określonych sformułowań. Jednocześnie pozwala rozumieć, że współczesne regiony nie są autonomicznymi wyspami, lecz znajdują się w gęstej sieci relacji.

W celu określenia, które instytucje zostały przyporządkowane do przyczyniania się do realizacji określonych wyzwań rozwojowych, badaniem objęto następujące dokumenty: RPO WO 2014-2020 wraz załącznikami nr 1 i nr 5 oraz Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2014-2020. Zakres: Europejski Fundusz Społeczny [SzOOP EFS wersja nr 14]. W trakcie analizy jako dokument posiłkujący została użyta także SRWO 2020.

Badania nad dokumentami strategicznymi regionu prowadzone były m.in. przez Anssi Paasi [2013], który pokazuje na przykładzie fińskich regionów, że stanowią one istotne źródło wiedzy nie tylko na temat rozwoju danego regionu, ale także stanowią produkt wytworzony w wyniku wewnątrzregionalnych relacji i interakcji pomiędzy instytucjami. Tym samym dokumenty strategiczne stanowią wyraz tożsamości danego regionu [Paasi 2001:19].

Badanie zostało zrealizowane za pomocą analizy treści, która jest „techniką badawczą wyciągania powtarzalnych i trafnych wniosków z tekstu (lub innych znaczących treści) do kontekstu” [Krippendorff 2004: 18], czyli świata społecznego. W ramach badań prowadzonych za pomocą analizy treści brane są pod uwagę przede wszystkim treści jawnej zawartości przekazu, ale możliwe jest także wnioskowanie również z tego, co zostało w przekazie przemilczane. Analiza treści powinna mieć charakter ilościowy i systematyczny, a ponadto unikać arbitralności i subiektywizmu [Szczepaniak 2012: 85-86].

2. WYZWANIA ROZWOJOWE W DOKUMENTACH PROGRAMUJĄCYCH ROZWÓJ WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

Strategia Województwa Opolskiego do 2020 r. [2012: 89-93] określa 5 najważniejszych, horyzontalnych wyzwań rozwojowych dla województwa. Należą do nich:

- zapobieganie i przeciwdziałanie depopulacji,
- przygotowane do rynku pracy aktywne społeczeństwo,
- konkurencyjna gospodarka oparta na innowacyjności i współpracy z nauką,
- atrakcyjne obszary do zamieszkania, inwestowania i wypoczynku,
- zrównoważony rozwój aglomeracji opolskiej, miast i obszarów wiejskich regionu.

Wszystkie te wyzwania odnajdują swoje odzwierciedlenie w RPO WO 2014-2020, w którym są określane wyzwaniami tematycznymi. Najważniejszy z nich, według instytucji programujących, jest zapobieganie i przeciwdziałanie depopulacji [RPO WO 2014-2020 2014: 10]. Słownikowa definicja wyzwania wyjaśnia, że jest to: „trudne zadanie, nowa sytuacja itp. wymagające od kogoś wysiłku, poświęcenia itp., będące sprawdzianem czyjejś wiedzy, odporności itp.” [Słownik Języka Polskiego PWN 2016] i już nawet bez zagłębiania się w sprawę można dostrzec, że nie wszystkie najważniejsze dla województwa opolskiego wyzwania zostały sformułowane w sposób odpowiadający definicji słownikowej. Spośród wyzwań horyzontalnych jedynie pierwsze zostało sformułowane w sposób odpowiadający powszechnemu rozumieniu wyzwania.

Analiza treści pozwoliła na wskazanie czterech dystynktywnych sposobów formułowania wyzwań rozwojowych w badanych dokumentach: jako przedsięwzięcia, negatywnego stanu, pozytywnego stanu i jako szansy. Najczęstszym sposobem mówienia o wyzwaniu jest określanie go jako przedsięwzięcia (32 wystąpienia). W tym przypadku najczęściej powtarzającą się frazą jest ta związana z horyzontalnym wyzwaniem zapobiegania i przeciwdziałania depopulacji. Na drugim miejscu pod względem liczebności wystąpień (14) znalazł się sposób określania wyzwania jako negatywnie postrzeganego stanu lub procesu, który wymaga zmiany. Tutaj przykładem jest następujący cytat: „Dezaktywacja zawodowa mieszkańców województwa opolskiego, zwłaszcza w grupie niemobilnej wieku produkcyjnego stanowi istotne wyzwanie dla regionu” [Załącznik nr 1 do RPO WO 2014: 43]. Na kolejnym miejscu pod względem liczebności (8

wystąpień) znajduje się ujęcie wyzwania jako stanu pozytywnego, który ma zostać osiągnięty. Przykładem tak sformułowanych wyzwań są cztery pozostałe wyzwania tematyczne. Ostatnim sposobem ujmowania wyzwań, który został tu wyróżniony, jest określanie ich jako szansy. Analiza ujawniła jedynie 3 wystąpienia takiego sposobu ukazywania wyzwań. Przykładem takiego sformułowania wyzwania dla regionu jest następujący cytat: „Istotnym wyzwaniem i szansą jest natomiast wzrost presji na kształcenie ustawiczne i praktyczne” [Załącznik nr 1 do RPO WO 2014: 76].

Po przeanalizowaniu treści wskazanych dokumentów wypływa wniosek, że znakomita większość wyzwań rozwojowych stawianych przed województwem opolskim jest opisywana zgodnie ze słownikową definicją słowa wyzwanie – łącznie 46 wystąpień. Przedstawianie stanu pozytywnego jako wyzwania znajduje swoje logiczne uzasadnienie jako przeciwieństwo obecnego stanu negatywnego, do którego należy dążyć. Natomiast utożsamienie wyzwania z szansą, która przez internetowy Słownik Języka Polskiego jest definiowana jako „możliwość powodzenia w jakiejś sprawie lub zaistnienia jakichś pożądaných okoliczności” [Słownik Języka Polskiego PWN] nie znajduje takiego formalnego uzasadnienia. Na tej podstawie należy wysnuć wniosek, że utożsamienie to jest wytworem powstałym w instytucjach regionu, odpowiedzialnych za stworzenie dokumentu.

Przeprowadzona analiza treści pozwoliła także na zidentyfikowanie w badanym materiale wyzwań rozwojowych, które nie należą do pięciu głównych wyzwań tematycznych. Wyróżniono dziesięć kategorii, wyróżniając wyzwania społeczne, tematyczne, depopulacyjne, instytucyjne, kształcenia, rynku pracy, sektora usług, spójności społeczno-terytorialnej, spójności terytorialnej i inne.

Zidentyfikowano dziesięć wyzwań związanych z kształceniem lub kompetencjami mieszkańców regionu. Na przykład: „Obecnie istotną rolę i zarazem duże wyzwanie dla województwa opolskiego stanowi dostosowanie kwalifikacji, kompetencji i umiejętności zawodowych mieszkańców regionu do wymagań stale zmieniającego się rynku pracy” [RPO WO 2014-2020 2014: 195]. Kolejnych siedem pojawiających się wyzwań w badanych dokumentach związanych jest z regionalnym rynkiem pracy np.: „jednym z wyzwań opolskiego rynku pracy jest także podnoszenie kompetencji i kwalifikacji przez przedsiębiorców i pracowników przedsiębiorstw sektora MSP” [Załącznik nr 1 do RPO WO 2014: 46]. Dokumenty zawierają pięć wyzwań, które można określić wspólnym mianem społecznych. Jako przykład niech posłuży następujący fragment: „Koncentracja problemów społecznych i gospodarczych w ośrodkach miejskich, które borykają się z wyzwaniami rozwojowymi (wysoka stopa bezrobocia, niski poziom aktywności gospodarczej, wyższe występowanie zjawisk patologicznych)” [RPO WO 2014-2020 2014: 33]. W przebadanych dokumentach zostały odnalezione trzy wyzwania dotyczące instytucji regionalnych odnoszące się do podnoszenia jakości usług przez lokalne instytucje samorządowe i konieczności ich wyposażenia. Wystąpiły także trzy wyzwania dotyczące spójności terytorialnej np. „Wyzwaniem dla przyszłej polityki regionalnej jest zwiększanie spójności terytorialnej w skali krajowej i regionalnej (m.in. przez budowanie powiązań

funkcjonalnych między miastami wojewódzkimi a ich otoczeniem regionalnym)” [RPO WO 2014-2020 2014: 25] i dwa wyzwania dotyczące sektora usług. Ponadto zidentyfikowano pięć wyzwań rozwojowych niedających się jednoznacznie zakwalifikować do wymienionych wcześniej kategorii. Omówiona w tej części artykułu lista kategorii została sporządzona z wykluczeniem odniesień do abstrakcyjnych wyzwań. Poniższa tabela zawiera matrycę powyżej omówionych kategorii i sposobów.

Tabela 1. Wyzwania rozwojowe w badanych dokumentach – matryca sposobów ujmowania wyzwań i kwestii, których dotyczą

	Wyzwanie	Sposoby ujmowania wyzwań				SUMA
		przedsięwzięcie	stan/proces negatywny	stan pozytywny	szansa	
Kwestie, których dotyczą wyzwania	społeczne	3	1	0	1	5
	tematyczne	6	0	5	0	11
	depopulacja	3	4	0	0	7
	instytucje	3	0	0	0	3
	kształcenie	4	4	1	1	10
	rynek pracy	4	2	0	1	7
	sektor usług	2	0	0	0	2
	spójność społeczno-terytorialna	3	0	1	0	4
	spójność terytorialna	1	2	0	0	3
	inne	3	1	1	0	5
	SUMA	32	14	8	3	57

Źródło: Opracowanie własne.

Analiza sposobów używania pojęcia „wyzwanie rozwojowe” w dokumentach strategicznych województwa opolskiego pokazuje, że jest to pojęcie bardzo pojemne. Przede wszystkim wyzwania rozwojowe są w nich pojmowane jako przedsięwzięcie do zrealizowania, działanie, które należy wykonać. Z drugiej strony zastanawiająca jest obserwacja, że mimo formułowania wyzwań horyzontalnych jako pozytywnego stanu do osiągnięcia, drugą największą liczbę wystąpień uzyskało pojmowanie w omawianych dokumentach wyzwań rozwojowych

jako sytuacji negatywnych. Mogłoby się wydawać, że właściwszymi słowami byłyby bariera, przeszkoda lub problem. Jednakże unikanie negatywnie nacechowanych wyrazów i zastępowanie ich neutralnymi lub budzącymi pozytywne skojarzenia może wskazywać, że dokumenty te konstruowane są z myślą kreowania wizerunku regionu. Stąd też w instytucjach, które wytworzyły te teksty, poza czysto biurokratycznymi procedurami organizacyjnymi, można rozpoznać zabiegi ukierunkowane na kreowanie wizerunku regionu.

3. WYZWANIA ROZWOJOWE I INSTYTUCJE WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO W DOKUMENTACH ROZWOJOWYCH

Samorząd Województwa Opolskiego ma możliwość określania, które działania będą wykonywane na drodze konkursu projektów, a które na drodze pozakonkursowej. Niniejsza część artykułu skupia się na pozakonkursowym sposobie przydzielania zadań rozwojowych, finansowanych ze środków EFS. W RPO WO 2014-2020 zostały zamieszczone zapisy pokazujące, w których osiach priorytetowych władze samorządowe postanowiły skorzystać z takiego trybu przyznawania środków. Z analizy została wykluczona oś priorytetowa „Pomoc techniczna” ze względu na to, że w PO WER we wszystkich polskich regionach oś ta w całości jest przeznaczona do wykorzystania przez instytucje samorządu regionalnego, odpowiedzialne za zarządzanie lub wdrażanie RPO WO. Decyzje o takim wykorzystaniu środków zapadły poza regionem. Kolejnym powodem wykluczenia tej osi jest brak bezpośredniego powiązania jej z konkretnymi wyzwaniami rozwojowymi.

W VII osi priorytetowej, w celu szczegółowym 7.1 mającym zwiększyć „możliwości zatrudnienia osób znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy” [RPO WO 2014-2020 2014: 133] część zadań polegających na aktywizacji zawodowej osób pozostających bez pracy [Załącznik nr 5 do SzOOP EFS 2014-2020 2016: 2] mają zrealizować powiatowe urzędy pracy. Zadanie te przypadły im do zrealizowania poza konkursem ze względu na „doświadczenie i potencjał instytucjonalny” [RPO WO 2014-2020 2014: 139].

Kolejną instytucją, która została wskazana przez Samorząd Województwa Opolskiego do realizacji działań finansowanych z EFS w drodze pozakonkursowej jest Bank Gospodarstwa Krajowego, którego zadaniem jest nadzór nad wsparciem w postaci instrumentów finansowych (pożyczek) w ramach działania polegającego na zakładaniu działalności gospodarczej [Załącznik nr 5 do SzOOP EFS 2014-2020 2016: 8], w drugim celu szczegółowym, VII osi priorytetowej: „wzrost liczby trwałych miejsc pracy powstałych dzięki środkom przekazanym na założenie działalności gospodarczej” [RPO WO 2014-2020 2014: 141].

Do wsparcia poza systemem konkursowym został wskazany również Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Opolu (ROPS), który będzie prowadził „wsparcie dla opolskiego modelu promocji, upowszechniania oraz rozwoju sektora ekonomii społecznej” [Załącznik nr 5 do SzOOP EFS 2014-2020 2016: 9].

Działanie prowadzone przez ROPS zostało zlokalizowane w obrębie VIII osi priorytetowej, w celu szczegółowym „Wzrost zatrudnienia w ramach regionalnego sektora gospodarki społecznej” [RPO WO 2014-2020 2016: 177].

Ostatnią instytucją wskazaną w analizowanych dokumentach, która w drodze pozakonkursowej otrzyma finansowanie z EFS, które nie jest przeznaczone na „Pomoc techniczną” jest Samorząd Województwa Opolskiego. Będzie on prowadził działania dotyczące programów pomocy stypendialnej [RPO WO 2014-2020 2014: 193] w ramach projektu pod tytułem „Wspieramy najlepszych” [Załącznik nr 5 do SzOOP EFS 2014-2020 2016: 9]. Działanie to zostało ulokowane w IX osi priorytetowej w drugim celu szczegółowym „Podniesienie u uczniów kompetencji kluczowych oraz właściwych postaw niezbędnych do funkcjonowania na rynku pracy oraz rozwój indywidualnego podejścia do uczenia, w szczególności ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi” [RPO WO 2014-2020 2014: 188]. Powyższe cztery przypadki wyczerpują wszystkie postępowania pozakonkursowe, finansowane z EFS, nie dotyczące „Pomocy technicznej”.

Wszystkie wymienione wyżej przykłady instytucji wydają się być odpowiednie do przeznaczonych dla nich zadań w RPO WO 2014-2020. Powiatowe urzędy pracy mają odpowiadać za aktywizację zawodową, Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej ma zajmować się polityką społeczną, zaś Bank Gospodarstwa Krajowego udzielaniem pożyczek na rozpoczęcie działalności gospodarczej. Wątpliwości może budzić jedynie Samorząd Województwa Opolskiego jako instytucja, której zadaniem będzie wspieranie najlepszych uczniów. Wątpliwości te jednak łatwo rozwiązać zakładając, że instytucja będzie np. przydzielać stypendia fundowane przez Marszałka Województwa. W takiej sytuacji samorząd, ze względu na prestiż tej instytucji, wydaje się bardzo odpowiedni.

4. PODSUMOWANIE

Analiza treści ukazała sposoby opisywania wyzwań rozwojowych w dokumentach dotyczących programowania ze środków europejskich. Dalsza analiza pozwoliła na powiązanie tych sposobów z pozornie niezwiązanymi zapisami dotyczącymi realizacji wybranych działań przez regionalne instytucje wchodzące w skład samorządowych jednostek terytorialnych.

Instytucje, które otrzymały finansowanie ze środków EFS w większości są instytucjami uzależnionymi od samorządu województwa. Sprawia to, że samorząd może nad nimi sprawować dokładniejszą kontrolę niż nad niezależnymi podmiotami. Taka kontrola jest szczególnie przydatna w przypadku, gdy zostają delegowane istotne zadania. Porównanie tychże zadań z najczęściej pojawiającymi się rodzajami wyzwań w badanych dokumentach ukazuje pewną zależność. Otóż najczęściej pojawiającymi się wyzwaniami są te związane z kształceniem/podnoszeniem poziomu kompetencji i tę część pozakonkursowych środków przyjął na siebie samorząd województwa. Drugi temat wyzwań poruszanych w analizowanych dokumentach związany jest z rynkiem pracy. Tutaj do realizacji zadań zostały wyznaczone powiatowe urzędy pracy w zakresie aktywizacji

zawodowej mieszkańców regionu oraz ROPS-y w zakresie promocji i wspierania ekonomii społecznej, czyli w założeniu pozytywnie oddziałujące na rynek pracy.

Literatura:

- [1] Bukowski, A.: *Region tradycyjny w unitarnym państwie w dobie globalizacji. Przypadek województwa małopolskiego*. Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego 2011.
- [2] Grosse, T.G.: *Przegląd koncepcji teoretycznych rozwoju regionalnego*. „Studia Regionalne i Lokalne” 2002, nr1(8).
- [3] Krippendorff, K.: *Content analysis: An introduction to its methodology* (2nd ed.). Thousand Oaks 2004 , cyt. za: M. D. White and E. E. Marsh, *Content Analysis: A Flexible Methodology*. “Library Trends” 2006, Vol. 55, No. 1.
- [4] Nee, V.: *Instytucje jako forma kapitału*. W: *Współczesne teorie socjologiczne*, t.1, A. Jasińska-Kania , L.M. Nijakowski, J. Szacki, M. Ziółkowski (wybór i opracowanie), Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar 2006.
- [5] Paasi, A.: *Europe as a social process and discourse. Considerations of place, boundaries and identity*. “European Urban and Regional Studies” 2001, vol. 1 no. 8.
- [6] Paasi, A.: *Regional Planning and the Mobilization of ‘Regional Identity’. From Bounded Spaces to Relational Complexity*. “Regional Studies” 2013, vol. 47, no. 8.
- [7] Radzka, B: *Stary i nowy instytucjonalizm. Spotkanie socjologii i ekonomii*. “Journal of Management and Business Administration. Central Europe” 2009, nr 2.
- [8] Swianiewicz, P.: *Konkurencja o środki unijne w opiniach polityków i pracowników samorządowych*. „Studia Regionalne i Lokalne” 2013, nr 2(52).
- [9] Szczepaniak, K.: *Zastosowanie analizy treści w badaniach artykułów prasowych – refleksje metodologiczne*. „Acta Universitatis Lodzianis. Folia Sociologica” 2012, nr 42.

Źródła internetowe:

- [1] Regionalny Program Operacyjny Województwa Opolskiego na lata 2014 – 2020, <http://rpo.opolskie.pl/?p=106> [dostęp 1.12.2016]
- [2] Słownik Języka Polskiego PWN <http://sjp.pwn.pl/szukaj/wyzwanie.html> , [dostęp 2.12.2016]
- [3] Strategia Rozwoju Województwa Opolskiego do 2020 r. ,
- [4] http://opolskie.pl/docs/27x01_srwo_pl_zakladki.pdf [dostęp 29.11.2014 r.]
- [5] Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych EFS wersja nr 14 <http://rpo.opolskie.pl/?p=106> [dostęp 1.12.2016]

- [6] Załącznik nr 1 – Diagnoza wyzwań, potrzeb i potencjałów obszarów/sektorów objętych RPO WO 2014-2020 <http://rpo.opolskie.pl/?p=106> [dostęp 1.12.2016]
- [7] Załącznik nr 2 – Powiązania osi priorytetowych z celami strategicznymi na poziomie UE, Kraju, Regionu RPO WO 2014-2020 [Seksja 1] <http://rpo.opolskie.pl/?p=106> [dostęp 1.12.2016]
- [8] Załącznik nr 3 – Plan finansowy RPO WO 2014-2020 [Seksja 3] <http://rpo.opolskie.pl/?p=106> [dostęp 1.12.2016]
- [9] Załącznik nr 4 – Zintegrowane podejście do rozwoju terytorialnego w RPO WO 2014-2020 [Seksja 4] <http://rpo.opolskie.pl/?p=106> [dostęp 1.12.2016]
- [10] Załącznik nr 5 – System instytucjonalny w RPO WO 2014-2020 [Seksja 7] <http://rpo.opolskie.pl/?p=106> [dostęp 1.12.2016]

mgr Robert Wieczorek

PIN – Instytut Śląski w Opolu

Zakład Badań Regionalnych i Lokalnych

ul. Piastowska 17, 45-082 Opole

e-mail: r.wieczorek@instytutslaski.com

Piotr NOSALSKI

DZIAŁANIA ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ NA RZECZ ZAPEWNIENIA BEZPIECZEŃSTWA MIESZKAŃCÓW NA PRZYKŁADZIE MIASTA DĘBICA

Streszczenie: Artykuł opisuje działania administracji publicznej na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa mieszkańców na przykładzie miasta Dębica w województwie podkarpackim. W artykule przedstawione zostały regulacje prawne, które narzucają na samorządy obowiązki z zakresu zapewnienia bezpieczeństwa oraz konkretne działania, jakie podejmują władze miasta Dębica w celu poprawy bezpieczeństwa. Skuteczność tych działań oceniona została na podstawie przeprowadzonej ankiety, której wyniki omówiono w niniejszym artykule.

Słowa kluczowe: poprawa bezpieczeństwa, bezpieczeństwo publiczne, zadania administracji publicznej, Dębica.

OPERATION OF PUBLIC ADMINISTRATION TO ENSURE SAFETY OF RESIDENTS USING THE EXAMPLE OF DEBICA

Summary: The article describes the activities taken by the public administration to ensure the safety of residents using the example of Dębica city located in Podkarpackie voivodeship. Publication presents the regulations that impose specific requirements and actions taken by the city authorities of Dębica to improve safety. The effectiveness of these actions was assessed on the basis of the survey, which results are elaborated in this article.

Keywords: improving safety, public safety, public administration tasks, Dębica.

1. WSTĘP

Bezpieczeństwo, porządek, zdrowie i życie należą do najważniejszych potrzeb społecznych. Pojęcie bezpieczeństwa jest dziś rozpatrywane w skali globalnej, krajowej, lokalnej i indywidualnej. Poczucie bezpieczeństwa umożliwia jednostce prawidłowe funkcjonowanie i pomaga jej budować swoją przyszłość, a w skali państwowej lub globalnej umożliwia rozwój ekonomiczny, polityczny i społeczny.

Celem artykułu jest ocena działań podejmowanych przez samorząd gminy miejskiej Dębica w celu zapewnienia bezpieczeństwa jej mieszkańcom. Do tak sformułowanego celu przyjęto hipotezę, że konsekwentna realizacja zadań gminy w zakresie bezpieczeństwa, sformułowanych w aktach prawnych określających zadania własne samorządu terytorialnego i Konstytucji, zapewnia mieszkańcom wysoki poziom bezpieczeństwa.

2. REGULACJE DOTYCZĄCE ZAPEWNIENIA BEZPIECZEŃSTWA MIESZKAŃCOM GMINY

W Polsce bezpieczeństwo obywateli i porządek publiczny gwarantowany jest na mocy Konstytucji. Artykuł 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej stanowi o obowiązkach państwa w zakresie ochrony niepodległości i nienaruszalności terytorialnej kraju, wolności, praw człowieka i obywatela, ochrony dziedzictwa narodowego oraz środowiska [Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej...].

Szczegółowy zakres zadań samorządu gminnego w zakresie bezpieczeństwa określony został w ustawach, które obejmują przede wszystkim działania dotyczące:

- spraw obronnych [Ustawa o powszechnym obowiązku...],
- obrony cywilnej [Protokoły dodatkowe do Konwencji genewskich...],
- zarządzania kryzysowego [Protokoły dodatkowe do Konwencji genewskich...; Ustawa o samorządzie gminnym...],
- ochrony przeciwpowodziowej i przeciwpożarowej [Ustawa o ochronie przeciwpożarowej...; Ustawa Prawo wodne...],
- porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli [Ustawa o samorządzie gminnym...].

Działania z zakresu spraw obronnych określa ustawa o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej. Sprawy obronne obejmują przede wszystkim zadania, które mają na celu zapewnienie bezpieczeństwa państwa i mieszkańców w przypadku zagrożenia zewnętrznego, zapewnienia ciągłości struktur państwowych oraz uzupełniania sił zbrojnych. Do działań tych należy między innymi opracowywanie dokumentów planistycznych, organizowanie akcji kurierskich i stanowisk kierowania dla władz gminy. Zgodnie z ustawą może zostać również zarządzony obowiązek nakładania świadczeń osobistych i rzeczowych na potrzeby sił zbrojnych. Świadczenia te mogą dotyczyć osób, sprzętu lub nieruchomości. Ustawa stanowi także o udzielaniu wsparcia przez państwo-gospodarza, które obejmuje między innymi udostępnianie portów lotniczych i morskich, dostarczanie amunicji, paliw, usług budowlanych, cywilnych sił roboczych, żywności i zakwaterowania oraz wszelkiej niezbędnej pomocy [Ustawa o powszechnym obowiązku...].

Obrona cywilna ma zapewnić ochronę mieszkańców, instytucji, dóbr kultury i urządzeń użyteczności publicznej, zarówno w czasie wojny, jak i w sytuacji wystąpienia klęsk żywiołowych. Działania z zakresu obrony cywilnej określa również ustawa o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, a także Protokoły dodatkowe z 1977 r. do Konwencji genewskich z 12 sierpnia 1949 r. tj. Protokół I dotyczący ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych oraz Protokół II mówiący o ochronie ofiar tych konfliktów. Zgodnie z Ustawą o powszechnym obowiązku obrony, działania z zakresu obrony cywilnej wykonują przede wszystkim formacje obrony cywilnej, które w wyniku rozporządzenia mogą zostać powołane przez ministrów. Rolę Szefa Obrony Cywilnej na szczeblu gminnym pełni prezydent miasta, burmistrz lub wójt, a do ich

obowiązków należy między innymi ocena stanu przygotowań obrony cywilnej, opracowywanie planów działania, organizowanie szkoleń, zapewnienie transportu, pomocy medycznej, zakwaterowania i żywności ewakuowanym osobom oraz zaopatrywanie formacji obrony cywilnej we wszelkie potrzebne środki. Zgodnie z wymienionymi protokołami Konwencji genewskiej do obowiązków administracji publicznej należy organizacja schronów, ewakuacji, systemów ostrzegania, zapewnienie opieki medycznej poszkodowanym, udostępnienie doraźnych miejsc zakwaterowania, doraźne grzebanie zmarłych i doraźne przywracanie porządku w miejscach szczególnie niebezpiecznych [Protokoły dodatkowe do Konwencji genewskich...art. 61].

Kwestie dotyczące obowiązków gminy w zakresie zarządzania kryzysowego określają Ustawa o zarządzaniu kryzysowym oraz Ustawa o stanie klęski żywiołowej. Zarządzanie kryzysowe dotyczy trzech typów zagrożeń: naturalnych i nienaturalnych, technicznych oraz wojennych. Działania z zakresu zarządzania kryzysowego obejmują przede wszystkim zapobieganie wystąpieniu sytuacji kryzysowych, odpowiednie przygotowanie i reagowanie w przypadku ich wystąpienia oraz usuwanie skutków takich sytuacji. W ramach zapobiegania zagrożeniom i przygotowania na wypadek ich wystąpienia należy przede wszystkim przeprowadzić analizę ryzyka wystąpienia zagrożeń, wspierać badania, które mogą pomóc w ich zapobieganiu i zadbać o odpowiednie zaplecze technologiczne. Ponadto należy przygotować plany zarządzania kryzysowego i struktury, które zostaną uruchomione w sytuacji zagrożenia, zapewnić przywództwo i odpowiednią koordynację. Bardzo istotną kwestią jest również edukowanie społeczeństwa w zakresie przeciwdziałania zagrożeniom. Reagowanie w sytuacji kryzysowej wymaga gromadzenia informacji i zapewnienia ich przepływu, unikania nieprzemyślnych działań, przewidywania przebiegu wydarzeń oraz ich potencjalnych skutków oraz zapewnienia sprawnego funkcjonowania administracji publicznej. Ostatnim etapem działań związanych z zarządzaniem kryzysowym jest usuwanie skutków zagrożenia i odbudowa. Część tych zadań obejmuje prace niezbędne do przywrócenia podstawowych standardów funkcjonowania, a w dalszej kolejności należy rozpocząć odbudowę zniszczonych terenów, infrastruktury i odtwarzanie zasobów [Ustawa o zarządzaniu kryzysowym... art.5; Ustawa o stanie klęski żywiołowej... art. 24].

Zadania administracji lokalnej z zakresu ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej określają: Ustawa o samorządzie gminnym, Ustawa o stanie klęski żywiołowej, Ustawa o ochronie przeciwpożarowej oraz Ustawa Prawo wodne. Do głównych zadań samorządu gminnego w ramach ochrony przeciwpowodziowej należy przede wszystkim monitorowanie wystąpienia zagrożenia powodziowego i szybkie reagowanie w sytuacji jego wystąpienia. Konieczne jest również prowadzenie magazynu przeciwpowodziowego. Ponadto ustawa stanowi, że w czasie powodzi samorząd powinien zapewnić mieszkańcom pomoc humanitarną, dostarczyć żywność i wodę pitną, a także pomoc medyczną. Do jego obowiązków należy również przeprowadzenie ewakuacji zagrożonych mieszkańców i zapewnienie im zakwaterowania. Działania podejmowane w celu

zapobiegania skutkom powodzi to przede wszystkim odpowiednie zagospodarowanie przestrzeni uwzględniające tereny szczególnie zagrożone powodzią, a także budowa odpowiednich urządzeń wodnych, wałów przeciwpowodziowych, śluz, zaworów i zbiorników retencyjnych.

Ustawa o ochronie przeciwpożarowej zakłada natomiast prowadzenie wszelkich działań, które mają uchronić przed pożarem życie, mienie oraz środowisko. Ponadto zadaniem samorządu gminnego jest utrzymywanie jednostek ochotniczej straży pożarnej. Koordynacja systemu ratowniczo-gaśniczego na terenie gminy jest obowiązkiem prezydenta miasta, burmistrza lub wójta [Ustawa o stanie klęski żywiołowej... art. 9; Ustawa Prawo wodne...; Ustawa o samorządzie gminnym... art. 7; Ustawa o ochronie przeciwpożarowej... art. 3].

Zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego mieszkańcom jest jednym z głównych zadań samorządu terytorialnego, jednak zakres zadań w tej dziedzinie jest inny dla każdego szczebla. Do głównych obowiązków lokalnej administracji samorządowej należy zaspokojenie zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej, a przede wszystkim zadbanie o sprawy porządku publicznego i bezpieczeństwa.

3. POLITYKA BEZPIECZEŃSTWA I PORZĄDKU PUBLICZNEGO NA PRZYKŁADZIE MIASTA DĘBICA

W gminie miejskiej Dębica za kwestie bezpieczeństwa i porządku publicznego odpowiada biuro bezpieczeństwa i zarządzania kryzysowego, będące komórką organizacyjną Urzędu Miejskiego. Samorządowi podlega również Straż Miejska. Aby jak najlepiej wywiązać się z zadań z zakresu bezpieczeństwa, Rada Miejska Dębicy w 2015 r. przyjęła dokument pt. Polityka bezpieczeństwa i porządku publicznego na lata 2016-2019 miasta Dębica „Służyć i dbać o bezpieczeństwo”. Projekt konsultowany był z Komendą Powiatową Policji, Strażą Miejską w Dębicy i innymi komórkami organizacyjnymi Urzędu Miejskiego w Dębicy odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo. Jednym z głównych założeń projektu jest zintegrowanie wszystkich służb, podmiotów i instytucji działających na rzecz bezpieczeństwa publicznego i przeciwdziałania patologiom społecznym. Dokument zawiera szczegółowe wytyczne dotyczące wykonywania zadań z zakresu obronności i obrony cywilnej, na wypadek wystąpienia sytuacji kryzysowej, ochrony przeciwpowodziowej i przeciwpożarowej oraz zapewnienia porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli. Ponadto w dokumencie znalazł się opis zagrożeń występujących na terenie Dębicy, a także plany dotyczące konkretnych działań mających na celu ich wyeliminowanie.

Według statystyk dotyczących interwencji policji i straży miejskiej na terenie gminy Dębica, od stycznia do września 2015 r. najczęściej dochodziło do wykroczeń związanych z nieprzestrzeganiem ustawy o wychowaniu w trzeźwości, a wśród przestępstw dominowały bójki i pobicia. Na terenie miasta odnotowano również zajścia związane z konfrontacją kibiców dwóch dębickich drużyn piłkarskich (LKS Igołopol i KS Wisłoka).

Polityka bezpieczeństwa i porządku publicznego na lata 2016-2019 miasta Dębica obejmuje szeroki zakres działań, które mają zostać podjęte w celu zmniejszenia poziomu przestępczości. Zgodnie z polityką bezpieczeństwa, policja i straż miejska ma stosować odpowiednie do zagrożeń działania prewencyjne i eliminować wykroczenia szczególnie niebezpieczne dla mieszkańców Dębicy. Ponadto na bieżąco mają być aktualizowane mapy rejonów o najwyższym poziomie przestępczości, a ilość patroli policji i straży miejskiej ma zostać dostosowana do zagrożeń występujących na danym terenie. Duży nacisk stawiany jest również na kwestie edukacyjne. Mieszkańcy mają być uświadamiani na temat zagrożeń, z którymi mogą się zetknąć. Co więcej, propagowane będą zachowania, które mają na celu zwiększenie bezpieczeństwa. Jednym z działań prowadzonych w ramach polityki bezpieczeństwa jest akcja „Bezpieczna droga do szkoły”, edukująca dzieci na temat odpowiedzialnego zachowania na drodze i występujących na niej zagrożeń.

Polityka bezpieczeństwa zakłada również współpracę z klubami piłkarskimi w celu wyeliminowania problemów związanych ze środowiskiem pseudokibiców. Istotną kwestią jest również zmniejszenie wykroczeń związanych z nadużywaniem alkoholu. W tym celu przeprowadzone zostaną akcje edukacyjne dla sprzedawców alkoholu. Podejmowane mają być ponadto wzmożone działania związane z kontrolą przestrzegania przepisów i zasad dotyczących handlu alkoholami.

Bardzo ważnym elementem polityki bezpieczeństwa jest wprowadzenie systemu ostrzegania i powiadamiania mieszkańców za pomocą wiadomości SMS o zagrożeniach występujących na terenie miasta. W przypadku poważnych zagrożeń użyte zostaną również sygnały dźwiękowe i komunikaty głosowe.

Oceną skuteczności działań z zakresu polityki bezpieczeństwa zajmie się Miejski Zespół do Spraw Bezpieczeństwa Publicznego. W skład zespołu wchodzi 11 osób, będących przedstawicielami służb porządkowych, a także organizacji i instytucji działających na rzecz bezpieczeństwa publicznego.

Pierwsza ankieta została już udostępniona w Internecie i na dzień 18 września 2016 r. wypełniło ją 450 mieszkańców Dębicy, z czego ponad połowę respondentów stanowiły kobiety. Ankietowani podzieleni zostali na 5 grup wiekowych: poniżej 18 roku życia, 18–25 lat, 26–35 lat, 36–50 lat i powyżej 50 roku życia. Największą grupę respondentów stanowiły osoby w wieku 25–35 lat (25,1%), a najmniejszą - powyżej 50 roku życia (11,1%). Wśród ankietowanych zdecydowaną większość (53,3%) stanowiły osoby pracujące.

Według wyników przeprowadzonej ankiety, zdecydowana większość mieszkańców Dębicy czuje się w mieście bezpiecznie. Miejsca, które wskazano jako niebezpieczne to osiedle Matejki i parki miejskie, w których według ankietowanych główne zagrożenie stanowią środowiska pseudokibiców oraz osoby będące pod wpływem alkoholu. Zdaniem mieszkańców działania, które mogłyby zostać podjęte w celu wyeliminowania zagrożeń to zwiększenie patroli policji i straży miejskiej, a także zwiększenie monitoringu. Wszelkie te działania zostały już zainicjowane przez samorząd gminy. Przeprowadzane cyklicznie ankiety podda-

wane będą analizom na spotkaniach Miejskiego Zespołu do Spraw Bezpieczeństwa Publicznego, a następnie podejmowane będą odpowiednie działania mające na celu wyeliminowanie wskazanych przez mieszkańców zagrożeń.

4. PRZYKŁADY DZIAŁAŃ ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ W ZAKRESIE BEZPIECZEŃSTWA MIESZKAŃCÓW DĘBICY

Zadania administracji samorządowej z zakresu spraw obronnych mają na celu zapewnienie bezpieczeństwa państwa i mieszkańców miasta w sytuacji zagrożenia zewnętrznego. Zazwyczaj zadania te obejmują opracowanie dokumentów planistycznych, organizowanie stanowisk kierowniczych dla władz gminy, organizację służby zdrowia i ochrony danego obszaru. Gmina Dębica, chcąc zadbać o bezpieczeństwo mieszkańców, podjęła również dodatkowe działania polegające na utworzeniu Batalionu Obrony Terytorialnej.

Dębica jest miastem o bogatych tradycjach wojskowych. Do 2001 r. stacjonował tu 3 Pułk Saperów. Od dłuższego czasu samorząd gminy zabiegał o ponowne utworzenie jednostki wojskowej. Głównym celem tej inicjatywy jest wzmocnienie bezpieczeństwa na wypadek zewnętrznego zagrożenia kraju. Ponadto batalion wojskowy może wspierać miasto i jego mieszkańców w przypadku wystąpienia klęsk żywiołowych. Utworzenie batalionu zwiększy również prestiż miasta i przyczyni się do stworzenia nowych miejsc pracy dla ludności cywilnej wykonującej zadania na rzecz wojska.

Decyzję o utworzeniu w Dębicy sztabu i sformowaniu Batalionu Obrony Terytorialnej wydał w lipcu 2016 r. Minister Obrony Narodowej. Sztab powstanie w Dębicy już na początku 2017 r. W batalionie służyć będzie kilkudziesięciu zawodowych żołnierzy, ponadto z terenu powiatu wystawiona zostanie kompania składająca się ze 130-170 żołnierzy. Kolejne kompanie zostaną utworzone w sąsiednich powiatach, tj: mieleckim, jasielskim, strzyżowskim i ropczycko-sędziszowskim. Uformowanie kompanii spośród mieszkańców okolicznych powiatów będzie dodatkowym atutem batalionu.

Gmina Dębica podejmuje również intensywne działania w zakresie ochrony przeciwpowodziowej i przeciwpożarowej. Od 2010 r. mieszkańcy Dębicy postulowali o utworzenie wałów przeciwpowodziowych, a w starania te czynnie zaangażowały się władze miasta. W 2012 r. w Dębicy rozpoczęto starania o wydanie zgody na budowę wałów przeciwpowodziowych na terenach zalewowych. Potrzeba budowy wałów wiązała się z klęską żywiołową, która miała miejsce w 2010 r. W 2016 r. zgromadzono konieczną dokumentację, dopełniono wszelkich niezbędnych formalności i ogłoszono przetarg na wykonanie inwestycji.

Zgodnie z planami przeprowadzone zostanie wzmocnienie wałów biegnących przez Dębicę i Kędzierz. Inwestycja ma zostać zrealizowana do 2019 r. Wał wybudowany zostanie również w Kozłowie i na wysokości proggu wodnego na Wisłoce. Do budowy wałów zastosowane zostaną przesłony przeciwfiltracyjne betonitowe, które zapewnią ich odpowiednie wzmocnienie oraz folie uszczelniające, które mają zapobiec przesiąkaniu. Inwestycja wyceniana jest na 20 mln zł,

a środki te mają pochodzić z EFRR, w ramach RPO dla województwa podkarpackiego.

Gmina Dębica realizuje również zadania związane z ochroną przeciwpożarową przy współpracy z komendantem straży pożarnej, polegające na odpowiednim zabezpieczeniu terenu, obiektów gminnych i infrastruktury technicznej. Co więcej, w Dębicy działa system powiadomień, który informuje mieszkańców o występujących zagrożeniach.

Na poziom bezpieczeństwa w mieście bardzo duży wpływ ma budowa odpowiedniej infrastruktury technicznej, która obejmuje między innymi system monitorowania. Głównym celem monitoringu jest ułatwienie szybkiej i skutecznej interwencji policji i straży miejskiej w sytuacjach, które stanowią zagrożenie dla mieszkańców (napady, kradzieże, akty wandalizmu). Sprawnie działający monitoring realnie wpływa na poprawę bezpieczeństwa, pozwala na szybkie ujęcie sprawców, a także podnosi poziom zaufania do funkcjonowania systemu bezpieczeństwa w mieście.

Przez wiele lat usługi w zakresie monitoringu wizyjnego w gminie Dębica świadczyła zewnętrzna firma ochroniarska, która wykorzystywała własny sprzęt do monitoringu, zajmowała się jego obsługą, a także obserwacją obrazu z kamer we własnym centrum monitorowania. Niestety standard świadczonych usług, awaryjność sprzętu oraz jakość obrazu z kamer były niezadowolające i spotykały się z krytyką ze strony mieszkańców Dębicy. Ponadto przedstawiciele władz miasta nie mieli możliwości sprawdzenia, czy pracownicy centrum monitoringu wykonują powierzone zadania rzetelnie.

Krytyczne opinie dotyczące funkcjonowania i skuteczności monitoringu wizyjnego spowodowały, że podjęto decyzję o utworzeniu od podstaw własnego nowoczesnego systemu monitorowania. Zgodnie z założeniem projektu miasto przejmie na siebie wszelkie obowiązki związane z zakupem odpowiedniej jakości sprzętu, konserwacją kamer oraz obserwacją obrazu z monitoringu, uzyska również pełną kontrolę nad funkcjonowaniem systemu monitorowania. Centrum monitorowania ma zostać zlokalizowane w siedzibie straży miejskiej w Dębicy.

Pomysł ten był poddany analizom przeprowadzonym przez pracowników Urzędu Miejskiego w Dębicy, był także szeroko omawiany w czasie licznych spotkań z mieszkańcami. Przeprowadzono ponadto ocenę korzyści i kosztów utworzenia własnego systemu monitorowania. Porównanie obydwu rozwiązań monitoringu zostało przedstawione w tabeli 1.

Tabela 1. Symulacja porównawcza kosztów monitoringu dwóch systemów w poszczególnych latach (w tys. zł)

Koszty	2016	2017	2018	2019	2020
Dotychczasowy system Omega (31 kamer, w tym 23 analogowe i 8 cyfrowych), narastająco	207,4	414,8	622,3	829,7	1.037,2
Dotychczasowy system Omega (17 kamer, wszystkie cyfrowe), narastająco	145,3	+ 5 kamer 341,6	+ 3 kamery 568,6	+3 kamery 826,1	+ 3 kamery 1.114,3
System proponowany 17 kamer (wszystkie cyfrowe), narastająco	200,0	+ 5 kamer 335,5	+ 3 kamery 470,5	+ 3 kamery 619,0	+ 3 kamery 781,0
System proponowany (31 kamer), narastająco	361,0	502,0	643,0	784,0	925,0
Dotychczasowy system Omega (17 kamer, wszystkie cyfrowe), koszty roczne	145,3	+ 5 kamer 196,3	+ 3 kamery 226,9	+ 3 kamery 257,5	+ 3 kamery 288,1
System proponowany (17 kamer), koszty roczne	200,0	+ 5 kamer 135,5	+ 3 kamery 135,0	+ 3 kamery 148,5	+ 3 kamery 162,0
System proponowany (17 kamer), koszty roczne	200,0	78,0	78,0	78,0	78,0

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Miejskiego w Dębicy.

Na podstawie przeprowadzonych analiz i wyników konsultacji podjęto decyzję o budowie systemu monitoringu od podstaw. W mieście pojawiają się nowe kamery, a centrum monitorowania zostanie wyposażone w nowoczesny sprzęt monitorujący. Przekazanie obsługi monitoringu wizyjnego straży miejskiej znacząco wpłynie na skuteczność i sprawność systemu. Co ważne, nie wpłynie to na podniesienie kosztów związanych z działaniem monitoringu.

Pierwszy etap budowy monitoringu miejskiego obejmuje rozmieszczenie w Dębicy piętnastu nowych kamer. Decyzja dotycząca lokalizacji pierwszych kamer została podjęta po konsultacji z policją, strażą miejską oraz urzędnikami miejskimi. Na dalszych etapach wprowadzania nowego systemu monitorowania, kamery zostaną rozmieszczone w kolejnych lokalizacjach publicznych. Do systemu monitoringu będą mogły zostać włączone również osiedla mieszkaniowe, jednak pod warunkiem samodzielnego pokrycia kosztów montażu i bieżącego utrzymania kamer.

5. PODSUMOWANIE

Bezpieczeństwo jest sprawą nadrzędną, od której zależy prawidłowe funkcjonowanie danej społeczności. Przeprowadzona analiza wykazała, że gmina Dębica wypełnia wszystkie obowiązki samorządu gminnego w zakresie bezpieczeństwa. Bardzo ważnym i porządkującym kwestie działań na rzecz poprawy bezpieczeństwa było przyjęcie dokumentu pt. Polityka bezpieczeństwa i porządku publicznego na lata 2016-2019 miasta Dębica. Inicjatywa ta ułatwia dokonanie istotnych zmian w sposobie działania gminy w sytuacjach kryzysowych, między innymi dzięki zintegrowaniu wszystkich służb, podmiotów i instytucji działających na rzecz bezpieczeństwa publicznego.

Na poczucie bezpieczeństwa mieszkańców pozytywny wpływ ma również wprowadzenie nowego systemu monitorowania, systemu powiadamiania o zagrożeniach i klęskach żywiołowych oraz sformowanie Batalionu Obrony Terytorialnej.

Działania mające na celu poprawę bezpieczeństwa na terenie Dębicy przyniosły oczekiwany skutek. Wyniki przeprowadzonej analizy pozwalają zatem uznać za słuszną tezę, że wprowadzanie kompleksowych rozwiązań w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego i ich konsekwentna realizacja przyniesie pozytywne rezultaty również w innych jednostkach samorządu terytorialnego.

Literatura:

- [1] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz.483, ze zm.
- [2] Ustawa o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 26 listopada 1967 r., tj. Dz.U. z 2016, poz. 1534.
- [3] Protokoły dodatkowe do Konwencji genewskich z 12 sierpnia 1949 r., dotyczące ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych, Genewa, 8 czerwca 1977 r.
- [4] Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Dz.U. 1990 nr 16, poz. 95.
- [5] Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej, Dz.U. 1991 nr 81, poz. 35.
- [6] Ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne, Dz.U. 2001 nr 115, poz. 1229.
- [7] Ustawa o zarządzaniu kryzysowym z dnia 26 kwietnia 2007 r., Dz.U. 2007 nr 89 poz. 590 ze zm.
- [8] Ustawa o stanie klęski żywiołowej z dnia 20 lutego 2014 r., Dz. U. z 2014 poz. 333.

mgr inż. Piotr Nosalski

Urząd Miejski w Dębicy

ul. Ratuszowa 2, 39-200 Dębica

e-mail: piotr.nosalski@umdebica.pl

Krzysztof GRZESIK

WSPÓLPRACA ŚRODOWISK EKONOMICZNO – FINANSOWYCH ORAZ SŁUŻBY ZDROWIA JAKO WARUNEK BEZPIECZNEGO ROZWOJU REGIONÓW I KRAJU

Streszczenie: Gruźlica jako choroba zakaźna towarzyszy ludzkości od kilku lub nawet kilkunastu tysięcy lat. Zakończony w 2000 r. Narodowy Program Walki z Gruźlicą okazał się dużym sukcesem społecznym. Od tego czasu mija ponad 15 lat. Rośnie pokolenie decydentów, którzy nigdy nie odczuwali problemu, jaki niosą choroby zakaźne. Ich pojawienie się wśród pracowników lub wykonawców różnorodnych projektów może skutecznie zniweczyć planowane zamierzenia, szczególnie jeżeli choroby te roznoszone są drogą kropelkową, a ich wskaźniki śmiertelności są bardzo wysokie. Dotyczy to zwłaszcza gruźlicy wielolekoopornej. W artykule przedstawione zostały ogólne informacje i oceny na temat sposobów zakażenia na bazie kilkuletniego zarządzania placówką medyczną⁴⁶ zajmującą się izolowaniem i leczeniem pacjentów chorych na gruźlicę.

Słowa kluczowe: gruźlica, zarządzanie, region, współpraca, służba zdrowia.

COOPERATION OF THE ECONOMIC AND FINANCIAL ORGANISATIONS WITH THE HEALTH SERVICE AS THE CONDITION OF REGIONS AND COUNTRY DEVELOPMENT

Abstract: Tuberculosis as a contagious disease is accompanied by humanity for several thousands of years. Completed in 2000, the Polish National Programme for the Fight against Tuberculosis was a huge success. Since that time passes more than 15 years. Growing new generation of financial and economic policy makers, national and regional, never experienced the problem that carry infectious diseases. Their appearance in a population of workers, or contractors of various projects can effectively ruin the planned objective. Especially, if these diseases are spread by respiratory droplets, and their mortality rates are very high. This is particularly true of MDR-tuberculosis. In this publication, on the basis of several years of the hospital management the general information and ways to infect dedicated to the problem of treatment tuberculosis patients has been presented.

Key words: tuberculosis, management, region, cooperation, health service.

⁴⁶ W artykule wykorzystano także wnioski z dyskusji z prof. dr hab. Zofią Zwolską – mikrobiologiem i wieloletnim konsultantem Światowej Organizacji Zdrowia ds. Gruźlicy przy ONZ. Za cenne uwagi składam serdeczne podziękowania.

1. WSTĘP

Lata 2016-2020 to okres znacznego napływu unijnych środków finansowych. Ich wykorzystanie zależne jest od realnych możliwości zespołów ludzkich. Nieznajomość podstawowych zagrożeń w zakresie chorób zakaźnych przez kierujących zespołami ludzkimi może prowadzić do bardzo poważnych konsekwencji. Negatywne zjawiska demograficzne powodują konieczność poszukiwania pracowników za granicami kraju. Decydenci sięgają po siłę roboczą z krajów, gdzie zapadalność na choroby zakaźne jest bardzo wysoka, przy czym odnotowuje się znaczny odsetek postaci wielolekoopornych. Brak świadomości, z jakim trudem poprzednie pokolenie Polaków uwolniło kraj od gruźlicy i jak łatwo przekroczyć barierę nawrotu do sytuacji epidemiologicznej może być czynnikiem ograniczającym wykorzystanie środków UE. W perspektywie sytuacja ta może spowodować nawet spowolnienie tempa rozwoju regionów i kraju. Oczekiwany napływ kapitału zagranicznego, dla którego istotnym elementem jest jakość pozyskiwanych w kraju pracowników, również może ulec skutecznej redukcji w warunkach pogarszającej się sytuacji zdrowotnej. Ma to szczególne znaczenie dla inwestorów pochodzących z krajów o wysokiej świadomości zagrożenia ze strony chorób zakaźnych przenoszonych drogą kropelkową, jaką jest gruźlica. Przykład Stanów Zjednoczonych pokazuje w jaki sposób w ramach różnorodnych procedur wizowych, kraj ten skutecznie opiera się napływowi osób chorych. Niewątpliwie stan zdrowotności populacji potencjalnych pracowników może stać się przyczyną rezygnacji z podejmowanych zamierzeń inwestycyjnych, które w efekcie uderzą w rozwój regionów. W takiej sytuacji potencjalny inwestor niewątpliwie nie poda rzeczywistego powodu rezygnacji, aby nie wzbudzać podejrzeń o dyskryminację. W efekcie brak wiedzy na temat chorób zakaźnych może skutecznie spowolnić rozwój społeczno-gospodarczy. Dlatego konieczna staje się współpraca regionów w opracowywaniu programów profilaktycznych i podejmowanie działań zmierzających do przywrócenia realizacji strategii leczenia nadzorowanego DOTS. Nieodzowne staje się zacieśnianie współpracy podmiotów zajmujących się izolowaniem i leczeniem pacjentów w celu uzyskiwania wyników diagnostyki i leczenia na podobnych poziomach.

Celem artykułu jest wskazanie, że konieczność pogłębiania wiedzy na temat chorób zakaźnych wśród decydentów ekonomicznych i finansowych na różnych szczeblach zarządzania, staje się ważnym elementem planowanego rozwoju. Malejące w stosunku do potrzeb zasoby podmiotów służby zdrowia w aspekcie ilościowym (braki pracowników medycznych) i finansowym (stały niedobór środków finansowych przeznaczonych na istniejące już problemy w służbie zdrowia) nie sprzostają rosnącym wyzwaniom.

2. INFORMACJA OGÓLNA O PROBLEMIE GRUŻLICY

W opinii publicznej, a nawet w środowisku medycznym panuje przekonanie, że era chorób zakaźnych dobiega końca. Skuteczne antybiotyki, szczepienia

ochronne, poprawa stanu sanitarnego, lepsze odżywianie i inne osiągnięcia cywilizacyjne, zostały uznane za wystarczające czynniki do odczuwania optymizmu. W latach 80. XX w. okazało się, że globalne sukcesy w walce z chorobami zakaźnymi, *nota bene* dotyczące krajów wysoko rozwiniętych, nie stanowią ostatecznego rozwiązania problemu. Ogniska zachorowań na choroby zakaźne znikają i znikają, a na ich miejsce pojawiają się nowe zakażenia, spowodowane przez nieznaną dotąd drobnoustroje. Z różnych powodów patogeny tak niebezpieczne w przeszłości nie tylko nie zniknęły, ale pojawiły się w znacznie groźniejszej postaci i zapadalność na nie zaczęła się zwiększać. Przykładem takiej choroby jest gruźlica (jej historia datuje się na kilka tysięcy lat, a ślady zachowały się m.in. w mumiach egipskich). Obecnie, zamiast przewidywanej całkowitej eradykacji zachorowań, mamy do czynienia ze wzrostem zapadalności, a nawet jej pandemicznym charakterem. Ponadto gruźlica przybrała we współczesnym świecie „nowe oblicze”. Obecnie jest ona spowodowana bakteriami o dużej zjadliwości i lekooporności.

Profilaktyka, diagnostyka i leczenie gruźlicy są finansowane całkowicie z budżetu państwa. Z powodu swojej specyfiki choroba ta wymaga wielomiesięcznego, a nawet wieloletniego leczenia, niezwykle drogimi, skojarzonymi lekami. Opieka medyczna w Polsce, podobnie jak w innych krajach, staje więc przed nowymi problemami nie tylko medycznymi, ale także finansowymi [Thomas i in. 2016; *Global Tuberculosis Report...* 2013]. Zaznajomienie z zagrożeniami jakie niesie nieograniczony i niekontrolowany rozwój chorób zakaźnych, między innymi środowiska ekonomistów, jest próbą podjęcia współpracy w zakresach, które do dziś traktowane są rozłącznie. Środowisko medyczne świadome jest nadrzędności wymogów ekonomicznych w realizowanych procedurach medycznych.

3. PRZESŁANKI EKONOMICZNE I SPOŁECZNE KONIECZNOŚCI INFORMOWANIA O PROBLEMIE GRUŹLICY JAKO CHOROBY ZAKAŹNEJ

Zespoły ludzkie zazwyczaj powoływane są w celu realizacji określonego zadania. Zadanie to może mieć charakter społeczny, zawodowy czy służący realizacji działań, w efekcie których ma powstać określony produkt lub usługa. Często efekt ten ma wymierne korzyści finansowe. Powołana grupa zostaje wyposażona w szeroko rozumiane narzędzia i materiały do pracy. Podstawowym dobrem, które stanowi o sukcesie pracy tych zespołów jest zdrowie ich uczestników, jego brak w czasie trwania zadania (projektu) skutecznie może bowiem zniweczyć przyjęty cel. Często łatwiej wymienić nawet bardzo drogi środek trwały niż zastąpić chorego członka zespołu.

Niniejszy artykuł ma szansę stać się istotną wskazówką dla decydentów do pozyskiwania podstawowej wiedzy o chorobach (zwłaszcza zakaźnych), sposobach zakażenia oraz statystykach wyleczeń. Pozwoli to na zwiększenie szans na sukces zespołu, jak również ograniczenie negatywnych skutków

finansowych dla służby zdrowia. O ile w ramach Ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeksu Pracy [Dz.U.2016. poz. 1666], przeprowadzane są przez lekarza zakładowego podstawowe badania obejmujące także swym zakresem elementy mogące stanowić wczesną diagnostykę gruźlicy, o tyle w ramach różnorodnych umów element ten często jest pomijany. Nowe podejście pozwoli również osobie, która może być nieświadomym nosicielem choroby zakaźnej, zwiększyć szanse na zachowanie zdrowia. Człowiek, który jest świadomy swojej choroby zakaźnej oraz zagrożeń jakie niesie innym uczestnikom życia społecznego, a mimo to stara się być uczestnikiem zespołu, powinien być jak najszybciej z niego eliminowany.

Zgodnie z art. 68 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., każdy obywatel ma prawo do ochrony zdrowia. Niezależnie od sytuacji materialnej władze publiczne mają obowiązek zapewnienia równego dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanej ze środków publicznych [<http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/polski/kon1.html>]. Zdrowie można utracić świadomie (np. palenie papierosów powoduje znaczne ryzyko raka płuca, stosunek płciowy z przypadkowym partnerem można zagrozić zakażeniem wirusem HIV lub inną chorobą weneryczną) [Grzybowski 2014; *Global Tuberculosis Report...* 2013]. Zdrowie można też utracić nieświadomie poprzez narażenie na zakażenie chorobą zakaźną przenoszoną głównie drogą kropelkową (np. gruźlica). O ile gruźlica lekowrażliwa wykluczy członka zespołu na około 6 miesięcy, o tyle gruźlica wielolekooporna wykluczy go na minimum 30 miesięcy – o ile w ogóle pacjent przeżyje [Peplowska 2001: 369-374; *Global Tuberculosis Report...* 2013].

4. PODZIAŁ CHOROÓB A ICH SKUTEK DLA ZESPOŁÓW ZADANIOWYCH

Generalnie choroby ludzkości można podzielić na niezakaźne i zakaźne. W grupie chorób niezakaźnych o wysokich współczynnikach śmiertelności przede wszystkim znajduje się rak płuca. Ewoluuje przepisy prawne obecnie wykluczają możliwość palenia papierosów w wielu miejscach. Decydenci w znacznej ilości przypadków nie dopuszczają do podjęcia zadań przez palaczy. Ma to związek z uciążliwością ich pobytu w zespole. Tymczasem warto zwrócić uwagę na fakt, że osoba paląca niebawem może stać się pacjentem służby zdrowia. Nieprawidłowa rekrutacja wynikająca z braku podstawowej wiedzy w tym przypadku może leżeć u podstaw porażki zespołu. Dla decydenta ważne powinno być również, czy kandydat nie choruje na chorobę o niskich współczynnikach wyleczalności lub wysokich stopniach zakaźności. Cóż z tego, że do zespołu zostanie przyjęty chociażby genialny informatyk, jeżeli stan zaawansowania choroby nie pozwoli na realizację przez niego zadania.

Rozpatrując problem w kontekście naboru pracowników trzeba zaznaczyć, że agencje zatrudniające nie mają możliwości prawnych weryfikacji stanu zdrowia kandydata. Obowiązujące w tym zakresie przepisy, uniemożliwiają bowiem zadawanie tego typu pytań, o czym stanowi ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r.

o ochronie danych osobowych, która uznaje stan zdrowia jako dobro własne chronione prawem. Powstaje zatem dylemat, czy jeżeli w trakcie rozmowy kandydat do pracy będzie przejawiał objawy choroby, to czy można odmówić jego przyjęcia, zwłaszcza w sytuacji kiedy jego kwalifikacje są najlepsze⁴⁷.

Druga grupa chorób to choroby zakaźne, do których zalicza się między innymi gruźlicę. Trudno wyobrazić sobie sytuację przyjmowania do zespołu zadaniowego osoby chorej na gorączkę krwotoczną Ebola. Zgodnie z obowiązującą ustawą z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi [Dz.U.2016. poz.1866 z dnia 18.11.2016 r.], taką sytuację należy zgłosić do odpowiedniej stacji sanitarno - epidemiologicznej. W grupie chorób, których symptomy można zweryfikować w ramach prostych czynności (np. gorączka, kaszel, katar, ogólne osłabienie), znajdują się między innymi grypa i przeziębienie. W tej sytuacji są szanse na wyleczenie, lecz co stanie się, gdy termin zakończenia projektu dobiega końca, a diagnozą okaże się choroba zakaźna i długotrwała izolacja?

W tabeli 1 przedstawione zostały choroby zakaźne, które stanowią istotny problem społeczny w skali świata. Konsekwencją globalizacji są nie tylko określone procesy gospodarcze, lecz także migracje ludności na dużą skalę. Warto zauważyć, że populacje danego obszaru świata są mniej lub bardziej odporne na działanie czynników chorobotwórczych. Przykładem może być wysoka umieralność Indian obu Ameryk zaatakowanych przez choroby zakaźne zawleczone przez białych kolonizatorów [Grzybowski 2014; Skopińska-Różewska 2016: 91-102]. Warto wskazać na wagę medialnego oddziaływania na zachowania społeczne. Poniższa tabela pokazuje, że wścieklizna jest chorobą nieuleczalną, tymczasem wszyscy najbardziej boimy się gorączki krwotocznej Ebola.

Tabela 1. Umieralność na choroby zakaźne

Choroba	Umieralność [w %]
wścieklizna	100
*gruźlica wielolekooporna	83–87
zakażenie wirusem HIV	80
wirus Ebola	70
gruźlica	66
ptasia grypa	62
dżuma	60
wirus MERS	45

Źródło: Na podstawie:

<http://www.newsweek.pl/nauka/najbardziej-smiertelne-choroby-swiate,artykuly,361576,1.html> [dostęp: 13.12.2016], * w przypadku gruźlicy wielolekoopornej - opracowanie własne

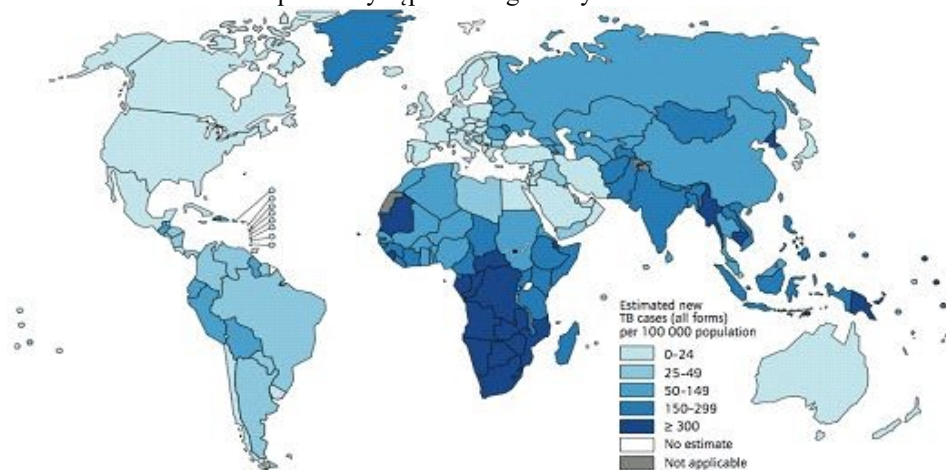
⁴⁷ W dalszej części artykułu problem ten zostanie przedstawiony w oparciu o wiedzę i 9-letnie doświadczenie autora jako menadżera, kierującego szpitalem zajmującym się izolowaniem i leczeniem osób chorych na gruźlicę płuc.

Jak widać, w grupie chorób o najwyższym współczynniku śmiertelności znajduje się gruźlica wielolekooporna. Statystyki szpitala w Jaroszewcu oraz dane Instytutu Gruźlicy i Chorób Płuc wskazują, że wskaźnik umieralności pacjentów z gruźlicą wielolekooporną wynosi 83-87%.

5. GRUŹLICA NA ŚWIECIE I W POLSCE

WHO podaje, że latentne zakażenia tj. obecność prątka w organizmie bez objawów chorobowych dotyczy 1/3 ludności świata (ok. 2,5 mld ludzi). Największy udział dotyczy Azji i Afryki (por. mapa 1). Z chińskiej prowincji Pekin pochodzi najbardziej niebezpieczny genotyp prątka gruźlicy, którego nazwa pochodzi od słowa Beijing (Pekin). Prątek ten może nie poddawać się leczeniu według ustalonych algorytmów terapeutycznych, jak w przypadku rodzimej gruźlicy lekowrażliwej [Augustynowicz-Kopec, Zwolska 2016: 21-300; www.newsweek.pl/nauka/najbardziej-smiertelne-choroby-swiata,artykuly,361576,1.html].

Mapa. 1. Występowanie gruźlicy na świecie*



* Jasny kolor oznacza niewielkie występowanie gruźlicy, bardziej intensywny kolor - większe zagrożenie.

Źródło: *Zapadalność na gruźlicę na świecie w 2013 roku*, Instytut Gruźlicy i Chorób Płuc Warszawa; Z. Zwolska, E. Augustynowicz-Kopec: *Diagnostyka mikrobiologiczna chorób układu oddechowego* [w:] *Wielka Interna*, A. Antczak (red.), t.4, Wyd. Medical Tribune Polska 2014.

Gruźlica jest chorobą zakaźną, która jest wywoływana przez bakterie – prątki gruźlicy (*Mycobacterium tuberculosis*). Gruźlica najczęściej atakuje płuca, ale może zająć praktycznie każdy narząd (gruźlica pozapłucna) lub wiele z nich jednocześnie (postać rozsiana). Każdy z nas kaszląc, odkrztuszając, kichając, lecz także głośno mówiąc, śmiejąc się wydala drobne kropelki śluzu tj.

wydzieliny z dolnych dróg oddechowych (tzw. plwocina). Plwocina osób chorych na gruźlicę płuc zawiera prątki gruźlicy, o takich chorych mówi się, że znajdują się w okresie prątkowania lub że mają „prątkującą gruźlicę płuc”. Ta postać gruźlicy jest zakaźna dla innych osób [Zwolska, Augustynowicz-Kopec 2014: 16-22].

Gruźlica przenosi się również poprzez skórę tj. w wyniku zakłucia, skaleczenia, kontaktu z wydzielinami ran i przetok w gruźlicy kostno – stawowej, zmianami skórnymi, moczem chorych na gruźlicę, odpadami medycznymi, zakażonymi instrumentami medycznymi podczas operacji, drogą kontaktów seksualnych. Może również zostać przeniesiona drogą pokarmową tj. poprzez picie zakażonego mleka i jego przetworów, w wyniku zachłyśnięcia się wodą np. w rzece, do której spływają niedostatecznie oczyszczone ścieki z przyszpitalnych oczyszczalni [Zwolska, Jezierska 1997: 25-29; Zwolska, Augustynowicz-Kopec 2016: 17-22].

Tabela 2. Zakażenia inne niż drogą wziewną

Zakażenia kontaktowe	Zakażenia drogą pokarmową
<ul style="list-style-type: none"> • poprzez skórę w wyniku zakłucia • w wyniku skaleczenia • na skutek kontaktu z wydzielinami ran i przetok w gruźlicy kostno-stawowej • zmiany skórne, mocz chorych na gruźlicę • z odpadów medycznych • przez zakażone instrumenty medyczne np. w czasie autopsji • drogą kontaktów seksualnych 	<ul style="list-style-type: none"> • picie zakażonego mleka i spożywanie jego przetworów (mikroepidemie w USA) • zachłyśnięcia wodą podczas kąpieli w rzekach z odprowadzeniami szpitalnych ścieków

Źródło: Z. Zwolska, *Prątki gruźlicy zagrożeniem dla ludzi chorych i zdrowych – metody zapobiegania zakażeniom w Zakładach Opieki Zdrowotnej*. Materiały z konferencji, Kraków 9.06.2016 r.

Oprócz możliwych sposobów zakażenia istotny jest również czas przeżycia prątka gruźlicy w środowisku. Z tabeli 3 wynika, że ryzyko zakażenia całej populacji ludzkich w wyniku braku stosowania niezbędnych zabezpieczeń jest bardzo duże.

Tabela 3. Przeżywalność prątków gruźlicy w środowisku

Miejsce, z którego pobierano próbki	Czas, po którym stwierdzono żywe prątki
rzeki	5 miesięcy
gleba	2 miesiące

kał i odchody	>1 roku
produkty spożywcze (ser, mleko i inne przechowywane w chłodzie)	10 miesięcy
kurz	3-5 miesięcy
niewietrzona odzież	10 lat
kartki książek	40 lat

Źródło: Z. Zwolska, *Prątki gruźlicy zagrożeniem dla ludzi chorych i zdrowych – metody zapobiegania zakażeniom w Zakładach Opieki Zdrowotnej*. Materiał z konferencji, Kraków 9.06.2016 r.

Powstaje pytanie, jak duża liczba prątków gruźlicy musi dostać się do organizmu, aby wywołać zakażenie (w ciągu 24 godzin jeden prątek dzieli się na dwie potomne komórki - por. tabela 4). Otóż w ciągu miesiąca w sprzyjających dla bakterii warunkach, jeden prątek może podzielić się na ponad milion, natomiast po pięćdziesiątym dniu ilość ta przekroczy trylion. Liczba ta jest niewyobrażalna i z punktu widzenia ekonomisty bardzo niepokojąca. Pomocne jest doświadczenie mikrobiologów.

Tabela 4. Dynamika rozmnażania się komórek prątka gruźlicy w czasie

Doba podziału	Liczba po podziale
1	2
2	4
3	8
4	16
5	32
6	64
7	128
8	256
9	512
10	1024
.....	poniżej w milionach
30	1,07
31	2,14
32	4,3

...	poniżej w trylionach
58	288,23
59	576,46
60	1152,92

Źródło: Opracowanie własne.

Obliczenia powyższe dotyczą zjawisk, które zachodzą *in vitro* (poza organizmem żywym). *In vivo* (w żywym organizmie) prątkom znacznie trudniej rozmnażać się z taką dynamiką, ponieważ działają siły odpornościowe organizmu, które nie pozwalają im na tak swobodne zwiększanie swojej populacji w postępie arytmetycznym. Nawet *in vitro* (np. w pożywce Loewensteina-Jensena) zawarta zieleń malachitowa, też redukuje liczbę rozmnażających się komórek. Tam, gdzie ciśnienie parcjalne tlenu jest wysokie, tam jest ich więcej (jak to ma miejsce w płucach). Natomiast w trudnych warunkach np. w komórkach żernych - makrofagach, kwaśne środowisko wewnętrzne i wydzielane interleukiny (enzymy wydzielane przez komórki układu odpornościowego), ich liczba jest bardzo zredukowana. Z kolei w jamach gruczołowych, mimo niedostatku tlenu populacja zwiększa się nawet o 10^{15} lub więcej [Augustynowicz-Kopeć, Zwolska 2016: 21-300]. Brak zabezpieczenia oraz świadomości zagrożeń dla osób postronnych również skutkują możliwością znacznego rozprzestrzeniania się tej choroby zakaźnej (rysunek 1).

Rysunek 1. Łatwość rozprzestrzeniania się prątków gruźlicy



Źródło: Z. Zwolska, *Prątki gruźlicy zagrożeniem dla ludzi chorych i zdrowych – metody zapobiegania zakażeniom w Zakładach Opieki Zdrowotnej*. Materiały z konferencji, Kraków, 9.06.2016r.

W sytuacji, gdy jeden prątkujący zakaża w ciągu roku 10 -15 osób, z czego 5-8% zachoruje, możemy prognozować wielkość zagrożenia (8% z 15 tj. 1,2). Dla uproszczenia przyjmijmy, że jeden chory prątkujący zarazi 15 osób w ciągu roku, z czego 1 osoba zachoruje. Z tabeli 5 wynika, że statystycznie jedna osoba nieleczona może spowodować w skali 10 lat istotne zakażenie populacji Polski i zwielokrotnienie wskaźnika zapadalności, porównywalne do wskaźnika wschodnich sąsiadów. Oczywiście w rzeczywistości możliwość taka nie istnieje.

Tabela 5. Potencjalna ilość osób zakażonych i chorych

Lata	Ilość zakażonych	Ilość chorych
1		1
2	15	2
3	30	4
4	60	8
5	240	16
6	480	32
7	960	64
8	1920	128
9	3840	256
10	7680	512

Źródło: Opracowanie własne.

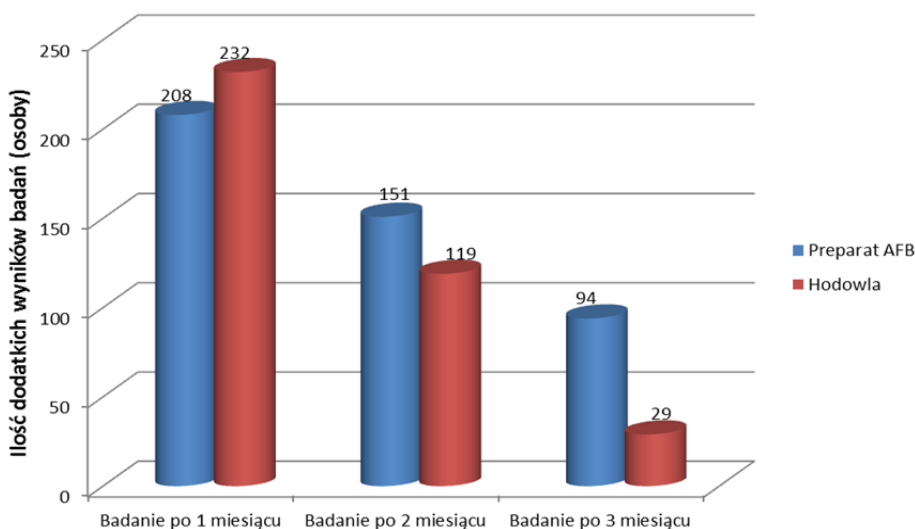
Zofia Zwolska [*Korespondencja* 2016] zauważa, że „Przejsiecie uśpionych prątków w formę aktywną, która wywołuje gruźlicę zależy głównie od niesprawnych sił immunologicznych czyli załamania się odporności organizmu u człowieka. Najważniejszy wpływ ma więc immunokompetencja. U osób z immunosupresją łatwiej dochodzi do przejścia latentnych prątków w stan aktywny i spowodowanie choroby. Nie ma więc jak temu przeciwdziałać. Ale w tym zjawisku jest też wiele sekretów. Takie to są prątki. Od wielu lat specjaliści i eksperci apelują, by nie nadużywać antybiotyków, albowiem bakterie są w stanie uodpornić się na ich działanie. Problem narastania oporności na leki w gruźlicy ma inne podłoże niż nadużywanie antybiotyków. W gruźlicy kluczowym zadaniem jest, aby nie stosować monoterapii i nie przerywać leczenia. Odprątkowanie chorego po leczeniu potwierdza się między innymi dwoma ujemnymi posiewami mikrobiologicznymi. Przekłada się to na bardzo długi czas leczenia oraz oczekiwania na wyniki badań mikrobiologicznych”. Mimo zakończenia w 2000 r. Narodowego Programu Walki z Gruźlicą oraz znacznej redukcji nakładów na walkę z gruźlicą w służbie zdrowia, działające obecnie struktury skutecznie przeciwstawiają się narastaniu problemu w Polsce. Niemniej dalsza redukcja istniejącego krajowego potencjału zdolnego do diagnostyki i walki z gruźlicą, jak również coraz mniejsza świadomość społeczna w kraju mogą przyczynić się do ponownej ekspansji choroby.

6. PRAKTYKA IZOLOWANIA I LECZENIA GRUŹLICY W WOJEWÓDZKIM SZPITALU CHOROÓB PŁUC I REHABILITACJI W JAROSZOWCU

Jednym z powodów nawrotów choroby jest poczucie wyleczenia⁴⁸. Pacjent po wyjściu do domu czuje się dobrze, lecz mimo nakazu stosowania antybiotyków przez 6 miesięcy, stosuje je znacznie krócej i wraca do dawnej aktywności zawodowej. Zgodnie z aktualnymi zaleceniami Polskiego Towarzystwa Chorób Płuc, wznowę należy leczyć co najmniej przez 9 miesięcy. Z wymaganych 6 miesięcy, okres ten przedłuża się do kilkunastu. W tym przypadku powstaje również możliwość wystąpienia lekooporności. Warto zastanowić się nad ryzykiem utraty pracownika na kilkanaście miesięcy.

Od wielu lat na świecie znacznemu zahamowaniu ulega zaangażowanie w zwalczanie gruźlicy. Widoczny jest brak postępów w pozyskiwaniu nowych leków, a ceny tych, które się pojawiają stanowią istotną barierę do ich stosowania [Zwolska, Jezierska-Anczuków 1997: 25-29]. W dużej części literatury przedmiotu wskazuje się, że po kilku tygodniach stosowania leków przeciwprątkowych pacjent staje się bezpieczny dla otoczenia. W przypadku szpitala w Jaroszowcu objawia się to żądaniem odesłania pacjenta do domu. Tymczasem badania, jakie wykonano na grupie 250 osób pokazują, że ostrożnie należy podchodzić do tych informacji.

Wykres 1. Monitorowanie skuteczności leczenia na podstawie wyników badań bakteriologicznych



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych WSCHPiR w Jaroszowcu.

⁴⁸ Wnioski sformułowane w oparciu o doświadczenie 9 lat pracy na stanowisku dyrektora Szpitala Chorób Płuc oraz przeprowadzenia szeregu rozmów z pacjentami.

Jak wynika z wykresu 1, po 3 miesiącach z 232 osób, w 29 przypadkach w hodowli nadal pojawiały się prątki. W zakresie preparatu AFB w znacznej części, bo aż w 94 z 208 (tj. 45%) preparaty nadal wykazywały obecność prątków. Taki chory powinien nadal przebywać w izolacji szpitalnej. Rekordowy czas prątkowania przy gruźlicy wrażliwej na leki, wynosił ok. 8 miesięcy. W sytuacji zdiagnozowania gruźlicy u członka zespołu zadaniowego należy zatem liczyć się z długotrwałą nieobecnością.

Pierwszy przypadek gruźlicy pre XDR, rodzina molekularna Beijing, w szpitalu w Jaroszewcu pojawił się w kwietniu 2012 r. Nosicielem była kobieta w wieku 45 lat pochodząca z Ukrainy. Była izolowana i leczona przez 29 miesięcy. Do Polski przyjechała w celu podjęcia pracy i pracowała tu jako szwaczka. W krótkim czasie zdiagnozowano u niej gruźlicę płuc. Okazało się, że zasadniczo przyjazd do Polski związany był z faktem, że w jej kraju leczono ją od 2010 r. Z przeprowadzonego wywiadu wynikało, że pacjentka miała wiedzę na temat własnej choroby, a znając swój stan zdrowia oczekiwała w Polsce na przeszczep płuc. Koszty długotrwałego leczenia (tylko w zakresie leków i badań) pacjentki z Ukrainy na Oddziale Gruźlicy i Chorób Płuc wyniosły 68 379,15 zł. Po 29 miesiącach została odesłana do domu bez możliwości wyleczenia. Z informacji jakie otrzymaliśmy pacjentka przeżyła jeszcze 3 miesiące. Narodowy Fundusz Zdrowia przeznaczył na izolację i leczenie (osoba ta została ubezpieczona) ponad 220 tys. zł. Czy jako społeczeństwo jesteśmy gotowi do ponoszenia tak wysokich kosztów leczenia? Przykład ten pokazuje, jak ważna jest odpowiednia weryfikacja pracowników. Brak odpowiedniej wiedzy pracodawcy w zakresie stanu zdrowia pracownika cudzoziemskiego w opisanym przypadku spowodował przekierowanie kosztów leczenia z kraju jego pochodzenia na polskie społeczeństwo. Warto dodać, że obecnie obserwujemy powiększanie się puli chorych na gruźlicę wielolekooporną, w tym również w grupie obcokrajowców.

Tabela 6. Gruźlica wielolekooporna w WSCHPiR w Jaroszewcu

Rok	Wielolekooporna	MDR	PRE XDR	XDR
2009 ^{a)}	-	3	0	-
2010 ^{a)}	-	1 Beijing	2	-
2011	-	3 Beijingi	2	-
2012	-	3 (w tym 1 Beijing)	2 (w tym 1 Beijing)	-
2013	-	3 (w tym 2 Beijingi)	1 (w tym 1 Beijing)	-
2014	1 Beijing	5 (w tym 2 Beijingi)	-	1 Beijing

2015	1 Beijing	5 (w tym 2 Beijingi)	-	1
2016	1 Beijing+1 MTB	3 (w tym 1 Beijing)	-	3

^{a)}Sprawozdawczość niepełna ze względu na prowadzenie rejestru od 2011 r.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie statystyk WSCHPiR w Jaroszewcu.

Tabela 6 pokazuje ekspansję liczby przypadków gruźlicy wielolekoopornej i tym samym wzrost zagrożenia dla pracowników szpitala, jak również dla mieszkańców województwa małopolskiego. Zarejestrowane przypadki gruźlicy MDR, XDR oraz lekoopornych typu Beijing w Polsce w przekroju województw przedstawiają mapy 2-4⁴⁹.

Mapa 2. Zarejestrowana gruźlica MDR w Polsce w latach 2012-2015



MDR - 90

Źródło: Dane Zakładu Mikrobiologii IGICHP.

Mapa 3. Zarejestrowana gruźlica XDR w Polsce w latach 2012-2015

⁴⁹ Mapy zostały zaprezentowane na konferencji w Urzędzie Marszałkowskim w Krakowie dnia 9.VI. 2016 r. przez Z. Zwolską.



XDR- 26

Źródło: Dane Zakładu Mikrobiologii IGICHP.

Mapa 4. Zarejestrowana gruźlica lekooporna typu Beijing w Polsce w latach 2012-2015



50 szczepów Beijing

Źródło: Dane Zakładu Mikrobiologii IGICHP.

Interesujące, że w województwach wschodnich Polski, najbardziej narażonych na napływ gruźlicy wielolekoopornej, notuje się stosunkowo niewiele przypadków. Należy zadać pytanie, czy jest to skutkiem jedynie przejazdu z kierunku wschodniego przez te województwa czy też mamy tu do czynienia z brakiem staranności diagnostycznej? Województwa mazowieckie, łódzkie i małopolskie plasują się w grupie województw o wysokiej liczbie chorych na gruźlicę wielolekooporną. Wartości wykazane w tych województwach znacznie odbiegają od pozostałych regionów. Zjawisko to trudno wytłumaczyć inaczej niż brakiem odpowiednich procedur diagnostycznych w pozostałych województwach, gdyż uwzględniając statystykę zapadalności na inne choroby, województwa te nie odbiegają znacząco od pozostałych. Należy zatem wzmocnić wzajemną współpracę regionów w celu ograniczenia transmisji gruźlic wielolekoopornych do środowiska społeczno-gospodarczego.

Jednym z najpoważniejszych problemów, które w niedalekiej przyszłości mogą spowodować znaczne poszerzenie się problemu gruźlicy wielolekoopornej w Polsce jest istotne niedoszacowanie kosztów izolowania i leczenia. Może przełożyć się to na zapełnianie szpitali pacjentami z innymi chorobami niż gruźlica, wynikające z wykazywania tzw. „braku wolnych miejsc” do przyjęcia tych chorych. Istotną barierą staje się ponadto ograniczona świadomość personelu szpitalnego zajmującego się pacjentami z gruźlicą wielolekooporną. Tym bardziej, że mimo zaleceń Polskiego Towarzystwa Chorób Płuc (PTCHP) szpitale nie otrzymują wystarczających środków na zakup sprzętu, wyposażenia i środków jednorazowego użytku. O ile nie nastąpi radykalna poprawa opóźnień w diagnozowaniu i leczeniu, sytuacja ta może dodatkowo utrudniać realizację różnorodnych projektów finansowych czy gospodarczych.

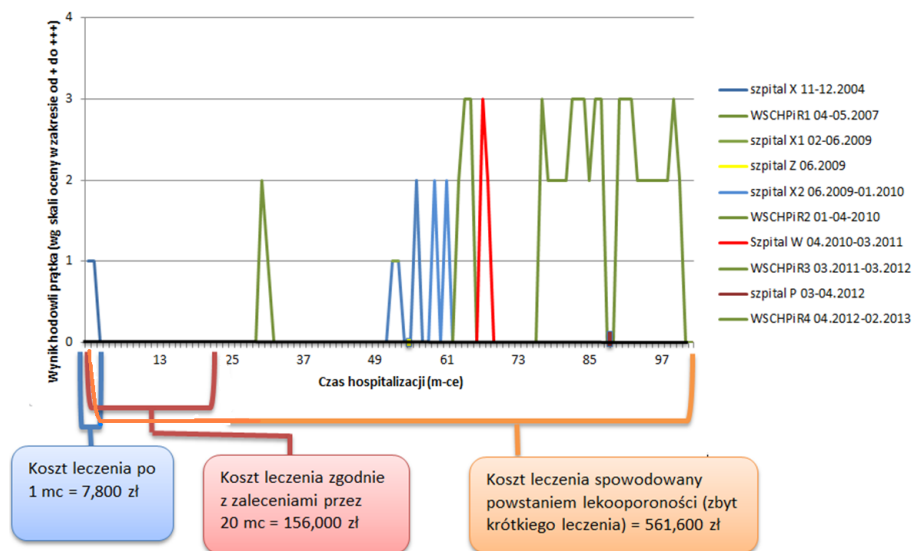
Przykładowy koszt izolowania i leczenia jednego pacjenta (podany w tabeli rachunku wyników wersji porównawczej) w szpitalu w Jarosławcu przedstawia tabela 7. Dane reprezentują wartości możliwe do spełnienia w ramach zdolności szpitala, wynikające z wysokości finansowania przez NFZ. Trzeba też uwzględnić braki w wyposażeniu i wykorzystaniu sprzętu jednorazowego (np. maseczki z filtrem HEPA). Dodatkowo pacjent nie korzystał z tlenu (wówczas koszty szacunkowo zwiększają się o ok. 30 zł). Warto zauważyć, że koszty pracownicze, zarządu i administracji (czyli 113,2 zł) stanowią zaledwie 32% kosztów izolowania i leczenia.

Tabela 7. Koszty leczenia pacjenta z gruźlicą wielolekooporną

Rodzaj kosztów	w zł	struktura w %
koszty pacjenta	126,73	42
w tym media	10,92	-
koszty pracownicze	82,67	27
amortyzacja	7,09	2
koszty zarządu i administracji	30,53	10
pozostałe koszty	59,27	19
Razem:	306,29	100

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych WSCHPiR w Jaroszewcu.

Wykres 2. Wyniki badań bakteriologicznych w czasie hospitalizacji



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych WSCHPiR w Jaroszewcu.

Wykres 2 obrazuje czas leczenia pacjenta, u którego wystąpiła gruźlica wielolekooporna. Okazuje się, że zbyt późne wykrycie gruźlicy, które w konsekwencji przeradza się w leczenie gruźlicy wielolekoopornej oraz brak realizacji strategii leczenia nadzorowanego DOTS, powodują bardzo istotny wzrost kosztów leczenia. Dodatkowo zmniejsza się szansa na przeżycie pacjenta. Trzeba pamiętać, że niewątpliwie pacjent ten w środowisku, w którym żył, przekazał wielolekooporne prątki gruźlicy innym osobom (w kilku okresach przebywał też poza szpitalem).

Zgodnie z zaleceniami PTCHP, leczenie gruźlicy wielolekoopornej należy kontynuować przez minimum 20 miesięcy. Jak widać z wykresu 2, pacjent we

wczesnej fazie choroby przebywał w szpitalu zaledwie 3 miesiące [Zwolska, Augustynowicz-Kopeć 2016: 17–22]. Istnieje duże prawdopodobieństwo, że 20-miesięczny pobyt w warunkach nadzorowanych kosztowałby według obecnych standardów wyceny oraz poziomu kosztów ok. 156 tys. zł. Tymczasem brak nadzoru wygenerował łączny pobyt w szpitalach około 120 miesięcy, a poniesiony łączny koszt (liczony jako suma środków uzyskanych z NFZ oraz pokrytych ze środków szpitali) wyniósł około 561 tys. zł. W konsekwencji braku realizacji strategii leczenia nadzorowanego, koszt leczenia był więc wyższy o 405 tys. zł (utracona wartość). Dla porównania, koszty leczenia gruźlicy w ciągu 18 miesięcy dla pracownika zarabiającego nieco poniżej średniej krajowej stanowią równowartość wysokości danin publicznych odprowadzonych w ciągu 14 lat jego pracy zawodowej.

7. PODSUMOWANIE

Narastający problem lekooporności chorób zakaźnych stanowi obecnie bardzo duże wyzwanie dla systemu służby zdrowia i decydentów zarówno na szczeblu regionalnym, jak i krajowym. Zasygnalizowanie problemu w środowisku medycznym, ekonomicznym i finansowym przyczyni się do rozwoju poziomych form współpracy w tych branżach, co przełoży się na wzrost sprawności i skuteczności działania w walce z tak trudnym i nieprzewidywalnym przeciwnikiem. Jedną z form współpracy będzie oczekiwanie ze strony gospodarki na syntetyczną i standaryzowaną informację odnoszącą się do sposobu uniknięcia narastającego problemu. Dla sfery ochrony zdrowia powstanie szansa na powrót do prac nad pozyskiwaniem nowych, tanich leków, urealnienie wyceny kosztów izolowania i leczenia pacjentów oraz zmniejszenie ryzyka wzrostu liczby pacjentów chorych na choroby o wysokim współczynniku zakaźności i śmiertelności. Podniesienie świadomości decydentów regionalnych może przyczynić się do skuteczniejszego wykorzystania środków unijnych, a zwłaszcza zapewnienia zdrowia populacji społeczeństwa.

W rozumieniu medycznym leczenie jest obowiązkiem, lecz niestety w środowisku płatnika (a są tam również zatrudnieni lekarze) oczekuje się realizacji obowiązku, wynikającego przecież *ex legis* z zapisów zawartych w normatywach prawa, z perspektywą braku zapłaty za tzw. nadwykonania. Jeżeli w jakikolwiek sposób możemy mówić o sukcesie szpitala w Jaroszewcu, to tylko dlatego, że znaleziono kompromis pomiędzy oczekiwaniami ekonomicznymi (postrzeganymi z perspektywy dyrektora) oraz wartościami, jakie reprezentują pracownicy medyczni. Wobec tej zdumiewającej, wymuszonej przez płatnika, kolizji uwarunkowań medyczno-ekonomicznych, prawidłowe i skuteczne leczenie - a więc sukces - rysuje się na tle finansowej porażki. Sukces ten polega głównie na umiejętności znajdowania środków na profilaktykę, diagnostykę i leczenie, przy jednoczesnym oczekiwaniu organów właścicielskich, aby bieżąca działalność nie przynosiła straty finansowej, a nawet generowała zyski.

Niniejszy artykuł zwraca uwagę środowisku ekonomistów (często obecnych decydentów) na to, że możliwości poszukiwania powyższego kompromisu zależą od poznania istoty problemu medycznego i uświadomienia z jakiej rangi ryzykiem cywilizacyjnym przychodzi się mierzyć społeczeństwu. Istotne, aby również studenci kierunków ekonomicznych, którzy w przyszłości będą pracować w różnych zespołach pracowniczych oraz decydować o wykorzystywaniu środków finansowych, posiadali podstawową wiedzę na temat chorób zakaźnych i ich ryzyka cywilizacyjnego.

Literatura:

- [1] Augustynowicz-Kopeć E., Zwolska Z.: *Mycobacterium tuberculosis Beijing – nowe oblicze gruźlicy* [w:] *Wybrane zagadnienia biologii i medycyny*, E. Skopińska-Różewska, A.K. Siwicki, R. Zdanowski (red.), Olsztyn: Wyd. Edycja 2016.
- [2] Czubakowska K., *Elementy polityki rachunkowości w zakładach opieki zdrowotnej*, [w:] *Rachunkowość. System informacji finansowych Zakładu Opieki Zdrowotnej*, M. Hass-Symotiuk (red.), Warszawa: Wolters Kluwer 2010.
- [3] Grzybowski J. *Choroby infekcyjne*, Warszawa: Agencja Wydawnicza i Reklamowa AKCES II 2004.
- [4] Hass-Symotiuk M., *Elementy rachunkowości ZOZ*, [w:] *Rachunkowość i sprawozdawczość finansowa zakładów opieki zdrowotnej*, M. Hass-Symotiuk (red.), Gdańsk: ODDK 2008.
- [5] Kaplan R. S., R. Cooper, *Zarządzanie kosztami i efektywnością*, Kraków: Oficyna Ekonomiczna 2002.
- [6] Miller J. A., *Zarządzanie kosztami działań*, Warszawa: WIG-Press 2000.
- [7] Peplowska B.: *Choroby zawodowe pracowników szpitali 2001. Medycyna Pracy 2002*.
- [8] Szweda M., Siwicki A. K., Procajło Z. i wsp.: *Choroby zakaźne – ciągle zagrożenie dla zwierząt i ludzi XXI wieku w Medycyna XXI wieku – wybrane zagadnienia*. E.Skopinska-Różewska, A. K. Siwicki, R. Zdanowski (red.), Olsztyn: Wyd. Edycja 2016.
- [9] Świdarska G. K. (red.): *Rachunek kosztów i rachunkowość zarządcza*, Warszawa: MAC/Difin S.A. 2003.
- [10] Thomas B. E., Shanmugam P., Malaisamy, M. i wsp.: *Psycho-Socio-Economic Issues Challenging Multidrug Resistant Tuberculosis Patients: A Systematic Review*. PLOS, January 25, 2016. <http://dx.doi.org/10.1371/journal.pone.0147397>.
- [11] Treatment of Tuberculosis and Tuberculosis Infection in Adults and Children *Am J Respir Care Med*, 1994, 149, 1359-1374.
- [12] *Zalecenia Polskiego Towarzystwa Chorób Płuc dotyczące rozpoznawania, leczenia i zapobiegania gruźlicy u dorosłych i dzieci*, „Pneumonologia i Alergologia Polska” 2013 T. 81.

- [13] Zwolska Z., Jezierska-Anczuków A: *Transmisja prątków kwasoopornych zagrożeniem dla ludzi chorych i zdrowych*, „Nowa Medycyna” 16/1997.
- [14] Zwolska Z., Augustynowicz-Kopeć E. Z, *Zasady zapobiegania zakażeniom szpitalnym wywołanym przez prątki*, „Medycyn Praktyczna” 6/2016.
- [15] Zwolska Z., Augustynowicz-Kopeć E.: *Diagnostyka mikrobiologiczna chorób układu oddechowego* [w:] *Wielka Interna*, A. Antczak (red.), t.4, Wyd. Medical Tribune Polska 2014.
- [16] *Gruźlica i choroby układu oddechowego w Polsce w 2014 r.*, Korzeniewska-Koseła M. (red.), Warszawa: Wyd. Instytut Gruźlicy i Chorób Płuc 2014.

Akty prawne:

- [1] Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz.U.2016.poz.1793 j.t. z dnia 2016.11.02).
- [2] Ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz.U.2016.poz.1638 j.t. z dnia 2016.10.07).
- [3] Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U.2016.poz.1047 j.t. z dnia 2016.07.19).

Materiały niepublikowane:

- [1] Zwolska Z., Korespondencja, Warszawa 2016.

Źródła internetowe:

- [1] *Global Tuberculosis Report 2013*. World Health Organization, Geneva 2013
http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/91355/1/9789241564656_eng.pdf, [dostęp 28.11.2016]
- [2] <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/polski/kon1.html>, [dostęp 23.01.2017].
- [3] <http://www.newsweek.pl/nauka/najbardziej-smiertelne-choroby-swiata,artykuly,361576,1.html>, [dostęp 20.12.2016].

mgr Krzysztof Grzesik

Wojewódzki Szpital Chorób Płuc i Rehabilitacji
ul. Kolejowa 1a, 32-310 Jarosław
e-mail: krzysztof.grzesik@wp.pl



POLITECHNIKA
OPOLSKA

ISSN 2353-8899