



PRACE NAUKOWE

T.23

Wałbrzyskiej
Wyższej Szkoły
Zarządzania i Przedsiębiorczości



ISSN 2084-2686

T. 23
(3) 2013

PRACE NAUKOWE

Wałbrzyskiej Wyższej Szkoły
Zarządzania i Przedsiębiorczości

Wydawnictwo Wałbrzyskiej Wyższej Szkoły
Zarządzania i Przedsiębiorczości
w Wałbrzychu

RADA PROGRAMOWA

Przewodniczący Rady Programowej – prof. dr hab. inż. Lucjan Kowalczyk
Członkowie:

- prof. WWSZiP dr hab. Tadeusz Gospodarek
- prof. zw. dr hab. Jerzy Sokołowski
- prof. dr hab. n. med. Jāroslav Opavský
- prof. dr hab. Jana Škrabānkova
- prof. dr hab. Mirosław Gejdoš

Recenzenci zewnętrzni:

prof. dr hab. inż. Stefan Antczak
prof. dr hab. Aldona Frączkiewicz-Wronka
prof. dr hab. Andrzej Gałęcki
prof. dr hab. Zdzisław Jasiński
prof. dr hab. Bogusław Kaczmarek
prof. dr hab. Józef Kochanowski
prof. dr hab. inż. Marian Kopczewski
prof. dr hab. Mirosław Kwieciński
prof. dr hab. Wojciech Łepkowski
prof. dr hab. Andrzej Makowski
prof. dr hab. Jerzy Niemczyk
prof. zw. dr hab. Kazimierz Perechuda
dr hab. Beata Skowron-Grabowska
prof. UE dr hab. Agnieszka Skowrońska
prof. dr hab. Ewa Stańczyk-Hugiet

ADRES REDAKCJI:

Wałbrzyska Wyższa Szkoła Zarządzania i Przedsiębiorczości
58-305 Wałbrzych, ul. 1-go Maja 131
e-mail: kustosz@wwszip.pl

Redaktor Naczelny: prof. dr hab. inż. Franciszek Mroczo
Sekretarz Redakcji: Michał Lesman

Redaktorzy tematyczni:

dr Jerzy Tutaj: socjologia, etyka, filozofia
dr Aneta Kazanecka: politologia, stosunki międzynarodowe
dr Piotr Laskowski: ekonomia, administracja
dr Bogusław Bałuka: ratownictwo medyczne, nauka o zdrowiu
dr Zbigniew Baran – pedagogika
dr Agnieszka Tabor-Smardzewska – zarządzanie
Redaktor statystyczny – Alina Brodzińska
Redaktor językowy – doc. dr ing. Olga Hasprovà
Redaktor techniczny – Władysław Ramotowski

ISSN 2084-2686

© Copyright by Wałbrzyska Wyższa Szkoła Zarządzania i Przedsiębiorczości, Wałbrzych 2013
Wszelkie prawa zastrzeżone. Kopiowanie, przedrukowywanie i rozpowszechnianie całości lub fragmentów bez zgody wydawcy jest zabronione.

Redakcja deklaruje wersję papierową czasopisma jako podstawową

Printed in Poland

SPIS TREŚCI

Rafał Krupski, Monika Osyra Użyteczność zasobów niematerialnych z perspektywy procesów i wyników	5
Arkadiusz Durasiewicz, Wojciech Duranowski Kapitał społeczny – wybrane aspekty zarządzania i kreacji w skali mikro i mezzo	13
Franciszek Mroczko Jakość jako czynnik tworzący lojalność klienta	33
Grzegorz Gębuś, Andrzej Pacana Techniki Poka-Yoke w usprawnianiu procesów organizacyjno-administracyjnych	47
Agnieszka Tabor-Smardzewska Zasady tworzenia dokumentacji systemu zarządzania jakością	55
Elżbieta Sobczak Gender analysis jako narzędzie statystycznej oceny realizacji zasady równych szans kobiet i mężczyzn w państwach Unii Europejskiej	65
Roman Sobczak Zasoby ludzkie w nauce i technice krajów Unii Europejskiej w bazach danych Eurostatu	89
Katarzyna Wojtošek Kłamstwo w negocjacjach	99
Karolina Samborska-Zaleska, Dorota Ziobro Przeciwdziałanie zjawisku handlu ludźmi w aktach prawa międzynarodowego w kontekście ochrony praw człowieka	111
Jan Krysiak Nowe trendy w zarządzaniu – droga od racjonalności do irracjonalności	137
Jagoda Mrzygłocka-Chojnacka Innowacyjne gospodarowanie jako praktyki zarobkowania zbiorowości degradowanych społecznie	145
Łukasz Żabski Znaczenie strategii gminy w zarządzaniu rozwojem lokalnym	161
Katarzyna Markowska Efektywność usługowa samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej	183
Kurek Robert System informacyjny nadzoru ubezpieczeniowego a potrzeby informacyjne jego użytkowników	195



Rafał Krupski

Wałbrzyska Wyższa Szkoła
Zarządzania i Przedsiębiorczości

Monika Osyra

Politechnika Częstochowska

Użyteczność zasobów niematerialnych z perspektywy procesów i wyników

ZAGADNIENIA WSTĘPNE

Zagadnienia użyteczności zasobów nie są eksponowane w literaturze przedmiotu, zwłaszcza w kontekście badań empirycznych. Tym bardziej brak jest badań i opracowań dotyczących użyteczności zasobów niematerialnych. Badawczo jest to bardzo trudny problem, podwójnie: ponieważ po pierwsze pomiar użyteczności jest zawsze dyskusyjny, a po drugie jeżeli już dotyczy zasobów niematerialnych, problem potęguje się. Poniżej autorzy przedstawili własną koncepcję badawczą w tym zakresie i przedstawili egzemplifikację stosownych obliczeń dotyczących obszaru procesów i wyników. Jest to podstawowy cel artykułu.

1. ELEMENTY TEORII UŻYTECZNOŚCI

Użyteczność definiowana jest jako suma zadowolenia, jaką daje konsumentowi posiadanie danego dobra. Dobro jest tym użyteczniejsze im intensywniej zaspokaja określoną naszą potrzebę. Teorię użyteczności wykorzystuje głównie ekonomia i teoria gier przede wszystkim dlatego, że właśnie użyteczność jest jednym z podstawowych kryteriów wyboru. Umożliwia ona zajmowaniem się ryzykiem i środkami ograniczenia ryzyka. Generalnie klasyczna teoria użyteczności jest teorią wyboru ze zbioru alternatyw nielosowych, w przeciwieństwie do późniejszej teorii oczekiwanej użyteczności operującej zmiennymi losowymi. Ekonomia matematyczna operuje między innymi funkcją użyteczności wspartą twierdzeniem Noblisty Debreu o ist-

nieniu ciągłej funkcji użyteczności. To ważne twierdzenie matematyczne gwarantuje między innymi skończoną użyteczność zasobów.

Dla teorii zarządzania w ogóle, a dla zarządzania strategicznego niezwykle ważna jest teoria wzrostu firmy E.T. Penrose oparta na zasobach. Autorka w ogóle jest uznawana za prekursorkę podejścia zasobowego (teorii zasobowej) firmy. Firma dla niej jest zbiorem zasobów fizycznych i ludzkich, a ich nabycie, wykorzystanie i alokacja jest wynikiem decyzji zarządzających. To właśnie zasoby rzadkie i unikalne tworzą podstawy wyróżniających przewag konkurencyjnych, choć nie są jedynymi w tym znaczeniu. Odróżnienie zasobów i produkcyjnych usług oraz tych drugich od produkcyjnych możliwości, pozwoliły jej na dość kategoryczne stwierdzenia, że to nie zasoby, ale usługi, które mogą one świadczyć, stanowią o wkładzie w procesy produkcyjne (Penrose, 1959, s. 25). Istotne jest również to, że według niej firmy aktywnie kształtują rynek, odpowiadając na pojawiające się okazje poprzez zderzanie ich z ewoluującymi usługami produkcyjnymi. Menedżerowie dążą przy tym do maksymalizacji pewnej funkcji użyteczności zasobów, a w jej ramach nie tylko do osiągania zysku, ale również prestiżu, zaspokajania ambicji, itp. W tym znaczeniu można więc mówić o użyteczności zasobów, biorąc pod uwagę cechę multitelowego ich wykorzystywania (te same zasoby używane w różnych celach lub w kombinacji z różnymi innymi zasobami dostarczają różne grupy usług). Teoria użyteczności zasobów różni ponadto użyteczność wewnętrzną i zewnętrzną. To co składa się na pojęcie użyteczności jest definiowane przez obserwatora wewnętrznego, jako zbiór parametrów oceny wewnętrznej (szacunkowa wartość zasobów, produktywność, koszt utrzymania, zastępowalność, etc.). Z kolei obserwator zewnętrzny, posiadający ograniczoną wiedzę na temat wewnętrznej struktury zasobów VRIN będzie szacować użyteczność pośrednio poprzez zdolność do generowania wartości oraz wycenę rynkową. Definiując użyteczność zasobu, ma on znacznie mniejszy zbiór parametrów do dyspozycji, np. wartość rynkowa, wielkość wymiany kapitału, pozycja rynkowa, etc. Istnieje więc problem wyrównywania obu użyteczności oraz optymalizacji ich struktury (Gospodarek 2011).

Generalnie – sam fakt istnienia w danej organizacji zasobu klasy VRIN nie oznacza automatycznie sukcesu rynkowego. T. Gospodarek wyciąga z tego wniosek, że w teorii zasobowej brakuje dodatkowego elementu, charakteryzującego zdolność do generowania wartości przez zasób klasy VRIN, a uzupełniającego ujęcie RBV. Tym, brakującym elementem może być użyteczność zasobów, rozpatrywana osobno z pozycji obserwatora wewnętrznego, jak i zewnętrznego (Gospodarek 2009). Wniosek ten jest dyskusyjny, gdyż użyteczność zasobów, przynajmniej w sensie wykorzystywania okazji, neutralizacji zagrożeń, wpływu na osiąganie odpowiednich wyników ekonomicznych, mieści się w kryterium wartości w modelu VRIN (Barney 1991, Rokita 2005). Wspomniana multifinalność zasobów, jako cecha wykorzystania zasobów, potęguje się w przypadku zasobów niematerialnych. Zwiększa to oczywiście potencjał elastyczności organizacji, ale komplikuje rozważania na temat ich użyteczności, stopnia ich wykorzystywania, powstawania różnych rezerw itp. Komplikacje te wynikają nie tylko z obiek-

tywnych trudności pomiaru użyteczności, ale również z istoty zasobów niematerialnych, których ta użyteczność dotyczy.

2. METODA BADAŃ UŻYTECZNOŚCI ZASOBÓW NIEMATERIALNYCH

Badania użyteczności tych zasobów, które ze swej istoty niematerialności, są trudno mierzalne (albo w ogóle niemierzalne) stwarzają dodatkowe kłopoty, rodzą wiele problemów. Jak bowiem identyfikować użyteczność tego, co jest ze swej istoty trudne do określenia?. Ostatecznie przyjęto, że rozwiązaniem jest określenie ogólnobehawioralnych obszarów aktywności przedsiębiorstwa, również trudnych do pomiaru, a identyfikowanie użyteczności zasobów niematerialnych będzie właśnie w kontekście ich rozwoju. Inaczej, użyteczność zasobów niematerialnych zostanie określona nie przy pomocy ich cech, ale przy pomocy kierunków ich wykorzystania, nazwanych tu ogólnobehawioralnymi obszarami aktywności przedsiębiorstwa. Przyjęte ogólnobehawioralne obszary aktywności przedsiębiorstw, dla istnienia i rozwoju których mają służyć (być użyteczne) określone zasoby niematerialne, to zestawione jako antynomiczne:

- poziom strategiczny – poziom operacyjny zarządzania,
- wykorzystywanie okazji – unikanie zagrożeń,
- rozwój – istnienie firmy,
- innowacje – replikacje w firmie,
- konkurowanie – współdziałanie z konkurentami,
- pozyskiwanie klientów – utrzymywanie klientów,
- realizacja procesów – realizacja wyników.

Generalnie w badaniach wykorzystano koncepcję pomiaru użyteczności zasobów T. Gospodarka (2009). Ostatecznie w przygotowanej ankiecie badawczej (por. tabela 1), dla każdego z wyróżnionych 14 obszarów aktywności ogólnobehawioralnej, ankietowani (wybrani przedstawiciele kadry kierowniczej przedsiębiorstw) oceniali:

- ważność (rangę) danego rodzaju zasobu niematerialnego, w kształtowaniu każdego z pięciu badanych rodzajów zasobów, w umownej skali 1-5,
- stopień wykorzystania danego zasobu w kształtowaniu danego obszaru aktywności behawioralnej przedsiębiorstwa, w umownej skali 1 – 10.

Tabela 1. Badany obszar: Użyteczność zasobów niematerialnych w ramach wyróżnionego obszaru

Ponumeruj zasoby (1,2,3,4,5) wg ważności użyteczności w ramach danego obszaru (5 – najbardziej użyteczny, 1 – najmniej użyteczny). Wpisz tam gdzie kropki	Oceń stopień wykorzystania danego zasobu w Twojej firmie w ramach danego obszaru w umownej skali: 1,2,3,4,5,6,7,8,9,10, przy czym 1 – minimalne wykorzystanie, 10 – maksymalne wykorzystanie. Podkreśl liczbę
- Wiedza, umiejętności i talenty pracowników	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10
- Postawy i zachowania pracownicze (np. lojalność, dyspozycyjność, itp.)	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10
- Relacje z otoczeniem sformalizowane (np. umowy, koncesje, certyfikaty)	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10
- Relacje z otoczeniem niesformalizowane (np. wynikające ze znajomości, zaufania, lojalności)	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10
- Image firmy (znaki handlowe, historia, reputacja)	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

Źródło: opracowanie własne R. Krupski i M. Osyra.

Poniżej przedstawiono przykład wyników badań dotyczących procesów i wyników. Oceny stopnia użyteczności badanych zasobów niematerialnych dla procesów i wyników określono jako iloczyn rang i jednostkowych ocen, zgodnie z zasadami wielowymiarowej analizy porównawczej. Ostatecznie po weryfikacji formalnej i merytorycznej przyjęto wyniki badań ze 167 firm.

Tabela 2. Wyniki badań dotyczących pierwszorzędного wpływu zasobów niematerialnych w obszarze procesów

Rodzaj zasobu niematerialnego	% firm typujących pierwszorzędny wpływ zasobu na procesy
Wiedza	52%
Postawy i zachowania pracownicze	29%
Relacje sformalizowane	14%
Relacje niesformalizowane	1%
Image firmy	4%

Źródło: badania własne (R. Krupski i M. Osyra).

Z tabeli wynika, że najczęściej wiedza jest typowana jako ta z grupy zasobów niematerialnych, które mają największy wpływ na kształtowanie procesów. Na drugim miejscu są postawy i zachowania pracownicze. Wpływ pozostałych zasobów niematerialnych jest niewielki.

W tabeli 3 przedstawiono wyniki badań empirycznych dotyczących oceny stopnia wykorzystania zasobów niematerialnych w kształtowaniu procesów w umownej skali: 1 – 10 (10 oznacza maksymalne wykorzystanie).

Tabela 3. Wyniki badań dotyczących przeciętnego stopnia wykorzystania zasobów niematerialnych w kształtowaniu procesów

Rodzaj zasobu niematerialnego	Przeciętna ocena stopnia wykorzystania potencjału zasobu w kształtowaniu procesów
Wiedza	7,49
Postawy i zachowania pracownicze	6,78
Relacje sformalizowane	6,72
Relacje niesformalizowane	3,95
Image firmy	4,70

Źródło: badania własne (R. Krupski, M. Osyra).

Z tabeli wynika, że potencjał w inkryminowanym zakresie jest najbardziej wykorzystywany w zakresie wiedzy, a następnie postaw i zachowań pracowniczych oraz relacji sformalizowanych.

W następnej, tabeli 4 zestawiono obliczoną użyteczność badanych zasobów niematerialnych według zasad wielowymiarowej analizy porównawczej.

Tabela 4. Wyniki próby określenia użyteczności zasobów niematerialnych w kształtowaniu procesów

Rodzaj zasobu niematerialnego	Ocena użyteczności zasobu jako iloczyn wagi zasobu i stopnia wykorzystania jego potencjału
Wiedza	$0,52 \times 7,49 = 3,89$
Postawy i zachowania pracownicze	$0,29 \times 6,78 = 1,96$
Relacje sformalizowane	$0,14 \times 6,72 = 0,94$
Relacje niesformalizowane	$0,01 \times 3,95 = 0,04$
Image firmy	$0,04 \times 4,70 = 0,18$

Źródło: badania własne (R. Krupski, M. Osyra).

Z tabeli wynika, że największą użyteczność z grupy zasobów niematerialnych, w kształtowaniu procesów – ma wiedza, a potem kolejno – postawy i zachowania pracownicze oraz relacje sformalizowane. Użyteczność pozostałych zasobów niematerialnych jest marginalna.

W kolejnych tabelach przedstawiono wyniki badań dotyczących użyteczności zasobów niematerialnych dla wyników przedsiębiorstwa.

Tabela 5. Wyniki badań dotyczących pierwszorzędного wpływu zasobów niematerialnych na wyniki przedsiębiorstwa

Rodzaj zasobu niematerialnego	% firm typujących pierwszorzędny wpływ zasobu na wyniki
Wiedza	44%
Postawy i zachowania pracownicze	35%
Relacje sformalizowane	7%
Relacje niesformalizowane	4%
Image firmy	10%

Źródło : badania własne (R. Krupski i M. Osyra).

Z tabeli 5 wynika, że najczęściej wiedza jest typowana jako ta z grupy zasobów niematerialnych, które mają największy wpływ na wyniki przedsiębiorstwa. Na drugim miejscu są postawy i zachowania pracownicze. Wpływ pozostałych zasobów niematerialnych jest niewielki.

W tabeli 6 przedstawiono wyniki badań empirycznych dotyczących oceny stopnia wykorzystania zasobów niematerialnych w kształtowaniu wyników w umownej skali: 1 – 10 (10 oznacza maksymalne wykorzystanie).

Tabela 6. Wyniki badań dotyczących przeciętnego stopnia wykorzystania zasobów niematerialnych w kształtowaniu wyników przedsiębiorstwa

Rodzaj zasobu niematerialnego	Przeciętna ocena stopnia wykorzystania potencjału zasobu w kształtowaniu procesów
Wiedza	7,49
Postawy i zachowania pracownicze	7,50
Relacje sformalizowane	6,88
Relacje niesformalizowane	4,62
Image firmy	5,34

Źródło: badania własne (R. Krupski, M. Osyra).

Z tabeli wynika, że potencjał postaw i zachowań pracowniczych oraz wiedzy jest wykorzystywany w największym zakresie. Pozostałe zasoby w nieco mniejszym zakresie kreują wyniki.

W następnej tabeli 7 zestawiono obliczoną użyteczność badanych zasobów niematerialnych według zasad wielowymiarowej analizy porównawczej.

Tabela 7. Wyniki próby określenia użyteczności zasobów niematerialnych w kreowaniu wyników

Rodzaj zasobu niematerialnego	Ocena użyteczności zasobu jako iloczyn wagi zasobu i stopnia wykorzystania jego potencjału
Wiedza	$0,44 \times 7,49 = 3,29$
Postawy i zachowania pracownicze	$0,35 \times 7,50 = 2,62$
Relacje sformalizowane	$0,07 \times 6,88 = 0,48$
Relacje niesformalizowane	$0,04 \times 4,62 = 0,18$
Image firmy	$0,10 \times 5,34 = 0,53$

Źródło : badania własne (R. Krupski, M. Osyra).

Z tabeli wynika, że największą użyteczność z grupy zasobów niematerialnych, w kształtowaniu wyników przedsiębiorstwa – ma wiedza, a potem kolejno – postawy i zachowania pracownicze. Użyteczność pozostałych zasobów niematerialnych jest marginalna.

ZAKOŃCZENIE

Z przeprowadzonych badań wynika, że jest możliwy pomiar użyteczności zasobów niematerialnych. Z prezentowanego przykładu wynika również, że z perspektywy procesów i wyników najbardziej użyteczne są zasoby: wiedzy oraz postaw i zachowań pracowniczych. Użyteczność pozostałych zasobów jest niewielka.

LITERATURA:

- [1] 1. Barney J. B., *Firm Resources and Sustained Competitive Advantage*, Journal of Management, 17, nr 1, 1991.
- [2] Gospodarek T., *Modelowanie w naukach o zarządzaniu oparte na metodzie programów badawczych i formalizmie reprezentatywnym*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław 2009.
- [3] Gospodarek T., *Użyteczność i aspekty behawioralne w modelu RBV* [w:] R. Krupski (red.) *Rozwój szkoły zasobowej zarządzania strategicznego*, Prace Naukowe Wałbrzyskiej Wyższej Szkoły Zarządzania i Przedsiębiorczości, Wałbrzych 2011.
- [4] Penrose E.T., *The Theory of the Growth of the Firm*, wyd. 1, Basil Blackwell, Oxford 1959.
- [5] Rokita J., *Zarządzanie strategiczne. Tworzenie i utrzymywanie przewagi konkurencyjnej*, PWE, Warszawa 2005.

STRESZCZENIE

Użyteczność zasobów niematerialnych z perspektywy procesów i wyników

W artykule nawiązano do ogólnych zagadnień ekonomicznej teorii użyteczności. Zaproponowano metodę pomiaru użyteczności zasobów niematerialnych. Przedstawiono przykład określenia użyteczności wyróżnionych zasobów niematerialnych w kreowaniu procesów i wyników przedsiębiorstwa.

Słowa kluczowe: użyteczność zasobów, zasoby niematerialne, pomiar użyteczności

SUMMARY

Intangible resources' usefulness from the perspective of processes and results

The paper refers to general issues connected with economic usefulness theory. The method of measuring intangible resources' usefulness was proposed in the paper as well as the example of determining the usefulness of distinguished intangible resources in terms of creating the processes and results of an enterprise was presented.

Key words: resources usefulness, intangible resources, the measure of usefulness



Arkadiusz Durasiewicz

Wojciech Duranowski

Wyższa Szkoła Pedagogiczna TWP w Warszawie
Polskie Towarzystwo Polityki Społecznej

Kapitał społeczny – wybrane aspekty zarządzania i kreacji w skali mikro i mezzo

1. KONCEPCJE KAPITAŁU SPOŁECZNEGO

Kapitał społeczny w uproszczeniu odpowiada na pytanie „kogo znasz?” w przeciwieństwie do kapitału ludzkiego, który opisuje „co umiesz?”. Ta relatywnie nowa koncepcja na stałe zagościła w interdyscyplinarnym kursie w tym m.in. w ekonomii, socjologii, psychologii, pracy socjalnej oraz polityce społecznej.

Kapitał Społeczny, który ostatnio jest przedmiotem wielu publikacji naukowych, nie jest pojęciem zupełnie nowym, jego wagę podkreślano już w XIX wieku, w którym świat stawał przed wyzwaniami zmian społecznych związanych z transformacją ustrojów politycznych oraz rewolucji przemysłowej. Alexis de Tocqueville w swoim dziele „O demokracji w Ameryce” poświęca kilka rozdziałów swojej pracy wadze silnych więzów społecznych dla budowy społeczeństwa obywatelskiego. Pokazuje wagę oddolnych stowarzyszeń społecznych, które są kluczowe dla działania społeczeństwa:

„Gdyby ludzie żyjący w demokratycznym kraju nie mieli ani prawa, ani ochoty do jednoczenia się w celach politycznych, ich niezależność narażona byłaby na wielkie ryzyko, ale mogliby długo zachować swój majątek i wykształcenie. Gdyby zaś nie mieli nawyku stowarzyszania się w celach społecznych, w niebezpieczeństwie znalazłaby się sama cywilizacja”¹.

Tocqueville wskazuje, że kapitał społeczny, budowanie sieci ma dużo większe znaczenie dla ludzkości, niż kapitał polityczny. Autor również

¹ Alexis de Tocqueville, *O demokracji w Ameryce*, Państwowy Instytut Wydawniczy, Warszawa 1976, s. 335.

wskazuje na niebezpieczeństwa związane z przejmowaniem oraz zastępowaniem działań organizacji społecznych przez administrację państwową, który prowadzi do uzależniania obywateli od pomocy rządowej, jak również powoduje ryzyko narzucania przez rząd własnych rozwiązań obywatelom ponieważ „rząd potrafi dyktować jedynie ściśle określone zasady narzuca więc uczucia i idee, które faworyzuje, i wtedy niełatwo jest odróżnić jego rady od rozporządzeń”².

Wskazane jest jeszcze jedno jakże aktualne zagrożenie braku kapitału społecznego i umiejętności stowarzyszania się obywateli:

„Gdyby rząd we wszystkim zastąpił stowarzyszenia, moralność i poziom umysłowy demokratycznego społeczeństwa narażone zostałyby na nie mniejsze ryzyko niż jego handel i przemysł”³.

Tocqueville wskazuje jeszcze na jeden istotny element budowania kapitału społecznego związany z wolną prasą, uważa że organizacje powinny budować kapitał społeczny i pozyskiwać członków do wspólnego dzieła poprzez tworzenie i przygotowywanie gazet⁴. W indywidualistycznych społeczeństwach demokratycznych media (w tym prasa) pełnią kluczową rolę w zachęcaniu ludzi do tworzenia więzów społecznych, dlatego stwierdza „demokratyczne stowarzyszenie nie może się obejść bez własnej gazety”⁵.

Pojęcie kapitału społecznego spopularyzował i włączył współcześnie do dyskursu akademickiego Robert D. Putnam, który w swoim słynnym artykule opublikowanym w roku 1995 (później powstała książka pod tym samym tytułem) „Samotna gra w kręgle” opisał zjawisko zmniejszenia się kapitału społecznego Amerykanów w ostatnim ćwierćwieczu⁶. Jako trywialny, lecz wiele znaczący przykład malejących więzi społecznych amerykańców podał grę w kręgle, gdzie w latach 1980 – 1993 wzrosła o 10 procent ilość osób grających w bowling, natomiast w tym samym okresie zanotowano spadek osób grających w ligach amatorskich aż o 40%⁷. Zjawisko to ma ujemne konsekwencje gospodarcze (osoby korzystające z rozrywki samotnie, konsumują mniej), lecz przede wszystkim społeczne, gdyż ligi sportowe jako przykład społeczności lokalnych, są doskonałym miejscem do nawiązywania nieformalnych kontaktów społecznych oraz wzajemnego podejmowania lokalnych działań społecznych.

Spadek partycypacji społecznej dotyczy praktycznie wszystkich rodzajów lokalnych organizacji jak np.: kościelnych, edukacyjnych, kobiecych, sportowych, związków zawodowych, feministycznych, charytatywnych, harcerskich i innych⁸. W tym samym okresie jednakże mieliśmy doczynienia ze znacznym zwiększeniem się członkostwa w organizacjach jak np.: American Association of Retired Persons (pol. Amerykańskie Stowarzyszenie Emery-

² Ibidem, s. 336.

³ Ibidem.

⁴ Ibidem, s. 339.

⁵ Ibidem.

⁶ R.D. Putnam, *Bowling Alone: America's Declining Social Capital*, Journal of Democracy 6:1, 01.1995, s. 65-78.

⁷ Ibidem.

⁸ Ibidem.

tów) – zwiększenie się członków z 400 tys. w roku 1960 do 33 milionów w roku 1993, sytuacja ta dotyczy również innych masowych organizacji np.: ekologicznych (Sierra Club), czy też feministycznych (National Organization for Women)⁹. Uczestnictwo w tych organizacjach wiąże się jednakże przede wszystkim z wpłacaniem corocznych opłat członkowskich, ewentualnie otrzymywaniem czasopisma informacyjnego, członkowie organizacji masowej nie znają się, nie podejmują również żadnych wspólnych inicjatyw¹⁰. Do organizacji tego typu zaliczają się również organizacje pozarządowe (ang. non-governmental organizations, NGO), które również otrzymują od społeczeństwa dofinansowanie (np. w formie odpisów 1%), jednakże w zdecydowanej większości nie wymagające aktywnego uczestnictwa społecznego, ani nie dając realnego wpływu na podejmowane przez NGO działania. Oczywiście istnieją pewne organizacje pozarządowe (np.: Centrum Aktywności Lokalnej CAL), które wspierają aktywność lokalną oraz obywatelską, tym samym pozwalając na generowanie kapitału społecznego w społecznościach lokalnych, w tych przypadkach pracownik NGO pełni rolę fasilitatora lub animatora, który wspiera oddolne pomysły społeczności lokalnych, jednakże nie jest to do końca tożsame z działaniem oddolnie powstających niezależnych lokalnych organizacji społecznych.

Putnam dzieli organizacje według ich wpływu na kapitał społecznych na:

- a) organizacje drugiego rzędu (ang. secondary organizations) – organizacje tego typu charakteryzują się: horyzontalną i zdecentralizowaną, demokratyczną strukturą; członkowie wspierają organizacje poprzez własny wkład czasowy (nie finansowy), działają przede wszystkim w środowiskach lokalnych, bardzo istotny jest bezpośredni kontakt między członkami (ang. face-to-face); organizacje tego typu mają duży wpływ na budowę kapitału społecznego w społecznościach lokalnych. Przykładem takich organizacji mogą być: lokalne ligi i kluby sportowe, kluby gospodyń wiejskich, grupy poszerzenia świadomości (w ruchu feministycznym), kluby książki, związki zawodowe, organizacje charytatywne, niektóre organizacje pozarządowe i stowarzyszenia (np.: uniwersytety trzeciego wieku) itp.;
- b) organizacje trzeciego rzędu (ang. tertiary organizations) – są to organizacje scentralizowane, zatrudniające opłacanych pracowników na etatach, nie posiadają demokratycznej struktury zarządzania, wsparcie społeczne organizacji przez datki pieniężne¹¹. Organizacje tego typu nie tworzą platformy do interakcji i zapoznawania się między członkami, często wspólnota między członkami np. Greenpeace jest podobna do wspólnoty między właścicielami samochodu typu Volkswagen¹². Do organizacji tego typu możemy zaliczyć: większość dużych organizacji po-

⁹ Ibidem.

¹⁰ Ibidem.

¹¹ D. Wollebaek, P. Selle, *Participation and Social Capital Formation: Norway in a Comparative Structure*; Scandinavian Political Studies, Vol 26 – no 1, 2003, s. 68.

¹² R.D. Putnam, *Bowling Alone: America's Declining Social Capital*, Journal of Democracy 6:1, 01.1995, s. 65-78.

zarządowych (np.: Greenpeace, Klon/Jawor, Oxfam), ogólnarodowe stowarzyszenia (ang. American Association of Retired Persons), masowe komercyjne kluby sportowe (np.: Legia Warszawa, FC Barcelona) itp. Według Putnama organizacje tego typu nie wpływają na budowanie kapitału społecznego w lokalnych środowiskach, jednakże mogą pozytywnie wpływać na zmiany polityczne na poziomie makro (ang. policy advocacy).

Według R.D. Putnama kapitał społeczny tworzą: zaufanie, normy i sieci stosunków społecznych, które ułatwiają współpracę dla wzajemnych korzyści. Określił on kilka wymiarów kapitału społecznego, przez które rozumie: stopień formalizacji (zaangażowanie obywatelskie może wystąpić formalnie, np. w postaci organizacji pozarządowych, jak i nieformalnych – w rodzinie); cele publiczne i prywatne (te drugie reprezentowane w rodzinie); więzi zaufania i bezpośredniość; intensywność (oparcie na trwałych, intensywnych lub jednorazowych sieciach kontaktu); społeczną lokalizację. Charakterystyczne dla koncepcji Putnama jest przyjęcie za podstawę kapitału społecznego wzajemnego zaufania, miernikiem zaś tego zaufania jest uczestnictwo w życiu społecznym¹³.

Putnam przedstawia dwa rodzaje kapitału społecznego: spajający (bonding) oraz pomostowy (bridging)¹⁴. Kapitał społeczny spajający ma na celu zwiększenie powiązań i kontaktów wewnątrz grupy, w której znajduje się jednostka i ma przede wszystkim wpływ na wzrost pozycji wewnątrz grupy. Z punktu widzenia rozwoju dużo bardziej istotny jest kapitał społeczny pomostowy, który powstaje w wyniku kontaktów budowania sieci powiązań między jednostką, a osobami spoza własnej sieci powiązań.

Możemy również wymienić dodatkowo trzeci rodzaj kapitału społecznego – łączący (linking), który jest de facto wertykalnym kapitałem społecznym pomostowym, powstaje w przypadku powstania powiązań z osobami spoza własnej grupy społecznej, stojącymi jednakże na innym miejscu hierarchii społecznej (np.: student nawiązuje kontakt z profesorem zagranicznej uczelni)¹⁵.

W przypadku rozwoju jednostek oraz społeczności lokalnych najważniejszy dla rozwoju będzie kapitał pomostowy (w tym łączący), gdyż on pozwala na poznanie innego modusu działania oraz na dostęp do informacji, która jest często nie dostępna członkom własnej grupy. Wpływa on również pozytywnie na solidarność społeczną oraz integrację społeczną grup zmarginalizowanych oraz programy rozwojowe. Przykładem programu rozwojowego opartego na koncepcji kapitału społecznego pomostowego jest projekt „kawa z przedsiębiorcą” w ramach którego studenci łotewskiej uczelni Rezeknes Augstskola mieli okazję w ramach zajęć o przedsiębiorczości spotkać się na 15-minut i zadać pytania przedsiębiorcom z regionu Latgale. Efektem projektu była poszerzenie sieci kontaktów studentów, jak również możli-

¹³ B. Balcerzak-Paradowska, *Rodzina i polityka rodzinna na przełomie wieków*, IPiSS, Warszawa 2004, s. 96.

¹⁴ za: A. Rok, *Coraz bardziej socjalne – coraz mniej spółdzielnie, spółdzielczość socjalna i dylematy aktywnej polityki społecznej*, w: *Trzeci Sektor: Fasady i Realia*, (red. P. Poławski), Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa 2012, s. 112.

¹⁵ Ibidem.

wość poznania wiedzy ukrytej (tacit knowledge), która można nabyć przede wszystkim w kontakcie z praktykami.

W przypadku kapitału społecznego spajającego (binding) jego głównym celem jest tworzenie i poszerzanie sieci kontaktów wewnątrz własnej grupy, jest to również ten element, który często budzi najwięcej kontrowersji w teorii kapitału ludzkiego. Negatywnym efektem tworzenia się kapitału społecznego spajającego jest marginalizacja pewnych grup społecznych, partykularyzm oraz tworzenie grup interesu, które mogą wyłączać jednostki o np. wyższym poziomie kapitału ludzkiego z kwalifikacji (mamy doczynienia z tym elementem, na przykład gdy podczas procesu rekrutacji do pracy zostaje wybrany kandydat o niższych kwalifikacjach, jednakże posiadał on szerszą sieć kontaktów). W tym wypadku mamy doczynienia ze sprzecznością efektów kapitału ludzkiego oraz społecznego, co może powodować wybór niekorzystny dla organizacji, ze względu na partykularne interesy jednostek o wysokim poziomie kapitału społecznego.

Inną kontrowersją związaną z kapitałem społecznym jest istnienie sieci powiązań wewnątrz organizacji mafijnych jak np. Ndrangheta we Włoszech, Mara-18 w Hondurasie czy też potężny syndykat zbrodni las Zetas z Meksyku. W dyskursie akademickim często wskazuje się na spójność koncepcji kapitału społecznego pomostowego z siecią kontaktów wewnątrz mafijnych organizacji, które często opierają na mocnych powiązaniach między członkami grupy, wzmacnianymi złączył milczenia społeczności lokalnych. Jednakże trzeba zauważyć, że nowy model organizacji przestępczych, którego przykładem może być najgroźniejsza organizacja przestępcza w Meksyku – las Zetas, jest zorganizowany w zupełnie inny sposób, jest to organizacja o relatywnie niskim poziomie powiązań wewnątrz-grupowych, działająca na zasadach współczesnej korporacji, stosująca zasady outsourcingu i przetargów na sprzedaż narkotyków na konkretnym terenie¹⁶. W tym przypadku organizacja przestępcza bierze siłę z kapitału społecznego pomostowego, gdyż rekrutuje swoich członków przede wszystkim wśród meksykańskich elitarnych służb antynarkotykowych oraz antyterrorystycznych. Przykłady te wskazują jak niejednoznacznym terminem jest kapitał społeczny i w przeciwieństwie np.: do kapitału ludzkiego, możemy mówić nie tylko o pozytywnych, ale również negatywnych skutkach działania kapitału społecznego.

Negatywne koncepcje kapitału społecznego wskazywał również już w latach 70-tych Adam Podgórecki, który ukuł termin „brudne wspólnoty”, na opisanie działającego w latach PRL szczególnego modelu powiązań społecznych ułatwiającego funkcjonowanie jednostkom w społeczeństwie¹⁷. Cechą wspólna „brudnych wspólnot” było „cementowane za pomocą więzów rodzinnych, wzajemnie świadczonych usług, współnictwa w dokonywaniu rozmaitych (...) naruszeń prawa, świadomości rozmaitych postępów nagannych, partycypacji we wzajemnie korzystnych nieformalnościach, moż-

¹⁶ Ed Vulliamy, *Ameksyka. Wojna uzdłuż granicy*, Wydawnictwo Czarne, 2012.

¹⁷ A. Kiersztyn, *Granice brudnej wspólnoty (The Boundaries of Dirty Togetherness)*, w: J. Kwaśniewski, J. Winczorek (red.), *Idee naukowe Adama Podgóreckiego*, PTS, IPSiR UW, Warszawa 2009.

liwości wzajemnego szantażu...”¹⁸. Ilustracją filmową tego charakterystycznego podejścia Podgóreckiego do idei kapitału społecznego są popularne filmy przedstawiające rzeczywistość PRL jak np.: „Alternatywy 4”, które w ironiczny jednakże prawdziwy sposób obrazują nieformalną sieć powiązań w PRL (np.: kwestie decyzji podejmowanych przy przydziale mieszkań przez prezesa spółdzielni mieszkaniowej, wymiana świadczeń na bony samochodowe czy też wczasy w Bułgarii). Podgórecki również przytacza samemu przykłady takich działań opartych na powiązań społecznych, które często naruszają normy prawne lub/ oraz etyczne, jednakże są powszechnie akceptowane w rzeczywistości PRL:

„...wykładowca przyjmuje do akademii medycznej czyjaś córkę w zamian za możliwość kupienia zazwyczaj nieosiągalnego cementu na budowę domu; za przywilej natychmiastowego zakupu samochodu czyjaś starsza ciotka trafia do dobrze wyposażonego, specjalistycznego szpitala; możliwość wyjazdu na wczasy nad morzem otrzymuje się w zamian za pozytywną recenzję pracy doktorskiej”¹⁹.

Kwestią dyskusji jest to na ile podane powyżej przykłady działań do rzeczywistości PRL, i w jakim stopniu można odnaleźć podobne schematy działań w obecnej rzeczywistości. Z pewnością jednakże Polacy są świadomi partykularyzmów interesów poszczególnych grup społecznych oraz siły sprawczej „załatwiania”, na co wskazują Badania TNS OBOP z roku 2010, w których Polacy przypisują najważniejszą rolę w osiągnięciu sukcesu znajomością (36%), na następnym miejscu stawiając nieuczciwe sposoby (21%), praca znalazła się dopiero na 3 miejscu (17% ankietowanych)²⁰.

Na znaczenie zaufania w tworzeniu kapitału społecznego zwracał też uwagę F. Fukuyama. Podkreślał, że zaufanie to może występować jako cecha na poszczególnych poziomach struktur społecznych²¹.

Francis Fukuyama wychodząc z podobnego jak Putnam założenia o istotnym znaczeniu kultury w życiu społecznym, zbudował natomiast teorię, która wskazywała na związki między kapitałem społecznym a poziomem rozwoju gospodarczego. Jak zaznaczał – kapitał społeczny to „nieformalna norma, która promuje kooperację między dwoma lub większą liczbą jednostek”²². Społeczności, które cechują się wystąpieniem kultury zaufania są w uprzywilejowanej pozycji w globalnej rywalizacji gospodarczej. Zdaniem Fukuyamy w regionach, w których występuje wysoki poziom kapitału społecznego, czyli istnieje skłonność do dobrowolnego łączenia się

¹⁸ A. Podgórecki, *Kontrola społeczna trzeciego stopnia*, w: A. Kojder et al. (red.), *Elementy Socjologii Prawa*, Tom. 3, Warszawa: Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego 1990, s. 83 (przedruk artykułu z 1976 r.) (za: A. Kiersztyn, *Granice brudnej wspólnoty (The Boundaries of Dirty Togetherness)*, w: J. Kwaśniewski, J. Winczorek (red.), *Idee naukowe Adama Podgóreckiego*, PTS, IPSiR UW, Warszawa 2009).

¹⁹ A. Podgórecki, *Socjologiczna teoria prawa*, ed. cit., s. 90 (za: A. Kiersztyn, *Granice brudnej wspólnoty (The Boundaries of Dirty Togetherness)*, w: J. Kwaśniewski, J. Winczorek (red.), *Idee naukowe Adama Podgóreckiego*, PTS, IPSiR UW, Warszawa 2009).

²⁰ [<http://kobieta.wp.pl/kat,26323,title,Znajomosci-glownym-zrodlem-sukcesu,wid,1190499,1,wiadomosc.html>], dostęp: 30-04-2013.

²¹ Fukujama F., *Zaufanie. Kapitał społeczny a droga do dobrobytu*, Warszawa-Wrocław 1997.

²² Rymsza A., *Klasyczne koncepcje kapitału społecznego*, [w:] *Kapitał społeczny. Ekonomia Społeczna*, pod red. T. Kazimierczaka i M. Rymszy, Warszawa 2007, s. 28.

w grupy obywateli o różnym statusie, „prowadzenie interesów jest mniej kosztowne” ponieważ zaufanie między kontrahentami powoduje obniżenie „kosztów transakcji”. Wysoki poziom zaufania sprzyja również rozwojowi prywatnych firm będących motorem napędowym nowoczesnych gospodarek²³.

Rozbudowaną teorię kapitału społecznego zaprezentował Pierre Bourdieu. Zdaniem francuskiego socjologa zjawisko to jest jednym z trzech najważniejszych form kapitału obok kapitału ekonomicznego i kulturowego. W koncepcji Bourdieu służą one jednostce do wypracowania najbardziej korzystnego usytuowania w „sieci obiektywnych, historycznych relacji między pozycjami zakotwiczonymi w pewnych formach władzy” określanej mianem pola²⁴.

James Coleman przedstawił spójną koncepcję kapitału społecznego w pracy „Foundation of Social Theory”²⁵. Rozpatrywał on kapitał społeczny przede wszystkim w kontekście teorii racjonalnego wyboru. Jak pisze Maria Theiss – Coleman postrzegał „człowieka jako racjonalnego aktora zainteresowanego zasobami (w szerokim znaczeniu) kontrolowanymi przez inne osoby, a jednocześnie uwzględniającego w swoich decyzjach przewidywalne zachowanie innych²⁶. W ujęciu Colemana kapitał społeczny rozumiany jest jako rodzaj zasobów o społeczno-strukturalnym charakterze, które ułatwiają jednostkom działanie. Kapitał społeczny to wzajemne zobowiązania i oczekiwania, kanały informacyjne, normy i sankcje, zawarte w stosunkach międzyludzkich, które ułatwiają współpracę i koordynację działań ludzi dla wspólnego dobra. Dla powstania rozwoju kapitału społecznego duże znaczenie ma występowanie sieci społecznych typu zamkniętego, umożliwiających pojawienie się norm i wykształcenie rzetelności środowiska społecznego. Potencjalnie groźne dla kapitału społecznego są czynniki powodujące mniejszą zależność osób od siebie, ponieważ „gdy osoby mniej siebie potrzebują, mniej społecznego kapitału jest generowane”²⁷. Społeczny kapitał stanowi rodzaj publicznego dobra, gdyż jego pożytki są odczuwane szerzej. W interesie każdej społeczności jest zatem pielęgnowanie struktur, które dostarczają kapitału społecznego.

Coleman analizował w swoich badaniach środowisko rodzinne (mocne rodziny) oraz społeczność lokalną (mocne wspólnoty). W środowisku rodzinnym wyróżnia: kapitał finansowy, tj. ekonomiczne możliwości rodziny kształcenia swoich dzieci, kapitał ludzki, rozumiany jako poziom wykształcenia rodziców, oraz kapitał społeczny, przez który rozumie bliskość interakcji w rodzinie oraz stabilność, spójność środowiska lokalnego, domu i szkoły²⁸.

²³ Swacha P., *Kapitał społeczny w Polsce*, [w:] *Badania społeczne środowiska polityków społecznych*, pod red. Katarzyny Głabickiej i Marii Gagackiej, Radom 2011, s. 145.

²⁴ Theiss M., *Krewni – znajomi – obywatele. Kapitał społeczny a lokalna polityka społeczna*, Toruń 2007, s. 17.

²⁵ Coleman S.J., *Foundations of Social Theory*, The Belknap Press of Harvard University Press, London 1990, s. 320.

²⁶ Theiss M., *Krewni – znajomi – obywatele...*, dz. cyt., s. 17.

²⁷ Coleman S.J., *Foundations of Social Theory...*, dz. cyt., s. 321.

²⁸ Coleman S.J., *Social Capital in the Creation of human Capital* „American journal of Sociology”, Supplement 94., Cambridge 1988-89.

Większość spośród przytoczonych autorów uważa, iż wysoki poziom kapitału społecznego jest korzystny dla społeczeństwa. Pozytywnie wpływa on na rozwój gospodarki, usprawnia działalność instytucji publicznych, generuje zachowania prowadzące do wzajemnej pomocy²⁹.

Sprawiedliwość społeczna wg. Rawlsa jest traktowana jako jedna z teorii wyjściowych kapitału społecznego. Najbardziej znaną współczesną teorią sprawiedliwości społecznej jest teoria przedstawiona przez amerykańskiego filozofa J. Rawlsa. Teoria autora wiąże pojęcie sprawiedliwości z kategorią umowy społecznej. Rola sprawiedliwości w organizacji społeczeństw jest niezmiernie doniosła. J. Rawls pisze – „Można sądzić, że powszechnie przyjęta koncepcja sprawiedliwości tworzy fundamentalną konstytucję dobrze urządzonego stowarzyszenia ludzkiego”³⁰. Społeczny charakter i społeczne funkcje sprawiedliwości ujmuje syntetycznie J. Rawls w następującym stwierdzeniu: „Zasadniczym przedmiotem sprawiedliwości jest podstawowa struktura społeczeństwa, a dokładniej – sposób, w jaki główne instytucje społeczne rozdzielają zasadnicze prawa i obowiązki oraz określają podział korzyści płynących ze społecznej kooperacji. Przez główne instytucje rozumiem konstytucję polityczną oraz podstawowe układy ekonomiczne i społeczne. Prawna ochrona swobody myśli i wolność sumienia, konkurencyjny rynek, prywatna własność środków produkcji, czy monogamiczna rodzina – wszystko to są przykłady głównych instytucji społecznych”³¹.

Egalitaryzm Rawlsa przejawia się nie tylko w uznaniu, iż podstawą sprawiedliwości społecznej jest zagwarantowanie członkom społeczeństwa jednakowych, podstawowych wolności obywatelskich, lecz także w podkreślanu, iż dążenie do sprawiedliwego społeczeństwa wymaga stworzenia „demokracji właścicielskiej”, umożliwiającej jak największej liczbie obywateli posiadanie środków produkcji.

Rawls przyznaje sprawiedliwości prymat nad innymi kryteriami struktur społecznych lub ekonomicznych, w tym efektywności. Pisze, że „sprawiedliwość nie pozwala na ograniczenie wolności niektórych w imię większego dobra pozostałych. Niedopuszczalne jest bilansowanie zysków i strat różnych osób tak, jak gdyby były jedną osobą. Zatem w społeczeństwie sprawiedliwym podstawowe wolności są traktowane jako coś oczywistego, a prawa oparte na sprawiedliwości nie podlegają politycznym przetargom czy rachunkowi społecznemu”³².

2. KAPITAŁ SPOŁECZNY – POZIOM MIKRO (RODZINA)

Rodzina, ze względu na jej funkcje społeczne i miejsce w strukturze instytucji społecznych, zajmuje szczególną rolę w prowadzonej przez państwo i inne podmioty pozarządowe polityce społecznej. Zadaniem państwa jest kształtowanie warunków do powstawania, rozwoju oraz efektywnego

²⁹ Ibidem, s. 145.

³⁰ Rawls J., *Teoria sprawiedliwości*, PWN, Warszawa 1994, s. 15.

³¹ Ibidem, ss. 17-18.

³² Ibidem, s. 44.

i sprawiedliwego zaspokajania bytowych i kulturalnych potrzeb obywateli, tworzenie optymalnych warunków kształcenia i wychowania młodych pokoleń z zachowaniem równości szans ich startu życiowego i zawodowego oraz ochrona rodziny przez ustawodawstwo³³.

Rola rodziny w procesach rozwoju ma wymiar ilościowy oraz jakościowy i wynika z pełnionych przez nią społecznych funkcji: prokreacyjnej – decydującej o rozwoju ilościowym i strukturze ludności; wychowawczej i socjalizacyjnej mających znaczenie dla tworzenia i rozwoju kapitału ludzkiego i kapitału społecznego³⁴.

Według Colemana rodzina do struktur, które od zawsze zapewniają jednostce wsparcie (zwłaszcza w sytuacji niesamodzielności w okresie dzieciństwa i starości), kierując się indywidualnymi potrzebami swoich członków. Stanowi ona drugi system dystrybucji ekonomicznej (poza systemem bazującym na aktywności produkcyjnej jednostek) oraz system dystrybucji zasobów specyficznych, niezbędnych do właściwej socjalizacji młodego pokolenia. Społeczny kapitał istniejący w rodzinie, konieczny dla emocjonalnego i intelektualnego rozwoju dziecka, obecny jest w trzech aspektach³⁵;

- intensywności stosunków między dorosłym a dzieckiem: społeczny kapitał jest zdolnością do przekazywania określonych treści, poczynając od emocjonalnego kontaktu i uczuć intymnych tworzących podstawę nawiązywania relacji o charakterze zewnętrznym do treści inicjujących zainteresowania dziecka;
- spójności więzi rodzinnych: siła wzajemnych stosunków rodziców i dziecka pozwala na efektywniejszą jego socjalizację;
- kontynuacji w czasie.

Dla właściwego rozwoju dziecka istotna jest komplementarność występowania w rodzinie wszelkich form kapitału fizycznego, ludzkiego, społecznego. Proces funkcjonowania dobrej komplementarnej polityki powinien być przejawem coraz powszechniejszego przekonania o konieczności traktowania dziecka w kategoriach dobra publicznego, tj. dobra, którego produkcja związana jest z koniecznością ponoszenia zdecydowanej większości kosztów materialnych przez jednostki i rodziny, a z którego korzyści materialne czerpane są przede wszystkim przez społeczeństwo – zarówno w korzyściach płynących z kapitału ludzkiego jak i społecznego³⁶.

O znaczeniu, jakie Coleman przypisuje rodzinie jako głównemu kreatorowi kapitału społecznego, może świadczyć jego negatywna opinia o zastąpieniu „opiekuńczości (*welfare family*) rodziny opiekuńczością państwa (*welfare state*)” i zmianach zachodzących w strukturach społecznych. Tworzy to

³³ Rakowski W., Paćko G., *Warunki życia rodzin radomskich z dziećmi uczęszczającymi do szkoły podstawowej i gimnazjum* [w:] *Studia nad regionem radomskim* (pod red.) Rakowski W., Politechnika Radomska, Radom 2004, s. 64.

³⁴ Durasiewicz A., *Efektywność polskiej polityki rodzinnej na tle wybranych krajów UE*, wyd. Politechniki Radomskiej, Radom 2012, s. 6.

³⁵ Balcerzak-Paradowska B., *Rodzina...*, dz. cyt., s. 97.

³⁶ Durasiewicz A., *Efektywność polskiej polityki rodzinnej...*, dz. cyt., s. 38.

sytuację, „która niszczy rolę rodziny jako fundamentu budowania społeczeństwa i podstawowej instytucji opiekuńczej”³⁷.

Giza-Poleszczuk³⁸ przez kapitał społeczny powstający w rodzinie rozumie „zakorzenioną w strukturze pokrewieństwa (powinowactwa, a więc strukturę wzajemnych oczekiwań i obligacji) możliwość zwiększenia szans jednostki na osiągnięcie celu bądź zmniejszenie kosztów jego osiągnięcia przez posłużenie się zasobami innej osoby (jej pozycją, informacjami, do których ma dostęp, zasobami finansowymi), z którą jednostka pozostaje w relacji społecznej”.

Wobec faktu, że podstawowy proces reprodukcji ludności odbywa się w rodzinie, a jej problemy stanowią istotę zadań polityki społecznej, rodzina zostaje w szczególnym polu obserwacji społecznej. Istota wszystkich kwestii społecznych i populacyjnych ma swój początek w rodzinie, która w swych fazach rozwoju pod wpływem zespołu uwarunkowań głównie społecznych, zmienia swój charakter i przejmuje różne formy społecznej egzystencji³⁹.

Większość społeczeństwa polskiego (90%) ma poczucie wsparcia społecznego określanego jako posiadanie w otoczeniu osoby, której można zwierzyć się z kłopotów, uzyskać zrozumienie i pomoc. Wysoki jest odsetek osób, które utrzymują silne więzi z krewnymi. Można więc zaryzykować tezę o zwiększeniu się znaczenia „kapitału rodzinnego” (czy kapitału społecznego w wymiarze wewnątrzrodzinnym), zwłaszcza że – jak wykazują badania – następuje radykalny spadek deklarowanej liczby przyjaciół (przeciętnie z 7 w 1991 r. do 5 w 2000 r.). Autorzy badania wskazują, że „albo jest to jakiś horrendalny błąd przemian, albo obserwujemy niepokojące zjawisko rozpadania się więzi społecznych z osobami spoza grona najbliższych (spoza rodziny)”⁴⁰.

Badania mające na celu identyfikację kapitału społecznego polskich rodzin wskazują na⁴¹:

- występowanie najbardziej intensywnych kontaktów w układzie rodzice – dzieci oraz między rodzeństwem. Własna rodzina, a więc struktura oparta na najściślejszych więzach krwi, ma zdecydowaną przewagę w hierarchii ważności pośród wszystkich grup i celów życiowych;
- wzajemne wsparcie przybiera różne formy, zarówno pomocy materialnej jak i pozamaterialnej. Wsparcie materialne częściej przebiega na linii: rodzice – dzieci, także w przypadku rodziców starszych i dorosłych dzieci. Z kolei relacje dzieci – rodzice oparte są częściej na wsparciu pozamaterialnym (opiece, załatwianiu spraw w urzędach itp.);

³⁷ Balcerzak-Paradowska B., *Rodzina...*, dz. cyt., s. 97.

³⁸ Giza-Poleszczuk A., *Przestrzeń społeczna*, [w:] *Strategie i system. Polacy w obliczu zmiany społecznej*, pod red. A. Giza-Poleszczuk, M. Marody, A. Rychard, IFiS PAN, Warszawa 2000.

³⁹ Durasiewicz A., *Efektywność polskiej polityki rodzinnej...*, dz. cyt., s. 99.

⁴⁰ Czapiński J. i Panek T. (red) *Diagnoza Społeczna, Warunki i jakość życia Polaków oraz ich doświadczenia z reformami społecznymi po 10 latach transformacji*, Rada Monitoringu Społecznego, WSP TWP, Rada Główna PTS-BBiAS, Warszawa 2000, s. 96.

⁴¹ Balcerzak-Paradowska B., *Rodzina...*, dz. cyt., ss. 98-99.

- różne strategie udzielania sobie wsparcia. A. Giza-Poleszczuk określa je jako „strategie mobilizacji zasobów rodzinnych”. Strategia dalszej akumulacji kapitału polega na udzielaniu wsparcia w celu zwiększenia istotnych szans jednostki, co w konsekwencji zwiększa kapitał społeczny tkwiący w rodzinie.

Więzi rodzinne, rodzinna solidarność i oparte na nich działania mogą stać się szansą na ograniczenie skutków sytuacji kryzysowych w rodzinie, a nawet w dalszej perspektywie na przełamanie bariery braku mobilności społecznej⁴².

W kontekście polskim, kraju znajdującego się w ścisłej czołówce UE pod względem poświęcania czasu na pracę, jednym z najważniejszych wyzwań dla kreacji kapitału społecznego w rodzinie wydaje się problem braku czasu⁴³. Problematyka zarządzania czasem w rodzinie z małymi dziećmi dotyczy zarówno rodzin o modelu tradycyjnym, jak i rodzin nowoczesnych. W momencie pojawienia się dziecka w rodzinie właśnie *czas staje się towarem najbardziej deficytowym. Tradycyjny model rodziny to rodzina patriarchalna*, w której władzę sprawował mężczyzna, tzw. głowa rodziny. Obecnie coraz częściej – zwłaszcza w dużych miastach – pojawia się *model rodziny egalitarnej*. Rodzina egalitarna jest na ogół rodziną małą. Tworzą ją rodzice i dzieci. Tradycyjna polska rodzina to model 2 plus 2 – dwoje rodziców i dwójka dzieci. Narodowy Spis Powszechny z 2002 r. pokazał, że w Polsce najwięcej ludzi żyje w małżeństwie. Polska rodzina jest w większości przypadków *rodziną tradycyjną*, w której istotną rolę odgrywają dziadkowie – jako ci, którzy wspierają rodzinę zarówno swoim czasem, jak i niejednokrotnie finansami⁴⁴.

Efektywne zarządzanie czasem jest umiejętnością, która daje znakomite rezultaty w codziennym życiu, a także przekłada się na kształtowanie kapitału ludzkiego oraz społecznego członków rodziny. Warto wspomnieć tutaj między innymi teorię Noblisty z Ekonomii Gary Beckera, który wykazał związek między wolnym czasem poświęcanym na rodzinę, a budowaniem kapitału rodziny⁴⁵. Przynosi pozytywne zmiany nie tylko w perspektywie codziennych obowiązków, które trzeba wypełniać każdego dnia funkcjonowania rodziny, ale także w perspektywie długofalowej. Umiejętne zarządzanie czasem to zarówno zwiększona efektywność naszych codziennych działań, jak i większa ilość czasu przeznaczonego na odpoczynek (rozrywkę). Umiejętne zarządzanie czasem sprawia także, że mamy większą satysfakcję z wykonywanej pracy i przeżywamy mniejszy stres. Pozwala ono również na łatwiejsze zaplanowanie długoterminowych zadań. A takich nie brakuje w rodzinie z małymi dziećmi... Bez względu na to, czy jest to rodzina tradycyjna, czy też nowoczesna. W zarządzaniu czasem ważne jest także

⁴² Ibidem, s. 100.

⁴³ [http://gazetapraca.pl/gazetapraca/1,90443,10988321,Rumuni_Wegrzy_i_Polacy_pracuja_najdluzej_.html], dostęp: 29-04-2013.

⁴⁴ Żmudzka-Kosała M., *Zarządzanie czasem w rodzinie*, Wydawnictwo Złote Myśli, Gliwice 2008, s. 9.

⁴⁵ por. Becker Gary S., „*A Treatise on the Family*”, Harvard University Press, 1981.

to, by osoby zajmujące się małymi dziećmi mogły normalnie funkcjonować w społeczeństwie⁴⁶.

Powszechnym problemem rodziców najmłodszych dzieci jest poczucie wyizolowania społecznego. Tymczasem obecnie pojawia się coraz więcej możliwości aktywnego wykorzystania czasu opieki nad dzieckiem – zarówno jeśli chodzi o pracę zawodową, jak i samorozwój.

Tym co zasługuje na szczególną uwagę z punktu widzenia możliwości ułatwienia godzenia kariery rodzicielskiej i zawodowej jest czas pracy oraz rozbudowana i dostosowana do indywidualnych potrzeb pomoc nad małym dzieckiem⁴⁷.

Jak wynika ze wszystkich prowadzonych w zakresie czasu pracy danych statystycznych pomimo sukcesywnego spadku liczby godzin przeznaczonych na pracę „przeciętny Polak zarówno w sensie absolutnym jak i relatywnym nieprzeciętnie dużo czasu spędza w pracy”⁴⁸. W świetle koncepcji Work-Life Balance już sam ten fakt należy oceniać negatywnie.

Nie sposób poświęcać się pracy a jednocześnie oczekiwać sukcesów we wszystkich innych sferach swego życia. Wszystkie podejmowane decyzji oprócz kosztów faktycznych (explicite) wiążą się również z kosztami alternatywnymi (implicite). Tak więc kosztem alternatywnym czasu spędzonego w pracy jest mniejsza ilość czasu, który można przeznaczyć na rodzinę. W realnym świecie praca nie jest w stanie substytuować wszystkich realnych i możliwych korzyści, w których potencjalnie możemy partycypować⁴⁹.

Z innych ściśle powiązanych z humanizacją procesu wzrostu i rozwoju społeczno-gospodarczego idei, których elementem składowym jest Work-Life Balance jest flexicurity.

Termin flexicurity odzwierciedla ambicje stworzenia efektywnej i konkurencyjnej gospodarki, która jednocześnie zapewnia wysoki poziom zatrudnienia, zabezpieczenia społecznego i inkluzji. Flexicurity można zdefiniować jako „politykę, która ma na celu uelastycznienie rynków pracy, organizacji pracy i stosunków pracy, a jednocześnie podniesienia bezpieczeństwa – bezpieczeństwa zatrudnienia i bezpieczeństwa socjalnego – szczególnie w przypadku słabych grup na rynku pracy i poza nim”⁵⁰.

Koncepcja flexicurity jest oparta na założeniu, że dwa wymiary: elastyczność i bezpieczeństwo nie są sprzeczne, ale wzajemnie się wspierają, jest to istotne w następstwie czynników, które silnie wpływają na czas rodziny i rynek pracy.

Flexicurity jest więc koncepcja poszukiwania równowagi między elastycznością rynku pracy, zwiększająca konkurencyjność przedsiębiorstw

⁴⁶ Ibidem, s. 10.

⁴⁷ Durasiewicz A., *Godzenie życia zawodowego i rodzinnego w opinii kobiet subregionu radomskiego*, [w:] *Godzenie życia zawodowego i rodzinnego w Polsce* pod red. Cecylii Sadowskiej-Snarskiej, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Białymstoku, Białystok 2011, s. 147.

⁴⁸ Tomanek A., *Czas pracy jako wyznacznik Work-Life Balance* [w:] *Godzenie życia zawodowego i rodzinnego w Polsce* pod red. Cecylii Sadowskiej-Snarskiej, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Białymstoku, Białystok 2011, s. 224.

⁴⁹ Ibidem, s. 224.

⁵⁰ Wihagen T., Tros F., *The Concept of Flexicurity: a new approach to regulating employment and labour markets*, Tilburg University (2003) s. 4. [w:] R. Szarfenberg tłumaczenie tekstu D. Lang „Duński model elastycznego bezpieczeństwa (flexicurity) wzór do naśladowania”.

a bezpieczeństwem socjalnym osób zatrudnionych. Polityka ta znajduje odzwierciedlenie w działaniach przeznaczonych dla osób zatrudnionych i rodzin w strategiach Unii Europejskiej dotyczących polityki zatrudnienia, które akcentują potrzebę upowszechniania w Europie nietypowych form zatrudnienia przy równoczesnym obejmowaniu możliwie pełną ochroną socjalną pracowników i ich rodzin⁵¹.

Podsumowując należy stwierdzić, że taka w sumie drobna nie zaburzająca rytmu pracy przedsiębiorstwa czy wydziału zmiana i dogodność może znacznie ułatwić życie rodzinne pracowników. Korzyści z zastosowania takiego rozwiązania z pewnością przewyższają wszelkie potencjalne i przejściowe niedogodności związane z jego wdrożeniem bo wzmocniona w ten sposób więź pracownika z firmą i jego lojalność względem organizacji są wartością bezcenna.

Ponadto zastosowanie idei flexicurity daje potencjalnym rodzicom możliwość bardziej elastycznego godzenia życia zawodowego z rodzinnym, które w obecnym czasie jest niezwykle istotnym czynnikiem w zarządzaniu czasem rodziny. Poza elastycznymi formami zatrudnienia daje dodatkowe wsparcie w postaci czasu niezbędnego dla rodziny w opiece nad małym dzieckiem.

3. KAPITAŁ SPOŁECZNY – POZIOM MEZZO (LOKALNE SPOŁECZEŃSTWO OBYWATELSKIE)

W polskim społeczeństwie mamy również doczynienia z odwrotem obywateli od członkostwa w organizacjach społecznych (stowarzyszeniach, NGO, grupach religijnych itp.), mimo że poziom partycypacji społecznej w Polsce jest niski i dotyczy często jedynie pasywnego uczestnictwa w grupach lokalnych. Tylko między rokiem 2006, a 2007 organizacje społeczne utraciły 2,7 miliona członków, jednocześnie po tym spadku do jakiegokolwiek rodzaju organizacji społecznej należało 13 procent społeczeństwa polskiego⁵². Najwięcej osób ubyło w organizacjach charytatywnych, było to ponad 1,3 miliona osób, niestety raport nie tłumaczy jakościowych przyczyn tej zmiany⁵³.

Jak wskazuje Agata Skalec polskim sektor organizacji pozarządowych, w dużej części nastawiony na zamówienia sektora publicznego oraz na działalność komercyjną, traci swoją społeczną rolę, dążąc w kierunku organizacji quasi-publicznych, de facto kontraktowanych do zadań przez admini-

⁵¹ Wiszczun E., *Wyzwania polskiej polityki zatrudnienia w obliczu zmian zachodzących na europejskim rynku pracy* [w:] *Integracja socjalna z perspektywy członkostwa Polski w Unii Europejskiej* pod red. Katarzyny Głabickiej, Wydawnictwo Politechniki Radomskiej. Radom 2008, s. 176.

⁵² Backo A., Ogrocka A., *Wolontariat, Filantropia i 1%; Raport z Badań 2007*; Stowarzyszenie Klon Jawor 2008, s. 27 (za: A. Skalec, *Komercjalizacja trzeciego sektora – zagrożenie misji organizacji pozarządowych*, w: *Trzeci Sektor: Fasady i Realia*, (red. Paweł Poławski), Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa 2012, s. 138.

⁵³ Skalec A., *Komercjalizacja trzeciego sektora – zagrożenie misji organizacji pozarządowych*, w: *Trzeci Sektor: Fasady i Realia*, (red. Paweł Poławski), Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa 2012, s. 152.

stracie państwowa⁵⁴. Działalność społeczną w Polsce cechuje również: osłabienie lokalnych organizacji samorządowych kosztem profesjonalnych NGOs (1/20 organizacji pozarządowych w Polsce otrzymuje 70-80% z całkowitej puli funduszy oraz dotacji na działalność), zatarcie różnic między sektorem społecznym oraz for-profit, jak również zależność i brak krytyczności wobec sektora państwowego (jak stwierdza prezeska badanej przez Agatę Skalec fundacji „nie gryzie się ręki, która Cię karmi”)⁵⁵.

Trendy te wskazują, że w Polsce sektor pozarządowy oraz organizacje społeczne i religijne nie sprzyjają budowie kapitału społecznego, sytuację tą wzmacnia jeszcze mainstreamowy dyskurs w ramach którego rolę stowarzyszeń i działalności na poziomie lokalnym jest wykonywanie planów rządowych oraz kontraktacja zadań publicznych. Jedyną słuszną metodą dla organizacji społecznych staje się „metoda projektowa”, która uzależnia działalność organizacji lokalnych od zapotrzebowania agend rządowych. Jak stwierdza raport Klon/Jawor:⁵⁶

„warto zauważyć, że wciąż jedna trzecia organizacji w Polsce w sposób daleki od logiki, do jakiej odwołują się architekci programów europejskich czy nawet ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (która w swoim dotychczasowym kształcie nakłada na samorządy obowiązek formułowania otwartych konkursów, niejako wymuszając tym samym na organizacjach myślenie projektowe”;

Tym samym myślenie projektowe „od konkursu do konkursu” staje się proponowanym modelem działania stowarzyszeń i organizacji, co dyskredytuje działalność (efektywność działania organizacji jest mierzona przez ilość zorganizowanych projektów) oraz przesuwą nastawienie na przede wszystkim komercyjny aspekt działalności (ten sam raport wskazuje mierzenie rozmachu działalności organizacji poprzez wartość realizowanych projektów)⁵⁷.

Nacisk na podejście projektowe jest również wzmacniany przez oczekiwanie ze strony administracji publicznej coraz to nowszych i bardziej innowacyjnych rozwiązań, co przeszkadza w ciągłej działalności organizacji społecznych, jak stwierdza prezeska fundacji: „to nie jest konkurs piosenek, jeśli jakiś program się sprawdza (...), jeżeli my od 13 czy 15 lat realizujemy ten program i on ewoluuje i jest uznawany cały czas za bardzo dobry, to dla czego mamy rezygnować z niego i wymyślać jakąś nowość”⁵⁸. Powiązanie sektora społecznego z administracją państwową sprawia, że promowane są projekty wielkie i widoczne, akcyjne, które pozwalają promować się lokalnej gminie lub urzędowi⁵⁹.

⁵⁴ Ibidem.

⁵⁵ Ibidem.

⁵⁶ Gumkowska Marta et al, *Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych: Raport z badania 2008*, Stowarzyszenie Klon/Jawor 2008, s. 110.

⁵⁷ Ibidem.

⁵⁸ Skalec A., *Komercjalizacja trzeciego sektora – zagrożenie misji organizacji pozarządowych*, w: *Trzeci Sektor: Fasady i Realia*, (red. P. Poławski), Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa 2012, s. 145.

⁵⁹ Ibidem.

Obecne pojmowanie sektora społecznego jako subkontraktora sektora państwowego i uzależnienie od działań konkursowych (w przeciwieństwie do działalności ciągłej, statutowej) sprawia, że organizacje te w znikomym stopniu pozwalają na budowę kapitału społecznego, stając się organizacjami for-profit, a nie społecznościami lokalnymi zgrupowanymi w celu realizacji określonego celu. Brak pewności ciągłości działania, konieczność skupiania się na perspektywie realizacji 2-3 letnich projektów, konieczność profesjonalizacji (między innymi umiejętność przygotowywania wniosków o fundusze unijne) sprawia, że wiele organizacji istotnych z punktu widzenia społeczności lokalnych przestaje istnieć. Administracji państwowa jest zainteresowana przede wszystkim wspieranie widocznych i masowych „organizacji trzeciego stopnia”, które zapewnią nagłośnienie akcji, budując jednocześnie kapitał polityczny, kosztem kapitału społecznego.

Ilustracją tego może być sytuacja lokalnych klubów sportowych na terenie Miasta Stołecznego Warszawa, gdzie ponad 20 lat temu działało na wysokim poziomie sportowym kilkanaście klubów sportowych m.in.: „Skra” (1 liga siatkówki), „Hutnik” (2 liga piłki nożnej), „Gwardia” (2 liga piłki nożnej, 1 liga boks), „Sarmata”, „Okęcie” (3 liga piłki nożnej), Ursus (3 liga piłki nożnej), „Warszawianka” (1 liga piłki nożnej), „Olimpia” (3 liga piłki nożnej), „Marymont”, Legia (1 liga koszykówki, siatkówki), Polonia (1 liga koszykówki). Obecnie żaden z tych klubów nie posiada drużyny na tym poziomie co kiedyś, wiele z nich w ogóle wycofało się z rozgrywek ze względu na brak wsparcia finansowego i organizacyjnego. Wsparcie miasta natomiast idzie do projektów najbardziej medialnych jak np. budowa stadionu dla drużyny piłkarskiej Legii (dotacja 360 mln PLN) oraz sporadycznie wsparcie drużyny piłkarskiej Polonii lub szkoły piłkarskiej FC Barcelona⁶⁰.

Przykład sportu lokalnego w mieście stołecznym Warszawa, wskazuje na ryzyka związane z powiązaniem działalności organizacji społecznych z administracją państwową, a także pokazuje na tą samą zależność co w przypadku lig bowlingowych Putnama. Degradacja lokalnych klubów sportowych na terenie miasta stołecznego Warszawy, ma negatywny wpływ na budowę kapitału społecznego, gdyż kluby te były nastawiona na powszechne i masowy sport dostępny dla młodzieży zamieszkałej w lokalnych dzielnicach, masowe i komercyjne kluby piłkarskie jak Legia, Polonia, czy FC Barcelona są nastawione przede wszystkim na działalność for-profit i szkolenie zawodników, którzy przyniosą klubowi wymierną wartość finansową, są to „organizacje trzeciego stopnia” według Putnama. Były również miejscem gdzie młodzież z blokowisk oraz zagrożona wykluczeniem społecznym mogła uczestniczyć w zajęciach sportowych, poznając etos sportowca, a jednocześnie budując sieć kontaktów pozwalającą na budowę kapitału społecznego.

W „Społecznej Strategii Warszawy” na lata 2009-2020 w części poświęconej zatytułowanej „Sport i Rekreacja” znajdujemy informacje, że „stołeczne obiekty i urządzenia sportowe nie odpowiadają, ani liczebnie, ani pod względem jakości standardom europejskim” oraz, że „do roku 2020 priority-

⁶⁰ [<http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114873,4264866.html>], dostęp: 28.04.2013.

tetem będzie rozwój wychowania fizycznego oraz sportu młodzieżowego i rewitalizacja klubów sportowych”⁶¹. Jednocześnie w tym samym miejscu znajduje się informacja o istotności organizacji EURO 2012, a także konieczności wyciągnięcia jak największych korzyści społecznych z tych działań. Niestety dokument ten jest przygotowany bardzo ogólnikowo, oprócz stwierdzeń, nie zawiera żadnych szczegółowych celów związanych z rewitalizacją oraz wsparciem lokalnych klubów sportowych na terenie miasta. Włączenie idei EURO 2012 do korzyści społecznych w zakresie sportu i rekreacji dla społeczności lokalnej jest typowym działaniem nastawionym na aktywność oraz promocję, nie ma jednakże znaczenia dla budowy kapitału społecznego w społeczności lokalnej. W tej samej strategii w części zatytułowanej „Społeczeństwo Obywatelskie”, miasto docenia rolę organizacji pozarządowych oraz parafii/organizacji kościelnych w budowie społeczeństwa obywatelskiego, którego rolą według dokumentu jest „dopełnianie oraz przejmowanie pewnych funkcji państwa”⁶². Dokument nie wymienia żadnego innego przykładu grup mieszkańców, poza wyżej wymienionymi, pomija również rolę klubów sportowych w integracji i budowę kapitału społecznego miasta, mimo że najwięcej organizacji zrzeszających lokalne społeczności w Polsce istnieje w zakresie „sportu, turystyki, rekreacji i hobby” (blisko 40% wszystkich organizacji pozarządowych w kraju)⁶³. Strategia również zawiera spostrzeżenie, że zadaniowy i konkursowy system współpracy przez samorząd „utrudnia organizacją trzeciego sektora angażowanie się w długoterminową działalność”⁶⁴. W dokumencie znajdujemy również podsumowanie według, którego organizacje obywatelskie mają słaby wpływ na budowę kapitału społecznego na terenie miasta stołecznego Warszawa⁶⁵. W celach szczegółowych strategii nie znajdujemy również żadnego konkretnego odniesienia do budowy kapitału społecznego, istnieje cel strategiczny nr 2 „Wzrost Potencjału Społecznego”, jednakże w rozpisaniu na cele szczegółowe w punkcie 2.1 miasta ustala „podniesienie jakości i konkurencyjności kapitału ludzkiego Warszawy jako czynnika decydującego o szansach rozwoju”⁶⁶. W tym przypadku mamy do czynienia ze zrównaniem rozwoju kapitału ludzkiego (indywidualnego) oraz kapitału społecznego.

Przykład Miasta Stołecznego Warszawy przedstawia problem związany z możliwościami wpływu administracji publicznej na tworzenie odpowiedniego klimatu i zaplecza do tworzenia kapitału społecznego w społecznościach lokalnych. Istotną jest kwestią rozróżnienia między organizacjami drugiego oraz trzeciego rzędu według koncepcji Putnama. Jak wskazuje studium przypadku postawienie na organizacje trzeciego rzędu, które po-

⁶¹ „Społeczna Strategia Warszawy: Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2009 – 2020”, Warszawa, grudzień 2008, link: [http://www.um.warszawa.pl/sites/default/files/Spoleczna_Strategia_Warszawy_-_Strategia_Rozwiazywania_Problemow_Spolecznych_na_lata_2009_-_2020.pdf], dostęp: 29.04.2013, s. 31.

⁶² Ibidem, s. 33

⁶³ Backo A., Ogrocka A., *Wolontariat, Filantropia i 1%; Raport z Badań 2007*; Stowarzyszenie Klon Jawor 2008, s. 5.

⁶⁴ „Społeczna Strategia Warszawy: Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2009 – 2020”, Warszawa, grudzień 2008, s. 33.

⁶⁵ Ibidem.

⁶⁶ Ibidem, s. 64.

siadają większy zasięg społeczny, jednakże nie posiadają możliwości interakcji między członkami, a tym samym tworzenia kapitału społecznego w systemie face-to-face, może mieć to negatywny wpływ na wewnętrzną integrację społeczności, a tym samym budowę kapitału pomostowego niezbędnego do tworzenia solidnych podstaw społeczeństwa obywatelskiego. Warto również podążając za ideami Tocqueville wskazać, że administracja publiczna powinna stworzyć takie warunki, aby społeczeństwo zaczęło tworzyć organizacje i stowarzyszenia wypełniające poszczególne aspekty życia obywatelskiego, jednakże zbyt ingerencja państwa oraz dyrektywność może wpływać na faworyzowanie pewnych idei oraz rodzajów organizacji. Dlatego rolą państwa jest stworzenie klimatu i możliwości do kształtowania kapitału społecznego, jednakże nie powinno wskazywać kierunków aktywności obywatelskiej, jak długo nie będzie mieli doczynienia z organizacjami, które zagrażają ładowi publicznemu, czyli organizacją budowaną na kapitale społecznym postrzeganym w koncepcji „brudnych wspólnot”

PODSUMOWANIE

Wymagania współczesnych a przede wszystkim przyszłych rynków pracy stawiają coraz nowsze wymagania zarówno w społecznościach lokalnych jak i w skali makro. Wyzwania przyszłości, rozwój gospodarki opartej na wiedzy, rozwój ekonomiczny i społeczny wymagają zarówno od obywateli, rodzin sprostania tym wyzwaniom. Inwestycja w kapitał społeczny stanowi niezwykle istotną kwestię dla każdej jednostki – inwestycja ta powinna być traktowana jako obowiązek społeczny, który powinien być realizowany zarówno przez państwo, władze lokalne, organizacje pozarządowe i rodziny.

Stawianie kapitału społecznego „w cieniu kapitału ludzkiego” stanowi negatywny czynnik rozwoju dla społecznego rozwoju obywatelskiego w dalszej perspektywie. Dlatego też niezwykle ważne zdaje się być realizowanie funkcji społecznej, która tworzy podwaliny nowej jakości kapitału społecznego jako fundamentu społeczeństwa obywatelskiego.

Wskazane w niniejszym artykule rozwiązania dotyczące kapitału społecznego w różnych dziedzinach i obszarach stanowią przyszłe instrumentalne wartości mogące przewyższyć bezpośrednią istotę rozwoju w zakresie zarządzania intelektualnego i psychofizycznego w zakresie podejścia do kapitału społecznego. W kwestii decydentów politycznych (ang. policy-makers) zasadne wydaje się ich uwrażliwienie na zarządzanie i kreację kapitałem społecznym, jak również na tworzenie dokumentów o charakterze strategicznym na poziomie lokalnym, regionalnym oraz ogólnopolskim.

LITERATURA:

- [1] Alexis de Tocqueville, *O demokracji w Ameryce*, Państwowy Instytut Wydawniczy, Warszawa 1976.
- [2] Backo A., Ogrocka A., *Wolontariat, Filantropia i 1%; Raport z Badań 2007*; Stowarzyszenie Klon Jawor 2008.
- [3] Balcerzak-Paradowska B., *Rodzina i polityka rodzinna na przełomie wieków*, IPISS, Warszawa 2004.
- [4] Becker Gary. S., *A Treatise on the Family*, Harvard University Press, 1981.
- [5] Coleman S.J., *Foundations of Social Theory*, The Belknap Press of Harvard University Press, London 1990.
- [6] Coleman S.J., *Social Capital in the Creation of human Capital*, "American journal of Sociology", Supplement 94., Cambridge 1988-89.
- [7] Czapiński J. i Panek T. (red), *Diagnoza Społeczna, Warunki i jakość życia Polaków oraz ich doświadczenia z reformami społecznymi po 10 latach transformacji*, Rada Monitoringu Społecznego, WSP TWP, Rada Główna PTS-BBiAS, Warszawa 2000.
- [8] Dag Wollebaek, Per Selle, „Participation and Social Capital Formation: Norway in a Comparative Structure”; *Scandinavian Political Studies*, Vol 26 – no 1, 2003.
- [9] Durasiewicz A., *Efektywność polskiej polityki rodzinnej na tle wybranych krajów UE*, wyd. Politechniki Radomskiej, Radom 2012.
- [10] Ed Vulliamy, *Ameksyka. Wojna wzdłuż granicy*, Wydawnictwo Czarne, 2012.
- [11] Fukujama F., *Zaufanie. Kapitał społeczny a droga do dobrobytu*, Warszawa-Wrocław 1997.
- [12] Giza-Poleszczuk A., *Przestrzeń społeczna*, [w:] *Strategie i system. Polacy w obliczu zmiany społecznej*, pod red. A. Giza-Poleszczuk, M. Marody, A. Rychar, IFiS PAN, Warszawa 2000.
- [13] Gumkowska M. et al, *Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych: Raport z badania 2008*, Stowarzyszenie Klon/Jawor 2008.
- [14] Kiersztyn Anna, *Granice brudnej wspólnoty (The Boundaries of Dirty Togetherness)*, w: J. Kwaśniewski, J. Winczorek (red.), *Idee naukowe Adama Podgóreckiego*, PTS, IPSiR UW, Warszawa 2009.
- [15] Podgórecki A., *Kontrola społeczna trzeciego stopnia*, w: A. Kojder et al. (red.), *Elementy Socjologii Prawa*, Tom. 3, Warszawa: Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego 1990, s. 83 (przedruk artykułu z 1976 r.).

- [16] Podgórecki A. *Socjologiczna teoria prawa*, ed. cit., s. 90 (za: Anna Kiersztyn, *Granice brudnej wspólnoty (The Boundaries of Dirty Togetherness)*, w: J. Kwaśniewski, J. Winczorek (red.), *Idee naukowe Adama Podgóreckiego*, PTS, IPSiR UW, Warszawa 2009);
- [17] Putnam D.R., *Bowling Alone: America's Declining Social Capital*, *Journal of Democracy* 6:1, 01.1995.
- [18] Rakowski W., Paćko G., *Warunki życia rodzin radomskich z dziećmi uczęszczającymi do szkoły podstawowej i gimnazjum* [w:] *Studia nad regionem radomskim* (pod red.) Rakowski W., Politechnika Radomska, Radom 2004.
- [19] Rawls J., *Teoria sprawiedliwości*, PWN, Warszawa 1994.
- [20] Rymsza A., *Klasyczne koncepcje kapitału społecznego*, [w:] *Kapitał społeczny. Ekonomia Społeczna*, pod red. T. Kazimierczaka i M. Rymszy, Warszawa 2007.
- [21] Sadowska-Snarska Cecylia (red),. *Godzenie życia zawodowego i rodzinnego w Polsce*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Białymstoku, Białystok 2011.
- [22] Swacha P., *Kapitał społeczny w Polsce*, [w:] *Badania społeczne środowiska polityków społecznych*, pod red. K. Głębickiej, M. Gagackiej, Radom 2011.
- [23] *Społeczna Strategia Warszawy: Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2009 – 2020*, Warszawa, grudzień 2008.
- [24] Theiss M., *Krewni – znajomi – obywatele. Kapitał społeczny a lokalna polityka społeczna*, Toruń 2007.
- [25] Wihagen T., Tros F., *The Concept of Flexicurity: a new approach to regulating employment and labour markets*, Tilburg University (2003) s. 4. [w:] R. Szarfenberg tłumaczenie tekstu D. Lang, *Duński model elastycznego bezpieczeństwa (flexicurity) wzór do naśladowania*.
- [26] Wiszczun E., *Wyzwania polskiej polityki zatrudnienia w obliczu zmian zachodzących na europejskim rynku pracy* [w:] *Integracja socjalna z perspektywy członkostwa Polski w Unii Europejskiej* pod red. Katarzyny Głębickiej, Wydawnictwo Politechniki Radomskiej. Radom 2008.
- [27] Żmudzka-Kosała M., *Zarządzanie czasem w rodzinie*, Wydawnictwo Złote Myśli, Gliwice 2008.

STRESZCZENIE

Kapitał społeczny – wybrane aspekty zarządzania i kreacji w skali mikro i mezzo

W artykule autorzy przedstawiają przegląd koncepcji kapitału społecznego, a także pozytywnych oraz negatywnych efektów akumulacji kapitału społecznego przez społeczności lokalne. Następnie przedstawione są analizy przypadków kreacji kapitału społecznego na poziomie mikro (rodzina) oraz mezzo (lokalne społeczeństwo obywatelskie). Celem pracy jest analiza problemów związanych z kreowaniem kapitału ludzkiego w rodzinie oraz środowisku lokalnym, wraz ze wskazaniem dotyczącymi odpowiednich strategii zarządzania budujących klimat pod akumulację kapitału społecznego odpowiednio na poziomie mikro oraz mezzo.

Słowa kluczowe: kapitał społeczny, zarządzanie, work-life balance, trzeci sektor, społeczeństwo obywatelskie

SUMMARY

Social Capital – Selected Issues of Management and Creation on micro- and mezzo-level

In the article authors present review of social capital concepts, with focus both positive and negative effects of its accumulation by local communities. Furthermore, there are presented case studies of creation of social capital on micro-level (case of family) and mezzo-level (case of local civic community). Aim of article is analysis of problems connected with creation of social capital in family and civic community and creation of directives for building up strategies fostering accumulation of social capital at both levels micro- and mezzo-.

Key words: social capital, management, work-life balance, third sector, civic society



Franciszek Mroczo
Wałbrzyska Wyższa Szkoła
Zarządzania i Przedsiębiorczości

Jakość jako czynnik tworzący lojalność klienta

WPROWADZENIE

Współcześnie szeroko rozumiana jakość produktów materialnych i usług stanowi podstawę budowania pozycji konkurencyjnej przez podmiotu funkcjonujące na turbulentnym i wymagającym rynku. Jakość jest zwykle rozumiana jako suma cech produktu lub usługi, która decyduje o zdolności danego wyrobu do zaspokajania oczekiwanych potrzeb klienta¹. O jakości decyduje sama idea nowego produktu, proces produkcji i eksploatacji. Nie można zatem koncentrować się na kontrolowaniu procesu wytwórczego i jego wyniku, lecz należy tę jakość „wytworzyć” i musi ona być ciągle „oczkiem uwagi” na wszystkich etapach budowy produktu – począwszy od koncepcji, poprzez proces projektowania (jakość projektowa lub jakość typu), wytwarzania (jakość produktu), dyfuzji produktu oraz jego eksploatacji i utylizacji (jakość rynkowa).

Jakość wg koncepcji japońskich „to olśniewanie” klienta. Jakość produktu stanowi o jego wartości dla konsumenta i wartość ta jest tym większa im więcej jakości „zawiera” ten produkt, czyli im więcej i lepiej zostanie zaspokojonych potrzeb klienta. Dostarczanie klientom wyższej od konkurencji wartości jest źródłem satysfakcji klienta² oraz kluczowym czynnikiem budowania przewagi rynkowej. Dzięki produktom wysokiej jakości tworzona jest wartość dla klienta co prowadzi do jego zadowolenia i satysfakcji. Klient usatysfakcjonowany z nabycia i użytkowania określonego produktu może

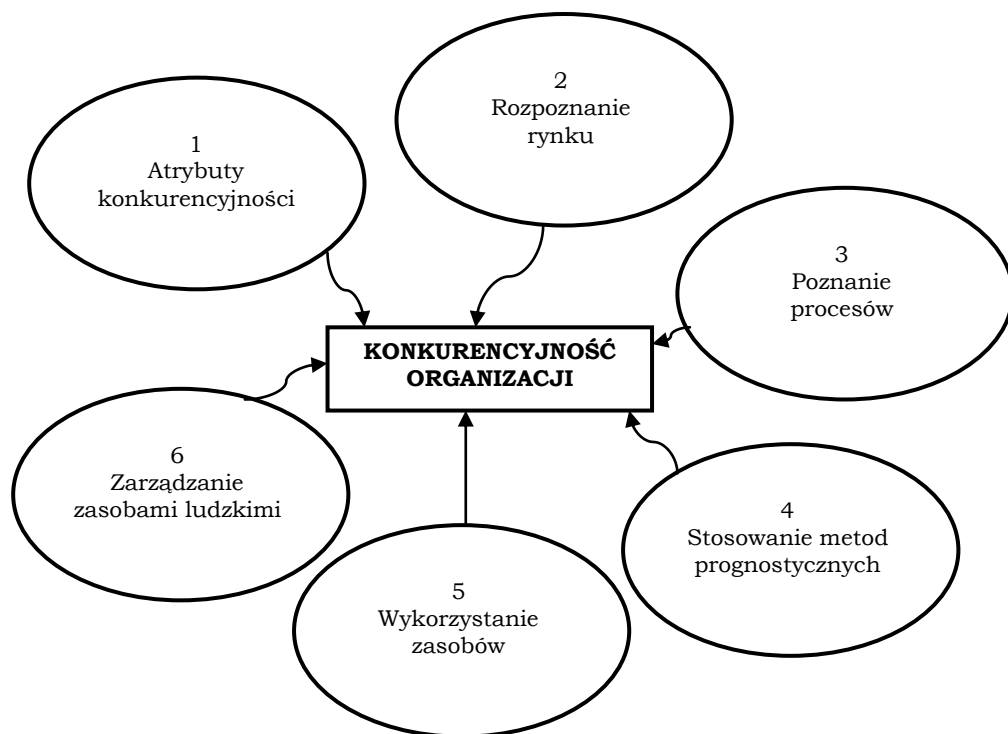
¹ Szerszą dyskusję pojęcia jakości można znaleźć w: F. Mroczo, *Zarządzanie jakością*, WWSZiP, Wałbrzych 2011, s. 17 – 32.

² Satysfakcja klienta jest to stan zadowolenia (emocjonalna reakcja) wynikający z nabycia produktu o oczekiwanych cechach stanowiących wysoką wartość dla klienta (spełniających jego wymagania). Klient może doznawać satysfakcji w momencie zakupu jak i w procesie eksploatacji (użytkowania) produktu kiedy spełniane są jego oczekiwania.

stać się wiernym tej marce, stać się klientem lojalnym o dużej wartości marketingowej. W tym kontekście każda organizacja powinna monitorować swój segment rynku i dokonywać oceny stopnia zadowolenia klienta. Użyte dane są bezcenne dla tego podmiotu ponieważ umożliwiają prowadzenie działań korygujących i zapobiegawczych w procesie ciągłego doskonalenia, zgodnie z przyjętym w zarządzaniu jakością cyklem PDCA.

Celem tego opracowania jest przedstawienie jakości jako czynnika kształtującego satysfakcję i lojalność klienta.

1. PODSTAWOWE ELEMENTY BUDOWY KONKURENCYJNOŚCI



Rysunek 1. Elementy budowy konkurencyjności organizacji

Źródło: Opracowanie własne na podstawie J. Łunarski, *System jakości, normalizacji i akredytacji w zarządzaniu organizacjami*, Oficyna Wydawnicza Politechniki Rzeszowskiej, Rzeszów 2006, s. 23-24.

Współczesne organizacje, chcąc skutecznie funkcjonować na konkurencyjnym rynku, muszą podejmować działania dostosowawcze do zmian zachodzących w otoczeniu, albo kreować te zmiany poprzez zdecydowaną realizację swojej aktywnej strategii ogólnej. Takie zachowanie organizacji

jest możliwe, jeżeli posiada ona wiedzę i umiejętność działań z zakresu (rys. 1)³:

1. Najważniejszych atrybutów konkurencyjności, do których zalicza się jakość i ocenę oferowanych produktów, czas realizacji zleceń, opracowań nowych produktów, reakcji na bodźce zewnętrzne oraz odpowiednią elastyczność funkcjonowania.
2. Dobrego rozpoznania klientów i rynku, które zamierza się obsługiwać, w szczególności aby poznać wymagania klientów⁴ (aktualne i prognozowane) oraz ich reakcje (satisfakcję lub jej brak) na dostarczane produkty.
3. Dogłębnego rozeznania procesów i ich oddziaływania na jakość, sposobów sterowania procesami w celu polepszenia atrybutów konkurencyjności.
4. Metod prognozowania zmian otoczenia i zmian wewnętrznych w celu doskonalenia procesów decyzyjnych i szybkiego przystosowania do zmieniającej się sytuacji.

2. JAKOŚĆ Z PUNKTU WIDZENIA KONSUMENTA

Postrzeganie wartości produktu przez konsumenta (rys. 2) i dostawcę jest istotnie różne. Konsument będzie ją postrzegał jako wartości użytkowe i emocjonalne, które nabywa wraz z produktem, zaś wytwórca będzie postrzegał wartość wyrobu jako nakłady poniesione w procesie wytwarzania. W szczególności wartość produktu może wyrażać się w jego cenie, przy czym cena ta, z punktu widzenia konsumenta, będzie odzwierciedleniem wartości wyrobu jaką postrzega klient⁵, zaś dla wytwórcy będą to koszty produkcji powiększone o zysk.

Klienci są w stanie zapłacić za wyroby o oczekiwanych cechach widocznych i tych niewidocznych (np. niezawodność, podatność na naprawę). Poza tym wartość produktu w tym przypadku będzie oceniana przez pryzmat rezultatów jakie klient osiąga w wyniku nabycia wyrobu (np. zadowolenie, wygoda, przyjazne użytkowanie).

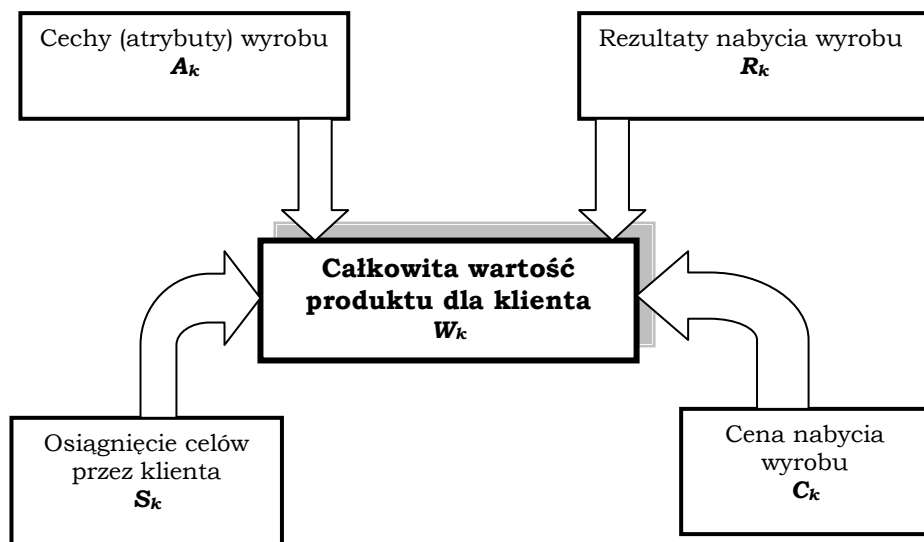
Wreszcie o wartości będzie decydować osiągnięcie celów przez klienta, który nabył wyrób (np. pełna satysfakcja, poczucie szczęścia, komfort psychiczny)⁶.

³J. Lunarski, *System jakości, normalizacji i akredytacji w zarządzaniu organizacjami*, Oficyna Wydawnicza Politechniki Rzeszowskiej, Rzeszów 2006, s. 23-24.

⁴ Wymagania klientów to ich potrzeby lub oczekiwania, które zostały ustalone, zostały przyjęte zwyczajowo lub też są obowiązkowe.

⁵ Inaczej mówiąc jest to cena akceptowana przez klienta który jest skłonny ją zapłacić za oferowany wyrób, który po nabyciu spełni jego oczekiwania.

⁶ Ph. Kotler stwierdza, iż wartość dla klienta jest sumą użyteczności oferowanych nabywcy. Wartość dostarczana klientowi jest różnicą pomiędzy całkowitą wartością produktu dla klienta oraz kosztem, jaki musi on ponieść w związku z jego pozyskaniem. Całkowita wartość wyrobu dla klienta jest sumą korzyści, jakich oczekuje on od danego produktu czy usługi. (Ph. Kotler, *Marketing*, Wydawnictwo Felberg SJA, Warszawa 1999., s. 33).



Rysunek 2. Czynniki kształtujące wartość produktu

Źródło: Opracowanie własne.

Przyjmując wielkości jak na rys. 2 można zapisać, iż całkowita wartość produktu dla klienta W_k jest funkcją atrybutów produktu, efektów dla klienta wynikających z nabycia tego produktu, osiągnięcia celów i satysfakcji klienta, a także całkowitych kosztów związanych z nabyciem produktu. Zatem:

$$W_k = f(A_k, R_k, S_k, C_k) \quad (1.1)$$

gdzie:

- A_k – cechy (atrybuty) oczekiwane przez klienta,
- R_k – rezultaty nabycia wyrobu,
- S_k – osiągnięcie celów przez klienta (satysfakcja),
- C_k – cena nabycia wyrobu.

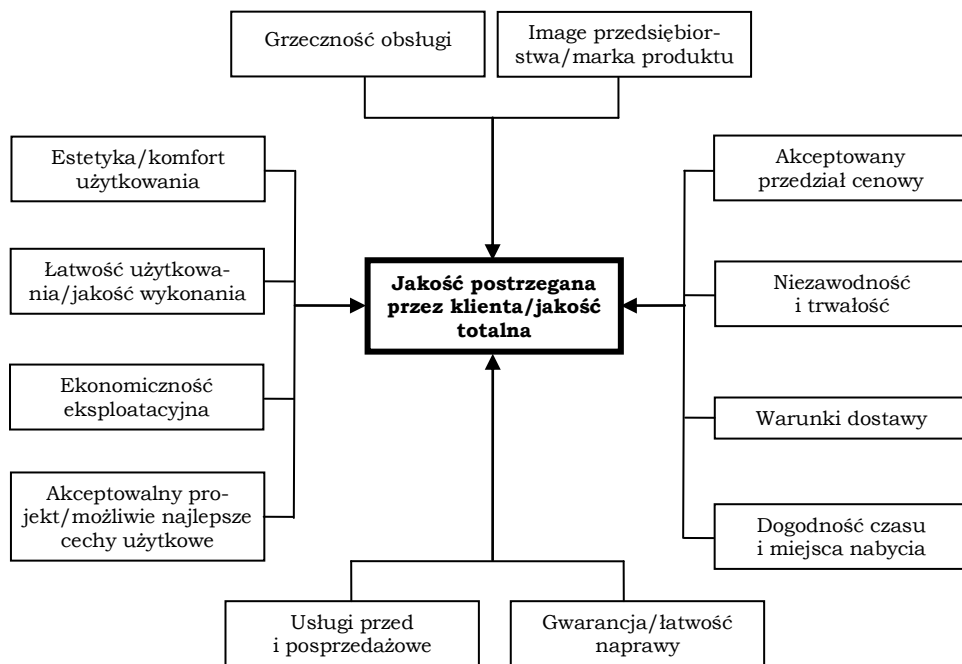
Nie wdając się jednak w sposób szacowania oraz wyznaczania i jednostki miary poszczególnych wielkości (z wyjątkiem ceny) zawartych w funkcji (1.1), a chcąc jednocześnie zaznaczyć relacje zachodzące pomiędzy omawianymi wielkościami, wydaje się, iż całkowitą wartość produktu dla klienta można wyrazić zależnością:

$$W_k = \frac{A_k + R_k + S_k}{C_k} \quad (1.2)$$

Interpretując zależność (1.2) można stwierdzić, iż odpowiada ona na pytanie: ile klient nabywa w określonym produkcie oczekiwanych jego cech, w jakim stopniu osiąga swoje cele oraz na jakim poziomie produkt ten satysfakcjonuje klienta. To wszystko jest odwrotnie proporcjonalne do całkowitych kosztów związanych z zakupem, poniesionych przez klienta.

Rozpoznanie rynku oraz trafne określenie atrybutów produktu, które dla klienta stanowią największą wartość, powinno znajdować się w centrum uwagi dbającego o swój wizerunek przedsiębiorstwa. Znając te oczekiwania, przedsiębiorstwo może kreować innowacyjne rozwiązania, poprzez tworzenie produktów nowoczesnych, funkcjonalnych, o dużej zawartości nowej wiedzy, a tym samym poprawiać swoją pozycję konkurencyjną.

Jakość jest niewątpliwie jednym z istotniejszych instrumentów kreowania wartości dla klienta i nie chodzi zwykle tylko o jakość produktu, lecz o całą ofertę rynkową producenta. W takim przypadku możemy mówić o jakości totalnej którą R. Haffer⁷ określa, iż jest ona „owocem” strategii totalnej jakości i poza produktami wraz z ich cechami użytkowymi, tworzy warunki zakupu (ceny, warunki płatności, dostępność, w zakresie miejsca i czasu), warunki dostawy, usługi przed i posprzedażowe, reputacja marki produktów, wizerunek przedsiębiorstwa i inne, które przedstawia rys. 3.



Rysunek 3. Wyznaczniki jakości totalnej

Źródło: Haffer R., *Systemy zarządzania jakością w budowaniu przewag konkurencyjnych przedsiębiorstw*, Wyd. UMK, Toruń 2003, s. 60.

Przedstawione na tym rysunku wyznaczniki oferty rynkowej przedsiębiorstwa, świadomie kształtowane przez przedsiębiorstwo, przyjmują postać samodzielnych instrumentów konkurowania i w ramach strategii totalnej

⁷ Zob. R. Haffer, *Systemy zarządzania jakością w budowaniu przewag konkurencyjnych przedsiębiorstw*, Wyd. UMK, Toruń 2003, s. 60.

jakości są składowymi dostarczanej na rynek jakości. Stąd można wywieść stwierdzenie, iż jakość totalna, to wyposażenie produktu we wszystkie oczekiwane przez klienta cechy (użytkowe i emocjonalne) i że jakość ta odpowiada całkowitej wartości produktu dla klienta.

3. JAKOŚĆ USŁUG

Usługi to najbardziej rozwinięty sektor gospodarki (zatrudnia nawet 70% populacji czynnej zawodowo). Przez samo pojęcie usługa, należy rozumieć dowolne działanie, jakie jedna strona może zaoferować innej; jest ono nienamagalne i nie prowadzi do jakichkolwiek własności. Jego produkcja może być związana lub nie z produktem fizycznym⁸. Jak dalej podaje Ph. Kotler w ofercie rynkowej przedsiębiorstwa znajdują się zwykle pewne usługi. Mogą one stanowić większą lub mniejszą część całej oferty. Wyróżnia się pięć kategorii ofert:

- 1) czysty produkt – produktom tym nie towarzyszą żadne usługi (mydło, pasta do zębów, sól),
- 2) produkt z usługami towarzyszącymi – obok namagalnego produktu istnieją usługi podkreślające troskę o klienta (sprzedaż samochodu, komputera),
- 3) hybryda – równa część w ofercie towarów i usług (restauracje),
- 4) usługa podstawowa z towarzyszącymi jej produktami i usługami o mniejszym znaczeniu – (pasażerowie linii lotniczej nabywają usługę transportową ale pojawiają się: jedzenie, napoje, czasopisma),
- 5) czysta usługa – (pilnowanie dziecka, psychoterapia, masaże, korepetycje).

Usługi charakteryzują się kilkoma uniwersalnymi cechami, które w literaturze są różnie nazywane,⁹ ale można sprowadzić je do czterech cech głównych:

- 1) niematerialność (nienamagalność) – większość usług nie jest związana z wykonaniem dóbr materialnych, co powoduje, że przy zakupie i użytkowaniu nie można ich obejrzeć, dotknąć czy sprawdzić innym organoleptycznym sposobem,
- 2) nierozdzielność (nierozłączność) – usługi są jednocześnie świadczone przez usługodawcę i konsumowane przez klienta; klient jest obecny przy realizacji usługi (lekarz – pacjent, nauczyciel – uczeń), jest to sprzedaż osobista usługi,

⁸ Ph. Kotler, op. cit., s. 426.

⁹ Zob. przykładowo: Ph. Kotler, op. cit., s. 428–429; K. Opolski, G. Dykowska, M. Możdżonek, *Zarządzanie przez jakość w usługach zdrowotnych. Teoria i praktyka*, Wydawnictwa Fachowe CeDeWu, Warszawa 2009., s. 19–20; M. Urbaniak, *Zarządzanie jakością. Teoria i praktyka*, Di-fin, Warszawa 2004., s. 26.

- 3) nietrwałość (nieskładowalność, brak możliwości przechowywania) – usług nie można magazynować, usługodawcy muszą utrzymywać ciągle gotowość do świadczenia usług (apteki, szpitale, komunikacja miejska),
- 4) różnorodność (zmiennosc) – usługi są bardzo różnorodne w swej istocie oraz mogą być bardzo różnie świadczone w zależności od usługodawcy jego wiedzy, doświadczenia, kompetencji, czasu, wyposażenia (lekarz, stomatolog, warsztat samochodowy).

Obok tych podstawowych cech usług wyróżnia się także: niemożność odsprzedaży, asymetria informacji, niepewność i ryzyko, kwalifikacja kadr, swoboda w wyborze technologii świadczenia, ograniczenie suwerenności konsumenta, złożoność procesu usługi, delegowanie uprawnień i zaufanie oraz efekty zewnętrzne.

Z uwagi na niematerialność usług, klienci mają zwykle kłopot z oceną ich jakości. O poziomie jakości można wnioskować na podstawie oceny miejsca (wygląd budynku i jego wnętrza), ludzi (sprawna obsługa), opinii innych klientów, wyposażenia (nowoczesność), materiałów informacyjnych (powinny sugerować efektywność i sprawność), symboli oraz ceny. Dążąc do podniesienia na wysoki poziom jakość usług, należy prowadzić ich ciągły monitoring. Pozytywne rezultaty można osiągnąć odpowiednio dobierając personel i jego ciągłe szkolenie oraz odpowiednie motywowanie. Należałoby opracować dla określonych usług standardy postępowania personelu w procesie ich świadczenia. Przykładem może być siedmiopunktowa procedura obsługi klienta na stacji paliw Orlen, począwszy od powitania klienta, a kończąc się na jego pożegnaniu. Poza tym należy prowadzić badania zadowolenia klienta, co daje możliwość wykrycia słabych stron i doskonalenia całej usługi.

Można sprecyzować kilka determinantów (atrybutów) jakości usług¹⁰:

- atrybuty materialne, namacalność – wygląd budynków, urządzeń, personelu świadczącego usługi i komunikującego się z klientami, zapewnienie cech realności w postaci sprzętu, personelu i materialnych środków komunikacji,
- niezawodność – pewność, że usługa zostanie wykonana dokładnie tak jak to obiecał usługodawca, czyli zdolność do niezawodnej i dokładnej realizacji obiecanej usługi,
- wrażliwość, szybkość reakcji – chęć zaoferowania klientom bezzwłocznej pomocy,
- kompetencja, pewność – dysponowanie wiedzą i umiejętnościami niezbędnymi do świadczenia usług, fachowość, uprzejmość i zdolność wzbudzania zaufania klientów,
- uprzejmość – szacunek okazywany klientom, przyjacielski stosunek i взгляд na ich problemy,

¹⁰ Zob. Ph. Kotler, op. cit. s. 435; M. Urbaniak, op. cit., s. 27 – 28.

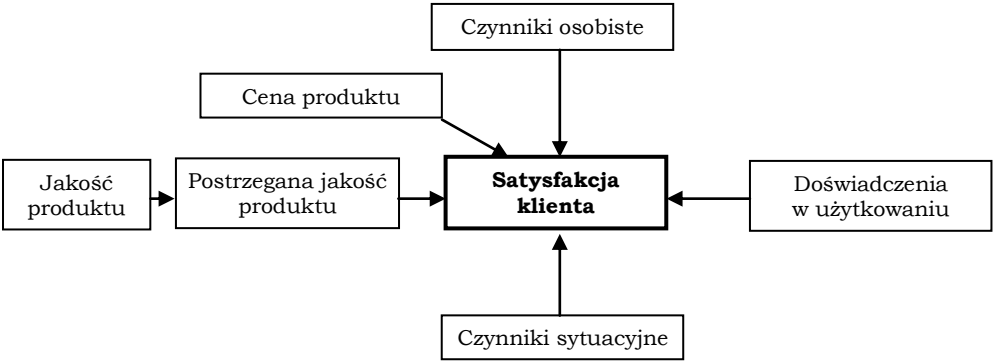
- empatia – indywidualne podejście do każdego klienta,
- wiarygodność – zasługiwanie na zaufanie, szczerowość,
- bezpieczeństwo – nienarażanie klientów na niebezpieczeństwo, ryzyko lub niepewność,
- dostępność – łatwość pozyskania usługi i łatwy kontakt z usługodawcą,
- komunikatywność – przysyłanie klientom zrozumiałych komunikatów i wysłuchiwanie ich opinii,
- zrozumienie – wykazanie chęci poznania klientów i ich potrzeb.

Wychodząc z definicji jakości, należy dostrzec, iż na jakość usługi składają się trzy składniki: jakość projektu, zgodność tego projektu z oczekiwaniami klienta oraz jakość wykonania. Jakość projektu (lub jakość typu) powstaje na etapie budowania usługi, po rozpoznaniu oczekiwań klienta. Jeżeli jakość takiego projektu jest mizerna, to z istoty swej i sama usługa nie może być wysoko oceniana. Jest to ważny etap budowy koncepcji i projektu usługi, u podstaw którego leży poprawne rozpoznanie oczekiwań klientów. Na tej podstawie należy określić wszystkie cechy usługi, a zatem opracować wymagania, z którymi usługa powinna być zgodna. Takie podejście daje możliwość skutecznego monitoringu i dbałości o precyzję przestrzegania opracowanych standardów – o jakość usługi. Jeżeli nasza usługa będzie zgodna z oczekiwaniami klienta, to możemy liczyć na jego satysfakcję równoznaczną z wysoką oceną. Samo wykonanie usługi musi odpowiadać w najwyższym stopniu przyjętym w projekcie parametrom. Badania satysfakcji klientów dadzą nam nie tylko ocenę jakości udzielanej usługi, ale także wskażą na kierunki jej doskonalenia. Jeżeli nastąpi określona dysfunkcja pomiędzy oczekiwaniami klienta, a otrzymaną rzeczywistością usługą, to mamy wówczas do czynienia z luką w jakości. Luki takie mogą pojawić się na etapie rozpoznania oczekiwań klienta, przełożeniem tej oceny na parametry (standardy), wykonaniem usługi i treści komunikacji z klientem. W każdym przypadku należy ciągle rozpoznawać oczekiwania klienta, identyfikować te parametry, które są dla klienta najważniejsze, modyfikować przyjęte cechy usług i starać się obniżyć koszty – cenę dla naszego klienta.

4. SATYSFAKCJA KLIENTA

Przedstawione definicje jakości wskazują, że w centrum uwagi jest klient wraz ze swoimi potrzebami, których rozpoznanie oraz wytworzenie produktów spełniających oczekiwania tego klienta decyduje o zaspokojeniu jego potrzeb, a w konsekwencji o sukcesie przedsiębiorstwa. Satysfakcja klienta stanowi jego reakcję emocjonalną na otrzymany produkt o określonych cechach – określonej wartości. Na satysfakcję klienta ma wpływ zarówno jakość dostarczonego produktu oraz jego cena, ale także czynniki osobiste klienta i sytuacyjne, w których występuje. Stąd też satysfakcja ma

charakter subiektywny i przejściowy – bazuje na konkretnym produkcie czy transakcji. Satysfakcja jest poprzedzana postrzeganą jakością produktu, a następnie weryfikowana przez doświadczenia zdobyte w procesie użytkowania produktu (rys. 4).



Rysunek 4. Satysfakcja klienta

Źródło: Opracowanie własne.

Jakość produktu warunkuje i jest źródłem satysfakcji klienta. Satysfakcja klienta, chociaż ma wiele uwarunkowań, to jednak najważniejszym jest ażeby jakość produktu odczuwana przez klienta była wyższa od jego oczekiwań. W zależności od konkretnych cech produktu i ich postrzeganej przez klienta ważności, można mówić o określonych stopniach satysfakcji co przedstawia rys. 5.

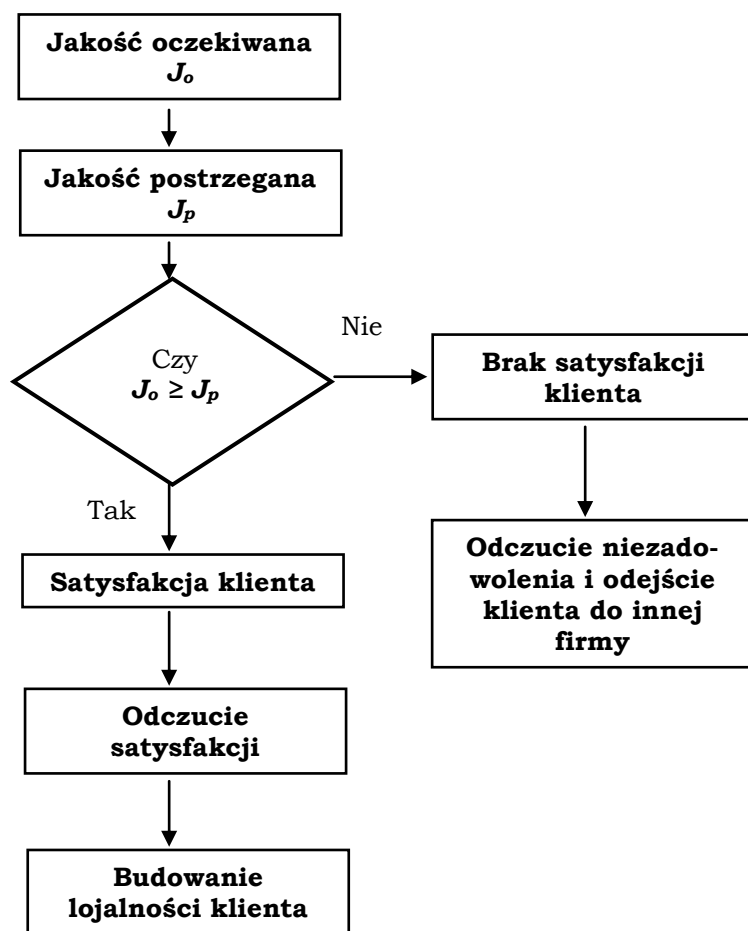
SATYSFAKCJA	duża	Cechy mało ważne ale wysoko ocenione	Cechy przeciętnej wagi ale wysoko ocenione	Cechy najważniejsze ale najwyżej oceniane
	zadawalająca	Cechy mało ważne i oczekiwane	Cechy przeciętnej wagi i oczekiwane	Cechy najważniejsze i oczekiwane
	mała	Cechy mało ważne ale nisko ocenione	Cechy przeciętnej wagi ale nisko oceniane	Cechy najważniejsze ale nisko oceniane
		mała	średnia	duża
		WAGA CECHY		

Rysunek 5. Satysfakcja klienta w funkcji znaczenia cech produktu

Źródło: Opracowanie własne.

5. LOJALNOŚĆ KLIENTA

Odpowiednia jakość jest podstawą poszukiwanej przez wytwórców lojalności klienta rozumianej jako trwałe, długoterminowe przywiązanie klienta do produktu, miejsca i wytwórcy, oparte na akceptacji wysokiej jakości oferowanych wyrobów. Lojalny klient jest „wierny” akceptowanej firmie i nie poddaje się konkurentom, pomimo pojawiającej się okresowo nawet lepszej oferty konkurencyjnej. Jest zatem klientem wiernym określonej marce i trudnym do pozyskania przez inne firmy. Wszystko co dotyczy jakości powinno być podporządkowane klientowi wszak on jest merytorycznym i ostatecznym jej weryfikatorem (rys. 6).



Rysunek 6. Tworzenie lojalności klienta

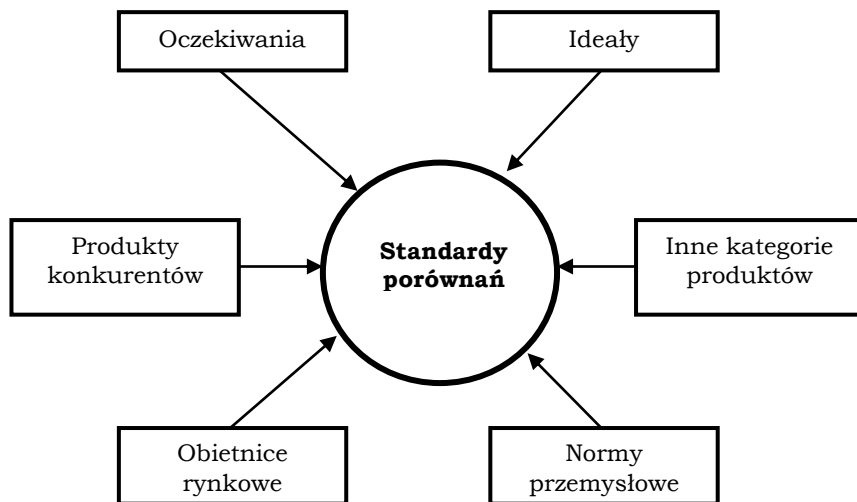
Źródło: Opracowanie własne.

Klient po dokonaniu zakupu porównuje jakość produktu, której oczekiwał J_o z jakością, którą postrzega w nabytym produkcie J_p . Jeżeli $J_o \leq J_p$, to klient doznaje satysfakcji i prawdopodobnie będzie lojalnym klientem. Jeżeli jednak po transakcji $J_o \geq J_p$ wówczas klient jest niezadowolony, nie-usatysfakcjonowany, powstaje luka pomiędzy ofertą a oczekiwaniami i klient może odejść do innej firmy.

Należy zgodzić się z cytowanym przez R. Haffera¹¹ stwierdzeniem, iż przy ocenie jakości produktu klienci nie posługują się jednym sprawdzonym standardem normatywnym. Decydując się na produkt, poszukują oni rozwiązań w najlepszej kombinacji takich jego aspektów jak specyficzne funkcje lub działanie, oszczędności kosztów, wygoda (komfort), łatwość użytkowania, oszczędność czasu, niezawodność (solidność), grzeczność i sprawność obsługi i wiele innych, będących dla nich wyznacznikami wartości danego produktu. Sposób postrzegania owej specyficznej kombinacji czynników może ogromnie różnić się, nie tylko między klientami, ale również dla tych samych klientów w czasie. Dlatego standardy wykorzystywane przez klientów do porównań różnią się w zależności od rodzaju produktu, sytuacji i doświadczeń jakie mieli.

Standardami porównawczymi mogą być (rys. 7):

- **oczekiwania**, które wyrażają przekonanie klienta co do tego, jak dany produkt będzie działał;
- **ideały**, które wyrażają życzenie klienta co do tego, jak dany produkt będzie działał;



Rysunek 7. Standardy porównawcze produktów

Źródło: Opracowanie własne.

¹¹ R. Haffer, op. cit., s. 57 – 58.

- **produkty konkurentów**, które klient może traktować jako wzorzec, do którego dokonuje porównań,
- **inne kategorie produktu**, np. substytuty, do których klient porównuje produkt poddawany ocenie;
- **obietnice rynkowe**, które składane są przez sprzedawców, producentów lub pracowników firmy, a także docierające w postaci reklam lub innych form komunikacji rynkowej;
- **normy przemysłowe**, które wykorzystuje klient o odpowiednim doświadczeniu i wiedzy o danej kategorii produktu i jego markach, mający wyrobione swoje własne zdanie co do tego, jaki powinien być poziom danej cechy produktu i traktujący go jako standard do porównań.

Analogicznie do podziału cech produktu na niematerialne i materialne, można także podzielić potrzeby konsumenta na funkcjonalne i niefunkcjonalne. Pierwszą grupę będą reprezentować parametry produktu związane z jego bezpośrednim użytkowaniem, jakością spełniania podstawowych funkcji, kosztami eksploatacji, podatnością naprawczą, czy też niezawodnością. Cechy te ujawniają się najczęściej dopiero w procesie użytkowania produktów. Klient zwykle nie zdaje sobie sprawy z zawartości tych cech w produkcie do czasu, gdy produkt ten przestanie spełniać jego oczekiwania. Wówczas może drastycznie odczuć brak takich cech jak przykładowo: funkcjonalność, ekonomiczność, niezawodność, trwałość czy precyzja wykonania.

W badaniach marketingowych często jest tak, że klienci formułują swoje oczekiwania dość ogólnikowo, ale zadaniem wytwórcy jest ich sprecyzowanie, przełożenie na cechy techniczne produktu, opracowanie technologiczne, wytworzenie i w końcu dostarczenie na rynek innowacyjnego wyrobu.

Drugą grupę potrzeb będą reprezentować cechy niematerialne produktu mające także istotny wpływ na jakość zaspokajania oczekiwań konsumenta. Potrzeby te to przede wszystkim *image* produktu, firmy lub marki, reputacja dostawcy, ale chyba jeszcze ważniejsze to uzyskanie satysfakcji z unikatowych walorów estetycznych wyrobu.

Współcześnie przedsiębiorstwo chcąc być konkurencyjnym na wymagającym rynku, powinno wytwarzać nowoczesne produkty w trosce o spełnienie zarówno funkcjonalne, jak i niefunkcjonalne oczekiwania klienta. Przedsiębiorstwo powinno patrzeć na procesy biznesowe oczami klienta, co można sprowadzić do tego, że klienci¹²:

- są najważniejszymi osobami w każdej działalności,
- nie są zależni od nas – to my jesteśmy zależni od nich,
- nie zakłócają naszej pracy – są jej celem,

¹² Zob. J. Bank, *Zarządzanie przez jakość*, Gebethner & S-ka, Warszawa 1996, [za] J. Kowalczyk, *Szef firmy w systemie zarządzania przez jakość ISO 9001 – TQM*. Wydawnictwo CeDeWu, Warszawa 2005, s. 21.

- robią nam przyjemność, kiedy przychodzą – my nie robimy im uprzejmości obsługując ich,
- są częścią naszej organizacji, a nie osobami z zewnątrz,
- nie są tylko częścią statystyki, są ludźmi z krwi i kości, którzy czują i reagują tak jak my,
- przychodzą do nas ze swoimi problemami i życzeniami, a naszym zadaniem jest je zaspokoić,
- są istotą tego i każdego innego interesu, bez nich nie byłoby nas.

Jakość powinna stać się źródłem utrzymania wiodącej pozycji i szansą rynkową dla przedsiębiorstwa. Przyjęta filozofia jakości powinna stać się kluczowym elementem kultury przedsiębiorstwa i będzie decydować o jego pozycji konkurencyjnej.

PODSUMOWANIE

Nie ulega wątpliwości, że w dobie rynku klienta, konkutowanie jakością stało się podstawą budowania strategii konkurencyjnych współczesnych organizacji. Wytwarzanie produktów o wysokiej wartości decyduje o osiągnięciu celów przez klienta. Na satysfakcję klienta z nabywanych produktów ma wpływ bardzo wiele cech produktów ale także subiektywne odczucia klienta i uwarunkowania i sytuacyjne. Zadowolenie klienta nie może być określana binarnie, może przyjmować różne stopnie usatysfakcjonowania. Wszelkie działania organizacji powinny zmierzać w kierunku zdobycia lojalności klienta, wszak lojalny klient stanowi trwałą podstawę powodzenia na konkurencyjnym rynku. Zatem spełnienie wymagań klienta, jego satysfakcja i lojalność jest istotnym celem i źródłem budowania przewagi rynkowej nowoczesnych podmiotów.

LITERATURA:

- [1] Bank J., *Zarządzanie przez jakość*, Gebethner & S-ka, Warszawa 1996, [za] J. Kowalczyk, *Szef firmy w systemie zarządzania przez jakość ISO 9001 – TQM*. Wydawnictwo CeDeWu, Warszawa 2005.
- [2] Haffer R., *Systemy zarządzania jakością w budowaniu przewag konkurencyjnych przedsiębiorstw*, Wyd. UMK, Toruń 2003.
- [3] Kotler Ph., *Marketing*, Wydawnictwo Felberg SJA, Warszawa 1999.
- [4] Łunarski J., *System jakości, normalizacji i akredytacji w zarządzaniu organizacjami*, Oficyna Wydawnicza Politechniki Rzeszowskiej, Rzeszów 2006.
- [5] Mroczko F., *Zarządzanie jakością*, WWSZiP, Wałbrzych 2011.

- [6] Opolski K., Dykowska G., Możdżonek M., *Zarządzanie przez jakość w usługach zdrowotnych. Teoria i praktyka*, Wydawnictwa Fachowe CeDeWu, Warszawa 2009.
- [7] Urbaniak M., *Zarządzanie jakością. Teoria i praktyka*, Difin, Warszawa 2004.

STRESZCZENIE

Jakość jako czynnik tworzący lojalność klienta

W opracowaniu omówiono podstawowe elementy budowy konkurencyjności organizacji zwracając szczególną uwagę na jakość. Została scharakteryzowana jakość postrzegana przez klienta z zaakcentowaniem czynników kształtujących wartość wyrobu. Z uwagi na duże współczesne znaczenie usług, zwrócono uwagę na ich istotę, ich podstawowe kategorie i atrybuty. Działania z zakresu tworzenia jakości powinny prowadzić do spełnienia oczekiwań przez klienta oraz jego zadowolenia. Usatysfakcjonowany klient może stać się trwale przywiązany do produktu i organizacji. Klient lojalny staje się źródłem sukcesu organizacji.

SUMMARY

Quality as a factor creating the customer loyalty

This paper describes basic elements of building the competitiveness of organization paying close attention to the quality. It was characterized the quality perceived by the customer with emphasizing the factors shaping the value of the product. Having regard for large present-day significance of the services, it was paid attention to their essence, fundamental categories and attributes. Activities in the field of creation of the quality should lead to generate high value products, meeting the customer's expectations and satisfaction. Satisfied customer can become emotionally attached to the product and organization. The loyal customer becomes a source of the organizational success.



Grzegorz Gębuś
Andrzej Pacana
Politechnika Rzeszowska

Techniki Poka-Yoke w usprawnianiu procesów organizacyjno-administracyjnych

WSTĘP

Za twórcę Poka-Yoke uważa się japońskiego inżyniera, Shigeo Shingo, który także w znacznym stopniu przyczynił się do udoskonalenia systemu produkcyjnego Toyoty. Pierwsze rozwiązanie Poka-Yoke zostało zastosowane w fabryce Yamada Electric¹.

Poka-Yoke określane są jako rozwiązania techniczne lub procedury zapobiegające powstawaniu błędów w procesach produkcji, świadczenia usług, przyjmowania zamówień, obsługiwanego sprzętu, tworzenia zapasów i innych działań realizowanych przez człowieka. Podstawowymi rodzajami błędów są: nieprawidłowe wykonanie czynności, wykonanie niepotrzebnej czynności lub w błędnej kolejności oraz realizacja pracy w zbyt długim czasie. Aby nie dopuścić do tego typu zdarzeń niezbędne jest zaimplementowanie na stanowisku pracy takich mechanizmów, które będą zapobiegać powstawaniu błędów lub niezwłocznie informować o ich zaistnieniu².

S. Shingo wskazuje, że Poka-Yoke może pełnić funkcję kontrolną lub jedynie funkcję ostrzegawczą, natomiast J. Grout podkreśla, że przyjęte rozwiązania powinny być ukierunkowane na kontrolę procesu, a nie produktu. Podobnie uważa H. Robinson twierdząc, że „wdrożenie technik Poka-Yoke powinno doprowadzić do zaprojektowania procesu pracy, w którym

¹ A. Rutana, M. Bąk M, *Poka-Yoke*. [http://mfiles.pl], [(18.08.2011r.)].

² A. Wodecka-Hyjek, M. Walczak, *Wykorzystanie technik poka-yoke przy wdrażaniu metody Six Sigma*, Problemy Jakości, 2006, R.1, s. 13 – 17.

powstanie błędów będzie niemożliwe lub błędy będą natychmiast wykrywane i korygowane”³ [3].

Rozwiązania stosowane w ramach technik Poka-Yoke bazują na następujących mechanizmach zapobiegania lub wykrywania błędów⁴ [5]:

- procedury,
- blokady,
- proste urządzenia kontrolno-pomiarowe,
- listy kontrolne (checklists).

Należy podkreślić, że skuteczny mechanizm Poka-Yoke powinien charakteryzować się następującymi cechami⁵ [3]:

- prostotą,
- niskimi kosztami instalacji i użytkowania,
- implementacją w pobliżu miejsca powstawania danego błędu,
- stosowaniem przez wszystkich wykonawców na danym rodzaju stanowisk pracy, przez cały czas.

Techniki Poka-Yoke mogą być stosowane różnych dziedzinach działalności człowieka, a nie tylko w przemyśle. Stanowią doskonałe narzędzie doskonalące procesy i rozwiązania organizacyjne zarówno przedsiębiorstwach produkcyjnych, świadczących usługi, jak i w organizacjach użytku publicznego. Jednym z przykładów zastosowania zaleceń Poka-Yoke może być Regionalne Centrum Konferencyjno-Dydaktyczne i Biblioteczno-Administracyjne Politechniki Rzeszowskiej. W dalszej części zostaną przedstawione propozycje rozwiązań problemów administracyjno-organizacyjnych, jak i rekomendacje doskonalące procesy komunikacyjne w tejże organizacji.

1. STUDIUM PRZYPADKU

W związku z budową nowego obiektu Politechniki Rzeszowskiej, zdecydowana większość pomieszczeń administracyjnych w tym Rektorat, zostały przeniesione z budynku Rektoratu mieszczącego się na ulicy Wincentego Pola do nowego kompleksu (RCDKiBA) przy ulicy Powstańców Warszawy. Regionalne Centrum Dydaktyczno-Konferencyjne i Biblioteczno-Administracyjne (RCDKiBA) zostało oddane do użytku 17 października 2011 r. Obiekt wyposażono w nowoczesną aparaturę badawczo-naukową służącą zarówno do celów dydaktycznych, jak i do badań umożliwiając podniesienie jakości kształcenia na Politechnice Rzeszowskiej i wykształcenia wykwalifikowanej

³ H. Robinson, *Using Poka-Yoke Techniques for Early Defect Detection*, Paper presented at the Sixth International Conference on Software Testing Analysis and Review (STAR '97), s. 119 – 142.

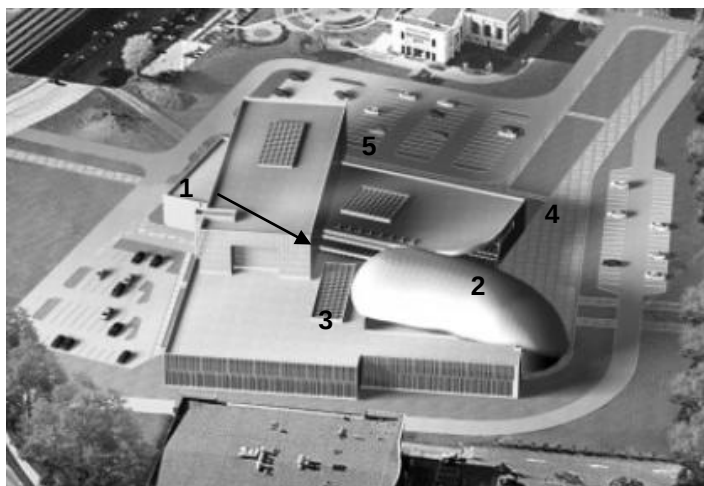
⁴ A. Wodecka-Hyjek, M. Walczak, *Wykorzystanie technik...*, op. cit.

⁵ H. Robinson, *Using Poka-Yoke...*, op. cit.

kadry, atrakcyjnej dla przedsiębiorstw, odpowiadającej na potrzeby gospodarki i rynku pracy.

Obiekt został podzielony na następujące zespoły:

- Zespół konferencyjno-wystawienniczy,
- Zespół dydaktyczno-naukowy,
- Bibliotekę,
- Część administracyjno-biurowa.



Rysunek 1. Wizualizacja zespołów obiektów Regionalnego Centrum Dydaktyczno-konferencyjnego i Administracyjno-Bibliotecznego Politechniki Rzeszowskiej. 1 – główny hall, 2 – zespół konferencyjno-wystawienniczy, 3 – zespół dydaktyczno-naukowy, 4 – biblioteka, 5 – część administracyjno-biurowa.

Źródło: [http://www.funduszeuropejskie.gov.pl/SukcesDziekiFE/Strony/Regionalne_Centrum_Dydaktyczno_Konferencyjne_i_Biblioteczno_Administracyjne_Politechniki_Rzeszowskiej.aspx], (11.11.2012.)

Zgodnie z projektem (rysunek 1) budynek ma czytelny układ funkcjonalny, w którym wszystkie podstawowe funkcje dostępne są z głównego hallu – pasażu. Zapewniono odrębne wejścia z wewnętrznego pasażu do każdej części budynku stanowiącej wydzielony zespół pomieszczeń⁶ [2].

Opisane wcześniej zmiany organizacyjne, związane z przenosinami różnych działów uczelni takich jak: Dział Kształcenia, Księgowości, Finansów, Spraw Osobowych Rektorat itp., były podstawą wielu problemów. Otworze-

⁶ [http://www.polskawschodnia.gov.pl/Projekty/Strony/Regionalne_Centrum_Dydaktyczno_Konferencyjne_i_Biblioteczno_Administracyjne_Politechniki_Rzeszowskiej.aspx], (11.11.2012 r.).

nie nowych sal wykładowych, ćwiczeniowych i laboratoryjnych w nowym kompleksie, zrodziło następne problemy, związane z: trudnościami z lokalizacji danej sali, czy też np. ubikacji. Studenci niekiedy niewiedzeni jak się zwrócić o pomoc w odnalezieniu sali lub pokoju, obawiając się reakcji rówieśników – nie chcieli tracić swojego autorytetu. Pracownicy zatrudnieni przy dozorze budynku (kompleksu) bardzo często musieli odrywać się od swoich zadań, aby móc wskazać najkrótszą drogę do danego pokoju, sali dydaktycznej czy biura. Kwestie te były związane z nieodpowiednim lub bardzo małym przepływem informacji organizacyjnych między pracownikami kompleksu, a pracownikami dydaktyczno-naukowymi, studentami i innymi interesariuszami, brakiem oznakowania zespołów obiektu RCDKi-BA.

Wszystkie te problemy można rozwiązać wykorzystując metodykę Poka-Yoke, a tym samym usprawnić funkcjonowanie w organizacji, mówiąc ściślej w nowo wybudowanym kompleksie Politechniki Rzeszowskiej.

2. ANALIZA I PROPOZYCJE WDROŻENIA NOWYCH ROZWIĄZAŃ POKA-YOKE

Analiza

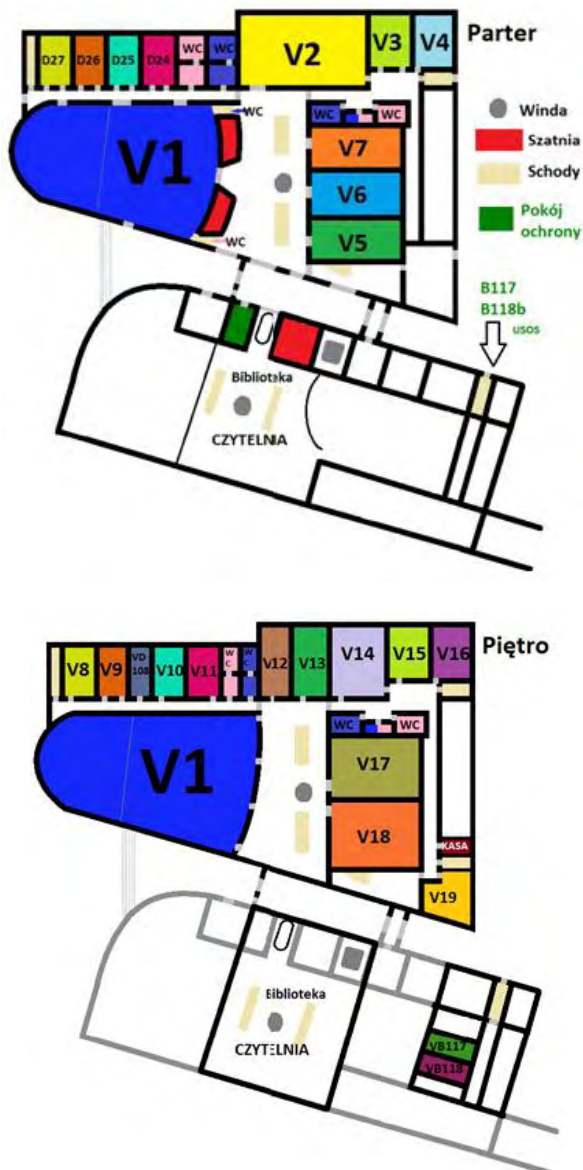
Analizując wspomniane już problemy komunikacyjne i organizacyjne w nowym obiekcie Politechniki Rzeszowskiej, można zauważyć, że bardzo dobrym rozwiązaniem w przedstawionej sytuacji byłoby zainstalowanie w głównym holu mapki rozmieszczenia pomieszczeń. Schemat rozmieszczenia sal wykładowych wraz z istotnymi pokojami dla studentów przedstawia rysunek 2.

W celu łatwiejszej i szybszej identyfikacji sal dydaktycznych i pokoi, zdecydowałem się na zastosowanie oznakowania różnymi kolorami. Taki zapis pozwala na szybszą lokalizację poszukiwanego pomieszczenia. Ponadto osobnymi kolorami oznakowałem ubikacje (ciemno niebieski i różowy) oraz schody (popielaty).

Ze względu na dużą obszerność mapek przedstawiających rozmieszczenie pokoi w poszczególnych zespołach RCDKiBA, w tym rozmieszczenia na poszczególnych piętrach, zaczynając od poziomu „zero” – często zwanego piwnicą – (powinny zostać usytuowane w pokoju ochrony – zaznaczonego na rys. 1) zdecydowałem się nie zamieszczać ich w tej publikacji. Ważne są efekty, ich zastosowania oraz motywy, które skłoniły mnie do ich opracowania. Mogę dodać, że w/w mapki oprócz informacji takich, jak nr pokoju, będą zawierać informacje szczególnie ważne dla służb dozoru technicznego.

Bardzo dobrym rozwiązaniem byłyby zainstalowanie w głównym holu jak i w poszczególnych częściach kompleksu terminali wyszukujących pracowników administracyjnych, tj. nr pokoju w którym urzędują, wraz z wizualizacją kondygnacji, w której usytuowany został poszukiwany pokój i sposobem dotarcia. Dodatkowo można by było wyposażać terminale w opcję wirtualnego spaceru po obiekcie, a tym samym każda zainteresowana osoba, w bardzo szybki i łatwo przyswajalny sposób mogłaby by się

zapoznać z rozmieszczeniem biur, sal dydaktycznych, wyjść ewakuacyjnych, schodów, czy też ubikacji w poszczególnych kondygnacjach.



Rysunek 2. Schemat rozmieszczenia pokoi i sal wykładowych w RCDKiBA

Źródło: opracowanie własne.

Propozycje usprawnień

Propozycje usprawnień organizacyjno-administracyjnych, usprawniające inne nie mniej istotne kwestie organizacyjne w RCDKiBA:

1. Kody kreskowe/chipy na breloczkach przy kluczach wraz z czytnikami – (osoby uprawnione do pobierania kluczy zostały by wyposażone w unikalne identyfikatory). Zalety: informatyczna rejestracja pobrania/zwrócenia klucza, monitorowanie obciążenia sal dydaktycznych, monitorowanie stanu posiadania klucza.
2. Strzałki (w postaci odcisku stopy) na posadzkach wskazujące kierunek do sal wykładowych.
3. Aplikacje na komórkę zawierające plany rozmieszczenia pomieszczeń.
4. Podświetlane oznaczenia każdej części kompleksu.
5. Czujniki sygnalizujące otwarcie/zamknięcie okna wraz z system lokalizacji – system pokazywałby w których pokojach są otwarte okna np. za pomocą wyświetlania nazwy pomieszczenia na czerwono, pozostałe nazwy mogłyby być oznaczone kolorem zielonym.
6. Czujniki sygnalizujące włączenie/zgaszenie światła wraz z system lokalizacji – podobnie jak wyżej.
7. Przenośny terminal do centrali przeciw pożarowej (synchronizowany z centralą główną) dla służb dozoru technicznego obiektu – możliwość opuszczenia pomieszczenia bez obawy włączenia się alarmu.

Należy przy tym zauważyć, że stosowanie technik Poka-Yoke w organizacji nie wymaga dodatkowych nakładów finansowych, wystarczy trochę czasu, chęci i dobrego zorganizowania.

PODSUMOWANIE

Stosując zasady Poka-Yoke w procesach administracyjno-organizacyjnych można w łatwy i sprawny sposób, jak i ze stosunkowo niewielkim nakładem środków finansowych, wyeliminować z organizacji/przedsiębiorstwa różne niepotrzebne sytuacje (starta czasu), awarie (długie odnajdywanie miejsca awarii), czy pomyłki (poszukiwanie pomieszczeń/sal). Jest to zarazem bardzo przydatna i prosta metodologia usprawniania (doskonalenia) nie tylko procesów produkcyjnych ale i organizacyjnych.

Proces usprawniania organizacji nie należy wyłącznie do odpowiednich służb, czy też kierownictwa. To pracownicy wykonujący poszczególne prace wiedzą najlepiej co można udoskonalić, poprawić. Wiedzą oni także, jakie czynniki, działania i sytuacje dezorganizują prace i procesy komunikacyjne.

Czasami sama obserwacja czynności wykonywanych przez pracowników, zachodzących procesów w organizacji może podsuwać rozwiązania, czy udoskonalenia. Należy pamiętać, że każda propozycja usprawnienia, po-

winna być poddana szczegółowej analizie, zwracając szczególną uwagę na argumenty ze strony pracowników.

Warto tutaj zaznaczyć, iż badanie/analizowanie umiejętności, predyspozycji pracowników jest bardzo ważnym elementem w doskonaleniu organizacji. Jeśli pozwoli się pracownikom rozwijać swoje pasje, predyspozycje zawodowe w miejscu pracy, można odnieść wymierne korzyści, czy to w postaci lepszej organizacji pracy, czasu pracy, poprawy komunikacji wewnętrznej i zewnętrznej, przepływu informacji pomiędzy pracownikami, pracownikami, a kierownictwem, poprawy atmosfery i kultury organizacyjnej.

LITERATURA:

- [1] Czerska J., *Usprawnienie Przedsiębiorstwa Produkcyjnego Zgodnie z koncepcją Lean*, Zeszyty Naukowe Politechniki Gdańskiej, 2001, Nr 588.
- [2] [http://www.polskawschodnia.gov.pl/Projekty/Strony/Regionalne_Centrum_Dydaktyczno_Konferencyjne_i_Biblioteczno_Administracyjne_Politechniki_Rzeszowskiej.aspx], (11.11.2012 r.).
- [3] Robinson H., *Using Poka-Yoke Techniques for Early Defect Detection*, Paper presented at the Sixth International Conference on Software Testing Analysis and Review (STAR '97).
- [4] Rutana A., Bąk M., Poka-Yoke. [<http://mfiles.pl/>], (18.08.2011r.).
- [5] Wodecka-Hyjek A., Walczak M., *Wykorzystanie technik poka-yoke przy wdrażaniu metody Six Sigma*, Problemy Jakości, 2006, R.1.

STRESZCZENIE

Techniki Poka-Yoke w usprawnianiu procesów organizacyjno-administracyjnych

W pracy przedstawiono jeden ze sposobów usprawnienia, funkcjonowania organizacji zgodnie z metodyką Lean. Jednocześnie wykazano, że filozofia ta może być wykorzystana nie tylko w doskonaleniu procesów produkcyjnych, ale i również procesów organizacyjno-administracyjnych. Przykładem tego może być jej praktyczne zastosowanie techniki Poka-Yoke w Regionalnym Centrum Dydaktyczno-Konferencyjnym i Biblioteczno-Administracyjnym Politechniki Rzeszowskiej. Kluczowym elementem publikacji są wnioski przedstawiające zalety zastosowania techniki Poka-Yoke w analizowanej organizacji.

SUMMARY

Poka-Yoke techniques an improving organizational and administrative process

The paper presents one of the ways to improve, the functioning of the organization in accordance with the methodology of Lean. At the same time showed that this philosophy can be used not only in the improvement of production processes, but also organizational and administrative processes. An example of this might be the practical application of Poka-Yoke in the Regional Centre Didactics – Conference and Library – Administrative Rzeszów University of Technology. A key element of the publication are the benefits of the application of Poka-Yoke techniques in the analyzed organizations.



Agnieszka Tabor-Smardzewska

Wałbrzyska Wyższa Szkoła
Zarządzania i Przedsiębiorczości

Zasady tworzenia dokumentacji systemu zarządzania jakością

WSTĘP

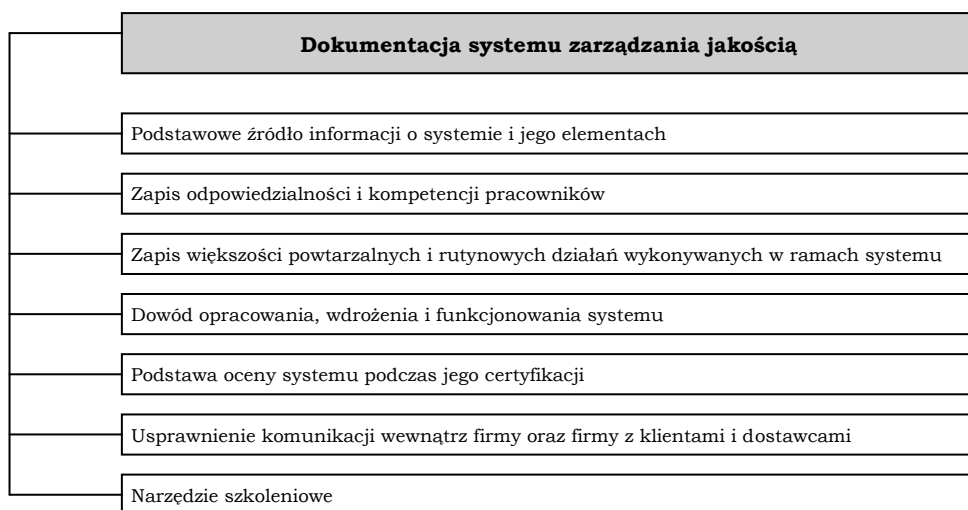
Wdrażanie systemu zarządzania jakością związane jest z koniecznością jego dokumentowania. W zależności od rodzaju wdrażanego systemu opracowuje się różne dokumenty, jednak do podstawowych należą księga jakości, procedury oraz instrukcje, które są poszerzane o dokumenty uzupełniające. Zakres i objętość dokumentacji jest różny w różnych przedsiębiorstwach i zależy m.in. od wymagań wdrażanego systemu, od wielkości organizacji i rodzaju prowadzonej działalności, złożoności procesów oraz kwalifikacji pracowników.

System zarządzania jakością ma na celu zagwarantowanie, że jakość wytwarzanych w danym przedsiębiorstwie wyrobów jest powtarzalna i zgodna z oczekiwaniami klientów. Aby system spełniał swoją rolę, wszelkie działania w procesie kształtowania jakości produktu muszą być planowane, systematyczne i zgodne z wymaganiami danego systemu. Człowiek jednak nie jest maszyną i nie potrafi automatycznie i dokładnie powtarzać swoich działań, stosować się do ścisłych norm i kryteriów. Dlatego, aby zapewnić sprawne działanie systemu zapewnienia jakości, konieczne jest stworzenie pisemnych procedur, instrukcji, zasad postępowania. Konieczne jest opracowanie dokumentacji systemowej, dzięki której pracownicy dowiedzą się jak powinni postępować, aby prawidłowo wykonywać powierzone im zadania, a także zrozumieją swoją rolę w systemie oraz poznają cel swojej pracy.

Tworzenie dokumentacji systemowej stanowi bardzo ważny i niezbędny etap procesu wdrażania systemu zarządzania jakością do przedsiębiorstwa, bowiem dokumentacja ta stanowi podstawowe źródło informacji o systemie jakości. Składa się ona zazwyczaj z księgi jakości, procedur, instrukcji oraz różnych dokumentów uzupełniających. W dokumentach tych przedstawiony jest cel opracowania i wdrożenia systemu zapewnienia jakości do przed-

siębiorstwa, a także szczegółowe wytyczne dotyczące jego realizacji wraz ze wskazaniem na osoby odpowiedzialne za poszczególne działania. Dokumentacja systemowa usprawnia komunikację między kadrą kierowniczą a pracownikami oraz między pracownikami a klientami i dostawcami przedsiębiorstwa. Przede wszystkim jednak stanowi podstawowy dowód opracowania, wdrożenia i funkcjonowania systemu zapewnienia jakości oraz umożliwia wykazanie zdolności organizacji w tym zakresie wszystkim zainteresowanym stronom. Dla przedsiębiorstw przemysłu spożywczego dokumentacja systemowa stanowi dodatkowo dowód wytwarzania wyrobów zgodnie z wymogami prawa żywnościowego, zapewniającymi ich bezpieczeństwo. Zapewnia także identyfikowalność partii wyrobów dla celów weryfikacji. Oprócz tego, dzięki dokumentacji możliwe jest doskonalenie systemu zarządzania jakością, gdyż stanowi ona podstawę jego oceny. Może ona być także wykorzystywana jako narzędzie dydaktyczne w szkoleniach pracowników organizacji w zakresie systemu zarządzania jakością.

Rola dokumentacji systemu zarządzania jakością została zobrazowana na rysunku 1.



Rysunek 1. Rola dokumentacji systemu zarządzania jakością

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [2] s. 21; [3] s. 141.

Aby jednak dokumentacja systemowa spełniała rolę, dla której została stworzona, a nie była tylko postrzegana jako zbędne biurokratyczne przedsięwzięcie, podczas jej opracowywania należy przestrzegać pewnych zasad. Najważniejsze z nich zostały przedstawione i omówione poniżej.

ZASADA I

DOKUMENTACJA POWINNA BYĆ TWORZONA PRZEZ PRACOWNIKÓW PRZEDSIĘBIORSTWA, KTÓREGO ONA DOTYCZY

Dokumentację systemową powinni opracowywać przede wszystkim pracownicy przedsiębiorstwa, konsultując się jedynie w niezbędnych sprawach z konsultantem. Pracownicy znają bowiem specyfikę swojej firmy i dzięki temu dokumenty będą dotyczyć procesów, działań, które rzeczywiście w niej zachodzą. Należy wystrzegać się prób kopiowania dokumentacji funkcjonującej w innym przedsiębiorstwie lub wykorzystywania gotowych szablonów dokumentów. Niemożliwe jest bowiem opracowanie dla danego systemu dokumentacji uniwersalnej, która mogłaby funkcjonować w każdym przedsiębiorstwie. Każda firma jest niepowtarzalna, funkcjonuje w innych warunkach i nie można systemu zarządzania jakością opisanego w procedurach właściwych dla jednej firmy przenosić bezpośrednio do firmy innej. Skutkiem korzystania z gotowych rozwiązań może być zbytnia ogólność dokumentacji, jej nadmierne rozbudowanie i nieczytelność, co w konsekwencji uniemożliwia jej wdrożenie i funkcjonowanie w danym przedsiębiorstwie. Dokumentacja systemowa, żeby mogła spełniać swoją rolę musi uwzględniać specyfikę i potrzeby przedsiębiorstwa, w którym ma funkcjonować. Dlatego najlepiej, gdy tworzona jest głównie przez jego pracowników. Nie mogą być to jednak pracownicy przypadkowi, lecz tylko tacy, którzy są przygotowani do pełnienia takiej roli, posiadają odpowiednią wiedzę w tym zakresie, o czym mówi kolejna zasada tworzenia dokumentacji systemowej.

ZASADA II

DOKUMENTACJA POWINNA BYĆ TWORZONA PRZEZ OSOBY POSIADAJĄCE ODPOWIEDNIE KOMPETENCJE W TYM ZAKRESIE

Odpowiedzialność za opracowanie dokumentacji systemowej powinna zostać powierzona osobom specjalnie do tego celu przeszkolonym, posiadającym wiedzę i doświadczenie niezbędne do prawidłowego wywiązania się z tego zadania, np. pełnomocnikowi ds. jakości, zespołowi wdrożeniowemu lub specjalnie powołanemu do tego celu zespołowi ds. opracowywania dokumentacji. Wiedza tych osób powinna dotyczyć wdrażanego systemu i jego wymagań, a także przedsiębiorstwa, w którym dany system jest implementowany. Działanie zgodnie z tą zasadą zapobiega tworzeniu zbyt wielu dokumentów, bowiem często osoby nie posiadające odpowiedniego doświadczenia w tworzeniu dokumentacji, traktują ją jak najważniejszą część systemu i starają się szczegółowo, w sposób opisowy, przedstawiać wszystkie zachodzące w organizacji procesy. W ten sposób tworzą wiele niepotrzebnych dokumentów prowadząc do zbiurokratyzowania systemu. Z kolei zbyt mała wiedza tworzących dokumentację na temat przedsiębiorstwa i procesów jakie w nim występują może być powodem występowania w dokumentach błędów, sprzeczności i wzajemnego wykluczania się poleceń.

ZASADA III

W TWORZENIU DOKUMENTACJI POWINNI UCZESTNICZYĆ JEJ PRZYSZLI UŻYTKOWNICY

W celu uniknięcia występowania w opracowanych dokumentach systemowych błędów i niejasności należy w proces jej tworzenia włączać, oprócz osób specjalnie przeszkolonych z zakresu wdrażanego systemu, także osoby, które będą w przyszłości użytkownikami tych dokumentów. Osoby te mogą uczestniczyć w tworzeniu dokumentacji na dwa sposoby: albo mogą wchodzić w skład zespołów zajmujących się opracowywaniem dokumentacji, albo opracowane dokumenty należy przekazywać im do weryfikacji. Udział w tworzeniu dokumentacji systemowej osób znających specyfikę i realia tych obszarów, których ona dotyczy pozwoli na uniknięcie wielu błędów i niejasności, zagwarantuje także, że dokumenty te będą dotyczyły działań, które są rzeczywiście realizowane. Działanie to przyczyni się także do ułatwienia procesu wdrażania tej dokumentacji, zmniejszy opór pracowników wobec stosowania danych dokumentów w praktyce. Pracownicy bowiem łatwiej zaakceptują procedury i instrukcje, które sami tworzyli bądź weryfikowali, będą rozumieć znaczenie tych dokumentów i potrzebę ich tworzenia. Dzięki temu system zarządzania jakością nie będzie przez nich postrzegany jako niepotrzebna biurokracja.

ZASADA IV

DOKUMENTACJA POWINNA BYĆ TWORZONA WEDŁUG ŚCIŚLE OKREŚLONYCH NORM, SCHEMATÓW

Dokumentacja systemowa powinna być opracowywana w sposób usystematyzowany i ujednolicony, dlatego wcześniej należy ustalić strukturę każdego dokumentu, według której będzie on tworzony. Takie postępowanie wpłynie pozytywnie na czytelność poszczególnych dokumentów i ułatwi korzystanie z nich osobom, które posługują się nimi w swojej codziennej pracy. Określona struktura każdego dokumentu systemowego powinna być stosowana w całym przedsiębiorstwie. Dzięki temu bez względu na to, kto dany dokument będzie opracowywał, będzie on tworzony zgodnie z przyjętym wzorcem. Tworząc strukturę poszczególnych dokumentów należy dążyć do jej uproszczenia i umieszczać w niej tylko elementy niezbędne. Należy także pamiętać, żeby struktura dokumentu była dostosowana do wiedzy i umiejętności jego użytkowników. Przykład struktury procedury/instrukcji przedstawiony został w tabeli 1.

Tabela 1. Przykładowa struktura procedury/instrukcji

Element struktury	Objaśnienie
1. Cel i przedmiot	Krótkie przedstawienie celowości dokumentu i wyjaśnienie, jakich działań on dotyczy.
2. Definicje i skróty	W razie potrzeby należy wyjaśnić stosowane w dokumencie terminy i skróty, aby zapewnić jego jednoznaczną interpretację.
3. Odpowiedzialność i uprawnienia	Określenie osoby odpowiedzialnej za realizację dokumentu wraz ze wskazaniem na zakres jej odpowiedzialności i uprawnień.
4. Sposób postępowania	Zwięzłe opisanie, np. przy użyciu haseł lub schematu blokowego, wykonania działania, którego dotyczy dokument.
5. Zapisy	Wyszczególnienie wszystkich zapisów powstających podczas realizacji dokumentu, sposób i częstotliwość ich wykonania, czas i miejsce ich przechowywania oraz osoby za nie odpowiedzialne.
6. Dokumenty związane	Wyszczególnienie wszystkich dokumentów, na które powołuje się tworzony dokument.
7. Załączniki	Wszystkie formularze, druki, tablice, itp. dotyczące tworzonego dokumentu i niezbędne do jego realizacji.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [4] s. 72-88; [1] s. 35; [5] s. 91.

ZASADA V

TWORZONA DOKUMENTACJA POWINNA BYĆ PRZEJRZYSTA I ŁATWO DOSTĘPNA DLA OSÓB Z NIEJ KORZYSTAJĄCYCH

Tworząc dokumentację systemową należy zadbać, aby była ona jednolita i spójna pod względem formy i treści. Dokumenty powinny być pisane w jednym stylu, przy użyciu jednolitego słownictwa i zwrotów. Istnieje bowiem możliwość używania różnych sformułowań, zwrotów do określenia tego samego zjawiska, czy działania, co wpływa negatywnie na przejrzystość dokumentu i łatwość jego stosowania w praktyce. Powinna być także zachowana jednolita forma i struktura dla wszystkich dokumentów, o czym była mowa w zasadzie IV. Jednolite zwroty, pojęcia, forma i oznakowania stosowane w dokumentach ułatwiają pracownikom dostęp do nich, a także ich opanowanie i stosowanie. Ma to także wpływ na łatwość prowadzenia kontroli i nadzoru nad dokumentami. Opracowując takie dokumenty systemowe jak procedury i instrukcje należy pamiętać, że są one przeznaczone do codziennego stosowania i w związku z tym powinny być zwarte i czytelne. Dlatego też, by zbędnie nie rozbudowywać i komplikować tych dokumentów należy stosować w nich krótkie sformułowania i zwroty, które są

zrozumiałe dla wszystkich ich użytkowników. Dobre efekty przynosi opisywanie w procedurach i instrukcjach sposobu postępowania, przy zastosowaniu wypunktowanych haseł zamiast długich opisów. Krótkie hasła są dla pracownika łatwiejsze w odbiorze i w zapamiętaniu, a dokumentacja napisana w ten sposób jest łatwiejsza w stosowaniu, gdyż dokumenty są krótkie, zwarte i umożliwiają szybkie odnalezienie pożądanego opisu postępowania. W celu uniknięcia nadmiernego rozbudowania tworzonych dokumentów nie powinno się także powtarzać opisów, które zostały już umieszczone w innych dokumentach. W takiej sytuacji powinno się tylko do danego opisu odwołać podając tytuł dokumentu, w którym został umieszczony. Należy także pamiętać, że stosowane w dokumentach słownictwo, terminy i zwroty muszą być dostosowane do wykształcenia i umiejętności ich przyszłych użytkowników, aby były dla nich całkowicie jasne i zrozumiałe. O ostatecznym wyglądzie dokumentacji powinien decydować pełnomocnik ds. jakości uwzględniając specyfikę firmy, wyszkolenie personelu oraz dostępne środki techniczne.

ZASADA VI

NALEŻY TWORZYĆ TAKĄ LICZBĘ DOKUMENTÓW, JAKA JEST NIEZBĘDNA DO FUNKCJONOWANIA SYSTEMU

W celu ułatwienia stosowania dokumentacji przez jej użytkowników, a także zapewnienia jej przejrzystości należy ograniczyć do minimum liczbę tworzonych dokumentów. Nadmiernie rozbudowana dokumentacja utrudnia także jej kontrolę i aktualizację. Dlatego też opracowując dokumentację systemową należy zadbać, aby tworzone były tylko te dokumenty, które są niezbędne do prawidłowego funkcjonowania systemu. Należy pamiętać, że dokumentację systemową opracowuje się w celu ułatwienia, usprawnienia działania systemu, a nie po to by działanie to utrudniała i komplikowała. Postępowanie zgodnie z tą zasadą przyczyni się do tego, że system zarządzania jakością nie będzie kojarzony przez pracowników przedsiębiorstwa jedynie ze zbędną biurokracją.

ZASADA VII

DOKUMENTACJA PRZED PRZEKAZANIEM DO UŻYTKOWNIKA POWINNA BYĆ SPRAWDZONA I ZATWIERDZONA

Każdy z utworzonych dokumentów powinien zostać sprawdzony przez specjalnie wyznaczoną do tego celu osobę, np. przez pełnomocnika ds. jakości. Osoba ta po sprawdzeniu dokumentu powinna go zaakceptować i przekazać do zatwierdzenia komuś z najwyższego kierownictwa – dyrektorowi/prezesowi. Natomiast, gdy w trakcie sprawdzania dokumentu zostaną stwierdzone jakieś błędy czy niezgodności osoba ta powinna zlecić dokonanie niezbędnych poprawek. Takie postępowanie ma na celu ujednolicenie

wszystkich dokumentów pod względem ich formy oraz używanych w nich pojęć i zwrotów, o czym była mowa przy omawianiu zasady V. Sprawdzanie dokumentów powinno także zapobiegać wzajemnemu wykluczaniu się dokumentów, występowaniu w nich sprzecznych względem siebie wymagań.

ZASADA VIII

KĄŻDY TWORZONY DOKUMENT POWINIEN MIEĆ OKREŚLONY SPOSÓB JEDNOZNACZNEJ IDENTYFIKACJI NAZWY I WERSJI

W celu uniknięcia możliwości wystąpienia dwóch różnych dokumentów pod tą samą nazwą, należy przy tworzeniu dokumentacji przestrzegać ustalonego wcześniej sposobu jej ewidencjonowania. Dane pozwalające na jednoznaczną identyfikację dokumentu powinny zawierać: nazwę i tytuł dokumentu, np. procedura mycia i dezynfekcji, instrukcja mycia rąk; oznaczenie wersji; datę wydania i numer strony. Oprócz nazwy słownej dokumentowi można także przyporządkować określony kod, numer ewidencyjny, np. P 01/01, I 01/01. Wszystkie te dane powinny zostać umieszczone w określonym wcześniej miejscu na dokumencie, np. na każdej jego stronie w nagłówku, co niewątpliwie ułatwi identyfikację tego dokumentu. Na stronie tytułowej dokumentu należy także określić jego autora oraz osobę zatwierdzającą. W tabeli 2 został zaprezentowany przykład nagłówka dokumentu zawierającego niezbędne dane umożliwiające jego jednoznaczną identyfikację.

Ścisłe przestrzeganie przez osoby tworzące dokumentację niniejszej zasady ułatwia zastosowanie w praktyce zasady kolejnej.

Tabela 2. Przykład nagłówka dokumentu umożliwiającego jego jednoznaczną identyfikację

..... Nazwa firmy	 Nazwa i tytuł dokumentu		Strona/.....
	Nr ewidencyjny:	Nr wersji:	Data
	Autor:		Podpis
	Zatwierdził:		Podpis

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [6] s. 137; [1] s. 34.

ZASADA IX

STWORZONA DOKUMENTACJA SYSTEMOWA POWINNA PODLEGAĆ SYSTEMATYCZNYM PRZEGLĄDOM I KONTROLI

Po wdrożeniu dokumentacji systemowej należy systematycznie kontrolować jej poprawność i stosowanie w praktyce, a stwierdzone błędy i odstępstwa należy niezwłocznie korygować. Należy także pamiętać, że dokumentacja systemowa powinna się zmieniać wraz rozwojem organizacji i systemu jakości. W związku z tym, procedury/instrukcje systemowe powinny być systematycznie przeglądane w celu wprowadzania niezbędnych zmian i aktualizacji. Propozycje zmian w dokumentach mogą być także zgłaszane przez jej użytkowników i jeśli taka zmiana jest uzasadniona należy wydać kolejną wersję dokumentu. Działanie takie zapewnia zgodność dokumentacji z rzeczywistymi działaniami realizowanymi w ramach systemu. Zmianom nie powinny podlegać jedynie zapisy stanowiące dowód wykonanych działań lub otrzymanych rezultatów. Dokumenty nieaktualne powinny być na bieżąco wycofywane.

PODSUMOWANIE

Prawidłowo opracowana i wdrożona dokumentacja systemowa jest niezbędna do funkcjonowania systemu zapewnienia jakości, stanowi ona podstawowe źródło informacji o nim, o jego elementach. Dzięki dokumentacji pracownicy znają i rozumieją swoją rolę w systemie, zdają sobie sprawę ze znaczenia swojej pracy oraz wiedzą jak muszą postępować w celu wywiązania się z przydzielonych im zadań. Prowadzenie dokumentacji systemu zarządzania jakością służy uporządkowaniu wszelkich działań, a także usprawnia komunikację przedsiębiorstwa z klientami i dostawcami oraz ułatwia wzajemne zrozumienie pracowników i kierownictwa firmy.

Stosowanie w praktyce powyższych zasad tworzenia dokumentacji systemowej pozwoli uniknąć wielu kłopotów i trudności. Natomiast prawidłowo opracowana dokumentacja, ułatwiając pracownikom właściwe wykonywanie przynależnych im zadań, przyczyni się do sprawnego działania całego systemu.

LITERATURA:

- [1] Dzwolak W., Ziajka S., *Dokumentowanie systemu HACCP w przemyśle spożywczym*, Studio 108, Olsztyn 2000.
- [2] Dzwolak W., Dzwolak I., *Zasady zarządzania dokumentacją systemową (na przykładzie HACCP)*, „Problemy Jakości”, 2003, nr 11.
- [3] Hamrol A., *Zarządzanie jakością z przykładami*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005.

- [4] Łysakowski K., Obiedziński M., Rakowski J., Zadernowski M., *Dobre praktyki i HACCP – klucz do bezpieczeństwa i jakości żywności*, Kongregacja Przemysłowo-Handlowa Ogólnopolska Izba Gospodarcza, Polskie Centra Handlowo-Usługowe, Warszawa 2003.
- [5] Sokołowicz W., Srzednicki A., *ISO – System zarządzania jakością oraz inne systemy oparte na normach*, wyd. 3 zmienione i uaktualnione, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2006.
- [6] Wojciechowski H., *ISO 9000 w praktyce*, Ośrodek Doradztwa i Doskonalenia Kadr Sp. z o.o., Gdańsk 2000.

STRESZCZENIE

Zasady tworzenia dokumentacji systemu zarządzania jakością

W artykule zostały przedstawione najważniejsze zasady tworzenia dokumentacji systemu zarządzania jakością.

SUMMARY

Rules for creating quality management system documentation

The article presents the most important rules for creating quality management system documentation.



Elżbieta Sobczak
Wałbrzyska Wyższa Szkoła
Zarządzania i Przedsiębiorczości

***Gender analysis* jako narzędzie statystycznej oceny realizacji zasady równych szans kobiet i mężczyzn w państwach Unii Europejskiej**

WPROWADZENIE

Przez pojęcie *gender analysis* rozumie się powszechnie analizę prowadzoną pod kątem płci, która:

- ujawnia różnice między położeniem kobiet i mężczyzn w danym obszarze oraz
- uwzględnia społeczno-kulturowe uwarunkowania płci (*gender*)¹.

W analizie pod kątem płci pojęcie *gender* rozumiane jest jako płeć społeczno-kulturowa, zespół cech, atrybutów, postaw, ról społecznych, a także oczekiwań społecznych, związanych z faktem bycia kobietą lub bycia mężczyzną. Płeć kulturowa kształtowana jest społecznie, „uczymy się” jej w procesie socjalizacji (nabywania przez jednostkę systemu wartości, norm, oraz wzorów zachowań, obowiązujących w danym społeczeństwie), edukacji, wychowania².

Gender czyli płeć społeczno-kulturowa cechuje się zróżnicowaniem w czasie i przestrzeni. Możliwa jest kwantyfikacja różnic w położeniu kobiet i mężczyzn w wielu dziedzinach m. in. związanych z sytuacją na rynku pracy, osiągnięciami w edukacji, reprezentacją w strukturach decyzyjnych itp.,

¹ M. Branka, M. Rawłuszko, A. Siekiera, *Zasada równości szans kobiet i mężczyzn w projektach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*, maszynopis powielony, s. 63.

² Z. Mietlewski, *Equal Gender Index. Wprowadzenie do ekonomii płci*, Wydawnictwo Foto Press, Olsztyn 2009, s. 13.

pleć kulturowa (*gender*) może zatem stanowić przedmiot przestrzenno-czasowych analiz porównawczych.

Znaczenie analizy pod kątem płci (*gender analysis*) prowadzonej w przestrzeni europejskiej wynika bezpośrednio z realizacji przez Unię Europejską polityki *gender mainstreaming* (pojęcie to w dosłownym tłumaczeniu oznacza „pleć społeczno-kulturowa w głównym nurcie”). *Gender mainstreaming* to „świadome, systematyczne włączanie problematyki płci do głównego nurtu każdej polityki na wszystkich jej etapach, tj. podczas planowania, realizacji i ewaluacji”³. *Gender mainstreaming* to strategia włączania perspektywy równości płci do wszystkich działań społecznych, politycznych i ekonomicznych. Prowadzenie tego typu polityki oznacza, że wszystkie proponowane zmiany prawne, programy i decyzje, podejmowane w ramach Unii Europejskiej, powinny być poddane ocenie pod względem zapewnienia obu płciom równych szans – bo jest to jedna z horyzontalnych zasad Unii Europejskiej.

Celem opracowania jest analiza i ocena zróżnicowania państw członkowskich Unii Europejskiej z punktu widzenia równych szans kobiet i mężczyzn w latach 2006-2010. Przeprowadzone badania skupiają się na analizach przestrzennych i czasowo-przekrojowych z wykorzystaniem wskaźników *gender* stosowanych w statystyce międzynarodowej.

2. GENDER MAINSTREAMING CZYLI ZASADA RÓWNYCH SZANS KOBIECI I MĘŻCZYZN W POLITYCE UNII EUROPEJSKIEJ

W 1995 roku na IV Światowej Konferencji ONZ w sprawie Kobiet, która odbyła się w Pekinie uchwalono tzw. Platformę Działania, w której po raz pierwszy zdefiniowano *gender* oraz zapisano koncepcję *gender mainstreaming*. Dokument ten ratyfikowało blisko 190 państw. Lata 90-te sprzyjały ustawodawstwu z zakresu polityki równościowej na szczeblu międzynarodowym.

Już w 1957 r. w Traktacie Rzymskim powołującym EWG znalazły się przepisy wprowadzające zasadę równej płacy kobiet i mężczyzn za wykonywanie takiej samej pracy. Jednak do najważniejszych osiągnięć Unii Europejskiej związanych z polityką równościową należy odzwierciedlenie zasady *gender mainstreaming* w Traktacie Amsterdamskim reformującym Wspólnotę Europejską w 1997 r. (wszedł w życie w 1999 r.):

- Art. 2: „Zadaniem Wspólnoty jest (...) popieranie równości mężczyzn i kobiet”,
- Art.3: „We wszystkich działaniach Wspólnota zmierza do zniesienia nierówności oraz wspierania równości mężczyzn i kobiet”.

Traktat Amsterdamski zwiększył rangę równości płci w ogólnej zasadzie równości jako podstawie prawa wspólnotowego, usankcjonował także obecność perspektywy *gender mainstreaming* we wszystkich politykach UE.

³ Komunikat Komisji Europejskiej z dn. 21/02/1996.

Traktat Lizboński z 2007 r., który wszedł w życie w 2009 r., jeszcze bardziej wzmocnił przepisy dotyczące zakazu dyskryminacji ze względu na płeć. Dołączona do Traktatu Lizbońskiego, Karta praw podstawowych UE w Art. 23 stanowi: *"Należy zapewnić równość mężczyzn i kobiet we wszystkich dziedzinach, w tym w sprawach zatrudnienia, pracy i wynagrodzenia. Zasada równości nie stanowi przeszkody w przyjmowaniu środków zapewniających specyficzne korzyści dla osób płci niedostatecznie reprezentowanej."*

Oprócz zapisów traktatów, zasadę równości szans kobiet i mężczyzn regulują odrębne dyrektywy unijne. Są to akty prawne wskazujące jaki stan prawny powinien być osiągnięty przez państwo członkowskie w określonym terminie w następujących obszarach aktywności społecznej oraz zawodowej kobiet i mężczyzn:

- równość wynagrodzeń za wykonywanie takiej samej pracy,
- równość traktowania kobiet i mężczyzn w zakresie ubezpieczeń społecznych,
- równość w zakresie dostępu do zatrudnienia, szkolenia zawodowego, awansu zawodowego i warunków pracy,
- łączenie obowiązków domowych i pracy zawodowej (ochrona kobiet, które zdecydowały się na macierzyństwo),
- przeciwdziałanie bezrobociu kobiet (elastyczne formy zatrudnienia).

Treści zapisane w traktatach, Komisja Europejska przekłada na konkretne zadania i opracowuje programy działań dotyczące równych szans kobiet i mężczyzn. Programy te są przyjmowane w formie zaleceń przez Radę Europejską i nie mają mocy wiążącej.

W latach 2000-2005 realizowany był V Ramowy Program na rzecz Równych Szans (cele: 1. zapewnienie równości płci w życiu ekonomicznym, 2. równa reprezentacja i udział obu płci w życiu publicznym, 3. równość w prawach socjalnych, 4. równość w życiu społecznym, 5. zmiana tradycyjnego i stereotypowego postrzegania ról społecznych), na lata 2007-2013 przewidziano program PROGRESS (pięć głównych obszarów: 1. zatrudnienie, 2. ochrona socjalna i integracja społeczna, 3. warunki pracy, 4. walka z dyskryminacją i różnorodność, 5. równość płci). W wymienionych programach działania UE zapewnia środki i podejmuje przedsięwzięcia na rzecz polityki równości⁴.

Perspektywa równości ma również odzwierciedlenie w strukturach administracji europejskiej, gdzie we wszystkich urzędach pracuje osoba odpowiedzialna za monitorowanie kwestii równości płci. Za całość polityki równościowej odpowiedzialny jest komisarz ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Włączenia Społecznego⁵. Do najważniejszych instytucji wspierających ideę *gender mainstreaming* w Unii Europejskiej należą:

⁴ M. Branka, *Polityka równości płci w Unii Europejskiej i w Polsce*, [w:] *Polityka równości płci na poziomie lokalnym*, Ośka, Warszawa 2005, s. 25.

⁵ Op. cit., s. 26.

1. Utworzony w 1981 r. Komitet Doradczy ds. Równości Szans Kobiet i Mężczyzn, wspierający pracę Komisji Europejskiej, który może kierować do KE opinie na tematy związane z promowaniem równych szans w UE.
2. Od 1984 r. w Parlamencie Europejskim funkcjonuje Komisja Praw Kobiet i Równouprawnienia. Inicjatywy podejmowane w ramach prac Komisji mają na celu likwidację wszelkich form dyskryminacji ze względu na płeć oraz dalsze rozwijanie zasady równości szans (*gender mainstreaming*) we wszystkich dziedzinach życia. Komisja Praw Kobiet i Równouprawnienia w Parlamencie Europejskim prezentuje regularnie swoją opinię w ramach procedury legislacyjnej do większości projektów aktów prawnych przedkładanych przez Komisję Europejską (KE).
3. Utworzony w 2010 r. Instytut ds. Równości Kobiet i Mężczyzn z siedzibą w Wilnie. Do zadań tej agendy UE należy udostępnianie wiedzy specjalistycznej, poprawa wiedzy z zakresu równości płci i uwrażliwianie społeczeństwa na kwestie związane z tym tematem.

Ważnym narzędziem wdrażania strategii *gender mainstreaming* są fundusze Unii Europejskiej czyli instrumenty polityki finansowej realizowanej przez UE. Projekty współfinansowane zarówno z Funduszu Spójności jak i z funduszy strukturalnych: Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego powinny realizować zasadę równości szans kobiet i mężczyzn. W rozporządzeniu Rady UE 1083/2006 Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, Europejski Fundusz Społeczny i Fundusz Spójności, Art. 16: „Państwa członkowskie i Komisja zapewniają wsparcie zasady równości mężczyzn i kobiet oraz uwzględniania problematyki płci na poszczególnych etapach wdrażania funduszy”.

Zgodnie z Traktatem Amsterdamskim, podejście do równości płci opiera się na dwóch filarach: konkretnych działaniach (*specific actions*) np. w legislacji i finansowaniu programów oraz polityce równości płci (*gender mainstreaming*) przyjętej jako narzędzie (...) włączania kwestii związanych z płcią kulturową do każdego etapu tworzenia, planowania, wdrażania i ewaluacji programów⁶.

Występuje również wyraźne powiązanie polityki *gender mainstreaming* ze strategiami rozwoju UE: Strategią Lizbońską (na lata 2000-2010) i Strategią Europa 2020 (na lata 2010-2020). Celem Strategii Lizbońskiej było „uczynić z Unii Europejskiej najbardziej dynamiczną, konkurencyjną i opartą na wiedzy gospodarkę na świecie, zdolną do zapewnienia zrównoważonego wzrostu, oferującą wiele lepszych miejsc pracy oraz większą spójność społeczną, jak również poszanowanie środowiska naturalnego”⁷. Strategia Europa 2020 obejmuje trzy wzajemnie ze sobą powiązane priorytety⁸:

⁶ Dokument Komisji Europejskiej DG EMPL A1 D/(2006) ESF (2007–2013) wspiera równość płci.

⁷ *Strategia Lizbońska. Droga do sukcesu zjednoczonej Europy*, Departament Analiz Ekonomicznych i Społecznych, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej.

⁸ Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu. Komunikat Komisji, KOM (2010) 2020, Komisja Europejska, Bruksela 2010.

- rozwój inteligentny: rozwój gospodarki opartej na wiedzy i innowacji;
- rozwój zrównoważony: wspieranie gospodarki efektywniej korzystającej z zasobów, bardziej przyjaznej środowisku, i bardziej konkurencyjnej;
- rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu: wspieranie gospodarki o wysokim poziomie zatrudnienia, zapewniającej spójność społeczną i terytorialną.

Uwzględnienie zasady równych szans kobiet i mężczyzn (*gender mainstreaming*) stanowi nie tylko konieczności (ze względu na przyjęte ramy prawne), ale także jedno z podstawowych uwarunkowań realizacji celów strategicznych Unii Europejskiej.

2. GENDER W STATYSTYCE MIĘDZYNARODOWEJ – WSKAŹNIKI SŁUŻĄCE DO POMIARU NIERÓWNOŚCI SZANS KOBIECI I MĘŻCZYZN OBLICZANE NA POZIOMIE PAŃSTW

Ocena efektów polityki *gender mainstreaming* (równych szans kobiet i mężczyzn), prowadzonej przez Unię Europejską, wymaga wykorzystania wskaźników równościowych. Miary stosowane do ukazania sytuacji kobiet i mężczyzn umożliwiają określenie zakresu, charakteru oraz rozmiaru istniejących nierówności. Dzięki nim można monitorować i oceniać zachodzące zmiany oraz planować i egzekwować realizację dalszych działań naprawczych. Jest to jednak uwarunkowane nie tylko systematycznym zbieraniem danych wrażliwych na płeć, ale również ich upowszechnianiem i analizą⁹.

Najbardziej znanymi wskaźnikami syntetycznymi mierzącymi równość płci są wskaźniki używane w międzynarodowych badaniach porównawczych. Stanowią one instrumenty badawcze pozwalające na uszeregowanie państw, zbudowanie listy rankingowej oraz wyróżnienie państw, których polityka prowadzi do najbardziej wyrównanej sytuacji kobiet i mężczyzn w różnych obszarach życia społeczno-gospodarczego.

W 1990 roku Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju (UNDP – United Nations Development Programme) rozpoczął stosowanie wskaźnika *Human Development Index* (HDI – Indeks Rozwoju Człowieka) Wskaźnik ten jest corocznie obliczany i publikowany na łamach „*Human Development Report*”. Miejsce kraju na liście rankingowej wg *Human Development Index* (HDI) jest informacją na temat jakości życia w danym państwie.

Kraje uwzględniane w badaniach są oceniane ze względu na trzy kryteria¹⁰:

- przeciętna długość życia mieszkańców,
- upowszechnienie edukacji (oceniane za pomocą dwóch składników: stopa analfabetyzmu wśród dorosłych – waga tego składnika wynosi $\frac{2}{3}$,

⁹ Por. M. Rawłuszko, *Gender Index a inne wskaźniki równościowe* [w:] *Monitorowanie równości kobiet i mężczyzn w miejscu pracy*, red. E. Lisowska, GenderIndex, Warszawa 2007, s. 17-18.

¹⁰ *Kompendium wiedzy o konkurencyjności*, red. M. Gorynia, E. Łażniewska, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2009, s. 253-255.

oraz odsetek osób w wieku szkolnym uczących się w szkołach podstawowych, średnich i wyższych – poziom scholaryzacji),

- produkt krajowy brutto per capita.

HDI przyjmuje wartości od 0 do 1, wyższe wartości oznaczają wyższy poziom rozwoju. *Human Development Index* jest obliczany jako średnia arytmetyczna z trzech wymienionych kryteriów.

W 1995 roku UNDP wzbogaciło wskaźnik *HDI* o dwa uzupełniające wskaźniki równościowe *Gender-related Development Index* – wskaźnik rozwoju uwzględniający płeć (*GDI*) oraz *Gender Empowerment Measure* – mierzni statusu społecznego płci (*GEM*). Do określenia wskaźnika *GDI* używa się tych samych kryteriów jak w przypadku indeksu *HDI*, ale oblicza się je oddzielnie w stosunku do kobiet i mężczyzn w danym państwie, a formuła określająca wartość *GDI* zakłada „karanie” za wykazane nierówności między płciami a „premiowanie” za istniejącą równość¹¹. Wskaźnik *GDI* jest obliczany dla około 140, a wskaźnik *GEM* dla 80 państw.

Wskaźnik *Gender Empowerment Measure* (*GEM*) mierzy nierówności między płciami istniejące w trzech wymiarach:

- uczestnictwa w rządach i podejmowaniu decyzji politycznych – liczba kobiet zasiadających w parlamentach w stosunku do liczby mężczyzn;
- uczestnictwa w gospodarce i podejmowaniu decyzji ekonomicznych – liczba kobiet na wyższych stanowiskach kierowniczych w biznesie i administracji w stosunku do liczby mężczyzn, liczba zatrudnionych kobiet w stosunku do liczby zatrudnionych mężczyzn;
- posiadanej władzy nad zasobami finansowymi – stosunek szacowanych zarobków kobiet do zarobków mężczyzn.

Wskaźniki *GDI* i *GEM* były wielokrotnie poddawane krytyce ze względu na słabości metodologiczne i teoretyczne. Jedną z nich jest łączenie bezwzględnych i względnych osiągnięć. To powoduje, że wskaźniki te nie mogą być stosowane do oceny relacji między równością płci a wynikami ekonomicznymi państw. Inne głosy krytyczne dotyczą wyboru zmiennych i zasady agregacji (nieuwzględniania wag)¹². Wadą wskaźnika *GDI* jest również to, że jego wartość wzrasta zarówno wówczas, gdy nierówność płci ulega obniżeniu, jak również wtedy, gdy poziomy rozwoju analizowanych kategorii rosną jednocześnie dla kobiet i mężczyzn¹³. Zastrzeżenia budziło również zbyt rozległe uzupełnianie niedostępnych danych statystycznych poprzez przypisywanie im szacunkowych wartości.

¹¹ M. Rawłuszko, *Gender Index a inne wskaźniki równościowe* [w:] *Monitorowanie równości kobiet i mężczyzn w miejscu pracy*, red. E. Lisowska, GenderIndex, Warszawa 2007, s. 18.

¹² Por. K. Bardhan, S. Klasen, *UNDP's Gender-Related Indices: A Critical Review*, "World Development", 1999, 27 (6), s. 985-1010; A.G. Dijkstra, *Revisiting UNDP's GDI and GEM: Toward an alternative*, "Social Indicators Research" 2002, 57, s. 301-338; D. Schüller, *The uses and Misuses of the Gender-related Development Index and the Gender empowerment Measure: A review of literature*, "Journal of Human Development" 2006, 7, s. 161-181.

¹³ R. Hausmann, L.D. Tyson, S. Zahidi, *The Global Gender Gap Report 2006*, World Economic Forum, Genewa 2006, s. 4.

Wskaźniki *GDI* i *GEM* po raz ostatni zostały obliczone i opublikowane na łamach *Human Development Report 2009* na podstawie danych pochodzących z 2007 roku.

W 2010 roku UNDP wprowadził nowy wskaźnik *Gender Inequality Index* – wskaźnik nierówności płci (*GII*), który zastąpił wskaźniki *GDI* i *GEM*. Jego wartości ustalone dla 169 państw świata na podstawie danych z 2008 roku opublikowano po raz pierwszy w *Human Development Report 2010*. *GII* pozbawiony jest wad poprzednich wskaźników i odzwierciedla nierówności w obszarach opieki zdrowotnej, statusu społecznego i rynku pracy. Przyjmuje wartości od 0 do 1, zero oznacza brak nierówności w badanych obszarach a 1 – całkowitą nierówność¹⁴.

Innym syntetycznym wskaźnikiem równościowym wykorzystywanym do porównań międzynarodowych jest *Gender Equity Index (GEI)* obliczany od 2004 roku przez Social Watch – międzynarodową sieć organizacji pozarządowych działającą w ponad 60 krajach na całym świecie na rzecz rozwoju społecznego oraz równości płci. Obejmuje trzy wymiary równości płci: dostęp do edukacji, udział kobiet w polityce, sytuację na rynku pracy. Przyjmuje wartości od 0 do 100, im większą ma wartość, tym większa równość płci występuje w danym państwie. Obliczany jest corocznie dla około 155 państw¹⁵. Niestety cząstkowe miary składające się na wskaźnik *GEI* w niektórych latach opublikowane zostały jedynie dla kilku lub kilkunastu państw członkowskich Unii Europejskiej. Pełne informacje dotyczące wszystkich krajów UE opublikowano jedynie dwukrotnie w *Social Watch Report 2008 i 2010*.

Kolejnym syntetycznym wskaźnikiem wykorzystywanym w porównaniach międzynarodowych jest *Global Gender Gap Index* obliczany przez Światowe Forum Ekonomiczne (World Economic Forum) i publikowany na łamach *The Global Gender Gap Report* corocznie w latach 2006-2010. W roku 2005 po raz pierwszy wprowadzono wskaźnik *GGGI*, został on określony jedynie dla 58 państw świata, przyjmował wartości z przedziału 1 do 7, gdzie wartość 7 oznaczała maksymalną równość płci¹⁶. W 2006 r. udoskonalono wskaźnik zarówno pod względem koncepcyjnym jaki i metodologicznym, uwzględniając wady i krytyczne oceny wskaźników *GDI* i *GEM* wprowadzonych przez UNDP w 1995 r. Stąd też wartości indeksu *GGGI* opublikowane w 2005 r. są nieporównywalne z wartościami wskaźników ustalonymi dla kolejnych lat.

¹⁴ Więcej szczegółów na temat konstrukcji wskaźnika *GII* w: Human Development Report 2010. 20th Anniversary Edition. The Real Wealth of Nations: Pathways to Human Development, UNDP, New York 2010, s. 89-94.

¹⁵ *Social Watch Report 2007 in dignity and rights*, Instituto Del Tercer Mundo, Montevideo 2007, s. 85.

¹⁶ A. Lopez-Carlos, S. Zahidi, *Women's Empowerment: Measuring the Global Gender Gap*, World Economic Forum, Genewa 2005, s. 2-9.

Idea konstrukcji wskaźnika *GGGI* bazuje na trzech podstawowych koncepcjach¹⁷:

1. Wskaźnik skupia się na pomiarze różnic występujących ze względu na płeć w możliwościach dostępu do zasobów poszczególnych państw a nie na rzeczywistym poziomie tych zasobów (pokazuje w jaki sposób kraje dzielą między kobiety i mężczyzn środki i możliwości, którymi dysponują, a nie jest odzwierciedleniem ogólnego poziomu tych środków i możliwości).
2. Ocenia państwa na podstawie zmiennych mających charakter efektów a nie czynników określających potencjał równościowy państw; nie uwzględnia zatem zmiennych związanych z kulturą, obyczajami czy założeniami polityki społecznej (np. bierze pod uwagę lukę w dostępie poszczególnych płci do stanowisk wymagających wysokich kwalifikacji a nie uwzględnia długości urlopu macierzyńskiego).
3. Szereguje państwa ze względu na ich bliskość do równości płci (*gender equality*) a nie wzmocnienie pozycji kobiet. Indeks nagradza kraje, w których wartości uwzględnianych zmiennych są równe dla kobiet i mężczyzn, ale nie nagradza ani nie karze w przypadku, gdy kobiety przewyższają mężczyzn w poszczególnych zmiennych.

Wskaźnik syntetyczny *Global Gender Gap Index* określa rozmiary różnic między kobietami i mężczyznami w czterech dziedzinach reprezentowanych przez odpowiednie subindeksy określone na podstawie 14 zmiennych¹⁸:

1. Ekonomia (*Economic participation and opportunity*) – poziom zatrudnienia kobiet i mężczyzn, wysokość płac, równość płac za podobną pracę, dostęp do stanowisk wymagających wysokich kwalifikacji (wyodrębnia się dwie grupy takich stanowisk: legislatorzy, urzędnicy wysokiej rangi i menadżerowie oraz specjaliści i pracownicy techniczni).
2. Osiągnięcia w edukacji (*Educational attainment*) – stopa analfabetyzmu, dostęp do podstawowej, średniej i wyższej edukacji.
3. Zdrowie (*Health and survival*) – urodzenia wg płci (stosunek liczby urodzeń kobiet do liczby mężczyzn), średnia długość życia.
4. Władza polityczna (reprezentacja w strukturach decyzyjnych) (*Political Empowerment*) – reprezentacja płci w parlamencie, na stanowiskach ministerialnych, w najwyższych władzach (stanowisko premiera lub prezydenta w ostatnich 50-ciu latach).

¹⁷ R. Hausmann, L.D. Tyson, S. Zahidi, *The Global Gender Gap Report 2010*, World Economic Forum, Genewa 2010, s. 3-4.

¹⁸ Tamże, s. 5.

Proces konstrukcji wskaźnika *GGGI* obejmuje cztery poniżej opisane etapy¹⁹:

1) Przekształcenie danych wejściowych – każda zmienna powinna określać stosunek ilościowy wartości dotyczącej kobiet do wartości dotyczącej mężczyzn (*female/male*).

2) „Skracanie danych” czyli przekształcenie wartości stosunkowych otrzymanych w wyniku realizacji pierwszego etapu w tzw. „benchmarki równościowe”.

Dla wszystkich zmiennych z wyjątkiem dwóch z dziedziny zdrowia, benchmark czyli wzorzec równościowy wynosi 1 i oznacza równą liczbę mężczyzn i kobiet (w przypadku urodzeń wg płci (liczba kobiet do liczby mężczyzn) przyjęto wartość benchmarku 0,944 – tzw. normalna struktura płci (ponad 94 kobiety na 100 mężczyzn), a dla średniej długości życia 1,06 – maksymalny wiek kobiet 87,5 roku, maksymalny wiek mężczyzn 82,5 roku). Przekształcenie to powoduje, że dla każdej zmiennej ten sam wynik ustala się dla kraju, który osiągnął parytet między kobietami i mężczyznami oraz dla kraju, w którym wartości ustalone dla kobiet przekroczyły wartości dla mężczyzn. Oznacza to, że przyjęto skalę jednostronną, która mierzy w jakim stopniu kobiety zbliżają się do osiągnięcia parytetu w stosunku do mężczyzn, ale nie ocenia się (nie karze ani nie nagradza) krajów za występowanie odchylenia w przeciwnym kierunku.

3) Obliczanie wartości subindeksów.

- Obejmuje przypisanie wag zmiennym uwzględnianym przy obliczeniu wartości każdego subindeksu. Większe wagi przypisuje się zmiennym, które cechują się niższym odchyleniem standardowym. Dla każdej zmiennej oblicza się odchylenie standardowe, następnie poddaje je normalizacji (oblicza się odchylenie standardowe przypadające na 1% zmian wartości zmiennej – 0,01/odchylenie standardowe) i określa jego udział w sumie wartości znormalizowanych odchyleń standardowych dla wszystkich zmiennych wchodzących w skład danego subindeksu. Otrzymane wartości są wagami przypisanymi poszczególnym zmiennym składającym się na dany subindeks.
- Obliczenie średniej ważonej wartości zmiennych wykorzystywanych do określenia danego subindeksu.

4) Obliczenie wskaźnika *GGGI* jako średniej nieważonej wartości czterech subindeksów.

Wszystkie subindeksy przyjmują wartości od 0 (nierówność) do 1 (równość). Podobnie ostateczna wartość wskaźnika *GGGI* przybiera wartości z przedziału [0, 1], co pozwala na odniesienie pozycji każdego kraju w rankingu do idealnego standardu równości. Wartość wskaźnika *GGGI* jest interpretowana jako procentowa wartość określająca jaką część nierówności

¹⁹ R. Hausmann, L.D. Tyson, S. Zahidi, *The Global Gender Gap Report 2010*, World Economic Forum, Genewa 2010, s. 4-6.

udało się w danym kraju zlikwidować (np. $GGGI = 0,850$ oznacza, że udało się usunąć 85% nierówności).

Wartości wskaźnika $GGGI$ ulegają zmianom w przekroju czasowym, pozwalając analizować postępy poszczególnych krajów w odniesieniu do idealnego standardu równości.

Autorzy raportu starają się włączyć do analizy maksymalną liczbę państw. Jedynym warunkiem jest posiadanie dostępnych danych dla co najmniej 12 spośród 14 zmiennych tworzących $GGGI$ ²⁰.

W latach 2006-2010 ocenie pod kątem równości płci poddawano rokrocznie od 115 do 134 państw. Zawsze uwzględniane były wszystkie państwa członkowskie Unii Europejskiej, ponadto w każdym z publikowanych raportów znalazły się informacje dotyczące zarówno wartości ostatecznego indeksu *Global Gender Gap* jak i czterech subindeksów. Na łamach *The Global Gender Gap Report 2008* opublikowano przegląd wskaźników $GGGI$ obliczonych dla lat 2000-2008 dla 38 wybranych państw świata, w tym 19 państw UE.

Podstawę dalszych analiz statystycznych prowadzonych dla państw UE pod kątem płci (*gender analysis*) będą stanowiły wartości wskaźnika $GGGI$. Wskaźnik ten cechuje relatywnie największa poprawność teoretyczna i metodologiczna, porównywalność w czasie i dostępność danych.

3. GLOBAL GENDER GAP INDEX JAKO PODSTAWA STATYSTYCZNEJ OCENY EFEKTÓW POLITYKI RÓWNYCH SZANS KOBIECI I MĘŻCZYZN REALIZOWANEJ PRZEZ PAŃSTWA UNII EUROPEJSKIEJ

Wyniki porządkowania państw Unii Europejskiej wg wartości wskaźnika równościowego *Global Gender Gap Index* w latach 2006 i 2010 przedstawiono w tabeli 1 i na rys. 1.

W latach 2006 i 2010 najbliżej idealnego standardu równości ($GGGI = 1$) znalazły się państwa skandynawskie. W 2006 r. pierwszą lokatę zajęła Szwecja, a w 2010 Finlandia. W 2010 r. Finlandii udało się usunąć ponad 82%, a Szwecji ponad 80% nierówności. W 2006 roku trzecią pozycję pod względem efektów prowadzonej polityki równych szans kobiet i mężczyzn w 2006 r. zajęły Niemcy, a w 2010 Irlandia.

Zdecydowanie najniższymi wartościami indeksu równości płci $GGGI$ w 2006 r. cechowały się Cypr, Włochy i Malta, a w 2010 roku Cypr, Malta i Węgry. Na Cyprze w 2006 r. pokonano jedynie ponad 64%, a w 2010 r. ponad 66% nierówności.

Polska zarówno w 2006 jak i 2010 r. zajęła 16 pozycję w rankingu równościowym państw Unii Europejskiej.

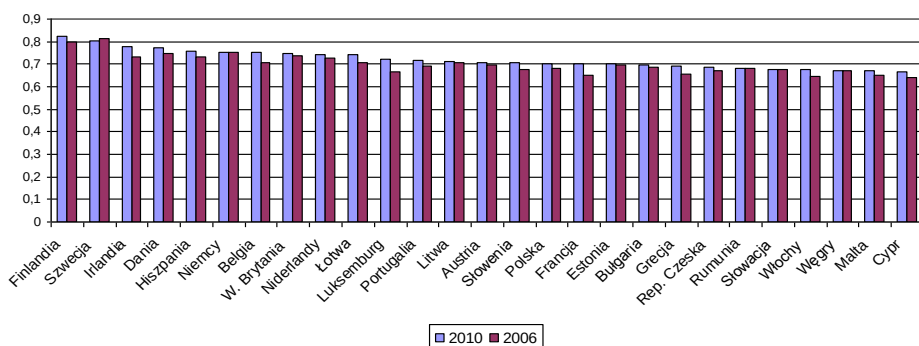
Klasyfikację państw UE ze względu na rodzaj zmian w uporządkowaniu wg wskaźnika $GGGI$ przedstawiono w tabeli 2, a zmiany lokat na rys. 2.

²⁰ R. Hausmann, L.D. Tyson, S. Zahidi, *The Global Gender Gap Report 2010*, World Economic Forum, Genewa 2010, s. 6.

Tabela 1. Uporządkowanie państw UE wg wartości Global Gender Gap Index w latach 2006-2010

L.p.	Państwa	2006		2010		Zmiana lokaty w latach 2006-2010
		wartość	lokata	wartość	lokata	
1.	Finlandia	0,7958	2	0,8260	1	1
2.	Szwecja	0,8133	1	0,8024	2	-1
3.	Irlandia	0,7335	6	0,7773	3	3
4.	Dania	0,7462	4	0,7719	4	0
5.	Hiszpania	0,7319	7	0,7554	5	2
6.	Niemcy	0,7524	3	0,7530	6	-3
7.	Belgia	0,7078	10	0,7509	7	3
8.	W. Brytania	0,7365	5	0,7460	8	-3
9.	Niderlandy	0,7250	8	0,7444	9	-1
10.	Łotwa	0,7091	9	0,7429	10	-1
11.	Luksemburg	0,6671	22	0,7231	11	11
12.	Portugalia	0,6922	14	0,7171	12	2
13.	Litwa	0,7077	11	0,7132	13	-2
14.	Austria	0,6986	12	0,7091	14	-2
15.	Słowenia	0,6745	19	0,7047	15	4
16.	Polska	0,6802	16	0,7037	16	0
17.	Francja	0,6520	24	0,7025	17	7
18.	Estonia	0,6944	13	0,7018	18	-5
19.	Bulgaria	0,6870	15	0,6983	19	-4
20.	Grecja	0,6540	23	0,6908	20	3
21.	Rep. Czeska	0,6712	20	0,6850	21	-1
22.	Rumunia	0,6797	17	0,6826	22	-5
23.	Słowacja	0,6757	18	0,6778	23	-5
24.	Włochy	0,6456	26	0,6765	24	2
25.	Węgry	0,6698	21	0,6720	25	-4
26.	Malta	0,6518	25	0,6695	26	-1
27.	Cypr	0,6430	27	0,6642	27	0

Źródło: opracowanie własne na podstawie R. Hausmann, L.D. Tyson, S. Zahidi, *The Global Gender Gap Report 2010*, World Economic Forum, Genewa 2010, s. 8-9.



Rysunek 1. Wartości wskaźnika GGGI dla państw UE w latach 2006 i 2010

Źródło: Źródło: opracowanie własne na podstawie R. Hausmann, L.D. Tyson, S. Zahidi, *The Global Gender Gap Report 2010*, World Economic Forum, Genewa 2010, s. 8-9.

Tabela 2. Klasyfikacja państw UE ze względu na charakter zmian w uporządkowaniu wg wartości GGGI w latach 2006-2010

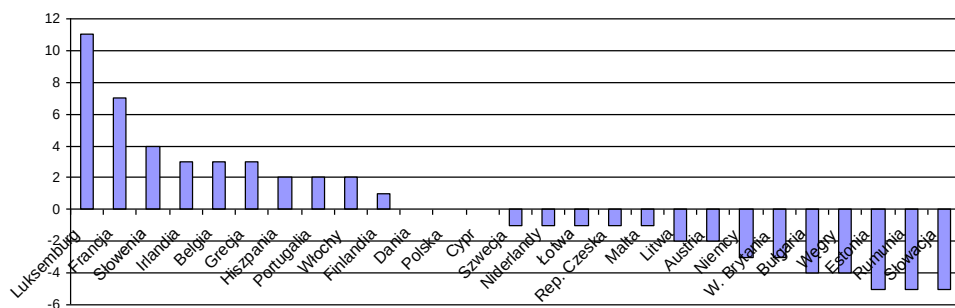
Wyszczególnienie	Liczba państw (częstość)	Państwa
Pogorszenie lokaty	14 (52%)	Szwecja (-1), Niemcy (-3), W. Brytania (-3), Niderlandy (-1), Łotwa (-1), Litwa (-2), Austria (-2), Estonia (-5), Bułgaria (-4), Rep. Czeska (-1), Rumunia (-5), Słowacja (-5), Węgry (-4), Malta (-1)
Lokata bez zmian	3 (11%)	Dania, Polska, Cypr
Poprawa lokaty	10 (37%)	Finlandia (1), Irlandia (3), Hiszpania (2), Belgia (3), Luksemburg (11), Portugalia (2), Słowenia (4), Francja (7), Grecja (3), Włochy (2)

Źródło: opracowanie własne na podstawie tabeli 1.

W 2010 r. w 14 państwach UE nastąpiło pogorszenie lokaty ze względu na wartości wskaźnika równościowego. Najmniej korzystne zmiany w uporządkowaniu – pogorszenie pozycji o 5 miejsc – wystąpiły w Estonii (zmiana lokaty z 13 na 18), Rumunii (zmiana lokaty z 17 na 22) i na Słowacji (zmiana lokaty z 18 na 23).

Korzystne zmiany w uporządkowaniu wg stopnia zbliżenia się do standardu równości zaszły w 10 państwach. Najwyższą dynamiką zmian wyróżniły się Luksemburg (zmiana lokaty z 22 na 11) i Francja (zmiana lokaty z 24 na 17).

Dania, Polska i Cypr nie zmieniły swojej pozycji w 2010 roku w relacji do 2006.



Rysunek 2. Zmiana lokat państw UE wg wartości wskaźnika GGGI w latach 2006-2010

Źródło: opracowanie własne na podstawie R. Hausmann, L.D. Tyson, S. Zahidi, *The Global Gender Gap Report 2010*, World Economic Forum, Genewa 2010, s. 8-9.

Zgodność uporządkowania państw UE, według wartości *Global Gender Gap Index* w latach 2006 i 2010 mierzona współczynnikiem korelacji rang Spearmana wynosi 0,89. Oznacza to relatywnie wysokie podobieństwo otrzymanych uszeregowień.

W tabeli 3 zestawiono wartości parametrów opisowych wskaźników GGGI otrzymanych dla danych pochodzących z 2006 i 2010 roku.

Tabela 3. Parametry opisowe wartości *Global Gender Gap Index* w latach 2006 i 2010 dla państw UE

Parametry opisowe	2006	2010
Wartość minimalna	0,6430	0,6642
Wartość maksymalna	0,8133	0,8260
Wartość maksymalna/wartość minimalna	1,26	1,24
Rozstęp	0,1703	0,1618
Średnia arytmetyczna	0,6999	0,7208
Odchylenie standardowe	0,0435	0,0421
Współczynnik zmienności (w %)	6,22	5,83
Mediana	0,6922	0,7091
Klasyczny współczynnik asymetrii	0,18	0,28

Źródło: obliczenia własne na podstawie R. Hausmann, L.D. Tyson, S. Zahidi, *The Global Gender Gap Report 2010*, World Economic Forum, Genewa 2010, s. 8-9.

Z analizy danych zawartych w tab. 3 wynika, że zmniejszył się dystans między wartościami wskaźnika równościowego GGGI w państwie o najwyższym poziomie w tym zakresie a państwem najbardziej oddalonym od standardu równościowego. O ile w roku 2006 odległość ta wynosiła 0,1703 (na pierwszym miejscu Szwecja: 0,8133, a na ostatnim Cypr: 0,6430), to w roku 2010 zmniejszyła się do 0,1618 (Finlandia: 0,8260, Cypr: 0,6642).

Zmniejszyła się również zmienność wartości wskaźnika GGGI. Współczynnik zmienności obliczony dla 2006 roku wynosi 6,22%, a dla 2010 – 5,83%. Wzrosła również mediana i wartość przeciętna wskaźnika GGGI. W 2006 roku państwa UE przeciętnie przewyżczyły prawie 70% nierówności, a w 2010 roku ponad 72%. Klasyczny współczynnik asymetrii przyjmuje w obu badanych latach wartość dodatnią, co oznacza, że przeważają państwa o wartościach wskaźnika równościowego niższych od wartości przeciętnej.

Dokonano klasyfikacji państw UE ze względu na wartości wskaźnika GGGI, poprzez ustalenie następujących przedziałów jego wartości:

Grupa pierwsza – państwa o niskich wartościach wskaźnika równościowego, wykazujące dużą nierówność szans kobiet i mężczyzn:

$$0 \leq GGGI_r^t \leq \min \left\{ GGGI_r^t \right\} + 0,33R^t \quad (1)$$

Grupa druga – państwa o przeciętnych wartościach wskaźnika równościowego, wykazujące średnią nierówność szans kobiet i mężczyzn:

$$\min_r \{GGGI_r^t\} + 0,33R^t < GGGI_r^t \leq \min_r \{GGGI_r^t\} + 0,66R^t \quad (2)$$

Grupa trzecia – państwa o wysokich wartościach wskaźnika równościowego, wykazujące małą nierówność szans kobiet i mężczyzn:

$$\min_r \{GGGI_r^t\} + 0,66R^t < GGGI_r^t \leq 1; \quad (3)$$

gdzie: $GGGI_r^t$ – wartość wskaźnika *Global Gender Gap Index* ustalona dla r -tego państwa w t -tym okresie badania,

R^t – rozstęp wartości wskaźnika nierówności t -tym okresie badania,
 $r = 1, \dots, 27$ (numer obiektu badania – państwa),
 $t = 1, 2$ (numer okresu badania, odpowiednio rok 2006 i 2010).

Należy podkreślić, że przeprowadzona klasyfikacja ma jedynie charakter umowny. Wyniki klasyfikacji państw UE ze względu na wartości miary nierówności w latach 2006 i 2010 przedstawiono w tab. 4.

Tabela 4. Klasyfikacja państw UE ze względu na wartości GGGI w latach 2006 i 2010

Numer grupy	Liczba państw	Poziom GGGI	Państwa
2006			
1	16	[0; 0,6998)	Austria, Estonia, Portugalia, Bułgaria, Polska, Rumunia, Słowacja, Słowenia, Rep. Czeska, Węgry, Luksemburg, Grecja, Francja, Malta, Włochy, Cypr
2	9	[0,6998; 0,7564)	Niemcy, Dania, W. Brytania, Irlandia, Hiszpania, Niderlandy, Łotwa, Belgia, Litwa
3	2	[0,7564; 1]	Szwecja, Finlandia
2010			
1	16	[0; 0,7181)	Portugalia, Litwa, Austria, Słowenia, Polska, Francja, Estonia, Bułgaria, Grecja, Rep. Czeska, Rumunia, Słowacja, Włochy, Węgry, Malta, Cypr
2	8	[0,7181; 0,7720)	Dania, Hiszpania, Niemcy, Belgia, W. Brytania, Niderlandy, Łotwa, Luksemburg,
3	3	[0,7720; 1]	Finlandia, Szwecja, Irlandia

Źródło: opracowanie własne na podstawie R. Hausmann, L.D. Tyson, S. Zahidi, *The Global Gender Gap Report 2010*, World Economic Forum, Genewa 2010, s. 8-9.

W obu badanych okresach najliczniejszą 16-elementową grupę stanowiły państwa wykazujące dużą nierówność szans kobiet i mężczyzn. Najmniej liczne okazały się grupy państw wykazujące małą nierówność szans kobiet i mężczyzn: dwuelementowa w 2006 roku (Szwecja i Finlandia) i trójelementowa w 2010 roku (Finlandia, Szwecja i Irlandia). Otrzymane podziały wykazują duże podobieństwo. W 2010 roku tylko trzy państwa zmieniły

swoje usytuowanie w stosunku do klasyfikacji przeprowadzonej dla 2006 roku. Irlandia przesunęła się z drugiej grupy państw cechujących się średnią nierównością, do klasy trzeciej o małej nierówności wg płci. Luksemburg przemieścił się z grupy pierwszej o dużej nierówności do grupy drugiej. Litwa pogorszyła swoje usytuowanie w stosunku do klasyfikacji z 2006 roku: przeszła z grupy drugiej o średnim poziomie nierówności do grupy pierwszej, cechującej się najmniejszymi wartościami wskaźnika GGGI.

Można zauważyć, że badanych latach w trzeciej grupie państw najbardziej zbliżonych do standardu równościowego nie znalazło się żadne państwo z tzw. nowego rozszerzenia UE, a w grupie drugiej, cechującej się średnim oddaleniem od tego standardu w 2006 roku umiejscowione zostały dwa państwa: Litwa i Łotwa, a w 2010 roku tylko Łotwa.

Z kolei w grupie pierwszej, państw o największej nierówności płci spośród krajów tzw. piętnastki znalazło się w 2006 roku 6 państw (Austria, Portugalia, Luksemburg, Grecja, Francja i Włochy), a w 2010 roku pięć państw (podobny skład, ale bez Luksemburga).

Kolejnym etapem analizy było sprawdzenie usytuowania państw członkowskich Unii Europejskiej na tle wszystkich analizowanych państw świata w latach 2006 i 2010, co dałoby pełniejszy obraz skutków polityki *gender mainstreaming* realizowanej przez UE. W tym celu dokonano analogicznej klasyfikacji państw UE (por. formuły (1)-(3)). Przy podziale na grupy uwzględniono jednak wartości wskaźników GGGI ustalone dla wszystkich analizowanych państw świata (115 w 2006 i 134 w 2010 roku). Wyniki otrzymanej klasyfikacji zestawiono w tab. 5.

Tabela 5. Klasyfikacja państw UE ze względu na wartości GGGI w latach 2006 i 2010 na tle pozostałych krajów świata poddanych analizie

Numer grupy	Liczba państw UE	Poziom GGGI	Państwa
2006			
1	-	[0; 0,5763)	-
2	14	[0,5763; 0,6930)	Portugalia, Bułgaria, Polska, Rumunia, Słowacja, Słowenia, Rep. Czeska, Węgry, Luksemburg, Grecja, Francja, Malta, Włochy, Cypr
3	13	[0,6930; 1]	Szwecja, Finlandia Niemcy, Dania, W. Brytania, Irlandia, Hiszpania, Nederlandy, Łotwa, Belgia, Litwa Austria, Estonia
2010			
1	-	[0; 0,5865)	-
2	14	[0,5865; 0,7126)	Austria, Słowenia, Polska, Francja, Estonia, Bułgaria, Grecja, Rep. Czeska, Rumunia, Słowacja, Włochy, Węgry, Malta, Cypr
3	13	[0,7126; 1]	Finlandia, Szwecja, Irlandia Dania, Hiszpania, Niemcy, Belgia, W. Brytania, Nederlandy, Łotwa, Luksemburg, Portugalia, Litwa

Źródło: opracowanie własne na podstawie R. Hausmann, L.D. Tyson, S. Zahidi, *The Global Gender Gap Report 2010*, World Economic Forum, Genewa 2010, s. 8-9.

Na podstawie tab. 5 można wnioskować, że na tle państw świata, żadne z państw UE w obu badanych okresach nie zostało zaliczone do grupy o dużej nierówności szans kobiet i mężczyzn. Kraje UE podzielone zostały niemal równomiernie na grupy państw o małej i średniej nierówności płci. Co charakterystyczne, w 2006 roku aż trzy państwa tzw. nowego rozszerzenia UE (Łotwa, Litwa i Estonia), a w 2010 roku dwa spośród nich (Łotwa i Litwa) zostały zaliczone do grupy trzeciej – państw świata cechujących się największym zbliżeniem do standardu równościowego.

W tabeli 6 umieszczono ranking państw UE i wybranych państw świata wg wartości wskaźnika równościowego *GGGI* dla 2010 roku. Można zauważyć, że w 2010 roku najbliższe osiągnięcia standardu równościowego okazały się Islandia i Norwegia, które pokonały ponad 84% nierówności płci. Krajem najbardziej oddalonym od tego standardu okazał się Jemen, który zajął ostatnią pozycję wśród 134 państw poddanych ocenie równościowej. W Jemenie zlikwidowano jedynie 46% nierówności. Ocenie poddano również politykę równych szans kobiet i mężczyzn realizowaną w USA, Japonii i tzw. krajach BRIC (Brazylia, Federacja Rosyjska, Indie i Chiny). Aż 10 państw członkowskich UE przewyższa Stany Zjednoczone pod względem efektów równościowych mierzonych z wykorzystaniem indeksu *GGGI*.

Tabela 6. Uporządkowanie wybranych państw świata wg wartości wskaźnika *GGGI* w 2010 roku

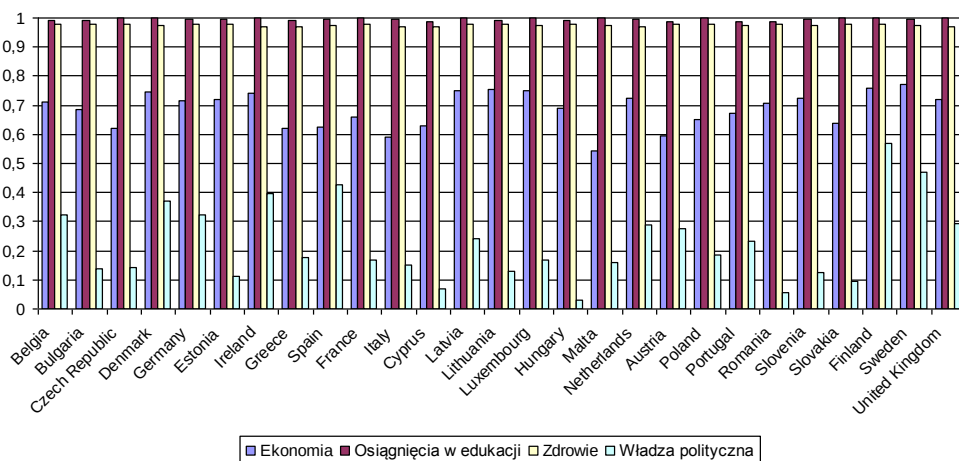
Państwa	Lokata wśród 134 państw świata	<i>GGGI</i>	Państwa	Lokata wśród 134 państw świata	<i>GGGI</i>
Islandia	1	0,8496	Polska	43 (16)	0,7037
Norwegia	2	0,8404	Federacja Rosyjska	45	0,7036
Finlandia	3 (1)	0,8260	Francja	46 (17)	0,7025
Szwecja	4 (2)	0,8024	Estonia	47 (18)	0,7018
Irlandia	6 (3)	0,7773	Bułgaria	50 (19)	0,6983
Dania	7 (4)	0,7719	Grecja	58 (20)	0,6908
Hiszpania	11 (5)	0,7554	Chiny	61	0,6881
Niemcy	13 (6)	0,7530	Rep. Czeska	65 (21)	0,6850
Belgia	14 (7)	0,7509	Rumunia	67 (22)	0,6826
W. Brytania	15 (8)	0,7460	Słowacja	71 (23)	0,6778
Niderlandy	17 (9)	0,7444	Włochy	74 (24)	0,6765
Łotwa	18 (10)	0,7429	Węgry	79 (25)	0,6720
USA	19	0,7411	Malta	83 (26)	0,6695
Luksemburg	26 (11)	0,7231	Brazylia	85	0,6655
Portugalia	32 (12)	0,7171	Cypr	86 (27)	0,6642
Litwa	35 (13)	0,7132	Japonia	94	0,6524
Austria	37 (14)	0,7091	Indie	112	0,6155
Słowenia	42 (15)	0,7047	Jemen	134	0,4603

Źródło: opracowanie własne na podstawie R. Hausmann, L.D. Tyson, S. Zahidi, *The Global Gender Gap Report 2010*, World Economic Forum, Genewa 2010, s. 8-9.

W przypadku Federacji Rosyjskiej jest to już 16 państw UE (w tym Polska). Chiny wyprzedza 20 państw UE. Sytuacja równościowa w Brazylii została oceniona jako lepsza niż na Cyprze, który pod względem efektów równościowych osiągnął najgorszą lokatę w całej Unii Europejskiej. Wskaźniki GGGI ustalone dla Japonii i Indii przyjęły w 2010 roku mniejszą wartość niż w każdym z państw UE.

4. ANALIZA STRUKTURY WSKAŹNIKA GGGI UWZGLĘDNIAJĄCA PERSPEKTYWĘ RÓWNOŚCI W DZIEDZINACH: EKONOMII, OSIĄGNIĘĆ W EDUKACJI, ZDROWIA I WŁADZY POLITYCZNEJ

Na rys. 3 przedstawiono wartości czterech subindeksów wskaźnika równościowego GGGI, dotyczących takich dziedzin życia społeczno-gospodarczego jak: ekonomia, osiągnięcia w edukacji, zdrowie i władza polityczna, ustalonych przez Światowe Forum Ekonomiczne dla państw UE w 2010 roku.

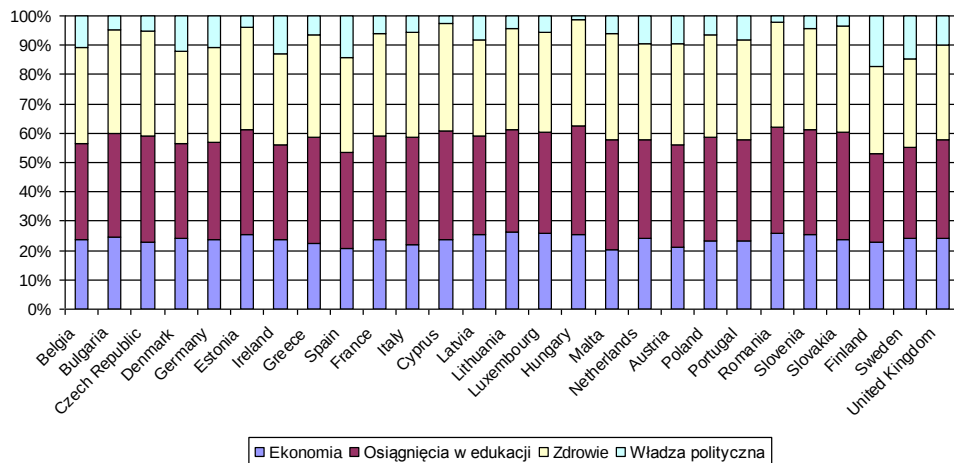


Rysunek 3. Wartości subindeksów wskaźnika GGGI w państwach UE w 2010 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie R. Hausmann, L.D. Tyson, S. Zahidi, *The Global Gender Gap Report 2010*, World Economic Forum, Genewa 2010, s. 17-18.

Każdy z uwzględnionych subindeksów przyjmuje wartości z przedziału [0; 1], wyższe wartości oznaczają zbliżanie się do standardu równościowego w danej dziedzinie. Wskaźnik *Global Gender Gap Index* jest ustalany jako nieważona średnia arytmetyczna czterech subindeksów. Jak wynika z rys. 3 państwa Unii Europejskiej są zdecydowanie najbardziej zbliżone do benchmarku równościowego w dziedzinie osiągnięć w edukacji, a następnie zdrowia. Dużo większa nierówność szans kobiet i mężczyzn występuje w gospodarce, a zdecydowanie największa w dostępie do władzy politycznej.

Na rys. 4. przedstawiono strukturę wewnętrzną wskaźników równościowych GGGI dla poszczególnych krajów wg wymienionych subindeksów. Największy udział w konstrukcji wskaźnika równościowego, mimo różnic występujących w poszczególnych państwach UE, mają kolejno czynniki związane z edukacją, zdrowiem, gospodarką, a najmniejszy z reprezentacją w politycznych strukturach decyzyjnych.



Rysunek 4. Struktura wskaźnika GGGI w państwach UE w 2010 r. wg subindeksów

Źródło: opracowanie własne na podstawie R. Hausmann, L.D. Tyson, S. Zahidi, *The Global Gender Gap Report 2010*, World Economic Forum, Genewa 2010, s. 17-18.

W tabeli 8 umieszczono parametry opisowe subindeksów GGGI ustalone dla państw UE w 2010 r.

Tabela 7. Parametry opisowe wartości subindeksów Global Gender Gap Index w 2010 r. dla państw UE

Parametry opisowe	Ekonomia	Osiągnięcia w edukacji	Zdrowie	Władza polityczna
Wartość minimalna	0,5428	0,9879	0,9697	0,0309
Wartość maksymalna	0,7695	1	0,9796	0,5686
Wartość maksymalna/wartość minimalna	1,42	1,01	1,01	18,40
Rozstęp	0,2267	0,0121	0,0099	0,5377
Średnia arytmetyczna	0,6854	0,9956	0,9757	0,2265
Odchylenie standardowe	0,0609	0,0045	0,0037	0,1352
Współczynnik zmienności (w %)	8,89	0,45	0,38	59,69
Mediana	0,7087	0,9966	0,9773	0,1773
Klasyczny współczynnik asymetrii	-0,38	-0,22	-0,43	0,36

Źródło: obliczenia własne na podstawie R. Hausmann, L.D. Tyson, S. Zahidi, *The Global Gender Gap Report 2010*, World Economic Forum, Genewa 2010, s. 17-18.

Jak wynika z jej analizy największy dystans między wartością maksymalną a minimalną (0,5377) wystąpił w przypadku subindeksu równościowego w dziedzinie władzy politycznej. Maksymalną wartością tego subindeksu cechowała się Finlandia, której udało się zlikwidować niemal 57% nierówności w zakresie dostępu do struktur decyzyjnych. Największa nierówność w tym zakresie wystąpiła na Węgrzech, gdzie pokonano zaledwie 3% nierówności. W dziedzinie ekonomii największy dystans (0,2267) dzielił Szwecję (wartość subindeksu 0,7695) i Malte (0,5428). W dziedzinie edukacji i zdrowia różnice w pokonywaniu nierówności były nieistotne i wynosiły około 0,01.

Zróźnicowanie państw UE, mierzone współczynnikiem zmienności okazało się zdecydowanie największe w dziedzinie władzy politycznej (prawie 60%), następnie w ekonomii (prawie 9%), w przypadku zdrowia i edukacji zmienność była nieznaczna i wynosiła mniej niż 0,5%.

W tabelach 8-11 przedstawiono uporządkowanie, wg wartości poszczególnych subindeksów, państw UE oraz USA, Japonii i państw BRIC (Brazylia, Federacja Rosyjska, Indie, Chiny) na tle wszystkich krajów świata poddanych analizie. Uwzględniono również wybrane państwa zajmujące najwyższe i najniższe pozycje w poszczególnych rankingach.

Tabela 8. Uporządkowanie wybranych państw świata wg wartości subindeksu Ekonomia (*Gender Gap Subindex: Economic Participation and Opportunity*) w 2010 roku

Państwa	Lokata wśród 134 państw świata (wśród państw UE)	Ekonomia	Państwa	Lokata wśród 134 państw świata	Ekonomia
Lesotho	1	0,8789	Chiny	46	0,6927
Mongolia	2	0,8746	Węgry	48 (15)	0,6894
USA	6	0,7992	Bułgaria	50 (16)	0,6843
Szwecja	11 (1)	0,7695	Portugalia	56 (17)	0,6723
Finlandia	16 (2)	0,7566	Francja	60 (18)	0,6610
Litwa	17 (3)	0,7555	Polska	63 (19)	0,6526
Łotwa	21 (4)	0,7516	Brazylia	66	0,6431
Luksemburg	22 (5)	0,7507	Słowacja	70 (20)	0,6375
Dania	23 (6)	0,7438	Cypr	75 (21)	0,6300
Irlandia	25 (7)	0,7409	Hiszpania	78 (22)	0,6240
Federacja Rosyjska	28	0,7360	Grecja	79 (23)	0,6209
Niderlandy	31 (8)	0,7230	Rep. Czeska	80 (24)	0,6205
Słowenia	32 (9)	0,7229	Austria	92 (25)	0,5952
W. Brytania	34 (10)	0,7210	Włochy	97 (26)	0,5893
Estonia	35 (11)	0,7193	Japonia	101	0,5718
Niemcy	37 (12)	0,7138	Malta	104 (27)	0,5428
Belgia	39 (13)	0,7097	Indie	128	0,4025
Rumunia	41 (14)	0,7081	Jemen	134	0,1951

Źródło: opracowanie własne na podstawie R. Hausmann, L.D. Tyson, S. Zahidi, *The Global Gender Gap Report 2010*, World Economic Forum, Genewa 2010, s. 17.

W dziedzinie ekonomii USA osiągnęły większą wartość subindeksu równościowego niż państwa UE, pokonując niemal 80% nierówności. Wśród państw UE wyróżniają się pod tym względem Szwecja, Finlandia, a także Litwa i Łotwa. Siedem krajów UE wyprzedza pod względem ekonomicznego standardu równości Federację Rosyjską, 14 krajów Chiny, a 19 Brazylię. Niższy poziom równości niż w Japonii wystąpił w UE tylko na Malcie. Polska w rankingu wśród państw UE zajmuje dopiero 19 pozycję, podczas, gdy ze względu na ogólny wskaźnik równościowy zajmowała 16 lokatę. Do państw UE, w których występuje największa nierówność w dziedzinie ekonomii należą Malta, Włochy, Austria i Republika Czeska.

Tabela 9. Uporządkowanie wybranych państw świata wg wartości subindeksu Osiągnięcia w edukacji (*Gender Gap Subindex: Educational Attainment*) w 2010 roku

Państwa	Lokata wśród 134 państw świata	Osiągnięcia w edukacji	Państwa	Lokata wśród 134 państw świata	Osiągnięcia w edukacji
Rep. Czeska	1	1	Szwecja	41	0,9964
Dania	1	1	Włochy	49	0,9948
Francja	1	1	Niemcy	51	0,9945
Irlandia	1	1	Grecja	54	0,9935
Łotwa	1	1	Bułgaria	58	0,9925
Luksemburg	1	1	Belgia	62	0,9909
Malta	1	1	Brazylia	63	0,9904
Słowacja	1	1	Węgry	64	0,9900
W. Brytania	1	1	Litwa	68	0,9894
USA	1	1	Portugalia	69	0,9890
Federacja Rosyjska	26	0,9994	Rumunia	73	0,9887
Finlandia	28	0,9993	Austria	75	0,9886
Polska	29	0,9992	Cypr	77	0,9879
Słowenia	36	0,9977	Japonia	82	0,9860
Estonia	38	0,9967	Chiny	88	0,9810
Niderlandy	39	0,9966	Indie	120	0,8369
Hiszpania	40	0,9963	Czad	134	0,5091

Źródło: opracowanie własne na podstawie R. Hausmann, L.D. Tyson, S. Zahidi, *The Global Gender Gap Report 2010*, World Economic Forum, Genewa 2010, s. 17.

Ze względu na osiągnięcia w dziedzinie edukacji, aż 9 państw UE osiągnęło standard równościowy (wartość subindeksu równa 1). Podobna sytuacja wystąpiła w USA. Wartości tego wskaźnika są mało zróżnicowane, a zarazem bardzo zbliżone do benchmarku równościowego. Wszystkie państwa UE pokonały około 99% nierówności w dziedzinie edukacji. Spośród 134 państw uwzględnianych w badaniach największą nierównością edukacyjną cechował się Czad, pokonując zaledwie 50% nierówności w tym zakresie.

Tabela 10. Uporządkowanie wybranych państw świata wg wartości subindeksu Zdrowie (*Gender Gap Subindex: Health and Survival*) w 2010 roku

Państwa	Lokata wśród 134 państw świata	Zdrowie	Państwa	Lokata wśród 134 państw świata	Zdrowie
Brazylia	1	0,9796	Rumunia	50	0,9773
Finlandia	1	0,9796	Słowenia	63	0,9755
Francja	1	0,9796	Hiszpania	63	0,9755
Japonia	1	0,9796	Luksemburg	67	0,9743
Łotwa	1	0,9796	Dania	68	0,9743
Litwa	1	0,9796	Portugalia	71	0,9742
Słowacja	1	0,9796	Malta	72	0,9741
Rep. Czeska	38	0,9792	Szwecja	80	0,9729
USA	38	0,9792	Grecja	84	0,9712
Bułgaria	40	0,9791	Cypr	88	0,9701
Federacja Rosyjska	40	0,9791	Irlandia	89	0,9700
Austria	44	0,9787	W. Brytania	90	0,9698
Belgia	44	0,9787	Niderlandy	91	0,9697
Polska	46	0,9785	Włochy	91	0,9697
Niemcy	47	0,9784	Indie	132	0,9312
Węgry	49	0,9779	Chiny	133	0,9290
Estonia	50	0,9773	Azerbejdżan	134	0,9287

Źródło: opracowanie własne na podstawie R. Hausmann, L.D. Tyson, S. Zahidi, *The Global Gender Gap Report 2010*, World Economic Forum, Genewa 2010, s. 18.

Wartości subindeksów dotyczące równości w dziedzinie zdrowia są bardzo zbliżone we wszystkich krajach UE, niższe wskaźniki otrzymano dla Indii i Chin. Należy podkreślić, że do określenia tych subindeksów wykorzystano tylko dwie zmienne: urodzenia wg płci i średnią długość życia.

Badane państwa wykazały zdecydowanie największe zróżnicowanie w stopniu równości dostępu do władzy politycznej. Wśród 131 państw świata najkorzystniejszą pierwszą lokatę zajmuje Islandia, która pokonała ponad 67% nierówności w tym zakresie. Wyróżniają się również państwa skandynawskie: Finlandia, Norwegia i Szwecja. Najniższe wartości subindeksów wystąpiły w przypadku Węgier (0,0309), Rumunii (0,0562) i Cypru (0,069). W Arabii Saudyjskiej występuje absolutna nierówność dostępu do struktur decyzyjnych, subindeks władza polityczna przyjął wartość 0.

Tabela 11. Uporządkowanie wybranych państw świata wg wartości subindeksu Władza polityczna (Gender Gap Subindex: Political Empowerment) w 2010 roku

Państwa	Lokata wśród 131 państw świata (wśród państw UE)	Władza polityczna	Państwa	Lokata wśród 131 państw świata	Władza polityczna
Islandia	1	0,6748	Francja	47 (15)	0,1695
Finlandia	2 (1)	0,5686	Luksemburg	49 (16)	0,1673
Norwegia	3	0,5614	Malta	51 (17)	0,1611
Szwecja	4 (2)	0,4706	Włochy	54 (18)	0,1523
Hiszpania	5 (3)	0,4258	Chiny	56	0,1495
Irlandia	7 (4)	0,3985	Rep. Czeska	59 (19)	0,1403
Dania	10 (5)	0,3695	Bułgaria	64 (20)	0,1372
Niemcy	15 (6)	0,3251	Litwa	66 (21)	0,1283
Belgia	16 (7)	0,3244	Słowenia	70 (22)	0,1229
W. Brytania	22 (8)	0,2933	Estonia	74 (23)	0,1138
Indie	23	0,2913	Federacja Rosyjska	85	0,0999
Niderlandy	25 (9)	0,2883	Słowacja	89 (24)	0,0941
Austria	26 (10)	0,2742	Japonia	101	0,0722
Łotwa	31 (11)	0,2404	Cypr	102 (25)	0,0690
Portugalia	32 (12)	0,2328	Rumunia	109 (26)	0,0562
USA	40	0,1861	Brazylia	112	0,0488
Polska	41 (13)	0,1843	Węgry	126 (27)	0,0309
Grecja	42 (14)	0,1773	Arabia Saudyjska	131	0

Źródło: opracowanie własne na podstawie R. Hausmann, L.D. Tyson, S. Zahidi, *The Global Gender Gap Report 2010*, World Economic Forum, Genewa 2010, s. 18.

5. WNIOSKI

1. Państwa UE wykazały zróżnicowanie ze względu na wartości i strukturę wskaźnika równości płci GGGI.
2. Zarówno w roku 2006 jak i 2010 najbliżej idealnego standardu równości (GGGI = 1) znalazły się państwa skandynawskie – Finlandia i Szwecja, pokonując ponad 80% nierówności.
3. W obu badanych latach najniższą wartością wskaźnika GGGI cechował się Cypr, który w 2006 r. pokonał ponad 64%, a w 2010 r. ponad 66% nierówności.
4. Polska w obu badanych latach zajęła 16 lokatę w uporządkowaniu państw UE ze względu na stopień zbliżenia się do standardu równości mierzony wskaźnikiem GGGI. W 2006 r. pokonała 68% a w 2010 r. ponad 70% nierówności.

5. W 2010 r. państwa UE najbardziej zbliżyły się do standardu równości w obszarze edukacji, a następnie zdrowia, średnio pokonując odpowiednio 99,6% i 97,6% nierówności.
6. Zdecydowanie największa nierówność oraz zróżnicowanie wystąpiło w obszarze władzy politycznej – państwa UE w 2010 r. pokonały średnio zaledwie 22,7% nierówności. Zróżnicowanie mierzone współczynnikiem zmienności wynosi prawie 60%.
7. W 2010 r. państwa UE przeciętnie pokonały około 68,5% nierówności w obszarze ekonomii. Wykazały również znaczną zmienność w stopniu zbliżania się do idealnego standardu ekonomicznego (współczynnik zmienności wynosi około 9%).

LITERATURA:

- [1] Bardhan K., Klasen S., *UNDP's Gender-Related Indices: A Critical Review*, "World Development", 1999, 27 (6), s. 985-1010.
- [2] Branka M., *Polityka równości płci w Unii Europejskiej i w Polsce*, [w:] *Polityka równości płci na poziomie lokalnym*, Ośka, Warszawa 2005, s. 25.
- [3] Branka M., Rawłuszko M., Siekiera A., *Zasada równości szans kobiet i mężczyzn w projektach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*, maszynopis powielony, s. 63.
- [4] Dijkstra A.G., *Revisiting UNDP's GDI and GEM: Toward an alternative*, "Social Indicators Research" 2002, 57, s. 301-338.
- [5] Dokument Komisji Europejskiej DG EMPL A1 D/(2006) ESF (2007-2013) wspiera równość płci.
- [6] *Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*. Komunikat Komisji, KOM (2010) 2020, Komisja Europejska, Bruksela 2010.
- [7] Hausmann R., L.D. Tyson, S. Zahidi, *The Global Gender Gap Report 2010*, World Economic Forum, Genewa 2010.
- [8] Hausmann R., Tyson L.D., Zahidi S., *The Global Gender Gap Report 2006*, World Economic Forum, Genewa 2006.
- [9] *Human Development Report 2010. 20th Anniversary Edition. The Real Wealth of Nations: Pathways to Human Development*, UNDP, New York 2010.
- [10] *Kompendium wiedzy o konkurencyjności*, red. M. Gorynia, E. Łaźniewska, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2009.
- [11] Komunikat Komisji Europejskiej z dn. 21/02/1996

- [12] Lopez-Carlos A., Zahidi S., *Women's Empowerment: Measuring the Global Gender Gap*, World Economic Forum, Genewa 2005.
- [13] Mietlewski Z., *Equal Gender Index. Wprowadzenie do ekonomii płci*, Wydawnictwo Foto Press, Olsztyn 2009, s. 13.
- [14] Rawłuszko M., *Gender Index a inne wskaźniki równościowe* [w:] *Monitorowanie równości kobiet i mężczyzn w miejscu pracy*, red. E. Lisowska, GenderIndex, Warszawa 2007.
- [15] Schüller D., *The uses and Misuses of the Gender-related Development Index and the Gender empowerment Measure: A review of literature*, "Journal of Human Development" 2006, 7, s. 161-181.
- [16] *Social Watch Report 2007 in dignity and rights*, Instituto Del Tercer Mundo, Montevideo 2007.
- [17] *Strategia Lizbońska. Droga do sukcesu zjednoczonej Europy*, Rada Europejska, Lizbona 2000.

STRESZCZENIE

Gender analysis jako narzędzie statystycznej oceny realizacji zasady równych szans kobiet i mężczyzn w państwach Unii Europejskiej

Celem opracowania jest analiza i ocena zróżnicowania państw członkowskich Unii Europejskiej z punktu widzenia równych szans kobiet i mężczyzn w latach 2006-2010. Przeprowadzone badania skupiają się na analizach przestrzennych i czasowo-przekrojowych z wykorzystaniem wskaźników *gender* stosowanych w statystyce międzynarodowej.

SUMMARY

Gender analysis as the tool for statistical assessment of equal opportunities for women and men rule implementation in the European Union countries

The objective of the study is to analyse and assess the diversification among the European Union countries in terms of equal opportunities for women and men in the period of 2006-2010. The conducted research is focused on spatial and temporal cross-section analyses using *gender* indicators applied in an international statistics.



Roman Sobczak
Wyższa Wałbrzyska Szkoła
Zarządzania i Przedsiębiorczości

Zasoby ludzkie w nauce i technice krajów Unii Europejskiej w bazach danych Eurostatu

WSTĘP

W większości rozwiniętych krajów świata zauważa się wzrost znaczenia nauki i techniki w osiąganiu trwałego przyrostu nowych, lepszych miejsc pracy. Wyraźnie wzrosło znaczenie kształcenia w zakresie nowoczesnych technologii. Zaawansowane technologie są coraz częściej postrzegane jako istotny czynnik pozwalający na zapewnienie trwałego i stabilnego wzrostu gospodarczego.

Również kraje członkowskie Unii Europejskiej chcąc konkurować na globalnym rynku muszą dostosować swoje gospodarki do światowego trendu.

Szczególne znaczenie nauki, techniki i innowacji zostało potwierdzone już m.in. w Strategii Lizbońskiej¹ z 2000 roku. Rada Europejska przyjęła wtedy, że strategicznym celem UE jest doprowadzenie w ciągu następnej dekady do tego, że Unia stanie się najbardziej konkurencyjną i dynamiczną, opartą na wiedzy gospodarką świata, zapewniającą zrównoważony wzrost gospodarczy, kreowanie nowych miejsc pracy i spójność społeczną. W dokumencie w sposób wyraźny podkreślono zasadniczą rolę badań, innowacji, technologii teleinformacyjnych oraz inwestowania w zasoby ludzkie w rozwoju gospodarczym.

Ten kierunek rozwoju Unii potwierdzony został w komunikacie Komisji Europejskiej „EUROPA 2020 - Strategia na rzecz intelektualnego i zrówno-

¹ Strategia lizbońska – plan rozwoju przyjęty dla Unii Europejskiej przez Radę Europejską na posiedzeniu w Lizbonie w roku 2000.

ważonego rozwoju sprzyjającego wykluczeniu społecznemu”². Jej cel to więcej miejsc pracy i wyższy standard życia. Strategia pokazuje, że Europa może rozwijać się w sposób inteligentny i zrównoważony, może sprzyjać włączeniu społecznemu i znaleźć sposób na stworzenie nowych miejsc pracy.

Podstawę strategii Europa 2020 stanowią trzy priorytety:

- rozwój inteligentny (rozwój gospodarki opartej na wiedzy i innowacji);
- rozwój zrównoważony (wspieranie gospodarki efektywnej korzystającej z zasobów, bardziej przyjaznej środowisku i bardziej konkurencyjnej);
- rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu (wspieranie gospodarki charakteryzującej się wysokim poziomem zatrudnienia i zapewniającej spójność gospodarczą, społeczną i terytorialną)³.

Realizacja tych celów i zadań powoduje, że w ostatnich latach wyraźnie wzrosło zainteresowanie wskaźnikami określającymi potencjał i wykorzystanie zasobów ludzkich w nauce i technice. Wynika to z faktu, że nauka i technika, ze względu na swoje znaczenie dla rozwoju gospodarki, stały się przedmiotem szczególnego zainteresowania i analiz zarówno rządów poszczególnych państw, jak i organizacji międzynarodowych, takich jak: OECD, ONZ czy Unia Europejska.

Celem opracowania jest identyfikacja i analiza zawartości baz danych Eurostatu dotyczących zasobów ludzkich w nauce i technice ogółem (HRST) i w podgrupach obejmujących: zasoby ludzkie w nauce i technice z wyższym wykształceniem (HRSTE), pracujące w sferze nauki i techniki (HRSTO), posiadające niezbędne kwalifikacje i pracujące w sferze nauki i techniki (HRSTC), specjalistów i inżynierów (SE) oraz bezrobotnych (HRSTU).

2. PODSTAWY METODOLOGICZNE STATYSTYKI ZASOBÓW LUDZKICH W NAUCE I TECHNICIE

Zasoby ludzkie dla nauki i techniki (*Human Resources in Science and Technology – HRST*) tworzą osoby aktualnie zajmujące się lub potencjalnie mogące zająć się pracą związaną z tworzeniem, rozwojem, rozpowszechnianiem i zastosowaniem wiedzy naukowo-technicznej.

Do zasobów ludzkich w nauce i technice zaliczamy osoby które spełniły przynajmniej jeden z dwóch warunków:

- posiadają formalne kwalifikacje, wykształcenie co najmniej trzeciego stopnia w dziedzinach nauki i techniki

² „Europa 2020 – strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu” jest nowym, długookresowym programem rozwoju społeczno-gospodarczego Unii Europejskiej na lata 2010-2020. Została zatwierdzona przez Radę Europejską 17 czerwca 2010 r., zastępując w ten sposób realizowaną w latach 2000-2010 Strategię Lizbońską.

³ Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu, Komunikat Komisji Europejskiej, Bruksela 2010.

- nie posiadają formalnych kwalifikacji ale pracują w zawodach nauki i techniki, gdzie takie kwalifikacje są zazwyczaj wymagane⁴.

Międzynarodowe zalecenia metodologiczne dotyczące pomiaru zasobów ludzkich dla nauki i techniki oraz metod analizy struktury i zmian w niej zachodzących zostały ujęte w podręczniku *Canberra Manual*⁵. Podręcznik jest efektem współpracy Eurostatu, OECD, UNESCO, Międzynarodowej Organizacji Pracy (ILO) oraz grupy międzynarodowych ekspertów.

Charakterystykę podstaw metodologicznych statystyki zasobów ludzkich w nauce i technice opracowano na podstawie podręcznika *Canberra Manual* oraz publikacji Głównego Urzędu Statystycznego zawierającego dodatkowe wyjaśnienia związane ze specyfiką dotyczącą m.in. polskiego systemu edukacji⁶.

Kryteria (warunki) jakie muszą spełnić zasoby ludzkie dla nauki i techniki (HRST) są określone według dwóch międzynarodowych klasyfikacji:

- Międzynarodowa Standardowa Klasyfikacja Kształcenia (*International Standard Classification of Education – ISCED*), która określa formalny poziom edukacji; zasoby ludzkie dla nauki i techniki powinny posiadać wykształcenie na poziomie 5A, 5B lub 6,
- Międzynarodowy Standard Klasyfikacji Zawodów (*International Standard Classification of Occupation – ISCO*), który określa grupy zawodów, zasoby ludzkie dla nauki i techniki powinny posiadać zawody w grupach 2 i 3.

Według klasyfikacji ISCED poziom 5B (LEVEL 5B) jest pierwszym etapem kształcenia wyższego, nieprowadzącym bezpośrednio do uzyskania zaawansowanego stopnia naukowego-technicznego. Na tym poziomie programy są zorientowane na zdobycie praktycznej wiedzy (specyficznych umiejętności zawodowych) i są zaprojektowane głównie w celu umożliwienia uczestnikom zdobycia praktycznych umiejętności i wiedzy koniecznych do zatrudnienia w konkretnym zawodzie lub dziedzinie albo w klasie zawodów lub dziedzin, a ich pozytywne ukończenie zwykle dostarcza uczestnikom odpowiednich kwalifikacji na rynku pracy.

W polskim systemie edukacji poziom 5B odpowiada programowi: Kolegium Nauczycielskiego i Nauczycielskiego Kolegium Języków Obcych – kształcenie kończy się dyplomem.

Poziom 5A (ISCED LEVEL 5A) to również pierwszy etap kształcenia wyższego, nieprowadzący bezpośrednio do uzyskania zaawansowanego stopnia naukowego. Poziom ten składa się z programów kształcenia wyższego, mających treść edukacyjną bardziej zaawansowaną. Nie prowadzą

⁴ *Nauka i technika w Polsce w 2008 roku*, Informacje i Opracowania Statystyczne, GUS – Urząd Statystyczny w Szczecinie, Warszawa 2010, s. 303.

⁵ The measurement of scientific and technological activities manual on the measurement of human resources devoted to s&t "Canberra Manual", OECD and ECSC-EC-EAEC, Brussels, Luxembourg, 1995.

⁶ The measurement of scientific and technological activities manual on the measurement of human resources devoted to s&t "Canberra Manual", OECD and ECSC-EC-EAEC, Brussels, Luxembourg, 1995; *Nauka i technika w Polsce w 2008 roku*, Informacje i Opracowania Statystyczne, GUS – Urząd Statystyczny w Szczecinie, Warszawa 2010.

one do nadania zaawansowanego stopnia naukowego. Niniejsze programy muszą mieć łączny czas trwania co najmniej dwóch lat. Programy 5A są w dużej mierze oparte na teorii i mają dostarczać kwalifikacji wystarczających do uzyskania dostępu do zaawansowanych programów naukowych i zawodów wymagających dużych umiejętności.

W polskim systemie edukacji poziom 5A odpowiada programowi: studiów pierwszego stopnia, kończących się tytułem zawodowym licencjata lub inżyniera, studiów drugiego stopnia lub studiów jednolitych magisterskich, kończących się tytułem zawodowym magistra lub tytułem równorzędnym oraz studiów podyplomowych.

Poziom 6 (ISCED LEVEL 6) to drugi etap kształcenia wyższego, prowadzący do uzyskania zaawansowanego stopnia naukowego. Ten poziom jest zarezerwowany dla programów studiów wyższych prowadzących do przyznania zaawansowanego stopnia naukowego. Programy są w związku z tym poświęcone zaawansowanym studiom i oryginalnym badaniom i nie są oparte jedynie na kursach. Zwykle wymagają złożenia pracy lub dysertacji o jakości wystarczającej do publikacji, która jest efektem oryginalnych badań i stanowi istotny wkład do wiedzy.

W polskim systemie edukacji poziom 6 odpowiada programowi studiów doktoranckich.

Drugi rodzaj klasyfikacji zawodów i specjalności dla nauki i techniki w oparciu o Międzynarodowy Standard Klasyfikacji Zawodów (*International Standard Classification of Occupation – ISCO-88 oraz ISCO-88 (COM)*) obejmuje specjalistów (ISCO 2) oraz techników i inny średni personel (ISCO 3)

Grupa Specjaliści zawiera zawody wymagające posiadania wysokiego poziomu wiedzy zawodowej, umiejętności oraz doświadczenia w zakresie nauk technicznych, przyrodniczych, społecznych, humanistycznych i pokrewnych. Ich głównymi zadaniami są: wdrażanie do praktyki koncepcji i teorii naukowych lub artystycznych, powiększanie dotychczasowego stanu wiedzy poprzez badania i twórczość oraz systematyczne nauczanie w tym zakresie.

Grupa Technicy i inny średni personel obejmuje zawody wymagające wiedzy, umiejętności i doświadczenia niezbędnego do wykonywania głównie prac technicznych i podobnych, związanych z badaniem i stosowaniem naukowych oraz artystycznych koncepcji i metod działania.

Zgodnie z zaleceniami zamieszczonymi w podręczniku *Canberra Manual*⁷ dziedziny nauki i techniki zostały pogrupowane na:

- nauki przyrodnicze,
- nauki inżynierskie i techniczne,
- nauki medyczne,
- nauki rolnicze,

⁷ The measurement of scientific and technological activities manual on the measurement of human resources devoted to s&t "Canberra Manual", OECD and ECSC-EC-EAEC, Brussels, Luxembourg, 1995s. 21.

- nauki społeczne,
- nauki humanistyczne,
- inne dziedziny.

Następnie ujęto je w pięć podstawowych grup⁸:

- nauki przyrodnicze – zaliczamy do nich nauki matematyczne, fizyczne, chemiczne, biologiczne i nauki o ziemi,
- nauki techniczne – łącznie z wojskowymi,
- nauki medyczne – łącznie z naukami farmaceutycznymi i o kulturze fizycznej,
- •nauki rolnicze – łącznie z leśnymi i weterynaryjnymi,
- nauki społeczne – zaliczamy do nich nauki ekonomiczne, prawne, humanistyczne, teologiczne i sztuki: filmowe, muzyczne, plastyczne i teatralne.

Zasoby ludzkie ulegają częstym fluktuacjom, dlatego analizie poddaje się również napływ i odpływ tych zasobów, definiowany w następujący sposób:

- napływ zasobów ludzkich dla nauki i techniki w ciągu roku – liczba osób, które zakończyły z sukcesem poziom edukacji na poziomie 5 według klasyfikacji *ISCED 97* (jest to główne zasilenie zasobów ludzkich dla nauki i techniki), osoby bez formalnych kwalifikacji (które zostały zatrudnione w zawodach dla nauki i techniki), oraz imigranci (wykwalifikowani obcokrajowcy przybywający do kraju i obywatele powracający z emigracji).
- odpływ zasobów ludzkich dla nauki i techniki w ciągu roku – liczba osób bez kwalifikacji, które odchodzą z zawodów dla nauki i techniki, emigranci (wykwalifikowani cudzoziemcy i obywatele opuszczający kraj), oraz osoby które zmarły mając wykształcenie na co najmniej poziomie 5.

W statystyce zasobów ludzkich dla nauki i techniki wyodrębnia się następujące grupy zasobów siły roboczej⁹:

1. zasoby ludzkie dla nauki i techniki według wykształcenia (*HRSTE – Human Resources for Science and Technology in terms of Education*), grupa ta obejmuje osoby posiadające wykształcenie trzeciego stopnia w dziedzinach nauki i techniki (*ISCED 97* na poziomie 5A, 5B i 6).

⁸ *Nauka i technika w Polsce w 2008 roku*, Informacje i Opracowania Statystyczne, GUS – Urząd Statystyczny w Szczecinie, Warszawa 2010, s. 305.

⁹ *Nauka i technika w Polsce w 2008 roku*, Informacje i Opracowania Statystyczne, GUS – Urząd Statystyczny w Szczecinie, Warszawa 2010, s. 306.

2. zasoby ludzkie dla nauki i techniki według zawodu (*HRSTO – Human Resources for Science and Technology in terms of Occupation*), do tej grupy zalicza się osoby posiadające zawody wymagające wyższego wykształcenia zaliczane, zgodnie z *ISCO-88* do grupy 2 (specjaliści) i 3 (technicy i inny średni personel);
3. główne zasoby ludzkie dla nauki i techniki (*HRSTC – Core of Human Resources in Science and Technology*), stanowią pracownicy, którzy posiadają wykształcenie trzeciego stopnia w dziedzinach nauki i techniki (*ISCED 97* poziom 5A, 5B i 6) i pracują w sferze nauka i technika (*ISCO-88* grupy zawodów 2 i 3).
4. specjaliści i inżynierowie (*SE – Scientists and Engineers*) to grupa specjalistów nauk fizycznych, matematycznych i technicznych oraz specjalistów nauk przyrodniczych i ochrony zdrowia pracujących w sferze nauka i technika (*ISCO-88* grupy zawodów 21, 22).
5. zasoby ludzkie dla nauki i techniki – bezrobotni (*HRSTU – Human Resources for Science and Technology – Unemployed*) to osoby posiadające wykształcenie trzeciego stopnia w dziedzinach nauki i techniki, które są bezrobotne.

W ramach zasobów ludzkich dla nauki i techniki (*HRST*) można wyróżnić także inne podgrupy¹⁰:

1. *CDH (Careers of Doctorate Holders)* to podgrupa osób posiadających wykształcenie trzeciego stopnia w dziedzinach nauki i techniki na poziomie co najmniej 6 (według klasyfikacji *ISCED 97*).
2. personel B+R – to podgrupa osób angażowanych bezpośrednio w działalność badawczo-rozwojową.

2. CHARAKTERYSTYKA BAZY DANYCH EUROSTATU W ZAKRESIE INFORMACJI STATYSTYCZNEJ DOTYCZĄCEJ ZASOBÓW LUDZKICH W NAUCE I TECHNOLOGII W KRAJACH UNII EUROPEJSKIEJ

Bogaty zbiór w bazach danych informacji statystycznych dotyczących zasobów ludzkich dla nauki i techniki (*HRST*) znajduje się w Europejskim Urzędzie Statystycznym Unii Europejskiej – Eurostat w dziale Nauka i Technika. W tabeli 1 przedstawiono strukturę danych statystycznych dotyczących zarówno zasobów ludzkich w nauce i technice ogółem *HRST*, jak i w pięciu podgrupach *HRSTE*, *HRSTO*, *HRSTC*, *HRSTU*, *SU*).

¹⁰ Tamże, s. 306.

Tabela 1. Struktura bazy danych Eurostatu w zakresie zasobów ludzkich dla nauki i techniki

Lp.	Wyszczególnienie	Kryteria podziału	Jednostki miary
1.	HRST HRSTE HRSTO HRSTC	pleć grupy wiekowe obywatelstwo kraj urodzenia kraj zamieszkania	tys. osób % populacji % aktywnych zawodowo
		sektory działalności gospodarczej zawody	tys. osób % zatrudnionych
2.	SE	pleć grupy wiekowe	tys. osób % populacji % aktywnych zawodowo
		sektory działalności gospodarczej zawody	tys. osób % zatrudnionych
3.	HRSTE	dziedziny edukacji	tys. osób % populacji % aktywnych zawodowo
		zawody	tys. osób % zatrudnionych
4	HRSTO	zawody	tys. osób % zatrudnionych
5.	HRSTU	pleć grupy wiekowe	tys. osób % bezrobotnych

Źródło: Opracowanie własne na podstawie bazy danych Eurostatu.

Informacje statystyczne zawarte w bazach danych Eurostatu dotyczą w szczególności następujących przekrojów rodzajowych:

- pleć: kobiety i mężczyźni,
- grupy wiekowe: 15-74 lata, 25-34 lata, 25-64 lata, 36-64 lata, 45-64 lata, 15-24 lata, 65-74 lata,
- sektory działalności gospodarczej: według Europejskiej Klasyfikacji Działalności Gospodarczej NACE,
- dziedziny edukacji: nauki ścisłe, matematyka i informatyka jako jedna kategoria oraz inżynieria i budownictwo jako druga kategoria,
- zawody: specjaliści, technicy i inny średni personel.

Zakres czasowy danych obejmuje lata 1994-2011 z wyjątkiem informacji dotyczących HRSTE wg dziedziny edukacji i zawodów, gdzie dane obejmują okres 2003-2011, HRST, HRSTE, HRSTO i HRSTC ze względu na obywatelstwo, kraj urodzenia i zamieszkania – (lata 1995-2009). Należy również zwrócić uwagę na przedział czasowy danych dotyczących zasobów ludzkich dla nauki i techniki w sektorach działalności gospodarczej. Odrębnie umieszczono informacje statystyczne dotyczące okresu 1994-

2008 oraz 2008-2011. Związane jest to ze zmianą klasyfikacji NACE. Do roku 2008 obowiązywała klasyfikacja NACE Rev 1.1, a po roku NACE Rev 2. Zaleca się aby ostrożnie podchodzić do porównań danych od 2008 roku lub traktować tę zmianę jako przerwę w ciągłości danych.

W tabeli 2 przedstawiono strukturę danych statystycznych dotyczących przepływów zasobów ludzkich w nauce i technice.

Tabela 2. Struktura bazy danych Eurostatu w zakresie przepływów zasobów ludzkich dla nauki i techniki

Przepływy HRST	Kryteria podziału		Jednostki miary
	wykształcenie	ukończone wykształcenie wyższe wg. klasyfikacji ISCED-97	tys. osób % osób w wieku 20-29 lat % osób w wieku 25-29 lat
		studiujący wg. klasyfikacji ISCED-97	tys. osób % osób w wieku 20-29 lat % osób w wieku 25-29 lat
		udział studentów zagranicznych wg. klasyfikacji ISCED-97	tys. osób % studentów % studentów zagranicznych
	praca	pleć grupy wiekowe sektory działalności gospodarczej	tys. osób % przesunięć zatrudnionych między zawodami w ramach HRST

Źródło: Opracowanie własne na podstawie bazy danych Eurostatu.

Zakres czasowy przepływów zasobów ludzkich dla nauki i techniki wg. wykształcenia obejmuje lata 1998-2010, natomiast wg. pracy lata 1996-2011. Podobna sytuacja występuje również przy pracy związanej z podziałem na sektory działalności gospodarczej, gdzie dane podzielone zostały na dwa okresy: lata 1996-2008 i lata 2008-2011 ze względu na zmiany Europejskiej Klasyfikacji Działalności Gospodarczej (NACE Rev 1.1 i NACE Rev 2). Dla przepływów związanych z pracą wyodrębnia się następujące grupy wiekowe: 25-34 lata, 25-64 lata, 35-64 lata i 45-64 lata.

3. WNIOSKI

Analiza bazy danych Eurostatu w zakresie zasobów ludzkich w nauce i technice prowadzi do następujących wniosków:

- istnieje bardzo bogaty materiał statystyczny umożliwiający wszechstronną analizę zasobów ludzkich dla nauki i techniki ogółem (HRST), jak również w podgrupach (HRSTE, HRSTO, HRSTC, SE i HRSTU);
- stwarza to warunki do analizy zróżnicowania przestrzennego potencjału i efektywności wykorzystania zasobów ludzkich w nauce i technice w krajach Unii Europejskiej;
- możliwa jest analiza tendencji zmian i dynamiki zasobów ludzkich w nauce i technice ogółem i w podgrupach;

- analizy mogą być również poszerzone o badanie przepływów zasobów ludzkich w nauce i technice między krajami członkowskimi Unii Europejskiej.

Rozwój inteligentny, a więc rozwój oparty na wiedzy i innowacjach to jeden z kluczowych celów rozwoju Unii Europejskiej, zawartych w Strategii Europa 2020. Realizacja tego celu w dużym stopniu jest uwarunkowana jakością kapitału ludzkiego, którego istotny element stanowią zasoby ludzkie w nauce i technice. Stąd też ogromną rolę odgrywają badania struktury i zmian zasobów ludzkich w nauce i technice, a ich niezbędną podstawę informacyjną stanowi materiał statystyczny udostępniany przez Eurostat.

LITERATURA:

- [1] Baza danych Eurostatu, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>
- [2] *Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, Komunikat Komisji Europejskiej, Bruksela 2010.
- [3] *Nauka i technika w Polsce w 2008 roku*, Informacje i Opracowania Statystyczne, GUS – Urząd Statystyczny w Szczecinie, Warszawa 2010.
- [4] *Strategia lizbońska. Droga do sukcesu zjednoczonej Europy*, Rada Europejska, Lizbona 2000.
- [5] *The measurement of scientific and technological activities manual on the measurement of human resources devoted to S&T "Canberra Manual"*, OECD and ECSC-EC-EAEC, Brussels, Luxembourg, 1995.
- [6] Węgrzyn G., *Zatrudnieni w nauce i technice a innowacyjność gospodarki*, [w:] *Innowacyjność w Polsce w ujęciu regionalnym: nowe teorie, rola funduszy unijnych i klastrów*, S. Pangsy-Kania, K. Piech (red.), Instytut Wiedzy i Innowacji, Warszawa 2008, s. 75-85.

STRESZCZENIE

Zasoby ludzkie w nauce i technice krajów Unii Europejskiej w bazach danych Eurostatu

Celem opracowania jest identyfikacja i analiza zawartości baz danych Eurostatu dotyczących zasobów ludzkich w nauce i technice ogółem (HRST) i w podgrupach obejmujących: zasoby ludzkie w nauce i technice z wyższym wykształceniem (HRSTE), pracujące w sferze nauki i techniki (HRSTO), posiadające niezbędne kwalifikacje i pracujące w sferze nauki i techniki (HRSTC), specjalistów i inżynierów (SE) oraz bezrobotnych (HRSTU).

SUMMARY

Human resources in science and technology of the European Union courtiers in Eurostat database

The objective of the study is to identify and analyze Eurostat database contents referring to human resources in science and technology in general (HRST) and to particular subgroups covering: human resources in science and technology education: people with the third level education (HRSTE), human resources in science and technology occupation: working in a S&T occupation, human resources in science and technology core: people with the third level education working in a S&T occupation (HRSTC), the group of specialists and engineers (SE) and the unemployed (HRSTU).



Katarzyna Wojtoszek
Wałbrzyska Wyższa Szkoła
Zarządzania i Przedsiębiorczości

Kłamstwo w negocjacjach

WSTĘP

Powszechność kłamstwa, jego obecność wokół nas i naszym życiu wewnętrznym na co dzień, powoduje, że stało się rutyną. Można zaobserwować zobojętnienie jak również znieczulicę, która dotyczy wrażliwość moralną społeczeństwa. Nierzadko spotyka się wzruszenie ramion jako reakcję na ujawnione kłamstwo. Coraz częściej kłamie się bez żenady, a kłamcę traktuje pół żartem, pobłażliwie, jak postać dobrze znaną i zwyczajną.

Kłamstwo nie jest czymś zwyczajnym! Jest aktem niezwykłym, gorzącym i szokującym. Musimy przywrócić świadomość zła kłamstwa i nie-naturalności, tak, w pewnej mierze nienormalności, człowieka kłamiącego. „Uzwyčajnienie” kłamstwa to początek końca prawdziwie ludzkiej kultury¹.

Przedmiotem niniejszego opracowania jest temat kłamstwa i negocjacji. Jakie jest znaczenie kłamstwa? Czy etyczne jest kłamstwo podczas negocjacji? Do jakich sztuczek uciekają się negocjatorzy? Negocjacje definiujemy jako proces komunikowania się co najmniej dwóch stron, które dobrowolnie podjęły się wypracowania porozumienia, w kwestiach będących przedmiotem prowadzonych negocjacji. Negocjacje polegają na wymianie informacji i nie odbędą się, gdy komunikaty są wysyłane tylko przez jedną ze stron. Chęć prowadzenia rozmów, wynika z przekonań stron, które wybierają negocjacje jako rozwiązanie korzystniejsze, niż bezwarunkowa akceptacja przedstawionej propozycji². Tylko czy owe informacje są prawdziwe? Czy komunikaty nie są blefem, może falsyfikacją, albo strony kierują się fałszywymi intencjami?

Nic nie jest prawdą ani kłamstwem. Wszystko zależy od koloru szkła przez które na to patrzymy.

¹ Chudy W., *Filozofia kłamstwa*, Oficyna Wydawnicza Wolumen, Warszawa 2013.

² [http://www.etycznenegocjacje.pl/istota_negocjacji.html], Cisek A. (05.04.2013).

CO TO JEST KLAMSTWO I DLACZEGO LUDZIE KLAMIA?

Nikt tego nie uczy, ale każdy to umie, i co gorsze, każdy z nas to robi. Oczywiście mowa o kłamstwie, które towarzyszy nam codziennie przez całe życie. Nikt chyba nie mógłby powiedzieć, że nigdy nie skłamał. Każdemu zdarzyło się to na pewno nieraz, niektórym z pewnością więcej razy, a jeszcze inni nie potrafią bez tego żyć.

Według określenia klasycznego „kłamstwo” (mendacium) jest to locutio contra mentem „wypowiedź wbrew myśli”, czyli niezgodna z przekonaniem. Potraktujmy odtąd zwrot „mówić nie prawdę” jako skrót dla zwrotu „wypowiadać się nie zgodnie z przekonaniem”, a „mówić prawdę” jako skrót dla zwrotu „wypowiadać się zgodnie z przekonaniem”³.

Kłamstwo, kłamanie - nieprawdziwa, fałszywa wypowiedź, której celem jest świadome wprowadzenie w błąd innych osób - nie jest kłamstwem wypowiedź mylna wygłaszana w przekonaniu o jej prawdziwości. Kłamstwo jest mechanizmem obrony osobowości pojawiającym się w sytuacjach obrony przed karą za czyn niepożądany, przed różnymi formami poniżenia oraz z chęci wyróżnienia się pod jakimś względem⁴.

W literaturze znajduje się wiele definicji kłamstwa, wiele rozważań na jego temat ale warto skupić się nie na wyjaśnianiu samego terminu a na jego znaczeniu dosłownym i jaka jest jego celowość.

Popularność kłamstwa jest zadziwiająca. Badania psychologów pokazują, że kłamiemy średnio dwa razy dziennie, a mimo to wymagamy prawdy i szczerości od innych. Potępiamy fałszywych polityków i oszustów, karcimy nasze dzieci za kłamstwa i potępiamy za kłamstwo naszych bliskich. Największa słabość ludzkiej natury polega na tym, że stosunkowo łatwo nas okłamać. Wydaje się więc, że miejsce kłamstwa w komunikowaniu jest trwałe i konieczne. Należy się zastanowić dlaczego ludzie tak chętnie uciekają się do kłamstwa?

Kłamstwa są bardziej pomysłowe, sprawiają, że świat wydaje się być przyjemniejszy, są mniej kłopotliwe niż prawda i mniej zniechęcające, dają doraźne korzyści.

Co więcej, w dziedzinach takich jak dyplomacja, polityka, handel, reklama, księgowość prawda jest tylko zawadą. Prawda jest taka, że prawda powoli wychodzi z mody. Jest pełna dziwnych zakamarków i pęknięć, tak jak wiele staromodnych rzeczy; niektórzy ludzie uważają je za fascynujące, ale dla większości są one jak ból w kręgosłupie.⁵ Znajdować radość w obcowaniu z prawdą jest pięknym zamiłowaniem, ale większość z nas w dzisiejszym społeczeństwie nie ma czasu na takie rzeczy. Nie od parady też symbolem łączonym z kłamstwem jest rozdwojony język węża. Prawdopodobnie na miano takiego symbolu zasłużył sobie ów wąż z raj, który nakłonił do grzechu Adama i Ewę.

Kłamstwo jest obecnie postrzegane jako czarodziejska recepta na sukces. Kłamstwo budzi wiele kontrowersji. Na płaszczyźnie moralnej oceniane

³ Wolniewicz B., *O pojęciu kłamstwa i zasadzie prawdomówności*, UW, Artykuły i rozprawy, s. 1.

⁴ [<http://www.synonimy.proffnet.com/klamstwo.html>] (02.04.2013).

⁵ Witkowski T, *Psychologia kłamstwa*, Moderator, Taszów 2006, s. 89-102.

jest zdecydowanie negatywnie, natomiast jako cecha sprawnościowa może zostać zrationalizowane jako operatywność, dyskrecja, czy wręcz zachowanie taktowne. Określenie kogoś mianem kłamcy ma już jednak wyraźnie niekorzystny wydźwięk⁶.

Generalizując dostępne w literaturze definicje, kłamstwo należy uznać za intencjonalne wprowadzenie w błąd drugiej osoby, poprzez ukrywanie lub fałszowanie prawdy, bez uprzedzenia jej o zamiarze takiego zachowania. W przypadku zarządów spółek giełdowych musimy wziąć pod uwagę oba sposoby kłamania: ukrywanie, a więc świadome lub nieświadome wstrzymanie się od przekazania jakiejś informacji oraz fałszowanie, czyli świadome przekazanie informacji fałszywej, w taki sposób, jakby była postrzegana była jako prawdziwa. Zgodnie z teorią kłamcy wolą ukrywać prawdę niż ją fałszować⁷.

Kłamstwo to nie tylko wypowiedziane słowa, cicho szeptane lub wykrzywane w pompatycznym przemówieniu. Kłamstwo to skrzywiony kącik ust, nerwowy tik, to krzywe spojrzenie, Zygmunt Freud miał rację mówiąc, że słowo ma wiele warstw „Kto ma oczy do patrzenia i uszy do słuchania, ten poznał, że żaden śmiertelnik nie jest zdolny do ukrycia tajemnicy. Czyje usta milczą, ten mówi opuszkami palców; zdrada sączy się z niego wszystkimi porami skóry. I dlatego zadanie odkrycia tego, co skrywa dusza, jest możliwe do rozwiązania”⁸.

„Gdyby kłamstwo, podobnie jak prawda, miało tylko jedną twarz, łatwiej dalibyśmy sobie z nim rady; przyjęlibyśmy po prostu za pewnik przeciwieństwo tego, co mówi kłamca, ale odwrotna strona prawdy ma sto tysięcy postaci i nieograniczone pole”⁹. (Michel de Montaigne)

Nikt tego nie uczy, ale każdy to umie, i co gorsze, każdy to robi. Oczywiście mowa o kłamstwie, które podąża za nami zawsze i wszędzie jak cień. Nikt chyba nie mógłby powiedzieć z przysłowiową ręką na sercu, że nigdy nie skłamał. Każdemu zdarzyło się to na pewno nieraz, niektórym z pewnością więcej razy, a jeszcze inni nie potrafią bez tego żyć. Jaki jest fenomen kłamstwa, który sprawia, że tak często się nim posługujemy? Kłamstwo pozwala nam pokazać siebie z tej lepszej strony. Kłamiemy, kiedy ubarwiamy nasze wypowiedzi, żeby były ciekawsze. Nie wszyscy uważają to za kłamstwo, tak jednak jest. Kłamiemy, kiedy boimy się powiedzieć prawdę. Nasze nie do końca właściwe uczynki sprawiają, że nie jesteśmy z nich dumni i nie chcemy się nimi dzielić z innymi, nie mówimy więc o nich, przekształcamy tak rzeczywistość, że nie mówimy wówczas całej prawdy, albo w ogóle nie mówimy prawdy – kłamiemy.

Ciekawym zjawiskiem w przypadku kłamstwa jest lawinowość. Jedno kłamstwo pociąga za sobą drugie. Najwięksi kłamcy potrafią tak manipulować słowami i tak działać wyobraźnią, że chcąc skłamać na dany temat tworzą spójne historie, które na dodatek są niesamowicie wiarygodne.

⁶ Kowalewska I. *Poczucie własności jako motywacja do kłamstwa*, s. 9.

⁷ Tamże, s. 11.

⁸ Nasher J., *Jak rozpoznać kłamcę*, (przełożyła Stamirowska Barbara), Wydawnictwo Czarna Owca, Warszawa 2011, s. 10.

⁹ [<http://e-pedagogiczna.edu.pl/upload/file/zasoby/zestawienia/zest165.pdf>], Baran-Aniszewska J. (02.04.2013).

W przypadku kłamstwa ważni są również świadkowie lub współkłamcy. Czasem bowiem trzeba kłamać o wydarzeniach, które dotyczą kilku osób. Trudność, jaka wówczas powstaje, to wspólna wersja wydarzeń. Aby kłamstwo nie wyszło na jaw, wszyscy muszą mówić to samo i wszyscy nie mogą dać po sobie poznać, że nie mówią prawdy. Solidarna pomoc w przypadku kłamstw jest niezwykle ważna. Gdyby chociaż jedna osoba nie chciała nieść tej solidarnej pomocy pozostałym, całe kłamstwo nie udałoby się. Solidarna pomoc w przypadku kłamstwa grupowego jest podstawowym warunkiem powodzenia tego procederu. Niejednokrotnie też się zdarza, że kłamie się bez konkretnego powodu. Można tu mówić o syndromie kłamcy. Ludzie, którzy mają taki syndrom, kłamią dla samego kłamstwa. Nie robią tego celowo w tym sensie, że nie chcą danej osoby okłamywać. Jest to silniejsze od nich. Syndrom kłamcy jest potwierdzony naukowo, ale mimo to trudno się go wyzbyć. Osoby, które zaczynają kłamać nie mogą przestać. Robią to bez jakiegokolwiek zastanowienia.

W teorię spisku nad kłamstwem wpłata jest również postać św. Mikołaja., który prezentowany dzieciom jako postać rzeczywistą, spełniającą marzenia. Czy to kłamstwo? Wprowadzamy dzieci w błąd, a one ufnie i bez zastrzeżeń przyjmują wymyśloną postać jako fakt. Ale czy nie cieszą nas uśmiechnięte buzie naszych pociech gdy znajdują prezent pod poduszką? Zatem czy historia o św. Mikołaju to kłamstwo?

Nie to tylko miła dla oka i ucha fikcja, konfabulacja. Starsze dzieci zaczynają dostrzegać że staruszek z siwą brodą to tylko zimowy zwyczaj mający sprawić radość, nie czują się przy tym oszukane, a nawet te starsze w stosunku do młodszych podtrzymują tę fikcję, ba mało sami jako dorośli ludzie przenoszą ją do własnych domów i „kłamią” własne dzieci.

Granicę między kłamstwem a fikcją trudno jest uchwycić. Nasuwa się kolejne pytanie, zatem czym jest kłamstwo? Witkowski w swojej książce kłamstwo określa mianem aktu zachowania w który dość często uwikłane są trzy aspekty tj. logiczny, językowy i psychologiczno aktorski¹⁰.

Na co dzień nie zastanawiamy się czy kłamiemy czy przedstawiamy fikcję, przyjęliśmy pewne normy, które są dla nas codziennością.

Wprowadzając kategorie korzyści płynących z kłamania możemy wymienić motywy, dla których ludzie w ogóle decydują się kłamać. Najczęstszym motywem kłamania jest chęć uniknięcia kary za występki lub przypadkowy błąd. Drugim, co do częstości pojawiania się, motywem kłamstwa jest chęć otrzymania nagrody, która w inny sposób nie jest możliwa do zdobycia. Ochrona innej osoby przed karą. Ochrona przed poniesieniem fizycznej szkody, ponoszonej nie wskutek występków (np. kłamanie, że posiada się broń w sytuacji bycia napadniętym). Uzyskanie podziwu ze strony innych. Bywa, że sytuacji okłamywania towarzyszą osoby trzecie znające prawdę. Kłamiący może pragnąć zaimponować wspomnianej widowni swoją odwagą i umiejętnościami wprowadzania okłamywanego w błąd. Unikanie niezręcznej sytuacji społecznej oraz zakłopotania. Zdarza się, że wypada wytłumaczyć się z jakiejś wpadki towarzyskiej bądź skłamać z grzeczności, np. wychodząc z nudnego przyjęcia wypada podziękować gospodarzom za udany

¹⁰ Witkowski T., *Psychologia kłamstwa*, Biblioteka Moderatora, Taszów 2006, str. 65.

wieczór. Zachowanie prywatności. Ludzie mają prawo do tego, aby osobiste informacje zostawiać wyłącznie dla siebie. Nie wszyscy mają odwagę, aby powiedzieć rozmówcy, że nie chcą odpowiadać na jakieś pytanie. Wybór kłamstwa jest wtedy obroną prywatności. Okazywanie władzy nad innymi. Świadomość wprowadzania innych w błąd, manipulowania kimś daje poczucie władzy. Żłudność tego poczucia wynika z faktu subiektywnego poczucia wyższości nad innymi ludźmi, a nie rzeczywistego podziwu czy autorytetu.

Nie ma na świecie osób, których nie da się oszukać. Są dwie przyczyny, dla których kłamstwa kończą się niepowodzeniem. Kłamiących mogą zdradzić emocje bądź niedopracowane odpowiedzi. Emocje wyglądają identycznie, nieważne czy jest to gospoia z przedmieścia czy samobójca z bombą, cała prawda wypisana jest na twarzy, jest w naszej głowie, w naszych ruchach, w słowach.

Ludzie przewidując, że znajdą się w sytuacji konfrontacji tworzą fałszywe scenariusze zdarzeń. Zdarza się, że nie doceniają jak wiele informacji będą musieli potrzebować przytoczyć w trakcie rozmowy. Nieprzemyślane odpowiedzi dają okłamywanemu możliwość wychwycenia sprzeczności czy niespójności. Często kłamiący nie zadają sobie trudu zapamiętywania podanej wersji w trakcie jej fabrykowania i wpadają przy ponownej konfrontacji po jakimś czasie.

Większość „kłamiących” – mówiących nieprawdę – nie zdaje sobie sprawy, że mimo wiedzy na temat kłamstwa, mimowolnie i nieświadomie zdradzają swój postępek. Jak to się potocznie mówi: „mają kłamstwo wypisane na twarzy”. Nie istnieją oznaki samego kłamstwa ale jedynie wskazówki czyjegoś nieprzygotowania albo przeżywania nieadekwatnych emocji (czyli przecieki i wskazówki kłamstwa). Trudność wykrywania kłamstwa wynika z nadmiaru informacji, która powinna być poddana analizie (słowa, pauzy, brzmienie głosu, gesty, mimika, pozycja ciała, oddech, pocenie i inne). Ludzie najczęściej skupiają się na słowach i mimice. Kłamcy wiedzą o tym, że to elementy najłatwiejsze do manipulacji, a tym samym najmniej godne zaufania źródła informacji. Ludzie dużo uwagi poświęcają mimice. Już noworodki wykazują większe zainteresowanie twarzami niż innymi obiektami w polu widzenia. Naturalne i pożądane jest zainteresowanie twarzą rozmówcy. Twarz uwalnia emocje, przy czym wyrazy mimiczne pojawiających się emocji nie są uruchamiane intencjonalnie, chyba, że są fałszywe. Słów można się nauczyć, z mimiką tak się nie da. Zbyt wiele mięśni jest zaangażowanych w emocji aby je opanować i poradzić sobie z odtworzeniem. Ciekawe jest to, że mało ludzi zdaje sobie sprawę z ekspresji wyłaniających się na ich twarzach. Ludzie nie zwracają uwagi na to, co się dzieje z ich ciałem pod wpływem emocji. Dzięki temu, że lekceważymy to co się z nim dzieje, dostarczamy przecieków. Serie skomplikowanych analiz badawczych wykazały, że najczęściej błędów w wykrywaniu kłamstwa popełniały osoby, które obserwowały tylko twarz lub słuchały tylko słów kłamiących. Najskuteczniej odgadywały kłamstwo osoby, które mogły obserwować wyłącznie ciało, jego postawę i ruchy. Ludzie na co dzień dla ułatwienia komunikowania ilustrują gestami i ruchem ciała to co mówią. Gestykulacja przy wskazywaniu drogi, czy pstrykanie palcami, kiedy nie możemy sobie przypo-

mnieć danego słowa są dodatkową informacją dla rozmówcy, która ułatwia odnalezienie się. Wskazówką kłamstwa jest spadek ilości ilustrowania charakterystycznej dla danej osoby. Należy jednak pamiętać, że osłabienie ilustrowania mówi o ostrożności osoby, a taka może pojawiać się choćby w sytuacji, kiedy po raz pierwszy jest o coś pytana¹¹.

Strategia kłamstwa najczęściej podzielona jest na bierne i czynne. W przypadku pierwszym nie mówi się tego o czym się wie, że jest prawdą. W drugim zaś przypadku mówi się coś, o czym wie się, że nie jest prawdą. Bierne kłamstwo to ukrywanie, polegające na pomijaniu faktów, unikaniu rozmowy na drażliwe tematy – to najprostsza i najczęściej wybierana forma kłamstwa. Kłamstwo czynne natomiast, nazywane również fałszowaniem jest dużo bogatsze w formy, ale też trudniejsze do ukrycia¹².

Ukrywanie to chyba najłatwiejsza, a jednocześnie najbardziej preferowana forma kłamstwa, nazywana jest również przemilczeniem lub zatajeniem. Kłamca pozostaje w przekonaniu, że nie łamie żadnych norm moralnych, w pewien sposób pozostaje niewinny. Najczęściej kłamca ukrywając prawdę stosuje technikę *niewiedzy*, polega ona na tym, że kłamca w odpowiedzi na pytanie deklaruje niewiedzę, kłamca czynni brnie w podawanie nieprawdy.

KŁAMSTWO, BLEF, CZY „NIECAŁA PRAWDA”

Najbardziej powszechnym kłamstwem o finezyjnej nazwie, ulubionym przez negocjatorów i osoby decydujące jest blef.

Wydaje się oczywiste, że "blef" jest istotą negocjacji. Ale co to jest blef? Blef to: "zmyślać", "oszukiwać", "wprowadzać w błąd". Polega, najogólniej rzecz biorąc, na fałszywym określeniu intencji dotyczących podjęcia przez stronę pewnych działań. Przykładowo, sprzedawca chcący pozbyć się partii towaru może w rozmowie z nabywcą sugerować, że następna partia towaru będzie posiadała znacznie wyższą cenę, gdy tymczasem poważnie rozważał możliwość obniżenia ceny wyrobu. Blef przyjmować może formę zobowiązania w postaci groźby lub obietnicy, służąc wzmocnieniu siły negocjatora przez zajmowanie określonej pozycji i określając kierunek zachowania strony negocjacji w danej sytuacji. Np. – *Jeśli nie zaakceptujecie mojej propozycji będę musiał zwrócić się z nią do konkurencji*. O blefie można mówić jedynie wtedy, jeśli intencje deklarowanych działań nie mają rzeczywistego charakteru.

Powstaje zatem pytanie: co można zyskać kłamiąc? Czy można dzięki temu osiągnąć założony cel w negocjacjach ...?

Prawdopodobnie wielu negocjatorów uważa, że tak: żeby wygrać trzeba kłamać. Ale co i ile można stracić na takiej taktyce? Najwyższą ceną do zapłacenia za blef/kłamstwo jest utrata zaufania. Również w negocjacjach! Utrata zaufania oznacza jednak zachwianie lub wręcz upadek wiarygodności – czyli tej cechy, która u profesjonalnego negocjatora jest najcenniejsza.

¹¹ [http://www.softskills.edu.pl/articles/view/psychologia_klamstwa.html] (20.03.2012).

¹² Witkowski T., *Psychologia kłamstwa*, Biblioteka Moderadora, Taszów 2006, s. 171.

Oznacza to tym samym rysę na naszej reputacji i duże straty finansowe - nie mówiąc już o skuteczności w negocjacjach. Nikt przecież nie usiadzie do stołu negocyjacyjnego z oszustem.

Podczas negocjacji można wyróżnić pięć podstawowych sposobów „ominięcia prawdy”, a tym samym sprowadzenie przeciwnika na manowce.

Niepełne ujawnianie pozycji. Jest to najbardziej rozpowszechniona forma kłamstwa w negocjacjach. Rozpoczynając rozmowy negocjator nie ujawnia punktu, do którego dąży (punktu docelowego), jak również najmniej korzystnego rozwiązania, które jest w stanie zaakceptować (punktu oporu). Aby pozostały one dla drugiej strony tajemnicą stosuje różnego rodzaju działania maskujące. Mówi, że chce uzyskać więcej niż rzeczywiście oczekuje.

Falsyfikacja. Jest sposobem postępowania polegającym na tym, że negocjator tak konstruuje zestaw prawdziwych i nieprawdziwych argumentów, aby doprowadzić drugą stronę do błędnych konkluzji. Na przykład, opisuje szczegółowo działania, które podjął w przeszłości, sugerując drugiej stronie, że obecnie postąpi podobnie.

Oszustwo. Polega na wprowadzaniu do negocjacji błędnych informacji; mogą być to fałszywe informacje na temat kondycji firmy, którą reprezentuje negocjator, informacje o tym, co robi lub, co będzie robiła druga strona.

Selektywne ujawnianie. Ma nieco inny charakter niż przedstawione powyżej formy kłamstwa. Wiąże się z występowaniem negocjatora w charakterze reprezentanta i odnosi się do sytuacji, w której nie informuje dokładnie reprezentowanej przez siebie strony o przebiegu negocjacji. Odmianą selektywnego ujawniania jest również ukrywanie przed drugą stroną prawdziwych oczekiwań osób, które reprezentuje negocjator.

Pozostałe dość powszechne formy kłamstwa, które znajdują swoje zastosowanie w negocjacjach i przynoszą różne w skutkach korzyści to:

Fałszywe fakty – to nic innego jak kłamstwa w negocjacjach np. samochód ma przejechane 20 tys. km (naprawdę ma przejechane 50 tys. km). Celem fałszowania faktów jest uzyskanie w sposób nieuczciwy lepszej pozycji negocjacyjnej.

Niejasny mandat – jest to technika zmuszająca drugą stronę do dodatkowych ustępstw. W praktyce wygląda to tak, że negocjator jednej ze stron oświadcza np. mój szef nie zaakceptował naszego porozumienia. Pojawia się nowy negocjator (szef), który rozpoczyna nowe negocjacje, ale – co bardzo ważne – na bazie starego porozumienia. W praktyce zmusza to drugą stronę do nowych ustępstw (zawierając pierwsze porozumienie już ustępowała).

Wątpliwe intencje – to jednostronne złamanie warunków porozumienia. Celem jest uzyskanie dodatkowych korzyści (jedna ze stron łamie niektóre warunki porozumienia np. nie dotrzymuje terminów płatności)¹³.

¹³ Kamiński J. *Negocjacje jako proces etyczny*, Towarzystwo Naukowe Prakseologii, Biuletyn Informacyjny Zespołu Etyki Biznesu, nr 65, listopad 2002, s. 13-15.

W różnego rodzaju negocjacjach (np. negocjowanie cen) oprócz świadomego kłamstwa, niezwykle istotną rolę odgrywają również stosowane przez negocjatorów triki. Obecnie jest ich naprawdę całe mnóstwo i jak pokazuje rzeczywistość okazują się one mniej lub bardziej skuteczne w prowadzonych negocjacjach. Bardzo ważne jest jednak, aby tego typu sztuczki nie naruszały zasad dobrego wychowania, ale były wykorzystywane w sposób umiejętny i inteligentny bez cienia oszustwa. Taka nieczna praktyka negocjacyjna oparta na pewnej dozie kłamstwa nie przystoi bowiem żadnemu profesjonalnemu negocjatorowi.

Jakie jeszcze sztuczki okazują się bardzo przydatne przy negocjacjach? Oto kilka z pozoru prostych, ale niezwykle cennych rad:

- w trakcie prowadzenia rozmowy negocjacyjnej warto co jakiś czas parafrazować słowa drugiej strony lub cytować kluczowe dla danej sprawy fragmenty jego wypowiedzi, nie dopuszczając do występowania zbyt długich pauz (zdobędziemy w ten sposób jego uznanie),
- unikanie tzw. postawy konfrontacyjnej pozwala na prowadzenie negocjacji w przyjaznej i spokojnej atmosferze – nie warto więc wdawać się w jakiegokolwiek „przepychanki słowne”,
- zadawanie otwartych pytań w miłym tonie (np. w stylu „Mógłbyś/Mogłabyś opowiedzieć mi coś więcej w tym temacie?”), jak również wydawanie komunikatów w pierwszej osobie okazują się prostymi, ale bardzo skutecznymi trikami negocjacyjnymi.

Obserwacja życia społecznego oraz powszechna norma, iż kłamanie to kreacja idealnych światów, to przesłanki dynamiki kłamstwa. Kłamca, aby nie zostać zdemaskowanym musi kłamać coraz bardziej. Uwiarygodnia w ten sposób swe słowa, rozszerza stworzony przez siebie świat, przysyłając jednocześnie rzeczywistość, która mogłaby go zdemaskować. Jednak, gdy ilość kłamstwa przekroczy pewien krytyczny próg, następuje lawinowa katastrofa idealnego świata. Pułapka kłamstwa polega na tym, że kłamstwo staje się nie tylko przyzwyczajeniem i upodobaniem – jak twierdzi Arystoteles – ale samo wciąga kłamcę w swoją spiralę – jedno kłamstwo zawsze generuje następne, a to wiedzie do nieuchronnej demaskacji¹⁴.

Inne techniki „kłamstwa” w negocjacjach to tzw. *deklarowanie zamiaru ujawnienia informacji* – „właśnie miałem o tym powiedzieć...”, bardzo przewrotny sposób obrony przemilczenia. W tej technice kłamca stosując podstęp pozostaje w dobrych stosunkach z ofiarą zachowując dobrą atmosferę. Stąd też zwłoka w obnażeniu prawdy, która tak naprawdę jest tylko po to by kłamca mógł dopracować szczegóły intrygi. W rzeczywistości to sprytna osłona kłamstwa, a rzeczywistą ofiarą jest okłamywany, który mógł kłamstwo wykryć zupełnie przypadkiem.

Kolejna technika to *luka w pamięci* – najbardziej banalny sposób kłamstwa. Bardzo dobrze znana również uczniom, na pytanie nauczycielki o zadanie domowe, zazwyczaj odpowiadają: zapomniałem. Kolejny sposób stosowany świadomie.

¹⁴ [www.wyszkowski.eu], Wyszkowski K. (05.04.2013).

Ostatnia technika negocjacyjnego kłamstwa to: *możliwość usprawiedliwienia* – „nikt mnie o to nie pytał...”. Stosujący tę metodę przyjmuje milczące założenie, że ujawnienie prawdy odbywa się tylko na konkretne żądanie, w przeciwnym razie nie poczuwa się do obowiązku jej wyjawienia¹⁵.

ZAKOŃCZENIE

Kłamstwo to temat powszedni, niezmiennie związany z moralnością, który traktuje się jak zwykłą umiejętność ale i sztukę, czasami staje się problemem prawnym, a niekiedy filozoficznym. Dlatego biznesmen, posługujący się nieszkodliwym w konsekwencji blefem, potrafi działać na wyobraźnię partnera, wyzwać jego namiętności i żądze np. chęć posiadania, pasję zwielokrotniania, wzbudzać zachłanność i ekspansywność, namawiać do ryzyka, przekonywać do fascynująco intratnej transakcji. Blefujący biznesmeni to dobrzy ekonomiści i jeszcze lepsi psychologowie. Znajomość mechanizmów psychologicznych, pozwala osiągnąć mistrzostwo w sztuce blefu i dostrzec jego wielką dla biznesu przydatność. Dzięki tej sztuce można np. kształtować zachowania konsumentów, wpływać na zachowania pracownicze, skutecznie negocjować z partnerem. Można postawić tezę, iż mistrzowski blef uszczęśliwia ludzi. To przekonanie pozwala blefować uczciwie, bowiem sami stajemy się twórcami i ofiarami tej przecież niewinnej, acz niezbędnej sztuki w życiu i w biznesie. Należy tylko subtelnie i fineryjnie wyczuwać granice jej balansu, bowiem można a nawet trzeba ów blef uprawiać w dobrej wierze. Jedynie wtedy będzie on doskonały i skuteczny. Etyka w negocjacjach świadczy o profesjonalizmie, ponieważ stanowczość, asertywność, zdecydowanie, czy skłonność do podejmowania ryzyka powinny być jego najważniejszymi cechami. Taka osoba musi mieć wyczucie, neutralnie podchodzić do sprawy i do danych ludzi, wykazywać dużą kreatywność i przedsiębiorczość. Na pewno profesjonalny negocjator musi być cierpliwy i wytrzymały, musi umieć kontrolować emocje i trzymać nerwy na wodzy. Najważniejsza jednak powinna być dla niego rzetelność, prawda i co najważniejsze, uczciwość. Kłamstwo jest wymagające, mówienie prawdy przychodzi łatwo, ale jej tłumienie wymaga szczególnego wysiłku. Wszyscy jesteśmy kłamcami¹⁶.

Tylko mówienie prawdy zapewnia zgodne współzycie, budzi zaufanie; bez tego trudno byłoby wyobrazić sobie codzienne życie w domu, kontakty towarzyskie i stosunki służbowe. Kłamiąc poniżamy własną godność, tracimy zaufanie u ludzi.

"Kłamstwo – głosi hiszpańskie porzekadło – rodzi kwiaty, a nie owoce".

Zatem kłamstwo jest dobre czy złe? Dlaczego kłamiemy?

¹⁵ Witkowski T., *Psychologia kłamstwa*, Biblioteka Moderadora, Taszów 2006, s. 239-246.

¹⁶ [http://www.ted.com/talks/pamela_meyer_how_to_spot_a_liar.html], P. Meyer (05.03.2012).

LITERATURA:

- [1] Chudy W. *Filozofia kłamstwa*, Oficyna Wydawnicza, Warszawa 2013.
- [2] Kamiński J., *Negocjacja jako proces etyczny*, Towarzystwo Naukowe, biuletyn Informacyjny Zespołu Etyki Biznesu. Nr 65, 2002.
- [3] Kowalewska I., *Poczucie własności jako motywacja do kłamstwa*, 2010.
- [4] Nasher J., *Jak rozpoznać kłamcę* (przełożyła Stanikowska B.), Wydawnictwo Czarna Owca, Warszawa 2011.
- [5] Witkowski T., *Psychologia kłamstwa*, Moderator, Taszów 2006.
- [6] Wołoniewicz B., *O pojęciu kłamstwa i zasadzie prawdomówności*, UW Artykuły i rozprawy 2007.

Zasoby internetowe

- [7] [www.etycznenegocjacje.pl], Cisek A.
- [8] [www.e-pedagogiczna.edu.pl], Baran-Aniszewska
- [9] [www.sofiskills.edu.pl].
- [10] [www.synonimy.profinet.com].

STRESZCZENIE

Kłamstwo w negocjacjach

Negocjowanie to gra. Oczywiście to przede wszystkim gra strategiczna jak szachy. Wymaga analizy sytuacji, przewidywania kolejnych posunięć na kilka zagrań do przodu, widzenia całej szachownicy, a czasem i znacznie dalej, brania pod uwagę, że gracz po drugiej stronie może realizować różne strategie działania. Trudno odpowiedzieć na pytanie czy można kłamać w negocjacjach. Warto ten proces traktować jak grę, w której gracze w zależności od sytuacji, transakcji, stawki, czasu, relacji wybierają różne strategie żeby zrealizować cel. Warto pamiętać, iż sztuka blefu doskonałego powinna być sztuką szlachetnych manier i finezyjnych metod.

SUMMARY

Lies in the negotiations

Negotiating is a game. It is, of course, a kind of strategic game similar to playing chess. It requires analysis of the situation, anticipation of the next steps in advance, perceiving the whole board and sometimes even see-

ing things much further. One must also take into account the fact that the other players may apply completely different strategies to play.

Thus, it is difficult to state if we are allowed to lie while negotiating.

It is crucial to treat it as a game in which players, depending on the situation, transaction, stake, time and relation, choose different strategies to achieve the goal.

Moreover, it is vital to remember that the art of a perfect bluff should be the noble art of manners and subtle methods.

Translated by M. Krakowska, M.A.



Karolina Samborska-Zaleska
Dorota Ziobro
Uniwersytet Wrocławski

Przeciwdziałanie zjawisku handlu ludźmi w aktach prawa międzynarodowego w kontekście ochrony praw człowieka

WSTĘP

Jednym z efektów gwałtownej globalizacji jest gwałtowny wzrost przestępczości zorganizowanej, zaś czynnik dodatkowo potęgujący powyższą przestępczość stanowi transformacja ustrojowa w Europie Środkowo-Wschodniej po 1989 roku. Handel ludźmi stanowi nowoczesną formę handlu niewolnikami, albowiem odwzorowuje przeszłe formy niewolnictwa, a zarazem – ewoluując, stał się jednym z najbardziej dochodowych i najszybciej rozwijających się form przestępczej działalności. Pomimo, iż obecnie stanowi on drugą na świecie najbardziej opłacalną formę nielegalnych interesów (tuż po nielegalnym handlu narkotykami), wciąż brak kompleksowych opracowań i wypracowanych systemowych rozwiązań ukierunkowanych na przeciwdziałanie i zwalczanie powyższego zjawiska, które pozwoliłyby chociażby określić w sposób dokładny profil społeczno-demograficzny potencjalnych ofiar bądź też mechanizmy działania sprawców.

Współcześnie nie istnieje praktycznie kraj który nie doświadczałby handlu ludźmi, różni się tylko miara nasilenia danego zjawiska. Problem handlu ludźmi objął także Polskę i to w niezwykle dynamiczny sposób, albowiem nasze państwo stanowi już nie tylko kraj pochodzenia ofiar i ich tranzytu z Europy Wschodniej na Zachód, ale jest nawet krajem docelowym, w którym ofiary zmusza się do przymusowej prostytucji oraz innych

form niewolniczej pracy. Gwałtowny wzrost zjawiska handlu ludźmi umożliwił z jednej strony wspomniany wyżej rozwój technologiczny, generujący nowe metody szybszego i skuteczniejszego komunikowania się oraz podróżowania, jednakże należy podkreślić, iż w znacznej mierze przyczynił się do tego również zbyt długi okres braku właściwej reakcji (i właściwej wiedzy) ze strony władz państwowych. W związku z faktem, że handel ludźmi charakteryzuje niewielka liczba czynów ujawnionych przez właściwe organy państwa, żadne oficjalne statystyki kryminalne nie są w stanie oddać – nawet w dalekim przybliżeniu, rozmiarów faktycznej przestępczości. Powoduje to ogromną dysproporcję pomiędzy szacunkami ekspertów a dostępnymi danymi statystycznymi, co generuje możliwość umniejszania znaczenia omawianego zjawiska i związanych z nim zagrożeń. W efekcie przez lata władze państw zarówno europejskich, jak i spoza Starego Kontynentu, przejawiały nikłe zainteresowanie samą problematyką handlu ludźmi, a tym samym kwestią dostosowania prawodawstwa w celu jego skutecznej penalizacji.

Celem artykułu jest próba ukazania procesu konstytuowania się podstaw prawnych umożliwiających zwalczanie procederu handlu ludźmi w ramach aktów prawa międzynarodowego. Główny nacisk położony został na fakt powolnego ewoluowania podejścia do samego zjawiska handlu ludźmi, które przez długie dziesięciolecia traktowano wyłącznie jako formę eksploatacji prostytutki, odmawiając uznania go za współczesny odpowiednik niewolnictwa. Jako kluczowy element wskazany zostaje moment przesunięcia problematyki handlu ludźmi z aktów prawnych tzw. „przeciwko obyczajności” do kategorii łamania praw człowieka (jako zjawiska polegającego na próbie całkowitego uprzedmiotowienia drugiej osoby, a następnie jej szeroko pojętego eksploataowania), dzięki czemu zyskał on zupełnie nowy wymiar w zakresie penalizacji. Autorki pragną przybliżyć najważniejsze międzynarodowe akty prawne odnoszące się do omawianej problematyki, zwłaszcza najbardziej kompleksowy Protokół o zapobieganiu, zwalczaniu oraz karaniu za handel ludźmi, w szczególności kobietami i dziećmi, uzupełniający Konwencję Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej z dnia 15 listopada 2000 r. Wspomniany wyżej Protokół (zwany potocznie Protokołem z Palermo) stanowi obecnie najważniejszy i najczęściej stosowany punkt odniesienia przy tworzeniu krajowych aktów prawnych dotyczących prewencji i zwalczania handlu ludźmi, zaś zawarta w nim definicja handlu ludźmi jest najczęściej cytowaną i powielaną współczesną definicją omawianego zjawiska.

ZAGWARANTOWANIE PODSTAWOWYCH PRAW CZŁOWIEKA – OD PROCESU IDEALIZACJI I POZYTYWIZACJI DO FINALOWEJ REALIZACJI

Współcześnie przyjmuje się, iż człowiek, jako istota ludzka, posiada niezbywalne prawa, dzięki którym jest wyłączony z tzw. komercyjnego obrotu na materialnym rynku *res extra commercium*. Idea praw człowieka jest bezpośrednio skorelowana z ideą tzw. ludzkiej godności. Wydawałoby się, że

fundamentalność praw człowieka do życia i wolności opierające się w głównej mierze na fakcie ich przyrodzoności oraz niezbywalności, nie wymaga wyjaśnienia. Uzasadnienia wymagają wyłącznie przypadki odstępstwa od nich. Jednak proces jej prawnej kodyfikacji, którego symbol przez długie lata stanowił angielski „habeas corpus act” i ustawodawstwo z czasów rewolucji francuskiej, przebiegał nad wyraz powolnie i nabral tempa dopiero w XX wieku. Na przyspieszenie i w efekcie zwięźczenie sukcesem powyższego procesu w głównej mierze przyczyniła się skala gwałtu zadanego na idei humanizmu podczas II w. św. Działania wojenne i towarzyszący im udoskonalony system ekstremizmu istot ludzkich obnażyły brak prawnego systemu ochrony praw człowieka, który dałby przynajmniej formalną podstawę do negacji działań wymierzonych przeciwko życiu i wolności człowieka.

Zakrawa na paradoks iż najbardziej podstawowe i fundamentalne prawa odnoszące się do człowieka – w kontekście prawa do życia i samostanowienia, *de facto* odznaczają się tak długotrwałą oraz problematyczną drogą od procesu idealizacji i pozytywizacji, aż po finałową realizację. Przez tysiąclecia ludzkości obca była idea równości istot ludzkich, utrwalana kategoryzacją w ramach społeczności, stojąc na przeszkodzie długiemu i żmudnemu procesowi realizowania tzw. prawa naturalnego¹. Trudno ustalić historyczny moment w którym wyodrębnił się ów podział. Brak równości pomiędzy istotami ludzkimi – w kontekście podziału na lepszych i gorszych, „panów” i „sług” i przyznania sobie prawa przez tych pierwszych do rozporządzania drugimi na zasadzie prawa własności pojawił się praktycznie od samego początku, tj. od momentu rozpadu tzw. wspólnoty pierwotnej. Prawa ludzkie stanowiły przedmiot refleksji jedynie na gruncie etyki, pojmowanej jako część filozofii, odnosząc się do dywagacji na temat sprawiedliwości oraz naturalnej wolności i równości jedynie w odniesieniu do obywateli, tzn. w ramach praw obywatelskich. Czy to, w Kodeksie Hammurabiego, czy też myśli greckich sofistów i stoików, aż po najwybitniejszych myślicieli rzymskich za podstawę stosunków społecznych uznano akceptację niewolnictwa jako przyrodzonego statusu i społecznego porządku godnego utrwalenia. Skodyfikowanie przez starożytnych Rzymian *ius gentium* i uznanie prawa natury za najwyższe źródło prawa również broniło praw obywateli, nie zaś szeroko pojętego ogółu ludzkości.

Filozofia średniowieczna przejęła z antyku ideę praw naturalnych, jednak pomimo że etyka judeochrześcijańska (poprzez filozofię chrześcijańską Tomasza z Akwinu czy też św. Augustyna) dała podwaliny systemowego unormowania i ochrony praw człowieka poprzez podkreślenie faktu nieodłącznego wpisania ich w naturę człowieka. Jednak zarówno wieki średnie, jak i rozwijający ideę humanizmu Renesans, kontynuowały wzorem starożytności tworzenie wielce selektywnego prawa, nie inicjując znaczącego rozwoju idei ochrony praw ludzkich. Ideom humanistycznym należyte miejsce w filozoficznych rozprawach oddała dopiero epoka Oświecenia, głównie w kontekście szkoły praw natury, która zagadnieniu naturalnych praw człowieka nadała nowy, szerszy kształt. Idee Hugo Grocjusza, Thomasa

¹ G. Michałowska, *Ochrona praw człowieka w Radzie Europy i Unii Europejskiej*, WAiP Warszawa 2007, s. 35.

Hobbes'a, Johna Locke'a czy Samuela Pufendorfa sprzężone z narodzinami kapitalizmu oraz cywilizacyjną rewolucją w kręgu kultury europejskiej pozwoli, ale jednak zmodyfikowały prawny krajobraz zachodniej cywilizacji. Głoszone przez zwolenników szkoły praw natury tezy o korzystaniu przez ludzi żyjących w tak zwanym stanie natury (tj. przed momentem uformowania się społeczeństwa) z czterech praw przynależnych człowieczeństwu, tj. prawa do życia, wolności, równości i własności z czasem przekształciły się w kanon liberalnej koncepcji praw człowieka². Teoria praw natury – wzbogacona przez teorię umowy społecznej została rozwinięta przez kolejnych wybitnych myślicieli epoki Oświecenia – Jana Jakuba Rousseau oraz Immanuela Kanta, którzy idei wolności przyporządkowali centralną pozycję w filozofii moralnej, ostatecznie artykułując zasadę iż istota ludzka ze względu na swe człowieczeństwo jest uprawniona do wolności prawnej³. Proces uformowania do końca XVIII w. liberalnej koncepcji praw człowieka wzbogacony został przez dwie wielkie rewolucje społeczne na kontynencie amerykańskim oraz we Francji. Oba przewroty nie tylko zakwestionowały ówczesny porządek polityczno-społeczny, ale również wniosły wkład w doktrynalne uformowanie się praw człowieka stając się inspiracją i motorem stymulacji intelektualnej w zakresie prawa do poszanowania wolności i godności jednostki. Jak podkreśla R. Kuźniar – „...z rozważań teoretyczno – doktrynalnych (stopniowo) przeobrażają się (one – tj. prawa człowieka przypis autorki) w formę realnie istniejącego prawa w wielu krajach przynależących do cywilizacji zachodniej⁴.”

Rewolucja amerykańska dotyczyła wprawdzie obrony swobód religijnych połączonych z walką o wolność polityczną, lecz Amerykańska Deklaracja Niepodległości oraz Karta Praw uchwalona w formie poprawek do amerykańskiej Konstytucji odnosiły się bezpośrednio do ideałów Oświecenia, deklarując iż wszyscy ludzie stworzenie zostali równymi, obdarzeni pewnymi nienaruszalnymi prawami, w skład których wchodzi prawo do życia, wolności i swoboda ubiegania się o szczęście. Zaś prawo amerykańskie oparte na historycznych precedensach usprawiedliwiono odwołaniem się do praw naturalnych. Co ważne – dzięki myśli rewolucji amerykańskiej przypieczętowany został proces laicyzacji koncepcji praw naturalnych, stanowiących punkt wyjścia późniejszego procesu kodyfikacji praw człowieka. Trudno byłoby bowiem stworzyć uniwersalne prawa w kontekście zróżnicowanych wierzeń religijnych. Tymczasem Amerykańska Deklaracja Niepodległości prawie zlaicyzowała koncepcję praw naturalnych, pomimo zawartych w niej odniesień do Boga⁵. Jednakże deklaracja ta stanowiła jedynie połowiczny sukces, ponieważ zawarta w niej koncepcja praw naturalnych nie tylko że nie uwzględniła praw kobiet, to dodatkowo legalizowała instytucję

² Szkoła praw natury to również odejście od teocentryzmu na rzecz antropocentryzmu, co posiada fundamentalne znaczenie dla przyszłościowego skodyfikowania uniwersalnych praw człowieka, tj. takich, które będą mogły się odnieść do całej ludzkości.

³ F. Compagnoni, *Prawa człowieka. Geneza, historia i zaangażowanie chrześcijańskie*, Wydawnictwo WAM Warszawa 2000, s. 223

⁴ R. Kuźniar, *Prawa człowieka. Prawo, instytucje, stosunki międzynarodowe*, Wydawnictwo Naukowe Scholar Warszawa 2006, s. 24

⁵ Freeman M., *Prawa człowieka*, Wydawnictwo Sic! Warszawa 2007, s.33

niewolnictwa⁶. Idee, których zabrakło podczas rewolucji amerykańskiej, znalazły się wśród postulatów zawartych w Deklaracji Praw Człowieka i Obywatela, stworzonej w ramach francuskiej rewolucji (1789). Z perspektywy późniejszego rozwoju praw człowieka i procesu ich kodyfikacji należy podkreślać fakt, iż to właśnie wspomniana wyżej francuska deklaracja miała największy wpływ na postęp w sferze praw człowieka w Europie. W ramach Deklaracji Praw Człowieka i Obywatela dokonana została synteza ówczesnych idei i koncepcji praw dotyczących istoty człowieczeństwa, oraz po raz pierwszy w dziejach ludzkości wyartykułowana została zasada absolutnej wolności i równości, deprecjonując tym samym zarówno dyskryminację kobiet, jak i samo zjawisko niewolnictwa. Zgodnie z тезami zawartymi w deklaracji – największą wartością każdego człowieka jest jego prawo do życia, wolności i samostanowienia, w tym wolnego przepływu myśli i poglądów, bez względu na płeć, rasę czy status społeczny. Dlatego można wyartykułować tezę, iż idee Rewolucji Francuskiej położyły „kamień węgielny” pod przyszły kształt systemu ochrony praw człowieka, choć od samej koncepcji do realizacji musiało upłynąć jeszcze ponad 150 lat⁷. Idee i postulaty obu rewolucji pozwoliły zintensyfikować tempo nieuchronnych reform społecznych, zwłaszcza w połączeniu z dynamicznym rozwojem tzw. społeczeństw przemysłowych, stanowiąc wielki krok w zakresie uniwersalistycznego i egalitarnego postrzegania społeczności ludzkiej. Tym samym idea ochrony praw człowieka na stałe powiązana została z cywilizacją zachodnią jako nośnikiem i punktem odniesienia w procesie ich kodyfikacji i rozprzestrzeniania.

Wielkie zmiany społeczne w obrębie Europy które wygenerował kapitalizm przemysłowy, promieniujące na cały świat, spowodowały iż indywidualna jednostka i jej potrzeby oraz prawa ustąpiły miejsca potrzebom ogółu. Na przełomie XIX i XX wieku pojawiła się nowa dyscyplina naukowa – socjologia, która wyparła filozofię, a nauka o społeczeństwie wyparła *de facto* prawa człowieka⁸, lecz o zagadnieniach dotyczących bezpośrednio praw człowieka (takich jak np. mniejszości narodowe czy niewolnictwo oraz zasady kolonialne), dyskutowano nader rzadko, praktycznie tylko na forum stowarzyszeń będących poprzedniczkami organizacji broniących praw człowieka. Przykład marginalizacji konieczności ustanowienia i ochrony praw człowieka stanowi chociażby fakt, iż zainicjowaniu Przymierza Ligii Narodów w 1919 roku nie towarzyszyła nawet wzmianka dotycząca powyższych praw.

Rządy broniły się przed koncepcją skodyfikowania równych praw dla wszystkich ludzi ze względu na obawę przed zburzeniem wypracowanego przez stulecia porządku społeczno-politycznego. Adwersarze podkreślali wywrotowość koncepcji „równych praw”, jako że towarzyszyła ona trzem największym przewrotom w nowożytnej historii, tj. przy okazji rewolucji

⁶ B. Bailly, *The Ideological Origins of the American Revolution*, wyd. poszerzone Cambridge, Harvard University Press, 1992.

⁷ Nawet na gruncie francuskim szybko wycofano się z koncepcji równych praw dla kobiet, zaś w 1802 roku niewolnictwo zostało przywrócone przez cesarza Napoleona Bonapartego, w związku ze znaczącym spadkiem dochodów uzyskiwanych z francuskich kolonii.

⁸ Freeman M., *Prawa ...*, s. 41.

amerykańskiej, francuskiej czy wreszcie rosyjskiej. Na gruncie intelektualnym idea całkowitej równości negowana była natomiast jako zbyt dogmatyczna, a nawet utopijna – jeśli bowiem wszyscy ludzie mieliby posiadać równe prawa, to z tymi, którzy wyznają takie zasady, które odmawiają równości pewnym grupom społecznym: np. innowiercom lub kobietom. Ogólnie rzecz biorąc – idea powszechnej równości była poddawana negacji przez elity kształtujące politykę w poszczególnych państwach aż do połowy XX wieku. Dopiero po wydarzeniach II w. św. zrozumiana została konieczność skompilowania praw człowieka z ustanowieniem odpowiednich norm prawa stanowionego, tj. prawa pozytywnego, ponieważ tylko odpowiednie prawo stanowione, a nie sam zwyczaj, może być narzędziem ochrony praw człowieka.

Pytaniem otwartym pozostaje kwestia ochrony praw człowieka w praktyce, ponieważ nie istnieje takie prawo, które stosowanie prawa gwarantuje⁹. Fakt skodyfikowania praw człowieka nie jest równoznaczny przecież z zaprzestaniem ich łamania. Analogicznie do problemów z utworzeniem skodyfikowanego, ogólnie przyjętego systemu ochrony praw człowieka, współcześnie równie problematyczna jest zatem kwestia ich przestrzegania. Ze względu na obszar, którego dotyczy, idea ochrony praw człowieka wymaga podjęcia skoordynowanych i w miarę całościowych działań prewencyjno-zapobiegawczych oraz zwalczających łamanie praw ludzkich. Odnosi się to nie tylko do kwestii zwalczania dyskryminacji rasowej, płciowej, religijnej bądź etnicznej, ale także do dwóch największych problemów współczesnego świata w kontekście łamania praw człowieka, tj. zjawiska handlu ludźmi oraz pracy przymusowej. Rzeczywiste działania państw częstokroć nie pokrywają się z postulatami wyartykułowanymi na forum międzynarodowym, a jedną z głównych przyczyn powyższego stanu rzeczy jest fakt, że społeczna zdolność do realizacji praw człowieka jest w silny sposób wymuszana poprzez strukturę społeczną, zaś główną i najbardziej długotrwałą przyczyną (i efektem) łamania praw człowieka jest od wieków polityczna i społeczna nierówność¹⁰. Rozproszenie, niski poziom edukacji i złe warunki ekonomiczne również współcześnie stanowią czynniki w najwyższym stopniu przyczyniające się do łamania praw człowieka i zadzierzgnięcia spirali uzależniania ofiar wiktymizacji od sprawców. Najprostsza recepta na zapobiegnięcie łamania praw człowieka – poprzez poprawę i wyrównanie ogólnej sytuacji ekonomicznej, jest zarazem najtrudniejsza do realizacji. Stąd nadzręcznym zadaniem staje się nadzór państwa i jego instytucji w odniesieniu do wdrażania prawa, a tym samym etyka państwa prawa wkracza wyraźnie w obszar formalnych reguł i mechanizmów postępowania¹¹. Stąd wniosek, jak ważne jest powołanie sprawnych instytucji, stojących na straży praw przynależnych człowiekowi w ramach funkcjonowania demokratycznych ustrojów.

⁹ R. Tokarczuk, *Przykazania etyki prawniczej. Księga myśli i rycin*, Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., Kraków 2008, s. 50.

¹⁰ Por. R. Howard, *Human Rights and the Search for Community*, Boulder, CO: Westview Press 1995.

¹¹ M. Safjan, *Państwo a wartości etyczne*, Prawo i polityka. Monitor Prawniczy 6/2006.

Problematyka ochrony praw człowieka (już prawnie ukonstytuowanych) polega obecnie na próbach efektywnego zwalczania wszelkich przypadków ich łamania. Każdego dnia, w niemal każdym zakątku świata, dochodzi do przypadków łamania ludzkich praw podstawowych. Mitem jest, że powyższe zagadnienie dotyczy wyłącznie krajów tzw. „Trzeciego Świata”. Łamanie praw człowieka przejawia się także poprzez dyskryminację – począwszy od względów religijnych i rasowych, skończywszy na światopoglądowych i politycznych. Jednak przypadkiem łamania praw człowieka, z którym społeczność międzynarodowa musi się zmierzyć w skrajnie zmasowanym stopniu, jest obecnie proceder handlu ludźmi.

ZJAWISKO HANDLU LUDŹMI JAKO WSPÓŁCZESNY ODPOWIEDNIK INSTYTUCJI NIEWOLNICTWA

Zjawisko handlu ludźmi znalazło się w centrum uwagi pod koniec lat 90-tych XX w., wtedy też nastąpiła intensyfikacja podejmowanych działań z zakresu profilaktyki, zwłaszcza w zakresie inicjatyw z zakresu prawodawstwa. W żadnym wypadku nie należy traktować handlu ludźmi jako novum, ponieważ stanowi ono kontynuację i współczesny odpowiednik instytucji niewolnictwa. Kwestia potraktowania handlu ludźmi jako kontinuum niewolnictwa stanowi ważny element w procesie tworzenia regulujących omawiany proceder aktów prawnych. Innymi słowy kluczowym elementem w procesie normatywnego uregulowania, a następnie zwalczania handlu ludźmi jest fakt potraktowania go w kategorii problematyki łamania praw człowieka, a nie wyłącznie pochodnej zjawiska prostytucji bądź wszelkiej eksploatacji seksualnej.

Analogicznie do niewolnictwa zasada się na chęci poddania drugiego człowieka całkowitej kontroli i jego dehumanizacji poprzez próbę uprzedmiotowienia i eksploatacji. Powyższa próba działań jest podyktowana pragnieniem osiągnięcia zysku ekonomicznego, z tytułu korzyści czerpanych z pracy przymusowej drugiego człowieka lub eksploatacji innego rodzaju (np. pozyskiwania w nielegalny sposób organów do transplantacji).

Cechą charakterystyczną zjawiska handlu ludźmi jest fakt odwrotnej proporcjonalności pomiędzy skalą omawianego procederu w skali globalnej, a wiedzą dotyczącą handlu ludźmi. Handel ludźmi jest obecnie zaliczany do najbardziej dochodowych nielegalnych przedsięwzięć, plasując się na drugim miejscu po handlu narkotykami, a przed nielegalnym handlem bronią. Faktem który powoduje nagły wzrost ofiar jest kwestia iż proceder charakteryzuje maksimum zysku przy praktycznym minimum ryzyka, ponieważ niezwykle trudno jest udowodnić sprawcom usiłowanie i uprawianie handlu ludźmi, a w przypadku udowodnienia winy – przewidziane kary są o wiele niższe aniżeli w odniesieniu do penalizacji handlu bronią lub narkotykami. Gwałtowny i pozostający poza możliwością jakiegokolwiek kontroli wzrost zjawiska wiąże się z rozwojem technologicznym, w kontekście rozwoju technologii IT oraz szybkość i możliwość odbywania dalekich podróży. Ze względu na jego przestępczy charakter udokumentowana wiedza na temat zjawiska

handlu ludźmi jest praktycznie minimalna. W skali światowej większość informacji i pogłębionych studiów na temat zjawiska skupia się wokół amerykańskich instytucji rządowych oraz działań holenderskich organizacji pozarządowych, które starają się pozyskać dane w sposób usystematyzowany i następnie poddać je rzetelnej, naukowej analizie¹². Większość osób słyszała o omawianym zjawisku, posiada na jego temat fragmentaryczną, stereotypową i niedostateczną wiedzę, uformowaną głównie przez doniesienia medialne. Liczba ofiar powyższego procederu jest mierzona – zgodnie z szacunkami – w milionach ofiar w skali rocznej. W opisie zjawiska opierać można się jedynie na danych szacunkowych, albowiem ze względu na podziemny, przestępczy charakter procederu oraz niechęć jego ofiar do ujawniania swoich danych i współpracowania z organami ścigania, niemożliwe jest prowadzenie miarodajnych statystyk. Liczba ofiar wzrasta z każdym rokiem, aczkolwiek same instytucje rządowe oraz organizacje pozarządowe różnią się znacznie w swoich danych. Najczęściej przytaczane dane dotyczące liczby ofiar handlu ludźmi pochodzą z rocznych opracowań Departamentu Stanu USA (dokładniej – Biura Monitorowania i Zwalczenia Handlu Ludźmi – Office to Monitor and Combat Trafficking i Persons), Federalnego Biura Śledczego (FBI), UNESCO (wyspecjalizowanej Organizacji Narodów Zjednoczonych do Spraw Oświaty, Nauki i Kultury – zwłaszcza w ramach projektu UNESCO's Trafficking Statistics Project) oraz Międzynarodowej Organizacji Pracy (IOM). I tak oto o ile raporty FBI mówią o szacunkowej liczbie ofiar handlu ludźmi w wysokości 700 000 osób rocznie, tak w raportach ONZ (przykładowo UNICEF bądź wspomnianego wyżej UNICEF'u) mowa o blisko 2 milionach ofiar, zaś szacunki Międzynarodowej Organizacji Pracy oscylują wokół liczby 4 mln osób które w ciągu roku ulegają wiktymizacji. Różnice w podawanych szacunkach nie zmieniają jednak faktu, że handel ludźmi jest uznawany obecnie za drugą największą przestępczą działalność zorganizowaną na świecie pod względem generowanego zysku, który oscyluje w granicach 12 miliardów dolarów rocznie¹³.

OCHRONA PRAW CZŁOWIEKA W RAMACH MIĘDZYNARODOWYCH AKTÓW PRAWNYCH

Jak wspomniano wyżej – współcześnie zapewnienie ochrony dla każdego człowieka przed zachowaniami naruszającymi jego prawnie chronione dobra należy do obowiązków państwa, w kontekście zachowania lub przywrócenia porządku i bezpieczeństwa publicznego, naruszonego w wyniku popełnienia przestępstwa. Tym samym to na władzach państwa spoczywa obligatoryjny nakaz sformułowania, zaś następnie wdrożenia działań związanych z prewencją i zwalczaniem wszelkich aktów naruszenia praw człowieka, w tym – wspomnianego procederu handlu ludźmi i pracy przymusowej.

¹² Goździa E. M., Bump M. N., *Data and Research on Human Trafficking: Bibliography of Research- Based Literature*, Institute for the study of International Migration, Walh school of Foreign Service, Georgetown University, October 2008, s. 4-5

¹³ Źródło: [<http://eurohelp.com.pl/nie-niewolnictwu/>], dostęp w dniu 10 czerwca 2013 r.

wej. Powyższe działania muszą opierać się na właściwych aktach prawa, przy czym w odniesieniu do handlu ludźmi spektrum owych aktów prawnych ulega rozszerzeniu, ponieważ w pierwszej kolejności należy odnieść się do tych aktów, które pośrednio dotycząc omawianego zjawiska, służą ogólnej ochronie praw człowieka, pojmowanych jako pewna niepodzielna całość.

Pierwszym aktem międzynarodowym odnoszącym się do ochrony praw człowieka w sensie ogólnym jest **Karta Narodów Zjednoczonych**, przyjęta 26 czerwca 1945 r. w Nowym Jorku¹⁴ jako Statut Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości i Porozumienie ustanawiające Komisję Przygotowawczą Narodów Zjednoczonych. Wspomniana wyżej karta stanowiła kartą założycielską Organizacji Narodów Zjednoczonych, a do zagadnienia ochrony praw człowieka odniosła się już w preambule poprzez stwierdzenie, iż wszystkie państwa które zadeklarowały chęć przynależenia do ONZ, mają na celu przywrócić wiarę w podstawowe prawa człowieka, w godność i wartość człowieka, w równouprawnienie mężczyzn i kobiet, w równość narodów dużych i małych oraz stworzyć warunki umożliwiające utrzymanie sprawiedliwości i poszanowania zobowiązań. Rozwinięcie myśli, która przyświecała twórcom Karty, miało miejsce w **Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka**¹⁵, która stanowi punkt odniesienia wszystkich współczesnych dyskusji na temat prawnej ochrony praw człowieka. Powszechna Deklaracja Praw Człowieka stanowiła konkretyzację Karty Narodów Zjednoczonych (tj. zawartych w niej postulatów). Miejsce owej deklaracji w prawie międzynarodowym wyznacza fakt, że stanowiła ona pierwszy akt międzynarodowy, który pomimo iż nie był prawnie wiążący, wyszczególniał wreszcie prawa i wolności wszystkich ludzi. Udało się tym samym trwale skorelować kwestie etyczne z aktami prawa międzynarodowego¹⁶, a problematyka ochrony praw człowieka została efektywnie włączona w poczet polityki międzynarodowej. Od 1948 roku normą stało się przy zawieraniu umów dwustronnych bądź wielostronnych dotyczących praw człowieka bazowanie na podstawowych założeniach zawartych w Deklaracji. Zgodnie z treścią jej zapisów wszyscy ludzie rodzą się wolni i równi pod względem swej godności i swych praw art. 1). Każdy człowiek posiada wszystkie prawa i wolności zawarte w niniejszej Deklaracji bez względu na jakiekolwiek różnice rasy, koloru, płci, języka, wyznania, poglądów politycznych i innych, narodowości, pochodzenia społecznego, majątku, urodzenia lub jakiegokolwiek innego stanu (art. 2)

Do kwestii ochrony szeroko pojętych praw człowieka i jego godności odnosi się Deklaracja Praw Człowieka już w preambule, stanowiącej powtórzenie, a zarazem rozwinięcie idei zawartych w Karcie NZ, zgodnie z którą uznane zostały równe i niezbywalne prawa wszystkich „członków wspólnoty ludzkiej”, oraz konieczność „(...)zawarowania praw człowieka przepisami prawa(...)”. Do problematyki zwalczania i prewencji handlu ludźmi odnosi się również pierwszy artykuł Deklaracji w brzmieniu: „Są oni obdarzeni ro-

¹⁴ Dz. U. z 1947 r., Nr 23, poz. 90, z późn. zm.

¹⁵ Deklaracja została przyjęta i proklamowana przez Zgromadzenie Ogólne ONZ 217 A (III) w dniu 10 grudnia 1948 r.

¹⁶ Jest to pochodna faktu suwerenności państwowej, która zabraniała jakiegokolwiek ingerencji w sprawy stanowiące wewnętrzny interes państw i jego rację stanu.

zumem i sumieniem i powinni postępować wobec innych w duchu braterstwa”. Rozwinięcie powyższej myśli następuje w artykule 2: „Nie wolno ponadto czynić żadnej różnicy w zależności od sytuacji politycznej, prawnej lub międzynarodowej kraju (...)”. Powtórzenie gwarancji prawa każdego człowieka do życia, wolności oraz bezpieczeństwa swej osoby ma miejsce w artykule 3 Deklaracji. Natomiast bezpośrednio do zagadnienia handlu ludźmi odnosi się artykuł 4 Deklaracji, w brzmieniu iż: „Nie wolno nikogo czynić niewolnikiem ani nakładać na nikogo służebności; niewolnictwo i handel niewolnikami są zakazane we wszystkich swych postaciach”. Do zagadnienia handlu ludźmi odnosi się również pośrednio artykuł 5 deklaracji, zakazujący torturowania, karania lub traktowania (osób) w sposób okrutny, niehumanitarny lub poniżający, które to formy zachowań (przypisane przemocy) towarzyszą zwykle zjawisku handlu ludźmi¹⁷. Powtórzenie powyższych praw znalazło się w paktach stanowiących *stricte* wielostronne umowy międzynarodowe, tj. Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznych oraz Międzynarodowym Pakcie Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych¹⁸.

PRAWNY WYMIAR ZWALCZANIA PROCEDERU HANDLU LUDŹMI NA GRUNCIE MIĘDZYNARODOWYM

Przeciwdziałanie handlowi ludźmi w ramach pierwszych aktów delegalizujących niewolnictwo

Jednak, jak zauważono wcześniej – powyższe akty regulując kwestię ochrony praw człowieka jedynie pośrednio odnosiły się do zjawiska handlu ludźmi. Nasilenie się omawianego zjawiska w drugiej połowie lat 90-tych w związku z gwałtownym rozwojem procesów globalizacyjnych oraz upadkiem ustroju socjalistycznego na obszarze Europy spowodowało konieczność stworzenia podstaw prawnych, które w sposób bezpośredni i całościowy regulowałyby kwestie prewencji zwalczania handlu ludźmi. Jako że zjawisko to stanowi współczesną, zdelegalizowaną kontynuację instytucji niewolnictwa, w kwestii porządkowej jako pierwsze akty prawne dotyczące

¹⁷ Należy również wspomnieć o Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet, przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 18 grudnia 1979 r.¹⁷. Na jej sformułowanie olbrzymi wpływ miał nacisk grup kobiecych, wśród których wzrastało niezadowolenie z powodu zbyt wolnego tempa zwalczania dyskryminacji kobiet. Zakaz dyskryminacji ze względu na płeć znalazł się w zapisach międzyrządowych konferencji Międzynarodowej Organizacji Pracy, jak również w Karcie Narodów Zjednoczonych, czego wyrazem było ustanowienie Komisji do spraw Statusu Kobiet (Commission on the Status of Women – CSW). Wiele państw ratyfikowało powyższą konwencję, aczkolwiek jej moc sprawcza została osłabiona poprzez wprowadzenie do niej wielu zastrzeżeń. Zainicjowane wtenczas zmiany są ściśle powiązane ze zjawiskiem handlu ludźmi, ponieważ feministkom udało skierować uwagę ONZ oraz rządów w stronę przypadków wielu naruszeń praw człowieka, których obiektem są wyłącznie lub w przeważającym stopniu kobiety, a same środowiska feministyczne nabrały zaufania i wiary w możliwości ochrony, jaką daje kobietom prawo międzynarodowe.

¹⁸ Oba dokumenty zostały ostatecznie przyjęte dopiero w 1966 r., weszły zaś w życie w roku 1976. Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 16 grudnia 1966 r.

ochrony praw człowieka w kontekście przeciwdziałania zniewoleniu i prób uprzedmiotowienia istoty ludzkiej należy przywołać aktów normatywnie penalizujące sam proceder niewolnictwa. Proces eliminowania niewolnictwa na gruncie prawa był rozciągnięty w czasie. Pierwszy akt prawa międzynarodowego, w ramach którego podjęto próbę kompleksowego uregulowania zjawiska niewolnictwa, stanowiła Konwencja w sprawie niewolnictwa, podpisana w Genewie dnia 25 września 1926 roku, ratyfikowana również przez Państwo Polskie¹⁹. Jak wspomniano wyżej – był to pierwszy akt prawny o międzynarodowym wymiarze, jednak wykorzystujący doświadczenia wcześniejszych inicjatyw, łącznie z dziewiętnastowiecznymi instrumentami konwencyjnymi podejmowanymi w kierunku całkowitej abolicji niewolnictwa. Zakaz handlu niewolnikami wprowadzany był systematycznie od pierwszej dekady XIX w. (na mocy Powszechnej Abolicji Handlu Niewolnikami – tzw. The Slave Trade Act z 1807 r.), uzupełniany o inicjatywy mające na celu pełną penalizację samej instytucji niewolnictwa. W roku 1815 w ramach Kongresu Wiedeńskiego przyjęta została Deklaracja w ramach Aktu XV, zawierająca postanowienia natury prawno-karnej, które nakładały na państwa obowiązek zakazania, zapobiegania, ścigania i karania wszelkich przypadków handlu niewolnikami, zarówno w krajach macierzystych jak i posiadanych koloniach. Powyższa inicjatywa nie została jednak wyposażona w żadne instrumenty nacisku, tak więc nie mogła mieć realnego wpływu na proces rzeczywistego zwalczania niewolnictwa. Niemniej jednak Deklaracja zainicjowała powstanie kolejnych, około 300, porozumień międzynarodowych zawartych do roku 1956, których idea było całkowite zniesienie instytucji niewolnictwa²⁰. Zaliczają się do nich: Deklaracja Poszanowania Abolicji Handlu Niewolnikami (przyjęta na Kongresie w Weronie w 1822 r.), Traktat z 1843 roku w sprawie Zniesienia Handlu Niewolnikami w Afryce (tzw. Drugi Traktat Londyński, kontynuujący ideę zawartą w pierwszym traktacie – Generalnej Konwencji Antyniewolniczej z 1840 roku, wyartykułowanej w ramach działań ówczesnych organizacji abolicjonistycznych) czy też Generalny Akt Konferencji Uznający Kongo, w ramach którego Państwa –sygnatariusze (w tym Stany Zjednoczone Ameryki Północnej) nie tylko zakazały handlu niewolnikami, lecz także zadeklarowały podejmowanie wszelkich możliwych środków mających na celu zakończenie światowego procederu handlu ludźmi i ukarania osób z nim związanych²¹. Wszystkie powyższe inicjatywy pozwoliły na uformowanie ujednoliconego stanowiska państw względem abolicjonizmu.

Wart podkreślenia jest przyjęty w 1890 roku Akt Generalny Konferencji w Brukseli, na mocy którego przyjęta została Konwencja odnośnie Handlu Niewolnikami i Importowania do Afryki Broni Palnej, Amunicji i Napojów Spirytusowych. Wspomniany wyżej Akt podtrzymywał całkowity zakaz, zapobieganie, ściganie i karanie handlu niewolnikami, natomiast elementem różnicującym go od wcześniejszych inicjatyw było obligatoryjne prawo eks-

¹⁹ Zgodnie z ustawą z dnia 16 stycznia 1930 r. – Dz. U. R.P. Nr 6, poz. 48.

²⁰ D. Weissbrodt, *Anti-Slavery International*, Abolishing Slavery and its Contemporary Forms, UN New York and Geneva, 2002, s. 3.

²¹ M. Ch. Bassiouni, *Enslavement as an International Crime*, New York University International Law and Policy, 23, 1990-1991, s. 461-462.

tradycji za zbrodnię niewolnictwa, jak również obowiązek i prawo współpracy pomiędzy państwami (głównie prawnej i sądowej) w zakresie ścigania i karania powyższego przestępstwa. Na mocy art. 5 Konwencji państwa – sygnatariusze zobowiązywały się wydać bądź wprowadzić przepisy karne penalizujące poważne przestępstwa przeciwko jednostkom ludzkim, tj. okaleczania mężczyzn, dzieci, bądź też współudział w chwytniu niewolników siłą. Ponadto sygnatariusze zobowiązali się wydać przepisy dotyczące pogwałcenia wolności jednostki oraz osób zaangażowanych w transportowanie lub *stricte* handel niewolnikami. Osoby oskarżone o popełnienie wymienionych wyżej zbrodni miały być sądzone w miejscu zatrzymania pomimo ustanowienia uniwersalnej, tj. ujednoliconej jurysdykcji w omawianym zakresie, celem skuteczniejszego monitoringu przestępczości²². Celem powyższych działań była chęć wprowadzenia systemowych, skutecznych rozwiązań umożliwiających kontrolowanie, a w efekcie zwalczanie handlu niewolnikami, czego potwierdzenie stanowił Artykuł XVIII, obligujący władze lokalne państw sygnatariuszy do zapewnienia rzeczywistego wsparcia w portach oraz krajach przyległych do wybrzeża w kwestii zapobiegania załadunku oraz sprzedaży niewolników²³. Przedostatnim ważnym aktem międzynarodowym odnoszącym się do kwestii niewolnictwa który państwa zdołały przyjąć przed wybuchem II w. św. była Konwencja z Saint – Germain – en – Laye z 1919 roku, podtrzymująca obrany przez społeczność międzynarodową kurs abolicjonistyczny wyrażony w przytoczonych wyżej traktatach, a podjęte w jego ramach starania na rzecz utworzenia międzynarodowego trybunału arbitrażowego pozwala wysnuć wnioski, iż intencją jej twórców było nie tylko wykrzewienie niewolnictwa, ale ogólnie wszelkiej formy zniewolenia w odniesieniu do podstawowych praw człowieka.

Okres przedwojenny zamyka uchwalenie „Konwencji w sprawie niewolnictwa” z dnia 25 września 1926 roku, w której po raz pierwszy przytoczono obowiązującą definicję niewolnictwa i handlu niewolnikami (art. 1), zobowiązano też Państwa – Sygnatariuszy do zapobiegania handlowi niewolnikami i ograniczania go, zaś docelowo do zupełnego wyeliminowania zjawiska (we wszystkich jego formach) w możliwie najkrótszy i najskuteczniejszy sposób. Innowacyjność powyższej Konwencji – oprócz wprowadzenia wspomnianej definicji, polegała na próbie uregulowania kwestii abolicjonistycznych w realiach postępującego demontażu systemu kolonialnego, starając się uwzględnić relacje pomiędzy krajem macierzystym a odrywającymi się terytoriami zależnymi. Jednak warte podkreślenia jest zaznaczenie przez twórców Konwencji ewentualności podjęcia współpracy i komunikowania się między państwami-stronami (oraz samą Ligą Narodów), wprowadzanie sankcji kryminalnych oraz wzmożenia kontroli granicznej, szczególnie w odniesieniu do granic morskich, jako elementów inicjujących wzrost efektywności działań transgranicznych. Konwencja położyła również nacisk na regulacje prawne względem pracy przymusowej (w odniesieniu do praktyk

²² Swaak-Goldman, O., *Crimes against Humanity* [w:] McDonald & Swaak-Goldman, *Substantive and Procedural Aspects of International Criminal Law*, Kluwer Law International, The Hague, London, Boston 2000, vol. I, s. 140-141.

²³ D. Weissbrodt, *Anti-Slavery International, Abolishing Slavery and its Contemporary Forms*, UN (OHCHR) New York and Geneva 2002, s. 18].

zrównanych z niewolnictwem), zainspirowana analogicznymi działaniami podejmowanymi przez Międzynarodową Organizację Pracy w ramach Konwencji nr 29 Dotyczącej Pracy Przymusowej lub Obowiązkowej z 1930 r., do której odniesiono się bezpośrednio we wstępie²⁴.

Brak konsekwencji w egzekwowaniu zawartych w Konwencji postulatów, w tym brak instrumentów umożliwiających bezwzględne egzekwowanie jej postanowień (i monitoringu stopnia ich wdrażania), oraz karania przypadków jej pogwałceń, stanowił jedną z głównych przyczyn utworzenia po upływie trzydziestu lat „Uzupełniającej Konwencji w sprawie zniesienia niewolnictwa, handlu niewolnikami oraz instytucji i praktyk zbliżonych do niewolnictwa” z dnia 7 września 1956 r.²⁵. Konwencja uzupełniająca stanowiła efekt nie tylko niesatysfakcjonującej efektywności Konwencji z 1926 roku, lecz była konieczna do dostosowania prawodawstwa międzynarodowego do radykalnie zmienionej, powojennej rzeczywistości (tj. po zakończeniu II w. ś.) charakteryzującej się procesem dekolonizacji i bilateralnym podziałem świata. Jej pomocniczy charakter podkreślony został już w samej nazwie, w większej części powielone zostały ustalenia zawarte Konwencji z 1926 r., którą postanowiono jedynie rozszerzyć. Poszerzona została definicja niewolnictwa, definiując po raz pierwszy pojęcie samego niewolnika (art. 7 lit. A), jako osoby zniewolonej nie tylko w tradycyjny sposób (w historycznym ujęciu zjawiska), ale również poddanej różnorodnym praktykom para niewolniczym, bądź też uzależnionej od różnorodnych instytucji trzymających osoby w poddaństwie, stosując je w miejsce pracy przymusowej²⁶. Tym samym samo pojęcie niewolnictwa oraz ofiary niewolnictwa poddane zostało znacznemu wewnętrznemu zróżnicowaniu, na co wpływ miało ustanowienie przez Organizację Narodów Zjednoczonych Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka i większej świadomości praw przynależnych istocie ludzkiej, w tym skodyfikowanie oraz egzekwowanie podstawowych praw i wolności człowieka w oparciu o akta prawa. Pozostawienie pewnego marginesu dowolności w określeniu praktyk zaliczanych do niewolniczych umożliwiło bardziej efektywne, szersze interpretowanie przepisów Konwencji, zwłaszcza w odniesieniu do praktyk które trudno uznać wprost za praktyki niewolnicze, np. aranżowane małżeństwa bądź oddanie dziecka pod opiekę, celem jego wykorzystania. Sama Konwencja składa się z 15 artykułów ujętych w 6 rozdziałów, w ramach której opisane zostały instytucje i praktyki zbliżone do niewolnictwa (Roz. I i III) oraz zakres przedmiotowy zjawiska handlu niewolnikami i regulacje służące bezpośredniemu (Roz. II), oraz definicyjne ujęcie wyżej wymienionych zjawisk (Roz. IV), oraz – zwyczajowo, postanowień końcowych. Kwestia postulowanej wcześniej współpracy pomiędzy państwami w zakresie zjednoczenia wysiłków na rzecz zwalczania

²⁴ Tym samym poprzez działania MOP i zaadaptowanie przyjętych przez powyższą organizację definicji, rozwiązaniu uległ brak definicyjnego rozróżnienia pomiędzy pracą przymusową i obowiązkową, a stanem poddaństwa.

²⁵ Dz. U. 63.33.185, weszła w życie dnia 30 lipca 1959 r., ratyfikowana Dz. U. 1963, nr 33, poz. 185.

²⁶ Za instytucje i praktyki zbliżone do niewolnictwa uznane zostały m.in. niewolę za długi, pańszczyznę, przedmiotowe postępowanie z kobietami oraz/lub dziećmi. Podtrzymana została penalizacja również organizowanie transportu bądź wszelkiego handlu niewolnikami.

i prewencji niewolnictwa, została w Konwencji Uzupełniającej rozwinięta, zwłaszcza w odniesieniu do wzajemnego przekazywania informacji (na temat przestępczych praktyk), jak również przekazywania Sekretarzowi Generalnemu Organizacji Narodów Zjednoczonych odpisy wszelkich ustaw, rozporządzeń i zarządzeń administracyjnych, wydawanych i wdrażanych przez państwa zgodnie z postanowieniami Konwencji. Tym samym potwierdzona została rola ONZ jako organu kumulującego wszelkie inicjatywy związane z prewencją i zwalczaniem niewolnictwa. Intencje twórców Konwencji Uzupełniającej wykraczały poza jedynie efektywne zakończenie procesu wdrożenia do krajowego porządku prawnego właściwych regulacji penalizujących zjawisko bądź praktyki zbliżone do niewolnictwa (w tym współudziału i usiłowania popełnienia wyżej wymienionego przestępstwa). Ich zamiarem było większe zróżnicowanie zachowań podlegających kwalifikacji czynów podlegających niewolnictwu, ze szczególnym uwzględnieniem możliwości kontrolowania i ograniczenia procederu tzw. „zamawiania żon”, w ramach którego uskuteczniiano przymuszanie do aranżowanych małżeństw lub/oraz handel kobietami w celu szeroko pojętej eksploatacji²⁷. Analogicznie sytuacja ma się w odniesieniu do specjalnego wyszczególnienia i zakazania nielegalnej adopcji osób małoletnich poniżej 18 roku życia, bądź wykorzystania dziecięcej pracy w niewolniczych, szkodliwych warunkach pracy, ale również eksploatacji w rolnictwie, zmuszania do pracy niewolniczej, żebractwa, złodziejstwa, prostytucji lub pornografii, w ramach zakazu przedmiotowego postępowania z dziećmi. Tym samym zakończony został proces delegitymizacji niewolnictwa na forum międzynarodowym, który uzupełniono dodatkowo o odpowiednie przepisy aktów prawa międzynarodowego regulującego tzw. prawo morza²⁸. Prawodawstwo międzynarodowe regulujące zjawisko klasycznego niewolnictwa (tj. jego historycznych form), uzupełnione zostało o przepisy prawne pozwalające na penalizację praktyk łączących się z pracą przymusową i nielegalnym przemytem osób²⁹. Pozostawienie pewnego marginesu dowolności w określeniu praktyk zaliczanych do niewolniczych umożliwiło bardziej efektywne, szersze interpretowanie przepisów Konwencji, zwłaszcza w odniesieniu do praktyk które trudno uznać wprost za praktyki niewolnicze, np. aranżowane małżeństwa bądź oddanie dziecka pod opiekę, celem jego wykorzystania. W przyszłości zaś miało stanowić punkt wyjścia dla opracowania aktów prawnych odnoszących się bezpośrednio do

²⁷ Kwestia tzw. aranżowanych małżeństw implikuje o tyle trudności, iż dotyczy praktyk które trudno uznać wprost za praktyki niewolnicze, zwłaszcza że wielu strefach kulturowych są one uświęcone zwyczajem. Jednak widoczne są starania mające na celu ustalenia przez Państwa – Sygnatariuszy dolnej granicy wieku zawierania małżeństw, oraz wprowadzając środki zachęcające strony zawierające małżeństwo do swobodnego wyrażania zgody na związek, rejestrowanie go i zawieranie w obecności świeckiej osoby urzędowej lub odpowiedniego przedstawiciela wspólnoty wyznaniowej, czego skutkiem byłoby zmniejszenie potencjalnego przymusu.

²⁸ W związku z faktem, iż droga morska stanowiła najczęstszą formę przemytu osób oraz często wykorzystywana była przez przestępcze organizacje powiązane z procederem niewolnictwa, konieczne było uszczegółowienie przepisów dotyczących wykorzystywania wód morskich i oceanu, jak również współpracy międzypaństwowej w powyższym zakresie. W 1958 roku uchwalona została Konwencja o morzu pełnym²⁸, której dopełnienie stanowi Konwencja o prawie morza z 1982 roku²⁸.

²⁹ S. P. Menefee, *The Smuggling of Refugees by Sea: A Modern Day Maritime Slave Trade*, Regent Journal of International Law, 2, 2003-2004, s. 22.

zjawiska handlu ludźmi, jak również potwierdzało rolę ONZ jako organu kumulującego wszelkie inicjatywy związane z prewencją i zwalczaniem wszelkich aktów pogwałcenia wolności i nietykalności ludzkiej (w tym pracy przymusowej i nielegalnego przemytu osób) w ramach ochrony praw człowieka³⁰. Jako że pomimo faktu, iż najważniejsze akty prawa międzynarodowego odnoszące się do prawnej regulacji ochrony ludzkich praw podstawowych (oraz zjawiska niewolnictwa) pośrednio dotyczyły także problematyki handlu ludźmi, okazuje się, iż nie wystarczą aby ochronić jednostki przed powyższą wiktymizacją w nowej, globalnej rzeczywistości. W czasach współczesnych prawo ludzkie do wolności jest wartością etyczną powszechnie uznaną i – jak wykazano wyżej, zagwarantowaną szeregiem aktów międzynarodowych. Zakończony proces abolicjonizmu uciał także wielwiekowy spór w kwestii niewolnictwa.

WSPÓŁCZESNA WALKA Z PROCEDEREM HANDLU LUDŹMI

Obecnie społeczność międzynarodowa musi zmierzyć się z kwestią zwalczania zjawiska handlu ludźmi, jednak głównie w odniesieniu do obowiązków państw w powyższym zakresie. Zagwarantowanie tzw. praw podstawowych i delegalizacja niewolnictwa spowodowały iż handlem ludźmi – jako przestępczą formą działalności, zajęły się zorganizowane grupy przestępcze. Ów fakt – w powiązaniu z tran granicznym charakterem zjawiska, powoduje iż indywidualne zajęcie się zwalczaniem procederu przez państwa w ramach indywidualnych polityk jest awykonalne i konieczne jest systemowe, całościowe podejście do powyższej problematyki. Fakt, iż to na państwie spoczywa główny ciężar odpowiedzialności w zakresie ochrony jednostki, nie ulega wątpliwości i jako taki nigdy nie budził sprzeciwu. Jednak w terażniejszości od państwa wymaga się nie tylko aktywności w sferze deklaratywnej, ale również praktycznej. Innymi słowy – od państw wymaga się skuteczności w zakresie tak przeciwdziałania, jak i zwalczania przestępczej działalności zagrażającej jego obywatelom, w tym przypadku – procederu handlu ludźmi. Kwestia, iż konieczne jest prawne uregulowanie zjawiska handlu ludźmi w oderwaniu od samego zjawiska niewolnictwa podniesiona została na forum międzynarodowym już pod koniec XIX w. Pierwsze akty normatywne regulujące *stricte* handel ludźmi sformułowane zostały w odpowiedzi na wzrastający proces eksploatacji prostytutki oraz pracy przymusowej kobiet, dziewcząt oraz dzieci, który nie do końca przystawał do tradycyjnego, historycznie uwarunkowanego wymiaru zjawiska niewolnictwa, dotyczył bowiem osób rasy białej. Proces legislacyjny wymierzony przeciwko niewolnictwu skierowany był do wszystkich ludzi bez względu na płeć bądź rasę. Pierwsze konwencje i inne akty prawne regulujące handel kobietami i dziećmi dotycząc wyłącznie osób rasy białej, wyraźnie różnicował aspekt niewolniczy od eksploatacji w ramach procederu handlu ludźmi. Zakaz handlu osobami rasy białej (podkreślony już w samej nazwie) powiązany był bezpośrednio z przestępczym, rozpowszechnionym na masową skalę proce-

³⁰ Ibidem.

derem „sprzedaży” ubogich kobiet i dziewcząt, zwłaszcza z obszaru Środkowo-Wschodniej i Wschodniej Europy, do tzw. domów publicznych umiejscowionych głównie na terenie Ameryki Południowej oraz Bliskiego Wschodu, a nawet Dalekiego Wschodu. W wyniku masowego natężenia powyższego zjawiska już 18 maja 1904 roku zawarte zostało „Porozumienie międzynarodowe w sprawie zwalczania handlu białymi niewolnikami”, w którym państwa zobowiązywały się do rozciągnięcia takiego nadzoru nad wewnętrznym ruchem transportowym, który umożliwiałby wykrywanie przypadków handlu ludźmi. Ponadto Państwa zobligowane były do utworzenia urzędu odpowiedzialnego za zbieranie informacji o procederze werbowania kobiet i nieletnich dziewcząt do pracy w zagranicznych domach publicznych, jak również przygotowania systemowych rozwiązań w zakresie ochrony ofiar handlarzy ludźmi, za pomocą wsparcia ze strony instytucji i osób prywatnych (takich jak tzw. misje dworcowe bądź schroniska dla kobiet). Sześć lat później, 4 maja 1910 r., uchwalona została „Konwencja o zwalczaniu handlu białymi niewolnikami”, która podobnie jak wyżej wspomniany akt regulował w głównej mierze zjawisko handlu kobietami rasy białej w celach eksploatacji seksualnej. W jego ramach zwrócono po raz pierwszy uwagę na brak ujednoliconych przepisów w zakresie penalizacji handlu kobietami w systemach prawnych wszystkich państw, zaś w niektórych przypadkach – nawet brak takowych regulacji prawnych. Konwencja obliżowała Strony do uzupełnienia ustaw karnych o odpowiednie przepisy penalizujące zmuszanie pełnoletnich kobiet do prostytucji poprzez użycie podstępów, gwałtu, gróźb, nadużycia władzy lub zastosowania innego środka przymusu, przy czym w powyższych okolicznościach ewentualna zgoda ofiary była prawnie obojętna dla zaistnienia przestępstwa. Ponieważ obie Konwencje okazały się być nieskutecznym narzędziem prawnym, a proceder handlu kobietami uległ wyraźnej intensyfikacji (wraz z rozwojem możliwości transportowych i wzrostem zorganizowanych grup przestępczych czerpiących zyski z powyższego przestępstwa), problematyka handlu kobietami, tym razem wzbogacona o literalne wspomnienie o dzieciach, trafiła ponownie na międzynarodową wokandę na forum Ligii Narodów. Uchwalona została „Konwencja o handlu kobietami i dziećmi” z dnia 30 września 1921 r.³¹, która oprócz powtórzenia postulatów zawartych w przytoczonych wcześniej Konwencjach, zastrzała je poprzez podniesienie wieku niepełnoletnich do lat 21, oraz żądanie karalności także usiłowania bądź czynności przygotowawczych do handlu ludźmi, jak również zgody na ekstradycję przestępców. W ramach aktu nie różnicowano już kobiet ze względu na rasę, natomiast jak wspomniano wyżej, wyodrębniono dzieci, jako podmioty przestępstwa wymagające odrębnego traktowania i środków zaradczych. Ostatnią inicjatywę legislacyjną sformułowaną przed II w. św. odnoszącą się do zjawiska handlu ludźmi stanowiła „Konwencja o zwalczaniu handlu kobietami pełnoletnimi” z dnia 11 października 1933 r.³². Konwencja *expressis verbis* nakazywała Stronom poddanie karze osoby stręczącej do prostytucji pełnoletnie kobiety nawet za ich zgodą, bez różnicy czy poszcze-

³¹ Dz. U. 25.125.893 weszła w życie dnia 08.10.1924 r.

³² Dz. U. z 1938 r. nr 7 poz. 37.

gólne działania należące do istoty przestępstwa były popełniane w różnych państwach, czy też na obszarze jednego kraju, a ze względu na wagę zagadnienia powyższa Konwencja była otwarta także dla państw nieprzynależących do Ligi Narodów. Blisko trzydzieści lat później stworzona została Konwencja w sprawie zwalczania handlu ludźmi i eksploatacji prostytucji, z dnia 2 grudnia 1949 roku w Lake Success³³. Konwencja analogicznie do poprzednich aktów bazowała na postanowieniach Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, uszczegóławiając regulacje prawne dotyczące problematyki handlu ludźmi i kontynuując podjęte wcześniej inicjatywy. Intencją jej twórców było zwieńczenie poprzednich, przytoczonych wyżej międzynarodowych inicjatyw legislacyjnych, czego wyraz dano w treści art. 28 pkt. 2 Wstępu do Konwencji. Warunkiem uchylenia dotychczasowych źródeł prawa międzynarodowego (dotyczących handlu ludźmi) było przystąpienie do nowej Konwencji wszystkich ich Stron, jednak wskutek niewystarczającej liczby ratyfikacji planu utworzenia systemowych, ujednoliconych rozwiązań w zakresie zwalczania handlu ludźmi nie udało się zrealizować. Przy okazji omawiania powyższej Konwencji podkreśla się fakt wysunięcia na plan pierwszy trzech grup zobowiązań: tj. zakazaniem ogólnym handlu ludźmi, wskazaniem szczególnych środków administracyjnych przedsięwziętych dla wdrożenia Konwencji, jak również środki socjalne skierowane do samych ofiar handlu ludźmi³⁴. Fakt, iż została przedłożona do podpisu zaledwie rok po proklamowaniu Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka świadczy o zaliczeniu zjawiska handlu ludźmi w poczet najistotniejszych problemów, z którymi powinna zmierzyć się międzynarodowa społeczność. Art. 1 Konwencji penalizował handel ludźmi w celach prostytucji, a osoby dostarczające, zwabiające lub uprowadzające w celach prostytucji inną osobę, nawet za jej zgodą, miały podlegać karze określonej przez wewnętrzne (tj. krajowe) prawodawstwo Stron powyższej konwencji. Konwencja uznawała za przestępstwo powiązane z powyższym procederem utrzymanie, prowadzenie lub świadczenie finansowanie (lub branie udziału w finansowaniu) tzw. domów publicznych, jak również odnajmowanie pomieszczeń celem prostytucji innych osób (art. 2). Kryminalizacją objęto również czynności przygotowawcze do eksploatacji cudzej prostytucji, nawet za zgodą ofiary i podniesiono kwestię konieczności przywiązania większej uwagi do monitoringu migracji osób mogących być ofiarą zjawiska handlu ludźmi, tak iż miejsca publicznego transportu, takie jak lotniska czy dworce, miały być pod stałą obserwacją odpowiednich służb. Na szczególne podkreślenie zasługuje fakt dokonania depenalizacji prostytucji jako samego zjawiska, jako że Strony niniejszej Konwencji zgodziły się cofnąć lub uchylić jakiekolwiek istniejące prawo, w myśl którego osoby zajmujące się prostytucją podlegałyby specjalnej rejestracji bądź też innym wyjątkowym wymaganiom co do zgłaszania się władzom publicznym. Powyższa dekryminalizacja prostytucji miała na celu ułatwić kontrolowanie procederu prostytucji, a tym samym walkę z nim i jego pochodnym procederem – handlem ludźmi, lecz równocześnie

³³ Ratyfikowana przez Polskę 31 sierpnia 1952 r. – Nr 41, poz. 278.

³⁴ K. E. Nelson, *Sex Trafficking and Forced Prostitution: Comprehensive New Legal Approaches*, Houston Journal of International Law, 24, 2001-2002, s. 559-560.

zainicjowany został proces „przesuwania” zjawiska prostytucji ze sfery przestępstw kryminalnych do sfery patologii społecznych. Wpłynęło to na sposób postrzegania samego procederu handlu ludźmi już nie tylko wyłącznie w kategoriach kryminalnych, ale jako zjawiska społecznego. Jak widać Konwencja łączyła się z nowatorskimi rozwiązaniami związanymi z prewencją i zwalczaniem handlu ludźmi, niestety podobnie jak wcześniej brak odpowiednich instrumentów prawnych uniemożliwił pełne wdrożenie postanowień Konwencji³⁵.

Do idei stworzenia skutecznego narzędzia prawnego do walki z handlem ludźmi powrócono dopiero po upływie półwiecza, wraz z zaostrzeniem i niekontrolowanym wzrostem zjawiska. W roku 2000, wraz z przyjęciem przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 15 listopada 2000 roku Konwencji przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej³⁶, rozpoczął się nowy rozdział w zakresie zwalczania przez społeczność międzynarodową omawianego przestępstwa. Jak wskazuje nazwa – nadrzędny cel Konwencji dotyczył zwiększenia wymiaru i form współpracy podmiotów międzynarodowych w zakresie prewencji i zwalczania zróżnicowanych form przestępczości zorganizowanej, nie tylko procederu handlu ludźmi (art. 1). Bezpośrednim impulsem do powyższych działań był dynamiczny i niekontrolowany wzrost przestępczości, skorelowany z rozwojem technologii i nowym podziałem geopolitycznym świata po upadku obowiązującego bipolarnego porządku od zakończenia II w. św., a także tendencją państw zachodnich do zaostrzania polityki migracyjnej, co zaowocowało niekontrolowanym poszerzeniem się tzw. szarej strefy. Z każdym rokiem wzrastała (i wciąż wzrasta) liczba osób decydujących się na wykorzystanie nielegalnych form wprawdzie przekroczenia granicy, następnie zaś pobytu oraz pracy, narażając się tym samym na wiktymizację ze strony sprawców handlu ludźmi. W Konwencji wyartykułowano cechy przestępstwa konieczne do zaistnienia znamion przestępczości zorganizowanej (art. 4 ust. 2), poruszono kwestię przyjęcia wszelkich koniecznych środków przeciwko przestępstwu przekupstwa, odpowiedzialności osób prawnych w związku z udziałem w poważnych przestępstwach, w które zaangażowana jest grupa przestępcza (tj. sankcje, odpowiedzialność osób prawnych, konfiskata i współpraca międzynarodowa dla celów konfiskaty), jak również precyzyjnie określono obowiązki państw w zakresie wzajemnej pomocy prawnej (art. 18), w tym ekstradycji (art. 16). Tym samym podkreślono w niej konieczność dostosowania metod działania, szczególnie organów ścigania, do wymogów współczesności i sposobów działania zorganizowanych grup przestępczych. Powyższa Konwencja funkcjonuje w międzynarodowym prawodawstwie wraz dwoma protokołami dodatkowymi, z których pierwszy odnosi się bezpośrednio do zjawiska handlu ludźmi, podczas gdy drugi z nich stworzony został z myślą o prewencji i zwalczaniu przemytu imigrantów (bardzo czę-

³⁵ J. Jurewicz zwraca uwagę, iż wobec faktu braku sankcji prawnych dla sprawców, jakie mogłaby nałożyć powyższa Konwencja, należałoby zakwestionować użycie terminu „przestępstwo” w odniesieniu do art. 1-4 oraz 7-8, regulujących sferę prawno-karną. Por. J. Jurewicz, *Handel ludźmi w polskim prawie karnym i prawie międzynarodowym*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2011, s. 220-221.

³⁶ Polska ratyfikowała ową konwencję dnia 12 listopada 2001 r. (podpisana 12 grudnia 2000 r.)

sto, jak wykazano wyżej, skorelowanego ze zjawiskiem handlu ludźmi poprzez fakt dyskryminowania, eksploatacji lub zniewolenia nielegalnych imigrantów przez pracodawcę).

Protokół o zapobieganiu, zwalczaniu oraz karaniu za handel ludźmi, w szczególności kobietami i dziećmi, uzupełniający Konwencję Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej, przyjęty przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 15 listopada 2000 roku (ze względu na miejsce przyjęcia zwany potocznie Protokołem z Palermo) stanowi współcześnie bezsprzecznie najważniejszy dokument międzynarodowy dotyczący zwalczania i prewencji handlu ludźmi. Stanowi on ukoronowanie wieloletnich starań w kierunku opracowania kompleksowego aktu normatywnego dotyczącego omawianego zjawiska, w kontekście ochrony wolności i godności oraz prawa do samostanowienia każdej istoty ludzkiej. Fakt, iż jest on uzupełnieniem Konwencji Narodów Zjednoczonych przeciwko przestępczości zorganizowanej obliguje Państwa-Strony do stosowania Protokołu łącznie z powyższą Konwencją, jednak dynamika samego zjawiska handlu ludźmi oraz świadomość problematyczności jego wyeliminowania spowodowały konieczność wyszczególnienia w ramach Konwencji przepisów, które odnosząby się wyłącznie do omawianego zjawiska. Protokół z Palermo stanowi także główny punkt odniesienia w procesie dostosowywania krajowej legislacji do wymogów międzynarodowych w odniesieniu do walki ze zjawiskiem handlu ludźmi, w tym również przez Rzeczpospolitą Polską w ramach ratyfikacji³⁷.

Na potrzeby Protokołu opracowana została nowa, kompleksowa definicja handlu ludźmi, obejmująca nie tylko wszelkie formy eksploatacji seksualnej oraz pracy przymusowej, ale również najnowsze formy handlu ludźmi, tj. usunięcie organów (art. 3). Powyższa definicja jest bezsprzecznie najlepszą wśród współczesnych prób zdefiniowania handlu ludźmi, dlatego też stanowi najczęstsze źródło odniesienia przy formułowaniu innych aktów prawnych bądź interpretacji zjawisk związanych z handlem ludźmi. Zgodnie z jej treścią przestępstwo handlu polega na: werbowaniu, transporcie, przekazywaniu wreszcie przechowywaniu ofiar, które musi być dokonane z zastosowaniem jednej z poniższych metod, tj.:

- gróźb
- użycia siły lub innej formy przymusu (nie tylko *stricte* fizycznego)
- uprowadzenia
- oszustwa
- wprowadzenia w błąd
- nadużycia władzy lub wykorzystania słabości (szczególnie w odniesieniu do osób nieletnich oraz upośledzonych fizycznie lub umysłowo)
- wręczenia lub przyjęcia pieniędzy (lub innych korzyści materialnych) w celu uzyskania zgody od osoby mającej kontrolę nad ofiarą,

³⁷ Dz. U. z 2005 r., Nr 18, poz.160.

przy czym konieczność zaistnienia powyższych metod nie odnosi się do ofiar nieletnich, ponieważ zgodnie z Protokołem sam akt zwerbowania dzieci (i „handlu” nimi) celem ich wykorzystania stanowi przestępstwo. Charakter powyższego przestępstwa określony został szczegółowo w ramach celu działań sprawcy, jako chęć wykorzystania ofiary do: prostytucji lub innej formy wykorzystania seksualnego, pracy lub usług o charakterze przymusowym, niewolnictwa lub praktyk podobnych do niewolnictwa, zniewolenia jak również do usunięcia organów. Penalizacją objęto nie tylko sam akt dokonania przestępstwa handlu ludźmi, ale również usiłowanie, współsprawstwo, a także organizowanie i kierowanie osobami trzecimi w celu popełnienia omawianego przestępstwa. Jego twórcy już we wstępie nakreślili przyświecające im cele, tzn. nie tylko kwestię zapobiegania i zwalczania handlu ludźmi (ze szczególnym uwzględnieniem handlu kobiet i dzieci), ale również ochronę i pomoc ofiarom takiego handlu, w kontekście poszanowania przyśługujących im ogólnym prawom człowieka (art. 2). Oznacza to, iż intencją towarzyszącą tworzeniu powyższego Protokołu była chęć podjęcia odpowiednich, w miarę skoordynowanych działań wymierzonych nie tylko w skutki, ale także przyczyny handlu ludźmi, tj. czynniki zewnętrzne, które ułatwiają, a wręcz zachęcają sprawców do eksploatacji prostytucji, przymusowych małżeństw, nielegalnej adopcji bądź pracy przymusowej³⁸. Głównym elementem owych działań miało być zaostrzenie ustawodawstwa celem lepszej ochrony potencjalnych ofiar handlu ludźmi, ale również zwrócono uwagę na kwestię ochrony ofiar już zaistniałych przestępstw.

PODSUMOWANIE I WNIOSKI

Jak powszechnie wiadomo, umowy bądź inne międzynarodowe akty prawa nie są w stanie wprowadzić penalizacji określonej kategorii czynów - w dosłownym znaczeniu, jak również zagwarantować określonej wysokości kar. Jednak ich wkład w kreowanie prawa jest bezcenny, ponieważ stanowią sumaryczny efekt prac i wniosków przedstawicieli wielu państw, w sposób odgórny i rzeczywisty wskazując konieczność dostosowania i kierunki rozwoju prawodawstw krajowych. Poprzez sformułowanie wymienionych wyżej aktów odnoszących do problematyki handlu ludźmi państwa zobligowane zostały do uregulowania powyższej kwestii na gruncie prawa krajowego, jak również zintensyfikowane i ujednolicone zostały wysiłki w kierunku zwalczania procederu na forum międzynarodowym. Co więcej, po raz pierwszy w tak bezpośredni sposób na państwa nałożono obowiązek utworzenia systemowych rozwiązań w zakresie rozszerzonej pomocy ofiarom handlu ludźmi, rozumianej nie tylko jako doraźne wsparcie materialno-prawne, ale długoterminowa ochrona mająca na celu zapobiegnięcie zjawisku tzw. „wtórnej wiktymizacji”. Nie tylko w kontekście „zwykłej” ochrony prywatno-

³⁸ Jest to z pewnością wpływ tego, iż Protokół jest pochodną *Platformy Działania*, która była dokumentem końcowym IV Światowej Konferencji Organizacji Narodów Zjednoczonych Sprawie Kobiet (Pekin 4-15 września 1995 r.), w ramach której zwrócono szczególną uwagę na konieczność zwalczania nie tylko skutków, ale również i przyczyn patologii.

ści oraz tożsamości ofiar handlu ludźmi, ale również obligatoryjnego udzielenia wsparcia przy odzyskiwaniu fizycznej, psychicznej i społecznej równowagi przez osoby poszkodowane, a także pomocy przy uzyskiwaniu dostępu do informacji w zakresie postępowania sądowego i administracyjnego związanego z ofiarą, możliwości przedłożenia swoich wątpliwości oraz poglądów w ramach toczącego się postępowania karnego (wraz z uzyskaniem odpowiedniej pomocy). Wreszcie zaktualizowane prawodawstwo przewiduje nie tylko konieczność zagwarantowania bezpieczeństwa osobistego i możliwości zadośćuczynienia za doznane krzywdy fizyczne i moralne, które w przypadku ofiar handlu ludźmi są częstokroć szczególnie drastyczne. Skupienie się nie tylko na prawach ofiary, ale w niemal równym stopniu na jej potrzebach, z wyraźnym różnicowaniem na specyficzne potrzeby osób poszkodowanych ze względu na płeć a zwłaszcza wiek (tj. szczególnie dzieci i kobiet), świadczy o pełnym wcieleniu do prawa międzynarodowego idei związanej z koniecznością zagwarantowania praw podstawowych.

Tym samym pozwala to wysunąć tezę, iż proces formułowania, następnie zagwarantowania fundamentalnych praw człowieka osiągnął współcześnie najwyższy poziom, kiedy to poprzez akty prawne ich twórcy starają się dotrzeć do meritum idei tzw. godności ludzkiej i chronić ją w jak najpełniejszym wymiarze. Wskazuje również ewentualne kierunki rozwoju, ponieważ skoro proceder handlu ludźmi jest ściśle skorelowany ze zjawiskiem „feminizacji ubóstwa” i w głównej mierze wiktymizacją zagrożone są osoby nieletnie i kobiety, konieczne wydaje się dokonanie pewnych korekt w odniesieniu do ich funkcjonowania w sferze praktycznej. Przykładowo – zgodnie z tezą środowisk feministycznych (zwłaszcza tych radykalnych), system praw człowieka silniej chroni prawa polityczne i obywatelskie, z których częściej nadal korzystają mężczyźni, aniżeli prawa kulturalne, gospodarcze i społeczne, z których bardziej korzystają kobiety. Tym samym dominujące interpretacje dotyczące praw człowieka są niekorzystne dla kobiet, gdyż dotyczą naruszeń prawa przez państwa, a ignorują naruszenia których doświadczają kobiety ze strony mężczyzn w sferze prywatnej. Dlatego rodzi się potrzeba uwzględnienia w procesie legitymizacji handlu ludźmi szerszej perspektywy antydyskryminacyjnej, tj. akcentującej równość płci nie tylko ze względu na zwrócenie większej uwagi na potrzeby żeńskich ofiar handlu ludźmi, tylko w kontekście usprawniania procedur jego zwalczania i zastraszania penalizacji. Działania antydyskryminacyjne poszerzające zakres tematyczny praw podstawowych (i kwestii ich ochrony) nabierają dodatkowego znaczenia w wymiarze praktycznym, jeśli skonstatujemy, iż – analogicznie jak w przypadku gwałtów (99,9%) i molestowania seksualnego (98%) oraz przemocy domowej (91-92%), także i odniesieniu do zjawiska handlu ludźmi ponad 90% ofiar stanowią kobiety³⁹. Co więcej, badania dotyczące prawodawstwa oraz wydawanych wyroków przez wymiar sprawiedliwości dowiodły prawidłowości, zgodnie z którą przestępstwa których ofiarami w większości padały kobiety są traktowane łagodniej, zaś sama wina sprawców jest i była pomniejszana poprzez przypisywanie jej w części ofia-

³⁹ Powyższa wartość procentowa nie odnosi się do pracy przymusowej, której ofiarami są również często mężczyźni jak kobiety.

rom⁴⁰, co jest niedopuszczalne w kontekście ochrony praw i równości wszystkich ludzi gwarantowanych przez międzynarodowe akty prawne.

Jest to jedynie postulowany kierunek zmian odnoszących się do szeroko pojętych praw człowieka, jednak w kontekście realnego zagrożenia, jakie stanowi handel ludźmi nabiera olbrzymiego znaczenia. Innymi słowy – zarówno w dziedzinie ochrony praw człowieka, jak i prawnego zwalczania handlu ludźmi poczyniony został ogromny postęp, poprzedzony długoletnim i pełnym komplikacji procesem prawnej legalizacji. Jednak wciąż nie jest prawo doskonałe, co więcej – gwałtowny rozwój przypadków związanych z łamaniem praw człowieka, dynamizm samego procederu handlu ludźmi będzie wymuszał konieczność ciągłego dostosowywania prawa, tak aby zachowało walory skuteczności. Współcześnie społeczność międzynarodowa musi skupić się raczej na etapie "post-normatywnym" i zintensyfikowaco Oznacza to konieczność zintensyfikowania działań w kierunku wypracowania realnych i efektywnych mechanizmów międzynarodowej ochrony praw, w kontekście narzędzi do wdrażania sformułowanych praw w praktyce.

LITERATURA:

- [1] Baily B., *The Ideological Origins of the American Revolution*, wyd. poszerzone Cambridge, Harvard University Press, 1992.
- [2] Bassiouni M.Ch., *Enslavement as an International Crime*, New York University International Law and Policy, New York 1990-1991.
- [3] Compagnoni F., *Prawa człowieka. Geneza, historia i zaangażowanie chrześcijańskie*, Wydawnictwo WAM, Warszawa 2000.
- [4] Freeman M., *Prawa człowieka*, Wydawnictwo Sic!, Warszawa 2007.
- [5] Goździak E.M., Bump M.N., *Data and Research on Human Trafficking; Bibliography of Research-Based Literature*, Institute for the Study of International Migration, Walsh School of Foreign Service, Georgetown University, Georgetown 2008.
- [6] Howard R., *Human Rights and the Search for Community*, Boulder, CO:Westview Press 1995.
- [7] Jurewicz J., *Handel ludźmi w polskim prawie karnym i prawie międzynarodowym*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2011.
- [8] Kuźniar R., *Prawa człowieka. Prawo, instytucje, stosunki międzynarodowe*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2006.

⁴⁰ E. Zielińska, *Handel ludźmi jako naruszenie praw kobiet* [w:] Z. Lasocik [red.] *Handel ludźmi. Zapobieganie i ściganie*, Wydawnictwo Ośrodka Badań Praw Człowieka, Instytut Prawa Sądowego i Resocjalizacji UW Warszawa 2006, s. 177-180.

- [9] Menefee S.P., *The Smuggling of Refugees by Sea: a Modern Day Maritime Slave Trade*, Regent Journal of International Law nr 2, 2003-2004.
- [10] Michałowska G., *Ochrona praw człowieka w Radzie Europy i Unii Europejskiej*, WAiP, Warszawa 2007.
- [11] Nelson K.E., *Sex Trafficking and Forced Prostitution: Comprehensive New Legal Approaches*, Houston Journal of International Law nr 24, 2001-2002.
- [12] Safjan M., *Państwo a wartości etyczne. Prawo i Polityka*, Monitor Prawniczy nr 6/2006.
- [13] Swaak-Goldman O., *Crimes against Humanity*[w:] McDonald&Swaak-Goldman, *Substantive and Procedural Aspects of International Criminal Law*, Kluwer Law International, The Hague, London, Boston 2000.
- [14] Tokarczuk R., *Przykazania etyki prawniczej. Księga myśli i rycin*, Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., Kraków 2008.
- [15] Weissbrodt D., *Anti-Slavery International. Abolishing Slavery and its Contemporary Forms*, UN (OHCHR) New York and Geneva 2002.
- [16] Zielińska E., *Handel ludźmi jako naruszenie praw kobiet* [w:] Z. Lasocik [red.] *Handel ludźmi. Zapobieganie i ściganie*, Wydawnictwo Ośrodka Badań Praw Człowieka, Instytut Prawa Sądowego i Resocjalizacji UW, Warszawa 2006.

Strony internetowe:

- [17] [<http://eurohelp.com.pl/nie-niewolnictwu/>], dostęp w dniu 10.06.2013 r.

STRESZCZENIE

Przeciwdziałanie zjawisku handlu ludźmi w aktach prawa międzynarodowego w kontekście ochrony praw człowieka

Artykuł porusza tematykę współczesnych prób normatywnego uregulowania zjawiska handlu ludźmi w aktach prawa międzynarodowego, w kontekście ochrony praw podstawowych człowieka zagwarantowanych poprzez Powszechną Deklarację Praw Człowieka. Poprzez omówienie procesu skodyfikowania oraz egzekwowania podstawowych praw i wolności człowieka w oparciu o akta prawa (w kontekście idei humanistycznych przyświecających ich twórcom oraz napotykanym przez nich przeszkód na drodze ku legitymizacji powyższych praw) Autorki wskazują analogię do problematyczności stworzenia skutecznego narzędzia prawnego do walki z handlem ludźmi na gruncie prawa międzynarodowego. Omówiony jest proces implementacji zagadnienia w poczet polityki międzynarodowej oraz intensyfikacji działań na rzecz zwalczania powyższego zjawiska, jak również związek pomiędzy dynamicznym i niekontrolowanym wzrostem handlu ludźmi jako formy przestępczości zorganizowanej, a rozwojem technologii

i nowym podziałem geopolitycznym świata po upadku obowiązującego bipolarnego porządku od zakończenia II w. św. W omówieniu problematyki handlu ludźmi – jako współczesnego kontinuum zjawiska niewolnictwa oraz eksploatacji prostytutki, zawiera się również kwestia obowiązków jakie nakłada obecnie na państwo społeczność międzynarodowa w związku z koniecznością ochrony obywateli – potencjalnych ofiar handlu ludźmi, przed wiktymizacją ze strony sprawców. Oprócz naświetlenia międzynarodowych regulacji prawnych dotyczących zjawiska handlu ludźmi, zwłaszcza wieńczącego wcześniejsze inicjatywy legislacyjne Protokołu o zapobieganiu, zwalczaniu oraz karaniu za handel ludźmi, w szczególności kobietami i dziećmi, uzupełniającego Konwencję Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej, przyjętego przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 15 listopada 2000 roku, w ramach artykułu poruszone zostały kierunki, w których zmierza obecnie tok prac legislacyjnych. Przybliżona zostaje koncepcja zwiększenia wymiaru i form współpracy podmiotów międzynarodowych w prewencji i zwalczaniu procederu handlu ludźmi, jak również utworzenia systemowych rozwiązań w zakresie szeroko zakrojonej pomocy ofiarom handlu ludźmi i zapobiegnięciu zjawisku tzw. „wtórnej wiktymizacji”.

SUMMARY

International Law Aspects of Countering Trafficking in Human Beings – in the Context of Countering Universal Human Rights

The article concerns the subject of contemporary attempts towards international normative regulations of issues combined with Trafficking in Human Beings, in the context of universal Human Rights guaranteed by Universal Declaration of Human Rights. By analyzing the process of codification and enforcing the Fundamental Rights in the international law (in the context of their humanistic ideals and faced obstacles on the way to final legitimization) the Authoresses provide the analogy to current obstacles toward formulating effective international legal tools for preventing and counteracting human trafficking. There is discussed the process of implementation the mentioned above question into international law and its intensification (and dynamic, uncontrolled growth) as the form of organized crime, especially in relation with technological development and ending the Soviet sphere of influence after Eastern Bloc being fallen apart. There is also concerned the fact of human trafficking's being the modern continuum of the historical slavery and exploitation of the prostitution and what kind of obligations does it place on the governments to protect the citizens (not only rescue) from being trafficked. Apart from seeing through currently in force international regulations concerning trafficking in human beings (especially Protocol to prevent, suppress and punish trafficking in persons, especially women and children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime adopted by the United Nations in Palermo in 2000) there are mentioned main directions of preparing law regulations, thus the readers have a chance to get information of pro-

posed or just made improvements towards best training for law, enforcement, immigration and other relevant officials in the prevention of trafficking in persons and their post-crime victimization.



Jan Krysiak
Wałbrzyska Wyższa Szkoła
Zarządzania i Przedsiębiorczości

Nowe trendy w zarządzaniu – droga od racjonalności do irracjonalności

WSTĘP

U schyłku XX wieku organizacje stanęły przed nowymi wyzwaniami, które radykalnie zmieniają teorię jak i praktykę zarządzania. Te wyzwania wzięły się z realiów dynamicznego rozwoju cywilizacyjnego, którego głównym katalizatorem stała się globalizacja – powodująca skurczenie się czasoprzestrzeni, w której poruszamy się i w której działamy¹. Sensem artykułu jest skrócone pokazanie procesu przyczynowo-skutkowego, który ufundował dzisiejszą pozycję zarządzania oraz podzielenie się wątpliwościami i zagrożeniami, które stworzyła ta nowa rzeczywistość. Ponadto artykuł ukazuje proces schodzenia z drogi weberowskiej racjonalności opartej na kalkulacji i wchodzenia w obszary irracjonalnej płynności i chaosu². Ponieważ ciągle aktualna jest przestroga Montaigne'a: „Nikt nie jest wolny od mówienia bredni; źle jest jednak mówić je z wysiłkiem”³, dlatego artykuł nie stanowi próby całościowej krytyki trendów we współczesnym zarządzaniu, lecz próbuje jak wspomniano wskazać na pewne wątpliwości i zagrożenia, które się pojawiły.

1. GŁÓWNE DETERMINANTY NOWEJ RZECZYWISTOŚCI GLOBALNEJ

P. Grajewski do głównych czynników nowej, globalistycznej rzeczywistości zaliczył:

¹ A. Knap-Stefaniuk, *Globalizacja, a nowe wyzwania w zarządzaniu*, s. internetowa: [www.wsz-pou.edu.pl/biuletyn/?p=&strona=biul_glob&nr=].

² J.H. Turner, *Socjologia. Koncepcje i ich zastosowanie*, Wyd. Zysk i S-ka, Poznań 1998, s. 228.

³ M. de Montaigne, *Próby*, Wydawnictwo Altaya & De Agostini, Warszawa 2002. s. 403.

1. powszechną dostępność do wiedzy informacji, co skutkuje dwukierunkowo, wzrostem kwalifikacji ludzi, z drugiej strony natłok wiedzy i informacji sprawia, że procesy decyzyjne zachodzą w warunkach niepewności, w oparciu o intuicję,
2. bardzo szybka zmienność otoczenia oraz rynkowych i technicznych realiów,
3. coraz krótszy cykl życia wyrobów, usług i systemów, co nakazuje ciągle doskonalenie albo skazuje organizację na permanentną innowacyjność,
4. globalizacja procesów społecznych, kulturowych i gospodarczych. Z jednej strony otwiera to przed organizacjami nowe rynki, ale sprawia, że na działania organizacji mają wpływ odległe czynniki z konkurencją na czele⁴.

Ricky Griffin wymienia jeszcze inne współczesne uwarunkowania:

- zmniejszanie się produkcji i zatrudnienia,
- przechodzenie od gospodarki przemysłowej do gospodarki opartej na usługach,
- konieczność umiejętnego zarządzania różnorodnością siły roboczej z uwzględnieniem wielu aspektów (płeć, wiek, pochodzenie etniczne, uzdolnienia),
- znaczenia nabiera również etyka i odpowiedzialność społeczna,
- stawiana na piedestał jakość. Stanowi to wyzwanie w zetknięciu z problemem wydajności⁵.

2. POSTULOWANE KIERUNKI ZMIAN W ZARZĄDZANIU

Wobec tych nowych uwarunkowań P. Drucker postulował przeformułowanie dotychczasowych paradygmatów zarządzania. Zarówno tych, które dotyczyły samej dyscypliny zarządzania jak i tych, które odnosiły się do praktyki zarządzania. Propozycje zmian dotyczące dyscypliny zarządzania były następujące:

- zarządzanie dotyczy biznesu – zmiana na: zarządzanie dotyczy każdej organizacji,
- powinna istnieć jedna idealna struktura organizacyjna – należy poszukiwać struktur, które spełniają stawiane przed nimi wymogi,

⁴ P. Grajewski, *Organizacja procesowa*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2007, s. 7.

⁵ R. Griffin, *Podstawy zarządzania organizacjami*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007 s. 60-64.

- powinna istnieć jedna, idealna forma zarządzania – ludźmi nie należy zarządzać, lecz im przewodzić i czerpać wydajność z ich wiedzy i silnych stron.

Drugi zestaw propozycji zmian odnosił się do praktyki zarządzania:

- technologie, rynki i odbiorcy to elementy dane i trwałe – technologie i odbiorcy są ograniczeniami. Podstaw należy szukać w wartościach klientów oraz w ich preferencjach dotyczących wydatkowania środków finansowych,
- zakres zarządzania jest prawnie zdefiniowany – zakres zarządzania nie jest prawnie zdefiniowany, musi być postrzegany operacyjnie i dotyczyć całości procesu,
- zarządzanie jest wewnętrznie zorientowane – obszarem zarządzania jest wszystko co oddziałuje na wynik zarówno w obrębie organizacji jak i poza nią⁶.

Skutki przejścia od ery przemysłowej do nowej ery (informacji i wiedzy) i zaistnienie wymienionych nowych uwarunkowań sprawiły wiele zmian w funkcjonowaniu, zarządzaniu organizacjami:

- odchodzenie od organizacji funkcjonalnych (pionowych) w kierunku organizacji procesowych (płaskich),
- przejście od specjalizacji do profesjonalizacji (wiedza wielowymiarowa),
- zmiana konstrukcji, organizacji i realizacji z otoczeniem (interdyscyplinarność, powiązanie z odbiorcami i dostawcami, segmentacja klientów),
- globalna skala działań (produkt globalny),
- nowatorstwo i innowacyjność,
- wykształcony personel (organizacje absorbujące i generujące wiedzę)⁷.

Sformułowano także nowe rewolucyjne przesłania, które należy uwzględnić w zarządzaniu współczesnymi organizacjami:

- a) „klient nasz pan”. Wskaźnikiem stała się wartość dostarczana klientowi, a pojęcie jakości stało się ściśle powiązane z odczuciami klienta,
- b) nieustanne doskonalenie, które dotyczy zarówno samego produktu lub usługi, jak i pracowników i kadry kierowniczej,
- c) udział pracowników w procesie twórczym. Uprawomocnienie pracowników do podejmowania decyzji (empowerment) oraz stymulowanie pracowników do samodzielnego podejmowania decyzji (coaching),
- d) przekształcenie organizacji w sieć społeczną. Organizacje stają się otwarte nie tylko na swoich partnerów (dostawcy, klienci), ale także na konkurencję⁸.

⁶ P. F. Drucker, *Zarządzanie XXI wieku – wyzwania*, Wyd. New Media, Warszawa 2010, s. 13-51.

⁷ Zob. P. Grajewski, *Zarządzanie...*, op. cit., s. 8-25.

3. NOWA RZECZYWISTOŚĆ W OBRĘBIE ZARZĄDZANIA

Wszystkie te czynniki oraz wymienione postulaty sprawiły, że zaczęły się w szybkim tempie tworzyć coraz to nowe koncepcje zarządzania, które za zadanie miały sprostać wymogom nowych czasów. Rozpoczął się okres parcelacji zarządzania i tworzenia koncepcji na wskroś całościowych lecz rewolucyjnych (Reengineering, TQM, Lean Management) oraz częściowych (Benchmarking, Outsourcing) i wielu innych. Menedżerowie organizacji oraz liczne firmy doradcze i consultingowe miały do dyspozycji istny „szwedzki stół”, który stanowił ich fascynację i był wyznacznikiem nowoczesności.

Postaram się przedstawić moje zastrzeżenia w stosunku do nowoczesnego zarządzania, dzieląc te zastrzeżenia na trzy aspekty: zastrzeżenia w stosunku do samej istoty zarządzania i jego metod, zastrzeżenia polegające na nieuwzględnianiu zjawisk gospodarczych w skali makro, oraz zastrzeżenia natury socjologicznej.

4. ZASTRZEŻENIA DOTYCZĄCE SAMEJ ISTOTY ZARZĄDZANIA:

- nowe trendy w zarządzaniu, jak nigdy, w krótkiej historii tej dyscypliny uwikłały ją w obszar komercjalizacji i podporządkowały osiągnięciu zysku⁹,
- komercja spowodowała, że zaczęły się mnożyć, jak grzyby po deszczu, różne koncepcje wraz z ich propagatorami. Koncepcje te cechowała „świeżość”, prostota (przepis jak w książce kucharskiej) oraz gwarancja sukcesu, który później okazywał się iluzoryczny. Podręcznikowym przykładem jest tu M. Hammer – piewca reengineeringu, który z olbrzymim rozgłosem wchodził na piedestał, a po cichutku z niego schodził¹⁰,
- koncepcje te tworzone były jako wyznaczniki nowoczesności i wchodziły w życie (często krótkie) na zasadzie mody. Ponadto ich „świeżość” była wątpliwa, gdyż okazywały się być pomysłami dawnymi lecz zaniechanymi. Wątpliwości te podnosi S. Nowosielski¹¹,
- istniały przypadki przedstawiania menedżerom koncepcji częściowych jako koncepcji całościowych przez firmy doradcze, consultingowe. Za tymi pomysłami stały osobiste ambicje admiratorów tych koncepcji,

⁸ J. Brilman, *Nowoczesne koncepcje i metody zarządzania*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2002, s. 19-20.

⁹ A. K. Koźmiński, *Zarządzanie w warunkach niepewności*, Wydaw. Naukowe PWN, Warszawa 2004, s. 56.

¹⁰ K. Zieniewicz, *Współczesne koncepcje i metody zarządzania*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2002, s. 169-172.

¹¹ S. Nowosielski, „Stare” nowe koncepcje, s. internetowa: [www.wiedzainfo.pl/wyklady/114/stare_nc].

- wątpliwości od strony etycznej może również budzić fakt, że wszystkie te koncepcje naszpikowane są socjotechniką i odwołują się do podświadomości aktorów tych koncepcji na różnych poziomach. Nie przekonyuje do końca pogląd K. Perechudy, który twierdzi, że „irracjonalna gospodarka wymaga irracjonalności.¹²”. Pojawić się mogą wątpliwości, czy nauka zarządzania propagując takie metody nie zmierza drogą ku szarlatanerii.

5. WĄTPLIWOŚCI Z POZIOMU MAKROEKONOMII:

1. odnosi się wrażenie, że ekonomia dla zarządzania (z chwilą wejścia zarządzania na drogę komercji) stała się czymś w rodzaju obciążenia dziedzicznego krępującego ruchy. Postulowana obecnie jest zmiana głównego paradygmatu ekonomii tj. rzadkości. Dobrem rzadkim przestają być dobra wytworzone przez człowieka, a stają się nim dobra środowiskowe (wraz z zasobami) mówi o tym M. Noga w swym artykule¹³. Zmusza to do bardzo poważnego podejścia do weberowskiej racjonalności opartej na kalkulacji (jak dotąd racjonalność działań opiera się na kalkulacji producenta i determinuje ją wyłącznie zysk) Jeżeli nie zostanie to podejście przeorientowane – to współczesna ekonomia uzyska miano „ekonomii marnotrawstwa”. Z tego powodu również w zarządzaniu istnieje jak nigdy potrzeba uwzględniania pierwiastka „racjonalności”.
2. sensownym wydaje się pogląd, że powodem niepowodzeń wielu nowoczesnych koncepcji zarządzania może być ukształtowanie się pewnego porządku, czy raczej nieporządku w globalnej gospodarce. J. Brilman prorokował w jakiej optymistycznej rzeczywistości przyjdzie działać nowoczesnym koncepcjom zarządzania. Zanik monopolu, mnożenie się małych i średnich przedsiębiorstw¹⁴. Wprawdzie monopole zanikają, ale pojawiły się dużo groźniejsze twory korporacyjne, których relacje z małymi i średnimi firmami przypominają zależność „pan i poddani”. Przekładając to na jeden z czołowych postulatów nowoczesnego zarządzania jakim jest tworzenie wartości dla klienta – to jego realizacja odbywa się na zasadzie spełnienia wszelkich żądań korporacyjnego partnera przez wspomniane firmy satelickie kosztem ich klientów wewnętrznych (pracowników). W efekcie - w obliczu kryzysu obronną ręką wychodzą korporacje, kosztem małych i średnich firm, mówi o tym K. Perechuda¹⁵.

¹² K. Perechuda, *Zarządzanie. Kanony i trendy*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2010, s. 9.

¹³ M. Noga, *Czy współczesna ekonomia przewidzi światową recesję*, na s. internetowej: [www.pte.pl/pliki/0/247/nogam.pdf].

¹⁴ J. Brilman, *Nowoczesne koncepcje i metody zarządzania*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2002, s. 24.

¹⁵ K. Perechuda, op. cit., *Kanony...*, s. 231.

6. WĄTPLIWOŚCI NATURY SOCJOLOGICZNEJ:

- pierwszą wątpliwość w erze nowoczesnego zarządzania stanowić może problem władzy. Menedżeryzm bazował na posiadanej władzy, która przynosiła profity, ale przyporządkowane były jej również kompetencje i odpowiedzialność. Dzisiaj posiadanie prawdziwej władzy wynika z możliwości scedowania jej wraz z zadaniami i odpowiedzialnością menedżerską na niższe stopnie hierarchii zawodowej lub na kontrahentów z pozostawieniem sobie profitów¹⁶. Jednym słowem dzięki tak pojętej nowoczesności realizuje się na naszych oczach wizja „nadczołowieka” Nietzschego,
- ludzie tak obdarowani scedowaną władzą, przy okazji wolnością i samodzielnością, nie otrzymują tego na czas nieograniczony. Muszą przez całkowitą samokontrolę, rozwój oraz oddanie potwierdzać, że na to zasługują. Zmuszani do bycia w ciągłym ruchu tracą swoją tożsamość. Uczestniczą w czymś co nazywamy wyścigiem szczurów. Taką wolność w „nowoczesności” dobrze charakteryzuje fragment tekstu z Kabaretu „Elita”: „.....rączka wolna, ale w trybach”,
- już M. Weber postulował uwolnienie przedsiębiorczości z obowiązków rodzinno-domowych oraz sieci zobowiązań etycznych. Upłynęło trochę wody i nadszedł czas realizacji tego postulatu. Obecnie następuje zacieranie granic między niektórymi obszarami: Czasem wolnym i czasem pracy, miejscem zamieszkania i miejscem pracy. Płynne stają się zależności oraz wzajemne relacje¹⁷. Zbędne staje się wszystko to co nie daje się podporządkować nienasyconej logice organizacji.

PODSUMOWANIE

Podsumowując należy stwierdzić, że nie ma jednej rewolucyjnej koncepcji zarządzania, która w sposób całościowy spełnia wymogi każdej organizacji, ale ta wielość umożliwia (oczywiście po dogłębnej analizie każdej z nich) stworzenie alternatywnej propozycji pod potrzeby konkretnej organizacji, która funkcjonuje w konkretnym otoczeniu i warunkach. Po przyjęciu takiego wniosku można się skłonić ku stwierdzeniu S. Nowosielskiego, który wyraża w tym temacie następujący pogląd: „Budowa, tworzenie nowego następuje głównie w sposób ewolucyjny, dzięki stałemu doskonaleniu procesów i metod działania”¹⁸. Należy przyjąć, że błędy i wady jednej koncepcji nie świadczą o prawidłowości innych, mądrością zatem jest pewna doza sceptycyzmu wobec modelowych i idealnych koncepcji.

Zmiana paradygmatów w ekonomii głównego nurtu spowoduje konieczność powrotu na drogę racjonalności. Taka konieczność tworzy trudną sy-

¹⁶ Z. Bauman, *Sztuka życia*, Wydawnictwo Literackie, Kraków 2009, s. 223-224.

¹⁷ Z. Bauman, *Płynna nowoczesność*, Wydawnictwo Literackie, Kraków 2006, s. 9-15.

¹⁸ S. Nowosielski, op. cit., art.: „Stare...”.

tuację dla zarządzania, które na granicach swojej teorii i praktyki ma „nie-nasycony” wielki biznes. Wielkiemu biznesowi ze swoją retoryką sukcesu zawierającą się w hasłach: musimy być lepsi od konkurentów, musimy identyfikować, zaspakajać i tworzyć nowe potrzeby klientów, skracać czas procesów itd. – trudno będzie zaakceptować „schładzanie koniunktury”. Tymczasem istnieje potrzeba powrotu od „euforii” do „stabilizacji”.

LITERATURA:

- [1] Bauman Z., *Płynna nowoczesność*, Wydawnictwo Literackie, Kraków 2006.
- [2] Bauman Z., *Sztuka życia*, Wydawnictwo Literackie, Kraków 2009.
- [3] Brilman J., *Nowoczesne koncepcje i metody zarządzania*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2002.
- [4] De Montaigne M., *Próby*, Wydawnictwo Altaya & De Agostini, Warszawa 2002.
- [5] Drucker P.F., *Zarządzanie XXI wieku – wyzwania*, Wydaw. New Media, Warszawa 2010.
- [6] Grajewski P., *Organizacja procesowa*, Polskie Wydaw. Ekonomiczne, Warszawa 2007.
- [7] Griffin R., *Podstawy zarządzania organizacjami*, Wydawnictwo PWN, Warszawa 2007
- [8] Knap-Stefaniuk A., *Globalizacja, a nowe wyzwania w zarządzaniu*, s. internetowa: [www.wsz-pou.edu.pl/biuletyn/?p=&strona=biul_glob&nr=].
- [9] Koźmiński A.K., *Zarządzanie w warunkach niepewności*, Wydaw. Naukowe PWN, Warszawa 2004.
- [10] Noga M., *Czy współczesna ekonomia przewidzi światową recesję* na s. internetowej: [www.pte.pl/pliki/0/247/nogam.pdf].
- [11] Nowosielski S., *„Stare” nowe koncepcje*, s. internetowa: [www.wiedzainfo.pl/wyklady/114/stare_nc].
- [12] Perechuda K., *Zarządzanie. Kanony i trendy*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2010.
- [13] Turner J. H., *Socjologia. Koncepcje i ich zastosowanie*, Wydawnictwo Zysk i S-ka, Poznań 1998.
- [14] Zieniewicz K., *Współczesne koncepcje i metody zarządzania*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2002.

STRESZCZENIE

Globalizacja to proces kurczenie się czasoprzestrzeni oraz jednoczenia i unifikacji świata. Jednocześnie, co zabrzmieć może paradoksalnie pod wpływem globalizacji następuje mnożenie się stratyfikacji społecznych. Problem ten dotyczy także nauk społecznych, w tym także nauki zarządzania – co objawia się mnogością powstałych koncepcji i ich mutacji. W zetknięciu z natłokiem wiedzy, mającym cechy „szumu informacyjnego” oraz turbulentnością otoczenia daje to „mieszankę” całkowicie nieprzewidywalną. Istnieje zatem potrzeba powrotu do pewnego ładu i porządku, aby zapobiec totalnemu chaosowi.

SUMMARY

Globalization is the contraction process of time and space as well as the process of uniting and unification of the world. At the same time, what may sound quite paradoxical, under the influence of globalization social stratification is proliferated. This problem also refers to social sciences, including the science of management, which results in multitude of established concepts and their mutations. When faced with the accumulation of knowledge, increase of information which become a noise and turbulent of the environment, the problem is becoming completely unpredictable.

Because of that fact, there is a need to return to some order and harmony to prevent a total chaos.



Jagoda Mrzygłocka-Chojnacka
Politechnika Wrocławska

Innowacyjne gospodarowanie jako praktyki zarobkowania zbiorowości degradowanych społecznie

WPROWADZENIE

Sposoby prezentowania społecznych światów¹ i praktyk społecznych zbiorowości degradowanych społecznie² uwidaczniają problem dyskursu, którego przedmiotem są środowiska marginalizowane i wykluczone z gospodarczego rozwoju. W dyskursie tym uwidacznia się pewien zamknięty obieg pojęć, określających członków tych zbiorowości – zgodnie z terminami bierności zawodowej, rezygnacji, wyuczonej bezradności – jako pozbawionych umiejętności pełnoprawnego funkcjonowania w ramach obowiązującego systemu społecznego. Perspektywa ta, poprzez nakaz odbudowywania „kompetencji cywilizacyjnych”, „aktywizacji społecznej i zawodowej”, „umiejętności działania”, odsłania uprzednie założenie o braku zdolności do efektywnego działania. Braku odpowiedniego zaplecza kulturowego czy oddolnych mechanizmów modernizacyjnych³, sytuując je jako swoiste „residua systemowe”. Problem ten zdaje się polegać na fakcie poświęcania uwagi jednostkom i ich społecznemu otoczeniu – jako podmiotom pewnej zaradności i umiejętności – w sposób szczególny, traktując je jako przeciwne (czy też odmienne) od społecznie podzielanych oczekiwań. Z tych powodów typowa społeczność, mająca zostać poddana oddziaływaniom progra-

¹ Definiowanych jako zestaw podzielanych i wspólnych czynności lub poglądów. Uczestników świata społecznego jednoczy zaangażowanie we wspólną aktywność, związaną z zawodem, zainteresowaniami, czy innymi preferencjami.

² Doświadczających gwałtownego obniżenia własnej pozycji w wymiarze społeczno-ekonomicznym.

³ Por. Hobart M., Introduction: the Growth of Ignorance? [w:] An anthropological Critique of Development. The Growth of Ignorance, Cambridge University Press, Cambridge 1993.

mów pomocy społecznej, definiowana jest jako bierna w działaniu, reprezentująca „wadliwą” przedsiębiorczość czy minimum aktywności gospodarczej, społecznej czy kulturowej.

W ten oto sposób powstaje powszechnie znany obraz społeczności zdegradowanych społecznie, nieposiadających wystarczających zasobów społecznych, ekonomicznych i kulturowych, biernych życiowo i zawodowo. Niewątpliwie nagła utrata pracy, pogorszenie warunków bytowych, bezrobocie, degradacja statusu socjoekonomicznego, w powiązaniu brakiem rozumienia i akceptacji przemian zachodzących w otaczającej rzeczywistości społecznej, jak zauważa Sztompka, przekłada się na *osobowościowy poziom zmian, manifestując się dezorientacją kulturową, niepewnością co do właściwych wzorów postępowania, poczuciem 'niekompetencji cywilizacyjnej'*⁴. Zauważa to także Elżbieta Tarkowska⁵, pisząc o negatywnych zjawiskach towarzyszących bezrobociu i biedzie, z których najistotniejszymi są: niski poziom wykształcenia, niskie aspiracje edukacyjne, brak perspektyw, izolacja i marginalizacja społeczna i przestrzenna, udział w szarej strefie, alkoholizm czy przestępczość. Również Hanna Palska⁶ charakteryzując ubogich, pozbawionych możliwości zarobkowania, wskazuje na ich bierną zgodę na własną lokalizację i wykluczenie z mobilności, sprzyjające reprodukowaniu podobnych wzorów społecznych. Niewątpliwie procesy degradacji społecznej mogą nasilać przejawy frustracji i niedostosowania społecznego u tych zbiorowości czy grup, które zaliczyć można do „przegranych” transformacji⁷, *wywołując procesy dezadaptacji*⁸. Jednak przy odmiennym spojrzeniu to, co wydaje się świadectwem rezygnacji czy społeczno- kulturowej inercji, może okazać się istotnym aktem działania zagrożonych degradacją społeczną środowisk. Agnieszka Golczyńska-Grondas pisze, iż *z perspektywy mainstream socjety, ludzie zdegradowani (...) są w pewnym sensie prekursorami przemian (...) pionierami życia poza rynkiem pracy (...), którzy uwolnili się od wpływów większości instytucji*⁹.

INNOWACYJNE GOSPODAROWANIE. KWESTIE OGÓLNE

Bezrobocie i brak możliwości zarobkowania można ujmować jako sytuację anomijną, będącą efektem rozbieżności między wartościami kulturowymi i środkami, za pomocą których można je realizować. Anomia oznacza bowiem *załamanie zdarzające się w strukturze kulturowej*¹⁰, *występujące zwłaszcza*

⁴ Sztompka P., *Socjologia. Analiza społeczeństwa*, Wydawnictwo Znak, Kraków 2002, s. 73.

⁵ Por. Tarkowska E., *O dawnej i obecnej biedzie w Polsce* [w:] Tarkowska E. (red.), *Zrozumieć biednego. O dawnej i obecnej biedzie w Polsce*, Wydawnictwo Typografia, Warszawa 2000.

⁶ Por. Palska H., *Biada i dostatek. O nowych stylach życia w Polsce końca lat dziewięćdziesiątych*, Wydawnictwo IFIS PAN, Warszawa 2002.

⁷ Por. Jarosz M. (red.), *Wygrani i przegrani polskiej transformacji*, Wydawnictwo Oficyna Naukowa- PWN, Warszawa 2005.

⁸ Jarosz M. (1997), *Samobójstwa*, Wydawnictwo PWN, Warszawa, s. 90.

⁹ Golczyńska-Grondas A., *Mężczyźni z enklaw biedy. Rekonstrukcja ról społecznych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2004, s. 174.

¹⁰ Definiowanej jako zespół kierujących zachowaniem wartości normatywnych wspólnych członkom danego społeczeństwa cz grupy.

wtedy, gdy istnieje silna rozbieżność pomiędzy normami, celami kulturowymi a społecznie ustrukturyzowanymi możliwościami działania członków danej grupy zgodnie z tymi normami¹¹. Jeden z możliwych typów działań zaradczych w tej sytuacji, stanowić może, wyróżniona przez Roberta Mertona¹² adaptacja, polegająca na osiąganiu istotnych celów za pomocą niezinstytucjonalizowanych środków, niezgodnych z uznawanymi w danym społeczeństwie normami. Zakłada ona odrzucenie konformizmu. Strategię innowacyjną mogą stanowić w jej ramach działania ilegalne – niezgodne z prawem – lecz charakteryzujące się często lokalnym społecznym przyzwoleniem i akceptacją. Ich egzemplifikację stanowią między innymi rozliczne praktyki nieformalnego, ukrytego często, nielegalnego lub półlegalnego zarobkowania, takie chociażby jak: pozyskiwanie i sprzedaż złomu, odpadów wtórnych, rozbiórki starych budynków, zbieractwo grzybów, jagód czy dziko rosnących ziół, drewna na opał, korzystanie z wysypisk przemysłowych, nielegalne wydobywanie węgla w biedaszybach, zbieranie niewybuchów czy kłusownictwo.

Te i podobne praktyki zarobkowania, które można określić mianem innowacyjnego gospodarowania są zjawiskiem szczególnie niejasnym i trudno definiowalnym. Realizowane są bowiem poza wszelką kontrolą. Wymykają się pomiarom budżetów domowych¹³, ilościowym miarom stanu gospodarczego, liniom ubóstwa, wskaźnikom bezwzględny takim jak minimum egzystencji oraz ich specjalnym zestawieniom¹⁴. Jako rodzaj ukrytej, niejawnej gospodarki stanowią swoiste okno do nieprzewidywalnych procesów i sposobów gospodarowania oraz nadawania sensu poszczególnym, związanym z nimi, praktykom społecznym.

Nieformalne, innowacyjne w formie- z punktu widzenia społecznie akceptowanych i powszechnie podzielanych wzorów działania- źródła dodatkowego dochodu społeczności degradowanych społecznie próbowano opisać w raporcie brytyjskich badaczy zatytułowanym „Eking out an Income: Low Income Households and Their Use of Supplementary Resources”¹⁵. Pokazywano w nim, iż ta sfera życia rodzin ubogich pozostaje w ukryciu i w znacznej części jest niepoliczalna, choć odgrywa znaczącą rolę. Wspominano o niej także w klasycznych już badaniach biedy, jak chociażby pionierskich badaniach Seeborna Rowntree czy badaniach Petera Townsenda¹⁶. W odniesieniu do polskiej rzeczywistości zagadnienie to podjęła Agnieszka Golczyń-

¹¹ Siemaszko A., *Granice tolerancji. O teoriach zachowań dewiacyjnych*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1993, s. 60.

¹² Por. Merton R. K., *Teoria socjologiczna i struktura społeczna*, PWN, Warszawa 1984.

¹³ Por. Podgórski J., *Ubóstwo subiektywne* [w:] Panek T. (red.), *Ubóstwo w świetle badań budżetów domowych*, GUS, Warszawa 1996.

¹⁴ Por. Golinowska S. (red.), *Polska bieda II. Kryteria. Ocena. Przeciwdziałanie*, IPiSS, Warszawa 1997; Panek T., *Wielowymiarowa analiza sfery ubóstwa* [w:] Panek T. (red.), *Ubóstwo w świetle badań budżetów domowych*, GUS, Warszawa 1996; Szulc A., *Ubóstwo materialne w Polsce w latach 1990-1994* [w:] Panek T. (red.), *Ubóstwo w świetle badań budżetów domowych*, GUS, Warszawa 1996.

¹⁵ Por. Ritchie J., Elam G., Hulusi A., *Eking out an Income: Low Income Households and Their Use of Supplementary Resources*, paper presented at the Seeborn Rowntree Centenary Conference, York 1998.

¹⁶ Townsend P., 1987 za: Lister R., *Bieda*, Wydawnictwo Sic!, Warszawa 2007.

ska-Grondas¹⁷ opisując nieformalne, nieoficjalne praktyki gospodarowania w łódzkich enklawach biedy oraz Elżbieta Trakowska¹⁸ określając podobne praktyki mianem „sztukowania”. Zjawiska innowacyjnego gospodarowania właściwego niektórym przedstawicielom zbiorowości degradowanych społecznie są zatem sygnalizowane. Lecz próby ich opisanie nie są czynione często. Ich nieformalny charakter sprawia, że ukrywają się pod powierzchnią problemów opisywanych zazwyczaj przez badaczy społeczności podlegających wyłączeniu z głównego nurtu życia społecznego i gospodarczego. Nie stanowią jednak zjawiska specyficznego, choć niewątpliwie są praktyką niszową. Wyznaczają nowe sposoby gospodarowania i społecznego funkcjonowania tam, gdzie praktyki legalnego, mieszczącego się w ramach oficjalnego rynku pracy, uzyskiwania dochodu zostały uniemożliwione w skutek zmian związanych z restrukturyzacją gospodarki: miastach średniej wielkości, głównie byłych monokulturach przemysłowych, z zakładami, które monopolizowały lokalny rynek pracy, takich jak chociażby Wałbrzych, Nowa Ruda, Lubsko, Mielec czy Żyrardów, gdzie po 1989 roku, po likwidacji zakładów ujawniło się olbrzymie, strukturalne bezrobocie; poprzemysłowych kwartałach dużych miast, na przykład Górnego Śląska czy Łodzi, gdzie wiele osób utraciło pracę w przemyśle; rejonach popegeerowskich, w których społeczność gwałtownie pozbawiona została zatrudnienia w swoich macierzystych zakładach, rozproszonych na Ziemiach Zachodnich, szczególnie Pomorzu, Warmii i Mazurach, ale też w Bieszczadach i Beskidzie Niskim; obszarach wsi „ściany wschodniej” oraz dawnych chłopo-robotniczych wsiach, w szczególności z obszaru dawnego Centralnego Okręgu Przemysłowego. Prezentowane są zatem głównie przez przedstawicieli tych klas społecznych, które najbardziej dotkliwie odczuły skutki zachodzących zmian związanych z likwidacją państwowych zakładów pracy czy deindustrializacją całych regionów. W szczególności przez przedstawicieli zbiorowości robotniczych i chłopo-robotników, dla których doświadczenie społeczno-ekonomicznej degradacji, wobec realizowanej wcześniej możliwości zarobkowania i ekspresji własnego statusu: ekonomicznego, społecznego i gospodarczego, stanowi jeden z prywatnych, pozainstytucjonalnych wymiarów zmiany. Zwykle niewidoczny i nieanalizowany. Realizowany w formie eksploatacji materialnych pozostałości socjalistycznego dorobku industrialnego lub *nowych nisz ekologicznych*¹⁹.

¹⁷ Por. Golczyńska-Grondas A., *Mężczyźni z enklaw biedy. Rekonstrukcja ról społecznych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2004.

¹⁸ Por. Tarkowska E., *Problem ubóstwa w Polsce*, wydruk komputerowy referatu wygłoszonego na konferencji „Problem ubóstwa w Polsce” (Greifswald, Niemcy 10-12 grudnia), 2003.

¹⁹ Laskowska-Otwinowska J., *Elementy kultury romskiej jako źródło marginalizacji oraz bogacenia się Romów polskich* [w:] Korzeniewska K., Tarkowska E., *Lata tuste, lata chude... Spojrzenie na biedę w społecznościach lokalnych*, IFiS PAN, Warszawa 2002, s. 3.

INNOWACYJNE GOSPODAROWANIE. ŹRÓDŁA PRAKTYK ZAROBKOWANIA ZBIOROWOŚCI DEGRADOWANYCH SPOŁECZNIE

Poszukiwanie teorii wyjaśniających genezę i trwałość praktyk społecznych, których treścią jest innowacyjne gospodarowanie, wymaga dłuższej perspektywy niż jedna dekada. Wydłużona skala czasowa pozwala bowiem na uchwycenie specyfiki zbiorowości, które obecnie poddawane są procesom społeczno-ekonomicznej degradacji. Wymaga też porzucenia teleologicznego ujmowania rzeczywistości społecznej i charakterystycznego dla niej identyfikowania beneficjentów i przegranych zmian. To założenie nie pozwala bowiem na dostrzeżenie istotnego dla tych praktyk zjawiska hybrydyczności – współlistnienia różnych orientacji i przestrzeni, w których wyłaniają się odmienne interpretacje tych samych kodów kulturowych.

Społeczeństwo w okresie zmiany cechuje się zróżnicowaniem postaw. Nie sposób utożsamiać go z jednolitym zbiorowym podmiotem. Nawet pobieżna tylko analiza badań sondażowych pokazuje, iż jego członkowie potrafią łączyć szereg na pozór sprzecznych postaw: są liberalni w szarej strefie i kolektywistycznymi w sferze publicznej. Cechuje ich postawa tradycjonalistyczna, za którą nie stoi chęć refleksyjnego dostosowywania się do zmieniającej się rzeczywistości społecznej, tylko raczej mechaniczne przywoływanie niezmiennych, zakonserwowanych wzorów działania. Na poziomie jednostkowym hybrydyzacja ta objawia się w postaci sprzeczności wewnętrznych mechanizmów motywacyjnych. Na poziomie społecznym, w postaci niemal odrębnych formacji kulturowych, różniących się na tyle, że niektórzy badacze mówią wręcz o wyizolowanych względem siebie wzorach praktyk społecznych²⁰. Sprzeczności te mają rozmaite oblicza. Kanon oparty na konsumpcyjnym stylu życia oraz wymogi rynku pracy to impulsy sprzyjające rozwojowi postaw indywidualistycznych. Natomiast, oparta na wywiedzionych z tradycji normach i wartościach, organizacja życia społecznego, sprzyja reprodukowaniu postaw kolektywistycznych. Jednostki na własną rękę rozwiązują te dylematy i za pomocą różnych dyskursywnych praktyk muszą walczyć o prawomocność dokonywanych wyborów. O ich społeczne uznanie w aksjologicznym chaosie związanym z rozmiarem zachodzących zmian.

Konstruowanie praktyk społecznych, w tym i innowacyjnego gospodarowania, niemieszczących się w dominujących regułach nowego ładu społecznego nie jest oczywiście skazą charakteru podejmujących je jednostek. Nie wynika też tylko z resentymentu czy poczucia skrzywdzenia i obarczenia negatywnymi konsekwencjami zmian. Jest, na głębszym poziomie, adaptacją aktorów społecznych do braku podzielanej zgody i do braku reguł wyznaczania granic między nimi. Niedostatek zasobów tożsamościowych, budujących zręby kapitału kulturowego i społecznego, niezbędnych dla pomyślnej adaptacji do reguł nowego systemu, nie przeszkadzał w funkcjonowaniu w ramach systemu realno- socjalistycznego. Wszyscy wówczas żyli

²⁰ Por. Marody M., *Trzy Polski – instytucjonalny kontekst strategii dostosowawczych* [w:] Marody M. (red.), *Wymiary życia społecznego. Polska na przełomie XX i XXI wieku*, Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa 2002.

bowiem w świecie, w którym większość z jednostek zwolniona była, z właściwego czasom obecnym, zadania brania odpowiedzialności za własne role społeczno- zawodowe i z obowiązku zachowywania ich wewnętrznej spójności. Zarówno treści tych ról, jak i treści społecznej pamięci, reglamentowane były z powodu upaństwowienia stosunków społecznych. Społeczny stan niepewności pojawił się w momencie załamania się starego porządku i powstającej w związku z tym, próżni normatywnej i instytucjonalnej. Tego typu doświadczenie społeczne, którego treścią jest rozchwianie dotychczasowych ram, definiujących podstawowe sytuacje społeczne, określić można mianem społeczno-kulturowej traumy²¹. Ma ona charakter sytuacji granicznej. Na jakiś czas wyhamowuje gotowość do działania, jednak szybko pojawiają się inne, niż bierność i wyczekiwanie, strategie adaptacji do sytuacji chaosu normatywnego. Dawne obyczaje i mechanizmy dostosowawcze są w stanie nie tylko przetrwać zmianę, ale i przystosować ją do siebie. Reprodukacja starych ram definicji sytuacji, wraz z pojawianiem się nowych, powoduje jednak, iż niepewność staje się chronicznym doświadczeniem. Jak pisze Osiatyński, powstaje wielopiętrowy konflikt *między mechanizmem adaptacyjnym a rzeczywistością; między rzeczywistością a wartościami, w imię których podjęto reformy; a także między obserwowaną rzeczywistością a ideologią rynku, w imię której masy ludzi miały wyrzec się swoich metod radzenia sobie w życiu*²².

Istotny dla możliwości realizacji praktyk innowacyjnego gospodarowania społeczności degradowanych społecznie jest trening „ukrytego życia”, jaki jednostki zawdzięczają warunkom codziennego funkcjonowania w realnosocjalistycznym systemie. Silnemu, „gęstemu” zaufaniu do członków własnej rodziny i bliskich znajomych, towarzyszył brak właściwej przestrzeni publicznej, stymulującej generowanie zaufania pomostowego, ograniczającego się nie tylko do grup identyfikowanych w kategoriach własnej do nich przynależności, lecz także do instytucji państwa i grup identyfikowanych jako „oni”. Ów brak sfery publicznej generował także pewną niewidzialność wątpliwych moralnie i prawnie praktyk społecznych oraz uniemożliwiał rewizję i racjonalne sankcjonowanie uważanych za powszechne i skuteczne standardów życia społecznego. Nieistnienie rozgraniczenia pomiędzy formalnością a nieformalnością interakcji, między zakresami odpowiedzialności różnych instytucji, między sferą publiczną a prywatną, sprawiało, iż zanikała chęć działania zgodnie z normą zaufania i poszanowania interesów innych ludzi i instytucji, a fenomenem zmiany stało się trwanie w praktykach i mechanizmach adaptacyjnych powstałych w czasach realnego socjalizmu.

Nawiązanie do dziedzictwa wyniesionego z poprzedniej epoki, niezbędne dla całościowego ujęcia obecnych strategii adaptacyjnych, dobrze jest odnieść do trafnej obserwacji Stefana Nowaka²³, dotyczącej charakteru więzi społecznych ukształtowanych w tym czasie. Wskazał on na zjawiska towa-

²¹ Por. Sztompka P., *Trauma wielkiej zmiany. Społeczne koszty transformacji*, Wydawnictwo ISP PAN, Warszawa 2000.

²² Osiatyński W., *Rzeczpospolita obywateli*, Wydawnictwo Rosner i Wspólnicy, Warszawa, 2004, s. 38.

²³ Por. Nowak S., *System wartości społeczeństwa polskiego*, „Studia Socjologiczne”, nr 4, 1979.

rzyszające opisom „amoralnego familizmu”. Silna więź obecna była wewnątrz grup rodzinnych i przyjacielskich, a także zespolonych nieformalnymi układami i interesami. Słabe natomiast były więzi z oficjalnymi instytucjami i organizacjami, w których się pracowało lub do których się należało. Silna i obejmująca większość grup społecznych skłonność do podziału świata społecznego na „nas” i na „nich” rzutowała na swoisty relatywizm norm moralnych: inne znaczenie nadawano normom, jeśli odnoszono je do „naszego” świata, inne, jeśli odnoszono je do świata instytucji formalnych. Wpływało to na ukształtowanie się specyficznego wzoru socjalistycznej zaradności. Przedsiębiorczości w małej skali, naznaczonej łatwością omijania czy nawet łamania tych norm prawnych, które zdefiniowane zostały, jako niesprawiedliwe czy niesłuszne. Ta relatywizacja norm moralnych wpłynęła również na stosunkowo niski poziom uogólnionego zaufania społecznego. Skutkowało to obdarzaniem zaufaniem tylko tych osób, które się sprawdziły, które się zna, osób z najbliższego kręgu rodzinno- sąsiedzkiego. Wobec pozostałych zarezerwowana została pewna miara nieufności. Obie te cechy zdają się wzmacniać ogólne ramy dla konstruowania działań o charakterze pragmatycznym. Opartych na kalkulacji interesów i myśleniu w kategoriach utylitarnych, których podłożem jest, szczególnie istotna, dla grup usytuowanych niżej w hierarchii społecznej, ochrona własnych interesów egzystencjalnych.

Przełom 1989 roku i rozpoczęcie procesów transformacji systemowej dla wielu zbiorowości, a w szczególności dla robotników i chłopo-robotników, oznaczało zapoczątkowanie działań mechanizmów ich społeczno-ekonomicznej degradacji, warunkowanej wewnątrznie i zewnątrznie. Przejście od modelu „tradycyjnie robotniczego” do przewagi modelu „sprywatyzowanego”, jakie nastąpiło w latach siedemdziesiątych w Europie Zachodniej, i które Pérez- Díaz określił mianem kryzysu „moralno-intelektualnego”²⁴ środowisk robotniczych, związane z przyjmowaniem przez większość robotników postaw umiarkowanych, obserwować można było także wśród polskich robotników w pierwszej dekadzie lat dziewięćdziesiątych. Przyjęcie przez większość z nich postawy „umiarkowanie modernizacyjnej”, wiążącej się z oczekiwaniem nadejścia przyjaznej gospodarki rynkowej, ze względu na brak całościowej alternatywy na poziomie praktyk społecznych, kierowało robotników ku postawom wyczekującym, umiarkowanym, przyzwalającym. Oczekiwali oni ładu gospodarczego, którego głównym regulatorem są instytucje rynkowo-kapitalistyczne, przy założeniu, iż nie będą prowadziły one do ich degradacji. Oczekiwali gospodarki rynkowej, choć unikali tych rozwiązań i instytucji, które ich zdaniem utrudniać mogłyby im egzystencję. Ta akceptacja nowego systemu, wybiórcza i wyidealizowana, przyjmująca go w wersji uproszczonej, skrojonej na miarę własnych potrzeb i interesów, prowadziła do swoistego rozdzielenia ich postaw społecznych. O ile bowiem na ogólnym, makrospołecznym poziomie, akceptowali dominującą logikę systemu, o tyle na poziomie indywidualnych wyborów i konkretnych sytuacji w życiu codziennym pojawiała się niechęć wobec jego konsekwencji,

²⁴ Zob. Pérez-Díaz V.M., *Powrót społeczeństwa obywatelskiego w Hiszpanii*, Społeczny instytut Wydawniczy „Znak”, Fundacja im. Stefana Batorego, Kraków- Warszawa, 1996.

w postaci wzrostu bezrobocia, likwidacji miejsc pracy czy całych, uznanych za nierentowne zakładów, prywatyzacji własnych przedsiębiorstw, utraty podstaw bezpieczeństwa egzystencjalnego. Poglębiający się dysonans postrzegania zmian i wzrastająca ambiwalencja poglądów, tym istotniejsza, gdyż warunkowana nie tylko strachem przed bezrobociem, ale likwidacją miejsc zarobkowania i pozbawieniem możliwości uzyskiwania dochodów (z braku alternatywnych miejsc zatrudnienia) skierował podlegających procesom degradacji społecznej robotników ku wywiedzionym z poprzedniego systemu, prywatnym strategiom działania. Zorientowanym na ochronę własnych interesów egzystencjalnych. Doświadczanie ubóstwa, relatywnej deprywacji, niemożności znalezienia zatrudnienia w ramach oficjalnego rynku pracy uruchomiło szereg mechanizmów wykluczających i wpłynęło na konieczność lokowania działań w „szarej strefie”. Praktyki innowacyjnego gospodarowania dostępnymi zasobami okazały się jedyną dostępną alternatywą, pozwalającą na zapewnienie ekonomicznego bezpieczeństwa i bytu rodzinie. Początkowe ich eksploatowanie na własny użytek postrzegane zaczęło być w kategoriach interesu ekonomicznego, wiążącego się z możliwym ich zbytem.

Istotą utrwalenia i zobiektywizowania praktyk wiążących się z innowacyjnym gospodarowaniem zdaje się zatem być wywiedziony z ukształtowanych w ramach poprzedniego systemu postaw, relatywizm sfery aksjonormatywnej. Wyraża się on w specyficznej przedsiębiorczości i specyficznym stosunku do własności państwowej. Jak zauważa Gardawski: *wzięcie rzeczy nie swojej nie było kwalifikowane jako kradzież, jeśli miało miejsce w świecie oficjalnym*²⁵. Pozwoliło to przedstawicielom zbiorowości degradowanych społecznie na redefinicję podejmowanych przez nich praktyk, postępującą w ramach kontinuum od sporadycznie nadarzających się okazji do systematycznego uzyskiwania dochodu. Dodatkowo społeczne przyzwolenie na realizowanie czynów często niezgodnych z prawem i dominującymi wzorami zarobkowania otworzyło przez nimi drogę do ponownej interpretacji własnego usytuowania w społecznym świecie. Jeśli bowiem przyjąć się realizowanym przez nich praktykom z punktu widzenia ich funkcjonalności i użyteczności dla nich samych oraz dla systemu społecznego, wydaje się, iż mają one głównie defensywny charakter. Zrodzone na bazie kwalifikacji nieprzystających do wymogów obecnego rynku pracy, zwracają ich bowiem ku przeszłym doświadczeniom, bez możliwości realnych szans zapewnienia sobie lepszej przyszłości. Jeśli jednak zmienić optykę patrzenia okazuje się, iż defensywność ich działań nie jawi się już tak oczywista, a dodatkowo jest stopniowalną. Utrata możliwości zarobkowania, brak zabezpieczenia ekonomicznego i niemożność znalezienia pracy adekwatnej do ich potrzeb i możliwości, nie wypchnęły ich całkowicie na pozycje zmarginalizowane, choć niewątpliwie wpłynęły na obniżenie ich statusu i pozycji społecznej. W kontekście niepotwierdzonej badaniami, lecz artykułowanej tezy o wzroście roszczeniowości robotników i ich pasywnym stosunku do otaczającej

²⁵ Gardawski J., *Postawy Polaków a związki zawodowe i dialog społeczny w warunkach kryzysu* [w:] Osiński J. (red.), *Nauki społeczne wobec kryzysu ekonomicznego, Zrozumieć kryzys 2*, Wydawnictwo Szkoły Głównej Handlowej, Warszawa 2009, s. 12.

rzeczywistości, logiczną konsekwencją utraty możliwości zarobkowania, wydawałoby się bierne jej poddanie się, wyrażane chociażby w postaci traktowania zasiłków pomocy społecznej, jako głównego źródła utrzymania. Przeformułowanie kontekstu odniesienia dla praktyk innowacyjnego gospodarowania otwiera jednak inną drogę ich interpretacji. Ze strategii defensywnej stają się strategią ofensywną, lecz swoiście charakteryzowaną, w zależności od kontekstu lokalnego i usytuowania społecznego. Wykorzystanie dostępnych im sieci społecznych i kapitału, jaki takie powiązania niosą ze sobą, oraz nabytych w trakcie zawodowego doświadczenia umiejętności praktycznych sprawiło, iż z ukrytych, półlegalnych czy nielegalnych praktyk uczynili działalność zarobkową. Zorganizowaną ustrukturyzowaną, którą można by określić mianem „drugiego życia społecznego”. Wyrażającą się w specyficznej zaradności zorientowanej wbrew warunkom zewnętrznym i dominującej strukturze, która w typowym dyskursie i założeniach pomocy dla środowisk społecznie zdegradowanych staje się niewidoczna.

INNOWACYJNE GOSPODAROWANIE JAKO PRAKTYKA ADAPTACYJNA

Społeczne reakcje na zmianę oraz sposoby adaptacji jednostek i zbiorowości mają decydujące znaczenie w procesie dostosowywania się do zmieniających się warunków kulturowych i strukturalnych. Jak zauważa Giddens²⁶ (2002), w przełomowych momentach jednostki zdają sobie sprawę, iż stoją w obliczu zagrożeń możliwości rozwoju. Okoliczności te wymuszają porzucenie rutynowych nawyków i podjęcie różnych strategii działania. Jednak, przystosowanie się do zachodzących zmian możliwe jest tylko w warunkach rozbicia dotychczasowych struktur. Bez dezintegracji obowiązujących układów społeczno-kulturowych jednostki nie są zdolne do asymilacji nowych ról i strategii. Na ten fakt zwracał uwagę Florian Znaniecki w kontekście rozważań nad cywilizacją przyszłości. *Niezliczone kryzysy kulturalne są istotnym wynikiem innowacji, powstających w skutek wprowadzenia do systemu nowych elementów, które zbiorowość lub jednostka, bądź zapożycza od innych, bądź wytwarza samodzielnie* (2001:61). W realiach zmiany systemowej mamy do czynienia z podobnym zjawiskiem. W ramach społecznych praktyk powstają nowe strategie będące, bądź to imitacją zachodnich wzorów kulturowych, bądź wytworem zupełnie nowym.

Duże znaczenie w konstruowaniu strategii adaptacyjnych ma sam sposób myślenia o rzeczywistości społecznej. Wyróżnić można proaktywne i defensywne jej narracje. Narracje proaktywne związane są z podmiotowością, poczuciem sprawowania kontroli nad zdarzeniami, częstą stymulacją planowanych działań i stanów pożądaných. Defensywność natomiast oznacza bierność, bezradność, antycypację porażki i chęć uniknięcia stanów niepożądanych²⁷. Również Znaniecki²⁸ twierdził, iż przystosowanie może iść

²⁶ Por. Giddens A., *Nowoczesność i tożsamość*, Wydawnictwo PWN, Warszawa 2002.

²⁷ Zob. Długosz P., *Trauma wielkiej zmiany na Podkarpaciu*, Zakład Wydawniczy Nomos, Kraków 2008.

²⁸ Por. Znaniecki F., *Ludzie terażniejsi a cywilizacja przyszłości*, PWN, Warszawa 2001.

różnymi drogami i może być ekspansyjne lub restrykcyjne. Pierwszemu towarzyszy zadowolenie z siebie i warunków społecznego funkcjonowania. Drugiemu niezadowolenie z siebie i rezygnacja, bądź niezadowolenie z warunków i chęć ich zmiany. Pierwsza z postaw oznacza zatem przystosowanie. Druga, znamionuje apatię i bierne poddanie się losowi, lecz może być też podstawą buntu i kontestacji. Podobną typologię strategii wyróżnia Giddens²⁹, analizując czasy późnej nowoczesności i reakcję na ryzyko, które stało się immanentnym elementem społecznej rzeczywistości. Ryzyko to nabiera szczególnego znaczenia w społeczeństwie, które zrywa z przeszłością i tradycyjnymi sposobami działania, stając wobec tyle otwartej, co nie-wiadomej przyszłości. Ja zauważa Anna Giza-Poleszczuk, podobną sytuację można było zaobserwować z Polsce: „podstawowym chyba uczuciem, które towarzyszy dziś Polakom jest niepewność. Niepewność ta jest wynikiem zderzenia się nierealistycznych oczekiwań ze skutkami zmian, postrzeganiem własnych możliwości odniesienia sukcesu czy przynajmniej poradzenia sobie w nowej sytuacji”³⁰. O ile wcześniej zatem, posługując się językiem Giddensa, zapewnione było bezpieczeństwo ontologiczne, o tyle po 1989 roku doszło do jego destrukcji. Ryzyko wykluczenia, widmo społeczno-ekonomicznej degradacji stały się doświadczeniem wielu grup społecznych.

O skuteczności praktyk adaptacyjnych decydują zatem zarówno zasoby, jakimi dysponują jednostki, jak i wiedza o regułach systemowych pozwalająca na skapitalizowanie posiadanych dóbr ekonomicznych, społecznych i kulturowych. Generalizując można założyć, iż jeśli jednostka zna reguły i posiada zasoby, wówczas staje się wygranym w walce o przystosowanie się do nowych warunków. W przeciwnym wypadku – przy braku zasobów i znajomości reguł – przegrywa. Do wygrywających mogą dołączyć również ci, którzy mają zasoby, lecz nie posiadają wystarczającej wiedzy o możliwościach ich skapitalizowania. Przegrywającymi zaś mogą stać się ci, którzy orientują się w regułach nowego ładu, lecz nie posiadają zasobów możliwych do wykorzystania.

Ten podstawowy układ wyznacza ramę, w granicach której rozgrywają się procesy adaptacji.

Przyglądając się strategiom adaptacyjnym zbiorowości degradowanych społecznie, prezentowanym w ramach praktyk innowacyjnego gospodarowania, można sformułować kilka ogólnych wniosków.

Po pierwsze, w większości przypadków konstruowane i urzeczywistniane strategie polegają równocześnie na dążności do przystosowania się do, właściwego ich społecznym praktykom, fragmentu rzeczywistości społecznej, w obrębie którego obowiązują reguły gry postrzegane jako ustalone przez czynniki zewnętrzne oraz dążności do wywalczenia sobie i najbliższym swoistej enklawy, wewnątrz której można liczyć na względną autonomię i która pozwala definiować przynależną jej przestrzeń jako „własną”. Oznacza to, iż innowacyjnie gospodarujący wpisując się w zmieniającą się rze-

²⁹ Por. Giddens A. *Nowoczesność i tożsamość*, Wydawnictwo PWN, Warszawa 2002.

³⁰ Giza-Poleszczuk A., Marody M. (2004), *Przemiany więzi społecznych*, Wydawnictwo Scholar, Warszawa 2004, s. 256.

czywistość, odwołując się do terminologii M. de Certeau³¹, starają się radzić z nią zarówno poprzez działania o charakterze taktyk, jak i działania upodabniające się do strategii. Taktyki, w przeciwieństwie do strategii, nie układają się w długofalowy i spójny projekt adaptacyjny. Polegają na umiejętności wykorzystywania nadarzających się okazji. Nadaje to im charakter mobilny i elastyczny, jednocześnie wymuszając ambiwalencję i poczucie tymczasowości. Bywając bowiem całkiem skutecznym sposobem wygrywania dla siebie określonych zasobów i możliwości, nie umożliwiają satysfakcjonującego i stabilizującego jednostkę funkcjonowania. Innowacyjnie gospodarujący są zatem taktyczni, gdy biernie i defensywnie dopasowują się do zastanych warunków. Gdy starają się odczytać reguły gry ustanowione i egzekwowane przez podmioty władzy usytuowane przez nich na zewnątrz ich własnego świata. Gdy próbują je uwzględnić (również negatywnie, lekceważąc je czy obchodząc). Gdy są partykularni, decydując się na nielegalne gospodarowanie dostępnymi im zasobami. Gdy błyskawicznie konsumują zdobyte szanse i możliwości (choć nie sposób działaniu takiemu odmówić racji, gdyż niemal na pewno wiadomo, iż okażą się one nietrwałe). Gdy postępują reaktywnie. Gdy są zewnątrzsterowni. Są strategiczni wówczas, gdy, mimo, iż znaczną część otaczającej ich rzeczywistości traktują jako „nie swoją”, starają się wywalczyć dla siebie obszary, w granicach których czują się pewnie i bezpiecznie. Najbardziej wyrazistym przejawem tej strategiczności jest zamykanie się w obrębie własnych grup wyznaczanych poprzez nakładanie się stosunków pracy, czasu wolnego i rodzinno-sąsiedzkich.

Po drugie, dla większości strategii adaptacyjne oznaczają dopasowywanie się do rzeczywistości definiowanej w kategoriach obiektywnych. Rozumianej jako niezależna od indywidualnych czy zbiorowych wysiłków nakierowanych na zmianę jej cech i właściwości. Jednak należy zauważyć, iż nie posługują się jakąś „ogólną”, bądź narzuconą z zewnątrz, definicją. Granice rzeczywistości obiektywnej ustalane są przez nich na bieżąco. W rezultacie i na podstawie indywidualnych, lub wpisujących się w mikro poziom porządku społecznego, doświadczeń. Ponadto granice tej rzeczywistości ustalane są zazwyczaj w określonych kontekstach i sytuacyjnie, w powiązaniu z konkretnymi celami czy działaniami. Skutkuje to szerokim wachlarzem strategii adaptacyjnych, gdyż u ich podstaw nie tkwi interesu-biektywne postrzeganie porządku społecznego, lecz oddolnie wytwarzane konteksty realności.

Po trzecie, jeśliby rozumieć strategię adaptacyjną restrykcyjnie, jako dopasowywanie się do istniejących, zastanych reguł porządku społecznego, celem stania się jego beneficjentem, trzeba by zauważyć, iż znaczna część podejmowanych przez nich wysiłków i działań nie stanowi strategii adaptacyjnych. Jest raczej złożoną, wieloaspektową praktyką, służącą nadawaniu sensu własnej biografii i własnemu miejscu w nowym porządku społecznym. Te działania, i wyznaczone przez nie społeczne role, nie odpowiadają ściślemu, restrykcyjnemu pojmowaniu adaptacji. Mimo to, wydają się one

³¹ M. de Certeau, za: Drozdowski R., *Dominujące rodzaje modusu działania* [w:] Drozdowski R., Krajewski M. (red.), *Wyobrażenia społeczna. Horyzonty – źródła – dynamika*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań 2008.

jej odmiennym obliczem. Jak bowiem zauważa Drozdowski *uniwersalny, normatywnie wzorcowy, 'pozytywny' schemat adaptacji jest siłą rzeczy powiązany z od-sysyemową 'ideologią optymizmu'*³². Okazuje się jednak, iż ów wzorzec adaptacji w praktyce rozpada się na niezliczone praktyki adaptacyjne. Ponadto system i produkowane przez niego definicje sytuacji, a także wszelkie jego oddolne interpretacje, implikują rozmaite strategie „adaptacji negatywnej” (co nie musi oznaczać anomicznej). W jej ramach nie chodzi już o skuteczność działań projektowanych i realizowanych zgodnie z logiką systemu, ani nawet nie o wykorzystywanie okazji czy niedookreślonych nisz systemowych, lecz o stworzenie spójnego obrazu siebie i otaczającej rzeczywistości. O uzasadnienie społecznych identyfikacji i indywidualnej aktywności (bądź jej braku), które byłyby wystarczająco przekonujące dla samej jednostki i kręgu najbliższych jej partnerów, będących częścią jej świata życia codziennego.

Po czwarte, wydaje się, iż bardzo często tym, co organizuje i strukturyzuje ich działania są nie tyle ich cele czy aspiracje życiowe, co zasoby znajdujące się w ich posiadaniu. Uznane przez nich za istotne i osiągalne. Odniesieniem dla społecznych praktyk i projektowanego działania są zatem nie indywidualne czy zbiorowe dążności, lecz znajdujące się w ich posiadaniu, i możliwe do wykorzystania, środki.

PODSUMOWANIE

Prezentowane wyżej rozważania, odnoszące się do praktyk innowacyjnego gospodarowania mają przede wszystkim charakter hipotez wyznaczających nowe obszary badawcze, dotyczących potencjału adaptacyjnego i podmiotowego zbiorowości degradowanych społecznie. Ich empiryczna weryfikacja pozwoli na weryfikację identyfikacji ich genezy i przewidzenie możliwości reprodukcji tego „drugiego obiegu gospodarczego”. Należy pamiętać, iż z punktu widzenia jednostek innowacyjnie gospodarujących te i podobne praktyki pozwalają im na realizację głównego z ich punktu widzenia celu, jakim jest utrzymanie dotychczasowej pozycji społecznej i powstrzymanie mechanizmów dalszej społeczno-ekonomicznej degradacji. Pozwala im to na budowanie odmiennych od obowiązujących strategii karier życiowych oraz odzyskanie wiary w poczucie kontroli nad własnym losem w zmieniającym się świecie i własne możliwości. Jednak funkcja praktyk innowacyjnego gospodarowania nie jest tożsama z uwagi na cele systemu społecznego i podmiotów ją realizujących. Praktyki te są bowiem z punktu widzenia warunków systemowych dysfunkcjonalne, w tym sensie, iż realizowane są poza ich ramami. Długotrwałe ich usytuowanie poza oficjalnym rynkiem pracy odsłania nieskuteczność kontroli i sankcji społecznych. Ujawnia się tym samym charakterystyczna dla okresów zmian, niewydolność działań systemowych w pewnych obszarach życia społecznego.

³² Drozdowski R., *Dominujące rodzaje modusu działania* [w:] Drozdowski R., Krajewski M. (red.), *Wyobrażenia społeczna. Horyzonty – źródła – dynamika*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań 2008, s. 612.

Brak alternatywnych form uzyskiwania dochodu oraz społeczne przyzwolenie sprawiają, iż praktyki innowacyjnego gospodarowania, z punkty widzenia jednostek nimi się trudniących, jest funkcjonalne w zakresie hamowania procesów ich społeczno- ekonomicznej degradacji. To odmienne, od powszechnie przyjmowanej optyki w ramach obowiązującego dyskursu społecznego, ujmowanie strategii adaptacyjnych zbiorowości degradowanych społecznie pozwala sklasyfikować ich działania jako innowacyjne i racjonalne, choć są to cechy swoiste. Tym samym odsłaniając nie tylko ich potencjał podmiotowy, ujawniających się w braku zgody na zmianę własnego usytuowania społecznego, ale też zdolność do kreowania działań wbrew logice nowego systemu. Działań, które można by określić mianem praktyk sprzeciwu.

LITERATURA:

- [1] Długosz P., *Trauma wielkiej zmiany na Podkarpaciu*, Zakład Wydawniczy Nomos, Kraków 2008.
- [2] Drozdowski R., *Dominujące rodzaje modusu działania* [w:] Drozdowski R., Krajewski M. (red.), *Wyobrażenia społeczna. Horyzonty- źródła- dynamika*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań 2008.
- [3] Giddens A. *Nowoczesność i tożsamość*, Wydawnictwo PWN, Warszawa 2002.
- [4] Giza- Poleszczuk A., Marody M. (2004), *Przemiany więzi społecznych*, Wydawnictwo Scholar, Warszawa 2004, s. 256.
- [5] Golczyńska-Grondas A., *Mężczyźni z enklaw biedy. Rekonstrukcja ról społecznych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2004.
- [6] Golinowska S. (red.), *Polska bieda II. Kryteria. Ocena. Przeciwdziałanie*, IPiSS, Warszawa 1997.
- [7] Hobart M., *Introduction: the Growth of Ignorance?* [w:] *An anthropological Critique of Development. The Growth of Ignorance*, Cambridge University Press, Cambridge 1993.
- [8] Jarosz M. (1997), *Samobójstwa*, Wydawnictwo PWN, Warszawa, s. 90.
- [9] Jarosz M. (red.), *Wygrani i przegrani polskiej transformacji*, Wydawnictwo Oficyna Naukowa – PWN, Warszawa 2005.
- [10] Laskowska-Otwinowska J. (2002), *Elementy kultury romskiej jako źródło marginalizacji oraz bogacenia się Romów polskich* [w:] Korzeniewska K., Tar-kowska E., *Lata tłuste, lata chude... Spojrzenie na biedę w społecznościach lokalnych*, IFiS PAN, Warszawa.
- [11] Lister R., *Bieda*, Wydawnictwo Sic!, Warszawa 2007.

- [12] Marody M., *Trzy Polski – instytucjonalny kontekst strategii dostosowawczych* [w:] Marody M. (red.), *Wymiary życia społecznego. Polska na przełomie XX i XXI wieku*, Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa 2002.
- [13] Merton R. K., *Teoria socjologiczna i struktura społeczna*, PWN, Warszawa 1984.
- [14] Osiatyński W., *Rzeczpospolita obywateli*, Wydawnictwo Rosner i Wspólnicy, Warszawa, 2004.
- [15] Nowak S., *System wartości społeczeństwa polskiego*, „Studia Socjologiczne”, nr 4, 1979.
- [16] Palska H., *Biada i dostatek. O nowych stylach życia w Polsce końca lat dziewięćdziesiątych*, Wydawnictwo IFIS PAN, Warszawa 2002.
- [17] Panek T., *Wielowymiarowa analiza sfery ubóstwa* [w:] Panek T. (red.), *Ubóstwo w świetle badań budżetów domowych*, GUS, Warszawa 1996.
- [18] Pérez- Díaz V.M., *Powrót społeczeństwa obywatelskiego w Hiszpanii*, Społeczny instytut Wydawniczy „Znak”, Fundacja im. Stefana Batorego, Kraków- Warszawa, 1996.
- [19] Podgórski J., *Ubóstwo subiektywne* [w:] Panek T. (red.), *Ubóstwo w świetle badań budżetów domowych*, GUS, Warszawa 1996.
- [20] Ritchie J., Elam G., Hulusi A., *Eking out an Income: Low Income Households and Their Use of Supplementary Resources*, paper presented at the Seebom Rowntree Centenary Conference, York 1998.
- [21] Siemaszko A., *Granice tolerancji. O teoriach zachowań dewiacyjnych*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1993.
- [22] Sztompka P., *Trauma wielkiej zmiany. Społeczne koszty transformacji*, Wydawnictwo ISP PAN, Warszawa 2000.
- [23] Sztompka P., *Socjologia. Analiza społeczeństwa*, Wydawnictwo Znak, Kraków 2002.
- [24] Osiatyński W., *Rzeczpospolita obywateli*, Wydawnictwo Rosner i Wspólnicy, Warszawa, 2004, s. 38.
- [25] Szulc A., *Ubóstwo materialne w Polsce w latach 1990-1994* [w:] Panek T. (red.), *Ubóstwo w świetle badań budżetów domowych*, GUS, Warszawa 1996.
- [26] Tarkowska E., *O dawnej i obecnej biedzie w Polsce* [w:] Tarkowska E. (red.), *Zrozumieć biednego. O dawnej i obecnej biedzie w Polsce*, Wydawnictwo Typografia, Warszawa 2000.

- [27] Tarkowska E., *Problem ubóstwa w Polsce*, wydruk komputerowy referatu wygłoszonego na konferencji „Problem ubóstwa w Polsce” (Greifswald, Niemcy 10-12 grudnia), 2003.
- [28] Znaniecki F., *Ludzie terażniejsi a cywilizacja przyszłości*, PWN, Warszawa 2001.

STRESZCZENIE

Innowacyjne gospodarowanie jako praktyki zarobkowania zbiorowości degradowanych społecznie

Artykuł ten poświęcony jest praktykom zarobkowania społeczności, które określa się jako zmarginalizowane czy wykluczone społecznie. Zostały one przedstawione jako działania innowacyjne (w przeciwieństwie do dominujących ich określeń w ramach głównego dyskursu publicznego), których celem jest utrzymanie dotychczasowej pozycji społecznej. Ten sposób ich charakterystyki pozwala przezwyciężyć powszechne przekonanie o bierności zbiorowości marginalizowanych społecznie.

SUMMARY

Innovative resourcefulness as a practice of earning socially degraded community

This article is dedicated to the practice of earning communities, which are defined as marginalized or socially excluded. They are presented as innovative activities (as opposed to the dominant terms in mainstream public discourse), whose goal is to maintain the existing social status. This way of their describing can overcome common belief about passivity of communities that are subject to processes of social marginalization.



Łukasz Żabski
Uniwersytet Ekonomiczny
we Wrocławiu

Znaczenie strategii gminy w zarządzaniu rozwojem lokalnym

WSTĘP

Samorząd terytorialny to związek mieszkańców pewnego obszaru, wspólnie rozwiązujący swoje sprawy publiczne. Zarazem jest to zdecentralizowana administracja państwowa działająca poprzez niezawisłe organy powołane na podstawie aktów prawnych.

Skutecznie stymulowany rozwój lokalny wymaga właściwej koordynacji pomiędzy poglądami, potrzebami, systemami wartości mieszkańców oraz funkcjami zagospodarowania przestrzeni, środowiskiem przyrodniczym i kulturowym. Wówczas prowadzi on do poprawy sytuacji ekonomiczno-społecznej wspólnoty lokalnej.

Szeroko pojęty rozwój jednostek samorządu terytorialnego (JST) zależy przede wszystkim od zdolności do określania głównych, długookresowych kierunków rozwoju, a także opracowywania właściwych programów taktycznych i operacyjnych, alokujących dostępne zasoby koniecznych do realizowania zamierzonych planów. Wyrazem prac planistycznych jest strategia rozwoju integrująca czynności, które pozwalają na zaprojektowanie przyszłości gminy w oparciu o istniejące uwarunkowania.

Głównym celem niniejszego artykułu jest przedstawienie roli jaką ogrywa strategia gminy w zarządzaniu rozwojem lokalnym. W pierwszej części pracy przedstawiono charakterystykę samorządu terytorialnego w Polsce, a także gminy jako podstawowej jednostki samorządu terytorialnego. Następnie podkreślono istotę zarządzania strategicznego w rozwoju samorządu lokalnego i regionalnego. W drugiej części pracy zaprezentowano istotę i zakres strategii będącej podstawowym narzędziem rozwoju lokalnego. Ponadto opisano główne rodzaje strategii wyznaczające sposób realizacji koncepcji strategicznej na poziomie lokalnym. W ostatniej części arty-

kułu za pomocą metody *case study* dokonano charakterystyki i oceny założeń Strategii Zrównoważonego Rozwoju Miasta Wałbrzycha do 2013 roku.

1. SAMORZĄD TERYTORIALNY W POLSCE

Przeprowadzona w 1998 roku reforma administracyjna obejmowała zmianę podziału terytorialnego kraju oraz polegała na utworzeniu dodatkowych szczebli samorządu na poziomie powiatu i województwa oraz na modyfikacji terenowej administracji rządowej. W efekcie utworzono 16 województw, 308 powiatów ziemskich, 65 powiatów grodzkich i 2489 gmin. W każdym województwie ustalono miasto, które stanowiło stolicę województwa oraz siedzibę wojewody i sejmiku województwa¹. W przeciągu kilku następnych lat dokonano pewnych zmian administracyjnych na mapie Polski. Utworzono kilka nowych powiatów ziemskich, włączono niektóre gminy pod obszar powiatu.

Zgodnie z brzmieniem ustawy z 24 lipca 1998 roku utworzone zostały trzy segmenty władzy publicznej, tj. lokalny, regionalny i interesu ogólnego. Segment publiczny stanowią gminy i powiaty, których nadrzędnym celem jest zaspokajanie potrzeb mieszkańców. Dodatkowo powiat podejmuje także zadania publiczne wykraczające poza możliwości gminy (zgodnie z zasadą subsydiarności). Gmina nie jest podporządkowana powiatowi, ani organizacyjnie ani finansowo, co pozwala na utrzymanie samorządności. Oba te podmioty są zatem wobec siebie niezależne. Równocześnie powiat nie nadzoruje działalności gminy oraz województwo nie posiada uprawnień rewizyjnych wobec powiatu². Z kolei województwo samorządowe pełni ważną rolę w zakresie budowania polityki regionalnej. Działanie województwa nie wkracza w zakres zadań i samodzielność gminy i powiatu.

Samorząd terytorialny ma osobowość prawną, bowiem posiada odrębność majątkową, samodzielność finansową oraz występuje we własnym imieniu w obrocie prawnym³. Każda jednostka samorządu terytorialnego może ukształtować własną strukturę organizacyjną w odniesieniu do potrzeb występujących na danym obszarze. Jednakże ustawodawca utworzył w jednostkach samorządu terytorialnego obowiązkowe ograny stanowiące, wykonawcze i komisje rewizyjne. Struktura organów samorządu terytorialnego przedstawiono w poniższej tabeli.

¹ Ustawa z dnia 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu trójstopniowego podziału państwa (Dz. U. z 1997 r. Nr 79, poz. 483).

² H. Harańczyk, *Samorząd terytorialny. Organizacja i gospodarka*. Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków 2010, s. 24.

³ K. Surówka, *Finanse samorządu terytorialnego w teorii i praktyce*. Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Krakowie, Kraków 1999, s. 15.

Tabela 1. Struktura organów władz samorządu terytorialnego

Lp.	Jednostka samorządu terytorialnego	Organ stanowiący	Organ wykonawczy	Przewodniczący organu wykonawczego
1	Województwo	Sejmik województwa	Zarząd województwa wybierany przez sejmik (5 członków).	Marszałek województwa
2	Powiat	Rada powiatu	Zarząd powiatu wybierany przez radę (3-5 członków).	Starosta powiatu
3	Gmina	Rada gminy	• Prezydent miasta (w miastach powyżej 100 tys. mieszkańców), • Burmistrz (w gminach miejskich i miejsko-wiejskich), • Wójt – w gminach wiejskich.	-

Źródło: Opracowanie własne na podstawie ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, art. 26 (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.), ustawy z dnia 5 marca 1998 r. o samorządzie powiatowym, art. 27 (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 z późn. zm.), ustawy z dnia 5 marca 1998 r. o samorządzie województwa, art. 31 i 31 (Dz. U. z 2001. Nr 142, poz. 1590), ustawy z dnia 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta, art. 1 i 2 (Dz. U. z 2002 r. Nr 113, poz. 984 z późn. zm.).

2. GMINA JAKO PODSTAWOWA JEDNOSTKA SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

Aktem prawnym regulującym organizację i funkcjonowanie samorządu gminnego jest Konstytucja RP oraz ustawa o samorządzie gminnym i statut gminy.

Gmina jest samodzielny podmiotem posiadającym osobowość prawną oraz funkcjonującym pod nadzorem władzy państwowej. Autonomiczność gminy znajduje się pod ochroną prawną. Tworzeniem, łączeniem, dzieleniem i rozwiązywaniem gmin zajmuje się Rada Ministrów. Wydając stosowne rozporządzenia, wcześniej przeprowadza konsultacje społeczne z mieszkańcami, którzy zgodnie z art. 1 ustawy o samorządzie terytorialnym „...tworzą z mocy prawa wspólnotę samorządową”⁴.

Organy gminy stanowią rada gminy oraz wójt, burmistrz lub prezydent miasta. Funkcjonowanie tych podmiotów jest jawne, co oznacza, że każdy członek wspólnoty lokalnej ma prawo zasięgać informacji o działalności organów, uzyskiwać dostęp do dokumentacji dotyczącej wykonywania przez gminę zadań publicznych oraz uczestniczenia w sesjach rady gminy i po-

⁴ Art. 1, Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.).

siedzeniach jej komisji. Radę gminy jako organ stanowiący i kontrolny tworzą radni wybrani na okres czteroletniej kadencji w powszechnych, równych i bezpośrednich wyborach oraz w głosowaniu tajnym⁵.

Zdecentralizowanie całego systemu samorządu terytorialnego wymusiło określenie zadań i kompetencji samorządu na szczeblu gminy, powiatu i województwa. Samorząd gminny wykonuje wszystkie zadania publiczne o znaczeniu lokalnym. Samorząd powiatu realizuje zadania publiczne o charakterze ponadgminnym. Z kolei samorząd województwa odpowiedzialny jest za realizację zadań publicznych o charakterze wojewódzkim, regionalnym⁶.

Zbiór zadań, które mają wykonywać poszczególne jednostki samorządu terytorialnego ustawodawca wskazał w odpowiednich aktach prawnych. Jednocześnie dokonał także podziału zadań na własne, czyli te wykonywane przez jednostki samorządu terytorialnego w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność i na zlecone lub zadania dotyczące administracji rządowej, przekazywane drogą ustawy, czy w drodze porozumienia między organem administracji rządowej a jednostką samorządową⁷.

W ustawie z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym został określony zestaw zadań własnych, które gmina jako jednostka samorządowa powinna wykonać. W art. 4 wspomnianej ustawy gmina zobowiązana jest do zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty, a w szczególności do zapewnienia⁸:

- ładu przestrzennego, gospodarki nieruchomościami, ochrony środowiska i przyrody oraz gospodarki wodnej,
- gminnych dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego,
- wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, zaopatrzenia w energię elektryczną i ciepłą oraz gaz,
- działalności w zakresie telekomunikacji,
- lokalnego transportu zbiorowego,
- ochrony zdrowia,
- pomocy społecznej, w tym ośrodków i zakładów opiekuńczych,
- wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej,

⁵ A. Harańczyk, *Samorząd terytorialny. Organizacja i gospodarka*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków 2010, s. 26-29.

⁶ A. Sztando, *Typowe problemy planowania strategicznego w polskich samorządach*, [w:] M. Dyblewski, (red.) *Ekonomiczne i organizacyjne instrumenty wspierania rozwoju lokalnego i regionalnego – rozwój, innowacyjność, infrastruktura*, Zeszyty Naukowe nr 502, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin 2008, s. 193.

⁷ M. Szypliński, *Organizacja, zadania i funkcjonowanie samorządu terytorialnego*, Wydawnictwo „Dom organizatora”, Toruń 2011, s. 25.

⁸ Art. 7, *Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.).

- gminnego budownictwa mieszkaniowego,
- edukacji publicznej,
- kultury, w tym bibliotek gminnych i innych instytucji kultury oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami,
- kultury fizycznej i turystyki, w tym terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych,
- targowisk i hal targowych,
- zieleni gminnej i zadrzewień,
- cmentarzy gminnych,
- porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej, w tym wyposażenia i utrzymania gminnego magazynu przeciwpowodziowego,
- utrzymania gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych,
- polityki prorodzinnej, w tym zapewnienia kobietom w ciąży opieki socjalnej, medycznej i prawnej,
- wspierania i upowszechniania idei samorządowej, w tym tworzenia warunków do działania i rozwoju jednostek pomocniczych i wdrażania programów pobudzania aktywności obywatelskiej,
- promocji gminy,
- współpracy i działalności na rzecz organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. Nr 96, poz. 873, z późn. zm.),
- współpracy ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi innych państw.

Dodatkowo w artykule 8 ustawy przewidziano możliwość nakładania w drodze ustaw lub porozumień na gminy obowiązku wykonywania zadań zleconych z zakresu administracji rządowej oraz dotyczących organizacji, przeprowadzania wyborów powszechnych i referendum⁹.

W obowiązującym ustroju prawnym jednostki samorządu terytorialnego mogą realizować swoje zadania poprzez własne jednostki organizacyjne lub też powierzać innym podmiotom prowadzenie działalności w określonym zakresie. Organy samorządu terytorialnego zostały wyposażone w przywilej wyboru odpowiedniej formy organizacyjno-prawnej dla prowadzenia działalności mającej na celu świadczenie usług użyteczności publicznej. Przekazanie kompetencji dostarczania dóbr komunalnych lokalnej

⁹ Art. 8 pkt. 1-2, *Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.).

społeczności nie zwalnia JST od obowiązku realizowania potrzeb wspólnoty w dziedzinach przewidzianych przez ustawodawcę.

Ustawa o gospodarce komunalnej oraz ustawa o finansach publicznych dopuszcza realizowanie zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego w formie jednostki budżetowej, zakładu budżetowego oraz spółek prawa handlowego. Dostarczanie dóbr komunalnych lokalnej społeczności za pośrednictwem własnych podmiotów gospodarczych sprawia, że jednostka samorządowa pełni dwie odmienne role. Z jednej strony jest przedsiębiorcą, który ukierunkowany jest na osiągnięcie korzyści ekonomicznych, z kolei z drugiej strony jest reprezentantem interesów społeczności lokalnych¹⁰.

Obecnie gospodarka komunalna w Polsce realizowana jest przez spółki komunalne działające we własnym imieniu i na własny rachunek, wykonujące tylko zadania publiczne. Podmioty te mogą posiadać różny udział kapitału gminy - od mniejszościowego po 100%. W przypadku jednoosobowych spółek komunalnych występujących najczęściej w formie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, gmina będąca jedynym właścicielem zachowuje wszelkie uprawnienia i kompetencje uregulowane w kodeksie spółek handlowych.

Niezależnie od wielkości wkładu kapitału gminy, spółki komunalne mogą kształtować własną strategię rozwoju, która jednak musi być zbieżna z planem strategicznym gminy. Bowiem ich komercyjna działalność skłania do wypracowywania większego zysku, jednak należy pamiętać, że są one tworzone dla zaspokojenia potrzeb lokalnej społeczności. Wobec tego mogą pojawić się konflikty pomiędzy przedsiębiorstwem a jednostką samorządu terytorialnego w zakresie zarządzania mieniem komunalnym¹¹. W praktyce spółki z udziałem JST poza wykonywaniem zadań własnych gminy, często nie przynoszących oczekiwanej stopy rentowności świadczą także dodatkowe usługi komercyjne będące źródłem kapitału dla przedsiębiorstwa.

3. ISTOTA ZARZĄDZANIA STRATEGICZNEGO W JEDNOSTKACH SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

Zarządzanie strategiczne jest dyscypliną naukową, której głównym zadaniem jest długotrwale dążenie organizacji do osiągnięcia sukcesu na rynku. W tym celu jednocy wielostronne podejścia reprezentowane przez inne dziedziny nauki. Tym samym można to pojęcie definiować pod kątem działania, które wyraża się w identyfikacji kluczowych czynników, diagnozowaniu współzależności występujących między nimi oraz zaadaptowaniu koncepcji rozwoju do zmiennych sytuacji rynku i otoczenia¹². Całościowo, za-

¹⁰ Z. Grzymała, *Podstawy organizacyjno-prawne gospodarki komunalnej*, [w:] (red.) *Podstawy ekonomiki i zarządzania w gospodarce komunalnej*, Oficyna Wydawnicza Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie, Warszawa 2011, s. 190.

¹¹ Z. Grzymała, *Restrukturyzacja sektora komunalnego w Polsce*, [w:] (red.) *Aspekty organizacyjno-prawne i ekonomiczne*. Oficyna Wydawnicza – Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2010, s. 56-57.

¹² J. Penc, *Strategie zarządzania. Perspektywiczne myślenie i systemowe działanie*, Wydawnictwo Placet, Warszawa 2002, s. 125.

zarządzanie strategiczne jest spoiwem integrującym aspekty organizacyjne, ekonomiczne, społeczne i ekologiczne.

Na poziomie jednostek samorządu terytorialnego, zarządzanie strategiczne określane jest jako proces planowania, wyboru celów strategicznego rozwoju i zadań wykonawczych oraz implementowania przyjętych do realizacji postanowień z jednoczesnym monitorowaniem i kontrolowaniem stopnia wykonania¹³. Takie rozumowanie zarządzania strategicznego pozwala na wskazanie jego podstawowych cech¹⁴:

- efektywność wykorzystywania wewnętrznych czynników rozwoju,
- respektowanie jednostki samorządu terytorialnego jako części otoczenia,
- zorientowanie na cele długookresowe,
- zorientowanie na osiągnięcie zamierzonych celów rozwojowych,
- kompleksowe podejście do zarządzania, poprzez integrowanie sfery gospodarczej, kulturowej, społecznej, ekologicznej i przestrzennej,
- działanie z poszanowaniem zasady racjonalnego gospodarowania,
- etapowe wprowadzanie zasad zrównoważonego rozwoju.

Jednostki samorządu lokalnego (gminy i powiaty) oraz samorządu regionalnego (województwa) jako wspólnoty samorządowe wykonują swoje zadania poprzez organy władzy i administrację samorządową. Organy te posiadają niezależność decyzyjną, która przejawia się w dobrowolnym wyborze ścieżek rozwoju, podejmowaniu procesów planowania i budowania strategii rozwoju lokalnego. Ponadto wykazują się pewnego rodzaju kreatywnością¹⁵ w skutecznym wykorzystywaniu metod planistycznych oraz ich wkomponowaniu do stale zmieniającego się otoczenia zewnętrznego.

Reasumując, nietypowość zarządzania strategicznego na poziomie jednostek samorządu terytorialnego jest rezultatem tego, że¹⁶:

1. jednostki samorządu terytorialnego są instytucjami zajmującymi się zaspokajaniem potrzeb mieszkańców, przez co nie można oceniać ich efektywności przy użyciu wielkości ekonomicznych,
2. funkcjonowanie jednostek samorządu terytorialnego w życiu publicznym ściśle uregulowane jest w prawie administracyjnym,

¹³ H. Gawroński, *Zarządzanie strategiczne w samorządach lokalnych*, Wydawnictwo Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., Warszawa 2010, s. 31-32.

¹⁴ M. Ziółkowski, *Zarządzanie strategiczne w polskim samorządzie terytorialnym*, [w:] A. Zalewski, (red.) *Nowe zarządzanie publiczne w polskim samorządzie terytorialnym*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2005, s. 103.

¹⁵ M. Ziółkowski, M. Goleń, *Zarządzanie strategiczne w rozwoju lokalnym*, [w:] H. Sochacka-Krysiak, (red.), *Zarządzanie gospodarką i finansami gminy*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2006, s. 70-75.

¹⁶ H. Gawroński, *Zarządzanie strategiczne w samorządach lokalnych*, Wydawnictwo Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., Warszawa 2010, s. 32.

3. władze samorządowe wybierane są w drodze demokratycznych wyborów, wobec czego nie opierają się na prawie własności, ale na zaufaniu publicznym okazanym przez wyborców,
4. koszty generowane przez świadczenie usług publicznych są subiektywnie porównywane z ilością i jakością wykonanych usług,
5. efektywność zarządzania strategicznego w jednostkach samorządu terytorialnego jest mierzona za pomocą dobra wspólnego wielu podmiotów, będącego skutkiem podejmowanych w przeszłości przedsięwzięć.

Niemniej jednak strategiczna organizacja na szczeblu samorządów terytorialnych pozwala przede wszystkim na zniwelowanie w znacznej części niepewności działania i rozwoju jednostki. Ponadto daje możliwość władzom samorządowym zapoznania się z warunkami oraz procesami zachodzącymi w otoczeniu i zrozumieniu wagi rozwoju oraz pozwala na sformułowanie czynników ograniczających barier rozwojowych w oparciu o wymagania płynące z turbulentnego otoczenia¹⁷.

Właściwa i sprawna identyfikacja podstawowych problemów i konfliktów na etapie planistycznym umożliwia władzom przemyślenie wybranych scenariuszy rozwoju oraz wyboru najlepszych narzędzi do osiągnięcia zamierzonych celów strategicznych, taktycznych i operacyjnych.

4. POJĘCIE I ISTOTA STRATEGII ROZWOJU LOKALNEGO

Przeobrażenia systemu samorządu terytorialnego w 1990 roku stworzyły gospodarkę lokalną ze szczególnymi powiązaniem podmiotów (przedsiębiorstw, gospodarstw domowych, władz samorządowych i instytucji lokalnych), które funkcjonując na szczeblu lokalnym dążyły do realizacji własnych celów, niekoniecznie zbieżnych z celami wspólnoty samorządowej¹⁸. Jednak w momencie, gdy organy samorządowe stały się gospodarzem lokalnym, na znaczeniu zaczęło nabierać pojęcie rozwoju lokalnego.

Na poziomie lokalnym i regionalnym rozpatrywanie płaszczyzn rozwoju gospodarczego, przestrzennego, społecznego jest wielowątkowe, ponieważ jednostki samorządu terytorialnego działają i rozwijają się jako elementy składowe pewnej całości i wykorzystują w tym celu dobra i usługi wytworzone w innych obszarach. Tym samym pozyskują zewnętrzne środki, dostarczają własne produkty na rzecz otoczenia oraz przekazują fundusze do innych obszarów¹⁹.

W literaturze przedmiotu można spotkać wiele, często różnych definicji rozwoju lokalnego. Według M. Trojanka rozwój lokalny to „proces oczekiwa-

¹⁷ A. Frączkiewicz-Wronka, *Zarządzanie publiczne - elementy teorii i praktyki*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Katowicach, Katowice 2009, s. 237.

¹⁸ R. Broła, *Zarządzanie rozwojem lokalnym – studium przypadków*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 1998, s. 11-12.

¹⁹ A. Zalewski, *Rola samorządu terytorialnego w rozwoju gospodarki lokalnej*, Monografie i opracowania, nr 381, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 1994, s. 117-131.

nych i pożądaných zmian zachodzących w danym obszarze, sterowany z uwzględnieniem odpowiadających temu obszarowi potrzeb, preferencji i hierarchii ważności”²⁰. Z kolei S. Kłosowski i J. Adamski uważają, że „lokalny rozwój gospodarczy to proces, dzięki któremu samorząd podnosi jakość życia swoich mieszkańców, tworząc przez to nową społeczność i pobudzając postęp gospodarczy”²¹.

Z przedstawionych definicji wynika, że rozwój lokalny dokonuje się w pięciu sferach²²:

1. gospodarczej (ilościowy, jakościowy i strukturalny rozwój przedsiębiorstw gospodarczych, przejawiający się poprzez zwiększenie zatrudnienia, rozszerzanie rynków zbytu, unowocześnianie technologii, wprowadzanie nowych produktów i usług).
2. społecznej (udoskonalanie warunków życia mieszkańców, poprawę opieki zdrowotnej, społecznej, polepszenie warunków mieszkalnicstwa, bezpieczeństwa, kultury i sztuki i sportu i rekreacji).
3. kulturowej (krzewienie i rozwijanie tożsamości lokalnej i regionalnej, dbanie o dorobek kulturowy i historyczny, podejmowanie działań rewitalizacyjnych w zniszczonych obiektach kultury).
4. przestrzennej (racjonalne wykorzystywanie i zagospodarowanie przestrzeni, w tym zasobów przyrody, odpowiednie rozmieszczenie ludności i rodzajów działalności).
5. ekologicznej (przeciwdziałanie nadmiernej eksploatacji środowiska naturalnego, podejmowanie czynności ochronnych nad zasobami i walorami ekologicznymi).

Ogólnie można więc przyjąć, że rozwój lokalny jest złożonym procesem gospodarczo-społecznym cechującym się celowością oraz świadomością (przyjęte cele rozwoju są uniwersalne i w określonych warunkach można je uszczegółowiać i hierarchizować); społecznym i lokalnym charakterem; długim horyzontem czasowym (zaplanowane efekty rozwoju są dopiero widoczne po pewnym czasie); aktywnością władzy lokalnej, która przejawia się w zapewnianiu przez władzę samorządową odpowiednich warunków życia, poczucia bezpieczeństwa²³.

Biorąc pod uwagę sfery mające wpływ na pozytywny rozwój jednostek samorządu terytorialnego można stwierdzić, że nadrzędnym celem władz

²⁰ M. Trojanek, *Instrumenty sterowania rozwojem lokalnym w wybranych gminach pogranicza polsko-niemieckiego*, [w:] B. Gruchman i in. (red.), *Strategia rozwoju lokalnego na przykładzie gmin pogranicza polsko-niemieckiego*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2002, s. 57.

²¹ S. R. Kłosowski, J. Adamski, *Strategie rozwoju gospodarczego miast i gmin*, Międzykomunalna spółka Municipium S.A., Warszawa 1999, s. 7.

²² A. Zalewski, *Nowe zarządzanie publiczne w polskim samorządzie terytorialnym*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2007, s. 91.

²³ B. Nogalski, J. Szreder, P. Walentynowicz, *Partnerstwo publiczno-prywatne jako szansa rozwoju lokalnego, bariery i korzyści*, [w:] M. Oliński, (red.) *Uwarunkowania funkcjonowania sektora publicznego*, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski, Olsztyn 2006, s. 6-7.

samorządowych powinno być zapewnienie odpowiedniego rozwoju gospodarczego, który stanowi determinant wielkości bezrobocia, dochodów społeczności lokalnej i budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Zatem podstawowymi zadaniami władz lokalnych na rzecz rozwoju gospodarczego w skali lokalnej i regionalnej jest²⁴:

- tworzenie walorów użytkowych, stanowiących źródło korzyści lokalizacyjnych dla mieszkańców, turystów i potencjalnych inwestorów w drodze odpowiedniego sterowania rozwojem gminy i regionu.
- efektywne wykorzystywania walorów użytkowych w celu podnoszenia konkurencyjności lokalnej gospodarki i tym samym zwiększenie dynamiki rozwoju całego regionu i gminy.
- pobudzanie rozwoju lokalnych podmiotów gospodarczych.

Skuteczny rozwój lokalny wymaga właściwego kształtowania relacji pomiędzy potrzebami, poglądami, systemami wartości mieszkańców, funkcjami, zagospodarowaniem przestrzeni oraz środowiskiem przyrodniczym i kulturowym. Wszystkie działania podejmowane na rzecz rozwoju lokalnego oddziałują na szereg wskaźników ilościowych i jakościowych, dzięki którym możliwe jest oszacowanie efektywności i skuteczności przeprowadzanych przedsięwzięć.

Za podstawowe narzędzie zarządzania rozwojem lokalnym uważa się strategię gminy. Samo pojęcie strategii jest bardzo różnie definiowane. Według A. D. Chandlera strategia to *„proces określania długofalowych celów i zamierzeń organizacji oraz przyjęcia kierunków działania, a także alokacja zasobów koniecznych dla zrealizowania tych celów”*²⁵. Z kolei dla R. Krupskiego strategia to *„przyjęte zachowanie się organizacji względem otoczenia i jej wnętrza. Przyjęte zachowania firmy zawarte są zarówno w jej planach działania jak i we wzorach postępowania (w formie zasad, reguł), tak skonstruowanych, by przynajmniej w zamierzeniach nadążały za zachowaniami otoczenia, a nawet wyprzedzały lub/i kreowały je”*²⁶.

Przedstawiony powyżej zestaw definicji strategii nawiązuje głównie do przedsiębiorstw, niemniej jednak podobieństwo jednostek samorządu lokalnego do organizacji z sektora prywatnego pozwala na łączenie tych pojęć ze strategią rozwoju lokalnego. Wobec tego, strategia rozwoju lokalnego jest *„pewnego rodzaju scenariuszem rozwoju gminy, określającym docelową wizję rozwoju, misję gminy, strategiczne cele rozwoju i zadania oraz sposób ich realizacji”*²⁷. Posiadanie strategii rozwoju umożliwia sprawniejsze podejmowanie decyzji operacyjnych w przystosowaniu do aktualnie występujących uwarunkowań zewnętrznych i wewnętrznych.

²⁴ A. Zalewski (red.), *Nowe zarządzanie publiczne w polskim samorządzie terytorialnym*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2007, s. 94.

²⁵ A. D. Chandler, *Strategy and Structure*, Mit Press. Cambridge 1972, s. 13.

²⁶ R. Krupski, *Zarządzanie strategiczne – koncepcje, metody*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 1999, s. 13.

²⁷ R. Brola, *Zarządzanie rozwojem lokalnym – studium przypadków*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 1998, s. 17.

Strategia będąca koncepcją rozwoju lokalnego odgrywa bardzo wiele funkcji. Do najważniejszych z nich zaliczyć można²⁸:

- pobudzanie myślenia zespołowego o przyszłości samorządu lokalnego. Proces planowania strategicznego pozwala na określenie wizji, w oparciu o kontrolę czynników wewnętrznych i zewnętrznych,
- koncentrowanie działań i zasobów na najważniejszych przedsięwzięciach, przez co unika się wydatkowania funduszy na sprawy najmniej istotne,
- harmonizowanie i ukierunkowanie realizacji założonych przedsięwzięć w odniesieniu do wyznaczonych celów,
- ułatwianie dokonywania decyzji, dzięki racjonalizacji procesów oceny i wyboru właściwych zadań realizacyjnych w odniesieniu do wytyczonego kierunku rozwoju lokalnego,
- integrowania podmiotów lokalnych,
- poprawiania elastyczności w dostosowywaniu się do nowych uwarunkowań otoczenia, w wyniku zaprojektowanych scenariuszy stanów otoczenia, w jakich potencjalnie może znaleźć się jednostka samorządu.

Przedstawione korzyści jakie osiągają samorządy terytorialne ze stworzenia i realizowania strategii rozwoju dowodzi, iż kreowanie i stymulowanie rozwoju lokalnego wymaga przede wszystkim bardzo dobrej znajomości ze strony władz samorządowych, uwarunkowań i możliwości rozwoju. Prace diagnostyczne i planistyczne powinny być wykonywane z uczestnictwem społeczności lokalnych oraz pozostałych interesariuszy. Wówczas powstanie realna strategia, integrująca wszystkie dążenia i cele.

5. RODZAJE STRATEGII ROZWOJU NA POZIOMIE LOKALNYM

Dokonując wnikliwych studiów literaturowych obejmujących szeroko tematykę rozwoju lokalnego i wieloaspektowe zarządzanie strategiczne w jednostkach samorządu terytorialnych, można spotkać się z różnymi przykładami podziałów strategii możliwych do wdrożenia na poziomie lokalnym. Wielu autorów wskazuje własne typologie strategii, w oparciu o wielkość jednostki lokalnej, uwarunkowania gospodarczo-społecznych, zasobności finansowych itp. Niemniej jednak pewnym standardem jest przyjmowanie czterech typów strategii rozwoju wynikających bezpośrednio z analizy strategicznej metodą SWOT. Grupę wyodrębnionych strategii rozwoju na podstawie metody SWOT przedstawiono w tabeli nr 2.

²⁸ J. Biniecki, Szczupak B., *Strategia rozwoju lokalnego*, [w:] A. Klasik, F. Kuźnik, (red.) *Zarządzanie strategiczne rozwojem lokalnym i regionalnym*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Katowicach, Katowice 2001, s. 66.

Tabela 2. Typy strategii rozwoju lokalnego wynikające z analizy SWOT

	Zagrożenia	Szanse
Mocne strony	Strategia konserwatywna	Strategia ofensywna
Słabe strony	Strategia defensywna	Strategia konkurencyjna

Źródło: Z. Olesiński, *Zarządzanie w regionie. Polska – Europa – Świat*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2005, s. 194.

1. strategia ofensywna występuje, gdy silne strony znacząco przeważają nad słabymi stronami i zagrożeniami. W ramach tej strategii można w znacznym stopniu wykorzystać efekt synergicznych mocnych stron jednostki lokalnej z szansami płynącymi z jej otoczenia zewnętrznego.
2. strategia konserwatywna oznacza, że mocne strony przeważają nad słabymi, ale jednocześnie występuje dominacja zagrożeń nad szansami. Głównym zadaniem jest, zatem wykorzystywanie silnych stron regionu w przeciwdziałaniu zagrożeniom.
3. strategia konkurencyjna ma miejsce wtedy, gdy słabe strony przeważają nad mocnymi i tym samym szanse nad zagrożeniami. Taki rodzaj strategii umożliwia stałe budowanie przewagi konkurencyjnej regionu, dzięki wykorzystaniu efektu synergii słabych stron jednostki i szans pojawiających się w otoczeniu zewnętrznym.
4. strategia defensywna opiera się na podejmowaniu działań mających na celu przetrwanie niekorzystnej sytuacji, w jakiej znalazła się jednostka lokalna. Przeciwdziała ona negatywnym efektom synergii słabych stron regionu i zagrożeń wynikających z warunków wewnętrznych²⁹.

Nieco inny podział strategii rozwoju lokalnego proponuje E. Nowińska. Autorka dokonuje klasyfikacji poszczególnych strategii ze względu na powiązania z otoczeniem i na nacisk kładziony w kierunku rozwijania różnych sfer życia gospodarczego. Zatem do grupy strategii podzielonych ze względu na relację z otoczeniem wyróżnia strategię otwarcia, której rozwój opiera się na powiększaniu zakresu funkcji ponadlokalnych oraz nawiązywaniu i zacieśnianiu kontaktów z otoczeniem oraz strategię zamknięcia, zakładająca budowanie rozwoju lokalnego przy całkowitym wykorzystaniu zasobów wewnętrznych jednostki. Z kolei do grupy strategii wyróżnionych na podstawie oddziaływania na rozwój sfer życia gospodarczego zalicza strategię modernizacji, w których to rozwój następuje poprzez wprowadzanie i udoskonalanie nowych technologii, strategię ekorozwoju opierającej się na zaadaptowaniu

²⁹ A. Pomykalski, *Nowoczesne strategie marketingowe*, Wydawnictwo Infor, Warszawa 2003, s. 63-65.

przyjętego wzoru gospodarczego do obecnych wymagań środowiskowych oraz strategię rewitalizacji, którą skutecznie można zrealizować w małych rejonach, cechujących się walorami kulturowymi i środowiskowymi³⁰. Opiera się ona na podejmowaniu działań ratujących i naprawczych w zakresie wiodących gałęzi produkcji, istniejących parków technologicznych itp.

Kolejne typy strategii rozwoju lokalnego przedstawia H. Gawroński. W efekcie przeprowadzonych badań i wyników analiz stwierdził, iż na podstawie uwarunkowań przestrzenno-środowiskowych, możliwości zasobowych będących wypadkową ilości mieszkańców oraz wielkości budżetu i przywództwa lokalnego można wskazać wiele modeli lokalnego zarządzania strategicznego.

Na podstawie uwarunkowań przestrzenno-środowiskowych autor określił następujące strategie³¹:

- miastotwórcze (typowe dla gmin i powiatów mających swoje siedziby w miastach, które są pewnego rodzaju centrami administracyjnymi, handlowymi, kulturowymi itp. Miasta te posiadają w swojej strukturze podstawowe instytucje i organy, których zadaniem jest świadczenie usług publicznych).
- miast – centrów subregionów (strategie opierające się na realizowaniu funkcji miastotwórczych, w tym tworzeniu aglomeracji z jednostkami lokalnymi realizujących strategię cichego rozwoju).
- cichego rozwoju (określane również sypialnianymi, gdyż realizowane są w gminach i powiatach będących w bliskim położeniu miast – centrów subregionów, czy większych miast powiatowych. Strategia ta opiera się na rozwoju lokalnego poprzez umacnianie funkcji mieszkaniowej w odniesieniu do przyległych miast).
- utrzymania przestrzeni przyrodniczo-agrarnej (najczęściej stosowane w gminach wiejskich, w których dąży się do utrzymania ich specyficznego charakteru z myślą o możliwości pozyskiwania funduszy państwowych i unijnych na rozwój tych rejonów).

Z kolei na podstawie możliwości zasobowych jednostek lokalnych wyróżnił strategie³²:

- małych możliwości (typowe dla gmin, w których budżet nie przekracza 20 milionów zł. W planowaniu strategicznym uwagę koncentruje się na tworzenie i realizowanie projektów prorozwojowych, nie wymagających znacznych nakładów finansowych ze strony jednostki lokalnej),
- selektywnych możliwości (występujące w gminach i powiatach posiadających budżety sięgające 40-50 milionów zł. Zasoby finansowe umożliwiają przeprowadzanie selektywnie wybranych przedsięwzięć strate-

³⁰ E. Nowińska, *Strategia rozwoju gmin na przykładzie gmin przygranicznych*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 1997, s. 46-47.

³¹ H. Gawroński, *Zarządzanie strategiczne w samorządach lokalnych*, Wydawnictwo Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., Warszawa 2010, s. 254-255.

³² Tamże, s. 255-258.

gicznych, jednak nie jest możliwe tworzenie innych wariantów strategicznych),

- wielowariantowych możliwości (wdrażane w gminach i powiatach posiadających znaczne fundusze w budżecie. W takich jednostkach możliwe jest tworzenie jakościowo odmiennych wariantów strategicznych działań inwestycyjnych i rozwojowych).

Przedstawione przykłady stosowanych strategii rozwoju na poziomie lokalnym dowodzą, że na sposób realizowania koncepcji strategicznej ogromny wpływ wywiera środowisko, w jakim działa jednostka, a także od potrzeb i wymagań społeczności lokalnych reprezentowanych przez wybieranych demokratycznie liderów.

6. STRATEGIA ROZWOJU GMINY WAŁBRZYCH – STUDIUM PRZYPADKU

Zarządzanie strategicznym rozwojem gminy Wałbrzych rozpoczęto od roku 1997, kiedy to Rada Miejska uchwaliła pierwszą strategię rozwoju gospodarczego Miasta Wałbrzycha. Następnie w roku 2001 opracowano kolejną strategię rozwoju Miasta Wałbrzycha na okres 2001 – 2006. W roku 2004 postanowiono zmodyfikować przyjęty model zarządzania strategicznego, gdyż wstąpienie Polski do Unii Europejskiej stworzyło dla gminy nowe szanse i wyzwania. Dotychczasowe władze miasta postanowiły opracować strategię zrównoważonego rozwoju obejmującą harmonizowanie ładu gospodarczego, społecznego i środowiskowego.

Prace nad opracowaniem nowej koncepcji strategii rozwoju odbywały się podczas warsztatów strategicznych, w których uczestniczyli członkowie Rady Miejskiej, przedstawiciele lokalnego biznesu, oświaty, kultury, polityki, służby zdrowia, organizacji pozarządowych, łącznie 132 osoby. Jednocześnie prowadzono prace w mniej licznych zespołach ekspertów i grupach fokusowych. W trakcie czynności planowania modelu strategicznego kierowano się zasadami partnerstwa i zgody.

Podczas pierwszych warsztatów, w których uczestniczyło 58 osób dokonano diagnozy aktualnej sytuacji miasta w oparciu o informacje płynące z przeprowadzonego przy użyciu 136 wskaźników audytu zrównoważonego rozwoju. Ponadto w grupach fokusowych przedstawiciele sektora biznesu, instytucji publicznych (w tym Urzędu Miasta) oraz sektora pozarządowego określili mocne i słabe strony miasta w podziale na gospodarkę, społeczeństwo i środowisko. Na kolejnym, drugim forum 67 uczestników dokonało sformułowania wizji rozwoju miasta oraz określiło cele rozwoju. Z kolei strategiczne zadania do realizacji wytyczono na trzecim forum, przy udziale 59 uczestników³³.

Przygotowany projekt strategii zrównoważonego rozwoju został zaprezentowany podczas sesji Rady Miejskiej. Po projekcji członkowie rady aktywnie uczestniczyli w kolejnych warsztatach. Ostatecznie podczas czwarte-

³³ Strategia Zrównoważonego Rozwoju Miasta Wałbrzycha do 2013 roku, Urząd Miejski w Wałbrzychu, s. 5.

go forum dokonano formalnego zaakceptowania treści strategii rozwoju przez przedstawicieli lokalnej społeczności i następnie przekazano ją Radzie Miejskiej. Po przeszło trwających rok pracach nad sformulowaniem strategii Rada Miejska w dniu 11 października 2005 roku przyjęła uchwałą Strategię Zrównoważonego Rozwoju Miasta Wałbrzycha do 2013 roku.

W opracowanej strategii rozwoju lokalnego Gminy Wałbrzych dokładnie sformulowano wizję, która wyraża pożądany obraz miasta w przyszłości, po kompleksowym zrealizowaniu wszystkich planów strategicznych. Brzmi ona następująco: *„Wałbrzych miastem o pozytywnym, powszechnie znanym wizerunku nowoczesnej miejscowości, pełniącym istotną rolę w regionie i kraju. Zapewniającym swoim mieszkańcom, a także turystom, inwestorom itd. optymalne warunki mieszkania, rozwoju, pracy i wypoczynku, głównie dzięki: nowoczesnemu systemowi edukacji (na wszystkich poziomach kształcenia); wprowadzonym rozwiązaniom wspierającym ludzi aktywnych oraz młodych, a także dających szerokie możliwości podnoszenia wiedzy i kwalifikacji; przyjaznemu klimatowi i odpowiednim warunkom do prowadzenia działalności gospodarczej ze szczególnym uwzględnieniem przemysłu oraz usług (m.in. turystyki, gastronomii itd.); szerokim możliwościami atrakcyjnego spędzania wolnego czasu; wysokiemu poziomowi bezpieczeństwa zdrowotnego i publicznego; sprawnej i przyjaznej administracji publicznej; zadbanemu i czystemu środowisku przyrodniczemu”*³⁴.

W trakcie procesu konstruowania strategii dla miasta ujmowano zasady zrównoważonego rozwoju. W następstwie tego przyjęto, że podstawowym celem rozwoju miasta będzie zaspokojenie potrzeb obecnych i przyszłych pokoleń mieszkańców miasta, przejawiający się w hasle: *„Wysoka jakość życia mieszkańców Wałbrzycha”*. Na podstawie ogólnego celu strategicznego wyznaczono następnie cele szczegółowe w ramach trzech ładów (gospodarczego, społecznego i środowiskowego).

Wdrożenie opracowanej Strategii Zrównoważonego Rozwoju Miasta Wałbrzycha do 2013 roku oparto na realizacji planów i programów dotyczących sformułowanych zadań strategicznych, a także poprzez konstruowanie corocznego budżetu miasta z uwzględnieniem wytycznych dokumentu. Wśród dokumentów mających przyczyniać się do rozwoju Wałbrzycha wymieniono między innymi: Wieloletni Plan Inwestycyjny na lata 2005 – 2007 (z prognozą na lata 2008 – 2011), Zintegrowany Plan Rozwoju Transportu Publicznego na lata 2005 – 2013 oraz Gminna Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Wałbrzycha na lata 2004 – 2008³⁵.

Funkcję koordynowania implementacją strategii powierzono Prezydentowi Miasta, Radzie Miejskiej oraz Forum Rozwoju Wałbrzycha. Do zadań Prezydenta Miasta przypisano przygotowywanie corocznych raportów zawierających opis najważniejszych przedsięwzięć mających na celu osiągnięcie zamierzonych celów rozwoju oraz wszechstronną analizę wskaźnikową. Ponadto zobowiązano do zwoływania i prowadzenia spotkań Forum, do zapewnienia sprawnej komunikacji pomiędzy podmiotami realizującymi stra-

³⁴ Tamże, s. 22.

³⁵ *Strategia Zrównoważonego Rozwoju Miasta Wałbrzycha do 2013 roku*, Urząd Miejski w Wałbrzychu, Wałbrzych 2005, s. 35.

tegię oraz promowania strategii rozwoju wśród mieszkańców miasta. Z kolei Radzie Miejskiej przypadła odpowiedzialność za zadanie analizowanie raportów z realizacji planu strategicznego, czuwanie nad konstruowaniem budżetu miasta zgodnie z wytyczonymi kierunkami rozwoju oraz dokonywanie okresowego przeglądu strategii. Natomiast Forum Rozwoju Wałbrzycha integruje przedstawicieli lokalnej społeczności, którzy podczas spotkań pełnią rolę nadzorującą nad prawidłowym wykonywaniem strategii rozwoju, jak również opiniują roczny raport obejmujący stopień realizacji strategii i rekomendują wprowadzenie poprawek³⁶.

Monitorowanie stopnia realizacji opracowanej strategii jest dokonywane za pomocą szerokiej gamy wskaźników ilościowych i jakościowych. Wskaźniki te skategoryzowano na podstawowe i określające ściśle stopień realizacji celów strategicznych w poszczególnych ładach zrównoważonego rozwoju.

7.1. Ocena merytoryczna strategii rozwoju Gminy Wałbrzych

Przyglądając się strukturze dokumentu strategii umieszczonego na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Miejskiego w Wałbrzychu można stwierdzić, że nie odbiega on zawartością od przyjętych wzorców w literaturze przedmiotu. Opracowano poszczególne rozdziały zawierające procedury tworzenia strategii, rys historyczny miasta, jego charakterystykę, kierunki rozwoju oraz zasady realizacji strategii. Jako aneks do opracowania dołączono zestaw wskaźników służących jako narzędzie do monitorowania realizacji strategii, listę dokumentów, które stanowią uzupełnienie przyjętego modelu rozwoju, a także mocne i słabe strony miasta, najważniejsze dane ilościowe odnośnie gminy oraz listę osób uczestniczących w tworzeniu strategii i osoby odpowiedzialne za realizację poszczególnych celów rozwojowych.

Zaletą opracowanej strategii jest fakt, iż była ona budowana przy udziale społeczności lokalnej i ostatecznie została zatwierdzona przez lokalnych liderów. Mimo, że w planowaniu uczestniczyli także zewnętrzni eksperci, to jednak ich rola została ograniczona do koordynowania prac, przez co jeszcze bardziej postanowiono wsłuchać się w potrzeby mieszkańców, a nie bazować tylko na opiniach zespołu doradczego.

Kolejnym pozytywnym akcentem w tworzeniu strategii było realizowanie poszczególnych etapów formułowania koncepcji strategicznej podczas organizowanych warsztatów. Na poszczególnych spotkaniach przedstawiciele lokalnej społeczności wspólnie dokonywali oceny stanu miasta, debatowali nad wizją i kierunkami rozwoju, a także wyznacжали zadania do realizacji, mające przyczynić się do osiągnięcia wyznaczonych celów strategicznych. Jednak pewnego rodzaju zastrzeżenie budzi ilość osób biorących udział w spotkaniach. Liczba nie przekraczała średnio 65 osób, co sugeruje, że zainteresowanie wśród mieszkańców gminy opracowywaniem strategii było znikome. Wątpliwe jest także organizowanie oprócz warsztatów, także mniejszych zespołów ekspertów i grup fokusowych, gdyż mogło to wpłynąć negatywnie na ideę kolektywnego budowania strategii rozwoju. Ponadto

³⁶ Tamże, s. 27.

wyraźnym błędem było również przedstawienie gotowego projektu strategii Radzie Miejskiej, bez wcześniejszego uczestnictwa jej członków w pracach planistycznych. W efekcie konieczne było zorganizowanie warsztatów z udziałem radnych, co przyczyniło się na wydłużenie czasu pracy nad strategią. Problem ten można byłoby uniknąć poprzez zaproszenie radnych do uczestnictwa w każdym warsztatach strategicznych.

Następnie dokonano diagnozy stanu miasta w oparciu o parametry 136 wskaźników. Niestety nie dołączono do dokumentu pełnego opisu przeprowadzonego Audytu Zrównoważonego Rozwoju. Przedstawiono tylko listę mocnych i słabych stron miasta zdefiniowaną przez przedstawicieli sektora biznesu, organizacji pozarządowych i instytucji publicznych. Ostatecznie biorąc również efekty spotkań warsztatowych wskazano na główne problemy miasta.

Na tym etapie nie dokonano jednak całościowej oceny sytuacji miasta. Nie wzięto pod uwagę makro, ani mikrootoczenia gminy, które bardzo mocno wpływają na pozycję miasta. Tym samym nie wykorzystano w pełni żadnej z metod analizy strategicznej. Sformułowanie tylko mocnych i słabych stron miasta stanowi jedynie część analizy SWOT. Jednak, aby przeprowadzić ją w całości, należało wskazać także szanse i zagrożenia płynące z otoczenia miasta. Skonfrontowanie tych elementów pozwoliłoby na wybór odpowiedniej ścieżki rozwoju.

Niemniej jednak na podstawie wniosków zidentyfikowano główne problemy miasta, które następnie stanowiły podstawę do określenia wizji rozwoju i drzewa celów w podziale na ład gospodarczy, społeczny i środowiskowy. Przyjęta wizja jest ambitna i spełnia podstawowe funkcje. Mianowicie motywuje osoby odpowiedzialne za jej realizację, by w swoich działaniach pamiętały o pożądanym kierunku zmian i inspirowały do kreatywnych sposobów osiągnięcia celów. W ciągu prac jednak nie opracowano misji działania, która stanowiła by filozofię i ogólny kierunek funkcjonowania miasta. Określenie jej, obecnie stanowi podstawę, gdyż dzięki temu można uniknąć błędów w postaci stworzenia zbioru sugestii zbyt optymistycznych do panujących realiów, w jakich znajduje się gmina. Ponadto z misji wynikają cele, czyli oczekiwane efekty działalności. W przypadku tworzenia strategii rozwoju miasta Wałbrzycha postanowiono wyznaczyć cele rozwojowe na podstawie rozpoznanych problemów miasta oraz nakreślonej wizji.

Zastrzeżenia budzi również przyjęty sposób realizacji strategii zrównoważonego rozwoju. Założono, że odbywać się będzie Forum Rozwoju Wałbrzycha, podczas którego lokalni liderzy będą dokonywać oceny stopnia realizacji strategii i w razie potrzeby zasugerują propozycje zmiany. Jednak od momentu jej wdrożenia żadne spotkanie w ramach forum się nie odbyło, przez co obecnie Wałbrzych nadal realizuje strategię, która już kilka lat wcześniej powinna być zmodyfikowana pod kątem aktualnej sytuacji gminy i jej otoczenia.

PODSUMOWANIE

Transformacja ustroju samorządu terytorialnego w 1990 roku przyczyniła się do powstania lokalnej gospodarki, która integruje wszystkie podmioty do osiągania wspólnych celów. W efekcie ma miejsce rozwój lokalny, który jest procesem złożonym, kształtowanym przez wiele czynników.

Narzędziem umożliwiającym zarządzanie rozwojem na poziomie lokalnym jest strategia. Jest ona pewnym rodzajem scenariusza, który wyznacza kierunki rozwoju oraz sposoby jego osiągania. Fundamentem budowania strategii rozwoju jednostek samorządu terytorialnego jest wizja. Drugi, ważny element stanowi misja, która powinna być optymistyczna, realistyczna oraz atrakcyjna i jednocześnie stanowiąca uzupełnienie wizji. Ponadto istotną rolę odgrywają cele strategiczne (główne i szczegółowe). Podstawy te następnie powinny służyć jako punkt wyjścia przy tworzeniu projektów mających za zadanie osiągnięcie założeń planowania strategicznego. Całościowym uzupełnieniem przyjętej koncepcji rozwoju powinny być metody kontroli i monitorowania stopnia jej realizacji.

Analizując obecną strategię rozwoju Gminy Wałbrzych można stwierdzić, że jest ona poprawna, lecz zawiera wiele błędów, przez co możliwość jej efektywnego zrealizowania jest znacząco ograniczona. Przede wszystkim opracowano wizję rozwoju, która jest klarowna, ambitna i spełniająca oczekiwania mieszkańców. Nie została uzupełniona misją, która byłaby filozofią i kierunkiem dalszego funkcjonowania miasta. Również sformułowane cele strategiczne są często nierealne i niedostosowane do możliwości gminy. Tym samym wyznaczone zadania i przedsięwzięcia rozwojowe nie mogą przyczynić się do ich osiągnięcia. Podobnie poważnym niedociągnięciem było określenie sposobu monitorowania i kontrolowania stopnia realizacji strategii. Wynika to z tego, że wskaźniki, które mają za zadanie mierzyć efekty realizowanych działań strategii są za ogólne i często nieadekwatne do badanego obszaru. Jednocześnie nie wskazano docelowych wielkości tychże narzędzi, przez co wyciągnięcie właściwych wniosków z ich analizy może być subiektywne.

Pomimo słabości Strategii Zrównoważonego Rozwoju Gminy Wałbrzych na lata 2005 – 2013 należy wskazać dobre jej strony. Przede wszystkim główną zaletą jest to, iż przy jej formułowaniu kierowano się zasadami zrównoważonego rozwoju. Dodatkowo udział przedstawicieli mieszkańców sprawił, że zostały zawarte w niej potrzeby i oczekiwania lokalnej społeczności. Równocześnie stanowi ona podwalinę do budowania pozostałych projektów strategicznych obejmujących szczegółowe sfery działalności gminy oraz jest uwzględniana w corocznym planie budżetu miasta. Tym samym zapewniono dodatkowe wsparcie do wypełnienia zamierzonych celów w długookresowym rozwoju miasta Wałbrzycha.

Warto również dodać, że gmina Wałbrzych zainicjowała stworzenie Aglomeracji Wałbrzyskiej, obejmującej 16 gmin, które podpisały w pierwszej kolejności Deklarację Aglomeracji Wałbrzyskiej. Dokument ten jest swoistym modelem integracji terytorialnej zawierającym konieczność podejmowania wspólnych działań w kierunku budowania potencjału tego subregionu poprzez wykorzystanie między innymi warunków gospodarczych, spo-

lecznych, infrastrukturalnych oraz dążeniem jej gmin do zrównoważonego rozwoju. Efektem „Deklaracji” było opracowanie Strategii Aglomeracji Wałbrzyskiej na lata 2013 – 2020, która stała się ważną częścią Strategii Rozwoju Dolnego Śląska, a także posłużyła za „dobrą praktykę” dla modelu współpracy innych subregionów województwa dolnośląskiego.

LITERATURA:

- [1] Biniecki J., Szczupak B., *Strategia rozwoju lokalnego*, [w:] Klasik A., Kuźnik F., (red.) *Zarządzanie strategiczne rozwojem lokalnym i regionalnym*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Katowicach, Katowice 2001.
- [2] Broła R., *Zarządzanie rozwojem lokalnym – studium przypadków*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 1998.
- [3] Chandler A. D., *Strategy and Structure*, Mit Press. Cambridge 1972.
- [4] Frączkiewicz-Wronka A., *Zarządzanie publiczne – elementy teorii i praktyki*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Katowicach, Katowice 2009.
- [5] Gawroński H., *Zarządzanie strategiczne w samorządach lokalnych*, Wydawnictwo Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., Warszawa 2010.
- [6] Grzymała Z., *Podstawy organizacyjno-prawne gospodarki komunalnej*, [w:] (red.) *Podstawy ekonomiki i zarządzania w gospodarce komunalnej*, Oficyna Wydawnicza Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie, Warszawa 2011.
- [7] Grzymała Z., *Restrukturyzacja sektora komunalnego w Polsce*, [w:] (red.) *Aspekty organizacyjno-prawne i ekonomiczne*. Oficyna Wydawnicza – Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2010.
- [8] Harańczyk H., *Samorząd terytorialny. Organizacja i gospodarka*. Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków 2010.
- [9] Kłosowski S. R., Adamski J., *Strategie rozwoju gospodarczego miast i gmin*, Międzykomunalna spółka Municipium S.A., Warszawa 1999.
- [10] Krupski R., *Zarządzanie strategiczne – koncepcje, metody*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 1999.
- [11] Nogalski B., Szreder J., Walentynowicz P., *Partnerstwo publiczno-prywatne jako szansa rozwoju lokalnego, bariery i korzyści*, [w:] Oliński M., (red.) *Uwagowania funkcjonowania sektora publicznego*, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski, Olsztyn 2006.
- [12] Nowińska E., *Strategia rozwoju gmin na przykładzie gmin przygranicznych*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 1997.

- [13] Olesiński Z., *Zarządzanie w regionie. Polska – Europa – Świat*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2005.
- [14] Penc J., *Strategie zarządzania. Perspektywiczne myślenie i systemowe działanie*, Wydawnictwo Placet, Warszawa 2002.
- [15] Pomykański A., *Nowoczesne strategie marketingowe*, Wydawnictwo Infor, Warszawa 2003.
- [16] *Strategia Zrównoważonego Rozwoju Miasta Wałbrzycha do 2013 roku*, Urząd Miejski w Wałbrzychu, s. 5.
- [17] Surówka K., *Finanse samorządu terytorialnego w teorii i praktyce*. Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Krakowie, Kraków 1999.
- [18] Sztando A., *Typowe problemy planowania strategicznego w polskich samorządach*, [w:] Dylewski M., (red.) *Ekonomiczne i organizacyjne instrumenty wspierania rozwoju lokalnego i regionalnego – rozwój, innowacyjność, infrastruktura*, Zeszyty Naukowe nr 502, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin 2008.
- [19] [19] Szypliński M., *Organizacja, zadania i funkcjonowanie samorządu terytorialnego*, Wydawnictwo „Dom organizatora”, Toruń 2011.
- [20] Trojanek M., *Instrumenty sterowania rozwojem lokalnym w wybranych gminach pogranicza polsko-niemieckiego*, [w:] Gruchman B. i in. (red.), *Strategia rozwoju lokalnego na przykładzie gmin pogranicza polsko-niemieckiego*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2002.
- [21] [21] Zalewski A., *Nowe zarządzanie publiczne w polskim samorządzie terytorialnym*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2007.
- [22] Zalewski A., *Rola samorządu terytorialnego w rozwoju gospodarki lokalnej*, Monografie i opracowania, nr 381, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 1994.
- [23] Ziółkowski M., *Zarządzanie strategiczne w polskim samorządzie terytorialnym*, [w:] Zalewski A., (red.) *Nowe zarządzanie publiczne w polskim samorządzie terytorialnym*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2005.
- [24] Ziółkowski M., Goleń M., *Zarządzanie strategiczne w rozwoju lokalnym*, [w:] Sochacka-Krysiak H., (red.), *Zarządzanie gospodarką i finansami gminy*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2006.

Akty prawne

- [25] Ustawa z dnia 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta, (Dz. U. z 2002 r. Nr 113, poz. 984 z późn. zm.).
- [26] Ustawa z dnia 5 marca 1998 r. o samorządzie województwa, (Dz. U. z 2001. Nr 142, poz. 1590).

- [27] Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o *samorządzie gminnym*, (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.).
- [28] Ustawa z dnia z dnia 5 marca 1998 r. o *samorządzie powiatowym*, (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 z późn. zm.).
- [29] Ustawa z dnia 24 lipca 1998 r. o *wprowadzeniu trójstopniowego podziału państwa* (Dz. U. z 1997 r. Nr 79, poz. 483).

STRESZCZENIE

Znaczenie strategii gminy w zarządzaniu rozwojem lokalnym

Głównym celem artykułu jest przedstawienie roli jaką ogrywa strategia gminy w zarządzaniu rozwojem lokalnym. W pierwszej części pracy przedstawiono charakterystykę samorządu terytorialnego w Polsce, a także gminy jako podstawowej jednostki samorządu terytorialnego. Następnie podkreślono istotę zarządzania strategicznego w rozwoju samorządu lokalnego i regionalnego. W drugiej części pracy zaprezentowano istotę i zakres strategii rozwoju lokalnego. Ponadto opisano podstawowe rodzaje strategii wyznaczające sposób realizacji koncepcji strategicznej na poziomie lokalnym. W ostatniej części artykułu za pomocą metody *case study* dokonano charakterystyki i oceny założeń Strategii Zrównoważonego Rozwoju Miasta Wałbrzycha do 2013 roku.

SUMMARY

The significance of community strategy in the management of local development

The main objective of this paper is to present the role that community plays in the management strategy of local development. In the first part of this paper the characteristics of local government in Poland is presented, as well as the municipality as the basic unit of local government. Subsequently, the essence of strategic management in the development of local and regional government was emphasized. In the second part of the paper the idea and scope of local development strategies were presented. Furthermore, the work describes the basic types of strategy setting out the way for strategic concept at the local level. In the last part of the article using case study method the characterization and evaluation of the Strategy for Sustainable Development of Wałbrzych until 2013 were made.



Katarzyna Markowska
Wałbrzyska Wyższa Szkoła
Zarządzania i Przedsiębiorczości

Efektywność usługowa samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej

*Budżet państwa przeznaczany
na opiekę zdrowotną jest jak balia –
bez względu na to, ile wody do niej wlejemy,
to ona i tak się z tej balii wyleje.
Najpierw trzeba więc pozatykać w niej dziury.*
W. Kuta

WSTĘP

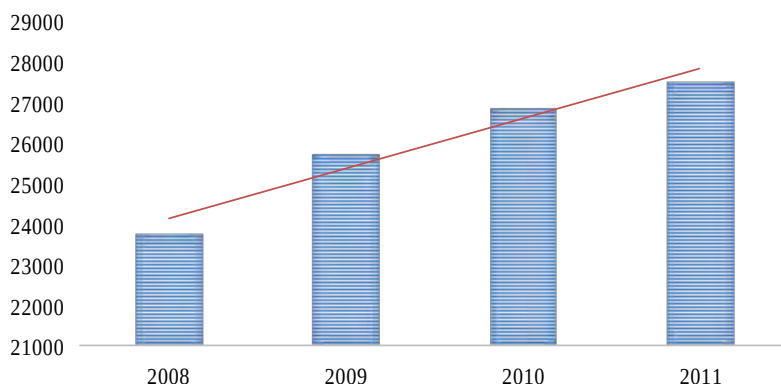
Specjalna pozycja szpitali w systemie ochrony zdrowia wynika przede wszystkim z charakteru udzielanych przez szpital świadczeń. Leczenie szpitalne jest bardzo kosztowne i absorbuje największą oraz wciąż rosnącą część zasobów, przeznaczaną na zaspakajanie potrzeb zdrowotnych społeczeństwa. Dlatego też istnieje konieczność efektywnego wykorzystania zasobów finansowych, jak też rzeczowych, które pozostają w dyspozycji samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej¹, jakim jest szpital.

Największymi problemami systemu ochrony zdrowia w Polsce są obecnie: znaczne wydatki na leczenie szpitalne ponoszone przez Narodowy Fundusz Zdrowia² oraz nieustający proces zadłużania się samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej.

W naszym kraju, na leczenie szpitalne w latach 2008-2011 przeznaczano coraz więcej środków finansowych (tendencja ta utrzymuje się także w roku bieżącym). Koszty leczenia szpitalnego wzrastały rocznie średnio o 4,6%, co stanowiło przeciętnie ok. 47% dochodów netto Narodowego Funduszu Zdrowia (Wykres 1).

¹ Zwanego dalej SP ZOZ.

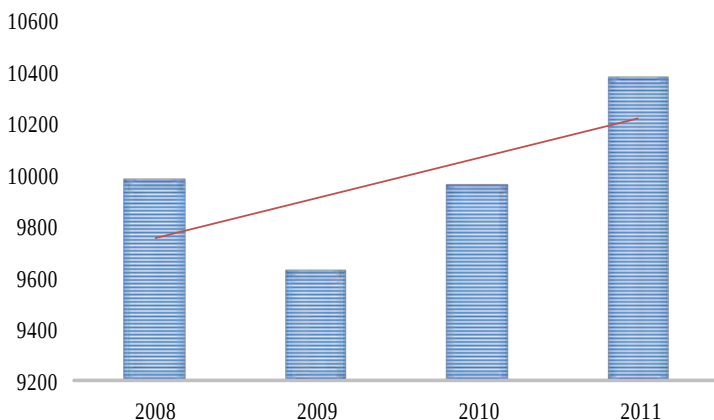
² Zwanego dalej NFZ.



Wykres 1. Wydatki samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej na leczenie szpitalne w latach 2008-11 (w mln zł)

Źródło: Sprawozdania finansowe Narodowego Funduszu Zdrowia za lata 2008-2011, [www.mz.gov.pl].

Zadłużenie samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej wzrasta od 2009r. przeciętnie o 3,5% rocznie, w tym zobowiązania wymagalne stanowią średnio ok. 23% wszystkich zobowiązań SP ZOZ-ów (Wykres 2).



Wykres 2. Zobowiązania ogółem i zobowiązania wymagalne samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej na leczenie szpitalne w latach 2008-11 (w mln zł)

Źródło: Dane Narodowego Funduszu Zdrowia o stanie zadłużenia SP ZOZ-ów w latach 2008-2011, [www.mz.gov.pl].

Aby odpowiedzieć na pytanie dotyczące przyczyn takiego stanu rzeczy, trzeba by zrozumieć istotę efektywności ekonomicznej oraz określić czynniki, które ją determinują.

1. EFEKTYWNOŚĆ EKONOMICZNA W SYSTEMIE OCHRONY ZDROWIA

Efektywność ekonomiczna oznacza optymalne wykorzystanie środków. Efektywność ta ma dwa wymiary – alokacyjną i usługową.

Efektywność alokacyjna, będąca przeznaczaniem środków na określone cele zdrowotne, uzależniona jest od decyzji o rozdysponowaniu środków przez Narodowy Fundusz Zdrowia.

Efektywność usługowa, dotycząca fazy realizacji usług medycznych, określa sposoby i cele wykorzystania tych środków przez samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej. Dla celów analitycznych rozdzielono efektywność usługową od alokacyjnej, gdyż inne czynniki determinują efektywność alokacyjną, inne zaś usługową.

Efektywność ekonomiczna powinna być najważniejszym kryterium oceny systemów ochrony zdrowia, gdyż od niej w ostateczności zależy skuteczność, czyli ilość i jakość usług zdrowotnych, przy danych środkach i technologiach leczenia.

W artykule bardzo skrótowo została ujęta problematyka efektywności sektora prywatnego, ponieważ odgrywa on w naszym systemie ochrony zdrowia rolę peryferyjną. Pominęto również zagadnienia dotyczące efektywności alokacyjnej, jako że jest ona uwarunkowana przede wszystkim działaniami podejmowanymi przez NFZ.

Wpływ publicznych zakładów opieki zdrowotnej na efektywność jest tylko pośredni, gdyż uczestniczą one w przetargach o środki, których dysponentem są władze centralne państwa.

Biorąc pod uwagę powyższe stwierdzenia należy odpowiedzieć na pytanie: czy system ochrony zdrowia w Polsce zawiera skuteczne bodźce do efektywnego świadczenia usług przez samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej?

2. MIĘKKIE OGRANICZENIA BUDŻETOWE SYSTEMU OCHRONY ZDROWIA W POLSCE

W Polsce dominującym systemem ochrony zdrowia jest system nierynkowy, oparty na ubezpieczeniach społecznych. Ubezpieczyciel przekazując wyłącznie środki do Narodowego Funduszu Zdrowia, nie odgrywa w nim żadnej roli. Publiczny system ochrony zdrowia nie zachęca do efektywności uczestników rynku usług zdrowotnych.

Miękkie finansowanie jest głównym źródłem nieefektywności systemowej. Miękkie ograniczenia budżetowe (MOB) występują wtedy, kiedy wydatki samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej przekraczają przychody uzyskiwane z kontraktu na świadczenia medyczne z NFZ.

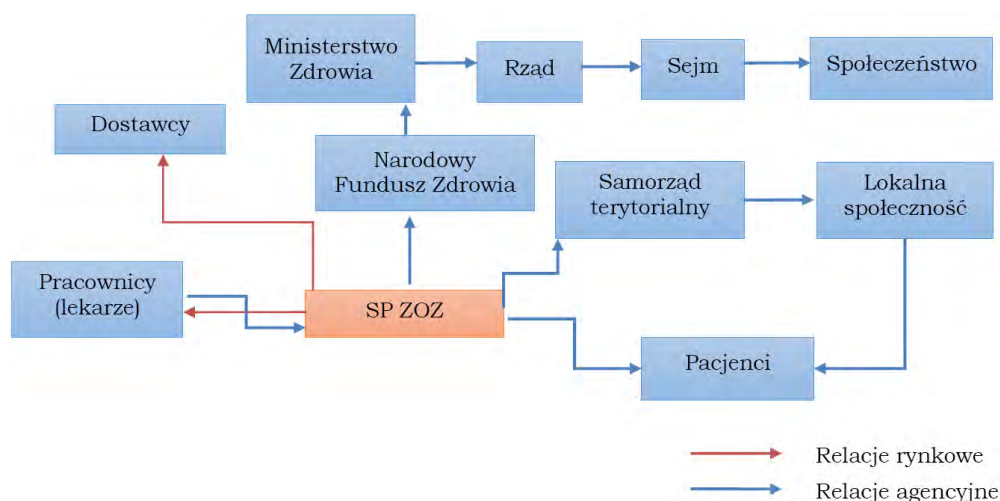
Z twardymi ograniczeniami budżetowymi (TOB) mamy do czynienia wówczas, gdy wydatki samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej determinowane są przez przychody uzyskiwane z kontraktu na świadczenia medyczne z NFZ (Płatnik limituje szpitalowi środki finansowe w ramach zawartego kontraktu).

Miękkie finansowanie jest działaniem wielu czynników, jednak wystarczy jeden z nich, żeby wystąpił syndrom miękkich ograniczeń budżetowych³.

Głównymi przyczynami MOB są:

- stosunki własnościowe w systemie ochrony zdrowia,
- status prawno-ekonomiczny SP ZOZ,
- funkcja celu samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej, jakim jest maksymalizacja zatrudnienia oraz wynagrodzeń personelu medycznego, jak też zasobów sprzętu i aparatury medycznej,
- prawa pacjenta.

Podstawową przyczyną rozmiękczenia ograniczeń budżetowych są relacje zachodzące pomiędzy świadczeniodawcami usług medycznych a innymi uczestnikami systemu. Związki między samodzielnymi publicznymi zakładami opieki zdrowotnej a organem założycielskim mają charakter polityczno-prawny, ponieważ ostatecznym mocodawcą w odniesieniu do systemu ochrony zdrowia jest społeczeństwo, natomiast lokalna społeczność w kontekście szpitali. Relacje agencyjne i rynkowe pomiędzy uczestnikami systemu opieki zdrowotnej, będące głównym źródłem niskiej efektywności systemu ochrony zdrowia w Polsce, przedstawia Rysunek 1.



Rysunek 1. Relacje agencyjne i rynkowe pomiędzy uczestnikami systemu opieki zdrowotnej

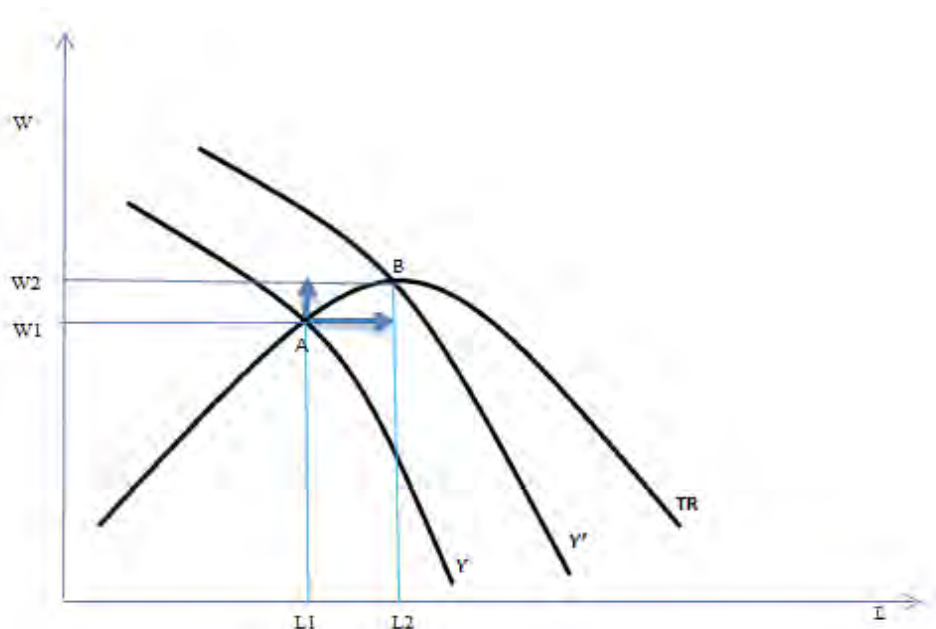
Źródło: opracowanie własne

³ Zwanych dalej MOB.

Agenci działając w imię swoich interesów nie biorą pod uwagę tzw. kosztów agencji. Środki na publiczną opiekę zdrowotną pochodzą ze składek na ubezpieczenie zdrowotne, gdzie dysponentem składek jest Narodowy Fundusz Zdrowia (w tym sensie jest agentem wszystkich ubezpieczonych, a oni jego mocodawcami). Agentami NFZ są samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej, które są również agentami samorządów terytorialnych. SP ZOZ-y mają dwóch mocodawców: Narodowy Fundusz Zdrowia oraz samorząd terytorialny, którzy reprezentują sprzeczne interesy (Płatnik przez pryzmat działań ekonomicznych jednostki, samorząd – w kontekście nacisków politycznych). Samodzielne Publiczne Zakłady Opieki Zdrowotnej mają jeszcze dodatkowego mocodawcę, którym jest pacjent oczekujący opieki zdrowotnej w oparciu o wysoką skuteczność oraz jakość leczenia. NFZ spodziewa się od samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej usług medycznych świadczonych przy realnie ponoszonych kosztach, mieszczących się w wartościach kontraktu. Samorząd terytorialny chcąc zaspokoić oczekiwania lokalnej społeczności przestaje kierować się pobudkami ekonomicznymi, jakie powinny być priorytetem dla organu założycielskiego i zainteresowany jest wyłącznie realizacją świadczeń medycznych w sposób zadowalający lokalny elektorat. Samorzady terytorialne przyczyniają się więc do powstania MOB.

Mocodawcą Narodowego Funduszu Zdrowia jest Ministerstwo Zdrowia będące agentem rządu, który z kolei jest agentem Sejmu, gdzie ostatecznym mocodawcą jest społeczeństwo wywierające presję na funkcjonowanie szpitala wspomagane przez rząd w sytuacji zadłużenia. Niepewność, co do rozmiaru oraz wyniku leczenia sprawia, iż decyzje dotyczące tego procesu oraz jego skuteczności delegowane są do lekarzy, będących agentami pacjentów, jak też SP ZOZ-u (reprezentowanego przez Dyrektora, który nie jest właścicielem szpitala, nie może więc być jego mocodawcą). W systemie ochrony zdrowia w Polsce mamy do czynienia ze zwiłokrotnioną agencją pionową, która jest cechą wyróżniającą ją od innych typów agencji.

Należy zauważyć, że konstrukcja formalno-prawna SP ZOZ-ów, które są tworem, nie będącym spółką prawa handlowego, ani też zakładem budżetowym, gdzie właścicielem jest organ założycielski sprawujący kontrolę nad zarządem stwarza warunki do nieefektywności, przede wszystkim w zakresie bezpośredniej podległości i odpowiedzialności za wynik finansowy jednostki (szczegółowe informacje znajdują się w Tabeli 1-pkt 8). Szpital maksymalizuje średnią płacę, by osiągnąć lepszą pozycję na rynku pracy, czyli zdobyć odpowiednią liczbę lekarzy specjalistów, co oznacza większy kontrakt. Maksymalizacja średniej płacy jest przyczyną zadłużenia. Samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej podobne są w mechanizmie funkcjonowania do przedsiębiorstwa samorządowego (mają podobne cele i maksymalizują przeciętny dochód). Rysunek 2 przedstawia przeciętne zarobki realizowane w SP ZOZ, który poprzez „twarde” ograniczenie budżetowe, jakim jest kontrakt z NFZ prezentuje kombinację przychodu i zatrudnienia daną przez y i L1.



gdzie:

w1, w2 – płace

L1, L2, – zatrudnienie

Y – przychód wynikający z kontraktu z NFZ

Y' – przychód wynikający ze świadczenia usług medycznych ponad zakontraktowaną wartość z NFZ

A – Punkt nieoptymalny, gdzie przychód z kontraktu wyznacza płacę na poziomie w1 przy zatrudnieniu L1

B – Punkt optymalny, do którego dąży publiczny szpital realizując świadczenia medyczne poza kontrakt z NFZ-em, zwiększając zatrudnienie do L2 oraz płacę do poziomu w2.

TR – krzywa przeciętnego przychodu szpitala

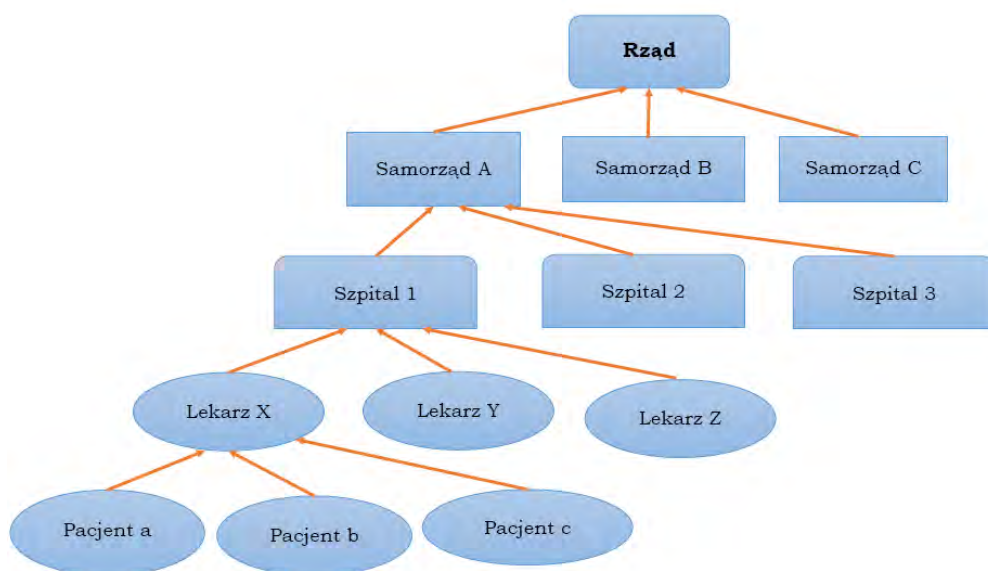
Rysunek 2. Przeciętne zarobki realizowane w SP ZOZ

Źródło: opracowanie własne.

Przeciętna płaca zwiększy się wówczas, gdy nastąpi zwiększenie przychodu, czyli wartości kontraktu z NFZ-em. Wartość kontraktu dla SP ZOZ-ów jest zbyt mała dla osiągnięcia celu, czyli oczekiwanego przez nich poziomu średniej płacy. Szpital może więc przy określonym przychodzie zwiększyć średnią płacę do poziomu w2 oraz zwiększyć zatrudnienie do poziomu L2 (patrz Rysunek 4) osiągając punkt optymalny B. Jeżeli przychód z kontraktu z Narodowym Funduszem Zdrowia jest niewystarczający, musi nastąpić wzrost przychodu poprzez przekraczanie limitu kontraktu, co stanowi główne źródło zadłużenia szpitala. Jeśli szpital oczekuje (a oczekiwania są przyczyną MOB), że Płatnik zapłaci za nadwykonania, to zwiększa dochód poza limit, co stanowi główną przyczynę miękkich ograniczeń budżetowych.

Konieczność respektowania praw pacjenta jest znakomitą okazją do przekraczania zakontraktowanych limitów. Pacjent zgłaszający się do zakładu opieki zdrowotnej ma prawo do natychmiastowego udzielenia mu świadczeń zdrowotnych ze względu na zagrożenie życia lub zdrowia, niezależnie od okoliczności⁴. ZOZ nie może natomiast odmówić udzielenia świadczenia zdrowotnego osobie, która potrzebuje natychmiastowego udzielenia takiego świadczenia ze względu na zagrożenie zdrowia lub życia⁵. Pacjent jest więc prawnym mocodawcą SP ZOZ-u, a nie ekonomicznym (jak w systemie rynkowym, czy też prywatnych ubezpieczeń zdrowotnych).

Skutkiem MOB jest deficyt i przekazywanie długu. Rysunek 3 przedstawia relacje zachodzące pomiędzy głównymi aktorami systemu ochrony zdrowia.



Rysunek 3. Wertykalne relacje przekazywania deficytu i długu

Źródło: opracowanie własne na podstawie J. Kornai, *The soft budget constraint syndrome in the hospital sector*, op. cit., s. 1095-1136.

Zadłużenie jednostek ochrony zdrowia jest więc konsekwencją całego zespołu czynników rozmiękczających ograniczenia budżetowe.

⁴ Ustawa z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej (Dz. U. 1991 Nr 91, poz. 408 z póź. zm.).

⁵ art. 7 Ustawy z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej (Dz. U. 1991 Nr 91, poz. 408 z póź. zm.).

Lp.	Ograniczenia pieniężno-budżetowe	
	niemal twarde	miękkie
1. Ceny i cenotwórstwo	Cenotwórcą jest NFZ, który jest monopolistą, zastępuje rynek. Narodowy Fundusz Zdrowia wyenia procedury i świadczenia.	SP ZOZ jest cenobiorcą. NFZ, choć jest cenotwórcą – nie zna rzeczywistych kosztów świadczonych przez szpitale usług medycznych, co ma wpływ na zbyt wysoka wycenę pewnej grupy procedur oraz świadczeń, a niedoszacowanie innych. Jeśli cena ustalona w ofercie jest zbyt niska – zakład zadłuża się, gdyż kontrakt nie pokrywa realnie ponoszonych przez SP ZOZ kosztów. Gdy cena jest wyższa niż koszt rzeczywisty (a taką oferują też konkurenci), wówczas wysokie koszty funkcjonowania publicznych zakładów stają się przyczyną MOB.
2. Kredyty	Twarde warunki kredytowe z pełną finansową gwarancją spłat i odpowiedzialnością finansową z tytułu niedotrzymania warunków umowy kredytowej. Odpowiedzialność ciąży na SP ZOZ, nie zaś na organie założycielskim	Kredyty udzielane bez pełnej gwarancji finansowej z tolerowaniem uchyleń w stosunku do warunków spłat zarówno co do wysokości odsetek, jak i terminów, kredyty udzielane są pomimo tego, iż placówka jest zadłużona. Bank ma świadomość, że zaciągnięty przez SP ZOZ kredyt w przypadku niemożności spłaty bezpośrednio przez zakład opieki zdrowotnej – zostanie uregulowany przez organ założycielski.
3. Inwestycje	Nie ma inwestycji finansowych z zewnątrz, inwestycje są finansowane wyłącznie ze środków własnych.	Wydatki inwestycyjne pokrywane bez ostrych zobowiązań. W momencie wystąpienia trudności związanych ze spłatą zobowiązania organ założycielski nie stwarza problemów, nie ma konsekwencji finansowych oraz personalnych wobec osób zarządzających zakładem. Szpitale korzystają przy realizacji inwestycji z pomocy organu założycielskiego, czy też dotacji unijnych, gdzie wkład własny zabezpiecza organ założycielski szpitala.
4. Kontraktowanie	Kontraktowane są usługi w oparciu o rzeczywistą cenę będącą wypadkową realnych kosztów ponoszonych na ich realizację. Procedury medyczne są właściwie wycenione. Przychód szpitala zależy od kontraktu, który zapewnia maksymalny poziom plac oraz optymalne zatrudnienie.	Kontraktowane są usługi w oparciu o cenę będącą wypadkową kosztów ponoszonych na ich realizację (zawyżanych przez szpitale). Przychód szpitala zależy od wartości kontraktu, nie zależy natomiast od jakości świadczonych usług. NFZ przy zawieraniu kontraktów ze świadczeniodawcami ocenia jakość placówek (za którą mogą otrzymać maksymalnie 45 punktów), biorąc pod uwagę m.in. kwalifikacje osób udzielających świadczeń oraz wyposażenie w aparaturę i sprzęt medyczny. Przyjęty przez NFZ system punktacji nie zapewnia wyboru najlepszego świadczeniodawcy, jedynie takiego, który spełnia wymagania kontraktowe Płatnika.
5. Realizacja kontraktu	Płatnik płaci tylko za te usługi, które zostały zakontraktowane i wykonane co do jakości oraz ilości.	Szpital realizuje świadczenia poza limitem, bądź świadczy usługi poza kontraktem, żeby osiągnąć pożądaný poziom. Płatnik płaci także za te usługi, które zostały wykonane co do jakości oraz ilości poza limit wynikający z kontraktu.
6. Informacja	Jest zbliżona do kompletnej i wiarygodnej informacji. Uwzględniła koszty transakcyjne zawierania kontraktów, jak też koszty związane z ich realizacją.	Niepełna i niezwyfikowana informacja lub jej brak mają wpływ na ceny świadczonych usług zdrowotnych, jak też wysokość kontraktów.

7.	Wynagrodzenie agentów (dyrektorów szpitali): placą i premia zależy od wygenerowanego zysku. Maksymalizacja zysku jest z ekonomicznego punktu widzenia priorytetem dla kadry zarządzającej zakładami opieki zdrowotnej. Kontrakt menadżerski ma tak sformułowane warunki, że agent realizuje cele mocodawcy. Będzie zależało od wyniku finansowego i realizacji kontraktu.	Wynagrodzenie: placą i premia kadry zarządzającej szpitalem nie zależy od zysku, jest stała. Placą i premia dyrektora szpitala jest uznaniowa, ustala ją organ założycielski. (szpital ma za zadanie ratować zdrowie i życie ludzkie, nie zaś maksymalizować zysk). Celem kierownika SP ZOZ jest maksymalizacja średniego wynagrodzenia (co decyduje o większym potencjale konkurencyjnym, jak też ogranicza naciski ze strony personelu, głównie lekarzy w znacznym stopniu wpływających na kontrakt z NFZ). Efektem takich zapisów prawnych jest zadłużenie publicznych zakładów opieki zdrowotnej i kształtowanie polityki wynagrodzeniowej przez kadrę medyczną. Brak bodźców finansowych dla rady społecznej w kontekście sprawowania funkcji kontrolnej nad efektywnym funkcjonowaniem SP ZOZ-u.
8.	Odpowiedzialność W przypadku spółki mamy do czynienia z odpowiedzialnością kadry zarządzającej za wynik finansowy przedsiębiorstwa, czuwa nad tym Rada Nadzorcza, a Zarząd ponosi odpowiedzialność.	Rozmyna się forma bezpośredniej podległości i odpowiedzialności kierownika, gdyż w przypadku kierownika ZOZ-u pracodawcą jest samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej, jednak w jego imieniu występuje organ założycielski. Artykuł 44 a⁶ zakładu opieki zdrowotnej stanowi, iż stanowisko kierownika obsadzone jest w drodze konkursu, ale nie dotyczy to SP ZOZ-ów. Ustawa nie określa bliżej kompetencji i obowiązków kierownika. W przypadku SP ZOZ-ów mamy do czynienia z brakiem odpowiedzialności kadry zarządzającej za wynik finansowy szpitala. Dyrektor SP ZOZ nie jest poddany procedurze uzyskania absolutorium. Art. 60 ust. 2 i 4 stanowi, że ujemny wynik finansowy nie może być podstawą do zaprzestania działalności oraz że organ, który utworzył zakład pokrywa jego ujemny wynik finansowy. Organ założycielski został sprowadzony do podmiotu „przejmującego dług”, gdzie następuje transfer odpowiedzialności za zaniechania wygenerowane przez SP ZOZ-y do organów założycielskich. Niedookreślona jest też odpowiedzialność zarządzającego. Organ założycielski i Rada Społeczna (Art. 44 b ust. wskazuje, iż rada społeczna posiada ograniczone możliwości działania) nie są w stanie wyegzekwować odpowiedzialności za efekty zarządzania szpitalem, w tym za jego kondycję finansową.
9.	Bankructwo	Procedura upadłości.
10.	Oczekiwania	Brak oczekiwań ze strony zarządu, co do możliwości ratunku finansowego. Przy tej funkcji celu szpital nie musi się jednak zadłużać, gdy nie będzie oczekiwań, że NFZ sfinansuje jego dług.

Źródło: opracowanie własne

⁶ Ustawa z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej (Dz. U. 1991 Nr 91 poz. 408 z późn. zm.).

ZAKOŃCZENIE

Rekapitułując powyższe rozważania można wysunąć następujące wnioski:

- Konieczna jest reforma obecnego systemu ochrony zdrowia, której głównym celem byłoby opracowanie zestawu bodźców niezbędnych dla efektywnego wykorzystania środków przez Narodowy Fundusz Zdrowia.
- Powinno się stworzyć instytucjonalne warunki dla systemu rynkowego, opartego na ubezpieczeniach dobrowolnych. Nie da się zaspakajać rosnących potrzeb zdrowotnych, w warunkach ciągłego postępu medycznego, przy pomocy powszechnych ubezpieczeń zdrowotnych. Innymi słowy należy w coraz większym stopniu dopuszczać rynek jako mechanizm zaspokajania potrzeb zdrowotnych społeczeństwa.

Należy podkreślić, iż proces przekształceń samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej w spółki prawa handlowego jest właściwym kierunkiem reform systemowych, jednakże niewystarczającym, by zmienić obecną sytuację finansową szpitali, które są niezmiernie zadłużone i nieefektywne usługowo. Trzeba by wyjść od istotnych zmian systemowych, które są przyczyną MOB, gdyż od nich zależy efektywność systemu opieki zdrowotnej.

LITERATURA:

- [1] Babczuk A., *Miękkie ograniczenia budżetowe jako przesłanka niewypłacalności jednostek samorządu terytorialnego. Cz. I. Zagadnienia teoretyczne*, „Finanse komunalne”, nr 3, 2008.
- [2] Baka K., Machulak G., Pietrszaszewska-Macheta A., Sidorko A., *Ustawa o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych. Komentarz*, Wolters Kluwer Sp. z o.o., Warszawa 2010.
- [3] Barr N., *Ekonomika polityki społecznej*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 1993.
- [4] Barr N., *Państwo dobrobytu jako skarbonka. Informacja, ryzyko, niepewność a rola państwa*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej TWP w Warszawie, Warszawa 2010.
- [5] Getzen T.E., *Ekonomika zdrowia. Teoria i praktyka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2000.
- [6] Kachniarz M., *Konstrukcja miękkiego instrumentu ograniczenia budżetowego w szpitalach [w:] Innowacje organizacyjne w szpitalach*, Stępniewski J., Karniej P., Kęsy M. (red.), Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2011.
- [7] Karkowski T., *Restrukturyzacja szpitali*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2010.

- [8] Kornai J., *The soft budget constraint syndrome in the hospital sector*, "Journal of the Economic Literature", nr 41 (4), 2009.
- [9] Kornai J., *The Soft Budget Constraint: A Theoretical Clarification*, "Kyklos", vol. 39, nr 1, 1986.
- [10] Niżnik J., *W poszukiwaniu racjonalnego systemu finansowania ochrony zdrowia*, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz-Kraków 2004.
- [11] Paszkowska M., *Kontraktowanie świadczeń zdrowotnych jako źródło finansowania zakładu opieki zdrowotnej*, Finansowy kwartalnik internetowy „e-finance” 2010, vol. 6, nr 3.
- [12] Rój J., Sobiech J., *Zarządzanie finansami szpitala*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2006.
- [13] Stiglitz J., *Ekonomia sektora publicznego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2004.

Spis innych źródeł

- [14] [<http://www.nfz.gov.pl>].
- [15] Strona internetowa Narodowego Funduszu Zdrowia: [<http://www.nfz.gov.pl>].

Spis aktów prawnych

- [16] Ustawa z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej (Dz. U. 1991 Nr 91, poz. 408 z póź. zm.).
- [17] art. 7 Ustawy z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej (Dz. U. 1991 Nr 91, poz. 408 z póź. zm.).

STRESZCZENIE

Efektywność usługowa samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej

W artykule przeprowadzono analizę kształtowania się efektywności w ochronie zdrowia, gdzie głównym czynnikiem determinującym efektywność usługową jest system finansowania opieki zdrowotnej. Udowodniono także, iż miękkie finansowanie stanowi istotne źródło nieefektywności systemu ochrony zdrowia w Polsce, nie zawiera on bodźców do efektywnego świadczenia usług. Dowiedziono, że efektywność ekonomiczna powinna być najważniejszym kryterium oceny systemów ochrony zdrowia, gdyż od niej w ostateczności zależy skuteczność, czyli ilość i jakość usług zdrowotnych, przy danych środkach oraz technologiach leczenia. W pracy doktorskiej zauważono, iż związki między samodzielnym publicznym zakładem opieki zdrowotnej a organem założycielskim mają charakter polityczno-prawny,

gdyż ostatecznym mocodawcą jest społeczeństwo lokalne. Relacje te są głównym źródłem małej efektywności systemu ochrony zdrowia w Polsce i generują łagodne ograniczenia budżetowe wykonawców usług zdrowotnych, a tym samym nie sprzyjają działaniom efektywnościowym.

SUMMARY

Service efficiency of Independent Public Health Care Facilities

The analysis of the efficiency formation in health care with the health care financing being the main factor determining service efficiency was performed in the article. It was demonstrated that soft financing is the source of Polish health care system inefficiency as it does not provide stimuli for service efficiency. The relationships between independent health care facilities and the founding organ are of political and legislative nature as their ultimate constituents are local communities. These relationships form the major source of Polish health care system inefficiency and generate minor budget limitations of health service providers thus not favorable, for efficacy actions.



Kurek Robert
Uniwersytet Ekonomiczny
we Wrocławiu

System informacyjny nadzoru ubezpieczeniowego a potrzeby informacyjne jego użytkowników¹

WSTĘP

Zadaniem infrastruktury systemu informacyjnego nadzoru ubezpieczeniowego jest zapewnienie dostarczenia informacji według zapotrzebowania użytkownika we właściwym miejscu, czasie i formie oraz z uwzględnieniem wymagań, jakie ów użytkownik stawia. Spełnienie tych warunków decyduje o możliwości wykorzystania jej do celów poznawczych (monitorowanie i ocena działalności) oraz decyzyjnych (wyjaśnienie sytuacji decyzyjnej) w sprawowanym procesie nadzorczym. Innymi słowy system informacyjny nadzoru ubezpieczeniowego powinien być w stanie zaspokajać potrzeby informacyjne podmiotów sprawujących nadzór nad zakładami ubezpieczeń. Potrzeby informacyjne nie są czymś stałym, lecz rozwijają się i zmieniają oraz zależą bezpośrednio od użytkowników, którzy wykorzystują informacje generowane w danym systemie informacyjnym oraz od rodzaju systemu informacyjnego.

Celem opracowania jest ustalenie teoretycznych potrzeb informacyjnych, jakie powinny być zaspokajane w systemach informacyjnych nadzoru ubezpieczeniowego, bowiem inaczej potrzeby te kształtowane są w systemach z udziałem państwowych organów nadzoru, a inaczej w systemach o charakterze rynkowym.

¹ Projekt został sfinansowany ze środków NCN.

SYSTEMY INFORMACYJNE NADZORU UBEZPIECZENIOWEGO I UŻYTKOWNICY INFORMACJI

System informacyjny nadzoru ubezpieczeniowego można określić, jako zbiór wzajemnie zależnych podsystemów, które przekształcają informacje z różnych źródeł w informacje i wiedzę stanowiące określoną wartość dla podejmowanych decyzji i działań dla podmiotów nadzorujących, co odbywa się przy znacznym udziale państwa i ustanowionych przez nie regulacji. Informacja i procesy informacyjne są istotnym elementem składowym tych regulacji, a realizacja potrzeb informacyjnych nie byłaby możliwa bez uprawnień, jakimi dysponują podmioty nadzorujące w zakresie pozyskiwania informacji oraz obowiązków, jakie są nałożone na podmioty nadzorowane w zakresie generowania informacji.

Nieodłącznym elementem systemu informacyjnego nadzoru ubezpieczeniowego są procesy informacyjne, które przebiegają w tych samych etapach², jak w każdym innym systemie informacyjnym:

- analiza potrzeb informacyjnych (ranga problemu decyzyjnego determinuje stopień szczegółowości zbieranych informacji);
- pozyskiwanie i gromadzenie informacji - gromadzone informacje (ilościowe, jakościowe) dotyczą wszystkich aspektów bliższego i dalszego otoczenia nadzorowanych podmiotów: warunki prawno-polityczne, ekonomiczne, społeczne, technologiczne, demograficzne, kulturowe itp. oraz ich „wnętrza”;
- przetwarzanie informacji - selekcja informacji (filtrowania), co umożliwia relatywizowanie i wartościowanie (umiejętność właściwego interpretowania pozyskiwanych informacji);
- wykorzystanie, przechowywanie i udostępnienie informacji – wyodrębnione we wcześniejszych etapach użyteczne informacje służą do celów poznawczych i do podejmowania decyzji, a procesowi przechowywania informacji powinna towarzyszyć permanentna weryfikacja i aktualizacja danych. W niektórych przypadkach ma również miejsce udostępnianie informacji niektórym uczestnikom systemu.

Poszczególne jednostki w ramach systemu informacyjnego mogą pełnić rolę zarówno nadawców, jak i odbiorców informacji i wówczas pojawiają się między nimi informacyjne sprzężenia zwrotne³.

Podstawowe systemy informacyjne nadzoru ubezpieczeniowego, umożliwiające monitorowanie i ocenę działalności zakładów ubezpieczeń, wyróżnione zostały w oparciu o kryterium udziału lub braku udziału państwowych organów nadzoru w sprawowaniu tego nadzoru. Kryterium to, inaczej określane, jako kryterium sposobu organizacji nadzoru pozwala wyodrębnić:

² Oleński J., *Ekonomika informacji*, PWE, Warszawa 2001, s. 276 oraz Stefanowicz B., *Informacyjne systemy zarządzania*, Przewodnik, Wyd. SGH, Warszawa 2007, s. 96-105.

³ Kisielnicki J., Sroka H., *Systemy informacyjne biznesu*, Placet Agencja Wydawnicza, Warszawa 1999, s. 22.

- systemy informacyjne, w których nadzór dokonywany jest przez otoczenie rynkowe (rynkowy system informacyjny nadzoru),
- systemy informacyjne z udziałem państwowych organów nadzoru.

W toku ewolucji systemów informacyjnych nadzoru ubezpieczeniowego należy wyróżnić okres, w którym brak było takich systemów w postaci sformalizowanej. Powstające zakłady ubezpieczeń nie podlegały żadnym obowiązkom generowania informacji, a tworzący się w załączkowej postaci system informacyjny miał charakter nieformalny. Jako, że system nie generował informacji na potrzeby podmiotów dokonujących nadzoru zaspokajanie potrzeb informacyjnych możliwe było w ograniczony sposób (samodzielna inicjatywa podmiotów zainteresowanych) przy wykorzystaniu różnych własnych sposobów i metod. Należy także dodać, że same potrzeby nie do końca były wyartykułowane, bowiem użytkownicy systemu nie znali jeszcze wszystkich aspektów związanych z jego funkcjonowaniem. Z czasem państwo podjęło pewne działania zwiększające jego rolę w kształtowaniu życia społeczno-gospodarczego, co przełożyło się m.in. tworzenie załączków systemu informacyjnego nadzoru ubezpieczeniowego, w którym proces nadzoru nad działalnością zakładów ubezpieczeń pozostawiony został wprawdzie samemu zainteresowanemu (*nadzór przez rynek*), jednak określone zostały ku temu stosowne ramy prawne umożliwiające zaspokajanie ich potrzeb informacyjnych. Gdy państwo dostrzegło potrzebę i konieczność traktowania zakładów ubezpieczeń w sposób specjalny powołane zostały wyspecjalizowane podmioty (ciała nadzorcze), które z ramienia państwa zaczęły nadzorować działalność podmiotów sektora ubezpieczeniowego. W systemie informacyjnym nadzoru pojawił się nowy użytkownik – państwowy organ nadzoru (*nadzór z udziałem państwowych organów nadzoru*), a sam system przeorientowany został na zaspokajanie jego potrzeb informacyjnych, jednak z uwzględnieniem konieczności realizacji potrzeb informacyjnych także innych użytkowników systemu.

We wszystkich systemach informacyjnych generowana informacja przeznaczona jest dla „kogoś” – ma swego odbiorcę, rzeczywistego lub potencjalnego, indywidualnego lub zbiorowego. Wprawdzie użytkownikiem informacji może być każdy, kto przejawia jakiekolwiek zachowania informacyjne, a nie tylko osoba korzystająca z formalnych, „oficjalnych” dokumentów czy kanałów przekazu⁴, to jednak możliwość dostępu do różnego rodzaju danych (analiz statystycznych, finansowych, środków przetwarzania danych, odpowiednich narzędzi analitycznych), jak i posiadanie odpowiedniego poziomu wiedzy pozwala na podział użytkowników systemu informacyjnego na dwie podstawowe grupy:

- wyspecjalizowani użytkownicy informacji – podmioty (osoby) posiadające własne zdolności do prowadzenia analiz i formułowania ocen;
- niewyspecjalizowani użytkownicy informacji – podmioty (osoby) nie posiadające zdolności w zakresie prowadzenia analiz i formułowania ocen.

⁴ Wilson T., *The information user: past, present and future*, Journal of Information Science 2008, Vol. 34 No. 4, p. 457-464.

Podział powyższy ma istotne znaczenie z punktu widzenia określenia potrzeb informacyjnych dla celów poznawczych i decyzyjnych podmiotów korzystających z informacji (użytkowników), jednak nie wszystkie podmioty z informacji będą korzystać, co pozwala na ich inny podział, tzn. użytkowników⁵:

- potencjalnych, którzy z różnych powodów, zarówno obiektywnych jak i subiektywnych, nie są zainteresowani informacją,
- przypuszczalnych, którzy mają bezpośredni lub pośredni dostęp do określonej informacji,
- rzeczywistych i korzystających, którzy posługują się informacjami w ramach swoich obowiązków służbowych lub którzy wnoszą bezpośrednią korzyść z posiadanych informacji, z racji ich użycia dla własnych celów.

INFORMACJA W PROCESACH POZNAWCZYCH I DECYZYJNYCH

Jakakolwiek dana stanie się informacją dopiero wtedy, gdy jej użytkownik użyje jej do poprawy swojego rozumienia otaczającej go rzeczywistości. Innymi słowy informacja to zinterpretowana dana⁶ albo dana umieszczona w znaczącym kontekście. Te same dane mogą być różnie interpretowane przez różnych użytkowników w zależności od posiadanej wiedzy, stąd systemy informacyjne, by lepiej zaspokoić potrzeby informacyjne użytkowników, powinny właśnie dostarczać informacji, a nie danych⁷. Jednak informacje zawsze mają charakter subiektywny a określenie potrzeb informacyjnych powinno być rozpatrywane w kontekście ich odbiorców, co wymaga dookreślenia dwojakiego rodzaju cech związanych z informacją:

- niezależne od użytkownika i jego potrzeb, czyli takie, które informacja ma. Cechy te nie zmniejszają swojej wartości, ponieważ są to cechy stałe – tzw. własności informacji,
- zależne od interpretacji użytkownika – są to cechy zmienne, mogące przyjmować różne wartości i to są tzw. cechy pożądane.

Przypisanie informacji cech niezależnych i zależnych od interpretacji użytkownika w tym drugim przypadku pozwala na subiektywną ocenę zdolności danego rodzaju systemu informacyjnego do zaspokojenia potrzeb informacyjnych⁸. Zaspokojenie tychże potrzeb wiąże się z popytem na informację, który może być określony jako ilościowy i jakościowy. Pierwszy z nich wyraża zapotrzebowanie na informację, bez względu na jej szczegółowość, czy dokładność. W tym przypadku nie liczą się cechy informacji,

⁵ Flakiewicz W., *Systemy informacyjne w zarządzaniu. Uwarunkowania, technologie, rodzaje*, Wydawnictwo C. H. Beck, Warszawa 2002, s. 28.

⁶ Beynon-Davis P., *Inżynieria systemów informacyjnych*, WNT, Warszawa 1999, s. 16.

⁷ Daft R.L., *Organization Theory and Design*, West Publishing Company, St. Paul 1992, s. 285.

⁸ Nowicki A., *Strategia doskonalenia systemu informacyjnego w zarządzaniu przedsiębiorstwem*, Wyd. Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu, Wrocław 1999, s. 72.

a jedynie to by było ich jak najwięcej na dany temat. Z kolei popyt jakościowy przykładą wielką wagę do cech przekazywanej informacji i istotne jest, by informacja była rzetelna, dokładna, kompletna i przekazana w wygodny dla odbiorcy sposób. Poziom zaspokojenia popytu na informację, zarówno w układzie ilościowym, jak i jakościowym zależy od nieograniczonej liczby czynników subiektywnych i obiektywnych z wewnątrz i z zewnątrz systemu, np. zależność oraz relacja nadawcy z odbiorcą, kultura organizacyjna, sytuacja ekonomiczno-społeczna, regulacje prawne. Jednak żadnej z cech nie można nadać statusu najważniejszej, a ich waga zależy od odbiorcy⁹.

OKREŚLENIE POTRZEB INFORMACYJNYCH UŻYTKOWNIKÓW SYSTEMU INFORMACYJNEGO

Z punktu widzenia procesu informacyjnego użytkownik (odbiorca informacji) jest postrzegany, jako jeden system o celowym działaniu i jego potrzeby są identyfikowane jako jeden zbiór informacji. Użytkownik informacji generuje, gromadzi, przechowuje, przetwarza, przekazuje, wykorzystuje (czasem udostępnia) określone zbiory informacji¹⁰. By realizować swe potrzeby informacyjne wykorzystuje również umiejętność interpretacji informacji występujących w danym procesie lub systemie informacyjnym.

W wyjaśnieniu semantycznego znaczenia „potrzeba informacyjna” można wyodrębnić dwa główne podejścia. W pierwszym potrzeba informacyjna jest „wewnętrznym” stanem mentalnym, stanem umysłu konkretnego, indywidualnego użytkownika (np. poczucie niedoboru informacji)¹¹. W drugim ujęciu potrzeba informacyjna może być „obiektywnie istniejącym warunkiem realizacji celu”. W obu przypadkach potrzeba informacyjna staje się „zasobem, zbiorem dokumentów, informacji przydatnych i niezbędnych do rozwiązania jakiegoś problemu, niezależnie od tego, czy użytkownik zdaje sobie z tego sprawę czy też nie (ma świadomość swojej potrzeby)”¹². Innymi słowy **potrzeba informacyjna to zasób wiedzy relewantny do wykonania pewnego zadania z punktu widzenia stanu wiedzy użytkownika, która w danym systemie informacyjnym podlega transformacji przekształcającej informację wejściową na wyjściową, zgodnie z przyjętymi w tym systemie procedurami i regułami**. Zatem potrzeby informacyjne użytkowników systemu zdeterminowane są przede wszystkim przez ich umiejętności, możliwości i zdolności wykorzystywania informacji w celach poznawczych i decyzyjnych. Potrzeby te mogą mieć różnorodny wymiar powiązany zarówno z zawartością, jak i postacią określonych treści.

⁹ Stefanowicz B., *Informacyjne systemy zarządzania*. Przewodnik, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 1997, s. 32.

¹⁰ Oleński J., *Ekonomika informacji*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2003, s. 104.

¹¹ Ingwersen P., Järvelin K., *The Turn: Integration Of Information Seeking And Retrieval In Context (The Information Retrieval Series)*, Springer, Dordrecht 2005, s. 23-42.

¹² Próchnicka M., *Człowiek i komputer. Dialogowy model wyszukiwania informacji*, Wydaw. UJ, Kraków 2005, s. 24.

Kształtowanie potrzeb informacyjnych użytkowników systemu informacyjnego jest procesem dynamicznym, który nigdy się nie kończy i podlega stałym zmianom, co także możliwości zaspokajania przyszłych potrzeb użytkowników informacji utrudnia. Systemy informacyjne uwzględniają te „komplikacje” i dają możliwość pozyskiwania i gromadzenia wszelkich danych i informacji - choćby tylko potencjalnie potrzebnych. W takich warunkach pojawia się jednak inny problem związany z mnogością generowanych i przetwarzanych danych, nadmiarem informacji, chaosem informacyjnym oraz ustaleniem ich znaczenia dla określonych uczestników systemu. Ponadto opis sytuacji decyzyjnej wymaga precyzji i starannego doboru „potrzebnych” informacji. Istnieją jednak sytuacje, w których dalsze potrzeby informacyjne pojawiają się dopiero po przeanalizowaniu „pierwszych” (wstępnych) informacji. Dlatego też niektóre systemy informacyjne przewidują dostarczanie informacji w sposób interaktywny, czyli wymagający czynnego udziału użytkownika. Interaktywność nie jest tu atrybutem informacji tylko cechą sposobu jej przekazywania w danym systemie informacyjnym¹³.

Pojęcie „potrzeba informacyjna” można również wyjaśnić jako lukę informacyjną, czyli różnicę pomiędzy poziomem wiedzy posiadanej a pożądanej, bowiem domyślnie przyjmowaną zasadą jest uznanie, że im lepszą wiedzę odnośnie stanów otoczenia dysponuje podmiot (ma więcej informacji), tym korzystniejsza jest jego sytuacja decyzyjna¹⁴. Oczywiście stwierdzenie to wymaga uzupełnienia dotyczącego konieczności posiadania informacji o wysokiej użyteczności i umożliwiającej spełnienie potrzeb informacyjnych użytkownika. Można także określić zakres informacji potencjalnie pożądanych przez użytkownika systemu:

- charakterystyka stanu, w którym znajdował się, znajduje lub może się znajdować w przyszłości system i jego elementy (stan przeszły, teraźniejszy, przyszły), co umożliwia realizację celów poznawczych,
- informacje pozwalające na ocenę stanu i wspomagające podejmowanie decyzji (informacje sugerujące wybór decyzji najbardziej racjonalnej w danych warunkach), co umożliwia podejmowanie decyzji.

POTRZEBY INFORMACYJNE W SYSTEMIE INFORMACYJNYM NADZORU NAD ZAKŁADAMI UBEZPIECZEŃ

Jak już wcześniej zostało podkreślone potrzeby informacyjne użytkowników (odbiorców informacji) zdeteminowane są przede wszystkim przez

¹³ Cecha interaktywności w przekazie informacji widoczna jest w uprawnieniach nadanych państwowym organom nadzoru w tych systemach informacyjnych, w których instytucje takie zostały powołane. Organy nadzoru „współpracują” i „prowadzą dialog” z nadzorowanymi podmiotami, przy czym w każdej chwili mogą żądać dodatkowych i uzupełniających informacji, co usprawnia funkcjonowanie systemu.

¹⁴ Kuśmierczyk P., *Czy poprawa informacji zawsze prowadzi do poprawy decyzji? Analiza kilku przypadków*, w: *Wpływ niedoskonałej wiedzy podmiotów i ich działalności informacyjnej na funkcjonowanie rynków i gospodarki*, red. nauk. Forlicz S., Prace Naukowe AE we Wrocławiu Nr 1049, Wrocław 2004, s. 9.

ich umiejętności, możliwości i zdolności wykorzystania informacji, jak i zależne są od rodzaju systemu, w którym informacje są generowane. W systemach informacyjnych umożliwiających sprawowanie nadzoru nad działalnością zakładów ubezpieczeń trudność w definiowaniu potrzeb informacyjnych powiązana jest z wieloma czynnikami, do których należy m.in. złożoność uwarunkowań funkcjonowania wszystkich elementów systemu informacyjnego, konieczność przewidywania przyszłych sytuacji (potrzeby wyłaniają się dopiero w momencie, gdy sytuacje te mają miejsce) oraz umiejętności (lub jej braku) dokładnego wyrażenia swoich oczekiwań i wymagań i w sposób sprecyzowany i ustrukturyzowany przez różne grupy odbiorców. Ze względu na ten ostatni aspekt państwo tworząc systemy informacyjne stara się wyjść naprzeciw oczekiwaniom jego użytkowników, jednak oczekiwania te są tak zróżnicowane, że jest w stanie umożliwić ich zaspokojenie tylko w pewien określony, zestandaryzowany sposób. Użyteczność informacji nie wynika więc tylko z oczekiwań użytkowników, a związana jest także z możliwościami, jakie dany system informacyjny generuje.

Każdy rodzaj systemu informacyjnego nadzoru ubezpieczeniowego jest systemem sformalizowanym, o zwartej strukturze i unormowanym przez państwo. Jednak nie tylko państwo, jako instytucja dba o zaspokajanie potrzeb informacyjnych. Oprócz postulatów zawartych i określonych w różnych dziedzinach nauki pojawiają się postulaty i regulacje, które przypisują informacji określone cechy i atrybuty, wskazując, że są one wręcz konieczne i pożądane z punktu widzenia określonych odbiorców. Mogą one pojawiać się w lokalnym (narodowym) prawodawstwie, być „narzucone” z góry przez podmioty stanowiące prawo – np. na forum panaeuropejskim (Komisja Europejska). Mogą być także dookreślone przez instytucje lub zrzeszenia sugerujące właściwe rozwiązania na forum ponadnarodowym – np. IASB (Rada Międzynarodowych Standardów Rachunkowości)¹⁵ lub o lokalnym charakterze – np. FASB (Rada Standardów Rachunkowości Finansowej) w USA. Mogą mieć także charakter wyłącznie branżowy, czego przykładem będą zasady dotyczące cech i atrybutów informacji umożliwiającej zaspokajanie potrzeb informacyjnych, określone na rynku ubezpieczeniowym przez IAIS (Międzynarodowe Stowarzyszenie Organów Nadzoru Ubezpieczeniowego).

Bez względu na to, czy potrzeby informacyjne określane są przez samych użytkowników czy też mają uregulowany, czy też postulowany charakter prowadzenie nadzoru nad działalnością zakładów ubezpieczeń wymaga zbierania informacji, ich przetwarzania i analizowania celem monitorowania i oceny kondycji finansowej, wyników i profilu ryzyka poszczególnych zakładów ubezpieczeń, jak i oceny kondycji całego sektora ubezpieczeniowego. Proces ten przebiega w zróżnicowany sposób w zależności od tego, czy jest system informacyjny z udziałem, czy bez udziału państwowych organów nadzoru, jednak zakres podstawowych informacji umożliwiających realizację potrzeb informacyjnych jest niezmienny i obejmuje trzy podstawowe kategorie informacji, pozwalających na zapoznanie się ze

¹⁵ *Międzynarodowe Standardy Sprawozdawczości Finansowej (MSSF) 2011*, t. I, Stowarzyszenie Księgowych w Polsce, Warszawa 2011.

wszystkimi kluczowymi aspektami działalności firmy¹⁶, tzn. o firmie, o ryzyku i jego zarządzaniu oraz o zdolności do spłaty zobowiązań, zestawione w porównaniu z poprzednimi (wieloma) okresami.

Kategoria **podstawowych informacji o firmie** (działalność podstawowa, informacje o zarządzie, wyniki finansowe) opisująca strukturę organizacyjną, prawną jak i zarządczą pozwala na uzyskanie informacji o kluczowych działaniach i zdolności do reagowania na zmiany na rynku. Istotne są tu m.in. informacje o tym, czy zakład ubezpieczeń ma upoważnienie (koncesję) do prowadzenia działalności, czy zarządzany jest przez osoby o odpowiednich kwalifikacjach i doświadczeniu zawodowym itp. Zaszeregowane do tej kategorii informacje pozwalają również ocenić efektywność i ogólną siłę firmy. Informacje o wynikach finansowych (rentowność, zmienność zysków w czasie) umożliwia ocenę potencjalnych zmian w obrębie pozycji finansowej i przyszłej zdolności do spłaty zobowiązań wobec klientów, a także wypłaty dywidend dla właścicieli i powiększania kapitału. Informacje o finansowych wynikach działalności pomagają również wyrobić sobie zdanie na temat możliwych przyszłych wyników finansowych i przepływów pieniężnych. Pomagają również ocenić skuteczność wykorzystania przez zakład ubezpieczeń posiadanego majątku.

Informacje **o narażeniu na ryzyko i metodach ich zarządzania** (strategie i polityki w zakresie zarządzania różnymi rodzajami ryzyka i ich kontrolowania) to kluczowy czynnik przy ocenie przyszłych wyników i kondycji zakładu ubezpieczeń oraz ocenie efektywności zarządzania. W zakresie narażenia na ryzyko zasadnicze znaczenie mają informacje na temat struktury zarządzania ryzykiem, pomiaru i monitorowania ryzyka (np. własne modele oceny ryzyka) oraz wykorzystania narzędzi zmniejszających ryzyko, a także informacje na temat okresowej oceny ekspozycji na ryzyko. Poza ogólnymi strategiami zarządzania ryzykiem zawarte informacje powinny również umożliwić ocenę zarządzania poszczególnymi rodzajami ryzyka, czyli informacje jakościowe (np. strategie zarządzania poszczególnymi kategoriami ryzyka) i ilościowe (np. dane na temat pozycji) w celu umożliwienia użytkownikom zrozumienia charakteru i wielkości tych ekspozycji. Informacja porównawcza (uwzględniająca dane z poprzednich lat) pozwala na ocenę trendów w zakresie narażenia na ryzyko.

Trzecią kategorię stanowią informacje o **zdolności do spłaty zobowiązań** (w krótkim i długim terminie). Obejmuje ona informacje na temat aktywów i rezerw (struktura, sposoby naliczania, wycena, adekwatność rezerw i aktywów), które są istotne przy ocenie zdolności firmy do bieżącego regulowania zobowiązań. Zawarte są w niej również informacje na temat pozycji finansowej (ocena wypłacalności, siły finansowej, trendów w tym zakresie), które są konieczne do prognozowania zdolności zakładu ubezpieczeń do zabezpieczenia regulowania swoich zobowiązań w przyszłości. Informacje te mogą mieć charakter uproszczony (rating siły finansowej) lub obejmować szczegółowo informacje o funduszach (środkach) gwarancyjnych stanowią-

¹⁶ W podobnym ujęciu kategorii koniecznych informacji zostały przedstawione w dyrektywie Solvency II w odniesieniu do „Sprawozdania na temat wypłacalności i sytuacji finansowej” – art. 50 Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/138/WE z dnia 25 listopada 2009 r. w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej.

cych bufor bezpieczeństwa amortyzujący ryzyko niewypłacalności do minimalnego poziomu. Informacje takie pozwalają również ocenić zdolność do utrzymania wzrostu w bliskiej perspektywie oraz ocenę możliwości egzekwowania zobowiązań na wypadek likwidacji zakładu ubezpieczeń.

W systemach informacyjnym z udziałem państwowych organów nadzoru przewidziane zostało zróżnicowanie źródeł informacji i uzupełnienie podstawowej sprawozdawczości finansowej szeregiem obowiązków nałożonych na zakłady ubezpieczeń związanych z generowaniem dodatkowych informacji. Organy nadzoru państwowego, jako kluczowi użytkownicy informacji, mają dostęp do informacji udostępnianych publicznie zawartych w rocznych raportach, ratingach i ocenach analityków rynku, jednak najistotniejszy jest fakt, że sposób zaspokojenia potrzeb informacyjnych jest uregulowany odgórnie (regulacje prawne w zakresie sprawozdawczości nadzorczej) i możliwy jest nawet drogą nałożenia obowiązku przekazywania dodatkowych informacji. Oprócz podstawowych informacji powszechnie dostępnych dla uzyskania kompleksowego i wykraczającego w przyszłość obrazu kondycji zakładu ubezpieczeń, jego działań, profilu ryzyka oraz postępowania w zakresie zarządzania ryzykiem umożliwiony jest dostęp do informacji, które nie są ujawniane publicznie oraz do danych i informacji będących własnością poszczególnych zakładów ubezpieczeń (przekazywane w ramach regularnej sprawozdawczości nadzorczej). Realizacja potrzeb informacyjnych odbywa się również drogą zbierania informacji w procesie sprawowania nadzoru (prowadzenie ukierunkowanych inspekcji, rewizji lub przeglądów). Celem kontroli zgodności z obowiązującym prawem państwowe organy nadzoru mogą również wymagać informacji (przedkładanie ich organowi nadzoru) dotyczących ogólnych warunków ubezpieczeń, wzorów umów ubezpieczenia, wniosków o ubezpieczenie lub formularzy używanych przez zakłady przy zawieraniu umów, a nawet taryf składek, o ile tak przewidują przepisy szczegółowe.

W systemach informacyjnym bez udziału państwowych organów nadzoru (rynkowych) dostęp do informacji umożliwiających wykrycie potencjalnych problemów w działalności zakładów ubezpieczeń, identyfikacja ewentualnych trendów, uzyskanie danych o charakterze jakościowym czy też informacji będących przedmiotem pogłębionej analizy sprawozdawczości finansowej, jak i powiązanie z otoczeniem zakładu ubezpieczeń jest równie istotne, jak w systemach z udziałem państwowych organów nadzoru, jednak nie zawsze jest możliwe. Zaspokajanie potrzeb informacyjnych odbywa się w sposób sformalizowany, a chęć posiadania przez użytkowników określonego rodzaju zasobów informacyjnych, dotyczących rozwiązania jakiegoś problemu decyzyjnego lub interpretacji konkretnych zdarzeń możliwa jest w ramach ustalonych przez państwo. Różnice pojawiają się w sposobie pozyskania informacji, jak i ich ocenie. W systemie rynkowym ocena podmiotu realizującego usługę ubezpieczeniową lub ocena samej usługi (ocena jej zgodności z prawem) spoczywa na kliencie (brak organu nadzoru), którego często charakteryzuje ograniczony zasób informacji lub wiedzy. W przypadku większości użytkowników potrzeby informacyjne nie są w pełni ukształtowane, jak i mają oni niewielki zakres możliwości oddziaływania na nadzorowane podmioty, co głównie dotyczy niespecjalizowanych odbiorców infor-

macji. Indywidualni klienci najczęściej nie są w stanie dokonać samodzielnej oceny nabywanej usługi lub bezpieczeństwa zakładu ubezpieczeń, co powoduje, że nie są w stanie także zapewnić sobie właściwych gwarancji korzystania z tych usług – usługa nabywana jest w zaufaniu, że zrealizowana zostanie w pełni. Część potrzeb informacyjnych, pomimo, że zostały wyartykułowane nie zostanie zaspokojona, dlatego, że system nie generuje koniecznych informacji. Inaczej jest w przypadku podmiotów (użytkowników) wyspecjalizowanych, którzy mają najczęściej odpowiednią siłę w konfrontacji z nadzorowanymi podmiotami oraz są w stanie nazwać i określić swoje potrzeby informacyjne i jeżeli nie zostaną wygenerowane przez system to ich uzyskanie możliwe będzie drogą indywidualnych kontaktów z nadzorowanym zakładem ubezpieczeń.

Proces pozyskiwania i wykorzystywania informacji generowanych w danym systemie informacyjnym kształtuje świadomość o zjawiskach zachodzących w obrębie zakładów ubezpieczeń i ich otoczeniu oraz umożliwia monitorowanie i ocenę z uwzględnieniem zmieniającej się rzeczywistości. Jednak wartość informacji jest względna i zależy od odbiorcy (użytkownika), a rola informacji uzależniona jest od wiedzy, umiejętności i kompetencji wykorzystujących ją osób i od systemu informacyjnego, który realizację potrzeb informacyjnych użytkowników umożliwia. Bez względu na rodzaj systemu informacyjnego nadzoru ubezpieczeniowego zawsze może się pojawić rozdźwięk i rozbieżność między potrzebami interesariuszy w zakresie relewantnej informacji (ich interesującej, przez nich pożądaną i spełniającą ich oczekiwania), a możliwościami ich zaspokojenia (dostępna lub posiadana informacja, jednak nie wyczerpująca wszystkich oczekiwań), które stwarzać będą niepewność i niejednoznaczność dla tych, którzy po dokonaniu monitorowania i oceny działalności zakładu ubezpieczeń staną w obliczu podejmowania decyzji. Mimo starań system informacyjny może jednak czasem zawieść, o czym może świadczyć spadek wartości użytkowej informacji, tj. przydatności dla danego użytkownika w danym czasie. Do najczęstszych przyczyn wadliwego działania systemu informacyjnego należą brak pełnych informacji, przekazywanie informacji nieprawdziwych lub sprzecznych z obowiązującymi wymogami formalnoprawnymi. Teoretycznie sytuacja taka nie powinna mieć miejsca w systemach z udziałem państwowych organów nadzoru, bowiem organy te stanowiąc mają właśnie gwarancję prawidłowości działania systemu i są jego znaczącym uczestnikiem. Sytuacja taka może mieć miejsce w rynkowych systemach informacyjnych, a jeśli się pojawiła to oznacza konieczność wprowadzenia znaczących zmian do systemu informacyjnego.

ZAKOŃCZENIE

Postrzeganie użytkownika (odbiorcy informacji), jako jeden system o celowym działaniu i identyfikowanie jego potrzeb, jako jeden zbiór informacji ma miejsce niezależnie od tego, czy jest to rynkowy system informacyjny nadzoru, czy też system z udziałem państwowych organów nadzoru. Tworzenie oraz integrowanie wiedzy na temat funkcjonowania zakładów ubez-

pieczeń, umożliwiające sprawowanie nadzoru, nie byłoby możliwe bez świadomości potrzeb podmiotów oceniających w zakresie informacji, jak i narzędzi, jakimi dysponują. W przypadku systemu informacyjnego, w którym nadzór nad zakładami ubezpieczeń sprawowany jest przez otoczenie rynkowe potrzeby informacyjne są określane przez podmioty oceniające (nadzorujące) a realizowane we własnym zakresie w ramach określonych przez system. W przypadku systemów informacyjnych z udziałem państwowych organów nadzoru państwo przekazuje tym organom swego rodzaju władztwo i wyposaża je w środki umożliwiające pozyskiwanie i przetwarzanie informacji wejściowych w wyjściowe. W obu przypadkach zorganizowany przez państwo system informacyjny nadzoru nad zakładami ubezpieczeń gwarantuje jego użytkownikom elementarny zakres informacji i formalną równość w dostępie do niej, co umożliwia monitorowanie i ocenę działalności zakładów ubezpieczeń. W następstwie interesariusze informacji mogą wyjaśnić swoją sytuację decyzyjną i mogą także podejmować decyzje.

Potrzeby informacyjne w systemie informacyjnym nadzoru nad zakładami ubezpieczeń to zbiór treści (danych, wiadomości, informacji) niezbędnych (koniecznych) do monitorowania i oceny ich działalności umożliwiających sprawowanie nadzoru. Zaspokojenie potrzeb informacyjnych użytkowników systemu informacyjnego nadzoru ubezpieczeniowego można rozważać w wymiarze merytorycznym, jakie informacje, kiedy i komu powinny zostać udostępnione (co miało miejsce powyżej) oraz w wymiarze technologicznym - jak informacje powinny zostać powiązane i w jakiej postaci przedstawione. Ten drugi wymiar zależny jest od rodzaju odbiorcy informacji. W systemie z udziałem państwowych organów nadzoru informacje mogą mieć „skomplikowany” charakter, być złożone i prezentować szczegółowo wybiórcze zagadnienia związane z funkcjonowaniem zakładu ubezpieczeń. Głównym użytkownikiem informacji jest bowiem wyspecjalizowany organ nadzoru, a wśród użytkowników występują także inni wyspecjalizowani i niewyspecjalizowani odbiorcy informacji. W rynkowym systemie informacyjnym występują wyspecjalizowani odbiorcy informacji (brak jest organów nadzoru państwowego) ale dominującą jest grupa odbiorców niewyspecjalizowanych. Dla nich istotne znaczenie mają informacje uproszczone, ujawniane w formie streszczenia, opisujące główne cechy zakładu ubezpieczeń i jego oferty oraz ukierunkowane na zaspokojenie potrzeb informacyjnych w sposób schematyczny i ułatwionej możliwości porównywania. Użytkownicy informacji powinni być konfrontowani z informacjami, które są niezbyt skomplikowane technicznie, w prosty sposób przedstawione i łatwe do zrozumienia, bez niebezpieczeństwa „przeładowania informacjami”, by sprawowanie nadzoru w ogóle było możliwe.

Jako, że potrzeby informacyjne zawsze muszą być odnoszone do konkretnych osób, odbiorców informacji od systemu informacyjnego należy oczekiwać elastyczności w dopasowywaniu się do wymagań użytkowników. Trafność dokonywanych ocen i w ich następstwie podejmowanych decyzji, jak również – w przypadku nadzorczych systemów informacyjnych – właściwe wykonywanie powierzonych obowiązków (sprawowanie należytego nadzoru), uzależnione jest od dostępności informacji o odpowiedniej jakości, w odpowiednim miejscu i czasie oraz informacji dostosowanej do moż-

liwości i umiejętności osoby, która ma ją spożytkować. Choć można wskazać i opisać pewne uniwersalne obszary informacji niezbędnych dla sprawowania właściwego nadzoru to dostęp i umiejętność wykorzystania informacji szczegółowych i specyficznych cechują systemy z udziałem państwowych organów nadzorów, a atrybutami systemów o charakterze rynkowym jest duży stopień zestandaryzowania i dostęp do informacji umożliwiającej ocenę działalności w sposób uproszczony.

LITERATURA:

- [1] Beynon-Davis P., *Inżynieria systemów informacyjnych*, WNT, Warszawa 1999.
- [2] Daft R.L., *Organization Theory and Design*, West Publishing Company, St. Paul 1992.
- [3] Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/138/WE z dnia 25 listopada 2009 r. w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej – Solvency II.
- [4] Flakiewicz W., *Systemy informacyjne w zarządzaniu. Uwarunkowania, technologie, rodzaje*, Wydawnictwo C. H. Beck, Warszawa 2002.
- [5] Ingwersen P., Järvelin K., *The Turn: Integration Of Information Seeking And Retrieval In Context (The Information Retrieval Series)*, Springer, Dordrecht 2005.
- [6] Kisielnicki J., Sroka H., *Systemy informacyjne biznesu*, Placet Agencja Wydawnicza, Warszawa 1999.
- [7] Kuśmierczyk P., *Czy poprawa informacji zawsze prowadzi do poprawy decyzji? Analiza kilku przypadków.*, w: *Wpływ niedoskonałej wiedzy podmiotów i ich działalności informacyjnej na funkcjonowanie rynków i gospodarki*, red. nauk. Forlicz S., Prace Naukowe AE we Wrocławiu Nr 1049, Wrocław 2004.
- [8] *Międzynarodowe Standardy Sprawozdawczości Finansowej (MSSF) 2011*, t. I, International Accounting Standards Board, Stowarzyszenie Księgowych w Polsce, Warszawa 2011.
- [9] Nowicki A., *Strategia doskonalenia systemu informacyjnego w zarządzaniu przedsiębiorstwem*, Wyd. Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu, Wrocław 1999.
- [10] Oleński J., *Ekonomika informacji*, PWE, Warszawa 2001.
- [11] Oleński J., *Ekonomika informacji*, PWE, Warszawa 2003.
- [12] Próchnicka M., *Człowiek i komputer. Dialogowy model wyszukiwania informacji*, Wydaw. UJ, Kraków 2005.

- [13] Stefanowicz B., *Informacyjne systemy zarządzania*. Przewodnik, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 1997.
- [14] Stefanowicz B., *Informacyjne systemy zarządzania*. Przewodnik, Wyd. SGH, Warszawa 2007.
- [15] Wilson T., *The information user: past, present and future*, Journal of Information Science 2008, Vol. 34 No. 4.

STRESZCZENIE

System informacyjny nadzoru ubezpieczeniowego a potrzeby informacyjne jego użytkowników

W opracowaniu scharakteryzowany został system informacyjny nadzoru ubezpieczeniowego w kontekście potrzeb informacyjnych jego użytkowników, którzy wykorzystują informację do celów poznawczych oraz decyzyjnych w sprawowanym procesie nadzorczym. Zaspokajanie potrzeb informacyjnych jest pojęciem względnym i uzależnione jest od wiedzy, umiejętności i kompetencji wykorzystujących informację użytkowników a także zależne jest od systemu informacyjnego, który realizację potrzeb informacyjnych umożliwia, tzn. czy jest to system z udziałem państwowych organów nadzoru, czy też system o charakterze rynkowym. Generalnie potrzeby te w obu systemach są zbliżone (informacja o wynikach finansowych, pozycji finansowej - wypłacalności, sposobie obchodzenia się z ryzykiem i o podstawowej działalności) jednak różni je możliwość zaspokajania, bowiem odmienne są warunki pozyskiwania informacji, stopień ich szczegółowości oraz sposób generowania w systemie.

SUMMARY

Information system of insurance supervision vs. information needs of its users

The study provides the characteristics of information system for the purposes of insurance supervision in the context of its users' information needs, who take advantage of this information for cognitive and decision-making purposes in the performed supervision process. Meeting information needs is a relative concept and depends on knowledge, skills and competencies of its users as well as an information system itself which enables the realization of information needs, i.e. whether the system involves State supervisory authorities or a market oriented system. In general, these needs, in case of both systems, are similar (information about financial results, financial position – solvency, risk management and basic operations), however, the possibilities for meeting them vary since the conditions of information collecting, their detail level and their systemic generation method are different.