

Akademia Ignatianum w Krakowie
Instytut Nauk o Polityce i Administracji
Jesuit University Ignatianum in Krakow
The Institute of Political and Administrative Science

HORYZONTY POLITYKI HORIZONS OF POLITICS



WYZWANIA GOSPODARKI POLSKIEJ I UNIJNEJ
W KONTEKŚCIE PANDEMII COVID-19
COVID-19 PANDEMIC: CHALLENGES
FOR THE POLISH AND EUROPEAN ECONOMY

e-ISSN 2353-950X
ISSN 2082-5897

2021, Vol. 12, N° 40

WYDAWCA / PUBLISHER

Akademia Ignatianum w Krakowie / Jesuit University Ignatianum in Krakow

Zespół redakcyjny / Editorial Board

Wit Pasierbek SJ (redaktor naczelny / Editor-in-Chief)

Piotr Świercz (zastępca redaktora naczelnego / Deputy Editor)

Monika Grodecka (sekretarz redakcji / Secretary)

Wojciech Arndt, Wojciech Buchner, Matthew Carnes (USA), Rocco D'Ambrosio (Italy)

Patrick J. Deneen (USA), Anna Krzynówek-Arndt, Rafał Lis, Krzysztof C. Matuszek

Jan Rokita, Krzysztof Wach

Rada naukowa / International Advisory Council

prof. dr hab. Włodzimierz Bernacki (Uniwersytet Jagielloński w Krakowie, Poland)

prof. dr Stephen Hicks (Rockford University, United States of America), prof. dr Abel

Filomeno Jacob (Pontificia Università Gregoriana, Italy), prof. dr Marek Ingot

(Pontificia Università Gregoriana, Italy), prof. dr David B. Ingram (Loyola University Chicago, United States of America), prof. dr Alvydas Jokubaitis (Vilniaus Universitetas,

Lithuania), prof. dr hab. Zdzisław Krasnodebski (Universität Bremen, Germany,

Akademia Ignatianum w Krakowie, Poland), prof. dr Faustino Jose Martinez Martinez

(Universidad Complutense de Madrid, Spain), prof. dr Ulrich Riegel (Universität

Siegen, Germany), prof. dr Stuart Sheilds (University of Manchester, United

Kingdom), prof. dr hab. Bogdan Szlachta (Uniwersytet Jagielloński w Krakowie,

Akademia Ignatianum w Krakowie, Poland), prof. dr hab. Ryszard Terlecki (Akademia

Ignatianum w Krakowie, Poland), prof. dr Ben Tonra (University College Dublin,

Ireland), prof. dr Howard Williams (Aberystwyth University, United Kingdom),

prof. dr dr Hans-Georg Ziebertz (Universität Würzburg, Germany)

Redaktor tematyczny / Issue Editor: Anna Mozdierz, Jan Brzozowski

Redaktor statystyczny / Statistics Editor: Katarzyna Frodyma

Redakcja tekstów / Copy Editor: Joanna Kulawik

Proofread by: Christopher Reeves

Projekt graficzny i opracowanie techniczne / DTP: Jacek Zaryczny

Wersja elektroniczna jest wersją pierwotną i oryginalną

Wszystkie artykuły są recenzowane, a ich streszczenia indeksowane w międzynarodowych bazach danych / All articles are peer-reviewed, and their summaries are abstracting in international databases, including: ProQuest, EBSCO, CEEOL, CEJSH, RePEc – EconPapers, BazEkon, Index Copernicus, Google Scholar, ERIH Plus

e-ISSN 2353-950X ISSN 2082-5897

Adres redakcji / Publisher Address

ul. Kopernika 26, 31-501 Kraków

tel. 12 39 99 651

dyżur redakcji / office hours: pn.-pt. / Mo.-Fr. 10.00-14.00

e-mail: horyzonty.polityki@ignatianum.edu.pl

<https://horyzonty.ignatianum.edu.pl>

Nakład 100 egz.



Table of Content / Spis treści

Horyzonty Polityki
2021, Vol. 12, N° 40



Edytorial: Wyzwania gospodarki polskiej i unijnej w kontekście pandemii COVID-19	5
Editorial: COVID-19 pandemic: challenges for the Polish and European economy	7

ARTYKUŁY TEMATYCZNE / THEMATIC ARTICLES

Gabriela Wronowska	11
Wpływ pandemii na sytuację studentów Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie. Wybrane zagadnienia	
Kamil Roman, Arkadiusz Tomaszek	29
Postrzegany wpływ COVID-19 i związanych z nim ograniczeń dla młodych ludzi w Polsce	
Anna Mirzyńska, Marek Szarucki, Oskar Kosch	51
Współzależność przemysłu 4.0 z gospodarką o obiegu zamkniętym: w poszukiwaniu wspólnego obszaru definicyjnego	
Wiktor Magdziarz, Olivia Chwat, Natalia Styrnol	67
Analiza sytuacji migrantów i migrantek w pandemii COVID-19 z perspektywy odpowiedzi instytucjonalnej na szczeblu lokalnym. Przykład Krakowa i województwa małopolskiego	
Marek Szarucki, Gracjana Noga, Oskar Kosch	95
Wpływ pandemii COVID-19 na modele biznesu przedsiębiorstw sektora MŚP w Polsce	
Radosław Ślusarczyk	115
Banki centralne na rynku obligacji korporacyjnych – analiza przypadku programów skupu aktywów przez europejskie banki centralne	

Joanna Niżnik	133
Wpływ COVID-19 na systemy ochrony zdrowia w Czechach i Polsce	
Katarzyna Najbar	157
Świadczenie usług zarządzania nieruchomościami w dobie pandemii COVID-19	

ARTYKUŁY VARIA / VARIA ARTICLES

Sebastian Śpiewak	181
Kilka uwag o aktualności etyki Sokratejskiej w dobie procesów globalizacyjnych	
Wiktor Możgin	203
Deoligarchizacja na Ukrainie. Czy istnieje szansa na naprawę ukraińskiego systemu politycznego?	
Monika Grodecka	223
Kilka propozycji do kwerendy nad dyskursem politycznym wokół problemów edukacji we współczesnej Polsce	

RECENZJE / REVIEWS

Dagmara Anna Śniowska (rec.)	245
<i>Kobiety w polityce. Sfera publiczna</i>	



Horyzonty Polityki
2021, Vol. 12, N° 40



Edytorial

Wyzwania gospodarki polskiej i unijnej w kontekście pandemii COVID-19

Pandemia koronawirusa (COVID-19) stanowi najważniejsze wyzwanie dla gospodarki światowej w trzeciej dekadzie XXI wieku. Główna siła gospodarki światowej, tj. intensyfikacja procesów globalizacji poprzez rosnące powiązania gospodarcze i pogłębiający się proces współzależności między aktorami państwowymi i pozapaństwowymi – okazała się równocześnie jej główną słabością. Łatwość przemieszczania się ludzi w skali międzynarodowej doprowadziła do bardzo szybkiej transmisji wirusa. W rezultacie większość krajów podjęła radykalne kroki zmierzające do ograniczenia przenoszenia pandemii poprzez zamknięcie granic, ale też ograniczenie mobilności swoich obywateli w skali wewnętrznej. *Lockdown* całych sektorów gospodarki takich jak turystyka czy gastronomia stanowił dodatkowe – obok przeciążenia systemu opieki zdrowotnej – wyzwanie zarówno dla krajów rozwijających się, jak i tych o wysokim poziomie dochodu.

W chwili obecnej, u progu czwartej fali pandemii, trudno przewidywać, na jak długo wpływ COVID-19 będzie odczuwalny w światowej, europejskiej i polskiej gospodarce. Celem niniejszego numeru tematycznego *Horyzontów Polityki* jest więc – siłą rzeczy subiektywna i wybiórcza – próba diagnozy obecnej sytuacji w wybranych sektorach gospodarki i aktywności ekonomicznej na różnym poziomie analizy: europejskiej (unijnej), polskiej i regionalnej. Autorzy podejmą również próbę oceny średniookresowych skutków pandemii w analizowanych obszarach.

Anna Mozdierz
Jan Brzozowski
redaktorzy tematyczni numeru



Horyzonty Polityki
2021, Vol. 12, N° 40



Editorial

COVID-19 pandemic: challenges for the Polish and European economy

The coronavirus (COVID-19) pandemic is the most important challenge for the global economy in the third decade of the 21st century. The main strength of the contemporary world economy – including the intensification of globalization processes through growing economic ties, and the deepening process of interdependence between state and non-state actors – at the same time turned out to be its main weakness. The ease of international movement of people has led to a very fast transmission of the virus. As a result, most countries have taken radical steps to limit the spread of the pandemic by closing borders, but also by limiting the internal mobility of their citizens. The lockdown of entire economic sectors such as tourism and gastronomy posed an additional challenge to both developing and high-income countries, in addition to overburdening the healthcare system.

Currently we are expecting the fourth wave of the pandemic, and it is difficult to predict for how long the impact of COVID-19 will be felt in the global, European and Polish economy. The aim of this thematic issue of Policy Horizons is – inevitably subjective and selective – an attempt to diagnose the current situation in selected sectors of the economy and economic activity at different levels of analysis: European (EU), Polish and regional. The authors will also attempt to assess the mid-term effects of the pandemic in the analyzed areas.

Anna Mozdzierz
Jan Brzozowski
theme issue editors

ARTYKUŁY TEMATYCZNE

THEMATIC ARTICLES



Horyzonty Polityki
2021, Vol. 12, N° 40



GABRIELA WRONOWSKA

<http://orcid.org/0000-0001-9519-3690>
Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie
wronowsg@uek.krakow.pl

DOI: 10.35765/HP.2090

Wpływ pandemii na sytuację studentów Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie. Wybrane zagadnienia

Streszczenie

CEL NAUKOWY: Celem artykułu jest zaprezentowanie wpływu pandemii na sytuację wybranej grupy studentów Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie. Do badań wybrano następujące obszary: edukację, uczestnictwo w rynku pracy oraz relacje i rozwój. Zaprezentowano opinie badanych studentów na temat wpływu pandemii na kluczowe obszary ich życia. Uzyskane wyniki pozwoliły na sformułowanie wniosków w tym zakresie i wskazanie obszarów, które okazały się najbardziej wrażliwe na pandemię.

PROBLEM I METODY BADAWCZE: W realizacji celu pracy pomocne były opracowania dotyczące pandemii oraz wyniki badań ankietowych przeprowadzonych wśród wybranej grupy studentów Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie.

PROCES WYWODU: Prezentowane treści zostały podzielone na tematyczne części. Pierwsza z nich zawiera wprowadzenie do tematyki artykułu. W części drugiej zaprezentowano opinie studentów związane z wpływem pandemii na naukę, udział w rynku pracy oraz relacje i rozwój. W pracy sformułowano hipotezę badawczą, że negatywne skutki pandemii najsilniej odczuwane są przez studentów w obszarze relacji i rozwoju.

WYNIKI ANALIZY NAUKOWEJ: Studenci określili, w jaki sposób pandemia wpłynęła na ich życie w ciągu ostatnich dwunastu miesięcy i jak je zmieniła. Wskazali na dotkliwy spadek aktywności związany z budowaniem relacji wśród grypy rówieśniczej, jak i na niedogodności z tworzeniem relacji typu mistrz – uczeń. Mniej dotkliwe okazały się ograniczenia związane z uczestnictwem w rynku pracy oraz edukacją.

Sugerowane cytowanie: Wronowska, G. (2021). Wpływ pandemii na sytuację studentów Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie. Wybrane zagadnienia. *Horyzonty Polityki*, 12(40), 11-28. DOI: 10.35765/HP.2090.

WNIOSKI, INNOWACJE, REKOMENDACJE: Konieczność funkcjonowania w reżimie sanitarnym wprowadziła zmiany w kluczowych obszarach życia studentów. Pandemia pokazała ułomności zdalnego systemu nauczania i wskazała możliwe obszary do poprawy. Stworzyła ona warunki do wdrożenia nowego systemu kształcenia, jednak po roku można stwierdzić, że nie jest on satysfakcjonującą alternatywą dla zajęć prowadzonych w trybie stacjonarnym. Wymaga działań naprawczych i usprawniających. Pandemia nie wpłynęła negatywnie na uczestnictwo badanych studentów w rynku pracy, którzy aktywnie w nim uczestniczyli. Zdalny sposób nauki i komunikacji nie sprzyjał nawiązywaniu relacji oraz rozwijaniu zainteresowań. Ten obszar w opiniach badanych studentów najbardziej ucierpiał w wyniku pandemii. Potwierdzają to również inne badania.

SŁOWA KLUCZOWE:

pandemia, studenci, rynek pracy

Abstract

THE IMPACT OF THE PANDEMIC ON THE SITUATION
OF STUDENTS AT THE CRACOW UNIVERSITY
OF ECONOMICS. SELECTED PROBLEMS

RESEARCH OBJECTIVE: The purpose of this article is to present the impact of the pandemic on a selected student group at Cracow University of Economics. The following areas has been selected for the study: learning, labor market participation, and relationships and development. There has been presented the opinions of the surveyed students on the impact of the pandemic on key areas of their lives. On the basis of the results it was possible to formulate conclusions on this subject and indicate areas that resulted to be affected the most by the pandemic.

THE RESEARCH PROBLEM AND METHODS: Studies on pandemic and the results of survey conducted among a selected group of students of the Cracow University of Economics were helpful in achieving the aim of the study.

THE PROCESS OF ARGUMENTATION: The presented content is divided into thematic sections. The first provides an introduction to the subject matter of the article. The second part presents students' opinions related to the impact of the pandemic on learning, labor market participation, and relationships and development. The paper formulates a research hypothesis that the negative effects of the pandemic are felt most strongly by students in the area of relationships and development.

RESEARCH RESULTS: Students identified how the pandemic has affected and changed their lives over the past twelve months. They indicated a severe decrease in activities related to building relationships among their peer group,

as well as inconveniences related to forming “master-student” relationships. Limitations related to labor market participation and learning appeared to be less severe.

CONCLUSIONS, INNOVATIONS, AND RECOMMENDATIONS:

The need to function under a sanitary regime has introduced changes in key areas of student life. The pandemic showed the shortcomings of the remote learning system and identified possible areas for improvement. It created conditions for the implementation of a new system of education, but after a year it can be concluded that it is not a satisfactory alternative to the classes conducted in a stationary mode. It is required to implement corrections and improvements. The pandemic did not negatively affect the participation of the surveyed students in the labor market, as they participated in it actively. The remote mode of learning and communication was not conducive to establishing relationships and developing interests. This area in the opinion of the surveyed students was most affected by the pandemic.

KEYWORDS:

pandemic, students, labor market

WSTĘP

Pandemia COVID-19, wywołana przez koronawirusa SARS-CoV-2, wpłynęła na wiele aspektów życia społeczno-ekonomicznego we wszystkich gospodarkach na świecie. Od ponad roku świat walczy ze skutkami pandemii na różnych płaszczyznach z wykorzystaniem metod, narzędzi i procedur wypracowanych w poszczególnych krajach (Haldane, De Foo, Abdalla, et al., 2021). Najbardziej pilne i pożądane działania związane są obecnie z opanowaniem wirusa w taki stopniu, aby możliwy był powrót do funkcjonowania gospodarki do stanu sprzed pandemii. Widocznymi pozytywnymi efektami intensywnej pracy na tym polu są rozwiązania w sferze ochrony zdrowia. Badania związane z rozwojem wirusa umożliwiają śledzenie natężenia i tempa jego rozprzestrzeniania się, co z kolei pozwala na monitorowanie pandemii niemal w czasie rzeczywistym (Harvey, Carabelli, Jackson, et al., 2021). Od początku 2021 roku rozpoczęła się na całym świecie masowa akcja szczepień przeciwko COVID-19, dzięki której możliwy będzie w niedalekiej przyszłości powrót do tzw. normalności.

Pojawienie się pandemii o światowym zasięgu poszerzyło istniejącą klasyfikację dotyczącą przyczyn, skutków i metod przeciwdziałania

kryzysom. Na stałe do teorii ekonomii weszło pojęcie „koronakryzys”, a wraz z nim ugruntował się interesujący obszar badań dla naukowców reprezentujących różne dziedziny nauki. Niniejsze opracowanie – dotyczące wpływu pandemii na wybrane obszary życia studentów Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie (UEK) – wpisuje się w ten nurt badawczy. Celem pracy jest zaprezentowanie, w jaki sposób pandemia wpłynęła na kluczowe obszary życia studentów, tj. edukację, udział w rynku pracy oraz relacje i rozwój. Określenie, w którym z tych obszarów i w jakim stopniu zmieniła się aktywność studentów, jest dodatkowym atutem pracy. Skupiono się na zaprezentowaniu skutków obecnej sytuacji dla badanej grupy studentów. W pracy sformułowano hipotezę badawczą, że negatywne skutki pandemii najsilniej odczuwane są przez studentów Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie w obszarze relacji i rozwoju. Aby zrealizować cel pracy, zaprojektowano i przeprowadzono badania ankietowe wśród wybranej grupy studentów UEK. Uzyskane wyniki badań pozwoliły na zweryfikowanie postawionej w pracy hipotezy badawczej.

1. METODY I NARZĘDZIA BADAWCZE

Ze względu na specyfikę obszaru badawczego, jakim jest pandemia¹, opracowań tematycznych na rynku wydawniczym jest jeszcze stosunkowo niewiele, jednak ze względu na ciekawą, szeroką i aktualną tematykę badawczą nowych prac ciągle przybywa. W niniejszym artykule wykorzystano dostępną literaturę przedmiotu, natomiast głównym źródłem pozyskania danych do analizy były wyniki badań ankietowych przeprowadzonych w kwietniu 2021 roku na Uniwersytecie Ekonomicznym w Krakowie. Ankieta „Badanie aktywności studentów Uniwersytetu Ekonomicznego na rynku pracy” w formie online została zamieszczona na dedykowanym kursie na platformie

1 Specyfika badanego zjawiska polega na tym, że pandemia jeszcze trwa i trudno stwierdzić, kiedy i jak się skończy oraz jaki będzie miała ostateczny wpływ na rozwój gospodarczy i życie społeczne. Jedno z potencjalnych rozwiązań dopuszcza możliwość dostosowania się do życia z pandemią. Na obecną chwilę nie ma na rynku wydawniczym w Polsce badań kompleksowo oceniających skutki pandemii, zwłaszcza tych związanych z szokami w gospodarce oraz skutecznymi sposobami jej przeciwdziałania.

Moodle dla wybranej grupy studentów. Ze względu na konieczność zbadania aktywności studentów na rynku pracy w czasie pandemii wybrano do wypełnienia ankiety studentów starszych lat, którzy zazwyczaj mają już za sobą pierwsze doświadczenia w tym zakresie. Grupę badawczą stanowili wszyscy studenci trzeciego roku studiów licencjackich oraz wszyscy studenci na drugim stopniu kształcenia Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie. W sumie ankietę skierowano do pięciu tysięcy czterystu sześćdziesięciu sześciu (5 466) studentów. Ankietę wypełniło i odesłało 757 studentów, co stanowi 13,8% wszystkich, do których została ona skierowana. Charakterystyka grupy badawczej przedstawia się następująco. 94% ankietowanych to Polacy, pozostali to obcokrajowcy, wśród których największy odsetek stanowili Ukraińcy. 73% ankietowanych stanowiły kobiety. Najliczniejszą grupę, bo 78%, stanowiły osoby w wieku między 22–25 rokiem życia. Ankietowani pochodzili z różnych środowisk, tj. 43% ze wsi, natomiast druga co do wielkości najliczniejsza grupa stanowiąca 26% ogółu badanych wywodziła się z miast powyżej 500 tys. mieszkańców. Grupa ankietowanych studentów reprezentowała wszystkie kierunki kształcenia, przy czym najliczniej reprezentowany był kierunek finanse i rachunkowość – 23% oraz rachunkowość i controlling – 15%. Można stwierdzić, że 79% badanych uzyskało dość wysoką średnią z ostatniego roku studiów, wynosiła ona powyżej 4,0. 79% badanych nie należało do żadnych stowarzyszeń studenckich, kół naukowych i nie udzielało się w wolontariacie. Grupa badawcza była więc mocno zróżnicowana.

Na podstawie wyników otrzymanych z ankiet poniżej zaprezentowano, w jaki sposób pandemia, w opinii studentów Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, wpłynęła na ich sytuację w wybranych obszarach.

2. WPŁYW PANDEMII NA WYBRANE OBSZARY ŻYCIA STUDENTÓW UNIWERSYTETU EKONOMICZNEGO W KRAKOWIE

Do przeanalizowania w pracy zostały wybrane takie sfery życia, które są ważne dla wszystkich studentów, tj. edukacja, uczestnictwo

w rynku pracy oraz relacje i rozwój (Aucejo, French, Ugalde Araya, Zafar, 2020). Najważniejsza to ta związana z kształceniem. Pandemia w znaczący sposób wpłynęła na to, w jaki sposób obecnie funkcjonuje forma kształcenia i uczestnictwa w zajęciach oraz na sposób weryfikacji wiedzy studentów.

2.1. Pandemia a edukacja

Pandemia miała wpływ na szkolnictwo wyższe na różnych płaszczyznach. Pierwszą, mocno odczuwalną, była dla studentów zmiana formy kształcenia ze stacjonarnej na zdalną, która wymagała opanowania w krótkim czasie nowych narzędzi i sposobów komunikacji (Szewiola, 2020). Zmiana ta ma zarówno pozytywne, jak i negatywne konsekwencje dla prowadzonych zajęć. Zależy to przede wszystkim od charakteru prowadzonych wykładów, ćwiczeń, laboratoriów czy seminariów (Bal, Arslan, Budhrani, Mao, Novak, & Muljana, 2020). Zdecydowanie negatywnie oceniany jest wpływ pandemii na sposoby weryfikacji wiedzy i umiejętności studentów. Przyczyną są niedoskonałe sposoby przeprowadzania egzaminów i zaliczeń w trybie zdalnym, co studenci wykorzystują, aby podnieść swoje wyniki w nauce (Pietrzyk, 2021; Romaniuk, Łukasiewicz-Wieleba, 2021). W kontekście tych dwóch zmian wymuszonych pandemią pojawiło się bardzo ważne pytanie o jakość nauczania na poziomie wyższym. Są to kwestie ważne dla edukacji w ogóle i aktualnie wymagają one rozwiązań systemowych.

Poniżej w tabeli 1 zaprezentowano opinie badanych studentów na temat wpływu pandemii na obszary związane z nauką.

Tabela 1. Opinie studentów na temat wpływu pandemii na wybrane obszary związane z nauką

	negatywnie	nieznacznie negatywnie	brak wpływu	nieznacznie pozytywnie	pozytywnie
NAUKA (ogólnie)	21%	30%	14%	18%	17%
zmiana formy kształcenia (stacjonarna/zdalna)	22%	25%	10%	17%	25%
dostęp do zasobów uczelni (np. biblioteka, laboratoria)	40%	29%	18%	6%	5%
osiągane efekty w nauce (oceny bieżące, końcowe)	7%	14%	35%	23%	20%
aktywność własna w czasie zajęć	20%	27%	27%	14%	13%
jakość prowadzonych zajęć przez wykładowców	18%	31%	31%	12%	8%
narzędzia wykorzystywane przy prowadzeniu zajęć	12%	18%	23%	30%	16%
dostęp do wykładowców	12%	19%	38%	14%	14%
dostęp do dziekanatów oraz innych organów uczelni	28%	31%	26%	6%	5%

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych.

Ponad połowa badanych studentów stwierdziła, że pandemia negatywnie wpłynęła na naukę. Pozytywnych stron dopatrywało się tylko 35% badanych, pozostałe osoby stwierdziły, że pandemia w ogóle nie miała w ich opinii wpływu na naukę. Rozpatrując poszczególne obszary związane z nauką można wskazać takie, gdzie studenci zdecydowanie podkreślali negatywny wpływ pandemii. Dla prawie 70% badanych był to ograniczony dostęp do zasobów uczelni, tj. biblioteki, laboratoriów itp. oraz dla ponad połowy badanych pogorszył się dostęp do dziekanatów i innych organów uczelni. Dla niemal połowy pogorszyła się jakość prowadzonych zajęć oraz spadła ich własna aktywność w czasie zajęć zdalnych. Brak jest jednoznacznych ocen studentów związanych ze zmianą formy prowadzenia zajęć ze stacjonarnej na zdalną oraz z dostępem do wykładowców. Opinie studentów rozłożyły się w miarę równo. Prawie połowa badanych studentów oceniła pozytywnie wpływ pandemii na narzędzia wykorzystywane do prowadzenia zajęć i komunikacji, jak również pozytywny wpływ pandemii zaobserwowano w osiągniętych wynikach w nauce, opierając się na ocenach bieżących i końcowych osiągniętych na egzaminach z poszczególnych przedmiotów.

Reasumując można stwierdzić, że otrzymane wyniki badań są zgodne z opiniami, przytoczonymi powyżej, dotyczącymi spadku jakości nauczania na poziomie wyższym oraz lepszych efektów osiągniętych w nauce przez studentów.

Na podstawie powyższych wyników badań nie można sformułować jednoznacznych wniosków, co do charakteru wpływu pandemii na sferę nauki.

2.2. Pandemia a rynek pracy

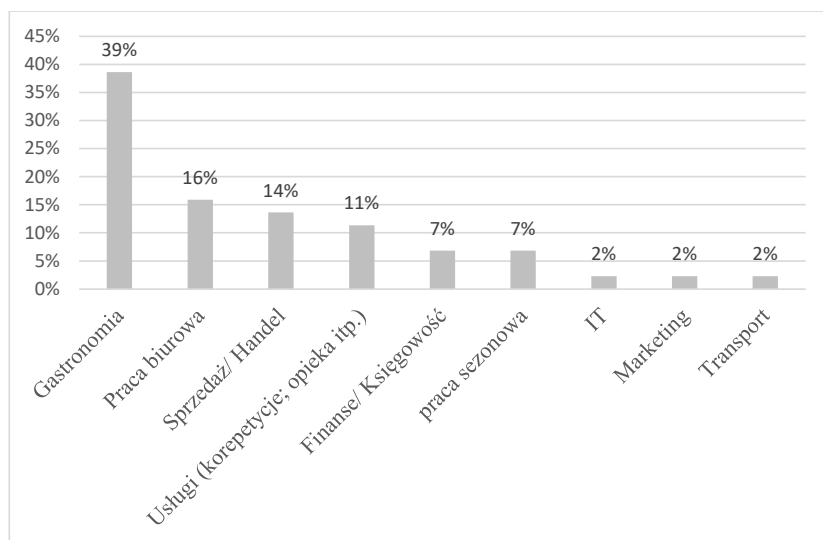
W związku z pandemią na rynku pracy w zakresie organizacji pracy zaszły gwałtowne zmiany. Wymuszona została adaptacja przedsiębiorstw do nowej sytuacji, obejmująca poprawę struktury IT oraz digitalizację jako alternatywę dla tradycyjnych procesów w przedsiębiorstwach. Umożliwiło to szybką zmianę formy pracy ze stacjonarnej na zdalną. Przyspieszony rozwój branży IT oraz wzrost jej znaczenia znalazł również odzwierciedlenie w poziomie wynagrodzeń. Trudna sytuacja związana z pandemią nie przełożyła się na spadek zarobków w gospodarce (*Poziom zatrudnienia...*, 2021). Ogólnopolskie Badanie Wynagrodzeń wykazało, że w niektórych branżach, a zwłaszcza w IT, wynagrodzenia w 2020 roku wzrosły (Czepiel, 2021). Branża ta zdecydowanie zyskała na pandemii. Nie we wszystkich branżach zdalny model pracy jest możliwy (Leśniak, 2021). W wyniku pandemii najbardziej ucierpiały branże usługowe, w tym zwłaszcza branża gastronomiczna i rynek usług turystycznych (Tomaszewska-Bolałek, 2020).

Studenci starszych lat zazwyczaj są już aktywni na rynku pracy, jednak nie są jeszcze w pełni objęci pełną ochroną zatrudnienia², co wpływa na ich większą wrażliwość na skutki gwałtownych zmian występujących na rynku pracy. Studenci Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie bardzo aktywnie uczestniczą w rynku pracy:

2 Prawna ochrona zatrudnienia wiąże się z formą zatrudnienia. Najpełniejszą ochronę posiadają osoby, które świadczą stosunek pracy na podstawie umowy o pracę. Studenci jako osoby łączące naukę z pracą zawodową i dopiero rozpoczynające aktywny udział w rynku pracy najczęściej pracują na podstawie innych form zatrudnienia, tj. umowę zlecenie, umowę o dzieło.

88% badanych ma za sobą co najmniej jedno doświadczenie zawodowe, tj. już pracowało lub prowadziło własną działalność gospodarczą. Obecnie pracuje aż 77% ankietowanych. Spośród obecnie niepracujących osób ponad 2/3 nigdy nie pracowało, a blisko 1/3 straciła pracę w czasie pandemii, przy czym spośród nich aż 68% (a więc nadreprezentatywna grupa) pracowała na podstawie umowy zlecenia, 9% bez umowy, a 23% na podstawie umowy o pracę. Najwięcej osób straciło pracę w gastronomii, pracy biurowej, handlu i sprzedaży oraz usługach. Poniżej na wykresie nr 1 zaprezentowano branże, w których studenci najliczniej stracili zatrudnienie w czasie pandemii.

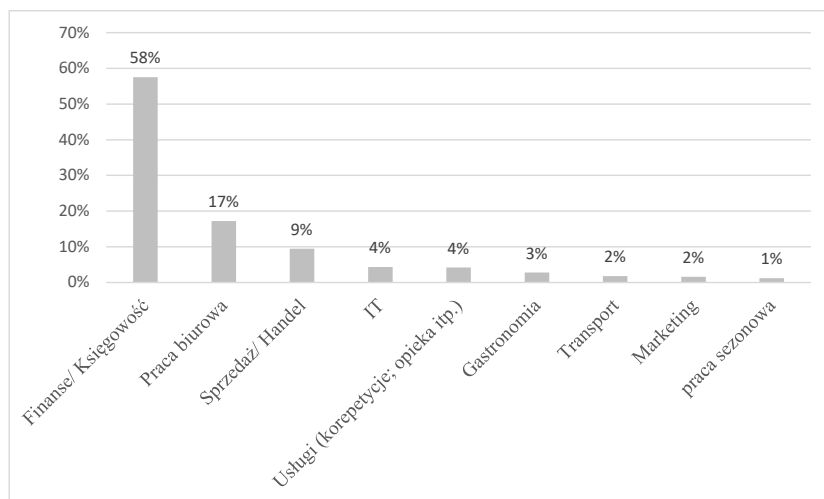
Wykres 1. Studenci, którzy utracili pracę w pandemii wg branż, w których byli zatrudnieni (udział %)



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych.

Ponad połowa osób obecnie pracujących jest zatrudniona na podstawie umowy o pracę, 42% – umowy zlecenie, 2% prowadzi własną działalność gospodarczą. Poniżej na wykresie nr 2 zaprezentowano branże, w których studenci są obecnie zatrudnieni.

Wykres 2. Studenci, którzy pracowali w pandemii wg branż, w których byli zatrudnieni (udział %)

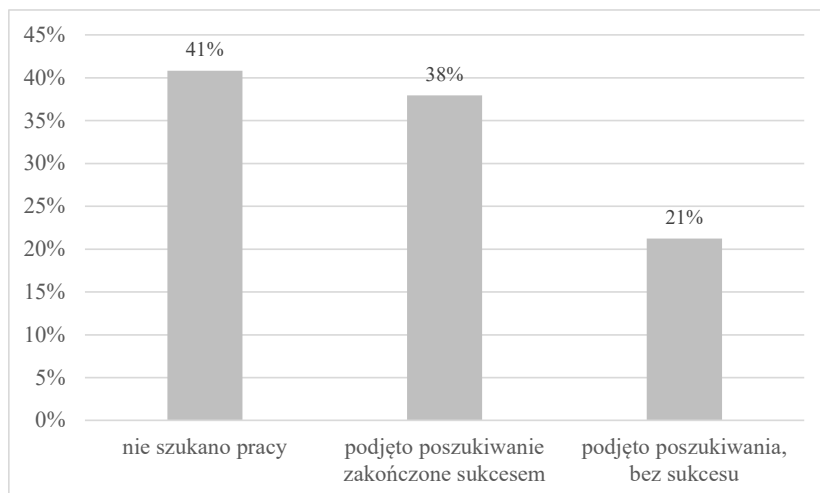


Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych.

Biorąc pod uwagę dane zamieszczone na powyższych dwóch wykresach, można stwierdzić, że ankietowani studenci utracili pracę w branżach usługowych, tych najbardziej wrażliwych na pandemię, natomiast najwięcej osób pracuje, czy też utrzymało pracę w branży finanse/księgowość, gdzie dominowała forma pracy zdalnej. Wśród studentów obecnie pracujących 66% wykonuje pracę zgodnie z wykształceniem.

Praca na studiach traktowana jest przez studentów jako możliwość zdobycia doświadczenia, poznania rynku i branży oraz uzyskania własnych środków finansowych. Wśród badanej grupy aż 57% podało, że ich głównym źródłem utrzymania są dochody z własnej pracy, 32% ankietowanych utrzymuje rodzina. Tylko 8% zadeklarowało, że głównym źródłem utrzymania jest stypendium/kredyt/renta. Zatem aktywność zawodowa dla badanych studentów jest bardzo ważna. W czasie pandemii studenci dość aktywnie podejmowali działania związane z poszukiwaniem zatrudnienia. Poniżej na wykresie nr 3 zaprezentowano, jak rozkładała się ta aktywność i jakie przyniosła efekty.

Wykres 3. Aktywność studentów w zakresie poszukiwań pracy w czasie pandemii



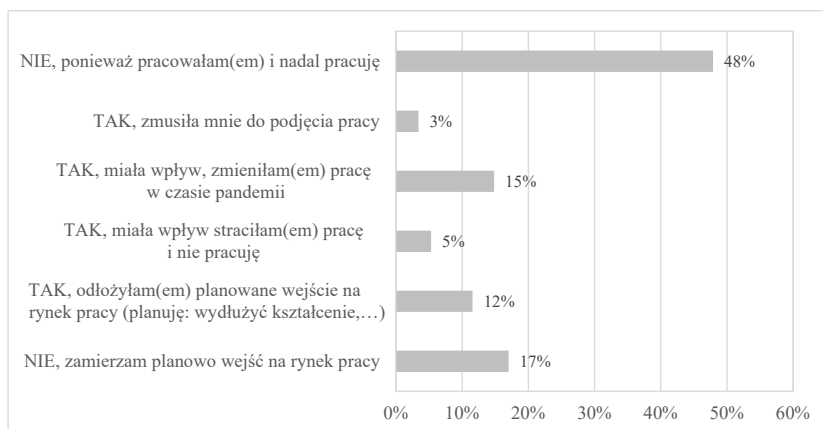
Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych.

Wśród wszystkich badanych studentów 41% nie szukało pracy w czasie pandemii. 38% poszukiwało pracy i tę pracę znalazło, natomiast 21% poszukiwało pracy, ale jej nie znalazło. W sumie aktywnie poszukiwało zatrudnienia 59% badanych studentów. Wśród nich znajdują się również studenci, którzy w czasie pandemii stracili pracę, ale na rynek pracy powrócili.

Pandemia wpłynęła na zachowanie tych studentów, którzy są już na rynku pracy oraz na decyzje tych studentów, którzy planują dopiero wejść na rynek pracy. Według jednej z teorii ekonomicznych, klasyczne wejście na rynek pracy wiąże się z współwystąpieniem w krótkim czasie następujących zdarzeń: zakończenie edukacji, podjęcie pracy, założenie rodziny oraz założenie gospodarstwa domowego. Klasyczny sposób wejścia na rynek pracy zadeklarowało jedynie 36% badanych studentów. 64% zapowiedziało, że wejdzie na rynek pracy, pomijając jeden z elementów tworzących klasyczną teorię wejścia na rynek pracy. W grupie tej 69% nie planuje w najbliższym czasie założenia rodziny, 41% nie ma w planach zakładania własnego gospodarstwa domowego, natomiast 36% badanych ma zamiar kontynuować naukę. Z badań jasno wynika, że zdecydowana większość badanych studentów nie planuje klasycznego wejścia na rynek pracy.

Poniżej na wykresie 4 zaprezentowano opinie studentów związane z wpływem pandemii na ich aktywność na rynku pracy.

Wykres 4. Opinie studentów na temat, czy pandemii miała wpływ na ich aktywność na rynku pracy



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych.

67% badanych deklaruje, że pandemia nie miała wpływu na ich aktywności na rynku pracy, ponieważ znaczna część z nich (48% badanych) ciągle pracuje, a 17% deklaruje chęć wejścia na rynek pracy zgodnie z wcześniejszymi planami bez względu na pandemię. Dla jednej trzeciej badanych pandemia miała wpływ na decyzje związane z rynkiem pracy. W czasie jej trwania 15% badanych zmieniło pracę, 12% odłożyło wejście na rynek pracy w oczekiwaniu na poprawę sytuacji w gospodarce, 5% straciło zatrudnienie, a w przypadku 3% pandemia zmusiła ich do podjęcia zatrudnienia.

Reasumując znakomita większość badanych studentów mimo pandemii była aktywna na rynku pracy.

2.3. Pandemia a relacje i rozwój

Okres studiowania dla młodych ludzi to czas, w którym oprócz uczenia się i zdobywania pierwszych doświadczeń na rynku pracy kształtują oni sferę swoich relacji, pogłębiają zainteresowania oraz

zdobywają umiejętności i wiedzę na drodze edukacji nieformalnej, poza sformalizowanym systemem edukacji. Zmiana sposobu prowadzenia zajęć wymusiła konieczność posługiwania się zarówno przez wykładowców, jak i studentów nowymi narzędziami i sposobami komunikacji. Wpłynęło to na zmianę charakteru typowych do tej pory relacji między ludźmi na uczelniach wyższych. Naturalna relacja typu *face to face* została mocno zaburzona, co niekorzystnie wpłynęło na zacieśnianie się więzi w grupie rówieśniczej, jak również na budowanie i czerpanie korzyści z relacji typu mistrz-uczeń (Leśnicka, 2021). Dodatkowym utrudnieniem w nawiązywaniu i utrwalaniu relacji był wprowadzony *lockdown*, w wyniku którego zostały zamknięte typowe miejsca spotkań i spędzania wolnego czasu przez studentów. Dodatkowe formy aktywności, oferowane studentom na uczelniach w postaci udziału w organizacjach studenckich lub kołach naukowych czy wolontariacie, ograniczyły a czasami zawiesiły swoją działalność. Nie były one przygotowane na kontynuowanie pełnej działalności w trybie zdalnym. Badani studenci nie odczuli zbyt mocno braku tego typu działalności na uczelni, ponieważ uczestnictwo w nich zadeklarowało jedynie 21%.

Poniżej w tabeli 2 zaprezentowano opinie studentów na temat wpływu pandemii na ich aktywność w wybranych obszarach.

Tabela 2. Wpływ pandemii na aktywność studentów w wybranych obszarach życia

rodzaj aktywności	spadek aktywności	brak zmiany	wzrost aktywności	nie dotyczy
udział w kołach naukowych	12%	24%	4%	59%
udział w wolontariacie	14%	22%	1%	63%
udział w zajęciach (fitness, basen itp.)	64%	11%	3%	22%
kino, teatr, muzea, wystawy, koncerty	93%	3%	1%	3%
restauracje, puby, kawiarnie, clubing	96%	2%	1%	2%
spotkania towarzyskie	81%	14%	3%	1%
kursy (np. językowe, informatyczne)	35%	28%	15%	22%
inne studia/kierunek	13%	38%	6%	42%

Źródło: opracowanie własne w oparciu o wyniki badań ankietowych.

Z badań wynika, że studenci w znakomitej większości wskazali negatywny wpływ pandemii na obszary związane z relacjami i rozwojem. Zamknięcie miejsc związanych z kulturą i rozrywką było oczywistym utrudnieniem w korzystaniu z do tej pory dostępnych usług. Zastanawia natomiast ponad osiemdziesięcioprocentowy spadek aktywności w obszarze spotkań towarzyskich.

W powyżej analizowanych obszarach, zgodnie z opiniami studentów, aktywność nie wzrosła, wyjątek stanowi niewielki wzrost aktywności związany z udziałem studentów w kursach językowych i informatycznych.

W tabeli 3 zaprezentowano opinie studentów na temat wpływu pandemii na obszary związane z relacjami i rozwojem.

Tabela 3. Opinie studentów na temat wpływu pandemii na wybrane obszary związane z relacjami i rozwojem

	negatywnie	nieznacznie negatywnie	brak wpływu	nieznacznie pozytywnie	pozytywnie
RELACJE, ROZWÓJ (ogólnie)	39%	33%	13%	10%	4%
relacje z innymi osobami	34%	36%	20%	7%	2%
rozwój zainteresowań, pasji	31%	25%	18%	14%	11%
samokształcenie się	18%	19%	27%	20%	15%

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych.

Z powyższego zestawienia opinii studentów wynika, że prawie 70% wskazań dotyczy negatywnego wpływu pandemii na relacje i rozwój. Zdecydowanie najbardziej wrażliwy okazał się obszar związany z relacjami i rozwojem zainteresowań. Na rozwój zainteresowań i pasji pandemia miała wpływ raczej negatywny, takie opinie wyraziła ponad połowa ankietowanych. Najmniej wrażliwa w ocenie studentów okazała się sfera związana z samokształceniem. 35% odpowiedzi odnosiło się do pozytywnego wpływu pandemii na działania podejmowane w celu podnoszenia wiedzy i umiejętności na drodze edukacji nieformalnej.

3. WYNIKI ANALIZY NAUKOWEJ

Na podstawie przeprowadzonych badań ankietowych można stwierdzić, że pandemia miała wpływ na życie badanych studentów, który jednak znacznie się różnił w zależności od analizowanego obszaru. Zaskoczyły pozytywnie opinie studentów odnoszące się do wpływu pandemii na aktywności na rynku pracy, która nie ucierpiała, tak bardzo jak można było oczekiwać. Jeśli chodzi o obszar związany z nauką, opinie o charakterze wpływu pandemii były rozbieżne, co nie pozwoliło na sformułowanie jednoznacznych wniosków. Studenci w swoich opiniach wskazali na dotkliwy spadek aktywności związany zwłaszcza z budowaniem i podtrzymywaniem relacji wśród grypy rówieśniczej, jak i na niedogodności z tworzeniem relacji typu mistrz-uczeń. Oznacza to, że nie odbywała się ona w naturalny sposób, co będzie miało długookresowe konsekwencje, trudne obecnie do oszacowania. Można stwierdzić, że w przypadku obszaru relacje i rozwój wpływ pandemii był negatywny. W pracy postawiono hipotezę badawczą, że negatywne skutki pandemii najsilniej odczuwane są przez studentów w obszarze relacji i rozwoju, którą zweryfikowano pozytywnie, opierając się na przeprowadzonych badaniach.

4. WNIOSKI

Celem pracy było zaprezentowanie wpływu pandemii na kluczowe obszary życia osób łączących naukę z aktywnością na rynku pracy. Uzyskane wyniki badań pozwoliły na sformułowanie wniosków w tym zakresie i wskazanie obszarów, które okazały się najbardziej wrażliwe na pandemię w opinii studentów Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie.

Z opinii studentów UEK wyłania się obraz ich życia w cieniu pandemii. W obszarze nauki kluczowym problemem okazała się jakość prowadzonych zajęć, mniejsza aktywność w czasie zajęć oraz dostęp do zasobów uczelni, co wskazuje na obszary wymagające poprawy i lepszej organizacji zdalnego procesu kształcenia. Podobne wyniki w tym obszarze uzyskali Romaniuk i Łasiewicz-Wielba (2021).

W czasie pandemii badani studenci aktywnie uczestniczyli w rynku pracy. Obszar ten nie był w ich opinii wrażliwy na związane z nią

ograniczenia. Porównując otrzymane wyniki do wyników badań przeprowadzonych na innych uczelniach wyższych w Polsce i na świecie, można stwierdzić, że z zakresu rynku pracy otrzymano zbliżone wyniki do uzyskanych na Uniwersytecie Jagiellońskim. Mimo, że studenci UJ pracują w mniejszym zakresie niż przeciętny polski student, około 30% z nich pracowała w czasie pandemii (Grodzicki i in., 2020). Natomiast na Uniwersytecie Stanowym w Arizonie w USA, na podstawie badań przeprowadzonych na podobnej próbie, można stwierdzić, że studenci z USA znacznie dotkliwiej odczuli wpływ pandemii na obszar nauki i rynku pracy niż ich polscy rówieśnicy. 13% ankietowanych opóźniło ukończenie studiów, 11% zrezygnowało z zajęć, a 12% planowało zmienić kierunek. Około 40% studentów straciło pracę lub staż (Aucejo i in., 2020).

W obszarze relacje i rozwój studenci wskazali na negatywny wpływ pandemii zwłaszcza na budowanie relacji, które są bardzo ważne zarówno w kontekście życia towarzyskiego, rozwoju, jak również w przyszłości na rynku pracy. Proces budowania relacji został zaburzony, a często także zahamowany. W tym obszarze otrzymane wyniki badań były zbieżne z wynikami uzyskanymi przez Aucejo i in., (2020), Bal i in. (2020) oraz Romaniuk i Łasiewicz-Wielbę (2021).

Reasumując można stwierdzić, że na podstawie wyników kilku zaprezentowanych w pracy badań najbardziej wrażliwy na negatywne skutki pandemii był obszar związany z relacjami.

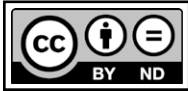
BIBLIOGRAFIA

- Aucejo, E.M., French J., Ugalde Araya, M.P., Zafar, B. (2020). The impact of COVID-19 on student experiences and expectations: Evidence from a survey. *Journal of Public Economics*, 191. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2020.104271>, <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0047272720301353> (dostęp: 10.06.2021).
- Bal, I.A., Arslan, O., Budhrani, K., Mao, Z., Novak, K., & Muljana, P.S. (2020). The Balance of Roles: Graduate Student Perspectives during the COVID-19 Pandemic. *TechTrends: for leaders in education & training*, 1–3. Advance online publication. <https://doi.org/10.1007/s11528-020-00534-z> (dostęp 10.06.2021).
- Czepiel, M. (2021). *Najwyżej i najniżej opłacane branże w 2020 roku*, <https://wynagrodzenia.pl/artukul/najwyzej-i-najnizej-oplacane-branze-w-2020-roku> (dostęp: 17.04.2021).

- Grodzicki, M., Grzymała-Moszczyńska, J., Kostera, M., Lubacha, J., Krzemińska, K., Łapniewska, Z., Stachurski, A., Szafarczyk, L., Wójcik, G. (2020). *W jaki sposób pandemia COVID-19 wpływa na sytuację ekonomiczną i psychospołeczną studentów? Diagnoza i rekomendacje*, <https://www.researchgate.net/publication/349139591>, DOI: 10.13140/RG.2.2.20974.13127 (dostęp: 10.06.2021).
- Haldane, V., De Foo, C., Abdalla, S.M. et al. (2021). Health systems resilience in managing the COVID-19 pandemic: lessons from 28 countries. *Nature Medicine*, 27, 964–980. <https://doi.org/10.1038/s41591-021-01381-y>
- Harvey, W.T., Carabelli, A.M., Jackson, B. et al. (2021). SARS-CoV-2 variants, spike mutations and immune escape. *Nat Rev Microbiol.*, 19, 409–424, <https://doi.org/10.1038/s41579-021-00573-0>
- Leśniak, G. (2021). *Pandemia zmienia rynek pracy. Firmy zaczynają szukać specjalistów od poprawy płynności finansowej*. <https://www.prawo.pl/kadry/jak-pandemia-zmienia-rynek-pracy-jakich-specjalistow-szukaja,506289.html> (dostęp: 17.04.2021).
- Leśnicka, J. (2021). *Szkolnictwo wyższe w pandemii koronawirusa poniosło klęskę*, <https://www.rp.pl/Edukacja-i-wychowanie/303189906-Szkolnictwo-wyzsze-w-pandemii-koronawirusa-ponioslo-kleske.html> (dostęp: 16.04.2021).
- Pietrzyk, D. (2021). *Koronakryzys a szkolnictwo wyższe. Historyczna okazja do zmiany nauczania*. https://biznes.interia.pl/raporty/raport-biznestrendy-2021/aktualnosci/news-koronakryzys-a-szkolnictwo-wyzsze-historyczna-okazja-do-zmia,niId,4966353#utm_source=paste&utm_medium=paste&utm_campaign=firefox (dostęp: 16.04.2021).
- Poziom zatrudnienia w Polsce w 2020 r.* (2021). <https://www.bnpparibas.pl/blog/rynek-pracy-w-polsce-w-2020-roku-jak-zarabialismy-w-czasie-pandemii> (dostęp: 17.04.2021).
- Romaniuk, M.W., Łukasiewicz-Wieleba, J.T. (2021). Zdalna edukacja kryzysowa w APS w okresie pandemii COVID-19. Z perspektywy rocznych doświadczeń, https://www.researchgate.net/publication/350514381_Zdalna_edukacja_kryzysowa_w_APS_w_okresie_pandemii_COVID-19_Z_perspektywy_rocznych_doswiadczen (dostęp: 10.06.2021).
- Szewioła, P. (2020). *Jak koronawirus wpłynie na polskie uczelnie? Wyhamowanie badań, problemy psychologiczne, luka pokoleniowa*, <https://www.gazetaprawna.pl/autor/38930,paulina-szewiola,18> (dostęp: 16.04.2021).
- Tomaszewska-Bolałek, M. (2020). *Rewolucja zamiast ewolucji. Rzeczywistość dla sektora gastronomii jest miazdząca*, <https://www.forbes.pl/biznes/branza-gastronomiczna-w-czasie-koronawirusa-jak-radzi-sobie-w-2020-roku/zqj10xs> (dostęp: 17.04.2021).

Wyższe uczelnie a epidemia koronawirusa – ciekawy wywiad prof. Piotra Steca z WPiA dla „DGP”. <https://uni.opole.pl/page/3708/wyzsze-uczelnie-a-epidemia-koronawirusa-ciekawy-wywiad-prof-piotra-steca-z-wpia-dla-1gp> (dostęp: 16.04.2021).

Copyright and License



This article is published under the terms of the Creative Commons Attribution – NoDerivs (CC BY- ND 4.0) License
<http://creativecommons.org/licenses/by-nd/4.0/>



Horyzonty Polityki
2021, Vol. 12, N° 40



KAMIL ROMAN

<http://orcid.org/0000-0002-1543-1343>
Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie
kamilroman61@gmail.com

ARKADIUSZ TOMASZEK

<http://orcid.org/0000-0002-3145-2056>
Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie
arkadiusz.tomaszek@knro.uek.krakow.pl

DOI: 10.35765/HP.2043

Postrzegany wpływ COVID-19 i związanych z nim ograniczeń dla młodych ludzi w Polsce

Streszczenie

CEL NAUKOWY: Celem naukowym niniejszego artykułu jest zbadanie postrzeganego wpływu COVID-19 i związanych z nim ograniczeń wśród młodych ludzi w Polsce. Analiza koncentruje się na zbadaniu opinii i oczekiwań ludzi młodych dotyczących wprowadzonych obostrzeń oraz ich wpływu na swobody obywatelskie poprzez zbadanie tempa, celowości oraz metod ich komunikowania przez ustawodawcę.

PROBLEM I METODY BADAWCZE: Głównym problemem badawczym jest określenie, w jaki sposób wprowadzane obostrzenia związane z COVID-19 oddziałują na młodych ludzi w Polsce. W tym celu – wykorzystując metodę sondażu diagnostycznego i autorski kwestionariusz ankiety – przeprowadzono badania w grupie 308 respondentów.

PROCES WYWODU: Wywód składa się z trzech części. W pierwszej z nich przeprowadzono analizę aktów prawnych, które zostały wydane w Polsce celem przeciwdziałania rozprzestrzenianiu się COVID-19. Następnie opisana została metodyka badań, cel główny i cele szczegółowe, przedstawiono także charakterystykę badanych respondentów. W ostatniej części zaprezentowane zostały wyniki badań ankietowych.

WYNIKI ANALIZY NAUKOWEJ: Wyniki analizy dowiodły, że młodzi ludzie generalnie negatywnie oceniają zasadność i tempo wprowadzania obostrzeń dotyczących przeciwdziałania COVID-19. Ocena wprowadzanych ograniczeń pod kątem wpływu na swobody obywatelskie różniła się w przypadku płci

Sugerowane cytowanie: Roman, K., i Tomaszek, A. (2021). Postrzegany wpływ COVID-19 i związanych z nim ograniczeń dla młodych ludzi w Polsce. *Horyzonty Polityki*, 12(40), 29-49. DOI: 10.35765/HP.2043.

respondenta. Mężczyźni za najbardziej utrudniający zakaz wskazywali ograniczenie działalności lokali gastronomicznych, z kolei kobiety uważały zakaz zgromadzeń za obostrzenie najbardziej ograniczające ich swobody obywatelskie.

WNIOSKI, INNOWACJE, REKOMENDACJE: Pandemia COVID-19 wpłynęła na wiele obszarów ludzkiego życia. W Polsce w związku z ogłoszonym 12 marca 2020 roku stanem zagrożenia epidemicznego (a od 20 marca stanem epidemii) wprowadzono szereg obostrzeń i zakazów, które zawiesiły lub czasowo ograniczyły funkcjonowanie wielu przedsiębiorstw, miejsc kultury i rozrywki. Wnioski, jakie płyną z niniejszej pracy są następujące. Ankietowani uznali, iż wprowadzane przez rząd obostrzenia nie były wprowadzane z odpowiednim wyprzedzeniem czasowym, a sposób wyjaśniania ich zasadności był niewystarczający. Przeprowadzone badania wpisują się w aktualny i ważny społecznie temat obostrzeń związanych z pandemią oraz stanowią mogącą implikację do dalszych badań w tym zakresie, np. poprzez dokonanie analizy postrzegania obostrzeń w związku z rozprzestrzenianiem się COVID-19 przez inne grupy wiekowe. Z pracy tej płyną pewne rekomendacje, które podkreślają konieczność wprowadzania zmian w porządku prawnym, z możliwie jak najdłuższym wyprzedzeniem czasowym.

SŁOWA KLUCZOWE:

obostrzenia prawne, koronawirus, COVID-19, Polska, młodzi ludzie

Abstract

PERCEIVED IMPACT OF COVID-19 AND RELATED RESTRICTIONS ON YOUNG PEOPLE IN POLAND

RESEARCH OBJECTIVE: The objective of this article is to examine the perceived impact of COVID-19 and related restrictions on young people in Poland. The analysis focuses on examining opinions and expectations of adolescents regarding the introduced restrictions and their impact on civil liberties by investigating the pace, meaning and ways in which they are declared by the lawmaker.

THE RESEARCH PROBLEM AND METHODS: The main research question is to determine how COVID-19 restrictions affect young people in Poland. Therefore, the research was conducted on a group of 308 respondents, using a diagnostic survey and questionnaire created for this purpose.

THE PROCESS OF ARGUMENTATION: The paper consists of three parts. The first part analyses the legal acts that have been issued in Poland in order to counter the spread of COVID-19. The second part describes the research methodology, objectives and hypotheses as well as the profile of the examined respondents. The last part presents the results of the research.

RESEARCH RESULTS: The research results show that young people generally negatively assess the legitimacy and pace of the introduced COVID-19 restrictions. The assessment of those restrictions regarding their impact on civil liberties differed between males and females. Men indicated the closure of restaurants, bars and café as the biggest restriction, while women considered the ban on public assemblies as the restriction that most limited their civil liberties.

CONCLUSIONS, INNOVATIONS, AND RECOMMENDATIONS: The COVID-19 pandemic has affected many areas of everyday life. In Poland, due to the state of epidemic emergency announced on March 12, 2020 (and the epidemic state on March 20, 2020), a number of restrictions and bans were introduced, which suspended or temporarily limited the functioning of many businesses, cultural and entertainment centres. The study concludes that according to the respondents, the restrictions introduced by the government were implemented hastily, and their justification was insufficient. The conducted studies present an important and present issue of the COVID-19 restrictions and may provide a basis for further research in this area, e.g., an analysis of the perception of pandemic restrictions among different age groups. The research also emphasizes that any changes to the legal order must be introduced in advance.

KEYWORDS:

legal restrictions, coronavirus, COVID-19, Poland,
young people

WSTĘP

Pandemia COVID-19, wywołana koronawirusem SARS-CoV-2, dotarła do większości krajów i społeczeństw na świecie. Dla większości osób młodych nowa odmienna rzeczywistość, w jakiej się znaleźli, była czymś nieznanym i trudnym do zaakceptowania. Transformacji uległo wiele wymiarów życia, począwszy od więzi społecznych przez aspekty socjologiczne, prawne, polityczne, czy w końcu te związane z cyfryzacją (Gorynia, 2020). Znamienny jest również fakt, że młodych Polaków określić można jako reprezentantów społeczeństwa ponowoczesnego, o czym świadczą ich cechy zbieżne z tą koncepcją, tj.: konsumpcjonizm, indywidualizm, negacja uniwersalnych pojęć oraz obiektywnej prawdy (Miczyńska-Kowalska, 2013), czy też negatywne ustosunkowanie się do wszelkich ograniczeń. Do trendów, jakie identyfikują społeczeństwo ponowoczesne, należą: dynamiczny przepływ informacji (gospodarka oparta na wiedzy, gdzie produkcja towarów i usług w dużej mierze zależy od

przekazywania informacji) (Szacka, 2003), bądź też mobilność przejawiająca się nieograniczonym, intensywnym ruchem ludzi (Mamzer, 2020). Wspomniana jako druga mobilność w dobie pandemii została szczególnie ograniczona dla przeciwdziałania negatywnym skutkom przenoszenia się wirusa. Z tego też powodu celem niniejszych badań była analiza wpływu wprowadzonych obostrzeń na funkcjonowanie młodych ludzi w Polsce. Mimo faktu, iż to osoby młode (24–34 rok życia) oceniane były jako grupa wiekowa, która w największym stopniu lekceważyła zagrożenia związane z epidemią (CBOS, 2020) to jednocześnie grupa ta znacznie odczuła negatywne konsekwencje obostrzeń i lockdownu.

W opisywanym badaniu grupa wiekowa w przedziale 18–28 lat wybrana została z uwagi na chęć zweryfikowania tego, jak obostrzenia postrzegane są przez studentów, a więc w znakomitej większości osoby będące w wybranym przedziale wiekowym. Warto zaznaczyć, iż w prawdzie wiek określony w badaniu CBOS nie jest w pełni zbieżny z wiekiem respondentów w analizowanym badaniu, co jednakże nie stanowi przeszkody do tego, by ogólne tendencje i konkluzje z badania CBOS miały zastosowanie w tej analizie. Należy jednak określić, że ze względu na ograniczoną liczebność respondentów (309 osób) i dobór próby badawczej, niniejsza analiza nie ma charakteru reprezentatywnego dla całej młodzieży w Polsce.

Jako następstwa zamknięcia gospodarki wskazać można ograniczenie działalności placówek oświaty, instytucji kultury, branży eventowej, jak również zakaz zgromadzeń czy zawieszenie działalności basenów, siłowni itp. W rezultacie utożsamiane jest to z możliwością wystąpienia negatywnych konsekwencji dla zdrowia psychicznego ludzi młodych (zwłaszcza tych poniżej 18. roku życia) (Nearchou, Flinn, Niland, Subramaniam & Hennessy, 2020), notabene nie przyzwyczajonych do ograniczeń swobód w takim zakresie. Obecnie duże znaczenie dla człowieka pełni autonomia i swoboda przemieszczania, a wartości takie, jak: równość, wolność i sprawiedliwość pełnią istotne znaczenie (Jennings & Graham, 1996). Stąd też w poniższych badaniach przedstawiony zostanie postrzegany wpływ wdrożonych obostrzeń na funkcjonowanie osób młodych w Polsce.

1. METODY I NARZĘDZIA BADAWCZE

Niniejszy artykuł oparty został na badaniu metodą sondażu diagnostycznego, z wykorzystaniem autorskiego kwestionariusza ankiety. Badanie skierowane było do osób młodych, których granice wiekowe wyznaczone zostały na 18–28 lat. Dane gromadzone były w pierwszym tygodniu grudnia 2020 roku za pomocą kwestionariusza ankietowego online, z zapewnieniem anonimowości respondentów. Próba badawcza wyniosła 309 osób, z czego 308 osób mieściło się w wyznaczonych granicach wiekowych. Celem głównym badania była próba znalezienia odpowiedzi na pytanie: jak osoby młode postrzegają słuszność wprowadzonych obostrzeń w związku z pandemią koronawirusa? Do osiągnięcia celu głównego wyznaczone zostały trzy cele szczegółowe, odnoszące się do następujących kwestii:

1. Tempo zmian w świetle opinii osób młodych.
2. Kompleksowość zmian a ich zrozumienie przez osoby młode.
3. Celowość zmian według osób młodych.

Do każdego z ww. celów postawione zostało przynajmniej jedno pytanie badawcze, odpowiednio:

1. Czy wprowadzane ograniczenia były zapowiadane z wystarczającym wyprzedzeniem?
2. Czy obowiązki nakładane przez państwo wyjaśniane były w sposób przejrzysty?
3. Czy zmiany, które zostały wprowadzone, były konieczne?

Płeć została uwzględniona jako zmienna dychotomiczna: Mężczyzna (0) lub Kobieta (1). Kobiety stanowiły zdecydowaną większość badanych, to jest 72,4%. Na wykresie poniżej przedstawiony został podział respondentów według płci. Prezentowane badanie nie może być uznane za reprezentatywne dla całej młodzieży w Polsce.

Badanie było realizowane za pomocą autorskiego kwestionariusza ankiety przy wykorzystaniu narzędzia Formularze Google, który został udostępniony na grupach studenckich w mediach społecznościowych oraz innych grupach zrzeszających ludzi młodych w Polsce.

Wykres 1. Struktura płci respondentów



Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań.

W badaniu respondentom umożliwiono wybór jednej z dwóch zaproponowanych płci. Pominięte zostały warianty „inna” bądź jakkolwiek płeć kulturowo-społeczna. W badaniu kobiety stanowiły 2,62 razy liczniejszą grupę respondentów niż mężczyźni, których udział wynosił 27,6% ogólnej liczby osób.

2. ZAGADNIENIA PRAWNE DOTYCZĄCE OBOSTRZEŃ W POLSCE

Pierwszy zarejestrowany przypadek COVID-19 na świecie został rozpoznany końcem grudnia 2019 roku, w Polsce zaś był to 4 marca 2020 roku. Na dwa dni przed tą datą uchwalona została przez Sejm „ustawa koronawirusowa” mająca na celu zapobieganie, przeciwdziałanie i zwalczanie COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. 2020 poz. 374). Ustawa ta stała się prawną podstawą zwalczania epidemii (warto jednak zaznaczyć, że w Polskim porządku prawnym od roku 2008 istnieje ustawa o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, która stanowi istotne źródło prawa i podstawę do wydawanych rozporządzeń, na mocy których wprowadzano obostrzenia

oceniane przez respondentów badania, a która z uwagi na pandemię doczekała się kilkunastu nowelizacji).

Sukcesywnie wraz z rozrostem pandemii uchwalane zaczęły być kolejne akty normatywne, jednakże wielość tych aktów tworzonych na potrzeby walki z pandemią, jak również ich złożoność sprawiły, iż miał miejsce chaos informacyjny. Z tego względu na potrzeby pracy wybrane i syntetycznie opisane zostały akty najbardziej relewantne. Uregulowania te zostały uporządkowane w tabeli 1 w kolejności chronologicznej.

Tabela 1. Rozporządzenia wprowadzające obostrzenia

Rozporządzenie	Wybrane zmiany
Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 11 marca 2020 r. w sprawie czasowego ograniczenia funkcjonowania jednostek systemu oświaty w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 (Dz.U. 2020 poz. 410).	Rozporządzenie to wprowadziło czasowe ograniczenie funkcjonowania jednostek systemu oświaty. Obowiązywało ono do 31 sierpnia 2020 r., po czym zostało zastąpione kolejnym analogicznym rozporządzeniem.
Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii (Dz.U. 2020 poz. 491).	Rozporządzeniem tym ówczesny minister zdrowia Łukasz Szumowski wprowadził na obszarze RP stan epidemii, obowiązujący do odwołania (w chwili pisania tekstu jest to prawie rok obowiązywania tego aktu). W akcie określone zostały również szczegółowe regulacje dotyczące przemieszczania się, jak i obowiązkowej kwarantanny dla osób przekraczających granice państwową.
Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 24 marca 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii (Dz.U. 2020 poz. 522).	Rozporządzenie to wzbudziło wiele emocji z uwagi na wprowadzony nim zakaz przemieszczania się (Turek, 2020). Polegał on na zakazie przemieszczania się na obszarze kraju w okresie od 25 marca do 11 kwietnia. Wyjątkami było przemieszczanie się w celu wykonywania czynności zawodowych, zaspokajaniu niezbędnych potrzeb związanych z bieżącymi sprawami życia codziennego czy też uczestnictwa w sprawowaniu kultu religijnego. Co więcej, podczas przemieszczania się pieszo wymagane było zachowanie odległości 1,5 między osobami, jak również maksymalnie obok siebie poruszać się mogły dwie osoby. W akcie tym ograniczono również limit osób podczas sprawowania kultu religijnego, jak i zakazano organizowania zgromadzeń.

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 31 marca 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz.U. 2020 poz. 566).	Za sprawą przytoczonego rozporządzenia ograniczono funkcjonowanie określonych instytucji (związanych z uprawianiem i wykonywaniem sportu, fryzjerstwem czy też wykonywaniem usług hotelarskich) lub zakładów pracy.
Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 10 kwietnia 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz.U. 2020 poz. 658).	Rozporządzeniem tym nałożono powszechny obowiązek zakrywania ust i nosa poza adresem zamieszkania lub miejsca stałego pobytu w terminie od 16 kwietnia do odwołania (w rozporządzeniu tym zezwalano na zakrywanie ust i nosa np. przy użyciu części odzieży, przyłbic bądź też chust czy szalików. Obostrzenie to zostało później zmienione Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 26 lutego 2021, w którym zakazano zasłaniania ust oraz nosa za pomocą wymienionych wcześniej środków, zezwalając jedynie na zasłanianie twarzy maseczkami).
Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 października 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz.U. 2020 poz. 1797).	Rada Ministrów w wymienionych w rozporządzeniu obiektach w terminie od 15 października wprowadziła godziny dla seniorów, uprawniające wyłącznie osoby powyżej 60. roku życia do bycia obsłużonym w placówkach handlowych i usługowych w dni powszednie między godziną 10 a 12. Obostrzenie to obowiązywało do 1 lutego.
Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 23 października 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz.U. 2020 poz. 1871).	Z dniem 24 października 2020 r. cała Polska objęta została czerwoną strefą, co oznaczało, iż jednakowe obostrzenia stosowane były na terenie całego kraju. Wcześniej obostrzenia przybierały różne formy w zależności od liczby zakażeń w danym powiecie. Rozporządzeniem tym nałożono na młodzież do 16. roku życia obowiązek przemieszczania się wyłącznie pod opieką osoby dorosłej.
Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 października 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz.U. 2020 poz. 1917)	W okresie od 31 października do 2 listopada 2020 r. nałożono obostrzenie polegające na zakazie wstępu na teren cmentarzy.

Źródło: opracowanie własne.

Jak zostało wcześniej wspomniane, mnogość tworzonych aktów nie stanowiła jedynego problemu (w okresie roku od marca 2020 do marca 2021 roku samych tylko rozporządzeń Rady Ministrów wydanych zostało 50 (SUWwK, 2021). Do aktów prawnych w sprawie

koronawirusa doliczyć można rozporządzenia Ministra Zdrowia, rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej, polecenia, decyzje, obwieszczenia i zarządzenia właściwych organów administracji czy też rzecz jasna ustawy). Wydawane akty od samego początku pandemii spotykały się z wątpliwościami części środowiska prawniczego, co do ich konstytucyjności oraz legalności. Obowiązkiem władz publicznych – wynikającym z konstytucji – jest przeciwdziałanie pandemii, jednakże zwykle środki pozostające do dyspozycji decydentów są niewystarczające do tego, by zwalczać zagrożenie (Tuleja, 2020), stąd zastosowanie winny mieć przewidziane w konstytucji stany nadzwyczajne. Modelowo wszelkie ograniczanie wolności i praw obywateli powinno wynikać z ustawy, stąd – jak podkreślał Rzecznik Praw Obywatelskich Adam Bodnar – wydawane obostrzenia powinny spełniać kryterium proporcjonalności (tj. odpowiadać rzeczywistym potrzebom), a tryb, w jakim są one ogłaszane, powinien w demokratycznym państwie prawa spełniać standardy przewidziane przez konstytucję (Krzewicki, 2020). Ponadto, co zostało wskazane, niejednokrotnie kolizja uregulowań z przepisami wynikała z braku klarowności i ostrości obostrzeń, jak również ze zróżnicowanych interpretacji ich wykładni (Baran, Burek & Gibek 2020). Analizując dotychczasową linię orzecniczą polskich sądów, można wskazać, że w zdecydowanej większości przypadków stały one po stronie przedsiębiorców. W przypadku menadżerki klubu w Sopocie, który otworzono wbrew zakazowi, wyrażonemu w rozporządzeniu, sąd odmówił wszczęcie postępowania uzasadniając, że ograniczenie wolności gospodarczej jest dopuszczalne jedynie w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny (sygn. II W 746/20). Wskazano więc tutaj, że prawo zakazujące określonych działalności zostało wprowadzone w nieodpowiedni sposób. Wyniki uniewinniające zapadały także w sądach administracyjnych, gdzie uchylano nałożone przez Sanepid kary administracyjne na przedsiębiorców (II SA/Bd 642/20, II SA/Sz 765/20, II SA/Op 219/20).

Pomimo kilku korzystnych dla przedsiębiorców wyroków nie jest pewne, czy w każdej sytuacji zapadły wyrok będzie równie pozytywny. Polskie prawo nie jest bowiem oparte na precedensach, co oznacza, że każdy sędzia może dokonywać własnych interpretacji prawa, stąd też wyroki zapadające w sprawie legalności obostrzeń mogą zapadać zarówno na korzyść obywateli, jak i Państwowej Inspekcji

Sanitarnej. W tym sporze rozstrzygające może być stanowisko Naczelnego Sądu Admiracyjnego, które może wyznaczyć tzw. linię orzeczniczą, zgodnie z którą Sądy Administracyjne będą wydawać wyroki w analogicznych sprawach.

3. WYNIKI ANALIZY NAUKOWEJ

W pierwszym pytaniu spośród trzynastu przedstawionych obostrzeń poproszono respondentów, by ocenili w skali od 1 do 5, które z podanych obostrzeń ich zdaniem najbardziej wpłynęły na swobody obywatelskie; ocena 1 oznaczała najmniejszy wpływ, a 5 największy. Wśród obostrzeń, jakie mogli ocenić respondenci, znalazły się:

- Obowiązek zakrywania ust i nosa w przestrzeni publicznej;
- Zakaz zgromadzeń powyżej pięciu osób;
- Zamknięcie cmentarzy podczas uroczystości Wszystkich Świętych;
- Zawieszenie działalności placówek kultury (kina, teatry, muzea);
- Zawieszenie działalności basenów, siłowni itp.;
- Ograniczenie liczby osób w środkach transportu publicznego, sklepach, kościołach;
- Godziny dla seniorów;
- Obowiązek nauczania zdalnego;
- Obowiązek przemieszczania się dzieci do 16. roku życia pod opieką rodzica lub opiekuna;
- Zamknięcie sklepów w galeriach handlowych;
- Ograniczenie działalności lokali gastronomicznych (organizowanie jedzenia wyłącznie na wynos);
- Ograniczenie liczby gości na weselach;
- Przymusowa kwarantanna (dla osób przyjeżdżających z zagranicy; osób, które miały kontakt z osobami zakażonymi lub potencjalnie zakażonymi koronawirusem).

Tym obostrzeniem, które najbardziej wpłynęło na swobody obywatelskie wśród całości respondentów, było ograniczenie działalności lokali gastronomicznych (organizowanie jedzenia wyłącznie na wynos) ze średnią wynoszącą 4,15. Za najmniej ograniczający te swobody uznany został zaś obowiązek zakrywania ust i nosa w przestrzeni publicznej ze średnią 2,87.

Tabela 2. Obostrzenia, które w największym oraz najmniejszym stopniu wpłynęły na swobody obywatelskie z podziałem na płeć

	Wśród mężczyzn	Wśród kobiet
W najmniejszym stopniu	Obowiązek zakrywania ust i nosa w przestrzeni publicznej	Obowiązek zakrywania ust i nosa w przestrzeni publicznej
W największym stopniu	Ograniczenie działalności lokali gastronomicznych (organizowanie jedzenie wyłącznie na wynos)	Zakaz zgromadzeń powyżej pięciu osób

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań.

Obowiązek zakrywania ust i nosa w przestrzeni publicznej to obostrzenie, które w opinii badanych respondentów w najmniejszym stopniu wpłynęło na swobody obywatelskie. Ograniczenie to dotyczyło pierwotnie konieczności zasłaniania ust i nosa w przestrzeni zamkniętej (np. sklepy), stopniowo w miarę rozszerzania się epidemii zdecydowano się przenieść ten wymóg także na przestrzeń otwartą (np. ulica). W początkowym etapie rozprzestrzeniania się pandemii Ministerstwo Zdrowia dopuściło stosowanie maseczek, przyłbic lub części odzieży, takich jak komin, szalik. Obecnie zgodnie z Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 26 lutego 2021 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii konieczne staje się stosowanie maseczek, a przyłbice i części odzieży mogą być stosowane jedynie dodatkowo, a nie jako zamiennik maseczki (Dz.U. 2021 poz. 367). Na przeciwstawnym biegunie są obostrzenia wpływające na swobody obywatelskie w największym stopniu, wśród których znalazły się ograniczenie działalności gastronomii oraz zakaz zgromadzeń powyżej pięciu osób. W Polsce w związku z zarządnym 12 marca 2020 stanem zagrożenia epidemicznego (a od 20 marca tr. stanem epidemii) praktycznie zabroniono działalności lokali gastronomicznych (Dz.U. 2020 poz. 433). Niektóre obiekty gastronomiczne działały w ograniczony sposób, oferując jedzenie na wynos. Stan ten utrzymywał się przez ponad dwa miesiące (14 marca–18 maja), gdy rząd zezwolił tej branży na powrót do działania w ścisłym reżimie sanitarnym, w którym na 1 klienta miało przypadać co najmniej 4 metry kwadratowe powierzchni (Dz.U. 2020 poz. 878). Ten stan z kolei obowiązywał do początku sierpnia 2020 roku, gdy wraz ze

wzrostem zakażeń wprowadzono podział Polski na strefy zieloną, żółtą i czerwoną. W strefie żółtej i zielonej lokale gastronomiczne mogły działać bez ograniczeń, a w strefie czerwonej ich funkcjonowanie skrócono do godziny 22 (Pot.gov.pl, 2021). Obecnie w chwili pisania tego artykułu lokale gastronomiczne działają w ścisłym reżimie sanitarnym z możliwością udostępniania nie więcej niż 75% liczby miejsc w lokalu (Gov.pl, 2021.07.07). Jak zwraca uwagę M. Grochowicz, zakaz działalności uderzył mocno w branżę gastronomiczną, lecz niektóre rodzaje gastronomii, takie jak pizzerie i restauracje, które już przed pandemią oferowały dania na wynos, poradziły sobie z tą sytuacją relatywnie lepiej (Grochowicz, 2020).

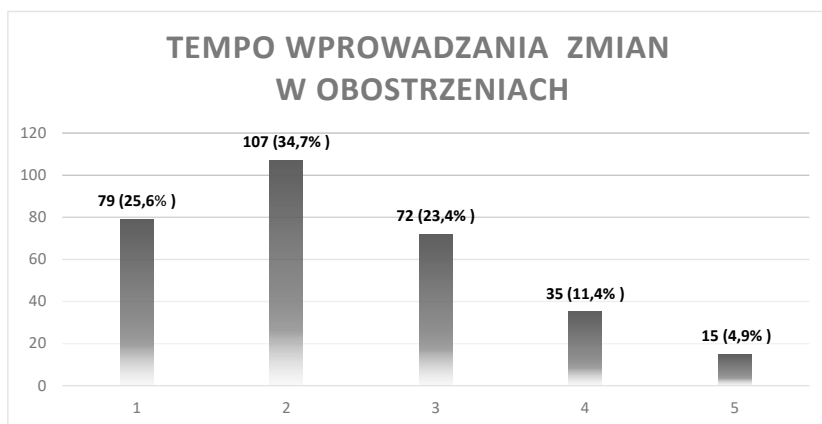
W przypadku zakazu zgromadzeń początkowo dotyczył on zgromadzeń liczących więcej niż 50 osób (Dz.U. 2020 poz. 433). Następne obostrzenia w tym zakresie podjęto, gdy dokonano podziału kraju na strefy żółte, zielone i czerwone, w zależności od sytuacji epidemiologicznej w danym regionie. Z każdą z tych stref wiązany się inne zasady i ograniczenia. W strefie zielonej obostrzenia miały łagodniejszy charakter, pozwolono na organizacje zgromadzeń i weseł do 100 osób, w strefie żółtej do 75 osób, a w czerwonej limit ten wynosił 50 osób. Aktualnie obowiązuje przepis, w świetle którego w zgromadzeniu może uczestniczyć do 150 osób, co w porównaniu z wcześniej obowiązującymi regulacjami zezwalającymi na zgromadzenia do maksymalnie pięciu osób stanowi istotne poluzowanie restrykcji. Co istotne, w niniejszym badaniu obostrzenie dotyczące zakazu zgromadzeń zostało uznane za najbardziej uciążliwe przez ankietowane kobiety. Sytuacja ta może mieć związek z odbywającymi się w Polsce ogólnopolskimi protestami przeciwko zaostrzeniu przepisów dotyczących aborcji w Polsce. Należy w tym przypadku zauważyć, że respondentami były zazwyczaj osoby młode, z dużych miast, gdzie skala poparcia dla tego typu inicjatyw jest wyższa niż ma to miejsce w reszcie kraju.

3.1. Tempo i częstotliwość wprowadzania ograniczeń

Kolejną analizowaną kwestią było tempo i częstotliwość, z jaką wprowadzano ograniczenia związane z rozprzestrzenieniem się COVID-19. Sytuacja związana w rozprzestrzenieniem się epidemii

w Polsce ma charakter dynamiczny, jednak ważne jest, aby z możliwie jak największym wyprzedzeniem informować przedsiębiorców i całe społeczeństwo o wprowadzanych zmianach. Niestety, jak wskazuje praktyka, nowe rozporządzenia dotyczące obostrzeń są publikowane w Dzienniku Ustaw tuż przed ich wejściem w życie, na co zwracał uwagę między innymi Rzecznik Praw Obywatelskich (Rpo.gov.pl, 2020). W niniejszym badaniu respondenci mogli ocenić, czy obostrzenia były wprowadzane z odpowiednim wyprzedzeniem, zaznaczając na skali od 1 do 5, gdzie 1 oznaczało zbyt szybkie tempo wprowadzania zmian, by się z nimi zapoznać, a 5 zupełnie wystarczająco czas na zapoznanie się z ogłaszanymi obostrzeniami.

Wykres 2. Tempo wprowadzania zmian w obostrzeniach



Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań.

Ogólna tendencja w aspekcie tempa wprowadzanych zmian wykazała, iż według ankietowanych nie były one wprowadzane z wystarczającym wyprzedzeniem. Średnia ocen wśród 308 respondentów wyniosła 2,35. Z tego też powodu można wysnuć wniosek, iż rząd przygotowując zmiany w prawie, w związku z obowiązującym stanem pandemii, powinien także zwrócić uwagę na tempo informowania społeczeństwa o nich.

Tabela 3. Rozkład średniej w skali 1–5 z podziałem na płeć

	Mężczyźni	Kobiety
Średnia	2,42	2,32

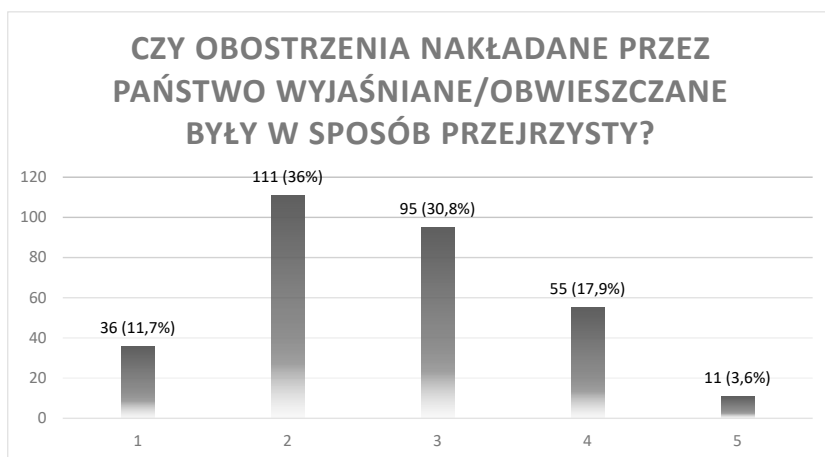
Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań.

Jak wynika danych z umieszczonych w tabeli nr 3 sposób informowania społeczeństwa o zmianach w prawie był negatywnie oceniany zarówno przez kobiety, jak i mężczyzn i nie odnotowano w tym przypadku znaczących różnic.

3.2. Kompleksowość

Kolejne pytanie brzmiało następująco: czy obostrzenia nakładane przez państwo wyjaśniane i obwieszczane były w sposób przejrzysty? Średnia ocena na skali od 1 do 5 wyniosła 2,66.

Wykres 3. Ocena przejrzystości obwieszczanych obostrzeń



Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań.

Tabela 4. Rozkład średniej w skali 1–5 z podziałem na płeć

	Mężczyźni	Kobiety
Średnia	2,46	2,73

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań.

Polska legislacja od wielu lat boryka się z niskim poziomem stanowionych aktów prawnych (Czucharski, Kozłowski, Wołejko & Żukowska-Czaplicka, 2017). Również w przypadku ogłaszania obowiązujących obostrzeń sytuacja nie kształtuje się odmiennie. Wynika to *explicite* z oceny obostrzeń wśród osób młodych, gdzie przejrzystość wprowadzanych obostrzeń została negatywnie oceniona zarówno przez badane kobiety, jak i mężczyzn. Nadmierny pośpiech, stosowanie zbyt skomplikowanych i niezrozumiałych pojęć, czy też zbyt rozbudowane i niejasne sformułowania prowadzić mogą do nadregulacji i niestabilności prawa, co spotyka się z protestem i sprzeciwem obywateli.

Jak więc wynika z przedstawionych danych, konieczne wydaje się, aby rządzący w sposób wyczerpujący i klarowny informowali społeczeństwo o powodach, dla których wprowadzają dane obostrzenia. W świetle przedstawionych danych można wysnuć wniosek, że politycy w niedostateczny sposób tłumaczą społeczeństwu, dlaczego wprowadzają dane obostrzenie, dlaczego dana działalność jest zamykana, a inna pozostaje otwarta itp. Stąd też kolejne decyzje dotyczące obostrzeń wymagają szerszego wyjaśnienia, tak aby była jasność, co do zasad ich przestrzegania.

3.3. Celowość

Przedmiotem niniejszych badań była także celowość wprowadzanych ograniczeń. Innymi słowy, badane były percepcje respondentów w zakresie zasadności wprowadzanych przez polski rząd ograniczeń. W kontekście słuszności wprowadzanych obostrzeń za najmniej celowe uznany został obowiązek przemieszczania się dzieci do 16. roku życia pod opieką rodzica lub opiekuna ze średnią 1,92. Jako najbardziej celowe przez respondentów wybrany został obowiązek zakrywania ust i nosa w przestrzeni publicznej, uzyskując średnią 3,68.

Tabela 5. Ocena celowości wprowadzenia obostrzeń

	Wśród mężczyzn	Wśród kobiet
Najmniej celowe	Obowiązek przemieszczania się dzieci do 16. roku życia pod opieką rodzica lub opiekuna	Obowiązek przemieszczania się dzieci do 16. roku życia pod opieką rodzica lub opiekuna
Najbardziej celowe	Obowiązek zakrywania ust i nosa w przestrzeni publicznej	Obowiązek zakrywania ust i nosa w przestrzeni publicznej

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań.

Jednomyślnie za najbardziej celowy wybrany został obowiązek zakrywania ust i nosa w przestrzeni publicznej (jest to niejako potwierdzenie wyników z pierwszego pytania, gdzie obostrzenie to zostało również uznane za najmniej ograniczające swobody osób młodych). Ze sporą krytyką spotkał się natomiast obowiązek przemieszczania się dzieci do 16. roku życia pod opieką rodzica lub opiekuna. Nie tylko w badanej grupie wiekowej obostrzenie było to negatywnie oceniane, ale szczególnie wśród nastolatków, których zakaz ten dotyczył bezpośrednio (Makaruk, Włodarczyk, Szredzińska, 2020). Zakaz ten uzasadniany był koniecznością ograniczenia mobilności młodzieży w okresie realizowana zdalnej edukacji i miał na celu ograniczenie transmisji wirusa COVID-19. Ograniczenie to spotkało się jednak z szeroką krytyką młodzieży, gdyż w dużym stopniu ograniczało ich możliwości w zakresie swobodnego wychodzenia z domu, w przypadku nieobecności rodziców

4. WNIOSKI

Przeprowadzone badania umożliwiły poznanie społecznych percepcji w zakresie wprowadzanych obostrzeń wśród ludzi młodych, z podziałem na płeć. Generalnie osoby młode krytycznie oceniały wprowadzone obostrzenia, co upatrywać można w przekonaniu, że ewentualne ryzyko związane z ciężkimi powikłaniami po COVID-19 jest w ich przypadku niższe niż u seniorów, a wszelkie próby ograniczania im swobód obywatelskich (nawet dla ich dobra) są – ich zdaniem – próbą naruszenia wolności (IAB, 2020).

Do końcowych wniosków niniejszych pracy można także zaliczyć następujące stwierdzenia:

- Obostrzenia nie były wprowadzane z wystarczającym wyprzedzeniem czasowym.
- Informacje na temat obostrzeń nie były przekazywane w sposób zrozumiały.
- Wprowadzone obostrzenia według młodych osób nie były konieczne w takim wymiarze, w jakim zostały wprowadzone.
- Obowiązek zakrywania ust został oceniony najbardziej przychylnie wśród wszystkich obostrzeń.

Przeprowadzone badanie wpisuje się w bardzo aktualny i społecznie ważny temat obostrzeń związanych z pandemią. Jednak ze względu na ograniczony dobór próby, jak również zawężenie osób badanych do ludzi młodych w wieku 18–28 lat, nie można uznać je za holistycznie reprezentatywne, co stanowi pewne ograniczenie w prezentowaniu wniosków z niniejszych analiz. Stanowi ono jednak wstęp do dalszych badań, które można poszerzyć o dobór innych grup wiekowych, jak również dokonanie porównań pomiędzy innymi krajami, grupami zawodowymi czy kierunkami studiów, co otwiera dosyć duże pole do analiz i badań.

Funkcjonujące w Polsce obostrzenia stanowią znaczne obciążenie dla całego społeczeństwa, które pragnie wrócić do „normalności” i życia bez maseczek, z funkcjonującą gastronomią, klubami fitness, i innymi ważnymi dla ludzi usługami. W opinii polskiego rządu i wielu ekspertów szansą na pokonanie wirusa COVID-19 jest narodowy program szczepień, który jest obecnie w Polsce realizowany. Zgodnie z danymi aktualnymi na dzień 12 lipca 2021 r. w Polsce dotychczas wykonano ponad 31 mln szczepień, a liczba zaszczepionych obiema dawkami wynosi blisko 15 mln obywateli (Gov.pl, 2021).

BILBIOGRAFIA

- Baran, K., Burek, W., Gibek, M. (2020). Wpływ Covid-19 na społeczeństwo i prawo. Wybrane aspekty polskich i europejskich regulacji prawnych. *Rocznik administracji publicznej*, 6, 282–289. DOI 10.4467/24497800RAP.20.016.12910.
- CBOS (2020). Poczucie zagrożenia u progu epidemii koronawirusa. Komunikat z badań, 40, 3–8. https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2020/K_058_20.PDF

- Czucharski, Ł., Kozłowski, Ł., Wołejko, P., Żukowska-Czaplicka, W. (2017). 7 grzechów głównych stanowienia prawa w Polsce. Raport legislacyjny za pierwsze 13 miesięcy Sejmu VIII kadencji 11.2015–12.2016. *Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej*. <https://pracodawcyrp.pl/upload/files/2017/07/raport-legislacyjny-pracodawcow-rp.pdf>
- Gorynia, M. (2020, 8 kwietnia). *Koronawirus niejeden ma wymiar*. <https://www.rp.pl/Opinie/200409383-Marian-Gorynia-Koronawirus-niejeden-ma-wymiar.html>
- Grochowicz, M. (2020). Sytuacja branży gastronomicznej w pierwszych miesiącach trwania pandemii COVID-19 na przykładzie Krakowa. *Urban Development Issues*, 67, 5–16.
- IAB Polska (2020, 12 kwietnia). Zaufanie internautów a Covid-19. *Raport z badania*. <https://www.iab.org.pl/baza-wiedzy/raport-zaufanie-internautow-a-covid-19/>
- Jennings, L.E., Graham, A.P. (1996). Postmodern Perspectives and Action Research: reflecting on the possibilities, *Educational Action Research*, 4(2), 267–278, DOI: 10.1080/0965079960040208.
- Krzewicki, J. (2020). Relacje Kościół-Państwo w Polsce wobec pandemii COVID-19. *Kościół i prawo*, 9 (22), nr 1, 86–87.
- Makaruk, K., Włodarczyk, J., Szredzińska, R. (2020), Negatywne doświadczenia młodzieży w trakcie pandemii, Raport z badań ilościowych, Fundacja Dajemy Dzieciom Siłę. https://fdds.pl/_Resources/Persistent/5/0/0/e/500e0774b0109a6892ce777b0d8595f528adea62/Negatywne-doswiadczenia-mlodziezy-w-trakcie-pandemii.-Raport-z-badan-ilosciowych-1.pdf
- Mamzer, H. (2020). Postmodern society and covid-19 pandemic: old, new and scary. *Society register*, 4(2), 14. DOI: 10.14746/sr.2020.4.2.01.
- Miczyńska-Kowalska, M. (2013). Kultura konsumpcyjna cechą społeczeństwa ponowoczesnego. Zacieranie granic między kulturą niską a wysoką. *Zeszyty Naukowe KUL*, 56, 199–202.
- Ministerstwo Rozwoju, Pracy i Technologii. (2021). *Gastronomia*. Gov.pl. <https://www.gov.pl/web/rozwoj-praca-technologie/gastronomia>
- Nearchou, F., Flinn, C., Niland, R., Subramaniam, S.S. & Hennessy, E. (2020). Exploring the Impact of COVID-19 on Mental Health Outcomes in Children and Adolescents: A Systematic Review. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 17 (22), 849. DOI: 10.3390/ijerph17228479.
- Polska Organizacja Turystyczna. (b.d.). *Nowe zasady spotkań*. Pot.gov.pl. <https://www.pot.gov.pl/pl/pcb/news/nowe-zasady-spotkan>
- Rzecznik Praw Obywatelskich. (2020, 26 października). Adam Bodnar do premiera: najnowsze nakazy i zakazy nadal sprzeczne z Konstytucją. Rpo.gov.pl. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/>

- rpo-do-premiera-najnowsze-nakazy-zakazy-nadal- spreczne-z-konstytucja
- Serwis Rzeczypospolitej Polskiej. (2021). Raport szczepień przeciwko COVID-19. Gov.pl. <https://www.gov.pl/web/szczepimysie/raport-szczepien-przeciwko-covid-19>
- Śląski Urząd Wojewódzki w Katowicach. (2021). Akty prawne i dokumenty wydane w związku z COVID-19. Katowice.uw.gov.pl. <https://www.katowice.uw.gov.pl/aktualnosc/akty-prawne-i-dokumenty-dotyczace-zapobiegania-przeciwdzialania-i-zwalczania-covid-19>
- Szacka, B. (2003). *Wprowadzenie do socjologii*. Warszawa: Oficyna Naukowa.
- Tuleja, P. (2020). Pandemia Covid-19 a konstytucyjne stany nadzwyczajne. *Palestra*, 9.
- Turek, R. (2020). Poszanowanie praw człowieka i obywatela w czasie pandemii COVID-19 na gruncie Konstytucji RP. W K. Stępiak (red.) *Państwo i prawo w czasach COVID-19* (s. 78–0). Warszawa: Wydawnictwo Think & Make.

Akty prawne

- Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 11 marca 2020 r. w sprawie czasowego ograniczenia funkcjonowania jednostek systemu oświaty w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 Dz.U. 2020 poz. 410 (2020) (Polska). <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU2020000410/O/D20200410.pdf>
- Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii Dz.U. 2020 poz. 491 (2020) (Polska). <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU2020000491/O/D20200491.pdf>
- Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 24 marca 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii Dz.U. 2020 poz. 522 (2020) (Polska). <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU2020000522/O/D20200522.pdf>
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 31 marca 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii Dz.U. 2020 poz. 566 (2020) (Polska). <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU2020000566/O/D20200566.pdf>
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 10 kwietnia 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii Dz.U. 2020 poz. 658 (2020) (Polska).

<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20200000658/O/D20200658.pdf>

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 października 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii Dz.U. 2020 poz. 1797 (2020) (Polska). <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20200001797/O/D20201797.pdf>

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 23 października 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii Dz.U. 2020 poz. 1871 (2020) (Polska). <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20200001871/O/D20201871.pdf>

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 października 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii Dz.U. 2020 poz. 1917 (2020) (Polska). <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20200001917/O/D20201917.pdf>

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 26 lutego 2021 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii Dz.U. 2021 poz. 367 (2021) (Polska). <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20210000367/O/D20210367.pdf>

Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 13 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego Dz.U. 2020 poz. 433 (2020) (Polska). <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20200000433/O/D20200433.pdf>

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 maja 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii Dz.U. 2020 poz. 878 (2020) (Polska). <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20200000878/O/D20200878.pdf>

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 10 marca 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii Dz.U. 2021 poz. 436 (2021) (Polska). <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20210000436/O/D20210436.pdf>

Postanowienie Sądu Rejonowego w Sopocie z dnia 8 stycznia 2021 r. (sygn. II W 746/20). Pobrano z: <https://www.rp.pl/Bezpieczenstwo/302239941-Sad-bez-kary-za-dyskoteki-podczas-epidemii-COVID-19.html> (dostęp: 04.06.2021).

Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19,

innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych Dz.U. 2020 poz. 374 (2020) (Polska). <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20200000374/T/D20200374L.pdf>

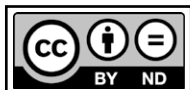
Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 27 października 2020 r. II SA/Bd 642/20. Pobrano z: <https://sip.lex.pl/orzeczenia-i-pisma-urzedowe/orzeczenia-sadow/ii-sa-bd-642-20-wyrok-wojewodzkiego-sadu-523187770> (dostęp: 07.06.2021).

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 11 grudnia 2020 r. II SA/Sz 765/20. Pobrano z: <https://sip.lex.pl/orzeczenia-i-pisma-urzedowe/orzeczenia-sadow/ii-sa-sz-765-20-wyrok-wojewodzkiego-sadu-523202765> (dostęp: 04.06.2021).

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 27 października 2020 r. II SA/Op 219/20. Pobrano z: <https://sip.lex.pl/orzeczenia-i-pisma-urzedowe/orzeczenia-sadow/ii-sa-op-219-20-upowaznienie-ustawowe-niespelniajace-523187612> (dostęp: 09.06.2021).

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 17 listopada 2020 r. II SA/Bd 834/20. Pobrano z: <https://sip.lex.pl/orzeczenia-i-pisma-urzedowe/orzeczenia-sadow/ii-sa-bd-834-20-dzialalnosci-podlegajace-czasowemu-523207806> (dostęp: 10.06.2021).

Copyright and License



This article is published under the terms of the Creative Commons Attribution – NoDerivs (CC BY- ND 4.0) License <http://creativecommons.org/licenses/by-nd/4.0/>



Horyzonty Polityki
2021, Vol. 12, N° 40



ANNA MIRZYŃSKA

<http://orcid.org/0000-0001-5446-938X>
Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie
mirzynsa@uek.krakow.pl

MAREK SZARUCKI

<http://orcid.org/0000-0001-6147-6094>
Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie
szaruckm@uek.krakow.pl

OSKAR KOSCH

<http://orcid.org/0000-0003-2697-1393>
Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie
koscho@uek.krakow.pl

DOI: 10.35765/HP.2123

Współzależność przemysłu 4.0 z gospodarką o obiegu zamkniętym: w poszukiwaniu wspólnego obszaru definicyjnego

Streszczenie

CEL NAUKOWY: Celem artykułu jest identyfikacja wspólnego obszaru definiowania gospodarki o obiegu zamkniętym i przemysłu 4.0.

PROBLEM I METODY BADAWCZE: Zauważonym problemem badawczym jest rozmycie językowe gospodarki o obiegu zamkniętym i przemysłu 4.0 oraz braku widocznej w debacie publicznej językowej płaszczyzny wspólnej. Badanie zostało przeprowadzone na zbiorze słów kluczowych pozyskanych z baz indeksowanych czasopism naukowych (Web of Science oraz Scopus) i popularnego medium biznesowego i politycznego (Twitter) za pomocą metody indeksu podobieństwa Jaccarda według lat.

PROCES WYWODU: W artykule zaprezentowano teoretyczne podłoże badawcze, metodykę i narzędzia badawcze oraz wybrane wyniki dla analizowanych pojęć.

WYNIKI ANALIZY NAUKOWEJ: Wyniki wykazały, że istnieje wspólny obszar rozumienia GOZ i przemysłu 4.0 na poziomie 245 słów (0,57% pokrycia).

Sugerowane cytowanie: Mirzyńska, A., Szarucki, M., i Kosch, O. (2021). Współzależność przemysłu 4.0 z gospodarką o obiegu zamkniętym: w poszukiwaniu wspólnego obszaru definicyjnego. *Horyzonty Polityki*, 12(40), 51-65. DOI: 10.35765/HP.2123.

Analiza słów kluczowych wykazała, że pomimo statystycznie niskiego wyniku konotacja słów pozostawia przestrzeń do kreacji rozwiązań wspólnych dla obu pojęć.

WNIOSKI, INNOWACJE, REKOMENDACJE: Wspólna płaszczyzna semantyczna dla obu pojęć daje możliwość wprowadzenia ich do debaty publicznej, umożliwiając tym samym opracowywanie polityk krajowych łączących gospodarkę o obiegu zamkniętym (GOZ) z przemysłem 4.0, co wydaje się być słuszną odpowiedzią na potrzeby społeczne, środowiskowe i ekonomiczne związane z pandemią COVID 19. Dalsze badania powinny koncentrować się w szczególności na pogłębianiu jakościowej analizy debaty publicznej. Dostrzega się również luki badawcze w obszarach: badań relacji pomiędzy publikacjami naukowymi a Twitterem, wzorców opóźnień występowania słów kluczowych w obu zbiorach, wzajemnego wpływu trendów, analizy słów kluczowych pod względem przestrzennym i czasowym.

SŁOWA KLUCZOWE:

gospodarka o obiegu zamkniętym, przemysł 4.0,
zrównoważony rozwój, znaczenia pojęciowe, bibliometria

Abstract

INTERPLAY BETWEEN INDUSTRY 4.0 AND CIRCULAR
ECONOMY: IN SEARCH OF A COMMON
DEFINITION AREA

RESEARCH OBJECTIVE: The aim of the paper is to identify the common area of defining the circular economy and industry 4.0.

THE RESEARCH PROBLEM AND METHODS: The identified research problem is the observation that the factor influencing the success of the process of creating public policies is the common area of communication between its stakeholders. The study was conducted on a set of keywords obtained from databases of indexed scientific journals (Web of Science and Scopus) and the popular business and political medium (Twitter) using the Jaccard similarity index method by years.

THE PROCESS OF ARGUMENTATION: The article presents the theoretical research background, methodology and research tools, and selected results for the analyzed concepts.

RESEARCH RESULTS: The results showed that there is a common area of understanding circular economy and industry 4.0 at the level of 245 words (0.57% coverage). The analysis of keywords showed that despite the statistically low result, the connotation of words leaves room for the creation of solutions common to both concepts.

CONCLUSIONS, INNOVATIONS, AND RECOMMENDATION:

The common semantic field for both concepts makes it possible to introduce them into public debate, thus enabling the development of national policies combining the circular economy with industry 4.0 which seems to be the right answer to the social, environmental and economic needs related to the COVID 19 pandemic. Further research should focus in particular on deepening the qualitative analysis of the public debate. There are also research gaps in the areas of: research on the relationship between scientific publications and Twitter, delay patterns in the occurrence of keywords in both collections, mutual influence of trends, and spatial and temporal analysis of keywords.

KEYWORDS:

circular economy, industry 4.0, sustainable development, concepts meaning, bibliometrics

WSTĘP

Europa stoi przed wyzwaniem łączenia kwestii społecznych i środowiskowych z rzeczywistą presją na wzrost gospodarczy, rozwój technologii i digitalizację procesów produkcji. Wyzwanie jest jeszcze silniejsze wraz z nowymi problemami społecznymi, które narodziły się lub zostały ujawnione w trakcie pandemii COVID-19 (Carrapico & Farrand, 2020; Gupta et al., 2021) oraz z wyzwaniami technologicznymi łączącymi zdigitalizowane rozwiązania z odpowiedzialnością za wspólne zasoby (Nandi et al., 2021; C. Su & Urban, 2021).

W polityce gospodarczej zaczęto dostrzegać możliwości, jakie daje przemysł 4.0 i inwestycje w rozwinięte technologicznie zintegrowane rozwiązania (Arbeitskreis Industrie 4.0, 2013; Mosconi, 2015). Poprzez nowoczesne technologie oczekuje się umożliwienia zmiany podejścia do procesów projektowania, eksploatacji, produkcji, konsumowania (Rüssmann et al., 2015), co może mieć ogromny wpływ na miejsca pracy i standardy pracy, a w efekcie na przewidywaną długość życia (Lorenz et al., 2015). W dobie kryzysu spowodowanego pandemią COVID 19 rozwiązania przemysłu 4.0 przeszły poważną próbę swojej efektywności, potwierdzając swoje zastosowanie w dostarczaniu wysokiej jakości usług biznesowych i publicznych (Benis et al., 2021; Jiménez-Marín et al., 2021). Inwestycja w przemysł 4.0 ma doprowadzić europejską gospodarkę do nowoczesnej produkcji opartej na wysokiej zrównoważonej wydajności, skoncentrowanej na lokalnych

łańcuchach producentów i klientów oraz mającej na celu poprawę warunków pracy (EFFRA, 2013; Kotýnková, 2016). Wobec tego zachodzi wyraźna potrzeba kreacji takiej polityki gospodarczej, społecznej i środowiskowej wśród krajów członkowskich, która umożliwiłaby wykorzystanie potencjału przemysłu 4.0 do implementacji rozwiązań uwzględniających wartości społeczne i środowiskowe w praktyce biznesowej (Knudsen & Kaivo-oja, 2018).

W nielicznych naukowych opracowaniach, mających na celu pokazanie związku pomiędzy GOZ a przemysłem 4.0, wskazuje się na niejednorodność tych pojęć – rozbieżność pomiędzy rozumieniem naukowym a praktycznym zastosowaniem (Rajput & Singh, 2019), wpływem interesariuszy na sposób komunikacji o nich (de Sousa Jabbour et al., 2018), kontekstowy sposób rozumienia wynikający z barier miękkich (Tseng et al., 2018). Potencjalne, wspólne obszary badawcze bazowały na analizie związków przemysłu 4.0 ze zrównoważonym rozwojem (Müller et al., 2018) lub wyodrębnieniem poszczególnych procesów wspólnych dla GOZ i przemysłu 4.0 (Hazen et al., 2016; Rajput & Singh, 2019). Niniejsze badania mają na celu uzupełnienie wiedzy o semantycznej zależności GOZ oraz o rewolucji przemysłowej 4.0 na płaszczyźnie wspólnego rozumienia obu pojęć w ujęciu naukowym oraz praktycznym. Analiza dotychczasowego stanu wiedzy pozwoliła na sformułowanie hipotezy głównej, jaką jest stwierdzenie, że istnieje słaba zależność pomiędzy potocznym i naukowym rozumieniem gospodarki o obiegu zamkniętym a przemysłem 4.0.

METODY I NARZĘDZIA BADAWCZE

Weryfikacji hipotezy głównej służyło zbadanie hipotez pomocniczych:

H1: Gospodarka o Obiegu Zamkniętym w potocznym i naukowym ujęciu definiowana jest poprzez pojęcia pokrewne: rozwój zrównoważony i rozwój społecznie odpowiedzialny.

H2: Przemysł 4.0 w potocznym i naukowym ujęciu definiowany jest poprzez innowacje technologiczne i wzrost efektywności produkcji.

Metoda użyta do realizacji celu głównego badań bazuje na kodowaniu terminów przewodnich w szersze ramy semantyczne,

stosowane w pracach m.in. Dahlsrud (2008) i Kirchherr i inni (2017). Podejście takie pozwala na eliminację ograniczenia w grupowaniu pojęć, uwzględniając tym samym sposób ich rozumienia przez szeroką grupę interesariuszy. Do badania naukowego rozumienia pojęć użyto baz Web of Science i Scopus, wzorując się tym samym na długiej historii badań bibliometrycznych w nauce (zob. Todeschini & Alberto, 2016). Do uzyskania danych obrazujących praktyczne rozumienie pojęć użyto Twittera, podążając za nurtem identyfikacji pojęć w sieci mediów społecznych (Hingle et al., 2013; Weller et al., 2011). Badania zostały podzielone według następującej logiki postępowania: 1) pozyskanie danych z baz bibliograficznych za pomocą metod *text mining*; 2) wstępne przetworzenie danych za pomocą języka R oraz narzędzi do segmentacji hashtagów na Twitterze; 3) utworzenie kolekcji słów kluczowych dla każdego z pojęć; 4) przeprowadzenie badania podobieństw Jaccarda w przekroju na lata; 5) przeprowadzenie analizy metodą semantyki latentnej; 6) badanie intersekcji metodą podobieństw w wersji ważonej oraz nieważonej; 7) określenie relacji za pomocą metod analizy sieci społecznych dla tekstów oraz diagramu Venna.

1. KONTEKST TEORETYCZNY POJĘCIA GOZ I PRZEMYSŁ 4.0

1.1. Gospodarka o obiegu zamkniętym

W idei Gospodarki o Obiegu Zamkniętym przyjmuje się perspektywę Ziemi jako zamkniętego systemu zasobów z ograniczoną możliwością adaptacji do zmian w obszarze i wielkości ich zużycia (Boulding, 2013). Człowiek może korzystać z tychże zasobów na dwa sposoby: liniowy i okrężny (*linear and circular*) (Segerson et al., 2006). Mimo, że te dwa spostrzeżenia stały się podstawą do ogólnego rozumienia koncepcji GOZ (Andersen, 2007; Ghisellini et al., 2016; B. Su et al., 2013), nie wnoszą one jednorodnej, powszechnie akceptowalnej definicji (Lieder & Rashid, 2016; Yuan et al., 2006). Istnieje szereg powiązanych z GOZ pojęć, które częściowo w praktycznym użyciu z tą ideą pokrywają się lub stały się punktem wyjścia do jej konstruowania.

Są to m.in.: *design cradle-to-cradle* (McDonough & Braungart, 2002), ekologia przemysłowa (Lifset & Graedel, 2015), zrównoważony rozwój (Geissdoerfer et al., 2017; Schroeder et al., 2019), zarządzanie odpadami (Ji et al., 2018), sposób zarządzania łańcuchem dostaw (Braz et al., 2018), część modelu biznesowego (Michelini et al., 2017). Tym samym uznaje się GOZ jako pojęcie parasolowe (Homrich et al., 2018), które zawiera w sobie zbiór rozwiązań technologicznych mających włączyć pewną normatywną wizję rzeczywistości do praktyki gospodarczej (Clube & Tennant, 2020).

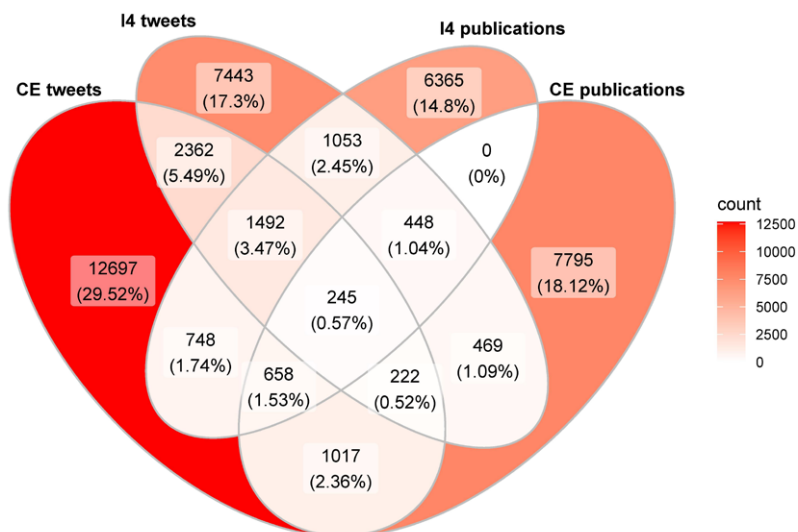
1.2. Przemysł 4.0

Pojęcie „przemysł 4.0” (*Industry 4.0*) należy uznać za stosunkowo nowe, obecne w przestrzeni publicznej w celu promocji digitalizacji procesów produkcji (Anderl, 2014; Santos et al., 2017; Walendowski et al., 2016). Potrzeba inwestycji w nowoczesne, zintegrowane procesy technologiczne została szybko zrozumiana i przyjęta przez przedsiębiorstwa (Bauer & Horváth, 2015). Tym samym rozpoczyna się ruch na rzecz włączenia systemów cyberfizycznych, Internetu przedmiotów, czy Internetu usług do struktur biznesu, który został powszechnie nazwany Rewolucją 4.0 (Lasi et al., 2014; Ning et al., 2016). Obejmuje ona zarówno poziom wertykalny, jak i horyzontalny funkcjonowania podmiotów, aktywnie włączając w ich działalność szerokie grono interesariuszy. Wskazuje się na pięć kluczowych obszarów zmian o charakterze rewolucyjnym, których dotyczyć ma przemysł 4.0: energia, infrastruktura, przemysł, transport i dobrostan (Schätz et al., 2015). Pomimo szerokiego procesu i technologicznego podejścia do czwartej rewolucji przemysłowej, najważniejszym elementem dla przedsiębiorstw nadal pozostaje cyfryzacja i digitalizacja (Schumacher et al., 2019). Podejście to jest widoczne w badaniach Santosa i innych (2017), w których autorzy wyróżnili pojęcia powiązane w powszechnym użyciu z przemysłem 4.0, m.in.: integracja systemu, robotyka, system oparty na pracy w chmurze, drukowanie przestrzenne, modularność, wirtualność, realny czas analizy i podejmowania decyzji.

2. WYNIKI ANALIZY NAUKOWEJ

Badanie zostało przeprowadzone na danych z okresu 2011–2018. Zapytania dla Scopus i Web of Science zostały wykonane 18 stycznia 2019 roku. W analizie Twittera dla obu pojęć retweety (udostępnienia danego wpisu) były traktowane jak normalne tweety. Wyniki badania zilustrowane są poprzez diagram Venna (rys. 1).

Rys. 1. Diagram Venna dla obszarów wspólnych tweetów oraz publikacji z zakresu gospodarki o obiegu zamkniętym i przemysłu 4.0



Źródło: badania własne na podstawie Twittera, Scopusu oraz Web of Science.

2.1. Rozumienie potoczne i naukowe GOZ

W procesie badawczym zostały wyróżnione słowa najczęściej pojawiające się w dyskusji o GOZ:

- **Na poziomie debaty potocznej** (hasztagi Twittera)
#beatplasticsolution, #biobased, #fashion, #ce100, #c2c, #esif, #beatpollution, #foodwaste, #water, #marinelitter, #romania, #packaging, #building, #homepod, #startups, #design, #business, #eu, #architecture,

#marinedebris, #circulareconomy2, #circulardesign, #wcef2017, #recycle, #thecirculars, #cestakeholdereu, #sustainable, #cradletocradle, #construction, #plasticpollution, #wcef2018, #environment, #thinkdif, #sdgs, #bioeconomy, #circular, #climatechange, #plastics, #plastic, #zerowaste, #plasticsstrategy, #rivermithi, #reuse, #innovation, #h2020, #cleanseas, #waste, #recycling, #sustainability

- **Na poziomie debaty naukowej** (słowa kluczowe z artykułów indeksowanych w Web of Science i Scopus)

sustainability, supply chain management, resource productivity, packaging, cleaner production, circular business models, sustainable consumption, eco-industrial parks, business model innovation, agriculture, pyrolysis, green economy, biomass, product design, recovery, eco-industrial park, weee, e-waste, biorefinery, eco-innovation, municipal solid waste, business models, resource recovery, environment, climate change, life cycle assessment (lca), bioenergy, renewable energy, food waste, energy, eco-efficiency, material flow analysis, innovation, business model, bioeconomy, reverse logistics, biogas, anaerobic digestion, lca, reuse, waste, remanufacturing, resource efficiency, life cycle assessment, china, industrial symbiosis, waste management, industrial ecology, sustainable development, recycling.

Analiza wyników pozwoliła na obserwację, że w debacie publicznej o GOZ mamy do czynienia z sezonowością. Do pojęć sezonowych zaliczyć należy: *sustainable consumption, industrial ecology, industrial symbiosis, recovery, supply chain management*. Natężenie ich występowania w czasie zmienia się w sposób regularny. Słowa kluczowe na stałe obecne w debacie naukowej to: *biogas, innovation, life cycle assessment, energy*. Pojęcie GOZ w potocznym ujęciu nie wykazuje się sezonowością. Wraz z upływem czasu widoczny jest spadek popularności niektórych hashtagów (*sustainability, environment, recycle*) oraz wzrost innych (*fashion, water, startups, cleansea, plastic*). Do pojęć na stałe związanych z pojęciem GOZ w przestrzeni potocznej należą: *recycling, waste, innovation, zerowaste, sustainable, food waste*. Wspólny obszar pokrycia słów kluczowych dla potocznego i naukowego rozumienia pojęcia GOZ wynosi 2,36% (1017 słów kluczowych tylko dla publikacji i tweetów pojęcia GOZ)

2.2. Rozumienie potoczne i naukowe przemysłu 4.0

W procesie badawczym zostały wyróżnione słowa najczęściej pojawiające się w dyskusji o przemyśle 4.0.

- **Na poziomie debaty potocznej** (hasztagi Twittera)

#ai, #healthcare, #data, #infographics, #industry4, #smartcities, #rt, #smartmanufacturing, #dx, #pwc, #business, #3dprinting, #dl, #emergingtech, #smartcity, #dataanalytics, #rpa, #cloud, #infographic, #vr, #healthtech, #analytics, #robot, #5g, #autonomousvehicles, #internetofthings, #drones, #ar, #manufacturing, #digital, #cybersecurity, #deeplearning, #blockchain, #robots, #technology, #fintech, #ml, #datascience, #innovation, #tech, #automation, #futureofwork, #artificialintelligence, #digitaltransformation, #bigdata, #machinelearning, #iiot, #robotics, #4ir, #iiot

- **Na poziomie debaty naukowej** (słowa kluczowe artykułów indeksowanych w Web of Science i Scopus)

data mining, maintenance, learning factory, optimization, ontology, engineering education, rfid, logistics, digital manufacturing, cyber physical system, supply chain, interoperability, virtual reality, the fourth industrial revolution, robotics, industrial internet, digitization, education, opc ua, iiot, intelligent manufacturing, cloud manufacturing, predictive maintenance, cyber physical systems, sustainability, digital twin, cyber-physical system, cps, security, industrie 4.0, digital transformation, additive manufacturing, innovation, artificial intelligence, internet of things (iiot), industrial internet of things, automation, simulation, machine learning, fourth industrial revolution, augmented reality, digitalization, manufacturing, cloud computing, smart manufacturing, smart factory, iiot, cyber-physical systems, big data

W debacie naukowej pojęcie przemysł 4.0 wiąże się na stałe przede wszystkim z pojęciem *internet of things* (internet rzeczy). Tendencja spadkowa popularności słów kluczowych dotyczy pojęć: *smart factory, security, cyber-psychical system, logistic, engineering education*. Na popularności w czasie zyskiwały hasła: *big data, smart manufacturing, robotic, digization*. W debacie potocznej przestrzeni skojarzeń pojęcia przemysł 4.0 występowały na stałe związane pojęcia takie jak: *innovation, cloud, technology, pwc*. W analizowanym okresie tendencje konotacji spadkowej z przemysł 4.0 w przestrzeni potocznej wykazywały pojęcia: *iiot cybersecurity, manufacturing*, zaś wzrostową: *ai, bigdata, digitaltransformation, automation, datascience, robot, blockchain*.

Wspólny obszar pokrycia słów kluczowych dla potocznego i naukowego rozumienia pojęcia *industry 4.0* wynosi 2,45% (1053 słów kluczowych tylko dla publikacji i tweetów pojęcia *industry 4.0*)

2.3. Obszar wspólny rozumienia GOZ i przemysłu 4.0

Obszar wspólny dla pojęć CE i *industry 4.0* wynosi 0,57% pokrycia (245 słów); główne pojęcia do niego należące to: #2030, #2030agenda, #3d, #3dprint, #4ir, #4thindustrialrevolution, #agribusiness, #agriculture, #agrifood, #agrotech, #ai, #airpollution, #annualreport, #automotive, #b2b, #biology, #blockchain, #blockchaintechnology, #carbonemissions, #ce, #cleantech, #climatechange, #co, #co2, #comics, #cotec, #digitalsupplychain, #fashiontech, #foodindustry, #globalization, #greentech, #livestreaming, #publichealth, #wwf

WNIOSKI

Ze względu na pojawianie się zarówno w debacie publicznej, jak i potocznej słowa *sustainability*, można uznać prawdziwość H1, stwierdzając, że termin gospodarka o obiegu zamkniętym zarówno w potocznym, jak i naukowym ujęciu definiowany jest poprzez pojęcia pokrewne: rozwój zrównoważony i rozwój społecznie odpowiedzialny. W przypadku przemysłu 4.0 nie odnaleziono silnych konotacji z terminem „wzrost efektywności produkcji” ani z jemu pokrewnymi. Pojęcie *innovation* obecne zarówno w słowach kluczowych publikacji, jak i w tweetach, nie miało jednak dominującej roli. Są to jednak stwierdzenia ogólne, które będą wymagały pogłębionych analiz w obszarze realnego znaczenia wyrażen typu *sustainability* dla wspólnego pola znaczeń oraz operacjonalizacji pojęć. Analiza sieci społecznych pozwala utrzymać główną hipotezę badawczą, stwierdzając, że istnieje słaba zależność pomiędzy potocznym i naukowym rozumieniem gospodarki o obiegu zamkniętym a przemysłem 4.0. Statystyka na poziomie 0,57% pokrycia nie jest obiecującym impulsem do tworzenia spójnych koncepcji rozwojowych, których pokrycie znaczeń będzie jednorodne dla jej interesariuszy. Tym samym, może zaistnieć obawa o efektywność działań gospodarczych i społecznych

mających na celu eliminację skutków załamania europejskiej kondycji po pandemii COVID 19.

Na uwagę zwraca jednak nie podejście ilościowe, ale jakościowe do wyodrębnionych wspólnych słów kluczowych. Pełny obraz wymaga kontynuowania badań pogłębiających faktyczne znaczenie pojęć synonimicznych nie w znaczeniu *per se*, ale ich siły wpływu na implementację idei w praktykę gospodarczą. Jako dalsze wskazania badawcze dostrzega się w tym obszarze potencjał dla krytycznej analizy dyskursu oraz metody pól semantycznych, pogłębienie jakościowej analizy debaty publicznej, w szczególności z udziałem decydentów politycznych. Dostrzega się również przestrzeń badawczą relacji pomiędzy publikacjami naukowymi a Twitterem, wzorców opóźnień występowania słów kluczowych w obu zbiorach, wzajemnego wpływu trendów, analizy słów kluczowych pod względem przestrzennym i czasowym. Kontynuowanie prac służących zobrazowaniu konotacji pojęć GOZ i przemysł 4.0 w znaczącym stopniu przyczyni się do implementacji tych idei w praktyce gospodarczej.

BIBLIOGRAFIA

- Anderl, R. (2014, Oktober, 9). *Industrie 4.0 – Advanced Engineering of Smart Products and Smart Production*. [Paper presentation]. Technological Innovations in the Product Development. 19th International Seminar on High Technology, Piracicaba, Brasil.
- Andersen, M.S. (2007). An introductory note on the environmental economics of the circular economy. *Sustainability Science*, 2, 133–140. <https://doi.org/10.1007/s11625-006-0013-6>
- Arbeitskreis Industrie 4.0. (2013). *Umsetzungsempfehlungen für das Zukunftsprojekt. Plattform Industrie 4.0*. https://www.acatech.de/wp-content/uploads/2018/03/Abschlussbericht_Industrie4.0_barrierefrei.pdf
- Bauer, W., & Horváth, P. (2015). Industrie 4.0 – Volkswirtschaftliches Potenzial für Deutschland. *Controlling*, 27, 515–517. <https://doi.org/10.15358/0935-0381-2015-8-9-515>
- Benis, A., Nelke, S.A., & Winoku, M. (2021). Training the Next Industrial Engineers and Managers about Industry 4.0: A Case Study about Challenges and Opportunities in the COVID-19 Era. *Sensors (Switzerland)*, 21(9). doi:10.1109/ICIT45562.2020.9067243
- Boulding, K.E. (2013). The economics of the coming spaceship earth. *Environmental Quality A Growing Economy: Essays from the Sixth RFF Forum*, 3, 1–20. <https://doi.org/10.4324/9781315064147>

- Braz, A.C., De Mello, A.M., de Vasconcelos Gomes, L.A., & de Souza Nascimento, P.T. (2018). The bullwhip effect in closed-loop supply chains: A systematic literature review. *Journal of Cleaner Production*, 202, 376–389. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2018.08.042>
- Carrapico, H., & Farrand, B. (2020). Discursive continuity and change in the time of Covid-19: the case of EU cybersecurity policy. *Journal of European Integration*, 42(8), 1111–1126. <https://doi.org/10.1080/07036337.2020.1853122>
- Clube, R.K.M., & Tennant, M. (2020). The Circular Economy and human needs satisfaction: Promising the radical, delivering the familiar. *Ecological Economics*, 177. <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2020.106772>
- Dahlsrud, A. (2008). How corporate social responsibility is defined: An analysis of 37 definitions. *Corporate Social Responsibility and Environmental Management*, 15 (1), 1–13. <https://doi.org/10.1002/csr.132>
- de Sousa Jabbour, A.B.L., Jabbour, C.J.C., Foropon, C., & Filho, M.G. (2018). When titans meet – Can industry 4.0 revolutionise the environmentally-sustainable manufacturing wave? The role of critical success factors. *Technological Forecasting and Social Change*, 132, 18–25. <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2018.01.017>
- EFFRA. (2013). *No Title Factories of the Future: Multi-annual roadmap for the contractual PPP under Horizon 2020*. https://www.effra.eu/sites/default/files/factories_of_the_future_2020_roadmap.pdf
- Geissdoerfer, M., Savaget, P., Bocken, N.M.P., & Hultink, E.J. (2017). The Circular Economy – A new sustainability paradigm? *Journal of Cleaner Production*, 143, 757–768. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2016.12.048>
- Ghisellini, P., Cialani, C., & Ulgiati, S. (2016). A review on circular economy: The expected transition to a balanced interplay of environmental and economic systems. *Journal of Cleaner Production*, 114, 11–32. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2015.09.007>
- Gupta, J., Bavinck, M., Ros-Tonen, M., Asubonteng, K., Bosch, H., van Ewijk, E., Hordijk, M., Van Leynseele, Y., Lopes Cardozo, M., Miedema, E., Pouw, N., Rammelt, C., Scholtens, J., Vegelin, C., & Verrest, H. (2021). COVID-19, poverty and inclusive development. *World Development*, 145, 105527. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2021.105527>
- Hazen, B.T., Skipper, J.B., Ezell, J.D., & Boone, C.A. (2016). Big data and predictive analytics for supply chain sustainability: A theory-driven research agenda. *Computers and Industrial Engineering*, 101, 592–598. <https://doi.org/10.1016/j.cie.2016.06.030>
- Hingle, M., Yoon, D., Fowler, J., Kobourov, S., Schneider, M.L., Falk, D., & Burd, R. (2013). Collection and visualization of dietary behavior

- and reasons for eating using Twitter. *J. Med. Internet Res*, 15(125). <https://doi.org/10.2196/jmir.2613>
- Homrich, A.S., Galvão, G., Abadia, L.G., & Carvalho, M.M. (2018). The circular economy umbrella: Trends and gaps on integrating pathways. *Journal of Cleaner Production*, 175, 525–543. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2017.11.064>
- Ji, L., Liu, C., Huang, L., & Huang, G. (2018). The evolution of Resources Conservation and Recycling over the past 30 years: A bibliometric overview. *Resources, Conservation and Recycling*, 134, 34–43. <https://doi.org/10.1016/j.resconrec.2018.03.005>
- Jiménez-Marín, G., Zambrano, R.E., Galiano-Coronil, A., & Ravina-Ripoll, R. (2021). Business and Energy Efficiency in the Age of Industry 4.0: The Hulten, Broweus and Van Dijk Sensory Marketing Model Applied to Spanish Textile Stores during the COVID-19 Crisis. *Energies*, 14(7). <https://doi.org/10.3390/en14071966>
- Kirchherr, J., Reike, D., & Hekkert, M. (2017). Conceptualizing the circular economy: An analysis of 114 definitions. *Resources, Conservation and Recycling*, 127, 221–232. <https://doi.org/10.1016/j.resconrec.2017.09.005>
- Knudsen, M.S., & Kaivo-oja, J. (12.09.2018). *Bridging Industry 4.0 and Circular Economy: a new Research Agenda for Finland?* Tulevaisuuden Tutkimuskeskuksen Blogi. <https://ffrc.wordpress.com/2018/09/12/bridging-industry-4-0-and-circular-economy>
- Kotýnková, M. (2016, October, 5–6). *Level, Industry 4.0: Europe's (re)industrialization needs a Global*. [Paper presentation]. 16th International Scientific Conference Globalization and Its Socio-Economic Consequences University of Zilina, The Faculty of Operation and Economics of Transport and Communication, Department of Economics, Zilina, Slovakia.
- Lasi, H., Fettke, P., Kemper, H.G., Feld, T., & Hoffmann, M. (2014). Industry 4.0. *Business and Information Systems Engineering*, 6, 239–242. <https://doi.org/10.1007/s12599-014-0334-4>
- Lieder, M., & Rashid, A. (2016). Towards circular economy implementation: A comprehensive review in context of manufacturing industry. *Journal of Cleaner Production*, 115, 39–51. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2015.12.042>
- Lifset, R., & Graedel, T.E. (2015). Industrial Ecology. *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences: Second Edition* (s. 843–853). Może uda się uzupełnić o miejsce wydania i wydawnictwo? <https://doi.org/10.1016/B978-0-08-097086-8.91023-7>
- Lorenz, M., Rüßmann, M., Strack, R., Lueth, K.L., & Bolle, M. (2015). *Man and Machine in Industry 4.0*. Boston Consulting Group.
- McDonough, W., & Braungart, M. (2002). *Remaking the way we make things: Cradle to cradle*. New York: North Point Press.

- Michellini, G., Moraes, R.N., Cunha, R.N., Costa, J.M.H., & Ometto, A.R. (2017). From Linear to Circular Economy: PSS Conducting the Transition. *Procedia CIRP*, 64, 2–6. <https://doi.org/10.1016/j.procir.2017.03.012>
- Mosconi, F. (2015). *The new European industrial policy: Global competitiveness and the manufacturing renaissance. The New European Industrial Policy: Global Competitiveness and the Manufacturing Renaissance*. London: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315761756>
- Müller, J.M., Kiel, D., & Voigt, K.I. (2018). What drives the implementation of Industry 4.0? The role of opportunities and challenges in the context of sustainability. *Sustainability*, 10 (1) (Switzerland). <https://doi.org/10.3390/su10010247>
- Nandi, S., Sparkis, J., Hervani, A.A., & Helms, M.M. (2021). Redesigning Supply Chains using Blockchain-Enabled Circular Economy and COVID-19 Experiences. *Sustainable Production and Consumption*, 27, 10–22. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.spc.2020.10.019>
- Ning, H., Liu, H., Ma, J., Yang, L.T., & Huang, R. (2016). Cybermatics: Cyber-physical-social-thinking hyperspace based science and technology. *Future Generation Computer Systems*, 56, 504–522. <https://doi.org/10.1016/j.future.2015.07.012>
- Rajput, S., & Singh, S. P. (2019). Connecting circular economy and industry 4.0. *International Journal of Information Management*, 49, 98–113. <https://doi.org/10.1016/j.ijinfomgt.2019.03.002>
- Rüssmann, M., Lorenz, M., Gerbert, P., Waldner, M., Justus, J., Engel, P., & Harnisch, M. (2015). Industry 4.0: The Future of Productivity and Growth in Manufacturing Industries. *The Boston Consulting Group*. https://inovasyon.org/images/Haberler/bcgperspectives_Industry40_2015.pdf
- Santos, C., Mehraei, A., Barros, A.C., Araújo, M., & Ares, E. (2017). Towards Industry 4.0: an overview of European strategic roadmaps. *Procedia Manufacturing*, 13, 972–979. <https://doi.org/10.1016/j.promfg.2017.09.093>
- Schätz, B., Törngren, M., Bensalem, S., Cengarle, M.V., Pfeifer, H., McDermid, J., Passerone, R., & Sangiovanni-Vincentelli, A. (2015). *CyPhERS: Cyber-Physical European Roadmap & Strategy*. https://www.researchgate.net/publication/277297010_Cyber-pHysical_European_Roadmap_Strategy_-_Research_Agenda_and_Recommendations_for_Action
- Schroeder, P., Anggraeni, K., & Weber, U. (2019). The Relevance of Circular Economy Practices to the Sustainable Development Goals. *Journal of Industrial Ecology*. <https://doi.org/10.1111/jiec.12732>
- Schumacher, A., Nemeth, T., & Sihn, W. (2019). Roadmapping towards industrial digitalization based on an Industry 4.0 maturity model for manufacturing enterprises. *Procedia CIRP*, 79, 409–414. <https://doi.org/10.1016/j.procir.2019.02.110>

- Segerson, K., Pearce, D.W., & Turner, R.K. (2006). Economics of Natural Resources and the Environment. *Land Economics*, 67 (2), 272–276. <https://doi.org/10.2307/3146419>
- Su, B., Heshmati, A., Geng, Y., & Yu, X. (2013). A review of the circular economy in China: Moving from rhetoric to implementation. *Journal of Cleaner Production*, 42, 215–227. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2012.11.020>
- Su, C., & Urban, F. (2021). Circular economy for clean energy transitions: A new opportunity under the COVID-19 pandemic. *Applied Energy*, 289, 116666. <https://doi.org/10.1016/j.apenergy.2021.116666>
- Todeschini, R., & Alberto, B. (2016). *Handbook of Bibliometric Indicators: Quantitative Tools for Studying and Evaluating Research*. Wiley-VCH.
- Tseng, M.L., Tan, R.R., Chiu, A.S.F., Chien, C.F., & Kuo, T.C. (2018). Circular economy meets industry 4.0: Can big data drive industrial symbiosis?, *Resources, Conservation and Recycling*, 13, 146–147. <https://doi.org/10.1016/j.resconrec.2017.12.028>
- Walendowski, J., Kroll, H., & Schnabl, E. (2016). Regional Innovation Monitor Plus 2016. *Thematic Paper 3 – Industry 4.0, Advanced Materials (Nanotechnology)*. https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/regional-innovation-monitor/sites/default/files/report/RIM%20Plus_Industry%204.0%2C%20Advanced%20Materials%20%28Nanotechnology%29_Thematic%20paper.pdf
- Weller, K., Dröge, E., & Puschmann, C. (2011). Citation analysis in twitter: Approaches for defining and measuring information flows within tweets during scientific conferences. *CEUR Workshop Proceedings*, 1–12.
- Yuan, Z., Bi, J., & Moriguchi, Y. (2006). The circular economy: A new development strategy in China. *Journal of Industrial Ecology*. Może uda się uzupełnić strony? <https://doi.org/10.1162/108819806775545321>

Projekt finansowany w ramach programu Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego pod nazwą „Regionalna Inicjatywa Doskonałości” w latach 2019-2022 nr projektu: 021/RID/2018/19, kwota finansowania: 11 897 131,40 zł.

Badania częściowo finansowane przez Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie (nr grantu 104/ZZA/2020/PRO).

Copyright and License



This article is published under the terms of the Creative Commons Attribution – NoDerivs (CC BY- ND 4.0) License <http://creativecommons.org/licenses/by-nd/4.0/>



Horyzonty Polityki
2021, Vol. 12, N° 40



WIKTOR MAGDZIARZ

<http://orcid.org/0000-0003-2575-6595>
CASPAR UEK, London School of Economics
and Political Science
W.Magdziarz@lse.ac.uk

OLIVIA CHWAT

<http://orcid.org/0000-0002-7217-4822>
CASPAR UEK, Uniwersytet Jagielloński w Krakowie
olivia.chwat@gmail.com

NATALIA STYRNOL

<http://orcid.org/0000-0002-7217-4822>
CASPAR UEK, Uniwersytet Jagielloński w Krakowie
natalia.styrnol@gmail.com

DOI: 10.35765/HP.2127

Analiza sytuacji migrantów i migrantek w pandemii COVID-19 z perspektywy odpowiedzi instytucjonalnej na szczeblu lokalnym. Przykład Krakowa i województwa małopolskiego

Streszczenie

CEL NAUKOWY: Celem naukowym badania jest wskazanie, jakie podmioty w województwie małopolskim podejmowały działania na rzecz migrantów i migrantek podczas kryzysu pandemii COVID-19.

PROBLEM I METODY BADAWCZE: Głównym problemem badawczym jest sytuacja migrantów i migrantek w pandemii COVID-19 oraz reakcja na nią małopolskich instytucji. Na ten problem składają się następujące zagadnienia szczegółowe: identyfikacja podmiotów odpowiedzialnych za lokalną politykę migracyjną, ich działania w związku z pandemią oraz konsekwencje tych działań dla migrantów i migrantek zamieszkujących w Małopolsce. Badanie oparto na analizie ogólnodostępnych danych zastanych o charakterze jakościowym,

Sugerowane cytowanie: Magdziarz, W., Chwat, O., i Styrnol, N. (2021). Analiza sytuacji migrantów i migrantek w pandemii COVID-19 z perspektywy odpowiedzi instytucjonalnej na szczeblu lokalnym. Przykład Krakowa i województwa małopolskiego. *Horyzonty Polityki*, 12(40), 67-93. DOI: 10.35765/HP.2127.

uzupełnionej o odpowiedzi wybranych instytucji na wnioski o udostępnienie informacji publicznej.

PROCES WYWODU: Najpierw odniesiono się do działań dotyczących osób migrujących, które podejmowane były podczas pandemii COVID-19 przez Małopolski Urząd Wojewódzki. Dalej dokonano analizy reakcji instytucji działających w Krakowie, a następnie tych podejmowanych przez jednostki samorządu terytorialnego innych miejscowości. W podsumowaniu zestawiono wyniki badania z szerszymi rozważaniami na temat polityki migracyjnej – zwłaszcza w odniesieniu do problemów i szans dla rozwoju lokalnej polityki migracyjnej w Polsce.

WYNIKI ANALIZY NAUKOWEJ: Wynikami przeprowadzonej analizy są: przegląd instytucji, z którymi osoby migrujące zamieszkujące w Małopolsce miały, jak można zakładać, największą styczność w czasie pandemii oraz podsumowanie przykładowych działań tych podmiotów. Ponadto, przeanalizowano odpowiedzi na wnioski o udostępnienie informacji publicznej przez wybrane urzędy miast i starostwa powiatowe. Na 28 zapytań o działania na rzecz ludności migranckiej otrzymano 25 odpowiedzi – większość zapytanych organów wskazywała, iż nie podejmowała tego typu działań.

WNIOSKI, INNOWACJE, REKOMENDACJE: Lokalną politykę migracyjną w województwie małopolskim tworzą podmioty administracji rządowej, samorządowej oraz przedstawiciele społeczeństwa obywatelskiego. Ma ona charakter wielopoziomowy i inkluzywny, natomiast rozwiązanie to nie gwarantuje jej spójności, stabilności oraz uzależnia jej miejscową skuteczność od inicjatywy lokalnych aktorów. Między Krakowem i innymi miejscowościami województwa występuje, na niekorzyść tych drugich, dysproporcja pod kątem liczby działań podejmowanych na rzecz migrantów i migrantek.

SŁOWA KLUCZOWE:

województwo małopolskie, pandemia COVID-19, polityka migracyjna, polityka społeczna, działania oddolne

Abstract

THE ANALYSIS OF THE SITUATION OF MIGRANTS DURING COVID-19 PANDEMIC FROM A LOCAL-LEVEL INSTITUTIONAL RESPONSE PERSPECTIVE. THE CASE OF CRACOW AND LESSER POLAND VOIVODESHIP

RESEARCH OBJECTIVE: The scientific objective of the research is to identify which entities in Lesser Poland Voivodeship have undertaken actions to support migrants throughout COVID-19 pandemic.

THE RESEARCH PROBLEM AND METHODS: The main research problem is the analysis of the situation of migrants throughout COVID-19 pandemic and selected Lesser Poland institutions' reactions to it. The following specific problems are its constituents: identifying entities responsible for shaping local migration policy, their responses to the pandemic, and their actions' outcomes for migrants in Lesser Poland. The research is based on analysis of publicly available secondary qualitative data, supported by responses of selected institutions to the application for access to public information.

THE PROCESS OF ARGUMENTATION: Firstly, we analyse the actions concerning migrants, undertaken by the Lesser Poland Provincial Office during COVID-19 pandemic. Secondly, we consider responses of Cracow institutions. Then, we scrutinise actions taken by local authorities in the voivodeship, other than Cracow's municipal authorities. Finally, juxtaposing the research results with general migration policy considerations, leads to a discussion on setbacks and chances for development of local migration policies in Poland.

RESEARCH RESULTS: A review of Lesser Poland institutions that migrants were supposedly contacting the most during the pandemic, and a summary of selected actions of theirs. Moreover, we analysed the answers to applications for access to public information provided by chosen municipal offices and 'starostwo powiatowe' offices. We obtained 25 responses to 28 applications – most of the institutions stating not having undertaken any of the actions of our interest.

CONCLUSIONS, INNOVATIONS AND RECOMMENDATIONS: The local migration policy of Lesser Poland is developed by representatives of government administration, local authorities, and representatives of civil society. The analysed policy is inclusive and multi-level, yet such a model does not secure policy's coherence and longitudinal stability and subordinates its regional effectiveness to the initiative of local actors.

KEYWORDS:

Lesser Poland Voivodeship, COVID-19 pandemic, migration policy, social policy, bottom-up initiatives

1. WSTĘP

Kryzys pandemii COVID-19 szczególnie mocno dotknął członków i członkinie grup, których sytuację określić można mianem niepewnej i niestabilnej. Są to na przykład osoby pozbawione zabezpieczeń socjalnych, prawnego, instytucjonalnego oraz nieformalnego wsparcia, obciążone odpowiedzialnością opiekuńczą, łączące na inne osoby, czy podejmujące zatrudnienie nierejestrowane i o prekarnym

charakterze. W kontekście polskim jedną z takich grup są migrantki i migranci¹ (Brzozowski et al., 2020), zwłaszcza ci przebywający w kraju dotychczas krótko lub imigrujący tymczasowo, np. podejmując pracę sezonową.

Z drugiej strony, nowe okoliczności stanowią bezprecedensowe wyzwanie również dla instytucji odpowiedzialnych w Polsce za obsługę cudzoziemców i cudzożemek i kształtowanie polityki migracyjnej. Polska jako tzw. nowe miejsce docelowe imigracji (*New Immigration Destination*, NID) (Winders, 2014), nie wytworzyła w pełni i nie rozwinęła jeszcze ogólnokrajowych i lokalnych struktur, polityk i mechanizmów wsparcia migrantów i migrantek (*Ibidem*). W tym kontekście sytuację osób migrujących, które powszechnie doświadczają skutków zjawisk opisywanych jako charakterystyczne w kontekście NID, takich jak segregacja na rynku pracy (*Ibidem*; Oksiuta 2021) i poczucie braku bezpieczeństwa oraz stabilizacji (Winders, 2014), należy określić jako szczególnie wrażliwą.

Wobec powyższych, celem niniejszego badania określono, po pierwsze, analizę sytuacji migrantów i migrantek zamieszkałych w Polsce w okresie pandemii COVID-19, a po drugie, reakcji na tę sytuację poszczególnych instytucji lokalnych, na przykładzie województwa małopolskiego. Wskazawszy dalej na luki w systemie wsparcia migrantów i migrantek oraz powody ich powstania, zwracamy uwagę na niewystarczająco zbadaną w Polsce sytuację ludności migranckiej zamieszkałej poza dużymi miastami. Prezentowane tutaj badanie jest krokiem w kierunku budowy w Polsce spójnego systemu wsparcia migrantek i migrantów na szczeblu lokalnym.

Proces tworzenia polityki migracyjnej *sensu largo*, na którą z kolei składa się zespół polityk lokalnych (programów, strategii), rozumiemy szeroko jako wypracowywanie instrumentów, działań oraz decyzji politycznych w zakresie zarządzania migracjami (Kulesa, 2017). Jako autorów i autorki tejże polityki postrzegamy nie tylko instytucje rządowe, lecz też możliwie wiele podmiotów instytucjonalnych, w tym nieformalnych, tworzących społeczeństwo obywatelskie, zwłaszcza na poziomie lokalnym i poprzez praktyczne warunkowanie położenia migrantów i migrantek w społecznościach lokalnych. Tego rodzaju konceptualizację przyjęliśmy, aby zaznaczyć,

1 W kontekście europejskim *vide* np. Guadango 2020; Platt & Warwick 2020.

iż polityka migracyjna wytwarzana jest również przez oddolne inicjatywy, w tym poprzez wdrażanie praktyk i rozwiązań popychających proces jej instytucjonalizacji w określonym kierunku. Ponadto, podążając za wskazaniem Agnieszki Kulesy, przyjrzelśmy się również brakom i zaniechaniom, lub innymi słowy, przykładom niepodjęcia pożądanych działań i decyzji w zakresie kształtowania polityki migracyjnej (*Ibidem*).

Punktem odniesienia oraz punktem wyjścia dla niniejszego badania są istniejące ramy instytucjonalne polityki migracyjnej, które w toku analizy zostały poddane krytycznej refleksji. Pozwoliło nam to wyczerpująco opisać działania aktorów i aktorek społecznych, mających oddolny wpływ na życie osób migrujących. Na potrzeby niniejszego opracowania posługujemy się wymiennie określeniami: „migranci i migrantki”, „osoby migrujące”, „cudzoziemcy i cudzoziemki”, „ludność migrancka”, które zbiorczo odnoszą się do osób nieposiadających obywatelstwa polskiego, zamieszkałych w Polsce w sposób względnie trwały, a więc z wyłączeniem pobytów turystycznych i tranzytowych.

Niniejsze opracowanie rozpoczynamy opisem zastosowanej metodologii badawczej oraz przyjętych konceptualizacji. Dalsza, deskryptywna część badania dotyczy zaangażowania wybranych podmiotów we wsparcie migrantek i migrantów w czasie pandemii. W kolejnej wywód przybiera charakter analityczny. W kontekście przedstawionego opisu, na przykładzie Małopolski, wskazujemy na problemy i szanse dla rozwoju polskiej polityki migracyjnej szczebla lokalnego.

2. METODY BADAWCZE

W ramach badania przeprowadzono analizę danych zastanych dostępnych na stronach internetowych podmiotów, które zidentyfikowano jako kluczowe w procesie tworzenia lokalnej polityki migracyjnej. Wykonano także badanie jakościowe polegające na skierowaniu wniosków o udzielenie informacji publicznej do 28 jednostek małopolskiego samorządu terytorialnego poza terenem Krakowa. Wnioski te dotyczyły prowadzonych przez poszczególne instytucje działań w zakresie monitorowania migracji oraz wsparcia osób migrujących.

W zakres analizy postanowiono włączyć te instytucje, z działaniami których cudzoziemcy i cudzoziemki migrujące do Małopolski mają zazwyczaj największą styczność.

Punkt wyjścia dla niniejszego badania stanowiła formalna rama procesu imigracji do Polski, jaką jest ustawa o cudzoziemcach (Dz.U. 2020, poz. 35 z późn. zm.) oraz – ze względu na praktyczne znaczenie – ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. 2020, poz. 1409 z późn. zm.). Organami, na które polskie prawo nakłada największy ciężar obsługi administracyjnej cudzoziemców i cudzozimek są urzędy wojewódzkie. Z tego powodu przeprowadzona analiza objęła również Małopolski Urząd Wojewódzki (dalej: MUW), do którego kierują się osoby bez obywatelstwa polskiego, aby zalegalizować swój pobyt i pracę^{2,3}.

Adresatkami wspomnianych wniosków zostało z kolei 28 jednostek samorządu terytorialnego⁴. Po pierwsze, 14 starostw powiatowych, z racji pełnienia przez nie ustawowych obowiązków w zakresie obsługi administracyjnej cudzoziemców⁵, a po drugie, 14 urzędów miejskich w większych miastach Małopolski, ze względu na znaczenie jednostek gminnych w kształtowaniu polityk lokalnych. Zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym (Dz.U. 2020, poz. 713), do zadań własnych gminy należy bowiem zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty. Jedną z zasad związanych z decentralizacją polskiego systemu administracji publicznej jest domniemanie kompetencji gminy, co oznacza, iż jeśli poszczególne zadania nie są przewidziane dla innych jednostek samorządu terytorialnego,

2 Warto zaznaczyć, że nie każdy z migrantów i migrantek musi trafić do urzędu wojewódzkiego, jako że kwestia ta uzależniona jest od statusu prawnego poszczególnych osób i ich tytułu pobytowego. Rozwinięcie tej kwestii leży jednak poza zakresem tematycznym niniejszego artykułu.

3 Należy zaznaczyć, że w niniejszym opracowaniu nie zostały poddane analizie tzw. Tarcze Antykryzysowe, ponieważ są one rządowym programem ogólnokrajowym.

4 Lista jednostek, od których otrzymano odpowiedzi na przesłane przez nas wnioski znajduje się w części bibliograficznej.

5 Zrezygnowano z adresowania wniosków do urzędów pracy, ze względu na to, iż są one jednostkami organizacyjnymi powiatów (*Funkcjonowanie wojewódzkich i powiatowych urzędów pracy*, 2021), podległymi samorządom powiatowym. Założono, że informacje na temat ich działania uzyskamy więc od starostw powiatowych.

obowiązek ich realizacji ciąży na szczeblu gminnym (Ustawa z dnia 24 lipca 1998 r. o zmianie niektórych ustaw określających kompetencje organów administracji publicznej w związku z reformą ustrojową państwa, Dz.U. 106, poz. 668 z późn. zm.). Zaznaczmy, za Janem Zimmermannem, iż zaspokajanie potrzeb wspólnoty „powinno oznaczać takie czynności, które rzeczywiście czynią zadość oczekiwaniom mieszkańców” (Zimmermann, 2016, s. 285), w czym można dopatrywać się przestrzeni dla zadbania przez gminę o interesy mieszkańców i mieszkańek nieposiadających polskiego obywatelstwa⁶.

3. SYTUACJA MIGRANTÓW I MIGRANTEK W MAŁOPOLSCE W KONTEKŚCIE LOKALNEJ POLITYKI MIGRACYJNEJ

3.1. Małopolski Urząd Wojewódzki⁷

Duża część działań Urzędu Wojewódzkiego w Małopolsce (dalej: MUW) w zakresie wsparcia migrantów realizowana jest za pośrednictwem programu „Małopolska przyjazna cudzoziemcom” (dalej: MPC) (*Małopolska przyjazna cudzoziemcom*, 2021), adresowanego do obywateli państw trzecich, przede wszystkim w Krakowie, Nowym Sączu i Tarnowie, gdzie: „koncentrują się najliczniejsze skupiska cudzoziemców” (*Projekt „Małopolska przyjazna cudzoziemcom” – spotkanie platformy konsultacyjnej*, 2021). Wśród celów MPC wymienia się

-
- 6 Z analizy wykluczaliśmy jednostki samorządu wojewódzkiego, chociaż potencjalnie można uznać je za aktora ważnego dla regionalnej polityki migracyjnej, zwłaszcza w zakresie kształtowania Strategii Rozwoju Województwa i polityk rozwoju. Niemniej, aktualnie obowiązująca w Małopolsce „Strategia Rozwoju Województwa «Małopolska 2030»” odnosi się do zjawiska imigracji ogólnie, nie identyfikując bezpośrednich działań promigranckich jako żadnego z 24 „głównych kierunków polityki rozwoju” (Sejmik Województwa Małopolskiego, 2020, s. 8).
- 7 W zakres analizy nie włączono działającego w Małopolsce i podległego MUW Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej. Choć pierwszym z określonych dla instytucji zadań jest „opracowanie, aktualizowanie i realizacja strategii wojewódzkiej w zakresie polityki społecznej (...)”, na stronie internetowej instytucji nie wymieniono działań adresowanych wprost do cudzoziemców.

m.in. wypracowanie koncepcji wojewódzkiej strategii integracyjnej cudzoziemców, prowadzenie polityki informacyjnej dla migrantów i migrantek, czy wykorzystanie „struktur pomocy społecznej, publicznych służb zatrudnienia i innych instytucji” (*O projekcie*, 2021) dla celu realizacji lokalnej polityki integracyjnej. Projekt finansowany jest z Programu Krajowego FAMI (*Asylum, Migration and Integration Fund <AMIF>*, 2021), jednego z unijnych źródeł finansowania lokalnych projektów wsparcia migracji na terenie państw członkowskich, obok np. ERDF⁸, ESF⁹, FEAD¹⁰, czy EAFRD¹¹ (Natale et al., 2019: 57). W ramach MPC Urząd Wojewódzki organizuje kursy językowe i adaptacyjne oraz szkolenia dla pracowników MOPS czy instytucji rynku pracy. Prowadzi też Punkty Informacyjno-Doradcze dla cudzoziemców w Krakowie i w Nowym Sączu. Wydział do Spraw Cudzoziemców MUW w czasie pandemii rozpoczął udzielanie cudzoziemcom konsultacji online (*e-konsultant info.opt*, 2021).

3.1.1. Polityka migracyjna Krakowa

Jak wskazują liczni autorzy i autorki (Matusz-Protasiewicz i Kwieciński, 2018; Mikulska-Jolles, 2019; Brzozowski et al., 2020) w kontekście polskim coraz większą rolę w kształtowaniu i wdrażaniu polityk migracyjnych odgrywają miasta. Związane jest to, po pierwsze, z niezgodnością agendy władz centralnych z perspektywą władz lokalnych, wobec której władze miast, na przykład Gdańska (Zespół ds. Modelu Integracji Imigrantów w Gdańsku, Urząd Miejski w Gdańsku, Wydział Rozwoju Społecznego, 2016), czy Wrocławia (Szarycz et al. 2018), podejmują niezależne działania ukierunkowane na wsparcie lokalnie zamieszkującej ludności migranckiej. Tym samym, zarządzanie (migracjami), rozumiane w cytowanej pracy jako

8 Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego – *European Regional Development Fund (ERDF)*.

9 Europejski Fundusz Społeczny – *European Social Fund (ESF)*.

10 Europejski Fundusz Pomocy Najbardziej Potrzebującym – *the Fund for European Aid to the Most Deprived (FEAD)*.

11 Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich – *the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD)*.

„kolektywne rozwiązywanie problemów (związanych ze zjawiskiem migracji) w przestrzeni publicznej”, zyskuje charakter wielopoziomowy (*transformation of governance*) (Matusz-Protasiewicz i Kwieciński, 2018, s. 127), jako że w proces kształtowania i wdrażania poszczególnych rozwiązań zaangażowani zostają rozmaici aktorzy społeczni, których wcześniej pomijano w dyskusji. Jak wskazujemy, również Kraków jest przykładem miasta, w którym polityka migracyjna stopniowo budowana jest zgodnie z przedstawionym modelem.

Prezydent Krakowa sygnował „Deklarację Prezydentów o Współdziałaniu Miast Unii Metropolii Polskich w Dziedzinie Migracji”, w której wskazuje się, że władarze działają „w duchu solidarności i odpowiedzialności za wspólnotę, którą tworz[ą] z migrantami” (Unia Metropolii Polskich, 2017), a podstawami ich integracji są m.in. „przyjazna obsługa w urzędach, znalezienie mieszkania, możliwość zatrudnienia, dostęp do edukacji i służby zdrowia” (*Ibidem*). Podmioty określone w dokumencie jako istotne w zakresie „kształtowania polskiej polityki migracyjnej, opartej na zarządzaniu bezpiecznymi migracjami”; to na przykład NGOs, służby publiczne, kościoły czy organizacje rynku pracy, co wpisuje dokument w model wielopoziomowego zarządzania polityką migracyjną (Matusz-Protasiewicz, 2013; Matusz-Protasiewicz i Kwieciński, 2018).

Kraków przynależy też do sieci „Intercultural Cities” (*Kraków w programie Miasta Międzykulturowe <ICC> 2021*) – inicjatywy Rady Europy, której celem jest wsparcie miast członkowskich we wdrażaniu skutecznych i adekwatnych dla lokalnego kontekstu miejscowych polityk migracyjnych, zbiorczo tworzących program „Intercultural Integration Policy Model” (Intercultural Cities, 2019). Polityka migracyjna Krakowa uwarunkowana jest więc też odgórnymi i zewnętrznymi wytycznymi oraz podlega procesowi europeizacji.

3.1.2. Program „Otwarty Kraków” w okresie pandemii COVID-19

Kluczowym przykładem wskazującym na wdrożenie polityki lokalnej, wpisującej się we wspomniany model, jest flagowy program polityki migracyjnej miasta – „Otwarty Kraków”, który w ostatnich latach stopniowo angażuje nowe podmioty i zdecydowanie zwiększa zakres

działań („Program Otwarty Kraków – historia”, 2021; Uchwała Rady Miasta Krakowa 2016). W ramach „Otwartego Krakowa” prowadzony jest Punkt Informacyjny dla Obcokrajowców (*Punkt Informacyjny dla Obcokrajowców [EN/UA/RU]*, 2021), którego operatorem w początkowym okresie pandemii (od 1 lutego 2020 do 31 grudnia 2020 r.) była Fundacja Współpracy Polsko-Ukraińskiej „U-Work”. W okresach obowiązywania obostrzeń obsługiwał on migrantów i migrantki telefonicznie lub online (Brzozowski et al., 2020). W czasie kryzysu COVID-19 fundacja dostosowała ofertę Punktu do nowych okoliczności, publikując w kilku językach związane z pandemią aktualności w mediach społecznościowych (Facebook)¹², a na jej kanale YouTube pojawił się film z informacjami dotyczącymi zameldowania się cudzoziemca na pobyt stały lub czasowy podczas pandemii (*Sprawozdanie z realizacji Programu „Otwarty Kraków” za 2020 rok*, 2021, s. 63, 65).

We współpracy z NGOs, w ramach „Otwartego Krakowa”, organizowano też warsztaty i spotkania. Na przykład Fundacja One World-One Heart zorganizowała warsztaty dla kobiet z elementami wsparcia psychologicznego, szczególnie istotnego w czasie pandemii: „Feel Better – Migrant Women Empowerment & Integration” (*Sprawozdanie z realizacji Programu „Otwarty Kraków” za 2020 rok*, 2021, s. 57). Poza tym, w kilku językach wydano broszurę skierowaną do grup narażonych na wykluczenie, w tym migrantek i migrantów: *Podwójnie wykluczeni/wykluczone: poradnik na czas pandemii*” przygotowaną przez Radę ds. Równego Traktowania (*Ibidem*, s. 32; Rada ds. Równego Traktowania, 2020). Z miejskich funduszy finansowano także projekt badawczy „Obserwatorium Wielokulturowości i Migracji” (OWiM), w ramach którego monitorowano sytuację cudzoziemców zamieszkałych w Krakowie w czasie pandemii (*Sprawozdanie z realizacji Programu „Otwarty Kraków” za 2020 rok*, 2021, s. 23).

12 Po zakończeniu współpracy Urzędu Miasta z Fundacją Współpracy Polsko-Ukraińskiej „U-Work”, powstała nowa strona na Facebooku, która zawiera aktualne informacje na temat działań podejmowanych przez Miasto w ramach „Otwartego Krakowa” we współpracy z aktualnym operatorem Punktu Informacyjnego dla Obcokrajowców: Fundacją Internationaler Bund Polska razem z SalamLab.pl/Laboratorium Pokoju oraz Centrum Pomocy Prawnej im. Haliny Nieć (<https://www.facebook.com/MigrantInfoPoint-Krk>). Poprzednia strona funkcjonuje nadal (stan na 10.06.2021), jest jednak prowadzona wyłącznie z inicjatywy Fundacji „U-Work”.

Ponadto inne jednostki miejskie Krakowa podejmowały skierowane do migrantów i migrantek działania informacyjne. Na przykład Wydział ds. Przedsiębiorczości i Innowacji przygotowywał zbiorczą informację na temat działań miejskich instytucji, którą za pośrednictwem stowarzyszeń ASPIRE i ABSL przekazał firmom z branży usługowej działającym w Krakowie (*Ibidem*, s. 22).

3.2. Organizacje pozarządowe oraz wspólnoty nieformalne działające w Krakowie podczas pandemii COVID-19, migranckie sieci społeczne

Krakowska polityka wsparcia osób migrujących w dużej mierze opiera się na współpracy miasta z NGOs i finansowaniu wykonywania przez nie rozmaitych zadań. Działania podejmowane bezpośrednio przez organy administracji publicznej miały z kolei w kontekście pandemii relatywnie niewielkie znaczenie. Jak wskażemy dalej, dzięki współpracy miasta z działającymi lokalnie organizacjami pozarządowymi, wsparcie instytucjonalne dla cudzoziemców i cudzożemek zamieszkałych w Krakowie było jednak dostępne w zdecydowanie większym zakresie niż w mniejszych miejscowościach województwa.

Aby podać kilka tylko przykładów; wspomniana już Fundacja „U-Work”, prowadząca w 2020 roku Punkt Informacyjny dla Obcokrajowców, regularnie podejmuje na rzecz cudzoziemców rozmaite inicjatywy, organizując np. spotkania czy konsultacje. W okresie wprowadzenia obostrzenia zakazującego opuszczania miejsca zamieszkania niepełnoletnim (Sewastianowicz, 2020) zwrócono się np. do części studentów i studentek cudzoziemskich, by udzielić im wsparcia np. w zrobieniu zakupów (*Hej, studencie, potrzebujesz pomocy?*, 2020). Jest to przykład uzupełnienia przez organizację pozarządową luki w zakresie wsparcia określonej grupy migrantów i migrantek. Fundacja „One World – One Heart” organizowała, jak już wspomniano, wydarzenia kierowane przede wszystkim do kobiet-migrantek. Udzielano porad, jak radzić sobie ze stresem podczas pandemii (*Coping with the stress of the pandemic*, 2020), czy jak łączyć obowiązki związane z pracą zarobkową i pracą opiekuńczą w tym okresie (*Family life balance during challenging times*, 2020).

Stowarzyszenie Interkulturalni PL w okresie pandemii zajmowało się przede wszystkim informowaniem o bieżących komunikatach i decyzjach urzędów dotyczących migrantów i migrantek oraz opiniowaniem tychże (np. *Interkulturalni PL*, 2020). W projekcie badawczym „MICREATE – Migrant Children and Communities in a Transforming Europe”, współtworzonym przez fundację, uwzględniono sytuację dzieci migranckich w czasie pandemii (*Policy Brief: Effects of the 'Corona Crisis' on Migrant Children and their Integration*, 2020).

W czasie pandemii istotną rolę dla osób migrujących pełniły nieformalne grupy wsparcia online oraz działające lokalnie wspólnoty religijne (Brzozowski et al., 2020). Poza tym, jak wynika z dotychczasowych badań prowadzonych z udziałem ukraińskich migrantów i migrantek, nieformalne sieci społeczne – w zdecydowanej większości homogeniczne narodowościowo, budowane między samymi osobami przybyłymi do Polski, a przy tym bardzo często zapośredniczone przez media społecznościowe (Kindler & Wójcikowska-Baniak, 2019) – mają w Polsce najbardziej istotne znaczenie dla cudzoziemców i cudzożemek poszukujących wsparcia. Osobiste sieci wsparcia migrantek i migrantów często okazywały się w czasie pandemii jedynymi kanałami dostępu do wsparcia o charakterze emocjonalnym, finansowym czy informacyjnym (Styrnol i Magdziarz, 2021). Kapitał społeczny zapośredniczany przez sieci migranckie pełnił istotną rolę zwłaszcza dla osób pozbawionych dostępu do instytucjonalnych form pomocy, na przykład ze względu na zamieszkiwanie poza dużym ośrodkiem miejskim, gdzie takowa była osiągalna (*Ibidem*).

3.3. Małopolska z wyłączeniem Krakowa

Wnioski o udostępnienie informacji publicznej złożone zostały w 14 starostwach powiatowych i 14 urzędach gminnych zlokalizowanych w największych miastach powiatów. Zawierały one pięć następujących pytań dotyczących monitorowania migracji i wspierania cudzoziemców:

Tabela 1. Pytania zadane poszczególnym instytucjom w przesłanych wnioskach o udostępnienie informacji publicznej

ZAPYTANIE O INFORMACJĘ PUBLICZNĄ W ZAKRESIE MONITOROWANIA SYTUACJI LUDNOŚCI MIGRANCKIEJ W CZASIE PANDEMII KORONAWIRUSA	
1.	Jakie działania podejmowane są przez [nazwa jednostki] w celu monitorowania imigracji cudzoziemców do [nazwa jednostki]?
2.	Czy zidentyfikowano zauważalny odpływ lub przyływ ludności migranckiej do [nazwa jednostki] podczas pandemii COVID-19?
3.	Czy [nazwa jednostki] podejmowała działania w zakresie wsparcia migrantów w czasie kryzysu związanego z pandemią COVID-19? Jeśli tak, proszę wymienić jakie to były zadania i które instytucje je realizowały, oraz na jaką skalę.
4.	Czy na terenie [nazwa jednostki] działają organizacje pozarządowe lub jakiegokolwiek wspólnoty nieformalne zajmujące się wsparciem migrantów? Jakie są to organizacje lub wspólnoty i czy [nazwa jednostki] posiada informacje, jakie to były działania?
5.	Czy [nazwa jednostki] otrzymała wsparcie ze strony źródeł rządowych w zakresie wsparcia migrantów mieszkających na jej terenie w czasie pandemii? Jeśli tak, z którymi organami współpracowała i jaki miała charakter ta współpraca?

Źródło: opracowanie własne.

25 z 28 uwzględnionych w analizie urzędów spełniło obowiązek udzielenia w ciągu dwu tygodni odpowiedzi na skierowane do nich pytania (art. 13 § 1 Ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, Dz.U. 2020, poz. 2176). Odsetek przesłanych ankiet, na które udało się nam uzyskać konkluzywne odpowiedzi wyniósł 78%. Najmniej niecałe 70% takowych uzyskano na pytanie piąte, dotyczące wsparcia udzielonego samorządowcom przez organy administracji rządowej.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż, po pierwsze, żaden z rozpatrywanych urzędów nie prowadził niezależnych działań mających na celu monitorowanie zjawiska migracji na swoim terenie. Dostępnymi danymi, na które powoływano się w odpowiedziach były: 1) dane dotyczące zameldowań czasowych i stałych, gromadzone przez poszczególne urzędy gmin; 2) dane o liczbie złożonych wniosków o nadanie numeru PESEL w związku z zawarciem umowy o pracę z przedsiębiorcą prowadzącym działalność gospodarczą; 3) dane z powiatowych urzędów pracy na temat liczby cudzoziemców zarejestrowanych jako bezrobotni; 4) liczba oświadczeń o powierzeniu pracy cudzoziemcowi, a w końcu 5) liczba zapytań w związku z tzw. „testem rynku pracy” i 6) liczba wydanych zezwoleń na

pracę sezonową oraz anegdotyczne obserwacje przedstawicieli samorządów.

Wiedza przedstawicieli samorządu terytorialnego na temat lokalnej skali i charakteru zjawiska migracji jest ograniczona, co zaznaczano wprost w przesłanych odpowiedziach. Na przykład, przedstawiciel Urzędu Miasta w Bochni stwierdził, iż z powodu ograniczonego zasobu danych, którymi dysponuje jego urząd, nie jest w stanie określić powodów przyjazdu osób migrujących na administrowany przez niego teren (Urząd Miasta w Bochni, 2021). Z kolei przedstawicielka Starostwa Powiatowego w Bochni wskazała na ograniczenia danych administracyjnych w kontekście oszacowania całkowitej liczby migrantów przebywających na terenie starostwa. W istocie, oparcie wiedzy przedstawicieli samorządów wyłącznie na danych administracyjnych z konieczności prowadzi do niedoszacowania skali migracji oraz niepełnej znajomości ich charakteru na poziomie lokalnym¹³.

Odpowiadając na pytanie dotyczące działań podejmowanych w okresie pandemii konkretnie w celu wsparcia ludności migranckiej, jedynie cztery urzędy były w stanie wymienić przykłady takowych. Przy tym, tylko jedno z przedstawionych nam działań można uznać za przykład inicjatywy ukierunkowanej na specyficzne potrzeby migrantów, a nie tylko włączenia ich w zakres obejmujących wszystkich mieszkańców lokalnych polityk społecznych. Na przykład, Urząd Miasta w Bochni poinformował nas, iż:

Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Bochni otrzymując informacje o objęciu kwarantanną osób innej niż polska narodowości (Ukraińcy) każdorazowo kontaktował się z nim przedstawiając ofertę pomocy. Proponowano dostawę żywności, zrobienia zakupów, udzielano poradnictwa adekwatnego do potrzeb i sytuacji migrantów. Rozmowy obejmowały również elementy wsparcia psychologicznego (Urząd Miasta w Bochni, 2021).

Niektóre z jednostek poddanych analizie wskazywały, że udzielenie wsparcia migrantom i migrantkom wykracza poza ich prerogatywy, argumentując, iż „organem właściwym do spraw cudzoziemców”

13 Pomimo to należałoby zaznaczyć, iż otrzymywane odpowiedzi były często wyczerpujące i świadczyły o orientacji przedstawicieli i przedstawicielek samorządów w temacie (np. Urząd Miasta i Gminy Olkusz, 2021).

jest Małopolski Urząd Wojewódzki (Urząd Miasta Zakopane, 2021) lub wskazując, iż nie są to zadania przynależne na mocy ustawy jego jednostce (Starostwo Powiatowe w Limanowej, 2021). Inne odwoływały się do ustaw (o pomocy społecznej; o repatriacji; o cudzoziemcach), na mocy których cudzoziemcy mogliby otrzymać konkretne wsparcie, wskazując, że żaden obcokrajowiec o takowe nie wnioskował (Starostwo Powiatowe w Chrzanowie, 2021; Starostwo Powiatowe w Bochni, 2021) lub pokazywały możliwości uzyskania przez cudzoziemców wsparcia oferowanego wszystkim mieszkańcom (np. Powiatowe Centra Pomocy Rodzinie), które w okresie pandemii nie były wykorzystywane przez żadnych lub prawie żadnych migrantów (Starostwo Powiatowe w Wieliczce, 2021). Jeszcze inne argumentowały, iż na ich terenie zameldowana jest bardzo niewielka liczba imigrantów, wobec czego organizowanie inicjatyw pomocowych nie było uzasadnione potrzebą.

Na przykład przedstawicielka Urzędu Miasta Zakopanego (Urząd Miasta Zakopanego, 2021) twierdziła, iż: „Jedyną informacją”, jaką posiadał Urząd Miasta Zakopanego „na temat cudzoziemców” była „liczba osób zameldowanych w mieście Zakopane. Na dzień 18.05.2021 [...] na stałe [...] 77 osób, a czasowo 158”. Tymczasem, na podstawie własnych badań, autorzy i autorki niniejszego badania wskazywały (Styrnol i Magdziarz, 2021a; Styrnol i Magdziarz, 2021b), że zjawisko migracji (w tym sezonowych oraz nierejestrowanych) ma na Podhalu ogromną skalę, a warunki pracy migrantów i migrantek w dominującym w regionie sektorze usług nierzadko naruszają drastycznie przepisy bezpieczeństwa i higieny pracy. Ponadto, nie odnotowano funkcjonujących w mieście form wsparcia instytucjonalnego dla migrantów i migrantek.

21 na 25 instytucji samorządowych nie dysponowało informacjami na temat działalności organizacji trzeciego sektora ukierunkowanych na wsparcie ludności migranckiej lub deklarowało brak tego typu organizacji na zarządzanym przez siebie terenie. Na przykład, Starostwo Powiatowe w Myślenicach poinformowało:

Na terenie powiatu myślenickiego, pod nadzorem Starosty jest ok. 180 Stowarzyszeń zarejestrowanych w KRS, 32 Fundacje i 36 Stowarzyszeń Zwykłych. Tut. Starostwo nie ma wiedzy, aby któreś z nich w sposób szczególny zajmowały się wsparciem migrantów (Starostwo Powiatowe w Myślenicach 2021).

Pozostałe cztery urzędy wskazały na niniejsze, działające organizacje społeczeństwa obywatelskiego, które wspierają osoby z doświadczeniem migracji:

- Stowarzyszenie Inicjatyw Młodzieży Olkuskiej SIMO z Olkusza, które organizowało zajęcia kulturalne oraz naukę języka polskiego dla imigrantów z Ukrainy i Białorusi (Urząd Miasta i Gminy w Olkuszu, 2021),
- fundację „Ziemia Obiecana” z Tarnowa, która w 2015 r. wspierała dwie syryjskie rodziny (Urząd Miasta Tarnowa, 2021)

oraz Fundację Kultury i Krzewienia Polskości za Granicą „Grono Polskości” z powiatu chrzanowskiego działająca głównie na rzecz repatriantów (Starostwo Powiatowe w Chrzanowie, 2021).

W kontekście powiatu bocheńskiego wskazano na Caritas Diecezji Tarnowskiej Oddział w Bochni oraz Stowarzyszenie „Rodzina Kolpinga”. Ponadto zaznaczono, że migranci mogą również korzystać z poradnictwa obywatelskiego lub nieodpłatnych porad prawnych, które udzielane są w kilku punktach na terenie powiatu bocheńskiego (Starostwo Powiatowe w Bochni, 2021). Odpowiedzi nie wskazywały jednak, by wymienione organizacje podejmowały konkretne działania związane ze wsparciem cudzoziemców i cudzożemek w okresie pandemii.

Wszystkie z zapytanych jednostek zaprzeczyły w odpowiedzi na pytanie, czy w okresie pandemii, w celu wsparcia migrantów i migrantek, nawiązywały współpracę bądź były wspierane przez organy administracji rządowej. Niektóre z nich przytaczały przykłady wsparcia cudzoziemców, którym przyznano Kartę Polaka (jej posiadacze za pośrednictwem samorządów otrzymywali wsparcie finansowe od Wojewody Małopolskiego), inne sygnalizowały pomoc repatriantom, jednak bez wskazywania inicjatyw odpowiadających na skutki kryzysu COVID-19.

4. WNIOSKI I REKOMENDACJE

Przeprowadzona analiza pozwoliła na wypracowanie poglądowej listy podmiotów odpowiedzialnych za rozwój polskiej polityki migracyjnej na poziomie lokalnym, na przykładzie Małopolski. Wymienione zostały one w poniższej tabeli.

Tabela 2. Wybrane podmioty odpowiedzialne za kształtowanie polityki migracyjnej w Małopolsce

ADMINISTRACJA RZĄDOWA W TERENIE	● wojewoda małopolski, Małopolski Urząd Wojewódzki (MUW)
JEDNOSTKI SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO	▲ sejmiki i zarządy województwa
	▲ starostwa powiatowe i jednostki powiatowe, (zwłaszcza urzędy pracy, powiatowe centra pomocy rodzinie)
	▲ urzędy gmin, zwłaszcza Urząd Miasta Krakowa (UMK)
INNE	▲ związki i porozumienia komunalne
	■ organizacje pozarządowe
	■ wspólnoty religijne
	■ grupy nieformalne (np. zapośredniczone przez media społecznościowe)

Źródło: opracowanie własne.

To jakich skutków reakcji instytucjonalnej na sytuację pandemii doświadczaly osoby migrujące i, w jaki sposób ich sytuacja była przez tę reakcję uwarunkowana zależało, po pierwsze (pośrednio) – od ich miejsca zamieszkania, a po drugie (bezpośrednio) – od typu podmiotów (spośród wymienionych powyżej), z którymi, z racji fizycznej lokalizacji, osoby te mogły mieć styczność.

Obcokrajowcy zamieszkali w Krakowie mogli liczyć na wsparcie przyjmujące różne formy, zwłaszcza ze strony wspieranych przez magistrat organizacji trzeciego sektora. Stolica Małopolski, jak wiele innych metropolii w Polsce i Europie (Mayors Migration Council, 2021) przez kilka ostatnich lat „globalizowała się”, „w procesie wypracowywania [...] polityk [miejskich w zakresie usług publicznych i integracyjnych dla osiedlających się w mieście obcokrajowców], dostosowywania ich zarówno do struktury migracji, jak też specyfiki samego miasta” (Kubicki i Czerska-Shaw, 2020, s. 8).

Choć w przypadku stolicy Małopolski skala tej pomocy i jej zakres były relatywnie niewielkie, pozytywne efekty kilkuletnich starań władz miejskich i lokalnego społeczeństwa obywatelskiego dały wynik w postaci wytworzenia struktur wsparcia instytucjonalnego, które w okresie pandemii poprawiły sytuację wielu lokalnie zamieszkujących migrantek i migrantów. Poważnym problemem okazała się natomiast drastycznie ograniczona wiedza migrantów o konkretnych możliwościach uzyskania pomocy, w wyniku czego bardzo często nie docierała ona do osób, do których była kierowana (Brzozowski et al., 2020).

Chcemy podkreślić natomiast, iż w skali regionalnej, w sytuacji całej Małopolski, lokalne działania na rzecz migrantów i migrantek są niespójne i niewystarczające, zwłaszcza, jeśli wziąć pod uwagę sytuację w mniejszych powiatach i gminach. W 2018 roku zarejestrowano w Krakowie tylko 31% oświadczeń o powierzeniu pracy cudzoziemcowi dla obywateli Ukrainy, 41% dla Gruzinów, 54% dla Białorusinów i jedynie 9% dla Mołdawian (Łobodzińska, 2019). Wyniki badań przeprowadzonych przez Wiktora Magdziarza i Natalię Styrnol w 2020 roku (2021a; 2021b) dowodzą natomiast, wskazując Zakopane jako przykład, iż dostęp do rozmaitego wsparcia dla migrantów i migrantek zamieszkujących w Polsce w mniejszych miastach jest znikomy, a sytuacja takich osób w trakcie pandemii nierzadko była szczególnie trudna. Analogicznie, jak wskazują Natale i współpracownicy, cudzoziemcy zamieszkujący na terenach wiejskich doświadczają:

izolacji i ograniczeń w dostępie do usług kierowanych do ludności migranckiej, takich jak wsparcie psychologiczne i socjalne, wsparcie w nauce języka, brak dostępu do informacji, jak i podstawowych usług, jak opieka zdrowotna, edukacja czy transport (Natale et al., 2019, s. 54).

W tym kontekście chcemy ze szczególnym naciskiem wskazać, iż poza stolicą województwa nie istnieją praktycznie żadne działające struktury instytucjonalne, których celem byłoby ułatwienie adaptacji społecznej migrantów i migrantek.

Po pierwsze, na terenie Małopolski, lecz poza samym Krakowem, nie odnotowano istnienia tworzonych przez NGOs struktur wsparcia migrantek i migrantów, ponieważ prawie wszystkie zajmujące się tą kwestią lokalne organizacje pozarządowe mają siedziby i działają przede wszystkim w Krakowie. Po drugie, władze samorządowe mniejszych miejscowości nie podejmują właściwie żadnych samodzielnych, ukierunkowanych na ten cel działań. Nie dysponując potrzebną wiedzą i zasobem informacji, często nie identyfikują takiej potrzeby i w konsekwencji, nie podejmują się tego zadania. Wydaje się, że obserwacja przez samorządy zjawiska migracji w mikroskali, w postaci niewielkich wycinków, wyłącznie na administrowanych przez nie terenach, nie daje lokalnym przedstawicielom całościowego obrazu zjawiska migracji. Jest to istotne, ponieważ dopiero

z obserwacji ruchów migracyjnych w większej skali (np. całego regionu) wynika, jak ważnym z perspektywy systemowej (a więc i lokalnej, dla tych właśnie samorządów) są one zagadnieniem. Choć monitorowanie ruchu migracyjnego nie należy do ustawowych obowiązków samorządu terytorialnego wyrażonych *expressis verbis* (odpowiednio w ustawach o samorządzie gminnym i powiatowym), a prowadzenie takich działań w formie wykraczającej poza analizę danych zastanych, byłoby z perspektywy wspomnianych organów skomplikowanym i kosztownym przedsięwzięciem organizacyjnym, mogłoby ono pozwolić na dostosowanie lokalnych polityk do faktycznego charakteru i skali zjawiska, zwłaszcza w kontekście lokalnego znaczenia ekonomicznego pracy migrantów (Pędziwiatr et al., 2021).

Chociaż działania na rzecz migrantów i migrantek w Małopolsce są realizowane przez MUW czy UMK, najważniejszymi z aktorów kształtujących wojewódzką politykę migracyjną są lokalne organizacje trzeciego sektora. Tym samym, przeprowadzona analiza potwierdza na przykładzie Małopolski istnienie w Polsce znamienego trendu polegającego na znaczącym przesunięciu ciężaru odpowiedzialności za sytuację cudzoziemców na NGOs i grupy nieformalne. Taki oddolny model realizacji potrzeb wydaje się, z jednej strony, pożądanym w procesie kształtowania społeczeństwa obywatelskiego i budowania struktur administracji według modelu demokratycznego. Umożliwiony instytucjonalnie udział „czynnika społecznego” w realizacji lokalnej polityki, mimo że stanowi wyraz decentralizacji i zaangażowania obywateli i obywaterek, tworzy jednak istotne, praktyczne problemy. Jako o uczestnikach tego procesu mowa tu bowiem, *de facto*, głównie o organizacjach pozarządowych (zwłaszcza stowarzyszeniach i fundacjach) o bardzo ograniczonej (w kontekście polskim) trwałości – dotkniętych brakami kadrowymi, często charakteryzujących się prekarnymi warunkami pracy, mierzących się z problemem ograniczonych funduszy. Poza tym zależnych od dobrej woli niewielkiej grupy członków i członkiń lokalnej społeczności i ich dyspozycji do kontynuowania prowadzonej działalności, w większości w czasie wolnym albo w charakterze jednej z kilku form aktywności zawodowej.

Dalej, jednostki samorządu terytorialnego są niewątpliwie mniej niż władze centralne ograniczone sporami dotyczącymi polityki

ogólnopaństwowej, w tym budżetowej. Zgodnie z przyjętymi w polskim ustroju, a wynikającymi z zasady decentralizacji, niezależnością i samodzielnością tych jednostek (Zimmermann 2016, s. 225), cechuje je relatywnie duży stopień autonomii politycznej i finansowej. W efekcie wdrażają one w praktyce nastawienie na wielokulturowość i otwartość, które to działania nie są zgodne z linią polityczną przyjmowaną obecnie przez polski rząd. Przykładami takich gmin miejskich są na przykład Gdańsk, Wrocław czy Kraków. Ich niezależność od władz centralnych oparta jest również na możliwości pozyskiwania funduszy spoza budżetu państwa. Z drugiej strony, z powyższych uwarunkowań wynika brak spójności w prowadzeniu polityki migracyjnej zarówno między daną jednostką samorządu a rządem, jak i w obrębie regionu między jednostkami samorządu. Występuje przy tym (jak i w kontekście organizacji trzeciego sektora) większe ryzyko braku ciągłości działań, jako że kontynuacja „promigranckiego” podejścia pozostaje zależna od woli aktualnych władz jednostki samorządowej.

W obecnym systemie ustrojowym ciężko wyobrazić sobie, żeby to samorządy i organizacje pozarządowe uporały się z problemami w zarządzaniu migracją w makroskali. Kryzys COVID-19 naświetlił jednak jedynie problemy, z którymi już wcześniej, przed wybuchem pandemii, mierzyli się w Polsce cudzoziemcy i cudzoziemki. Przegląd tychże znaleźć można np. w raporcie Najwyższej Izby Kontroli dotyczącym przygotowania organów administracji państwowej do obsługi cudzoziemców i cudzożemek (NIK, 2019). Wskazywane w dokumencie kwestie – przewlekłość postępowań administracyjnych, brak przygotowania kadrowego czy naruszenia m.in. obowiązków informacyjnych (NIK, 2019, s. 18–19) – muszą zostać rozwiązane przez władze rządowe za pomocą, przede wszystkim, adekwatnie zaplanowanego budżetu.

Konsekwencją nieuwzględnienia wspomnianych kwestii w działaniach rządu jest pozostawanie zamieszkujących Polskę migrantów i migrantek, w czasie pandemii, w stanie spotęgowanej niepewności. Poza powszechnym, nie tylko wśród migrantów i migrantek, ryzykiem utraty dochodu, sytuacja ta wiąże się też z brakiem poczucia bezpieczeństwa pobytowego oraz problemami z otrzymaniem aktualnych i zrozumiałych komunikatów w sprawie swojej sytuacji prawnej czy w sprawie dostępu do opieki zdrowotnej. Mimo tego,

wyniki przedstawionej analizy prowadzą do wniosku, że to właśnie jednostki samorządu terytorialnego, a zwłaszcza organy gminne i powiatowe, mają potencjał, aby przyczynić się do zwalczania problemu braku bezpośredniego wsparcia dla migrantów i migrantek oraz nieodpowiednio prowadzonej z nimi komunikacji.

Wymienione podmioty mogłyby podejmować tego typu działania zwłaszcza poprzez uwzględnienie osób nieposiadających polskiego obywatelstwa jako grupy o specyficznych potrzebach, a co za tym idzie, jako – chcemy podkreślić znaczenie tego sformułowania – bezpośrednich adresatów i adresatek programów polityk społecznych (w Małopolsce np. w obrębie działań Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej – ROPS). Pytaniem otwartym pozostaje, jak najbardziej skutecznie docierać z informacją o podejmowanych działaniach do osób migrujących i to na wszystkich szczeblach instytucjonalnych, zaczynając od urzędów wojewódzkich i miejskich, a na organizacjach pozarządowych i grupach nieformalnych kończąc. Trywialnym, ale kluczowym problemem jest bowiem niewiedza migrantek i migrantów o kierowanych do nich programach.

BIBLIOGRAFIA

- Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF)* (2021) European Commission. https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/glossary_search/asylum-migration-and-integration-fund_en.
- Banasiewicz, I., Szlązak, M., Kucharska, K. (2020). *Ocena zasobów pomocy społecznej województwa małopolskiego za rok 2019*. Regionalny Ośrodek Pomocy Społecznej w Krakowie, Zespół Badań i Analiz. https://rops.krakow.pl/pliki/Observatorium/ROPS_raport_OZPS_za_2019.pdf
- Brunarska, Z. (2014). Ukraińscy migranci zarobkowi w Polsce – dlaczego tak trudno ich policzyć?. *Studia BAS, Migracje i polityka migracyjna*, 40 (4)2014), 155–174. [http://orka.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/863EFD04A3A92462C1257DDA0045500C/\\$file/Strony%20od-Studia_BAS_40-9.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/863EFD04A3A92462C1257DDA0045500C/$file/Strony%20od-Studia_BAS_40-9.pdf). 155–174
- Brzozowski, J., Kaczorowski, K., Pędziwiatr, K., Wiktor-Mach, D. (2020). *Pandemia COVID-19 a sytuacja imigrantów w Krakowie*. Obserwatorium Wielokulturowości i Migracji. https://owim.uek.krakow.pl/wp-content/uploads/user-files/reports/OWIM_Raport_Migranci_COVIDrevised.pdf

- Coping with the stress of the pandemic.* (2020). facebook.com. [https://www.facebook.com/events/273163370458491/?acontext=%7B%22event_action_history%22%3A\[%7B%22surface%22%3A%22page%22%7D\]%7D](https://www.facebook.com/events/273163370458491/?acontext=%7B%22event_action_history%22%3A[%7B%22surface%22%3A%22page%22%7D]%7D)
- e-konsultant info.opt.* (2021). Wydział do spraw cudzoziemców. <https://infoopt.pl/>
- Family life balance during challenging times.* (2020). facebook.com. [https://www.facebook.com/events/580794749489512/?acontext=%7B%22event_action_history%22%3A\[%7B%22surface%22%3A%22page%22%7D\]%7D](https://www.facebook.com/events/580794749489512/?acontext=%7B%22event_action_history%22%3A[%7B%22surface%22%3A%22page%22%7D]%7D)
- Funkcjonowanie wojewódzkich i powiatowych urzędów pracy.* (2021). Gov.pl, <https://www.gov.pl/web/rozwoj-praca-technologie/funkcjonowanie-wojewodzkie-i-powiatowych-urzedow-pracy>
- Główny Urząd Statystyczny (2019). *Praca nierejestrowana w Polsce w 2017*, online: https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5475/22/5/1/praca_nierejestrowana_w_polsce_w_2017.pdf
- Górny, A., Jaźwińska, E. (2019). *Ukraińskie migrantki i migranci w aglomeracji warszawskiej: cechy społeczno-demograficzne i relacje społeczne. raport z badań.* Ośrodek Badań nad Migracjami UW. <https://depot.ceon.pl/bitstream/handle/123456789/18052/WP115173.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Guadango, L. (2020). Migrants and the COVID-19 pandemic: An initial analysis. *International Organization for Migration, Migration Research Series*, 60. <https://publications.iom.int/books/mrs-no-60-migrants-and-covid-19-pandemic-initialanalysis>.
- Uzyskaj informację publiczną.* (2021). gov.pl. <https://www.gov.pl/web/gov/uzyskaj-informacje-publiczna>
- Hej, studencie, potrzebujesz pomocy?* (2020). u-work.pl. https://u-work.pl/hej-studencie-potrzebujesz-pomocy/?fbclid=IwAR2rGmN-D-aTwfm-7TIWIItOyS2S5B4-qrKs-7xPlfHAK3aSZbQ_bdbtbvmsk
- Intercultural Cities. (2019). *Intercultural cities. The art of mixing*, Council of Europe. <https://rm.coe.int/brochure-2019-on-the-intercultural-cities-programme/1680488e90>
- Interkulturalni PL.* (2020). facebook.pl. <https://www.facebook.com/InterkulturalniPL/posts/3621322307939465>
- Kindler, M., Wójcikowska-Baniak, K. (2019). (Missing) Bridging Ties and Social Capital? The Creation and Reproduction of Migrants' Social Network Advantages: The Case of Ukrainian Migrants in Poland. *Central and Eastern European Migration Review*, 8 (1/2019), 95–116. <http://journals.pan.pl/dlibra/publication/132239/edition/115529/content>

- Kraków w programie Miasta Międzykulturowe (ICC). (2021). Kraków.pl https://www.krakow.pl/otwarty_na_swiat/zobacz_takze/246641,105,komunikat,krakow_w_programie_miasta_miedzykulturowe__icc_.html
- Kubicki, P., Czerska-Shaw, K. (2020). *Stosunek migrantów do usług publicznych oraz tworzenie więzi sąsiedzkich w mieście „globalizującym się”*. Studium przypadku miasta Krakowa. https://owim.uek.krakow.pl/wp-content/uploads/user-files/reports/OWIM_raport_uslugi%20publiczne_Czerska-Shaw_Kubicki_2021.02.26.pdf?fbclid=IwAR0bG2Oy6u-J6Qq7VngaKVea1NoVCVCv7QKr9S_EM7Tjf-9CS8hi0Xc9xkh0
- Kulesa, A. (2017). W stronę konceptualizacji polityki migracyjnej jako szczegółowej polityki państwa: Definicja i pole badawcze. *Studia z Polityki Publicznej*, 4(16), 87–103. <https://doi.org/10.33119/KSzPP.2017.4.4>
- Łobodzińska, A. (2019). *Imigranci w województwie małopolskim*. Małopolskie Obserwatorium Rozwoju Regionalnego, Departament Zrównoważonego Rozwoju. https://www.obserwatorium.malopolska.pl/wp-content/uploads/2019/09/Imigranci_scalone_www.pdf
- Małopolska Przyjazna Cudzoziemcom. (2021). Małopolska Przyjazna Cudzoziemcom. <https://malopolska.uw.gov.pl/mpc/>
- Matusz-Protasiewicz, P. (2013). Rosnąca rola poziomu lokalnego w kreowaniu polityki integracji imigrantów w Unii Europejskiej. *Central and Eastern European Migration Review*, 2(2), 75–97.
- Matusz-Protasiewicz, P. & Kwieciński, L. (2018). Kształtowanie lokalnych polityk integracji Imigrantów – Działania władz Gdańska i Wrocławia. *Problemy Polityki Społecznej. Studia i Dyskusje*, 43(4), 125–142.
- Mikulska-Jolles, A. (2019). *Kto kształtuje politykę migracyjną i integracyjną w Polsce? Analiza interesariuszy*. Fundacja im. Heinricha Bölla. https://pl.boell.org/sites/default/files/analiza_interesariuszy_pl_2.pdf
- Najwyższa Izba Kontroli. (2019). *Informacja o wynikach kontroli. Przygotowanie administracji publicznej do obsługi cudzoziemców*. <https://www.nik.gov.pl/plik/id,20963,vp,23595.PDF>
- Natale, F., Kalantaryan, S., Scipioni, M., Alessandrini, A., Pasa, A. (2019). *Migration in EU Rural Areas*. Publications Office of the European Union. <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC116919>, Luxembourg
- Oksiuta, A. (2021). *71 proc. Ukraińców pracuje w Polsce poniżej swoich kompetencji*. Bankier.pl https://www.bankier.pl/wiadomosc/71-proc-Ukrajcow-pracuje-w-Polsce-ponizej-swoich-kompetencji-8153782.html?fbclid=IwAR0ATfODgs3Ba_TXjRjuhwwGv3Z4uOe9CbrW7B-wdbIwdE2eH4t86naqrE5Y
- O projekcie. (2021). *Małopolska Przyjazna Cudzoziemcom*. <https://malopolska.uw.gov.pl/mpc/projekt.html>

- O ROPS, Zadania. (2021). *ROPS Kraków, Instytucja Województwa Małopolskiego*. <https://rops.krakow.pl/o-rops/zadania>
- Pędzwiatr, K., Brzozowski, J., Mucha, J., Stonawski, M. (2021). *Imigranci w Krakowie. Od studentów do przedsiębiorców*. Kraków: Zakład Wydawniczy Nomos.
- Platt, L., Warwick, R. (2020). *Are some ethnic groups more vulnerable to COVID-19 than others?*. The Institute for Fiscal Studies. https://www.ifs.org.uk/inequality/chapter/are-some-ethnic-groups-more-vulnerable-to-covid-19-than-others/?fbclid=IwAR1BPvHpxroW9y1ApjdEux186u9mN4T225FYvi5YpENZU0pNVwycj87v_xM
- Policy Brief: Effects of the 'Corona Crisis' on Migrant Children and their Integration* (2020). Migrant Children and Communities in a Transforming Europe (MiCREATE). <http://www.micreate.eu/wp-content/uploads/2020/07/D12.19-Policy-Brief-Coronavirus.pdf>
- Program Otwarty Kraków – historia* (2021). Otwarty Kraków. https://otwarty.krakow.pl/program/217931,artykul,o_programie.html
- Projekt „Małopolska przyjazna cudzoziemcom” – spotkanie platformy konsultacyjnej* (2021). https://malopolska.uw.gov.pl/mpc/articles/spotkanie_konsultacyjne.html
- Punkt Informacyjny dla Obcokrajowców [EN/UA/RU]*. (2021). [otwarty.krakow.pl. https://otwarty.krakow.pl/aktualnosci/247704,1992,komunikat,punkt_informacyjny_dla_obcokrajowcow__en_ua_ru_.html](https://otwarty.krakow.pl/aktualnosci/247704,1992,komunikat,punkt_informacyjny_dla_obcokrajowcow__en_ua_ru_.html)
- Rada ds. Równego Traktowania. (2020). *Podwójnie wykluczeni/one. Poradnik na czas pandemii*. https://www.bip.krakow.pl/?dok_id=113851
- Sejmik Województwa Małopolskiego, (2020). *Strategia Rozwoju Województwa „Małopolska 2030”*. https://www.malopolska.pl/_userfiles/uploads/Rozwoj%20Regionalny/Strategia%20Ma%C5%82opolska%202030/2020-12-17_Zalacznik_Strategia_SWM_2030.pdf
- Sewastianowicz, M. (2020, marzec 31). *Małoletni nie wyjdzie z domu bez opieki dorosłego*. [prawo.pl https://www.prawo.pl/oswiata/zakaz-wychodzenia-z-domu-dla-osob-ktore-nie-ukonczyly-18-roku,499146.html](https://www.prawo.pl/oswiata/zakaz-wychodzenia-z-domu-dla-osob-ktore-nie-ukonczyly-18-roku,499146.html)
- Sprawozdanie z realizacji Programu „Otwarty Kraków” za 2020 rok*. (2021). Wydział Polityki Społecznej i Zdrowia Urzędu Miasta Krakowa. https://www.bip.krakow.pl/zalaczniki/dokumenty/n/305301/karta?_ga=2.199061805.301043018.1623238855-1902148578.1623238855
- Styrnol, N., Magdziarz, W. (2021a). *Społeczne sieci wsparcia migrantek i migrantów zarobkowych z Ukrainy w Zakopanem i okolicznych miejscowościach powiatu tatrzańskiego w dobie kryzysu związanego z pandemią COVID-19. Raport z badań terenowych*. CeBaM UAM. <http://bityl.pl/pqZMS>

- Styrnol, N., Magdziarz, W. (2021b). Zmiany w obszarze zatrudnienia migrantek i migrantów ukraińskich w powiecie tatrzańskim w kryzysie pandemii COVID-19. Prekarność a bezpieczeństwo i godziwość pracy. W K. Andrejuk, I. Grabowska, M. Olcoń-Kubicka, I. Taranowicz, *Zmiana społeczna, pandemia, kryzys. Konteksty empiryczne i teoretyczne*. (s. 335–354). Warszawa: Instytut Filozofii i Socjologii PAN. <https://ifispan.pl/en/shop/zmiana-spoeczna-pandemia-kryzys-konteksty-empiryczne-i-teoretyczne-redakcja-katarzyna-andrejuk-izabela-grabowska-marta-olcon-kubicka-iwona-taranowicz/>
- Szarycz, A., et. al. (2018). *Wrocławska Strategia Dialogu Międzykulturowego 2018-2022*. https://www.wielokultury.wroclaw.pl/wp-content/uploads/wroclawska_strategia_dialogu_miedzykulturowego.pdf
- Uchwała Rady Miasta Krakowa Nr LII/964/16 z dnia 14 września 2016 r. w sprawie przyjęcia Programu „Otwarty Kraków”. Biuletyn Informacji Publicznej Miasto Kraków. https://www.bip.krakow.pl/?dok_id=167&sub_dok_id=167&sub=uchwala&query=id%3D21638%26typ%3Du&_ga=2.90149401.301043018.1623238855-1902148578.1623238855&metka=1&vReg=1
- Unia Metropolii Polskich. (2017). *Deklaracja prezydentów o współdziałaniu miast Unii Metropolii Polskich w dziedzinie migracji*. <https://download.cloudgdansk.pl/gdansk-pl/t/20170691848.jpg>
- Winders, J. (2014). New Immigrant Destinations in Global Context. *International Migration Review*, 48(1), s. 149–179. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/imre.12140>
- Zespół ds. Modelu Integracji Imigrantów w Gdańsku, Urząd Miejski w Gdańsku, Wydział Rozwoju Społecznego. (2016). *Model integracji imigrantów*. <https://www.gdansk.pl/download/2017-01/83702.pdf>
- Zimmermann, J. (2016). *Prawo administracyjne*. Warszawa: Wolters Kluwer SA.

Odpowiedzi na wnioski o udostępnienie informacji publicznej w zakresie monitorowania sytuacji ludności migranckiej w czasie pandemii COVID-19

1. Bochnia:
 - a) Urząd Miasta w Bochni – odpowiedź z 27.05.2021 na wniosek złożony 14.05.2021.
 - b) Starostwo Powiatowe w Bochni – odpowiedź z 25.05.2021 na wniosek złożony 13.05.2021.

2. Chrzanów:
 - c) Urząd Miejski w Chrzanowie – odpowiedź z 24.05.2021 na wniosek złożony 14.05.2021.
 - d) Starostwo Powiatowe w Chrzanowie – odpowiedź z 25.05.2021 na wniosek złożony 13.05.2021.
3. Limanowa:
 - e) Urząd Miasta Limanowa – odpowiedź z 28.05.2021 na wniosek złożony 14.05.2021
 - f) Starostwo Powiatowe w Limanowej – odpowiedź z 20.05.2021 na wniosek złożony 13.05.2021.
4. Miechów:
 - g) Urząd Gminy i Miasta w Miechowie – odpowiedź z 25.05.2021 na wniosek złożony 14.05.2021.
5. Myślenice:
 - h) Urząd Miasta i Gminy Myślenice – odpowiedź z 26.05.2021 na wniosek złożony 13.05.2021.
 - i) Starostwo Powiatowe w Myślenicach – odpowiedź z 26.05.2021 na wniosek złożony 13.05.2021.
6. Nowy Sącz:
 - j) Urząd Miasta Nowego Sącza – odpowiedź z 26.05.2021 na wniosek złożony 13.05.2021.
 - k) Starostwo Powiatowe w Nowym Sączu – odpowiedź z 28.05.2021 na wniosek złożony 13.05.2021.
7. Nowy Targ:
 - l) Urząd Miasta Nowy Targ – odpowiedź z 19.05.2021 na wniosek złożony 13.05.2021.
 - m) Starostwo Powiatowe w Nowym Targu – odpowiedź z 17.05.2021 na wniosek złożony 13.05.2021.
8. Olkusz:
 - n) Urząd Miasta i Gminy Olkusz – odpowiedź z 24.05.2021 na wniosek złożony 13.05.2021.
 - o) Starostwo Powiatowe w Olkuszu – odpowiedź z 26.05.2021 na wniosek złożony 13.05.2021.
9. Oświęcim:
 - p) Urząd Miasta Oświęcim – odpowiedź z 19.05.2021 na wniosek złożony 14.05.2021.
 - q) Starostwo Powiatowe w Oświęcimiu – odpowiedź z 25.05.2021 na wniosek złożony 13.05.2021.

10. Tarnów:

- r) Urząd Miasta Tarnowa – odpowiedź z 27.05.2021 na wniosek złożony 13.05.2021.
- s) Starostwo Powiatowe w Tarnowie – odpowiedź z 27.05.2021 na wniosek złożony 13.05.2021.

11. Wadowice:

- t) Urząd Miejski w Wadowicach – odpowiedź z 19.05.2021 na wniosek złożony 13.05.2021.
- u) Starostwo Powiatowe w Wadowicach – odpowiedź z 27.05.2021 na wniosek złożony 13.05.2021.

12. Wieliczka:

- v) Urząd Miasta i Gminy w Wieliczce – odpowiedź z 19.05.2021 na wniosek złożony 13.05.2021.
- w) Starostwo Powiatowe w Wieliczce – odpowiedź z 25.05.2021 na wniosek złożony 13.05.2021.

13. Zakopane:

- x) Urząd Miasta Zakopane – odpowiedź z 21.05.2021 na wniosek złożony 13.05.2021.
- y) Starostwo Powiatowe w Zakopanem – odpowiedź z 28.05.2021 na wniosek złożony 13.05.2021.

Copyright and License



This article is published under the terms of the Creative Commons Attribution – NoDerivs (CC BY- ND 4.0) License <http://creativecommons.org/licenses/by-nd/4.0/>



Horyzonty Polityki
2021, Vol. 12, N° 40



MAREK SZARUCKI

<http://orcid.org/0000-0001-6147-6094>
Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie
szaruckm@uek.krakow.pl

GRACJANA NOGA

<http://orcid.org/0000-0002-7411-5260>
Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie
nogag@uek.krakow.pl

OSKAR KOSCH

<http://orcid.org/0000-0003-2697-1393>
Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie
koscho@uek.krakow.pl
DOI: 10.35765/HP.2136

Wpływ pandemii COVID-19 na modele biznesu przedsiębiorstw sektora MŚP w Polsce

Streszczenie

CEL NAUKOWY: Celem artykułu jest identyfikacja wpływu pandemii COVID-19 na modele biznesu przedsiębiorstw sektora MŚP w Polsce.

PROBLEM I METODY BADAWCZE: Problemem badawczym jest analiza zmian w modelach biznesu przedsiębiorstw sektora MŚP w Polsce w związku z pandemią COVID-19. Zastosowana w artykule koncepcja badawcza opierała się na studiach literaturowych dotyczących istoty modeli biznesu i wpływie kryzysów na ich kształt oraz badaniach jakościowych, przy wykorzystaniu metody studium przypadku, pozwalających zdiagnozować zmiany w elementach modeli biznesu dokonanych pod wpływem pandemii COVID-19.

PROCES WYWODU: W pierwszej części rozważań przedstawiono istotę modelu biznesu i elementy go strukturyzujące według różnych koncepcji. Następnie zaprezentowano wyniki badań dotyczące zmian w elementach modeli biznesu zgodnie ze strukturą Business Model Canvas. Uzyskane wyniki pozwoliły na określenie sposobów reagowania na kryzys wywołany pandemią COVID-19 oraz ocenę elastyczności dostosowawczej badanych przedsiębiorstw.

Sugerowane cytowanie: Szarucki, M., Noga, G., i Kosch, O. (2021). Wpływ pandemii COVID-19 na modele biznesu przedsiębiorstw sektora MŚP w Polsce. *Horyzonty Polityki*, 12(40), 95-114. DOI: 10.35765/HP.2136.

WYNIKI ANALIZY NAUKOWEJ: Zmiany w elementach modeli biznesu badanych przedsiębiorstw miały charakter zarówno ilościowy, jak i jakościowy. Ilość i głębokość wprowadzanych zmian w dużej mierze zależała do sektora, w którym prowadziło działalność przedsiębiorstwo. Najwięcej zmian przedsiębiorstwa dokonały w elementach: segmenty klientów, struktura przychodów, partnerzy przedsiębiorstwa. Modyfikacje modeli biznesu miały charakter selektywny.

WNIOSKI, INNOWACJE, REKOMENDACJE: Przedsiębiorstwa sektora MŚP nie działając w skali porównywalnej do dużych przedsiębiorstw, część zmian w swoich modelach biznesu wprowadziły nie jako skutek strategii długofalowej, lecz w reakcji na bieżącą potrzebę. Wprowadzane zmiany często nie były spójne, co jest koniecznym warunkiem uzyskania efektu synergii pomiędzy poszczególnymi elementami.

SŁOWA KLUCZOWE:

model biznesu, przedsiębiorstwa sektora MŚP,
pandemia COVID-19, elastyczność przedsiębiorstw

Abstract

IMPACT OF COVID-19 PANDEMIC ON CHANGES IN
BUSINESS MODELS OF SMALL AND MEDIUM-SIZED
ENTERPRISES IN POLAND

RESEARCH OBJECTIVE: The purpose of this paper is to identify the direction of change in the business models of SME enterprises in the wake of the COVID-19 pandemic.

THE RESEARCH PROBLEM AND METHODS: The research problem is the analysis of changes in business models of SME enterprises in Poland in connection with the COVID-19 pandemic. The research concept applied in the article was based on literature studies on the essence of business models and the impact of crises on their shape; qualitative research, using the Case study method, and allowing to diagnose changes in the elements of business models made in connection with the COVID-19 pandemic.

THE PROCESS OF ARGUMENTATION: The first part of the discussion presents the essence of the business model and the elements structuring it according to different concepts. Then the results of the research on changes in the elements of business models according to the Business Model Canvas structure were presented. The results made it possible to determine the ways of responding to the crisis caused by the COVID-19 pandemic and to assess the adaptive flexibility of the studied enterprises.

RESEARCH RESULTS: Changes in elements of the business models of the enterprises under study were of both quantitative and qualitative nature. The amount and depth of changes largely depended on the sector in which the company operated. Most changes were made in the following elements: customer segments, revenue structure, enterprise partners. Modifications of business model areas were selective.

CONCLUSIONS, INNOVATIONS, AND RECOMMENDATIONS: Enterprises from the SME sector, not operating on a scale comparable to large enterprises, introduced some changes in their business models not as a result of a long-term strategy but in response to a current need. The introduced changes were often not coherent, which is a necessary condition for obtaining synergy effect between particular elements.

KEYWORDS:

business model; SMEs; COVID-19 pandemic; enterprise flexibility

1. WSTĘP

Pojawienie się pandemii COVID-19 było ogromnym zaskoczeniem dla wszystkich. Okazało się, że mimo szeregu narzędzi do rozpoznawania i analizy ryzyka, zaawansowanych systemów monitoringu otoczenia nie udało się przewidzieć zagrożenia, które stało się przyczyną globalnego kryzysu.

Kryzys z jednej strony jest zjawiskiem patologicznym oznaczającym chorobowy stan gospodarki, z drugiej – normalnym, wyzwalamym siły postępu ekonomicznego (Gide, 1891, s. 15–20). Sytuacje kryzysowe są zawsze okresem, w którym dochodzi do wielu zmian. Część przedsiębiorstw upada, inne rozwijają się. Pandemia COVID-19 i ograniczenia, do których doprowadziła, stały się wyzwaniem dla przedsiębiorstw, które chcąc przetrwać i dalej się rozwijać, musiały podjąć próbę dostosowania swoich modeli biznesu do nowych warunków. Szczególnie interesujące jest ustalenie, jak poradziły sobie z dostosowaniem przedsiębiorstwa z sektora małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP), które zazwyczaj nie prowadzą zdywersyfikowanej działalności i często posiadają niewielkie zasoby finansowe.

Celem głównym artykułu było zbadanie wpływu pandemii COVID-19 na modele biznesu przedsiębiorstw sektora MŚP w Polsce.

Podjęte badania o charakterze eksploracyjnym miały na celu po pierwsze – określenie zakresu zmian w stosowanych modelach biznesu. Po drugie, ustalenie sposobu reagowania małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce na sytuację kryzysową wywołaną pandemią COVID-19 oraz wskazanie czynników, które pomogły firmom w wykorzystaniu potencjału zmian, jaki przyniósł kryzys. W artykule wskazano również kierunki zmian w modelach biznesu małych i średnich przedsiębiorstw, które są już nieodwracalne.

2. METODY I NARZĘDZIA BADAWCZE

Rygor metodologiczny zaleca stosowanie metod badawczych, które pozwolą osiągnąć założone cele badania (Gibbert et al., 2008). Do rozwiązania postawionego problemu badawczego wykorzystano kilka metod badawczych.

W celu zaprezentowania istoty modeli biznesu, wpływu kryzysów na funkcjonowanie przedsiębiorstw oraz wyjaśnienia, jaką rolę odgrywa elastyczność dostosowawcza w reakcji na kryzys, wykorzystano analizę literatury, raportów oraz danych GUS. Wskazany obszar teorii stanowił soczewkę, która pozwoliła wyznaczyć ramy badawcze dla omawianego problemu.

Do zidentyfikowania zmian w modelach biznesu wykorzystano metodę studium przypadku. J. Walton (1992, s. 129) wskazuje, że metoda ta jest dostarczycielem najlepszych teorii. D. Cooper oraz W. Morgan (2008) uważają, że pozwala zrozumieć, co robią poszczególne podmioty, rozwiązując konkretne problemy. Uważa się, że ta metoda jest odpowiednia dla zrozumienia rozwoju zjawisk w pewnym kontekście (Yin, 2009, s. 18). Ramy dla przygotowanego wywiadu wyznaczyła koncepcja Business Model Canvas (BMC) (Osterwalder, 2004).

Projekt badawczy realizowano w okresie 10 lipca – 10 września 2020 r. i termin ten nie był przypadkowy, gdyż przypadał na okres stopniowego łagodzenia obostrzeń w przestrzeni społecznej i gospodarczej, po pierwszej fazie rozwoju epidemii COVID-19 w Polsce. Od połowy marca 2020 r. większość przedsiębiorstw doświadczyła negatywnego wpływu wprowadzonych przez rząd środków antykryzysowych hamujących działalność gospodarczą. Wywiady

przeprowadzono z właścicielami albo z kadrą zarządzającą. Pytano o każdy z dziewięciu elementów BMC. Kluczowe było ustalenie, czy w poszczególnych elementach dokonano zmian i jaki miały charakter (ilościowe, jakościowe). Udało się uzyskać informacje dotyczące zarówno podobieństw, jak i różnic między przypadkami. Badaniami objęto dziewięć przedsiębiorstw. Ze względu na środki dystansowania społecznego wywiady zostały przeprowadzone przez telefon i cyfrowe narzędzia komunikacyjne Skype, Zoom. Wywiady były nagrywane za zgodą respondentów i trwały średnio 45 min.

W celu określenia źródeł elastyczności dostosowawczej przedsiębiorstw wykorzystano analizę SWOT. Analiza została wykonana na podstawie informacji uzyskanych w trakcie wywiadów z badanymi przedsiębiorstwami. Interpretacja silnych i słabych stron badanych przedsiębiorstw pozwoliła wskazać czynniki, które odegrały szczególną rolę w podejmowaniu innowacyjnych działań w zakresie kształtowania modeli biznesu przedsiębiorstw MŚP w Polsce.

3. PROCES WYWODU

3.1. Istota modeli biznesu

Pojęcie „model biznesu” pojawiło się w latach sześćdziesiątych XX wieku, ale zyskało na znaczeniu w latach dziewięćdziesiątych XX w., wraz z upowszechnieniem Internetu, rozwojem nowych branż i technologii.

Model biznesu odnosi się do sposobu prowadzenia biznesu przez przedsiębiorstwo (Gilbert et al., 2003; Kim & Chan, 2005). Peter Weil i Thomas W. Malone (2005) traktują model biznesu jako opis tego, co przedsiębiorstwo robi i jak to robi, aby na tym zarobić. Prawidłowo skonstruowany model powinien wskazywać, w jaki sposób przedsiębiorstwo tworzy wartość dla klienta oraz określać zakres współpracy z partnerami, takimi jak klienci czy dostawcy (Baden-Fuller & Mangematin, 2013; Frishammar & Parida, 2019). Ważną rolę w modelu biznesu odgrywają zasoby, gdyż to przy ich użyciu generowana jest wartość zarówno dla klientów, jak i organizacji (Afuah, 2004; DaSilva & Trkman, 2014). Niepowtarzalna kombinacja zasobów

i umiejętności sprawia, że model biznesu danego przedsiębiorstwa może być trudny do naśladowania (Basile & Faraci, 2015).

W literaturze przedmiotu struktura modelu biznesu jest prezentowana różnorodnie (Horowitz, 1996; Timmers, 1998; Donath, 1999; Markides, 1999; Chesbrough & Rosenbaum, 2000; Osterwalder, Pigneur & Tucci, 2005; Johnson, Christensen & Kagermann, 2008; Demil & Lecocq, 2010). Należy jednak zaznaczyć, że większość z propozycji nie była weryfikowana empirycznie. Stanowiły one najczęściej jedynie teoretyczne rozważania na temat elementów strukturalizujących model biznesu.

Jednym z najpopularniejszych podejść do zagadnienia modeli biznesu jest opracowana przez A. Osterwaldera (2004) koncepcja *Business Model Canvas*. Model w tej koncepcji oparty jest na dziewięciu elementach: 1) segmentacja klientów, 2) propozycja wartości, 3) kanały dystrybucji, 4) relacje z klientami, 5) struktura przychodów, 6) kluczowe zasoby, 7) kluczowe czynności, 8) kluczowi partnerzy, 9) struktura kosztów. Ceniony jest on z uwagi na swoją kompleksowość i zalecany do analizy funkcjonowania różnorodnych przedsiębiorstw (Frick & Ali, 2013; Ojasalo & Ojasalo, 2018; Ruiz-Ramirez et al., 2019; Urban et al., 2018). Elementy w BMC pozostają we wzajemnych relacjach (Zott & Amit, 2010), stąd zmiana decyzji dotyczącej jednego elementu może wywołać lawinę zmian w całym modelu (Casadesus-Masanell & Ricart, 2010). Narzędzie BMC umożliwia sprowadzenie biznesu do jego najważniejszych elementów zarówno na etapie kreacji nowego przedsięwzięcia, jak i w przypadku już funkcjonującego podmiotu gospodarczego.

3.2. Kryzys wywołany pandemią COVID-19 jako przesłanka zmian w modelach biznesu

Przedsiębiorstwa potrzebują modeli biznesu, które zapewnią im sprawne funkcjonowanie i rozwój oraz dadzą możliwości wyróżnienia się i osiągnięcia trwałej przewagi konkurencyjnej. Postrzeganie modelu biznesu jako trwałego konstruktów wydaje się mało realne z uwagi na zmienność, nieprzewidywalność, niepewność otoczenia (Johnson et al., 2008; Wirtz et al., 2007, 2010).

Przedsiębiorstwa radzą sobie z tym problemem w dwojaki sposób: poprzez adaptację modelu biznesu do zmieniających się warunków

(McGrath, 2010; Teece, 2010) albo poprzez tworzenie innowacyjnych modeli biznesu (Amit & Zott, 2012; Casadesus-Masanell & Zhu, 2013; Johnson et al., 2008; Moszoro & Gadomska-Lila, 2013). Adaptacja modelu biznesu wymaga stopniowego i ciągłego udoskonalania oraz dostosowywania go do otoczenia (Demil & Lecocq, 2010). Tworzenie modeli innowacyjnych jest efektem nie tylko obserwacji trendów, ale przede wszystkim procesem kreacji nowych idei i rozwiązań.

Kryzys należy potraktować jako czynnik, który zmienia warunki funkcjonowania, a tym samym wpływa na konieczność dokonania zmian w modelach biznesu (Archibugi et al., 2013; Grove, 1996; Reynolds & Seeger, 2005). Ch. Hermann (1963) zdefiniował kryzys jako zdarzenie zaskakujące, ograniczające czas na opracowanie odpowiedzi i zagrożenie dla priorytetowych celów. Z kolei R. Oldcorn (1996, s. 237) określa kryzys jako wynik nieplanowanych zdarzeń zakłócających lub zagrażających normalnemu funkcjonowaniu firmy.

Na poziomie makrospołecznym (poziom globalny, gospodarka narodowa) mówi się o kryzysie gospodarczym. Kryzys niesie szereg dotkliwych dla gospodarek i jej składowych konsekwencji ekonomicznych oraz społecznych. Nie tylko niszczy potencjał gospodarczy i eliminuje słabe podmioty, ale burzy wiele elementów i wartości współtworzących rzeczywistość społeczno-gospodarczą. Stan taki zagraża przetrwaniu firmy, realizacji jej celów, ogranicza czas potrzebny na podjęcie działań zaradczych, stwarzając w ten sposób warunki silnej presji (Hermann, 1963). Oprócz dużego ryzyka, które kryzys przynosi, staje się on również szansą na rozwój (Weerd-Nederhof, 2007; Chisholm-Burns, 2010).

Obecny kryzys wywołany jest pandemią COVID-19, ogłoszoną 11 marca 2020 roku. W wyniku *lockdownu* w pierwszej fazie pandemii wiele przedsiębiorstw z sektora usług czy produkcji przestało istnieć (del Rio-Chanona et al., 2020). Czas trwania utrudnień był jednym z kluczowych elementów wpływających negatywnie na funkcjonowanie przedsiębiorstw (Bartik et al., 2020).

Przedsiębiorstwa należące do sektora małych i średnich przedsiębiorstw, które stanowią gro gospodarek narodowych (Aga et al., 2015), pośrednio lub bezpośrednio doświadczyły negatywnego wpływu tzw. szoków wywołanych pandemią COVID-19 (PARP, 2020). Dane GUS (GUS, 2020b) wskazują, że w Polsce w II kwartale 2020 roku odnotowano o jedną trzecią (31,8%) mniej zarejestrowanych

podmiotów gospodarczych niż w analogicznym okresie ubiegłego roku oraz o 19,8% więcej upadłości podmiotów gospodarczych niż w tym samym okresie ubiegłego roku. Oznacza to, że wraz z pandemią COVID-19 ujawniły się niepokojące trendy: spadek przyrostu nowych przedsiębiorstw oraz wzrost liczby likwidowanych firm. Można zatem stwierdzić, że COVID-19 negatywnie wpłynął na sytuację gospodarczą oraz warunki do prowadzenia działalności gospodarczej w Polsce.

Warto szczegółowo zbadać, jakich zmian dokonywano w poszczególnych elementach modeli biznesu, w związku z pandemią i wynikającymi z niej ograniczeniami, zarówno w wymiarze ilościowym, jak i jakościowym. Elementy modeli biznesu muszą być wewnętrznie dopasowane i spójne (Ritter & Lettl, 2018), należy zatem zwracać uwagę, czy w wyniku zmian modele nadal zachowują te podstawowe cechy.

Funkcjonująca w zmiennym otoczeniu organizacja powinna być przygotowana na nieoczekiwane, trudne do przewidzenia sytuacje, co wiąże się z tworzeniem warunków sprzyjających podejmowaniu szybkich zmian. W celu wskazania źródeł elastyczności badanych przedsiębiorstw, które stanowiły o aktywnej ich postawie wobec kryzysu, sporządzono analizę SWOT.

4. WYNIKI ANALIZY ZMIAN W ELEMENTACH BMC BADANYCH PRZEDSIĘBIORSTW SEKTORA MŚP

Przedsiębiorstwa biorące udział w badaniu prezentują zróżnicowane profile działalności: sprzedaż artykułów chemii gospodarczej (A1), usługi gastronomiczne w zakresie kuchni włoskiej (A2), sprzedaż elementów złącznych (A3), produkcja i sprzedaż ubrań dla dzieci (A4), sprzedaż odzieży (A5, A7), sprzedaż kawy (A6), sprzedaż sprzętu oraz odzieży dla skate'ów (A8) najem krótkoterminowy i długoterminowy apartamentów w Krakowie (A9).

Na podstawie przeprowadzonych wywiadów zidentyfikowano sposoby reagowania badanych przedsiębiorstw na kryzys wywołany pandemią COVID-19 (zob. tabela 1).

Tabela 1. Zbiorcze zestawienie zmian w modelach biznesu badanych przedsiębiorstw

Elementy BMC	Czy przedsiębiorstwo dokonało zmian?	
	Tak	Nie
Struktura klientów	A1, A2, A4, A5, A6, A7, A8, A9	A3
Propozycja wartości	A1, A2, A8, A9	A3, A4, A5, A6, A7
Kanały dystrybucji	A1, A2, A4, A5, A6, A7, A8	A3, A9
Relacje z klientami	A1, A2, A3, A4	A5, A6, A7, A8, A9
Struktura przychodów	A1, A2, A3, A4, A5, A6, A7, A8, A9	
Kluczowe zasoby	A1, A2, A3, A4, A5, A7, A8	A6, A9
Obszary działania	A1, A2, A3, A4, A5, A7, A8	A6, A9
Kluczowi partnerzy	A1, A2, A3, A4, A5, A7, A9	A8
Struktura kosztów	A1, A2, A3, A5, A7, A8, A9	A4, A5

Źródło: badania własne (n=9).

W zakresie pierwszego elementu BMC – segment klientów, większość przedsiębiorstw odnotowała zmiany (zob. tabela 1). Było to zmniejszenie liczby obsługiwanych segmentów, zmiany sposobu definiowania kluczowego klienta, zmiany mające na celu dotarcie do większej liczby klientów w ramach obecnie obsługiwanego segmentu lub działania zmierzające do ograniczenia najmniej rentownych klientów. Jedynym przedsiębiorstwem, które nie odnotowało zmiany w strukturze klientów, była firma A3. Jej działalność opiera się na transakcjach B2B, a odbiorcami są hurtownie z branży meblowej, których kryzys w tej pierwszej fazie nie dotknął. Przedsiębiorstwo A1 jest jedynym w badanej grupie, które odnotowało zwiększenie liczby klientów. Jak podkreślał jeden z właścicieli, nowy segment pojawił się jedynie w fazie *lockdownu*. Potwierdzają to również wyniki innych badań o jedynie tymczasowych zmianach w celu wykorzystania okazji w czasie pandemii COVID-19 (Kraus et al., 2020). Przedsiębiorstwa, które swoją ofertę kierowały do turystów (A6, A8, A8, A9), również odczuły zmianę w analizowanym elemencie. Jak podaje GUS (GUS, 2020a) w marcu 2020 roku liczba turystów korzystających z noclegów była o ok. 65% niższa w porównaniu z marcem ub. roku. Największe zmiany w elemencie segment klientów zaszły w przedsiębiorstwie A2 (branża gastronomiczna – restauracja), tutaj redefiniowano kluczowego klienta, którym w czasie pandemii zostały całe rodziny pozostające w domu i obsługa tego segmentu stała się priorytetem.

Element drugi – propozycja wartości – zmieniał się stosunkowo rzadko w badanych przedsiębiorstwach (zob. tabela 1). Pięć firm nie wprowadziło żadnej zmiany w analizowanym elemencie. W badanej grupie przedsiębiorstw wyróżnia się zmiana w propozycji wartości A2 – restauracji, która oprócz klasycznej formy działań dostosowawczych w postaci dowozu posiłków klientowi, wprowadziła do swojej oferty również pewne innowacyjne propozycje, które były odpowiedzią na potrzeby i oczekiwania klientów w czasie *lockdownu*: oferta abonamentowa posiłków dla całej rodziny (niedrogie, zdrowe obiady), warsztaty kulinarne online dla dzieci w weekendy, wytrawne kolacje tematyczne z dowozem do klienta w weekendy. Dodatkowo firmy wprowadzały zmiany w cenach produktów: rabaty, upusty.

Siedem z dziewięciu przedsiębiorstw dokonało zmian w trzecim elemencie – kanałach dystrybucji (zob. tabela 1). Analizowane przedsiębiorstwa już wcześniej korzystały z handlu w sieci, posiadały w tym zakresie pewną infrastrukturę. W czasie *lockdownu* przeniosły ciężar sprzedaży właśnie na te kanały. Trzeba też zaznaczyć, że przejście na tryb online nie wiązało się z dużymi kosztami. Raporty różnych instytucji badawczych podkreślają, że małe i średnie firmy w Polsce sprawnie przeszły na sprzedaż online (Krajowy Rejestr Długów, 2020). Analiza zmian w kanałach dystrybucji prowadzi do wniosku, że w okresie pandemii wiele firm przekonało się, jak ważna jest dywersyfikacja kanałów dystrybucji. Najbardziej skutki kryzysu odczuły te podmioty, które nie stawiały na różnorodne rozwiązania w tym zakresie i skupiały się wyłącznie na jednym polu.

Pandemia przyczyniła się do zmian w kolejnym elemencie BMC – komunikacji z klientami (zob. tabela 1). Firmy rozwinęły nowe sposoby komunikowania się z klientami (np. media społecznościowe). Obowiązujące w okresie pandemii zasady dystansowania fizycznego znacznie przyspieszyły wdrażanie płatności zbliżeniowych, a także bezkontaktowych metod zakupów. Ta zmiana wydaje się trwała, gdyż konsumenci deklarują, że po kryzysie nadal będą korzystać z kas samoobsługowych oraz e-handlu.

Jeżeli chodzi o kolejny element – strukturę przychodów, to wszystkie z badanych firm wskazały na zmiany (zob. tabela 1). Siedem przedsiębiorstw ujawniło spadek liczby źródeł przychodów. Potwierdza to ogólne tendencje w gospodarce, które pokazują, że największy spadek przychodów odnotowały mikrofirmy. W tej grupie

niemal połowa doświadczyła spadku przychodów o ponad 50% w drugim kwartale roku 2020 (PWC, 2020). Oprócz spadków przychodów bardzo ważnym problemem, wskazywanym w wywiadach, były opóźnienia w płatnościach od klientów. Należy odnotować, że banki zaostrzyły swoją politykę kredytową, wbrew oczekiwaniom klientów, i skupiły się głównie na kredytowaniu dotychczasowych klientów (Kulińska-Sadłocha et al., 2020). Przedsiębiorstwa podkreślały znaczenie programów pomocowych. Zwrócono również uwagę na występujące zatory płatnicze: renegocjacja umów, wydłużanie terminów płatności. W przypadku firm A1 oraz A3 zmiany wiązały się ze zwiększeniem przychodów. Wynikało to głównie ze zwiększonego zainteresowania oferowanymi produktami. Trudno prognozować, czy te stany będą miały szansę się utrzymać.

Kluczowe zasoby, kolejny element BMC, był zmieniany w siedmiu przedsiębiorstwach (zob. tabela 1). Analizowane firmy w związku z pandemią nie zwolniły żadnego pracownika. Pojawiły się przejściowe problemy z ich dostępnością, wynikające z konieczności zjęcia się dziećmi, częściowo ten problem rozwiązywało przechodzenie na pracę zdalną. Potwierdza to ogólną sytuację w gospodarce, identyfikowaną również w innych krajach (Collins et al., 2020). Przedsiębiorcy opierali się na założeniu, że wspólnie z pracownikami przetrwają kryzys (Kraus et al., 2020). Zaangażowanie, aby utrzymać miejsca pracy, może pomóc firmom w przewyżczeniu konfliktów pracowniczych w przyszłości (Gomez-Mejia et al., 2011).

Obszar kluczowe działania zmienił się w badanym okresie u wszystkich badanych przedsiębiorstwach (zob. tabela 1). Konieczne należy zaznaczyć, że ten element zmienił się głównie na skutek działań dostosowujących funkcjonowanie firmy do nowych warunków i reżimu sanitarnego. Przedsiębiorstwa były zmuszone w bardzo krótkim czasie przestawić sposób funkcjonowania swojej firmy. Koniecznością było zorganizowanie pracy w systemie zdalnym. Ważnym zadaniem było również obsługiwane systemów internetowych. Przedsiębiorstwa planujące inwestycje wstrzymały się z ich realizacją. Wszystkie badane przedsiębiorstwa wprowadziły nowe procedury związane z przyjmowaniem dostaw, wykonywaniem pracy.

W elemencie **kluczowi partnerzy** osiem z badanych firm odnotowało zmiany. Pandemia zakłóciła łańcuchy dostaw. M. Golan i in. (2020) na podstawie badań stwierdzili, że krytycznym

zakłóceniem spowodowanym przez COVID-19 jest właśnie degradacja lub wręcz zniszczenie łańcuchów dostaw – w szczególności dla tych, którzy mają międzynarodowe węzły. Pandemia i problemy z dostawami wskazują na konieczność zmiany w modelach biznesu podejścia do źródeł zaopatrzenia i poszukiwanie dostawców bliskich geograficznie i nawiązywanie z nimi ścisłej współpracy.

Siedem z dziewięciu badanych przedsiębiorstw wskazało na zmiany w strukturze kosztów, ostatnim elemencie BMC. Nowe realia wpłynęły na ponoszenie przez przedsiębiorstwa wyższych kosztów na zapewnienie bezpieczeństwa sanitarnego pracowników i klientów, zorganizowanie pracy zdalnej oraz bezpieczeństwa cyfrowego, w związku z prowadzeniem wielu procesów usługowych przez Internet. Wyższy udział w strukturze kosztów mają również koszty zakupu, co powiązane jest ze wzrostem cen i wyższą inflacją. Badanym przedsiębiorcom udało się również wynegocjować obniżki czynszów, zwłaszcza w pierwszym okresie pandemii.

Zmiany w elementach Business Model Canvas miały charakter zarówno ilościowy, jak i jakościowy. Ilość i głębokość wprowadzanych zmian w dużej mierze zależała od sektora, w którym prowadziło działalność przedsiębiorstwo. Najwięcej zmian przedsiębiorstwa dokonały w elementach: segmenty klientów, struktura przychodów, partnerzy przedsiębiorstwa. Modyfikacje miały charakter selektywny. Zmieniano wybrane elementy, niedbając o ich związek z pozostałymi i obniżając tym samym korzyści z wprowadzanych zmian.

5. WYNIKI ANALIZY IDENTYFIKUJĄCEJ CZYNNIKI KSZTAŁTUJĄCE ELASTYCZNOŚĆ DOSTOSOWAWCZĄ W BADANYCH PRZEDSIĘBIORSTW

W zachowaniu badanych firm można wskazać trzy sposoby reagowania na pandemię.

I sposób reagowania – bierność – opisujący zachowania, mające za zadanie dostosować przedsiębiorstwo do nowych wymogów i przeczekać ten trudny czas (zwłaszcza w okresie *lockdownu*). Działaniom towarzyszy niepewność i strach, jak będzie kształtowała się przyszłość. Firmy mają nadzieję, że jest to stan przejściowy

i trwają w oczekiwaniu na możliwość powrotu do sposobu funkcjonowania przed pandemią.

II sposób reagowania – adaptacja – przedsiębiorstwa – po okresie szoku wywołanego nagłą koniecznością wprowadzenia wielu zmian dostosowawczych – starają się odnaleźć w nowej rzeczywistości. Analizują wprowadzone rozwiązania, biorąc pod uwagę ich efektywność. Podejmują działania mające na celu doskonalenie wprowadzonych zmian lub rezygnację z nich, jeśli oceniono je jako nieefektywne. Przedsiębiorstwa testują nowe rozwiązania i część z nich planują utrzymać po zakończeniu kryzysu. Przykładami mogą być: rozszerzenie kanałów dystrybucji, przeniesienie komunikacji z klientem również do sfery online czy praca zdalna.

III sposób reagowania – innowacyjność – przedsiębiorstwa decydują się na wprowadzenie nowych rozwiązań, które wynikają z obserwacji postaw konsumentów, kanałów dystrybucji, sieci dostawców. Na ich podstawie wprowadzają innowacje – częściowe lub całościowe modyfikacje produktów, poszukują nowych nisz rynkowych, nowych możliwości wykorzystania zasobów.

W celu ustalenia źródeł elastyczności dostosowawczej badanych przedsiębiorstw przeprowadzono analizę SWOT dla dziewięciu badanych przedsiębiorstw. Interpretacja uzyskanych wyników pozwoliła wskazać następujące czynniki, które decydowały o elastyczności dostosowawczej badanych przedsiębiorstw:

- Zasoby przedsiębiorstwa (np. w przypadku restauracji posiadanie własnego lokalu). Szczególne znaczenie w trakcie trwania kryzysu miały zasoby finansowe i zasoby niematerialne.
- Przywództwo – przeprowadzone wywiady wykazały, że w przypadku małych przedsiębiorstw elastyczność działania wynika w dużym stopniu z postawy przywódcy. Potwierdza to obserwacje innych badaczy (Achtenhagen et al., 2013; Demil & Lecocq, 2010; Dunford et al., 2010). W czasie kryzysu przywódca musi wziąć na siebie odpowiedzialność i ryzyko związane z dokonywanymi zmianami. Cechy jego osobowości rzutują na sposób prowadzenia firmy, na kontakty z pracownikami i relacje z otoczeniem. Dynamizm i zaangażowanie w działaniu właściciela często zapewnia dynamizm w funkcjonowaniu przedsiębiorstwa.
- Postawa pracowników (brak oporu) – rozmowy z przedsiębiorcami wskazały również na znaczenie postawy pracowników

w czasie kryzysu. Dominowała akceptacja dla decyzji kierownictwa i sposobów ich osiągnięcia. Powołując się na R. Mertona (1968, s. 21–50) i wskazane przez niego pięć typów przystosowania: konformizm, innowacje, rytualizm, bunt, wycofanie należy stwierdzić, że w czasie kryzysu dominującą postawą pracowników jest konformizm, który oznacza niewielkie prawdopodobieństwo wystąpienia rozbieżności między indywidualnymi oczekiwaniami a rzeczywistością organizacyjną. Można zatem wnioskować, że kryzys nie jest czasem, w którym pracownicy się buntują, raczej mają poczucie wspólnego losu i przystosowują się do zaproponowanych zmian.

- **Niesformalizowana struktura organizacyjna** (Morgeson & Hofmann, 1999): elastyczna, płaska, zazwyczaj jednoszczelkowa. W takich rozwiązaniach nie obserwuje się formalnych norm organizacyjnych i biurokratycznych procedur. Dzięki czemu role, stanowiska, zadania, funkcje i zależności z łatwością mogą ulec zmianie, co wspiera wprowadzanie zmian w przedsiębiorstwie.
- **Bliskość rynku** – w przypadku małych i średnich firm zapewnia kontakty z uczestnikami otoczenia. Współpraca między małym przedsiębiorstwem, a jego klientami i dostawcami oparta jest na osobistych relacjach, wyznaczających ich znajomość, często daleko wykraczającą poza formalne kontakty.

6. WNIOSKI WYNIKAJĄCE Z BADAŃ

Pomimo pojawiających się opinii, że małe i średnie przedsiębiorstwa będą starały się powrócić do stanu równowagi sprzed pandemii, pewne zmiany w modelach biznesu są najprawdopodobniej stałe.

Najbardziej popularnym trendem jest cyfryzacja. Pandemia stała się siłą napędową, sprzyjającą integracji rozwiązań cyfrowych w modelach biznesu przedsiębiorstw. Zmiany obejmują szeroki wachlarz rozwiązań od stworzenia strony internetowej i kanałów społecznościowych dla marketingu i sprzedaży po wdrożenie rozwiązań z zakresu komunikacji w biurze domowym. Klienci będą teraz łączyć zakupy online z zakupami w siedzibach stacjonarnych. Dlatego bardzo ważne jest kompleksowe wdrożenie zasad, dzięki którym

zarówno e-commerce, jak i sklepy stacjonarne będą mieć właściwie zdefiniowane role i będą wspierać osiągnięcie celów firmy.

Ponieważ cyfryzacja znajduje nowe sposoby zastosowania, jest również uwzględniana w rozwoju nowej pracy. Niektóre trendy to biuro domowe oraz elastyczne godziny pracy. Warto jednak zwrócić uwagę, że nowy sposób pracy będzie wymagał innych talentów, niezależnie od lokalizacji geograficznej ludzi (Almeida et al., 2020). Dodatkowo należy wziąć pod uwagę, że korzystanie z pracy zdalnej może zmniejszyć lojalność organizacyjną i inwestycje w kapitał ludzki specyficzny dla firmy. Pojawia się też problem kontroli tak wykonywanej pracy. Potrzebne są nowe reguły i zasady wykonywania pracy w systemie zdalnym.

Kolejne trwałe zmiany będą dotyczyły kanałów dystrybucji. Pandemia przyspieszyła powszechne korzystanie z technologii cyfrowych. Do tego należy uwzględnić klientów generacji Z, którzy dorastają w świecie nowoczesnych technologii. Dla nich ważna jest możliwość swobodnej migracji między kanałami, korzystanie z mobilnych urządzeń, swoboda wyboru i spersonalizowana oferta rozszerzona o cyfrowe doświadczenia (Cichosz et al, 2020).

Oparcie na technologii informatycznej powoduje konieczność wprowadzenia nowych rozwiązań w zakresie bezpieczeństwa zasobów informacyjnych. Wydaje się też, że kryzys może prowadzić do trwałego spadku zasięgu globalizacji, co oznacza np. mniejszą liczbę dostawców, może być siłą ciągnącą w kierunku większej integracji pionowej, gdyż konkurencja międzynarodowa jest mniej prawdopodobna.

Przedsiębiorstwa w związku z pandemią poddały modyfikacji stosowane zasady oraz reguły biznesowe. Zarządzający przedsiębiorstwami byli zmuszeni przekształcić swoje modele biznesu, aby te były w stanie kreować wartość w nowych warunkach.

Autorzy wyrażają nadzieję, że przedstawione badania zapoczątkują kolejne – ilościowe, które pozwolą potwierdzić zidentyfikowane sposoby zachowania i reagowania na kryzys wywołany pandemią COVID-19.

BIBLIOGRAFIA

- Achtenhagen, L., Melin, L., & Naldi, L. (2013). Dynamics of Business Models – Strategizing, Critical Capabilities and Activities for Sustained Value Creation. *Long Range Planning*, 46(6), 427–442. <https://doi.org/10.1016/j.lrp.2013.04.002>
- Afuah, A. (2004). Does a focal firm’s technology entry timing depend on the impact of the technology on co-opetitors? *Research Policy*, 33(8), 1231–1246. <https://doi.org/10.1016/j.respol.2004.07.002>
- Aga, G., Francis, D.C., & Meza, J.R. (2015). *SMEs, Age, and Jobs: A Review of the Literature, Metrics, and Evidence* (Policy Research Working Papers).
- Almeida, F., Duarte Santos, J., & Augusto Monteiro, J. (2020). The Challenges and Opportunities in the Digitalization of Companies in a Post-COVID-19 World. *IEEE Engineering Management Review*, 48(3). <https://doi.org/10.1109/EMR.2020.3013206>
- Amit, R., & Zott, C. (2012). Creating value through business model innovation. *MIT Sloan Management Review*, 53(3), 41–49.
- Archibugi, D., Filippetti, A., & Frenz, M. (2013). Economic crisis and innovation: Is destruction prevailing over accumulation? *Research Policy*, 42(2), 303–314. <https://doi.org/10.1016/j.respol.2012.07.002>
- Bartik, A.W., Bertrand, M., Cullen, Z., Glaeser, E.L., Luca, M., & Stanton, C. (2020). The impact of COVID-19 on small business outcomes and expectations. *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, 117(30), 17656–17666. <https://doi.org/10.1073/pnas.2006991117>
- Basile, A., & Faraci, A. (2015). Aligning management model and business model in the management innovation perspective the role of managerial dynamic capabilities in the organizational change. *Journal of Organizational Change Management*, 28(1), 43–58. <https://doi.org/10.1108/JOCM-10-2013-0199>
- Casadesus-Masanell, R., & Ricart, J.E. (2010). From strategy to business models and onto tactics. *Long Range Planning*, 43(2–3), 195–215. <https://doi.org/10.1016/j.lrp.2010.01.004>
- Casadesus-Masanell, R., & Zhu, F. (2013). Business model innovation and competitive imitation: The case of sponsor-based business models. *Strategic Management Journal*, 34(4), 464–482. <https://doi.org/10.1002/smj.2022>
- Chisholm-Burns, M.A. (2010). A crisis is a really terrible thing to waste. *American Journal of Pharmaceutical Education*, 74(2), 19. <https://doi.org/10.5688/aj740219>
- Cichosz, M., Marzantowicz, Ł., Nowicka, K., Pluta-Zaremba, A., Banaszyk, P., Majchrzak-Lepczyk, J., & Letkiewicz, A. (2020), *Zmiany w kanałach dystrybucji dóbr konsumpcyjnych wynikające z pandemii*

- COVID-19: perspektywa krótko- i średnioterminowa. <https://oees.pl/wp-content/uploads/2020/04/EKSPERTYZA-8.pdf> [dostęp: 01.09.2020].
- Collins, C., Landivar, L.C., Ruppanner, L., & Scarborough, W.J. (2021). COVID-19 and the Gender Gap in Work Hours. *Gender, Work and Organization*, 28(S1). <https://doi.org/10.1111/gwao.12506>
- Cooper, D.J., & Morgan, W. (2008). Case study research in accounting. *Accounting Horizons*, 22(2), 159–178. <https://doi.org/10.2308/acch.2008.22.2.159>
- DaSilva, C.M., & Trkman, P. (2014). Business model: What it is and what it is not. *Long Range Planning*, 47(6), 379–389. <https://doi.org/10.1016/j.lrp.2013.08.004>
- de Weerd-Nederhof, P. (2007). Innovation Management, Strategy and Implementation Using the Pentathlon Framework. Edited by Keith Goffin and Rick Mitchell. *R&D Management*, 37(1).
- del Rio-Chanona, M., Mealy, P., Pichler, A., Lafond, F., & Farmer, D. (2020). Supply and demand shocks in the COVID-19 pandemic: An industry and occupation perspective. *Oxford Review of Economic Policy*, 36(1), 94–137. <https://doi.org/10.1093/oxrep/graa033>
- Demil, B., & Lecocq, X. (2010). Business model evolution: In search of dynamic consistency. *Long Range Planning*, 43(2–3), 227–246. <https://doi.org/10.1016/j.lrp.2010.02.004>
- Dunford, R., Palmer, I., & Benveniste, J. (2010). Business Model Replication for Early and Rapid Internationalisation. *Long Range Planning*, 43(5–6). <https://doi.org/10.1016/j.lrp.2010.06.004>
- Frick, J., & Ali, M.M. (2013). Business Model Canvas as Tool for SME. W V. Prabhu, M. Taisch, & D. Kiritsis (Red.), *Advances in Production Management Systems. Sustainable Production and Service Supply Chains* (s. 142–149). Springer: Berlin Heidelberg.
- Frishammar, J., & Parida, V. (2019). Circular business model transformation: A roadmap for incumbent firms. *California Management Review*, 61(2), 5–29. <https://doi.org/10.1177/0008125618811926>
- Gibbert, M., Ruigrok, W., & Wicki, B. (2008). What Passes as a Rigorous Case Study? *Strategic Management Journal*, 29(13), 1465–1474. <https://doi.org/10.1002/smj.722>
- Gide, C. (1891). *Principles of Political Economy*. Londyn: Isbister and Co.
- Gilbert, J., Henske, P., & Singh, A. (2003). Rebuilding big pharma's business model. *In Vivo, the Business & Medicine Report*, 21(10), 73–80.
- Golan, M.S., Jernegan, L.H., & Linkov, I. (2020). Trends and applications of resilience analytics in supply chain modeling: systematic literature review in the context of the COVID-19 pandemic. *Environment Systems and Decisions*, 40(2). <https://doi.org/10.1007/s10669-020-09777-w>

- Golden, W., & Powell, P. (2000). Towards a definition of flexibility: in search of the holy grail? *Omega*, 28(4), 373–384.
- Gomez-Mejia, L.R., Cruz, C., Berrone, P., & De Castro, J. (2011). The Bind that Ties: Socioemotional Wealth Preservation in Family Firms. *Academy of Management Annals*, 5(1). <https://doi.org/10.5465/19416520.2011.593320>
- Grove, A.S. (1996). *Only the paranoid survive: How to identify and exploit the crisis points that challenge every business*. New York: Doubleday.
- GUS. (2020a). *Turystyka w Polsce w obliczu pandemii COVID-19*. <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/kultura-turystyka-sport/turystyka/turystyka-w-polsce-w-obliczu-pandemii-covid-19,13,1.html>, [dostęp: 20.08.2020].
- GUS. (2020b). *Wpływ pandemii COVID-19 na koniunkturę gospodarczą – oceny i oczekiwania (dane szczegółowe)*. <https://stat.gov.pl/aktualnosci/wplyw-pandemii-covid-19-na-koniunkturę-gospodarcza-oceny-i-oczekiwania-dane-szczegolowe,311,1.html> [dostęp: 04.09.2020].
- Hermann, C.F. (1963). Some Consequences of Crisis Which Limit the Viability of Organizations. In *Administrative Science Quarterly*, 8(1), 61–82. <https://doi.org/10.2307/2390887>
- Horowitz, A.S. (1996). The real value of VARS: resellers lead a movement to a new service and support. *Marketing Computer*, 16(4), 31–36.
- Johnson, M., Christensen, C.C., & Kagermann, H. (2008). Reinventing Your Business Model. *Harvard Business Review*, 87, 52–60.
- Kim, W.C., & Mauborgne, R. (2005). *Blue ocean strategy: how to create uncontested market space and make the competition irrelevant*. Boston, Mass: Harvard Business School Press.
- Krajowy Rejestr Długów. (2020). *KoronaBilans MŚP – IV edycja*. file:///C:/Users/user/AppData/Local/Temp/KoronaBilans_raport-pełny_edycja-IV.pdf
- Kraus, S., Clauss, T., Breier, M., Gast, J., Zardini, A., & Tiberius, V. (2020). The economics of COVID-19: initial empirical evidence on how family firms in five European countries cope with the corona crisis. *International Journal of Entrepreneurial Behaviour and Research*, 26(5), 1067–1092. <https://doi.org/10.1108/IJEBr-04-2020-0214>
- Kulińska-Sadłocha, E., Marcinkowska, M., & Szambelańczyk, J. (2020). The Impact of Pandemic Risk on the Activity of Banks Based on the Polish Banking Sector in the Face of COVID-19. *Bezpieczny Bank*, 2(79), 31–59.
- McGrath, R.G. (2010). Business models: A discovery driven approach. *Long Range Planning*, 43(2–3), 247–261. <https://doi.org/10.1016/j.lrp.2009.07.005>
- Merton, R. (1968). *Social Theory and Social Structure*. New York: Free Press.

- Morgeson, F., & Hofmann, D. (1999). The Structure and Function of Collective Constructs: Implications for Multilevel Research and Theory Development. *The Academy of Management Review*, 24, 249. <https://doi.org/10.2307/259081>
- Moszoro, B., & Gadomska-Lila, K. (2013). Innowacyjny model biznesowy – kluczowe elementy. *Management and Business Administration. Central Europe*, 21(1), 98–107. <https://doi.org/10.7206/mba.ce.2084-3356.49>
- Ojasalo, J., & Ojasalo, K. (2018). Service Logic Business Model Canvas. *Journal of Research in Marketing and Entrepreneurship*, 20(1), 70–98. <https://doi.org/10.1108/JRME-06-2016-0015>
- Oldcorn, R. (1996). *Managing Change*. In: *Management*. Macmillan Business Masters. London: Palgrave.
- Osterwalder, A. (2004). The Business Model Ontology – A Proposition in a Design Science Approach. *CWL Publishing Enterprises, Inc., Madison*, 2004, 352.
- Osterwalder, A., Pigneur, Y., & Tucci, C.L. (2005). Clarifying Business Models: Origins, Present, and Future of the Concept. *Communications of the Association for Information Systems*, 16, 1–43. <https://doi.org/10.17705/1CAIS.01601>
- PARP. (2020). *Pomiar pulsu przedsiębiorstw Badanie COVID-19 Business Pulse Survey (COV-BPS) – Polska*.
- PWC. (2020). *Polski mikro, mały i średni biznes w obliczu pandemii COVID-19. Przychody, płynność i reakcja na wstrząs*. 1–23.
- Reynolds, B., & Seeger, M.W. (2005). Crisis and emergency risk communication as an integrative model. *Journal of Health Communication*, 10(1), 43–55. <https://doi.org/10.1080/10810730590904571>
- Ritter, T., & Lettl, C. (2018). The wider implications of business-model research. *Long Range Planning*, 51(1), 1–8. <https://doi.org/10.1016/j.lrp.2017.07.005>
- Ruiz-Ramirez, J.A., Reyes-Cancino, D.F., & Arenas-Castro, C.J. (2019). Business Model Canvas as an analytical tool for the evaluation of companies: Case study for the audiovisual industry in Bogota, Colombia. *South African Journal of Industrial Engineering*, 30(4), 118–130. <http://dx.doi.org/10.7166/30-4-2256>
- Teece, D.J. (2010). Business Models, Business Strategy and Innovation. *Long Range Planning*, 43(2–3), 172–194. <https://doi.org/10.1016/j.lrp.2009.07.003>
- Timmers, P. (1998). Business Models for Electronic Markets. *Journal on Electronic Markets*, 8(2), 3–8. <http://dx.doi.org/10.1080/10196789800000016>
- Urban, M., Klemm, M., Ploetner, K.O., & Hornung, M. (2018). Airline categorisation by applying the business model canvas and clustering

- algorithms. *Journal of Air Transport Management*, 71, 175–192. <https://doi.org/10.1016/j.jairtraman.2018.04.005>
- Walton, J. (1992). Making the theoretical case. W C. Ragin & H. Becker (Red.), *What Is a Case? Exploring the foundations of social inquiry* (s. 121–137). New York: Cambridge University Press.
- Weil, P., & Malone, T.W. (2005). *Do some business models perform better than other* (MIT Working Paper).
- Wirtz, B.W., Mathieu, A., & Schilke, O. (2007). Strategy in High-Velocity Environments. *Long Range Planning*, 40(3), 295–313. <https://doi.org/10.1016/j.lrp.2007.06.002>
- Wirtz, B.W., Schilke, O., & Ullrich, S. (2010). Strategic development of business models: Implications of the web 2.0 for creating value on the internet. *Long Range Planning*, 43(2–3), 272–290. <https://doi.org/10.1016/j.lrp.2010.01.005>
- Yin, R.K. (2009). *Case study research: Design and methods* (4th ed.). CA: Sage.
- Zott, C., & Amit, R. (2010). Business Model Design: An activity system perspective. *Long Range Planning*, 43(2–3), 216–226. <https://doi.org/10.1016/j.lrp.2009.07.004>

Badania finansowane przez Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie
(nr grantu 73/ZZA/2020/POT; 4/ZZA/2021/POT).

Copyright and License



This article is published under the terms of the Creative Commons Attribution – NoDerivs (CC BY- ND 4.0) License <http://creativecommons.org/licenses/by-nd/4.0/>



Horyzonty Polityki
2021, Vol. 12, N° 40



RADOSŁAW ŚLUSARCZYK

<http://orcid.org/0000-0002-4582-8106>
Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie
radoslaw.slusarczyk@uek.krakow.pl

DOI: 10.35765/HP.2128

Banki centralne na rynku obligacji korporacyjnych – analiza przypadku programów skupu aktywów przez europejskie banki centralne

Streszczenie

CEL NAUKOWY: Celem artykułu jest próba umiejscowienia skupu obligacji korporacyjnych w dotychczasowym dorobku teoretycznym bankowości centralnej oraz dokonanie analizy przypadku wybranych programów skupu obligacji korporacyjnych realizowanych w ostatnich latach przez europejskie banki centralne.

PROBLEM I METODY BADAWCZE: Pierwszym działaniem służącym realizacji celu naukowego był przegląd działań europejskich banków centralnych w odpowiedzi na pandemię COVID-19. Na jej podstawie wyłonione zostały europejskie banki centralne, które zdecydowały się rozszerzyć stosowane przez siebie instrumenty polityki pieniężnej o programy skupu obligacji korporacyjnych, są to: EBC, Riksbank, Bank Anglii oraz Narodowy Bank Węgier. Ze względu na ograniczone ramy opracowania analizie porównawczej poddano działania trzech pierwszych banków centralnych.

PROCES WYWODU: Pierwszym etapem badania jest przedstawienie teoretycznego dorobku dotyczącego wykorzystania programów skupu obligacji korporacyjnych przez bank centralny. Kolejnym etapem badań było przeprowadzenie studium przypadku poszczególnych programów banków stanowiących grupę badawczą oraz ich analiza porównawcza.

WYNIKI ANALIZY NAUKOWEJ: Programy skupu obligacji korporacyjnych stanowią jedną z polityki bilansu banku centralnego. Teoretyczne podstawy

Sugerowane cytowanie: Ślusarczyk, R. (2021). Banki centralne na rynku obligacji korporacyjnych – analiza przypadku programów skupu aktywów przez europejskie banki centralne. *Horyzonty Polityki*, 12(40), 115-132. DOI: 10.35765/HP.2128.

oddziaływania tego typu programów znajdują uzasadnienie w dotychczasowym dorobku naukowym bankowości centralnej. Należy zauważyć, że studium przypadku wykazało, iż pomiędzy programami skupu obligacji realizowanymi przez poszczególne banki centralne istnieją istotne różnice.

WNIOSKI, INNOWACJE, REKOMENDACJE: Polityka banku centralnego oparta na bezpośredniej ingerencji w rynek długu sektora przedsiębiorstw znajduje uzasadnienie w teorii polityki pieniężnej. Jest to jednak narzędzie bardzo niekonwencjonalne i ze względu na wskazane w artykule zagrożenia z niego wynikające jego stosowanie powinno być ograniczone.

SŁOWA KLUCZOWE:

polityka bilansu banku centralnego, obligacje korporacyjne,
polityka kredytowa banku centralnego, kanał struktury
kapitału

Abstract

CORPORATE BONDS PURCHASING
PROGRAMMES – CASE STUDY OF EUROPEAN
CENTRAL BANKS' POLICIES

RESEARCH OBJECTIVE: The aim of the article is an attempt to place the purchase of corporate bonds in the current theoretical achievements of central banking and to analyze the case of selected corporate bond purchase programs implemented in recent years by European central banks .

THE RESEARCH PROBLEM AND METHODS: The first step to achieve the scientific goal was to review the activities of European central banks in response to the COVID-19 pandemic. The following central bank have decided to extend their monetary policy instruments to include corporate bond purchase programmes: ECB, Riksbank, Bank of England and National Bank of Hungary. Due to the limited framework of the study, the programmes' of the first three central banks were subject to comparative analysis.

THE PROCESS OF ARGUMENTATION: The first stage of the research is to present the theoretical background of the corporate bond purchase programs by the central bank. The next stage of the research was to conduct a case study of individual bank programs constituting the research group and their comparative analysis.

RESEARCH RESULTS: Corporate bond purchase programs are one of the policies of the central bank's balance sheet. The theoretical basis for the impact of this type of programs is justified by the current scientific achievements of central banking. It should be noted that the case study showed that there are

significant differences between the bond purchase programs implemented by individual central banks

CONCLUSIONS, INNOVATIONS, AND RECOMMENDATIONS:

The central bank's policy based on direct interference with the corporate sector debt market is justified in the theory of monetary policy. However, it is a very unconventional tool and due to the risks indicated in the article, its use should be limited

KEYWORDS:

balance sheet policy, corporate bonds, central bank
credit policy, capital structure channel

WSTĘP

Krach na amerykańskim rynku nieruchomości i kryzys subprime ukazały, że stosowane w trakcie *Great Moderation* narzędzia polityki pieniężnej okazały się niewystarczające wobec nowej rzeczywistości. W rezultacie najważniejsze banki centralne na świecie zmodyfikowały swoją politykę w kierunku wykorzystywania niekonwencjonalnych instrumentów. Załamanie gospodarcze, które wystąpiło w rezultacie pandemii COVID-19, skutkowało jeszcze silniejszym zaangażowaniem banków centralnych w działania antykryzysowe. Szczególnym wyrazem zaangażowania banków centralnych była ich obecność na rynku długu publicznego. Przykładem takiego działania jest m.in. Pandemic Emergency Purchase Programme Europejskiego Banku Centralnego.

Biorąc jednak po uwagę różne ograniczenia związane z rynkiem długu instytucji rządowych i samorządowych część banków centralnych w obliczu pandemii COVID-19 zdecydowała się zastosować bardziej niekonwencjonalne narzędzie polityki pieniężnej – skup obligacji korporacyjnych. Co więcej, w okresie pandemii tego typu narzędzie było wykorzystywane przez istotne dla światowej gospodarki banki centralne USA, strefy euro, Wielkiej Brytanii oraz Japonii. Zostało ono również zastosowane przez banki centralne Szwecji i Węgier.

1. METODY BADAWCZE

W ramach realizowanego badania programów skupu obligacji korporacyjnych przez bank centralny w pierwszej kolejności dokonano przeglądu literatury przedmiotu dotyczącej umiejscowienia tego działania w ramach szeroko rozumianych narzędzi polityki pieniężnej. W tym celu wykorzystana została klasyfikacja instrumentów polityki pieniężnej zaproponowana przez C. Borio i P. Disyatata (2009). Kolejnym etapem teoretycznej analizy programów skupu obligacji korporacyjnych jest dyskusja nad występującymi w ich przypadku kanałami transmisji impulsów polityki pieniężnej. Przed wszystkim opiera się ona na trzech głównych pozycjach z literatury przedmiotu autorstwa: J. Tobina (1969), M.D. Bauera oraz G.D. Rudebuscha (2011) oraz B. Grosse'a-Rueschkampa i innych (2019).

Kolejnym etapem badań było przeprowadzenie studium przypadku poszczególnych programów banków stanowiących grupę badawczą oraz ich analiza porównawcza. Grupę badawczą stanowiły tu europejskie banki centralne. Na podstawie kwerendy raportów władz monetarnych w Europie wytypowane zostały banki centralne, które w ostatnich latach zdecydowały się na zastosowanie programu skupu obligacji korporacyjnych, są to: EBC, Riksbank, Bank Anglii oraz Narodowy Bank Węgier. Ze względu na ograniczone ramy opracowania analizie porównawczej poddano działania trzech pierwszych banków centralnych. Analiza porównawcza działań banków została dokonana na podstawie badań wtórnych, w których wykorzystano: raporty, komunikaty prasowe oraz biuletyny banków centralnych.

2. SKUP OBLIGACJI KORPORACYJNYCH – USYTUOWANIE WŚRÓD INNYCH NARZĘDZI POLITYKI PIENIĘŻNEJ

Bazując na klasyfikacji polityki pieniężnej przedstawionej przez C. Borio i P. Disyatata (2009), wyróżnić można jej dwa podstawowe rodzaje. Pierwszym z nich jest, uważana powszechnie za konwencjonalną, polityka stopy procentowej. Stosując ją bank centralny ogłasza pożądany poziom rynkowej stopy procentowej. Następnie, w celu jego zapewnienia, wykorzystuje on operacje zarządzające płynnością.

Należy jednak zauważyć, że także ten rodzaj polityki banku centralnego w ostatnich kilkunastu latach zyskał pewne narzędzia mające charakter niestandardowy (Borio i Zabai, 2016). Po pierwsze, znaczące grono banków centralnych rozszerzyło wykorzystywane spektrum instrumentów o *forward guidance*, odnoszące się do przyszłej stopy procentowej. Po drugie, jak pokazał przypadek Riksbanku stopa procentowa banku centralnego może być ustalona poniżej 0, odchodząc tym samym od kanonu polityki pieniężnej sprzed Wielkiego Kryzysu Finansowego.

Drugim z rodzajów polityki pieniężnej jest polityka bilansu banku centralnego (*balance sheet policy*). Bazując na kryterium wpływu danego działania na strukturę bilansu sektora prywatnego oraz jego docelowy rynek, C. Borio i P. Disyatat (2009) wyróżnili cztery rodzaje polityki bilansu:

- politykę kursu walutowego,
- politykę quasi-zarządzania długiem publicznym,
- politykę rezerw bankowych,
- politykę kredytową.

Pierwsza z wymienionych polityk opiera się na realizacji celów stawianych władzy monetarnej poprzez interwencje na rynku walutowym. C. Borio i P. Disyatat (2009) zauważają, że ten rodzaj polityki bilansu nie ma charakteru niekonwencjonalnego. Druga ze wspomnianych form polityki bilansu polega na skupowaniu przez bank centralnych od sektora prywatnego papierów dłużnych emitowanych przez sektor publiczny (najczęściej są to obligacje rządowe). W przypadku trzeciej z wymienionych form bank centralny ustala docelowy poziom rezerw banków komercyjnych w banku centralnym, a następnie dąży do jego osiągnięcia, nie biorąc po uwagę struktury aktywów swojego bilansu.

Z punktu widzenia niniejszego opracowania, najważniejszą z form polityki bilansu banku centralnego jest polityka kredytowa. W jej ramach bank centralny może podejmować następujące działania (Borio i Disyatat, 2009):

- rozszerzenie listy zabezpieczeń dopuszczalnych w transakcjach z bankiem centralnym;
- wydłużenie okresu oferowanych operacji refinansujących;
- rozszerzenie listy podmiotów dopuszczonych do transakcji z bankiem centralnym;

- skup papierów wartościowych emitowanych przez sektor prywatny.

Stąd też, bazując na taksonomii zaproponowanej przez C. Borio i P. Disyatata (2009), skup obligacji korporacyjnych należy uznać za politykę kredytową będącą formą polityki bilansu banku centralnego. Biorąc powyższe pod uwagę, należy przedstawić jej dwie istotne cechy.

Po pierwsze, polityka kredytowa (tak jak inne formy polityki bilansu) ma na celu bezpośredni wpływ na ceny aktywów oraz długookresową stopę procentową. W związku z tym jej znaczenie rośnie w okresach, w których kanały transmisji impulsów polityki pieniężnej związane z polityką stopy procentowej nie działają prawidłowo.

Po drugie, polityka kredytowa wpływa na takie cechy bilansu banku centralnego, jak: wielkość, struktura oraz ryzyko. Te cechy szczególnie uwidaczniają się w przypadku programów skupu papierów wartościowych emitowanych przez sektor prywatny. Należy także zwrócić uwagę, że tego rodzaju programy zmieniają kompozycję bilansu sektora prywatnego, zastępując należności wobec innych podmiotów prywatnych zobowiązaniami wobec banku centralnego (sektora publicznego).

3. TEORETYCZNE KANAŁY TRANSMISJI IMPULSÓW ORAZ OGRANICZENIE POLITYKI PIENIĘŻNEJ OPARTEJ NA SKUPIE OBLIGACJI KORPORACYJNYCH

W literaturze przedmiotu wyróżnia się dwa główne teoretyczne kanały, w ramach których skup aktywów przez bank centralny może oddziaływać na ceny aktywów oraz długookresową stopę procentową, a w konsekwencji na elementy z gospodarki realnej: tobinowski kanał portfelowy (*portfolio rebalancing channel*) oraz kanał sygnałny (*signaling channel*). Najczęściej rozpatrywane są w kontekście skupu aktywów sektora publicznego, dlatego też w pierwszej kolejności ich mechanizm zostanie omówiony w przypadku zastosowania tego typu programu. Następnie przedstawione zostanie, jak mechanizm ten zmienia się w sytuacji zastosowania skupu obligacji korporacyjnych przez bank centralny zamiast „klasycznego” quasi-zarządzania długiem publicznym.

W przypadku funkcjonowania pierwszego z wymienionych kanałów kluczowe jest założenie o niedoskonałej substytucyjności aktywów finansowych. Poprzez programy nabywania obligacji rządowych bank centralny ogranicza ich ilość dostępną dla sektora prywatnego. Część inwestorów zostaje „wypchnięta z rynku”, a w przypadku innych – wielkość ich portfela obligacji zmniejsza się. Aby inwestorzy prywatni byli skłonni do dokonania wspomnianych zmian w swoich portfelach, musi się obniżyć oczekiwana stopa zwrotu z obligacji. Innymi słowy, program skupu aktywów powoduje wzrost ich cen, a tym samym zmniejsza ich rentowność. Wspomniane efekty powinny również zostać przeniesione na rynki aktywów podobnych do tego, na którym realizowany jest program banku centralnego. Skala tego zjawiska zależy od tego, jak inwestorzy chętnie będą przeprowadzać zmiany w strukturze swych aktywów finansowych. Co więcej, w sytuacji perspektywy niższych stóp zwrotu na rynku obligacji rządowych inwestorzy mogą dokonać zmiany struktury swojego portfela w kierunku bardziej ryzykownych aktywów finansowych, np. obligacji korporacyjnych i akcji.

Funkcjonowanie kanału portfelowego może być jednak znacząco ograniczone poprzez silny wzrost awersji do ryzyka. W rezultacie impuls monetarny w postaci wprowadzenia programu skupu obligacji rządowych ograniczy się wyłącznie do aktywów finansowych o niskim poziomie ryzyka. Innym problemem ograniczającym w ten sposób efekt portfelowy są istniejące ramy instytucjonalne dotyczące pewnych grup inwestorów. Przykładem mogą być tu regulacje prawne określające funkcjonowanie funduszy emerytalnych. Zgodnie z nimi w przypadku niektórych jurysdykcji fundusze te są zobligowane do utrzymywania swoich aktywów w formie obligacji rządowych z wysokim ratingiem inwestycyjnym.

Omówione powyżej problemy związane z funkcjonowaniem kanału portfelowego w przypadku quasi-zarządzania długiem publicznym ulegają ograniczeniu w sytuacji zastosowania przez bank centralny skupu obligacji korporacyjnych. Interweniując na rynku aktywów o wyższym poziomie ryzyka, władza monetarna zmniejsza znaczenie konsekwencji silniejszej awersji do ryzyka oraz wskazanych ram instytucjonalnych (zob. Zaghini).

Ze względu na fakt, że kanał portfelowy jest kontrowersyjny z teoretycznego punktu widzenia w literaturze przedmiotu w kontekście

programów skupu aktywów, rozpatrywany jest także kanał sygnałny (*signaling channel*) (Szczerbowicz, 2015). Zgodnie z nim, komunikaty dotyczące wykorzystywania akomodacyjnej polityki bilansowej obniżają oczekiwaną przez podmioty gospodarcze przyszłą stopę procentową, wydłużeniu ulega oczekiwany okres ekspansji monetarnej. Wynika to z faktu, że komunikat ten niesie ze sobą informację na temat oceny bieżącej oraz przyszłej sytuacji gospodarczej banku centralnego. W odpowiedzi na nią podmioty gospodarcze dostosowują swoje oczekiwania.

Jeżeli porównujemy działanie kanału sygnałnego w przypadku skupu obligacji rządowych i obligacji korporacyjnych, należy zauważyć, że to w tym drugim przypadku wskazany komunikat o sytuacji ekonomicznej jest znacznie silniejszy. Co więcej, angażując swój kapitał, bank centralny oddziałuje znacznie silniej na ceny obligacji korporacyjnych niż w przypadku wykorzystywania *forward guidance* stopy procentowej.

Ponadto, należy zauważyć, że w przypadku nabywania obligacji korporacyjnych przez bank centralny w literaturze przedmiotu funkcjonuje teoretyczny kanał transmisji właściwy tej formie polityki bilansu – kanał struktury kapitału (*capital structure channel*). Został on opisany przez B. Grosse’a-Rueschkampa i innych (2019). Zgodnie z postawioną przez nich hipotezą bezpośrednio nabywanie obligacji korporacyjnych ogranicza ich rentowność, tym samym ten sposób finansowania działalności staje się dla przedsiębiorstw, których obligacje są objęte programem, bardziej atrakcyjny niż kredyty bankowe. Stąd też, ograniczają one swój popyt na te ostatnie. W rezultacie banki komercyjne doświadczają zmniejszenia ograniczeń regulacyjnych i ekonomicznych w zakresie ich akcji kredytowej. W ten sposób mogą one zwiększyć podaż kredytów do innych przedsiębiorstw (nie objętych programem skupu obligacji banku centralnego). Ostatecznie impuls monetarny dociera do sfery realnej gospodarki.

Niezależnie jednak od przyjętego kanału oddziaływania (kanału transmisji) skup obligacji korporacyjnych wydaje się skuteczniejszy w realizacji celu polegającego na podniesieniu cen bardziej ryzykownych aktywów finansowych. Ten rodzaj polityki banku centralnego ma jednak bardzo wiele ograniczeń, które zostaną następnie omówione (w tym w kontekście polityki quasi-zarządzania długiem publicznym).

Pierwszym istotnym mankamentem zastosowania przez bank centralny skupu obligacji korporacyjnych jest konieczność

funkcjonowania relatywnie dużego rynku długu przedsiębiorstw niefinansowych w danym państwie (obszarze walutowym). Należy jednak zauważyć, że tego rodzaju problem może również dotyczyć polityki quasi-zarządzania długiem publicznym. Przykładem jest tu sytuacja, jaka miała miejsce w Estonii w 2015 r. Kilka miesięcy po rozpoczęciu programu PSPP Europejski Bank Centralny, w związku z brakiem dostępnych w Estonii rządowych papierów dłużnych, zgodził się na włączenie do PSPP obligacji emitowanych przez państwowe przedsiębiorstwo Elering AS (ECB, 2015). Historia ta jest jeszcze ważna z drugiego powodu. Otóż, w maju 2015 r. EBC odmówił włączenia do programu innego estońskiego przedsiębiorstwa Eesti Energia, argumentując decyzję tym, że konkuruje ono z przedsiębiorstwami prywatnymi. Tym samym, włączenie do programu mogłoby naruszyć zasadę wolnej konkurencji, występuje tu bowiem efekt redystrybucyjny. U podstaw tego efektu leży sytuacja, w której w praktyce jedynie część przedsiębiorstw jest emitentami obligacji objętych programami skupu aktywów. Wynika to z faktu, że bank centralny interweniuje zwykle wyłącznie na rynku obligacji korporacyjnych o bardzo wysokim ratingu inwestycyjnym. Co więcej, finansowanie działalności za pomocą emisji obligacji ze względów ekonomicznych, ale i również prawnych¹ dotyczy przede wszystkim dużych podmiotów.

W kontraście do tej cechy programu stoją dane, zgodnie z którymi małe i średnie przedsiębiorstwa stanowią około 90% wszystkich podmiotów gospodarczych w USA oraz strefie euro. Stąd też, niejednokrotnie w literaturze przedmiotu podnoszony był problem wpływu skupu obligacji korporacyjnych na warunki finansowania działalności w przypadku podmiotów z tego sektora. Jak zauważają A. Ertan i inni (2018), badający program skupu obligacji korporacyjnych EBC, bezpośrednie dofinansowanie dużych przedsiębiorstw skutkowało zwiększeniem kredytów udzielonych dla sektora SMP od 8 do 12%. Podobne wnioski wynikają z badań autorstwa B. Grosse'a-Rueschkampa i innych (2019), którzy zwrócili uwagę, że realokacja kredytu, wynikająca z polityki kredytowej banku centralnego, związana jest z podejmowaniem przez banki komercyjne wyższego

1 W przypadku niektórych jurysdykcji jedynie podmioty o określonej formie organizacyjno-prawnej mogą emitować obligacje. Takie rozwiązanie funkcjonuje m.in. w Polsce.

ryzyka kredytowego, a więc powinna zwiększać dostępność do pożyczek małym przedsiębiorstwom. Co więcej, F. Betz i R.A. de Sanits (2019) wskazują, że zmiana polityki kredytowej banku w kierunku zwiększenia dostępności finansowania dla podmiotów pozbawionych alternatywnych źródeł finansowania w rezultacie skupu obligacji korporacyjnych EBC nie ograniczała się wyłącznie do banków o mniej stabilnej sytuacji finansowej. Należy jednak zauważyć, że wspomniane badania nie odpowiadają ostatecznie na pytanie: czy skup obligacji korporacyjnych poprawia pozycję finansową przedsiębiorstw będących bezpośrednimi adresatami programu banku centralnego względem tych znajdujących się poza jego bezpośrednim oddziaływaniem?

Bank centralny – ingerując w rynek długu korporacji – naraża się na wystąpienie różnych grup nacisku. Po pierwsze, w sytuacji gdy w obiegu znajdują się papiery wartościowe emitowane przez przedsiębiorstwa państwowe, nieuzasadnione (spoza przejętego klucza doboru) objęcie ich programem może skutkować obniżeniem niezależności banku centralnego postrzeganej przez ogół społeczeństwa. Po drugie, wykorzystanie skupu obligacji korporacyjnych przez bank centralny może stanowić otwarcie dyskusji nad wykorzystaniem narzędzi polityki pieniężnej dla innych celów społeczno-gospodarczych, będących poza mandatem władzy monetarnej. Przykładem takiej sytuacji jest debata nad wykorzystaniem programów skupu aktywów EBC dla realizacji celów środowiskowych (zob. S. Matikainen i inni, 2017).

Dyskusja nad zagrożeniami związanymi z bezpośrednim luzowaniem kredytowym w postaci skupu obligacji korporacyjnych musi objąć również kwestie ryzyka, jakie bierze na siebie bank centralny w takich transakcjach. Kluczowe są tu jego dwa rodzaje²: ryzyko kredytowe oraz ryzyko stopy procentowej. Analizując ryzyko kredytowe, jakie bank centralny przyjmuje w konsekwencji nabycia obligacji korporacyjnej, należy zauważyć, że zdecydowana większość tego typu programów przeznaczona jest wyłącznie dla przedsiębiorstw o wysokim ratingu. Choć należy podkreślić, że takie działanie jedynie ogranicza ryzyko kredytowe, które ostatecznie i tak jest większe od tego występującego w przypadku programów quasi-zarządzania długiem publicznym.

2 Ze względu na ograniczone ramy opracowanie omówione zostanie jedynie pierwsze z nich.

Z kolei niektórzy ekonomiści zauważają, że nawet w przypadku materializacji tego ryzyka władza monetarna może w przyszłości z powodzeniem realizować swój mandat. E. Gatnar (2021) jako przykład podaje Bank Czech, który – mimo strat w ujęciu księgowym – funkcjonuje bez dokapitalizowania ze strony podatników. Nie oznacza to jednak, że ryzyko kredytowe wynikające z tego typu operacji należy bagatelizować. Po pierwsze, w długim okresie takie zaniechanie może ograniczyć wiarygodność banku centralnego i uniemożliwić realizację celów polityki pieniężnej. Po drugie, samo zarządzanie ryzykiem kredytowym i wykorzystaniem w tym celu zasobów intelektualnych banku może ograniczyć jego zdolność do skutecznego realizowania polityki pieniężnej. Na taki problem zwraca uwagę F. Mishkin (2007). Jego rozwiązaniem jest, jak pokazuje praktyka, przekazanie do operacyjnej realizacji programu skupu obligacji korporacyjnych przedsiębiorstwu zewnętrznemu. Generuje ono jednak dodatkowe koszty dla banku centralnego.

4. WYNIKI ANALIZY NAUKOWEJ

W tej części opracowania zostaną przedstawione w sposób syntetyczny charakterystyki programów skupu obligacji korporacyjnych realizowanych przez następujące banki centralne: Bank Anglii, Europejski Bank Centralny i Riksbank.

Bank Anglii rozpoczął program skupu obligacji korporacyjnych w sierpniu 2016 roku³. Zgodnie z ogłoszonym wówczas komunikatem bank zamierzał nabyć obligacje korporacyjne denominowane w £ o łącznej wartości do 10 mld £ (Bank of England, 2016). Jednym z wymogów stawianych instrumentom finansowym objętym programem jest ich notowanie na giełdzie. Należy zauważyć, że wdrożony Corporate Bond Purchase Scheme (CBPS) zakładał nabywanie papierów wartościowych wyłącznie na rynku wtórnym. Co więcej, programem objęto przedsiębiorstwa, które uznano za „wnoszące znaczący wkład do gospodarki Wielkiej Brytanii” (Bank of England, 2016). W rezultacie pandemii COVID-19 Bank Anglii w marcu 2020

³ Bank Anglii zapoczątkował również program skupu obligacji korporacyjnych w 2009 r. w odpowiedzi na kryzys subprime.

roku zdecydował o rozszerzeniu CBPS. Charakterystykę programu zawiera tabela 1. Jego wartość zwiększono do 20 mld £, to stanowiło 6,5% całego rynku długu korporacyjnego w Wielkiej Brytanii. Warto dodać, że liczba emitentów, których obligacje mogą być nabywane w ramach CBPS, wynosi obecnie 153 przedsiębiorstwa.

Tabela 1. Zestawienie programów skupów obligacji korporacyjnych wybranych banków centralnych w odpowiedzi na pandemię COVID-19

Wyszczególnienie	Bank Anglii	EBC	Riksbank
Nazwa programu/ów	Corporate Bond Purchases Scheme (CBPS)	Corporate Sector Purchase Programme (CSPP) oraz Pandemic Emergency Purchase Programme (PEPP)	Bond Purchase Programme
Data ogłoszenia programu	19 marca 2020 r.	1 listopada 2019 r. (CSPP) i 18 marca 2020 r. (PEPP)	19 marca 2020 r.
Doświadczenie banku centralnego z programem skupu obligacji korporacyjnych przed pandemią COVID-19	Tak	Tak	Nie
Źródło finansowania programu	Kreacja rezerw banku centralnego	Kreacja rezerw banku centralnego	Kreacja rezerw banku centralnego
Docelowa wielkość programu	Do 20 mld £	CSPP – nie dotyczy; PEPP – 1,85 bln EUR (łącznie dla wszystkich rodzajów papierów wartościowych nabywanych w ramach programu)	do 10 mld SEK
Wartość obligacji będących w posiadaniu banku centralnego w ramach programu (dane na koniec maja 2021 r.)	19,764 mld £	CSPP – 280 mld EUR PEPP – 31 mld EUR	9 mld SEK
Charakter rynku docelowego	Wtórny	Pierwotny i wtórny	Wtórny
Czas od momentu emisji do nabycia przez bank centralny	Co najmniej 1 miesiąc	Nie dotyczy	co najmniej 30 dni
Wymogi dotyczące objęcia danego emitenta programem	Znaczący wkład w gospodarkę Wielkiej Brytanii	Rezydencja w państwie członkowskim strefy euro	Rezydencja w Szwecji

Banki centralne na rynku obligacji korporacyjnych

Wyłączenie z programu obligacji wyemitowanych przez przedsiębiorstwa państwowe	Nie	Nie, ale są stosowane dodatkowe kryteria	Nie
Rodzaj obligacji korporacyjnych objętych programem	Zabezpieczone i niezabezpieczone; niepodporządkowane	Brak formalnego wymogu dotyczącego rodzaju obligacji w zakresie podporządkowania i zabezpieczenia	Niepodporządkowane (senioralne)
Wymogi jakościowe stawiane obligacjom objętym programem	Rating inwestycyjny	Rating inwestycyjny	Rating inwestycyjny
Okres pozostający do zapadalności obligacji objętych programem	Od 12 miesięcy (z wyłączeniem długu wiecznego)	<ul style="list-style-type: none"> • Od 6 miesięcy do 31 lat w przypadku papierów wartościowych, których pierwotny termin zapadalności jest dłuższy niż rok, lub • Minimum 28 dni w przypadku papierów wartościowych, których pierwotny termin zapadalności jest równy 365/366 dni lub mniej. 	Od 6 miesięcy do 5 lat
Limit zaangażowania w obligacje danego emitenta	Nie dotyczy	Dla przedsiębiorstw państwowych zgodne z wymogami właściwymi dla programu Public Sector Purchase Programme	50%
Wymogi dotyczące waluty emisji	£	EUR	SEK
Minimalna wartość emisji obligacji objętych programem	100 mln £	Brak	Brak
Maksymalna wysokość zaangażowania banku centralnego w daną emisję (w %)	Brak	70%	50%
Publicznie ogłoszona zamknięta lista emitentów objętych programem	Tak	Tak	Tak

Źródło: opracowanie własne na podstawie raportów Banku Anglii (Bank of England, 2016), Europejskiego Banku Centralnego (2021) i Sveriges Riksbanku (Riksbank, 2020).

Kolejnym z analizowanych banków centralnych, który zdecydował się na wdrożenie bezpośredniego luzowania kredytowego, jest Europejski Bank Centralny. Decyzję o rozpoczęciu skupu obligacji korporacyjnych EBC zakomunikował w marcu 2016 roku. Pierwsze w historii EBC bezpośrednie luzowanie kredytowe operacyjnie rozpoczęło się w czerwcu tego samego roku. Europejskie władze monetarne kontynuowały nabywanie (netto) obligacji korporacyjnych w ramach Corporate Sector Purchase Programme do 19 grudnia 2018 roku. Zawieszony po koniec 2018 program został wznowiony przez EBC w listopadzie 2019 roku. W rezultacie takiej decyzji, jeszcze przed początkiem pandemii, udział obligacji korporacyjnych w bilansie EBC stopniowo rósł, osiągając w lutym 2020 roku poziom około 194 mld EUR. Co więcej, program ten był konsekwentnie realizowany przez okres pandemii, natomiast jego uzupełnieniem w walce z pandemią stał się Pandemic Emergency Purchase Programme. W ramach PEPP EBC może nabywać różne kategorie aktywów finansowych, w tym obligacje korporacyjne. Ogłoszony został w marcu 2020 roku, a łączna wartość programu miała wynieść 750 mld EUR jednak ze względu na skalę kryzysu wywołanego pandemią kwotę tę zwiększono w czerwcu tego samego roku do 1,85 bln EUR. Ostatecznie wartość obligacji korporacyjnych, będących w posiadaniu EBC w związku z realizacją PEPP, wyniosła 31 mld EUR. Obecnie w portfelu EBC znajdują się obligacje ponad 371 podmiotów (ECB 2021).

Ostatni z analizowanych europejskich banków centralnych, które zdecydowały się na wprowadzenie programu skupu obligacji korporacyjnych, to Riksbank. W przeciwieństwie do poprzedników przed pandemią COVID-19 nie był on bezpośrednio zaangażowany na rynku papierów dłużnych przedsiębiorstw. Pierwotnie Bank Centralny Szwecji podjął decyzję o rozpoczęciu skupu obligacji w marcu 2020 roku (Riksbank, 2020). Wywołała ona jednak spór na linii bank centralny – parlament (zob. L. Liman i inni, 2020). Ostatecznie szwedzki bank centralny rozpoczął skup obligacji korporacyjnych we wrześniu tego samego roku. W przyjętym planie działania założono, że Riksbank w okresie od 1 września do 30 czerwca 2021 roku zakupi obligacji o łącznej wartości 10 mln SEK. Na koniec maja br. szwedzki bank centralny miał w swoim portfelu obligacje korporacyjne o łącznej wartości 9 mld SEK.

Porównując charakterystykę programu skupu obligacji korporacyjnych przyjętą przez Riksbank z tymi występującymi w przypadku Banku Anglii i EBC, należy podkreślić kilka istotnych różnic. Po pierwsze, bank ten akceptuje w swoich transakcjach obligacje o znacznie krótszym maksymalnym terminie zapadalności (5 lat) niż pozostałe dwa banki. W przyszłości może to ułatwić Riksbankowi realizację *exit strategy*. Po drugie, w stosowanej polityce kredytowej wykorzystuje on zarówno limity dotyczące danej emisji, jak i emitenta. Co więcej, na oficjalnej stronie banku można zobaczyć listę podmiotów, których obligacje korporacyjne spełniają wymogi uczestnictwa w programie. Na koniec maja 2021 roku takich przedsiębiorstw było 54. Podobnie jak Bank Anglii ogranicza on swoje działanie do wtórnego rynku obligacji. Tak jak pozostałe dwa banki, w celu ograniczenia ponoszonego ryzyka kredytowego, ogranicza skup obligacji jedynie do tych posiadających rating inwestycyjny.

5. WNIOSKI I REKOMENDACJE

Podsumowując, zarówno przedstawiona analiza teoretyczna, jak i przeprowadzone studium przypadku wykazały, że znaczenie programów skupów obligacji korporacyjnych przez banki centralne wzrosło w ostatnich kilkunastu latach. W ujęciu teoretycznym skup obligacji korporacyjnych należy zaklasyfikować do polityki kredytowej występującej w ramach polityki bilansu banku centralnego. Ponadto, wpisuje się on w niektóre kanały transmisji polityki pieniężnej właściwe innym formom polityki bilansu, np. quasi-zarządzaniu długiem publicznym. Choć należy zauważyć, że w teorii doczekał się on również dedykowanego sobie kanału struktury kapitału.

Dodatkowo, przegląd programów skupu obligacji korporacyjnych europejskich banków centralnych pozwala stwierdzić, że różnią się one od siebie w wielu aspektach. Wspomniane różnice są na tyle istotne, iż mogą skutkować sytuacją, w której europejskie banki centralne będą zmuszone do zastosowania innych (właściwych sobie) strategii wyjścia w przyszłości.

Na zakończenie należy podkreślić, że polityka kredytowa bilansu banku centralnego jest rozwiązaniem niestandardowym, stąd też

ryzyko z niej wynikające nie może być porównywane do tego wynikającego z tradycyjnej polityki pieniężnej.

BIBLIOGRAFIA

- Bank of England (2009, 19 marca). *Asset Purchase Facility – Corporate Bond Market Purchase Scheme*. <https://www.bankofengland.co.uk/-/media/boe/files/news/2009/march/asset-purchase-facility-corporate-bond-secondary-market-purchase-scheme.pdf> (dostęp: 25.05.2009).
- Bank of England (2016, 3 sierpnia). *Monetary Policy Summary and minutes of the Monetary Committee meeting ending on 3 August 2016*. <https://www.bankofengland.co.uk/-/media/boe/files/monetary-policy-summary-and-minutes/2016/august2016.pdf?la=en&hash=E33AF6A-4125E5A009CD2B766F119B90A2AB1A707> (dostęp: 21.05.2021).
- Bauer, M., Rudebusch, G. (2011). The signaling channel for Federal Reserve bond purchases. *Federal Reserve Bank of San Francisco Working Paper Series, 2011-21*. <http://www.frbsf.org/publications/economics/papers/2011/wp11-21bk.pdf> (dostęp: 05.05.2021).
- Bernanke, B. (2004, 20 lutego). *The Great Moderation*. <https://www.federalreserve.gov/boarddocs/speeches/2004/20040220/> (dostęp: 05.05.2021).
- Bernanke, B., Yellen, J. (2020, 17 lipca). Former Fed Chairs Bernanke and Yellen testified on COVID-19 and response to economic crisis, *Brookings*. <https://www.brookings.edu/blog/up-front/2020/07/17/former-fed-chairs-bernanke-and-yellen-testified-on-covid-19-and-response-to-economic-crisis/>
- Betz, F., de Santis, R.A. (2019, wrzesień). ECB corporate QE and the loan supply to bank-dependent firms. *ECB Working Paper Series, 2314*. <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpwps/ecb.wp2314-5d3910cb50.en.pdf>
- Borio, C., Disyatat, P. (2009, listopad). Unconventional Monetary Policies: An Appraisal. *BIS Working Papers, 292*. 1–36. <https://www.bis.org/publ/work292.pdf>
- Borio C., Zabai A. (2016, lipiec). Unconventional Monetary Policies: A Re-appraisal. *BIS Working Papers, 570*, 1–49. <https://www.bis.org/publ/work570.pdf>
- ECB (2015, czerwiec). Decision taken by the Governing Council of the ECB (in addition to decisions setting interest rates). *European Central Bank, June* <https://www.ecb.europa.eu/press/govcdec/otherdec/2015/html/gc150619.en.html> (dostęp: 25.05.2021).

- ECB (2021). Corporate sector purchase programme. *European Central Bank*. <https://www.ecb.europa.eu/mopo/implement/app/html/index.en.html#cspp> (dostęp: 25.05.2021).
- Ertan, A., Kleymenova, A., Tuijn, M. (2018). Financial Intermediation through Financial Disintermediation: Evidence from the ECB Corporate Sector Purchase Program, *Chicago Booth Research Paper*, 18–06. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3197214
- Fisher, P. (2010, 18 lutego). *The corporate sector and the Bank of England's asset purchases*. <https://www.bankofengland.co.uk/-/media/boe/files/speech/2010/the-corporate-sector-and-the-bank-of-englands-asset-purchases-speech-by-paul-fisher.pdf>
- Gatnar, E. (2021). Umorzyć długi suwerenne. *Biuletyn PTE*, 1(92), 34–35. http://www.pte.pl/pliki/1/68/E_1_2021.pdf
- Grosse-Rueschkamp, B., Steffen, S., Streitz, D. (2019) A capital structure channel of monetary policy. *Journal of Financial Economics*, 133(2), 357–378. <https://doi.org/10.1016/j.jfineco.2019.03.006>
- Liman, L., Lindeberg, R., Rolander, N. (2020, 17 maja). Swedish central bank hires BlackRock in feud with parliament. *Financial Review*. <https://www.afr.com/markets/debt-markets/swedish-central-bank-hires-blackrock-in-feud-with-parliament-20200517-p54trs>
- Matikainen, S., Campiglio, E., Zenghelis, D. (2017, maj). The climate impact of quantitative easing. *Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment, Centre for Climate Change Economics and Policy. Policy Paper*, 1–36. https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2017/05/ClimateImpactQuantEasing_Matikainen-et-al-1.pdf (dostęp: 05.05.2021).
- Mishkin, F. (2007). *Monetary policy strategy*. MIT PRESS. Cambridge, Massachusetts, London.
- Riksbank (2020, marzec). Purchases of corporate bonds and commercial paper of monetary policy purposes. *Annex D to minutes*. <https://www.riksbank.se/globalassets/media/dagordningar--protokoll/protokol-lsbilagor/direktionen/2020/engelska/annex-d-to-the-minutes-purchases-of-corporate-bonds-and-commercial-paper-for-monetary-policy-purposes.docx.pdf>, (dostęp: 05.05.2021).
- Szczerbowicz, U. (2015). The ECB Unconventional Monetary Policies: Have They Lowered. *International Journal of Central Banking*, 11(4), 91–128. <https://www.ijcb.org/journal/ijcb15q5a3.pdf>, (dostęp: 05.05.2021).
- Tobin, J. (1969). A general equilibrium approach to monetary theory. *Journal of Money, Credit and Banking*, 1(1), 15–29. <https://doi.org/10.2307/1991374>

Zaghini, A. (2019). The CSPP at work: yield heterogeneity and the portfolio rebalancing channel. *Journal of Corporate Finance*, 56. 282–297. <https://doi.org/10.1016/j.jcorpfin.2018.12.004>

Copyright and License



This article is published under the terms of the Creative Commons Attribution – NoDerivs (CC BY- ND 4.0) License <http://creativecommons.org/licenses/by-nd/4.0/>



Horyzonty Polityki
2021, Vol. 12, N° 40



JOANNA NIŻNIK

<http://orcid.org/0000-0003-3124-6663>
Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie
niznikj@uek.krakow.pl

DOI: 10.35765/HP.2132

Wpływ COVID-19 na systemy ochrony zdrowia w Czechach i Polsce

Streszczenie

CEL NAUKOWY: Celem artykułu jest przedstawienie zmian w funkcjonowaniu systemów ochrony zdrowia w Polsce i w Czechach wywołanych COVID-19 oraz wskazanie na organizacyjne i finansowe wyzwania oraz skutki, którym musiały one sprostać.

PROBLEM I METODY BADAWCZE: Do realizacji celu pracy wykorzystano metody badawcze opierające się na rozumowaniu indukcyjnym związane ze studiami literatury przedmiotu, raportami zdrowotnymi, kwerendą zasobów Internetu oraz dostępnych baz danych.

PROCES WYWODU: Na podstawie informacji zawartych w wymienionych źródłach zrealizowano badania wtórne obejmujące pogłębioną analizę najważniejszych działań podejmowanych w badanych państwach w związku z pandemią COVID-19, zwracając szczególną uwagę na ich organizacyjne i finansowe skutki. Tęm rozważań stały się informacje dotyczące sytuacji epidemiologicznej i zdrowotnej.

WYNIKI ANALIZY NAUKOWEJ: Podstawowym wynikiem analizy jest ukazanie zmian zachodzących pod wpływem COVID-19 w systemach zdrowotnych badanych krajów.

WNIOSKI, INNOWACJE, REKOMENDACJE: Ostateczne wnioski i rekomendacje związane są z określeniem wyzwań dla systemów zdrowotnych na następne lata, do których należą m.in. poprawa gotowości i odporności na

Sugerowane cytowanie: Niżnik, J. (2021). Wpływ COVID-19 na systemy ochrony zdrowia w Czechach i Polsce. *Horyzonty Polityki*, 12(40), 133-155. DOI: 10.35765/HP.2132.

sytuacje kryzysowe w obszarze zdrowia publicznego. Zasadniczym celem powinno być wzmocnienie kondycji finansowej systemu zdrowotnego i stworzenie strategii i mechanizmów reagowania na nieprzewidziane wyzwania zdrowotne (np. pandemii).

SŁOWA KLUCZOWE:

COVID-19, systemy ochrony zdrowia, finansowanie
ochrony zdrowia

Abstract

IMPACT OF COVID-19 ON THE FUNCTIONING
OF HEALTH CARE IN THE CZECH REPUBLIC
AND POLAND

RESEARCH OBJECTIVE: The aim of the article is to present the changes in the functioning of health care systems in Poland and the Czech Republic caused by COVID-19 and to indicate the organizational and financial challenges and the consequences that they had to face.

THE RESEARCH PROBLEM AND METHODS: Research methods based on inductive reasoning related to literature studies, health reports, searches of Internet resources and available databases were used to achieve the aim of this study.

THE PROCESS OF ARGUMENTATION: Based on the information contained in the above-mentioned sources, secondary research was carried out, including an in-depth analysis of the most important actions taken in the surveyed countries in connection with the CoVID-19 pandemic, paying particular attention to their organizational and financial consequences. Information on the epidemiological and health situation became the background for consideration.

RESEARCH RESULTS: The primary outcome of the analysis is to show the changes occurring in health systems under the influence of COVID-19.

CONCLUSIONS, INNOVATIONS, AND RECOMMENDATIONS: The final conclusions and recommendations are related to the identification of challenges for health systems in the next years, which include improving preparedness and resilience to public health crises. Strengthening the financial health of the health system and developing strategies and mechanisms to respond to unforeseen health challenges (e.g. pandemics) should be a key objective.

KEYWORDS:

COVID-19, health systems, health financing

WSTĘP

W roku 2019, podczas wystąpienia pierwszego ogniska przypadków choroby układu oddechowego w mieście Wuhan w prowincji Hubei w Chinach, Centrum Kontroli i Zapobiegania Chorobom przypisało tego typu stanom chorobowym nazwę COVID. Niosąca ze sobą wysoką śmiertelność choroba, wynikająca z zakażenia szybko rozprzestrzeniającego się wirusa SARS-CoV-2, została ostatecznie nazwana w 2020 r. przez WHO jako COVID-19 (Center for Disease Control and Prevention, 2019).

Pandemia COVID-19 wywarła ogromną presję na krajowe systemy opieki zdrowotnej zarówno w Europie, jak i pozostałych krajach świata, które w dużej mierze nie były przygotowane na jej skalę i tak wysoką śmiertelność wśród dynamicznie rosnącej liczby zakażonych. Kryzys poddał próbie systemy zdrowotne i ich odporność na zjawisko pandemii, w tym ich zdolność i możliwości do absorbowania, skutecznego reagowania i dostosowywania się do wstrząsów i zmian strukturalnych, przy jednoczesnym utrzymaniu codziennych działań.

Na całym świecie systemy opieki zdrowotnej nie zostały zaprojektowane i przygotowane do radzenia sobie z kryzysem o tak dużym wymiarze, nieprzewidywalnym, zakrojonym na szeroką skalę wyzwaniem zdrowotnym, które wymagało pilnej mobilizacji zasobów i dotyczyło całej populacji. Nie były na niego gotowe również Czechy i Polska, których działania w zakresie ochrony zdrowia są przedmiotem niniejszego opracowania. Celem artykułu jest przedstawienie zmian w funkcjonowaniu systemów ochrony zdrowia w tych krajach wywołanych pandemią COVID-19 oraz wskazanie na organizacyjne i finansowe wyzwania oraz skutki, którym musiały one sprostać.

Zmiany w systemach zdrowotnych, będące konsekwencją pandemii COVID-19 a wynikające ze strategii i działań poszczególnych państw, opisali m.in.: Blumenthal, Fowler, Abrams, Collins (2020) Narain, Dawa, Bhatia (2020) oraz raport OECD (Beyond Containment, 2020). W przypadku Polski i Czech autorzy najczęściej poddają analizie wpływ Covid-19 na wybrany element systemu zdrowotnego. Badania dotyczyły personelu medycznego (Szmyd i in. 2021; Drobniak i in. 2021; Krok, Zarzycka 2020; Riad 2020) oraz usług zdrowotnych (Świerad 2020; David 2021). W literaturze przedmiotu dostrzegaliśmy

jest brak przekrojowego podejścia w analizie funkcjonowania systemów ochrony zdrowia w perspektywie organizacyjno-finansowych skutków pandemii.

SYTUACJA EPIDEMIOLOGICZNA I ZDROWOTNA

Pierwszy oficjalnie zgłoszony zgon z powodu COVID-19 w Europie miał miejsce 15 lutego 2020 r., przy czym wirus pojawił się w styczniu lub wcześniej (Spiteri, G. et al., 2020). Należy jednak zauważyć, że określenie liczby przypadków COVID-19 było uzależnione od strategii w zakresie testowania, intensywności testowania i różnic w faktycznym przenoszeniu wirusa. Tym samym, nie jest możliwe jednoznaczne potwierdzenie liczby osób zakażonych wirusem SARS-CoV-2, a dane obejmują jedynie przypadki potwierdzone. Jednocześnie należy zwrócić uwagę na fakt, że epidemia wiąże się ze zwiększoną liczbą zgonów spowodowanych nie tylko samym wirusem, ale i zakłóceniami w zakresie rutynowej opieki nad osobami przewlekle chorymi, jak i tymi, które mają w tym czasie trudności z otrzymaniem na czas niezbędnej opieki.

Tabela 1. Liczba zgonów w Czechach i Polsce w latach 2016–2020

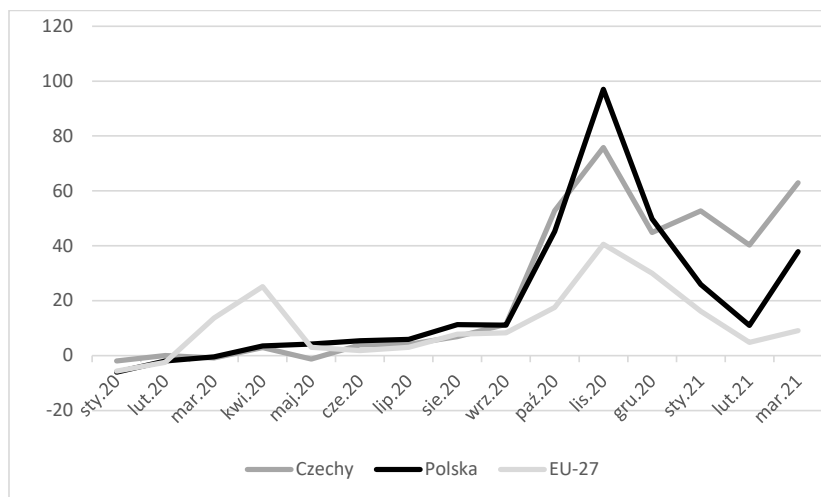
Państwo	2016	2017	2018	2019	2020	COVID-19
Czechy	107 750	111 443	112 920	112 362	131 492	12 070
Polska	388 009	402 852	414 200	409 709	485 604	29 161

Źródło: OECD data.

Dane zawarte w tabeli 1 wskazują na znaczący wzrost liczby zgonów we obu państwach. Porównując ze sobą rok 2020 i 2019 w Polsce zanotowano ok. 18,5% więcej zgonów niż w roku poprzednim, w Czechach ok. 17%. Porównując liczbę zgonów do przeciętnej z lat 2016–2019 wymienione kraje plasują się na takich samych pozycjach, natomiast liczba zmarłych była w 2020 roku odpowiednio wyższa o 20,3% i 18,3%. Według danych OECD na COVID-19 zmarło ok. 9,2% mieszkańców Czech i ok. 6% Polaków. W związku z tym, że większość osób zakażonych wirusem COVID-19 przeżywa, a szacowany wskaźnik śmiertelności zakażeń waha się w granicach 0,17–1,7% (Meyerowitz-Katz, G., Merone, L. 2020), wydaje się, że w danych

uwzględniono również przypadki zgonów spowodowanych chorobami współistniejącymi.

Wykres 1. Nadmiarowe zgony w krajach UE (w %)



Źródło: EUROSTAT.

Dane przedstawione w tabeli 1 jak i na wykresie 1 świadczą o tym, że rok 2020 charakteryzował się zdecydowanie większą niż w poprzednich latach liczbą zgonów we wszystkich krajach. Fakt ten należy wiązać ze zjawiskiem tzw. nadmiarowych zgonów, tj. zmianą liczby zgonów, które wystąpiły w każdym miesiącu w porównaniu do poziomu odniesienia, czyli średniej liczby zgonów w danym miesiącu w stosunku do przeciętej z ostatnich czterech lat.

Kształty krzywych nadmiarowych zgonów dla UE-27 oraz Czech i Polski w analizowanych miesiącach nie pokrywają się. O ile do miesiąca września 2020 roku w badanych krajach nie zanotowano zwiększonej umieralności, o tyle można ją zauważyć w pozostałych państwach UE, szczególnie w marcu i kwietniu tegoż roku, kiedy wskaźnik ten dla UE-27 przekroczył odpowiednio 13% i 25%. Z kolei pomiędzy majem i wrześniem 2020 roku sytuacja epidemiologiczna ustabilizowała się we wszystkich państwach Unii Europejskiej. Pierwsze symptomy negatywnych zmian zaobserwować można było we wrześniu 2020 roku, kiedy wskaźnik nadmiernych zgonów

w Czechach i Polsce przekroczył 11%, a dla UE-27 wyniósł 8,3%. Od października 2020 do marca 2021 roku liczba nadmiarowych zgonów była najwyższa w całym analizowanym okresie, poprawiła się natomiast sytuacja w UE-27. Biorąc pod uwagę cały badany okres piętnastu miesięcy, w Czechach zanotowano średnio ok. 24% nadmiernych zgonów, natomiast w Polsce ok. 20%. Średnia dla UE-27 wyniosła w tym samym przedziale czasowym ok. 12%.

Wraz z rozwojem nowej fali epidemii i jednocześnie nowego roku sytuacja epidemiczna zmieniła się. Aby można było w lepszy sposób zobrazować i porównać sytuację w badanych krajach, przedstawiono liczbę zgonów, jak również liczbę chorych oraz osób wyzdrowiałych, podając wartości względne, tj. przeliczone na 1 mln mieszkańców.

Tabela 2. Liczba chorych, zmarłych, ozdrowieńców i liczba testów na COVID-19 (na 1 mln mieszkańców) dane na 5 czerwca 2021 r.

	Czechy	Polska
Liczba chorych	155 058	76 037
Liczba zmarłych	2811	1961
Liczba testów	2 381 291	428 881
Ozdrowieńcy	151 455	69 939

Źródło: https://www.worldometers.info/coronavirus/?utm_campaign=home-AdUOA?Si#main_table (dostęp: 5.06.2021 r.).

Dane przedstawione w tabeli 2 jednoznacznie wskazują, że większą niż w Polsce śmiertelność na 1 mln mieszkańców zanotowano w Czechach, w których zmarłych było o 1135 osób więcej niż w Polsce. Jeżeli spojrzymy na liczbę zgonów przez pryzmat zachorowań, to sytuacja się zmienia. W Polsce zmarło ok. 2,6% chorych na COVID-19, natomiast w Czechach ok. 1,8%. Z liczbą zachorowań skorelowana jest liczba wykonanych testów, bowiem w Czechach wykonano ich 15,4 na jednego chorego, prawie trzykrotnie więcej niż w Polsce, tj. 5,64.

STRATEGIA KRAJÓW W ZAKRESIE SZCZEPIEŃ NA COVID-19

W Unii Europejskiej zdecydowano, że najbardziej skutecznym narzędziem walki z pandemią COVID-19 będzie opracowanie i wprowadzenie na rynek skutecznej i bezpiecznej szczepionki przeciwko

wirusowi SARS-COV-2 (Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, 2020). Chodziło o to, by przedsięwzięcie udało się w przeciągu najbliższych 12–18 miesięcy (opracowanie szczepionki trwa zwykle ponad 10 lat). Ze względu na tak krótkie ramy czasowe, badania kliniczne były prowadzone równoległe z inwestycjami w zdolność produkcyjną i pozyskiwanie surowców, tak aby produkcję rozpocząć tuż po zakończeniu badań.

Ze względu na potrzebę szybkich rezultatów, wysokie koszty początkowe oraz duży odsetek nieudanych prób bezpiecznych i skutecznych szczepionek potrzebne było wsparcie finansowe dla przedsiębiorstw zajmujących się opracowaniem i produkcją szczepionki. Parlament Europejski i Rada Europejska udostępniły kwotę 2,7 mld EUR w ramach instrumentu wsparcia w sytuacjach nadzwyczajnych. Dodatkowo do końca maja 2020 roku pozyskano fundusze na kwotę 9,8 mld euro w ramach zainicjowanej przez Komisję Europejską kampanii. Komisja wniosła 1,4 mld EUR (w tym 1 mld z programu ramowego w zakresie badań naukowych i innowacji „Horyzont 2020”) w celu zapewnienia powszechnego i przystępnego cenowo dostępu do szczepień przeciwko koronawirusowi oraz leczenia i testów na obecność koronawirusa. Możliwe było również pozyskanie środków finansowych w formie pożyczek z Europejskiego Banku Inwestycyjnego.

Na szczepie UE zdecydowano, że w celu uproszczenia negocjacji i obniżenia kosztów zakupu szczepionek Komisja Europejska odpowiedzialna jest za procedurę udzielania zamówień i zawarcie z poszczególnymi producentami umów zakupu szczepionek z wyprzedzeniem. Natomiast wprowadzenie do obrotu i zastosowanie szczepionek, w tym odpowiedzialność z tytułu wszelkich odszkodowań przewidzianych w danej umowie, będzie należała do państw członkowskich dokonujących zakupu.

Pod koniec grudnia 2020 roku firmy farmaceutyczne zakończyły pierwsze etapy badań klinicznych nad szczepionkami przeciwko COVID-19 i uzyskały warunkowe pozwolenie na ich dopuszczenie do obrotu¹. 21 grudnia tegoż roku Komisja Europejska zgodziła się na dopuszczenie do sprzedaży szczepionki firmy BioNTech i Pfizer, 6 stycznia 2021 roku taką zgodę otrzymała Moderna,

1 https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/public-health/eu-vaccines-strategy_pl

29 stycznia – AstraZeneca, a 11 marca 2021 roku firma Janssen Pharmaceutica NV (należąca do grupy Johnson & Johnson). Do tej pory Komisja Europejska zabezpieczyła szczepionki przeciwko COVID-19 w ilości do 4,4 mld dawek².

Każdy z krajów przygotował własną strategię w zakresie szczepień, jednakże we wszystkich państwach są one dobrowolne i bezpłatne.

W Republice Czeskiej wstępną strategię szczepień zatwierdzono 7 grudnia 2020 roku. Określono w niej trzy etapy budowy infrastruktury szczepień. Pod koniec grudnia rząd zaproponował zaktualizowaną wersję strategii szczepień, która została zatwierdzona 13 stycznia następnego roku. Za jej realizację odpowiedzialne są samorządy wojewódzkie, w tym organizację procesu szczepień w swoich regionach i utworzenie punktów szczepień. Na terenie całego kraju zaplanowano trzydzieści punktów dystrybucji szczepionek, a każdy z nich co najmniej jeden mobilny zespół szczepień. Wraz z uaktualnieniem strategii szczepień na nowo zdefiniowano grupy priorytetowe³. Pracownicy służby zdrowia, szpitali i domów seniora oraz osoby w wieku 80 lat i starsze znalazły się w grupie priorytetowej 1A (około 7,5% całej populacji). Następną grupą priorytetową 1B, ok. 37% ogółu populacji, obejmuje pozostałych pracowników służby zdrowia i opieki społecznej, nauczycieli, osoby powyżej 65. roku życia oraz inne grupy pacjentów wysokiego ryzyka, policjantów i strażaków oraz pracowników infrastruktury krytycznej państwa. Szczepienia rozpoczęto 27 grudnia 2020 roku.

W tym samym dniu również Polska rozpoczęła narodowy program szczepień ochronnych przeciwko COVID-19. Pracownicy służby zdrowia zostali potraktowani priorytetowo w zakresie szczepień (tzw. grupa „0”). Pacjenci z chorobą nowotworową, którzy otrzymali chemioterapię lub radioterapię po 31 grudnia 2019 roku, zostali zaliczeni również do grupy priorytetowej⁴.

2 https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/safe-covid-19-vaccines-europeans_pl

3 Ministry of Health Extraordinary Measure MZDR 1595/2021-1/MIN/KAN and the Vaccination Methodological Instructions from <https://www.mzcr.cz/metodicky-pokyn-kampane-ockovani-planprovedeni/>

4 <https://www.infodent24.pl/lexdentpost/szczepionki-przeciwko-covid-19-k-to-naleza-do-grupy-zero,117044.html>

W styczniu 2021 roku rozpoczęła się rejestracja dla grupy 1, do której należą: mieszkańcy domów pomocy społecznej, zakładów opiekuńczo-leczniczych, zakładów pielęgnacyjno-opiekuńczych i innych miejsc stacjonarnego pobytu, a także osoby, które ukończyły 60. rok życia, począwszy od najstarszych oraz służby mundurowe, w tym Wojsko Polskie oraz nauczyciele.

Polityka informacyjna realizowana za pośrednictwem stron rządowych, mediów społecznościowych przyniosła efekty związane z liczbą osób, które skorzystały ze szczepień.

Tabela 3. Zaszczepieni (% populacji)

	Czechy	Polska	EU-27
Zaszczepieni częściowo	22,46	16,81	20,02
W pełni zaszczepieni	15,96	21,24	20,23

Źródło: <https://ourworldindata.org/covid-vaccinations> (stan na 30 maja 2021 r.).

Dane przedstawione w tabeli 3 wskazują, że do końca maja 2021 roku porównywalna część populacji Czech i Polski, tj. ok. 38%, została zaszczepiona. Różnice wynikają jedynie z tego, że drugą dawkę szczepionki w Polsce przyjęło o ok. 5,5% więcej obywateli niż w Czechach. Badane kraje w niewielkim zakresie odbiegają od innych państw UE-27, w których zaszczepiono ok. 2% mniej osób.

WYKORZYSTANIE ZASOBÓW LUDZKICH ORAZ DOSTĘP DO ŚRODKÓW MATERIAŁOWYCH I OCHRONY OSOBISTEJ

Pandemia COVID-19 wywołała potrzebę wprowadzenia licznych zmian organizacyjnych w systemie zdrowotnym, a także większego zaangażowania potencjału ludzkiego, jak również zabezpieczenia niezbędnego sprzętu ochrony osobistej i poszerzenia możliwości rozbudowy potencjału szpitali w zakresie zwiększenia liczby łóżek dla pacjentów zakażonych wirusem SARS-CoV-2.

Tabela 4. Wykorzystywanie zasobów ludzkich związanych z przeciwdziałaniem pandemii COVID-19

Rodzaj działań	Państwo	
	Czechy	Polska
Zaangażowanie studentów kierunków medycznych	*	*
Wsparcie wojska w działalności niektórych placówek ochrony zdrowia	*	*
Wsparcie psychologiczne dla pracowników ochrony zdrowia	*	*
Wstrzymanie procedur planowych	*	*
Telemedycyna w POZ	*	*

Źródło: opracowanie własne na podstawie European Observatory of Health Systems and Policies, <https://www.covid19healthsystem.org/mainpage.aspx>

W Czechach w dniu 15 marca 2020 roku rząd zabronił wszystkim pracownikom medycznym korzystania z urlopów w czasie stanu wyjątkowego, uchwała ta została odwołana 10 kwietnia tego samego roku (Czech Republic Government Resolutions no. 216). Natomiast 17 marca 2020 roku (Ministry of Health Extraordinary Measures issued on March 16, 2020) Ministerstwo Zdrowia nakazało szpitalom wstrzymanie planowych i nieostrych procedur (Ministry of Health recommendation for healthcare providers, issued on April 14, 2020).

W związku z rosnącymi wskaźnikami zakażeń studenci IV i V roku medycyny zostali powołani uchwałą rządu do pełnienia dyżurów w październiku 2020 roku. Obowiązek pracy studentów medycyny został odwołany 10 grudnia 2020 roku, natomiast 8 marca następnego roku obowiązek pracy w podmiotach medycznych dla studentów kierunków medycznych przywrócono. Republika Czeska była jedynym krajem w Europie, który zastosował instrument obowiązku pracy studentów⁵.

Z kolei żołnierze byli zaangażowani jako opiekunowie i personel pomocniczy w dużych szpitalach i placówkach opieki społecznej, gdzie wystąpiły znaczące niedobory kadrowe. 9 listopada 2020 roku rząd skierował do służby dodatkowych 540 żołnierzy, a ich łączna liczba wzrosła do 900 (z czego 400 wysłano do pomocy w szpitalach). W styczniu 2021 r. braki kadrowe w szpitalach stały się krytyczne. 22 stycznia tegoż roku 728 żołnierzy pomagało w 125 szpitalach i placówkach opieki społecznej.

⁵ <https://www.zdravotnickýdeník.cz/blog/k-pracovni-povinnosti-studentu/>

3 marca 2021 roku rząd nałożył obowiązek pracy na specjalistów i innych pracowników służby zdrowia zatrudnionych w placówkach prywatnych, z wyjątkiem lekarzy pierwszego kontaktu. Wojewodowie mogli ich wezwać do pracy na wniosek szpitali w regionie, w którym mieszkają.

W Polsce kompleksowe przepisy dotyczące zapobiegania i zwalczania COVID-19, które zostały przyjęte w parlamencie 29 marca 2020 roku, obejmują kilka środków dotyczących pracowników służby zdrowia (Dz.U. z 2020 r. poz. 567, 695, 1493, 1747). Aby zapobiec niedoborowi personelu medycznego, lekarze, którzy nie posiadają specjalizacji w zakresie w chorób zakaźnych lub nie są anestezjologami, jak również lekarze w trakcie szkolenia specjalistycznego, mogą zostać oddelegowani (na okres do trzech miesięcy) na oddziały chorób zakaźnych lub do innych placówek, w których potrzebna jest pomoc.

Nadal działają przychodnie podstawowej opieki zdrowotnej (tzw. POZ), choć większość usług jest świadczona zdalnie (tzw. teleporady). Studenci ostatniego roku medycyny, farmacji, analityki medycznej, pielęgniarstwa i ratownictwa medycznego mogą pełnić role pomocnicze. Podejmowane są również próby zwiększenia liczby pielęgniarek poprzez wprowadzenie uproszczonej procedury umożliwiającej powrót do pracy pielęgniarkom i położnym bez praktyki zawodowej (które miały co najmniej pięcioletnią przerwę).

Minister Obrony Narodowej może przekazać do dyspozycji Głównego Inspektora Sanitarnego lub wojewody, żołnierzy (Dz.U. z 2020 r. poz. 1845, 2112, 2401, z 2021 r. poz. 159, 180, 255, 611). W walkę z pandemią zaangażowali się żołnierze Wojsk Obrony Terytorialnej, którzy są odpowiedzialni za wstępną selekcję pacjentów oraz pobieranie wymazów w punktach pobrań⁶.

W zakresie wsparcia psychologicznego dla personelu medycznego Naczelna Izba Lekarska podjęła inicjatywę stworzenia bazy danych specjalistów z zakresu zdrowia psychicznego nieodpłatnie, przez Internet lub telefonicznie.

⁶ <https://media.terytorialsi.wp.mil.pl/informacje/587337/wspieraja-szpitala-pobieraja-wymazy-dostarczaja-srodki-ochrony-osobistej>

ZMIANY W INFRASTRUKTURZE MEDYCZNEJ WYWOŁANE PANDEMIĄ COVID-19

Proces leczenia i prowadzenia działań prewencyjnych wymaga zapewnienia odpowiedniej infrastruktury, tj. szpitali, sprzętu, środków ochrony osobistej oraz kadry medycznej.

Tabela 5. Działania państw związane z zapewnieniem infrastruktury szpitalnej, środków ochrony osobistej i sprzętu szpitalnego (medycznego)

Rodzaj działań	Państwo	
	Czechy	Polska
Produkcja środków dezynfekcyjnych, rękawiczek i maseczek ochronnych we własnym kraju	*	*
Zakup środków ochronnych w krajach trzecich, np. Chinach	*	*
Zakup dodatkowego sprzętu medycznego (np. respiratorów)	*	*
Udział władz centralnych w dostarczaniu środków i sprzętu medycznego	*	*
Szpitala tymczasowe	*	*

Źródło: opracowanie własne na podstawie European Observatory of Health Systems and Policies, <https://www.covid19healthsystem.org/mainpage.aspx>

W Czechach wstępnie oszacowano, że 136 ośrodków intensywnej terapii dysponowało 2080 respiratorami płucnymi i 4481 łózkami na OIOM, przy czym 37% łóżek na oddziałach intensywnej terapii i 61% respiratorów płucnych było nieobsadzonych do 22 marca 2020 roku⁷. Pod koniec kwietnia 2020 roku zgłoszona liczba łóżek na oddziałach intensywnej terapii wynosiła 4148 (38,9 na 100 000 osób) oraz 1968 respiratorów płucnych (18,5 na 100 000 osób), przy czym wolna pojemność wynosiła odpowiednio 41% i 66%⁸. Łącznie było 75 łóżek wyposażonych w ECMO (aparat do pozaustrojowego natleniania krwi), a wskaźnik wolnej pojemności wynosił 86%. Na dzień 11 listopada Czesi posiadali 2115 respiratorów, w tym 300

7 <https://koronavirus.mzcr.cz/wp-content/uploads/2020/03/Dostupnost-intenzivn%C3%ADp%C3%A9%C4%8De-pro-hospitalizovan%C3%A9-pacienty-s-COVID-19.pdf>

8 <https://koronavirus.mzcr.cz/wp-content/uploads/2020/04/Aktu%C3%A1ln%C3%AD-stavysyst%C3%A9mu-intenzivn%C3%AD-p%C3%A9%C4%8De.pdf>

dodatkowych, zakupionych przez rząd czeski lub otrzymanych w ramach solidarności międzynarodowej.

Środki ochrony indywidualnej (PPE) zostały zakupione centralnie przez Ministerstwo Zdrowia i Ministerstwo Spraw Wewnętrznych na podstawie uchwały rządu. 20 marca 2020 roku ustanowiono transport lotniczy między Republiką Czeską a Chinami⁹. Rząd podpisał umowy kupna z niektórymi producentami krajowymi, w tym z Czeskim Uniwersytetem Technicznym i nowo powstałym przedsiębiorstwem TRIX Connection na produkcję nowego typu respiratora FFP3.

Do połowy lutego 2021 roku MZ stosowało strategię polegającą na przewożeniu pacjentów z wirusem COVID-19 z przeciążonych szpitali do szpitali o większej liczbie łóżek, w tym z wykorzystaniem służb ratowniczych. Jednak 18 lutego br. ten system redystrybucji pacjentów załamał się z powodu pełnego obłożenia wszystkich szpitali w Czechach¹⁰.

W październiku 2020 roku wybudowano tymczasowy szpital w Pradze z liczbą 500 łóżek dla pacjentów covidowych. Został on jednak rozwiązany w lutym 2021 r. z powodu braku wykwalifikowanego personelu i wysokich kosztów operacyjnych. Kolejna tymczasowa placówka szpitalna została otworzona pod koniec października 2020 roku w Brnie w budynkach wystawowych (z liczbą 300 łóżek), jednakże w styczniu następnego została przekształcona w punkt szczepień.

W Polsce we wrześniu 2020 roku powstały nowe rozwiązania dotyczące podziału referencyjnego szpitali covidowych, które podzielono na trzy poziomy. We wszystkich szpitalach należących do sieci utworzono miejsca dla pacjentów z podejrzeniem koronawirusa. W 87 oddziałach zakaźnych i obserwacyjno-zakaźnych szpitali zakaźnych zabezpieczono miejsca do leczenia osób zarażonych koronawirusem. W sumie zabezpieczono ok. 4 tys. miejsc dla pacjentów wymagających opieki typowo internistycznej. Pacjenci z rozpoznanym już koronawirusem, wymagający wysokospecjalistycznego leczenia, są kierowani również do szpitali wielospecjalistycznych udzielających

9 <https://zdopravy.cz/letecky-most-z-ciny-pokracuje-behem-prodlouzeneho-vikendu-prileti-seststroju-46637/>

10 https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/nemocnice-prevoz-pacientu-covid-koronavirus.A210218_141533_domaci_remy

świadczeń osobom niezakażonym SARS-COV-2. W tych szpitalach przygotowano ponad dwa tysiące miejsc¹¹.

19 października 2020 roku Ministerstwo Zdrowia ogłosiło, że w celu zwiększenia liczby łóżek szpitalnych dla pacjentów z COVID-19, część szpitali powiatowych wyznaczono jako szpitale covidowe (10 tys. sztuk łóżek). Ministerstwo Zdrowia zapowiedziało, że część szpitali wojewódzkich zostanie wyznaczona jako szpitale COVID-19. W wyniku tej operacji przybyło ok. trzy tysiące łóżek. Minister zdrowia podał, że w całym kraju funkcjonuje piętnaście tysięcy łóżek dla pacjentów z COVID-19, a ok. 60% z nich zostało już zajętych¹².

Zarówno rząd, jak i niektóre samorzady zapewniły finansowanie sprzętu medycznego i diagnostycznego oraz sprzętu ochrony osobistej lub udostępniły obiekty w celu przyjęcia nadwyżki pacjentów nieobjętych programem COVID-19 z wyznaczonych szpitali zakaźnych.

Ze środków MZ wydano na ten cel do końca 2020 roku sumę ok. 833 mln zł¹³.

W październiku władze centralne podjęły również decyzję o rozpoczęciu budowy szpitali tymczasowych. W Warszawie przekształcono Stadion Narodowy w szpital z 500 łózkami covidowymi. Również w innych miastach wykorzystano hale sportowe i targowe, szpitale i sanatoria. Łączna liczba łóżek wyniosła 5500 sztuk¹⁴. Większość tymczasowych szpitali została obecnie przekształcona w punkty szczepień. W całym kraju istnieją 7240 punkty szczepień¹⁵.

11 <https://www.gov.pl/web/koronawirus/plany-na-jesien--strategia-walki-z-pandemia-koronawirusa>

12 <https://www.gov.pl/web/zdrowie/podwojenie-bazy-lozkowej-i-udogodnienia-dla-personelu-medycznego>

13 <https://www.gov.pl/web/zdrowie/covid---ewidencja-zakupow>

14 <https://www.politykazdrowotna.com/66189,lista-szpitali-tymczasowych-w-polsce>

15 <https://www.gov.pl/web/szczepimysie/mapa-punktow-szczepien#>

ZAKRES FINANSOWANIA ŚWIADCZEŃ ZWIĄZANYCH Z PRZECIWDZIAŁANIEM ROZPRZESTRZENIANIA SIĘ PANDEMII COVID-19

Wszystkie te działania, polegające na poszerzeniu potencjału materialnego i ludzkiego podjęte przez władze centralne, lokalne i kasy chorych czy fundusze zdrowia, nie byłyby możliwe bez dodatkowego finansowania. Systemy opieki zdrowotnej Polski i Czech oparte są na ustawowym ubezpieczeniu zdrowotnym i pokrywały niezbędne koszty związane z COVID-19.

Tabela 6. Finansowanie świadczeń związanych z przeciwdziałaniem pandemii COVID-19

Rodzaj działań	Państwo	
	Czechy	Polska
Dodatkowe finansowanie świadczeń związanych z pandemią COVID-19	*	*
Środki na walkę z pandemią COVID-19 pochodzą ze środków publicznego płatnika lub płatników	*	*
Środki na walkę z pandemią COVID-19 pochodzą z budżetu państwa lub samorządu lokalnego	*	*
Dodatkowe wynagrodzenia dla pracowników ochrony zdrowia	*	*

Źródło: opracowanie własne na podstawie European Observatory of Health Systems and Policies, <https://www.covid19healthsystem.org/mainpage.aspx>

W Czechach pod koniec kwietnia 2020 roku Parlament zatwierdził rządową propozycję zwiększenia tzw. płatności państwowej, czyli dotacji z budżetu państwa na ubezpieczenie zdrowotne, odprowadzanej w imieniu osób nieaktywnych zawodowo (dzieci, studenci, bezrobotni, seniorzy itp.). Począwszy od 1 czerwca tego samego roku płatność ta została zwiększona o 500 CZK na osobę miesięcznie (z 1067 CZK do 1567 CZK), a dalszy wzrost o 200 zaplanowano na 1 stycznia następnego roku (do 1767 CZK). Fundusze te oznaczają dodatkowe 21 miliardów CZK (778 milionów EUR) w tym roku i dodatkowe 50 miliardów CZK (1,85 miliarda EUR) w 2021 r. (Ministry of Healthcare website, accessed April 11, 2020). W czerwcu 2020 roku czeski parlament uchwalił zmianę legislacyjną, tzw. Dyrektywa o refundacji rekompensat (CRD), która rekompensuje świadczeniodawcom straty finansowe wynikające z obniżonych świadczeń opieki zdrowotnej w związku z pandemią COVID-19. Od 1 lipca

tegoż roku, w związku z mniejszą liczbą wykonanych planowych świadczeń w szpitalach, przyjęto nowy minimalny poziom finansowania przez kasy chorych działalności szpitali wynoszący 79–82% zrealizowanych w 2018 roku świadczeń¹⁶. Zwiększono refundację FFS (fee-for-service) dla sektora ambulatoryjnego, refundację za dzień łóżka dla świadczeniodawców opieki długoterminowej oraz zindeksowano refundację z budżetu perspektywicznego dla szpitali, aby uwzględnić ich rosnące koszty wynikające z zakupu środków ochrony indywidualnej¹⁷. Rezerwa budżetowa została zwiększona o 59,3 mld CZK (2,19 mld EUR), co miało na celu zapobieganie rozprzestrzenianiu się epidemii¹⁸. W marcu 2021 roku rząd zatwierdził specjalną premię dla pracowników stacjonarnej opieki zdrowotnej za okres od 1 października 2020 do 28 lutego 2021 roku (75 000 CZK) wynoszącą 91% średniego miesięcznego wynagrodzenia w 2019 roku dla lekarzy i 170% średniego miesięcznego wynagrodzenia w tym samym roku dla pielęgniarek (dane z Ministerstwa Zdrowia i UZIS). W przypadku pracowników niemedycznych premia wynosiła 30 000 CZK na jednego pełnoetatowego pracownika (Government Resolution No. 296, issued on March 23, 2020).

W Polsce w ramach działań antykrzysowych utworzono Fundusz Przeciwdziałania COVID-19. Środki Funduszu na ochronę zdrowia, którymi dysponuje Ministerstwo Zdrowia, w 2020 wyniosły ok. 8 mld zł¹⁹, natomiast w roku 2021 planowane są na poziomie ok. 17,7 mld zł, w tym ok. 3,2 mld zł na zapobieganie, przeciwdziałanie i zwalczanie COVID-19²⁰.

W celu zapłaty za świadczenia związane z COVID-19, NFZ ustalił katalog usług podlegający finansowaniu oraz ich ceny (Zarządzenie

16 <https://www.mzcr.cz/tiskove-centrum-mz/ministerstvo-zdravotnictvi-odeslalo-kompenzacni-vyhlasaku-do-sbirky-zakonu/>

17 <https://www.mzcr.cz/tiskove-centrum-mz/ministerstvo-zdravotnictvi-odeslalo-kompenzacni-vyhlasaku-do-sbirky-zakonu/>

18 <https://www.mfcr.cz/cs/aktualne/tiskove-zpravy/2020/vlada-schvalila-novelu-zakona-o-statnim-37959>

19 <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/artykuly/1497377,senat-gadomski-wydatki-w-tym-roku-na-walke-z-covid-19-wyniosa-okolo-8-mld-zl.html>

20 <https://businessinsider.com.pl/firmy/dla-firm/fundusz-przeciwdzialania-covid-19-przedluzony-przez-premiera-morawieckiego/qt3npch>

Nr 32/2020/DSOZ 08-03-2020; Zarządzenie Nr 19/2021/DSOZ 27-01-2021). Od lipca 2020 roku NFZ płaci wszystkim zakontraktowanym świadczeniodawcom dodatkowo 3% na pokrycie kosztów podwyższonego reżimu sanitarnego. Środki te pochodzą z budżetu państwa²¹. Samorządy wojewódzkie, które są właścicielami zakładów opieki zdrowotnej, wspierają swoje placówki poprzez przekazywanie środków finansowych, głównie na zakup sprzętu medycznego lub środków ochrony indywidualnej.

Po zniesieniu we wrześniu ograniczenia dotyczącego pracy w więcej niż jednym miejscu, świadczenie pieniężne w wysokości 50% wynagrodzenia (nie więcej niż 10 000 zł), otrzymali wszyscy pracownicy medyczni zaangażowani w opiekę nad pacjentami COVID-19. Decyzją Ministra Zdrowia świadczenie to od 1 listopada 2020 roku podwyższono do 100% wynagrodzenia (limit 15 000 zł). Jednocześnie rozszerzono grupę beneficjentów o pracowników służby zdrowia wykonujących transport i pracujących w laboratoriach. Na ten cel przeznaczono łącznie 3,2 miliarda złotych. Według informacji NFZ wynagrodzenie to otrzymało 99 714 pracowników medycznych z 550 placówek w całej Polsce (Zarządzenie Nr 19/2021/DSOZ 27-01-2021).

WNIOSKI I REKOMENDACJE

Negatywne skutki gospodarcze, społeczne i demograficzne oraz straty, jakie poniosły poszczególne kraje z powodu pandemii COVID-19, miały charakter globalny. Dane epidemiologiczne i zdrowotne wskazują na wyjątkową zaraźliwość wirusa SARS-COV-2 i wysoką śmiertelność spowodowaną chorobą COVID-19. W Czechach i Polsce odnotowano znaczący wzrost liczby zgonów. Według danych OECD w 2020 roku zmarło odpowiednio 131,5 tys. i 485,6 tys. osób, tj. przeciętnie o ok. 17,8% więcej osób niż w 2019 roku, a wirus wpłynął na umieralność w ok. 7,6%.

Systemy opieki zdrowotnej mają zasadnicze znaczenie dla utrzymania stabilności krajów zarówno w wymiarze gospodarczym, społecznym, jak i demograficznym. Tę szczególną rolę systemów

21 <https://pulsmedycyny.pl/nfz-bedzie-dodatkowo-finansowanie-placówek-medycznych-996240>

ochrony zdrowia uwypukliła pandemia, jednocześnie obnażając ich słabości. Walka ze skutkami zakażenia SARS-COV-2 koncentruje się przede wszystkim na przeciwdziałaniu rozprzestrzeniania się choroby i zapewnieniu opieki nad zakażonymi pacjentami. Przez cały czas trwania pandemii, przy dynamicznym wzroście zakażeń i wysokiej śmiertelności, Polska i Czechy podjęły działania związane z wprowadzaniem nowych, innowacyjnych modeli świadczenia usług zdrowotnych, w tym wirtualnych platform opieki nad pacjentami czy też rozwinięcia narzędzi telemedycyny. Zapewnienie infrastruktury medycznej, tj. poszerzenia/zwiększenia bazy szpitalnej, zapewnienia kadry medycznej przy jej znaczących niedoborach czy zabezpieczenie podstawowych środków ochrony osobistej, stało się ogromnym wyzwaniem, którym wspomniane państwa bez wzajemnego wsparcia i wsparcia Unii Europejskiej zapewne by nie podołały. Doświadczenia związane z pandemią uwidoczniły problemy dotyczące systemy ochrony zdrowia, ich organizację i finansowanie. Wśród nich na szczególną uwagę zasługuje kwestia poprawy gotowości i odporności na sytuacje kryzysowe w obszarze zdrowia publicznego, ale także skuteczności podstawowych działań. Zasadniczym celem powinno być wzmocnienie kondycji finansowej systemu zdrowotnego, stworzenie zdolności szybkiego reagowania w łańcuchu dostaw medycznych, inwestowanie w nowe programy wsparcia i rozwoju pracowników oraz modele zatrudnienia, poprawę elastyczności i możliwości rozbudowy w zakresie opieki stacjonarnej.

Wydatki na ochronę zdrowia poniesione przez Polskę i Czechy w 2020 roku były zdecydowanie wyższe w stosunku do roku 2019 i lat poprzednich. Z uwagi na fragmentaryczność danych, udostępnianych przez różne podmioty związane z funkcjonowaniem systemów zdrowotnych, oszacowanie wydatków i poniesionych kosztów jest niezwykle skomplikowane. Można bowiem odnaleźć jedynie informacje dotyczące dodatkowych nakładów ponoszonych przez Ministerstwa Zdrowia, kasy chorych, fundusze zdrowia czy też specjalnie powołane przez poszczególne państwa podmioty do walki ze skutkami COVID-19 (jak np. w Polsce Fundusz Przeciwdziałania COVID-19 – FPcov-19). Rozproszenie danych, tak istotnych z punktu widzenia zarządzania systemem, i ujmowanie ich, a czasem powielanie w różnych statystykach, zaciemnia faktyczny obraz kosztów pandemii. W Polsce koszty NFZ zwiększyły się w stosunku do planu na 2020

rok o ok. 10 mld zł i były wyższe od tych z 2019 roku o ok. 11,4 mld zł. W budżecie państwa zwiększono wydatki w stosunku do planowanych o ok. 2 mld zł, a z FP cov-19 przeznaczono na ochronę zdrowia ok. 8 mld zł. Niemniej nie do końca wiadomo, jaka część środków z budżetu Ministerstwa Zdrowia została przekazana do NFZ i czy podobna sytuacja nie miała miejsca w przypadku FP cov-19.

Kryzys zdrowotny niezwykle wyraźnie ujawnił znaczenie kluczowych segmentów sektora publicznego, w tym w szczególności ochrony zdrowia, dla funkcjonowania całej gospodarki. Organy regulacyjne powinny wykorzystać te doświadczenia i na podstawie analizy przebiegu pandemii i podejmowanych decyzji opracować kompleksową strategię obejmującą zdecydowane działania zarówno na szczeblu samorządowym, krajowym, jak i unijnym. Potrzebne jest stworzenie planów kryzysowych, scenariuszy, stres testów określających szczegółowe rozwiązania jak również podejmowanie szybkich działań prewencyjnych w momencie pojawiania się wirusa (nawet tych najprostszych w postaci maseczek ochronnych). Jednocześnie nadal konieczne jest prowadzenie działań prewencyjnych, szczególnie upowszechnianie szczepień (wobec 40% zaszczepionej populacji krajów UE wg danych z maja 2021 r., co niestety nie gwarantuje nabycia tzw. odporności populacyjnej).

Niezbędne jest również prowadzenie dalszych badań naukowych związanych z pogłębionymi analizami dotyczącymi zmian zachodzących w systemach ochrony zdrowia wywołanych przez epidemię COVID-19, w tym analiza pełnych danych statystycznych pozwalających na uchwycenie tendencji i skutków w wymiarze krajowym i globalnym.

BIBLIOGRAFIA

- Blumenthal, D., Fowler, E.J., Abrams, M., Collins S.R., (2020). Covid-19 – Implications for the Health Care System. *New England Journal of Medicine*, 383, 1483–1488. DOI: 10.1056/NEJMs2021088
- David, J., Sibikova, M., Amaratunga, S.A., Lebl, J. (2021). COVID-19 Pandemic in the Czech Republic: Substantial Decline of the Demand for Pediatric Healthcare Services. *Klinische Pädiatrie*, 233(01), 40–42.
- Drobnik, J., Susło, R., Pobrotyn, P., Fabich, E., Magiera, V., Diakowska, D., Uchmanowicz, I. (2021). COVID-19 among healthcare workers in the

- University Clinical Hospital in Wrocław, Poland. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 18(11), 5600. <https://doi.org/10.3390/ijerph18115600>
- Krok, D., Zarzycka, B. (2020). Risk perception of COVID-19, meaning-based resources and psychological well-being amongst Healthcare Personnel: The mediating role of coping. *Journal of Clinical Medicine*, 9(10), 3225. <https://doi.org/10.3390/jcm9103225>
- Meyerowitz-Katz, G. and L. Merone (2020). A systematic review and meta-analysis of published research data on COVID-19 infection-fatality rate. *International Journal of Infectious Diseases*, 101, 138–148. <http://dx.doi.org/10.1016/j.ijid.2020.09.1464>
- Narain, J.P., Dawa, N., & Bhatia, R. (2020). Health system response to COVID-19 and future pandemic, *Journal of Health Management*, 22(2), 138–145. <https://doi.org/10.1177%2F0972063420935538>
- Riad, A., Pokorná, A., Attia, S., Klugarová, J., Koščik, M., Klugar, M. (2021). Prevalence of COVID-19 Vaccine Side Effects among Healthcare Workers in the Czech Republic. *Journal of Clinical Medicine*, 10(7), 1428. <https://doi.org/10.3390/jcm10071428>
- Spiteri, G. et al. (2020, 5 marca). First cases of coronavirus disease 2019 (COVID-19) in the WHO European Region, 24 January to 21 February 2020, *Euro Surveill.* 25(9), 2000178. doi: 10.2807/1560-7917.ES.2020.25.9.2000178.
- Szmyd, B., Karuga, F.F., Bartoszek, A., Staniecka, K., Siwecka, N., Bartoszek, A., Błaszczuk M., Radek, M. (2021). Attitude and behaviors towards SARS-CoV-2 vaccination among healthcare workers: A cross-sectional study from Poland. *Vaccines*, 9(3), 218. <https://doi.org/10.3390/vaccines9030218>
- Świerad, M., Dyrbuś, K., Szkodziński, J., Zembala, M.O., Kalarus, Z., Gąsior, M. (2020). Telehealth visits in a tertiary cardiovascular centre as a response of the healthcare system to the pandemic of SARS-CoV-2 in Poland. *Internal Medicine*, 130 (7–8). DOI: 10.20452/pamw.15370

Akty prawne

- Ustawa z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie systemu ochrony zdrowia związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 Dz.U. 2020 poz. 567 (2020) (Polska). <https://www.dziennikustaw.gov.pl/D2020000056701.pdf>
- Ustawa z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi Dz.U. 2020 poz. 1845 (2021) (Polska). <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20082341570/U/D20081570Lj.pdf>

Czech Republic Government Resolutions no. 216 (issued March 15), no. 278 (issued March 23), and no. 403 (issued April 9). <https://www.mpo.cz/en/guidepost/for-the-media/press-releases/overview-of-government-resolutions-since-the-declaration-of-the-state-of-emergency--253720/>

Ministry of Health Extraordinary Measures issued on March 16, 2020 (MZDR 12066/2020-1/MIN/KAN) and March 19, 2020 (MZDR 12312/2020-2/MIN/KAN). [https://www.randls.com/en/coronavirus/list-of-coronavirus-regulations/extraordinary-measures-of-the-ministry-of-health/Ministry of Health recommendation for healthcare providers, issued on April 14, 2020.](https://www.randls.com/en/coronavirus/list-of-coronavirus-regulations/extraordinary-measures-of-the-ministry-of-health/Ministry%20of%20Health%20recommendation%20for%20healthcare%20providers,%20issued%20on%20April%2014,%202020.)

Ministry of Health Extraordinary Measure MZDR 1595/2021-1/MIN/KAN and the Vaccination Methodological Instructions from <https://www.mzcr.cz/metodicky-pokyn-kampane-ockovani-planprovedeni/>
Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady i Europejskiego Banku Inwestycyjnego. Strategia UE dotycząca szczepionek przeciwko Covid-19, Bruksela, dnia 17.6.2020 r. COM(2020) 245. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:52020DC0245>

Zarządzenie Nr 32/2020/DSOZ 08-03-2020 w sprawie zasad sprawozdawania oraz warunków rozliczania świadczeń opieki zdrowotnej związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 (tekst ujednolicony z dnia 01.07.2020). <https://www.nfz.gov.pl/zarzadzenia-prezesa/zarzadzenia-prezesa-nfz/zarzadzenie-nr-322020dsoz,7144.html>

Zarządzenie Nr 19/2021/DSOZ 27-01-2021 zmieniające zarządzenie w sprawie zasad sprawozdawania oraz warunków rozliczania świadczeń opieki zdrowotnej związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19. <https://www.nfz.gov.pl/zarzadzenia-prezesa/zarzadzenia-prezesa-nfz/zarzadzenie-nr-192021dsoz,7306.html>

Internet

Center for Disease Control and Prevention. (2019). Novel Coronavirus. Wuhan, China. CDC. Retrieved from https://www.cdc.gov/coronavirus/2019-ncov/prevent-getting-sick/how-covid-spreads.html?CDC_AA_refVal=https%3A%2F%2Fwww.cdc.gov%2Fcoronavirus%2F2019-ncov%2Fabout%2Findex.html. (dostęp: 5.06.2021)

https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/public-health/eu-vaccines-strategy_pl (dostęp: 5.06.2021)

- https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/safe-covid-19-vaccines-europeans_pl (dostęp: 3.06.2021)
- <https://www.infodent24.pl/lexdentpost/szczepionki-przeciwno-covid-19-kto-nalezy-do-grupy-zero,117044.html> (dostęp: 3.06.2021)
- <https://koronavirus.mzcr.cz/doporuzeni-poskytovatelum-zdravotni-pece/> (dostęp: 4.06.2021)
- <https://www.zdravotnickyydenik.cz/blog/k-pracovni-povinnosti-studentu/> (dostęp: 5.06.2021)
- <https://media.terytorialsy.wp.mil.pl/informacje/587337/wspieraja-szpitaly-pobieraja-wymazy-dostarczaja-srodki-ochrony-osobistej> (dostęp: 2.06.2021)
- <https://koronavirus.mzcr.cz/wp-content/uploads/2020/03/Dostupnost-intenzivn%C3%ADp%C3%A9%C4%8De-pro-hospitalizovan%C3%A9-pacienty-s-COVID-19.pdf> (dostęp: 2.06.2021)
- <https://koronavirus.mzcr.cz/wp-content/uploads/2020/04/Aktu%C3%A1ln%C3%AD-stavysyst%C3%A9mu-intenzivn%C3%ADp%C3%A9%C4%8De.pdf> (dostęp: 1.06.2021)
- <https://zdopravy.cz/letecky-most-z-ciny-pokracuje-behem-prodlouzeneho-vikendu-prileti-seststroju-46637/> (dostęp: 1.06.2021)
- https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/nemocnice-prevoz-pacientu-covid-kornavirus.A210218_141533_domaci_remy (dostęp: 5.06.2021)
- <https://www.gov.pl/web/koronawirus/plany-na-jesien--strategia-walki-z-pandemia-koronawirusa> (dostęp: 1.06.2021)
- <https://www.gov.pl/web/zdrowie/podwojenie-bazy-lozkowej-i-udogodnienia-dla-personelu-medycznego> (dostęp: 1.06.2021)
- <https://www.gov.pl/web/zdrowie/covid--ewidencja-zakupow> (dostęp: 29.05.2021)
- <https://www.politykazdrowotna.com/66189,lista-szpitali-tymczasowych-w-polsce> (dostęp: 29.05.2021)
- <https://www.gov.pl/web/szczepimysie/mapa-punktow-szczepien#Ministry of Healthcare website, accessed April 11, 2020>
- <https://koronavirus.mzcr.cz/parlamentschvalil-opatreni-na-podporu-platcu-pojistneho> (dostęp: 29.05.2021)
- <https://www.mzcr.cz/tiskove-centrum-mz/ministerstvo-zdravotnictvi-odeslalo-kompenzacnivyhlasku-do-sbirky-zakonu/> (dostęp: 29.05.2021)
- <https://www.mzcr.cz/tiskove-centrum-mz/ministerstvo-zdravotnictvi-odeslalo-kompenzacni-vyhlasku-do-sbirky-zakonu/> (dostęp: 29.05.2021)
- <https://www.mfcr.cz/cs/aktualne/tiskove-zpravy/2020/vlada-schvalila-novelu-zakona-o-statnim-37959>

- Government Resolution No. 296, issued on March 23, 2020. <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/IHOABMZAP9TY> (dostęp: 27.05.2021)
- <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/artykuly/1497377,senat-gadomski-wydatki-w-tym-roku-na-walke-z-covid-19-wyniosa-okolo-8-mld-zl.html> (dostęp: 29.05.2021)
- <https://businessinsider.com.pl/firmy/dla-firm/fundusz-przeciwdzialania-covid-19-przedluzony-przez-premiera-morawieckiego/qt3npch> (dostęp: 29.05.2021)
- <https://pulsmedycyny.pl/nfz-bedzie-dodatkowe-finansowanie-placówek-medycznych-996240>
- <https://ourworldindata.org/covid-vaccinations> (dostęp: 29.05.2021)
- European Observatory of Health Systems and Policies, <https://www.covid19healthsystem.org/mainpage.aspx>
- https://www.worldometers.info/coronavirus/?utm_campaign=home-AdUOA?Si#main_table (dostęp: 29.05.2021)
- Beyond Containment: Health systems responses to COVID-19 in the OECD, 2020, https://oecd.dam-broadcast.com/pm_7379_119_119689-ud5comtf84.pdf (dostęp: 5.06.2021)

Copyright and License



This article is published under the terms of the Creative Commons Attribution – NoDerivs (CC BY- ND 4.0) License <http://creativecommons.org/licenses/by-nd/4.0/>



Horyzonty Polityki
2021, Vol. 12, N° 40



KATARZYNA NAJBAR

<http://orcid.org/0000-0002-7088-7044>
Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie
najbark@uek.krakow.pl

DOI: 10.35765/HP.2133

Świadczenie usług zarządzania nieruchomościami w dobie pandemii COVID-19

Streszczenie

CEL NAUKOWY: Celem artykułu jest ocena wpływu pandemii COVID-19 na obsługę wybranego segmentu rynku nieruchomości oraz na koszty związane z utrzymaniem obiektów.

PROBLEM I METODY BADAWCZE: Kwestionariusz ankiety z pytaniami otwartymi skierowano do wszystkich zarządców nieruchomości zrzeszonych w Instytucie Gospodarki Nieruchomościami, aby ocenić wpływ pandemii COVID-19 na wybrane aspekty rynku nieruchomości. Następnie dokonano zestawienia analitycznego polegającego na analizie danych dla określonego pytania z poszczególnych grup respondentów.

PROCES WYWODU: Pandemia COVID-19 wpłynęła na koszty obsługi nieruchomości, w tym w największym stopniu w obszarze dotyczącym utrzymania czystości. Równolegle zmieniły się oczekiwania właścicieli nieruchomości, w większości na typowe, ujawniające się w okresie kryzysów gospodarczych. Zarządzający nieruchomościami musieli zatem zmierzyć się z nowymi obowiązkami, a ich wynagrodzenie z tego tytułu nie uległo zmianie. Co ważne, dla takiej sytuacji rynkowej, nie zostało ono również obniżone. Zarządcy nieruchomości w zakresie części obowiązków zaczęli działać online, a ich zespoły zaczęły pracować hybrydowo. Przedsiębiorstwa rozwinęły się technologicznie poprzez zakup bądź zintensyfikowanie wykorzystania oprogramowania i sprzętu. Wdrożono również nowe zasady organizacji pracy, zapewniając wymagane środki bezpieczeństwa.

Sugerowane cytowanie: Najbar, K. (2021). Świadczenie usług zarządzania nieruchomościami w dobie pandemii COVID-19. *Horyzonty Polityki*, 12(40), 157-177. DOI: 10.35765/HP.2133.

WYNIKI ANALIZY NAUKOWEJ: Przeprowadzone badania potwierdzają, że pandemia COVID-19 wpłynęła na wzrost kosztów utrzymania nieruchomości. Na skutek zmieniających się oczekiwań właścicieli obiektów oraz koniecznych do wdrożenia zasad bezpieczeństwa dla zarządców nieruchomości rozpoczął się czas intensywnej pracy. Równolegle czas pandemii COVID-19 wpłynął na rozwój technologii informatycznych wykorzystywanych przez zarządzających w swojej pracy oraz na upowszechnienie pracy zdalnej, która częściowo pozostanie obecna w dalszym funkcjonowaniu firm zarządzających.

WNIOSKI, INNOWACJE, REKOMENDACJE: Ten artykuł jest jednym z nielicznych, które zajęły się wpływem pandemii COVID-19 na zmiany w obszarze kosztów utrzymania nieruchomości oraz zakres i sposób realizacji zadań przez zarządców nieruchomości. Warto jednak zauważyć, że nie potwierdzono, w jakim stopniu pandemia COVID-19 miała wpływ na powyższe oraz czy zauważone zmiany będą miały charakter stały. Uzasadnia to konieczność dalszych badań.

SŁOWA KLUCZOWE:

rynek nieruchomości, zarządzanie nieruchomościami,
COVID-19, koszty obsługi nieruchomości

Abstract

PROVIDING PROPERTY MANAGEMENT SERVICES
IN THE TIME OF COVID-19 PANDEMIC

RESEARCH OBJECTIVE: The objective of the article is to assess the impact of COVID-19 pandemic on a selected segment of real estate services and the costs related to the maintenance of property

THE RESEARCH PROBLEM AND METHODS: For the purpose of assessing the impact of COVID-19 pandemic on selected aspects of the real estate market a survey questionnaire with open-ended questions was distributed amongst all the property managers associated in the Institute of Real Estate Economy.

THE PROCESS OF ARGUMENTATION: The COVID-19 pandemic had an impact on the costs of real estate servicing, including significantly in the area of maintaining its cleanliness. At the same time, the expectations of real estate owners have changed, mostly to the typical ones, revealed during the period of economic crises. Property managers therefore had to deal with new responsibilities, and their remuneration for this has not changed. Importantly for this market situation, it was also not lowered. Property managers have started online activities for certain responsibilities and their teams have started working as a hybrid. Their companies developed technologically through the purchase or intensification of the use of software and hardware. They also implemented new rules of work organization ensuring the required safety measures.

RESEARCH RESULTS: The conducted research confirms that the COVID-19 pandemic contributed to an increase in the cost of maintaining the property. Due to the changing expectations of the owners of the facilities and the necessary safety rules for property managers, it is a time of intense work. It is worth noting, however, that it was confirmed to what extent the COVID-19 pandemic had an impact on the above and whether the changes would be permanent, therefore the need for further studies.

CONCLUSIONS, INNOVATIONS, AND RECOMMENDATIONS: This article is one of the few that dealt with the impact of the COVID-19 pandemic on property maintenance costs and the scope and manner of performing property managers' tasks at that time.

KEYWORDS:

property market, property management, COVID-19, real estate servicing costs

WSTĘP

Jest połowa 2021 roku – mija 1,5 roku życia w pandemii COVID-19. Od kilkunastu miesięcy świat nadal uczy się zarządzać niepewnymi i nieoczekiwanymi zdarzeniami w każdym obszarze życia człowieka. Badania wskazują, że pandemia COVID-19 ma wpływ na wszystkie aspekty funkcjonowania człowieka (Zahra, 2020; Liguori & Winkler, 2020) i całkowicie zmieniła otoczenie gospodarcze (Kufel, 2020; Korzeb & Niedziółka, 2020; Ratten, 2020). Rządy wielu krajów podjęły szereg surowych ograniczeń, które wpłynęły nie tylko na funkcjonowanie społeczeństwa, ale także na gospodarki narodowe (Phelan i in. 2020). Natomiast firmy muszą stawić czoła różnorodnym wyzwaniom związanych z wdrożeniem wymaganych środków ochronnych we własnych organizacjach, a także związanych ze zmniejszeniem popytu, zakłóceniami produkcji i łańcucha dostaw (Kraus i in., 2020, Józefowicz i in., 2020).

Dla długoterminowych zmian w zachowaniu konsumentów i inwestorów, w szczególności przy zwiększaniu oszczędności kosztem inwestycji i wydatków konsumpcyjnych, niezmiernie ważne jest opracowywanie polityki i procedur minimalizujących wpływ pandemii na dany, wrażliwy sektor. Jednym z nich jest z pewnością rynek nieruchomości, a pojawienie się COVID-19 można rozpatrywać

w kontekście zmian na tym rynku, w tym na rynku mieszkaniowym (Marona & Tomal, 2020; Carson i in., 2020; Francke & Korevaar, 2021) oraz w zakresie jego obsługi (Marona & Tomal, 2020; Ngoc i in., 2020, Koszel, 2021). Analiza wyników dotychczasowych badań przeprowadzonych w pierwszych miesiącach pandemii COVID-19 potwierdza, że sytuacja na rynku nieruchomości w bardzo krótkim czasie uległa drastycznemu pogorszeniu. Dotyczy to w szczególności agentów nieruchomości oraz rzeczoznawców majątkowych. Jednoznaczna i skrajnie negatywna ocena sytuacji ogólnej i zawodowej na rynku nieruchomości dotyczy modelu pracy opartego na bezpośrednim kontakcie z klientami lub kontrahentami (Koszel, 2021). W tym kontekście autorka docieka, jak pandemia COVID-19 wpłynęła na długoterminową obsługę zróżnicowanych funkcjonalnie obiektów i realizację usług z nimi związanych.

Szczegółowe problemy badawcze zostały sformułowane w poniższych pytaniach:

1. Czy i w jakich obszarach w ostatnich kilkunastu miesiącach zmieniła się obsługa nieruchomości?
2. Czy pandemia COVID-19 miała wpływ na koszty obsługi nieruchomości?
3. Jak podmioty świadczące usługi zarządzania nieruchomościami wdrożyły zmiany w obsłudze klienta/nieruchomości na skutek pandemii COVID-19?
4. Czy pandemia COVID-19 zahamowała rozwój podmiotów zarządzających nieruchomościami?

Niniejszy artykuł stanowi nowy, niezbadany dotychczas aspekt wpływu pandemii COVID-19 na obsługę wybranego segmentu rynku nieruchomości i koszty związane z utrzymaniem obiektów. W artykule wskazano na przegląd badań z zakresu wpływu pandemii COVID-19 na rynek nieruchomości i jego obsługę. Następnie, bardzo istotne dla poszerzenia wiedzy w zakresie obsługi obiektów podczas pandemii COVID-19 są badania przeprowadzone wśród polskich podmiotów zarządzających nieruchomościami, wskazujące na kierunki zmian w zakresie obsługi nieruchomości, jej kosztów oraz sposobu i rozwoju świadczonych usług. Po analizie wyników przeprowadzonych badań wskazano na ich ograniczenia i propozycje przyszłych analiz.

METODY I NARZĘDZIA BADAWCZE

Celem przeprowadzenia zamierzonego badania pilotażowego przygotowano kwestionariusz ankiety z pytaniami otwartymi, który został opracowany przy użyciu ogólnodostępnego, bezpłatnego narzędzia, a link do niego został rozesłany przez Instytut Gospodarki Nieruchomościami prawie 1500 osobom, które funkcjonują na rynku usług zarządzania nieruchomościami. Były to podmioty, które uzyskały licencję zarządcy nieruchomości tej organizacji.

Kwestionariusz składał się z sześciu pytań, wszystkie o charakterze otwartym. Respondenci mieli odpowiedzieć na trzy pytania dotyczące zauważonych zmian w obszarze kosztów utrzymania nieruchomości, w tym kosztów usługi zarządzania oraz w zakresie zmiany wymagań/oczekiwań ich właścicieli. Odpowiedzi na te pytania miały na celu ujawnienie różnic dotyczących ww. zmian w przypadku nieruchomości mieszkaniowych i komercyjnych oraz potwierdzenie roli zarządzających w kształtowaniu kosztów utrzymania nieruchomości oraz ich wartości (Carswell, 2017; Read & Carswell, 2018). Jak wspomniano we wstępie, w okresie pandemii COVID-19 nieruchomości mieszkaniowe zostały mocniej eksploatowane przez użytkowników często zmuszonych do pozostania w obiekcie zamieszkania wskutek nałożonych obostrzeń. W związku z tym pojawiła się dodatkowa konieczność sprostania zmieniającym się wymaganiom sanitarnym. Nieruchomości komercyjne opustoszały bądź były używane w niewielkim zakresie, a ich właściciele mimo długoterminowych umów najmu nie generowali dochodów na dotychczasowym poziomie na skutek m.in. renegeacji tych umów, a w konsekwencji obniżek czynszów, wyprowadzki studentów czy najemców biur i ich pracowników.

Druga część badania nawiązywała do ankiety przeprowadzonej w lipcu 2020 roku (Marona & Tomal, 2020) celem porównania wyników w zakresie różnic w sposobie realizacji pracy i stosowanych procedur w trakcie pandemii COVID-19 przez dwa zawody rynku nieruchomości – pośredników w obrocie nieruchomościami oraz zarządców nieruchomości. Pytania w ankiecie autorki tekstu zostały skierowane do podmiotów zajmujących się wyłącznie obsługą nieruchomości w zakresie zarządzania, aby m.in. sprawdzić czy informacje na temat niepewnej przyszłości zawodów nieruchomościowych

(Koszel, 2021) dotyczą zarządzających. Zwłaszcza, że dotychczasowe doświadczenia wskazują, iż branża usług zarządczych opiera się kryzysowi (Kucharska-Stasiak, 2006), gdyż w trakcie złej koniunktury gospodarczej jest na nią największe zapotrzebowanie (Burgering, 2008). Warto podkreślić, że dotychczasowe badania dotyczyły m.in. kryzysu finansowego, a kryzys związany z COVID-19 jest innego rodzaju, bez ustalonej daty rozpoczęcia i zakończenia (Ratten, 2020).

Ankieta została tak skonstruowana, że jej wyniki miały być również próbą odpowiedzi na pytanie, czy w związku ze zwiększonym zaangażowaniem podmiotów zarządzających w utrzymanie obiektów i równoczesną presją na ograniczenie kosztów utrzymania nieruchomości, podmioty te mogły liczyć na zwiększoną gratyfikację (Węgrzyn & Najbar, 2020) oraz czy zależna ona była od rodzaju nieruchomości czy również innych czynników. I ostatnia sprawa, czy pandemia COVID-19 przyczyniła się w Polsce do niesłabnącego od wielu lat rozwoju usług zarządczych (Najbar, 2013; Najbar & Węgrzyn, 2018).

Pytania te miały na celu ujawnienie opinii respondentów na temat zmian w organizacji pracy podmiotów zarządzających nieruchomościami pod wpływem pandemii COVID-19 oraz ustalenie, czy wprowadzone w tym zakresie zmiany mogą być trwałe i utrzymać się również po zakończeniu pandemii.

Kwestionariusz ankiety był dostępny od 25 maja do 13 czerwca 2021 roku. Adresaci byli dwukrotnie zapraszani do jej wypełnienia. Ostatecznie udało się pozyskać 41 wypełnionych ankiet, w zasadzie wyłącznie od zarządców nieruchomości z doświadczeniem zawodowym powyżej 10 lat (ponad 95% respondentów). Respondenci w swoim portfolio posiadali w przeważającym stopniu nieruchomości mieszkaniowe. Dokładne dane dotyczące osób biorących udział w badaniu zawarte są w tabeli 1.

Pomimo niskiego odsetka odpowiedzi (2,73%) badanie można uznać za wiarygodne. Badania ankietowe wśród przedsiębiorców charakteryzują się znacznie mniejszą liczbą odpowiedzi w porównaniu z innymi rodzajami respondentów, takimi jak np. gminy. Ponadto analiza przeprowadzona przez Holbrook i in. (2008) udowadnia, że ankiety o niskim wskaźniku odpowiedzi są nieznacznie mniej dokładne niż te o wysokim wskaźniku odpowiedzi.

Jednocześnie należy zauważyć, że ankieta została skierowana do osób, które posiadają licencję, lecz nie wszystkie z nich czynnie

uprawiają ten zawód i należy założyć, że ankietę wypełnili tylko ci, którzy są aktywni zawodowo. Ponadto ankietę miała charakter pytań otwartych, a te wyjątkowo zniechęcają respondentów do udzielenia odpowiedzi. Jednak uzyskanie 41 ankiet w pełni wypełnionych przez doświadczonych podmioty zarządzające nieruchomościami ma niewątpliwie charakter ekspercki.

Tabela 1. Charakterystyka grupy respondentów (metryczka)

Zmienna	Wartości zmienne	Odsetek odpowiedzi w próbie (%)
Płeć	Kobieta	43,9%
	Mężczyzna	56,1%
Doświadczenie	Do 5 lat	0%
	Od 5 do 10	4,9%
	Powyżej 10	95,1%
Przeważający rodzaj nieruchomości będący przedmiotem zarządzania w firmie	Mieszkalne	80,5%
	Niemieszkalne	19,5%

Źródło: badania własne.

USŁUGI ZARZĄDZANIA NIERUCHOMOŚCIAMI W OKRESIE PANDEMII COVID-19

Rynkowe usługi świadczone na rzecz uczestników rynku nieruchomości rozwijają się na polskim rynku od ponad trzech dekad. W wielu obszarach intensywny rozwój nastąpił dzięki adaptacji rozwiązań z rynków zagranicznych. Trzy zawody, wprowadzone ustawą z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami, przez prawie 25 lat funkcjonowania na polskim rynku wypracowały zasady ich funkcjonowania, organizacji czy też licencjonowania. Prowadzone przez te podmioty usługi pośrednictwa w obrocie nieruchomościami, rzeczoznawstwa majątkowego oraz zarządzania nieruchomościami wykształciły w tym czasie sprawdzone struktury organizacyjne, specjalizacje, procedury postępowania oraz sposoby komunikacji. Pandemia COVID-19 odcisnęła swoje piętno na każdym z tych typów usług (Marona & Tomal, 2020; Źróbek & Kucharska-Stasiak & Reiniger-Biłozor, 2020; Koszel, 2021). Firmy ograniczyły swoją działalność, inne ją zdywersyfikowały lub wykorzystały sytuację

niepewności do niespodziewanego rozwoju. Równolegle musiały dostosować się do nowych reguł postępowania i zachowania bezpieczeństwa we własnych firmach (chroniąc swoich pracowników) oraz próbować przystosowywać świadczone usługi do zmieniających się realiów na rynku nieruchomości. Nagła konieczność wdrożenia zarządzania kryzysowego na obu poziomach (wewnątrz firm oraz w relacji z klientami i kontrahentami) zapoczątkowała etap zarządzania nieznanym i nieoczekiwanym.

Poniżej autorka przechodzi do przedstawienia uzyskanych wyników na sześć postawionych w badaniu pytań.

1. ZMIANA ZACHOWAŃ NA RYNKU NIERUCHOMOŚCI

Duży wpływ na zachowania na rynku nieruchomości miała zmiana lokalizacyjna aktywności życiowych. W wyniku pandemii COVID-19, na skutek wprowadzanych i zmienianych ograniczeń oraz restrykcji, pracownicy opuścili w dużej mierze swoje dotychczasowe miejsca pracy rozumiane jako lokalizacje/powierzchnie i przenieśli swoją aktywność zawodową do mieszkań i domów. Podobnie sytuacja wyglądała z uczącymi się dziećmi i studentami. *Lockdown* w wielu krajach spowodował rozwój pracy zdalnej i nauki zdalnej (Gruenwald, 2021). Ta przeciągająca się w czasie sytuacja wpłynęła na to, że pewne rodzaje obiektów (nieruchomości mieszkaniowe) zaczęły się „przepełniać” i z tego powodu wymagać większej uwagi niż nieruchomości, w których do tej pory była zlokalizowana praca i nauka. Po drugiej stronie pojawiła się konieczność sprostania nowym problemom wynikającym z rosnącej liczby pustoszejących obiektów komercyjnych (biurowych, handlowych, hotelowych) oraz obiektów użyteczności publicznej (szkół, przedszkoli, instytucji i urzędów). I mimo iż sytuacje wzmożonego bądź zmniejszonego obłożenia/zajętości obiektów komercyjnych były już wcześniej doświadczane, to do tej pory nie miało to miejsca w taki nagły sposób (w tak nieprzewidywalnym zakresie czasowym i powierzchniowym), z jednoczesnym dociążeniem nieruchomości mieszkaniowych wykorzystywanych przez właścicieli na własne potrzeby.

2. ZMIANA OCZEKIWAŃ WŁAŚCICIELI NIERUCHOMOŚCI

W sytuacji kryzysu gospodarczego właściciele nieruchomości weryfikują swoje cele z nimi związane i należą do nich przede wszystkim:

- utrzymanie bądź obniżenie kosztów utrzymania nieruchomości przy jednoczesnym utrzymaniu jakości obsługi nieruchomości;
- utrzymanie wartości nieruchomości;
- utrzymanie dotychczasowych najemców;
- dywersyfikacja użytkowania nieruchomości, by zapewnić dochodowość nieruchomości na niezmiennym poziomie (Najbar, 2012).

Większość z powyższych celów pojawiła się również wraz z pandemią COVID-19. Wystąpiły również czynniki różnicujące kryzys gospodarczy od pandemii COVID-19, w tym głównie obostrzenia sanitarne, ograniczenia przemieszczania się, z którymi świat nie miał dotychczas do czynienia.

Na pytanie dotyczące zmiany oczekiwań właścicieli nieruchomości, co do usługi świadczonej przez firmy zarządzające w związku z pandemią COVID-19, aż 75% respondentów reprezentujących nieruchomości komercyjne potwierdziło, że zmieniły się oczekiwania ich właścicieli w stosunku do zarządców tych nieruchomości i sposobu świadczonej przez nich usługi. Respondenci ci wskazali na obszary nowych wyzwań, do których zaliczyli:

- opracowywanie nowych procedur bezpieczeństwa;
- poszukiwanie alternatywnych przychodów wobec obniżających się wpływów z czynszów;
- poszukiwanie oszczędności.

Zmianę podejścia właścicieli nieruchomości do sposobu świadczenia usług przez zarządców nieruchomości potwierdziło 59% respondentów i jednocześnie ponad 1/3 ankietowanych nie zauważyła żadnych zmian, a 5% nie miało w tym zakresie swojego zdania. Firmy, które odnotowały zmiany we wzajemnych relacjach, wskazały na najbardziej kluczowe obszary, do których należały:

- kontrola utrzymania czystości;
- nadzór nad dezynfekcją powierzchni zgodnie z wytycznymi i zaleceniami;

- bieżące raportowanie na temat działań wdrożonych na nieruchomości.

Część respondentów zauważyła, że wzrosła im ilość obowiązków, wymagany był wzrost jakości pracy (w tym obsługa online).

Jak wskazano powyżej, nieruchomości mieszkaniowe zostały obciążone w dużo większym zakresie niż w normalnych warunkach, w przeciwieństwie do nieruchomości biurowych, handlowych, turystycznych i użyteczności publicznej, gdzie nastąpił chwilowy odpływ dotychczasowych użytkowników. W związku z tym zauważono pewne działania wspólne wykonywane przez zarządzających dla wszystkich rodzajów nieruchomości oraz czynności, które wykonywane były wyłącznie dla niektórych z nich.

Wśród działań podjętych przez wszystkie podmioty zarządzające w trakcie pandemii COVID-19 należy wymienić:

- dbałość o spełnienie wymogów sanitarnych dotyczące utrzymania nieruchomości (w tym dezynfekcji) celem zapewnienia nierozprzestrzeniania się wirusa;
- bieżące wdrażanie zaleceń związanych z obostrzeniami w przemieszczaniu się, norm dotyczących liczby osób dopuszczalnych na daną powierzchnię, możliwości korzystania z części wspólnych, w tym rekreacyjnych;
- zapewnienie bezpieczeństwa przebywania użytkowników w nieruchomościach, w tym sprawdzanie pracy instalacji i urządzeń (Lapin, 2021);
- dbałość o regularne wpłaty użytkowników nieruchomości;
- próba sprostania utrudnionemu w okresie pandemii COVID-19 nadzorowi nad firmami świadczącymi bieżące usługi dla nieruchomości, a około połowa firm zarządzających korzysta w obszarach utrzymania czystości oraz obsługi technicznej z zewnętrznych dostawców (Najbar & Węgrzyn, 2018);
- rozpoznanie pomocy rządowej, lokalnej oferowanej użytkownikom nieruchomości (tzw. tarcze antykryzysowe, brak eksmisji (JPM, 2020), niewykonywanie egzekucji z lokali);
- dostosowanie swojej pracy do wymogów pracy zdalnej (pomimo iż normalnie znaczną część czasu pracy zarządzający spędzają wizytując nieruchomości);
- ograniczenie obsługi bezpośredniej do minimum wraz z wprowadzeniem pośrednich metod kontaktu i komunikacji.

W przypadku nieruchomości komercyjnych dodatkowo należy wskazać na następujące działania podejmowane przez zarządzających:

- renegocjacje umów najmu, w tym często obniżenie wysokości czynszu wraz z wydłużeniem czasu trwania umowy najmu (ok. 70% najemców nieruchomości biurowych zgłosiło się do wynajmujących z prośbą o obniżenie wysokości czynszu) (Salustri, 2020));
- ugody z najemcami;
- utrzymywanie płynności finansowej nieruchomości (balans pomiędzy wpływami a kosztami obsługi nieruchomości oraz kosztami ewentualnego zadłużenia);
- próby ograniczenia kosztów utrzymania nieruchomości;
- zabezpieczenie (ochrona) opustoszałych powierzchni (Salustri, 2020);
- zapewnienie środków do dezynfekcji na powierzchniach wspólnych, stacji monitorujących temperaturę ciała osób wchodzących do obiektów.

W przypadku nieruchomości mieszkaniowych do nowych zadań zarządców w okresie pandemii COVID-19 należy:

- instruowanie osób chorych na COVID-19 lub przebywających na kwarantannie celem zapewnienia bezpieczeństwa pozostałym mieszkańcom;
- nadzór nad czasowym przesunięciem obowiązkowych przeglądów technicznych wykonywanych w lokalach (na mocy decyzji Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego zezwalającej na wypełnienie tego obowiązku w późniejszym czasie);
- dbałość o regularne wpłaty opłat na media z uwagi na znaczny wzrost zużycia mediów w lokalach mieszkalnych;
- zapewnienie/weryfikacja odpowiedniej ilości zamówionych mediów, wywozu nieczystości;
- weryfikacja przyjętych budżetów na skutek nieprzewidzianych wydatków.

We wszystkich rodzajach nieruchomości zauważalny był problem realizacji zaplanowanych prac remontowych, przeglądów technicznych, inwestycji. Wszystkich, zarówno użytkowników lokali, jak i pracowników firm wykonawczych, dotykały absencje wynikające z zachorowania na COVID-19 lub objęcia kwarantanną/izolacją.

Przesuwało to terminy realizacji zadań, które również z tego powodu zaczęły się piętrzyć.

3. KOSZTY UTRZYMANIA NIERUCHOMOŚCI

Dla niemalże 83% badanych respondentów pandemia COVID-19 miała bezpośredni wpływ na wzrost kosztów utrzymania nieruchomości. Wskazali oni na następujące obszary wzrostu kosztów:

- utrzymanie czystości i dezynfekcja (94% wskazań);
- utrzymanie techniczne, w tym konserwacja bieżąca, przeglądy techniczne, materiały do konserwacji (35%);
- zarządzanie nieruchomością (9%);
- organizacja pracy zdalnej (9%);
- ochrona fizyczna (3%).

Wśród wymienionych kosztów wyraźnie dominuje wzrost kosztów usługi związanej z utrzymaniem czystości i dezynfekcją. Istotny jest fakt, iż część respondentów zasygnalizowała inne czynniki, które wpłynęły na wzrost kosztów obsługi nieruchomości w Polsce, tj. zmiana wysokości wynagrodzeń, od kilku lat coroczny wzrost płacy minimalnej oraz dotkliwy brak pracowników we wszystkich wskazanych powyżej branżach (utrzymanie czystości, utrzymanie techniczne, ochrona fizyczna). Warto zauważyć, że te dodatkowo wymienione czynniki mogły nie mieć wpływu na koszt obsługi nieruchomości w innych krajach, gdyż mogły tam równolegle nie wystąpić.

Prawie 17% respondentów nie powiązało pandemii COVID-19 ze wzrostem kosztów utrzymania obiektów. Wśród nich dominowali zarządcy nieruchomości komercyjnych, stanowiąc ponad 70% odpowiedzi w tej grupie. Można to tłumaczyć m.in. próbami ograniczenia kosztów utrzymania nieruchomości, w tym usług sprzątania, z tym że większość z nich była kontraktowana od powierzchni, a nie od liczby użytkowników czy zajętości obiektów (Salustri, 2020). W sytuacji, gdy udało się renegocjować koszty utrzymania, to jednak dodatkowe koszty dezynfekcji je równoważyły.

4. KOSZTY USŁUGI ZARZĄDZANIA NIERUCHOMOŚCIĄ

Na pytanie dotyczące wpływu pandemii COVID-19 na wysokość stawek za usługi zarządzania żaden respondent nie wskazał, że wynagrodzenia za te usługi się zmniejszyły. Ponad 2/3 respondentów nie doświadczyło zmian w tym zakresie (w tym prawie 90% zarządców nieruchomości komercyjnych). W przypadku tych ostatnich pandemia COVID-19 nie miała wpływu na zmianę wynagrodzenia zarządzających. Co ciekawe prawie 1/3 zarządców odnotowała wzrost swojego wynagrodzenia na skutek wystąpienia pandemii COVID-19, w tym:

- 38% wzrost do 5% w stosunku do okresu sprzed pandemii COVID-19;
- 31% wzrost w przedziale 5–10%;
- 31% wzrost powyżej 10%

O ile tylko 1/3 zarządców wskazała pandemię COVID-19 jako podstawowy/wiodący czynnik wzrostu wynagrodzeń zarządców, to łącznie o wzroście ceny usługi zarządzania opowiedziało się niemal 44% respondentów. Dodatkowo wskazali oni następujące czynniki będące przyczyną wzrostu ich wynagrodzenia:

- inflacja,
- rosnące koszty pracy,
- wzrost cen mediów,
- mniejsza podaż usług na tym rynku.

Brak obniżenia wynagrodzenia w okresie pandemii COVID-19, a w pewnej części odnotowany jego wzrost należy ocenić bardzo pozytywnie.

5. ZMIANA ORGANIZACJI PRACY ZARZĄDZAJĄCYCH

Praca zarządzających nieruchomościami to praca zespołowa realizowana na rzecz właścicieli nieruchomości. Od dłuższego już czasu w znaczącej części wykonywana z wyłączeniem bezpośredniego kontaktu z klientem i kontrahentami obsługującymi nieruchomość. Praca zarządzających organizowana w biurze to niewątpliwie te

zadania, które związane są z obsługą księgową, obsługą korespondencji, przygotowaniem dokumentacji, tj. umowy, zaświadczenia, rozliczenia kosztów. W dużej części zarządzający nadzorują prace innych serwisów prowadzonych w nieruchomościach, odwiedzając je bezpośrednio, często bez udziału innych osób. Odbywa się to na zasadzie kontroli wykonanych usług na rzecz nieruchomości. Nawet przedmiary prac, będących przedmiotem ofertowania przez zewnętrzne podmioty, odbywają się coraz częściej bez bezpośredniego kontaktu, np. dzięki technologii Cloud – BIM (Małkowska, 2020). W przypadku nieruchomości mieszkaniowych bieżące udzielanie informacji właścicielom nieruchomości już od dłuższego czasu jest realizowane przez telefon, e-mail oraz platformy do wymiany informacji (internetowe kartoteki mieszkańców).

Wśród respondentów jedynie 7% wskazało, że podczas pandemii COVID-19 praca biur nie zmieniła się i dotyczyło to wyłącznie zarządców nieruchomości komercyjnych. Równocześnie po drugiej stronie byli respondenci, którzy doświadczyli całkowitego zamknięcia biur i wyłącznej obsługi online. Stanowili oni prawie 22% ankietowanych respondentów. Duża część zarządzających (ponad 40%) wskazywała na pracę rotacyjną w biurze (zmiany pracowników pełniących dyżury). W ich biurach dopuszczono możliwość pracy hybrydowej (łączenie pracy zdalnej ze stacjonarną). Część respondentów podzieliła się praktycznymi rozwiązaniami wdrożonymi w tym czasie w biurach, np. w sposobie rozlokowania pracowników w pokojach, zakupie i montażu przysłon, ustaleniu liczby osób do kontaktu z klientami. Zarządcy zwrócili również uwagę na poniesione koszty tych dostosowań. Dodatkowo, aby sprostać pracy zdalnej, wiele podmiotów wydatkowało środki na sprzęt komputerowy, systemy zabezpieczeń oraz oprogramowanie do pracy i spotkań online. Zastosowanie pracy zdalnej okazało się rozwiązaniem, które pozytywnie wpłynęło na funkcjonowanie przedsiębiorstw (Józefowicz & Smolińska & Wiza, 2020).

Na pytanie, czy zmiany w pracy biura wprowadzone podczas pandemii COVID-19 będą miały charakter trwały zdania były podzielone. Spośród ponad 40% wszystkich respondentów, którzy wprowadzili zmiany w pracy swoich biur, prawie połowa twierdzi, że zmiany te nie będą miały trwałego charakteru, bo praca ta wymaga obecności zarządzającego w budynkach oraz wizji, której nie można

wykonać zdalnie. Druga, większa część tych, którzy wdrożyli zmiany uznała, że utrzyma pracę zdalną po pandemii COVID-19 w całości lub w części.

6. ROZWÓJ FIRM ZARZĄDZAJĄCYCH NIERUCHOMOŚCIAMI

Prawie połowa respondentów (ponad 46%) pozytywnie ocenia wpływ dotychczasowego okresu pandemii COVID-19 na rozwój firmy zarządzającej. Wśród czynników, które miały wpływ na rozwój organizacji oraz kompetencji zespołu respondenci, wskazali:

- zakup i rozwój oprogramowania wspierającego pracę zdalną i spotkania online;
- zmiany w systemie pracy;
- nowe zdalne rozwiązania dotyczące przepływu informacji i dokumentów;
- wdrożenie nowych technologii do monitoringu nieruchomości;
- dodatkowe zlecenia, nowe kontrakty/projekty.

Za odczuwalnym rozwojem firmy opowiedziały się te podmioty, które musiały sprostać zwiększonym wymaganiom właścicieli nieruchomości. Dotyczyło to ponad połowy ww. respondentów. Pozostała część z nich uznała, że dobra passa jest wynikiem działań przeprowadzonych wewnątrz firmy, gdyż w tym samym czasie nie odnotowały nowych oczekiwań właścicieli.

Co szósty ankietowany nie zauważył zmian w rozwoju swojej firmy bądź nie miał zdania w tym temacie, często wskazując na zbyt krótki czas trwania pandemii COVID-19 do dokonania oceny.

Jednocześnie 36% ankietowanych respondentów potwierdziło, że ich firma się nie rozwinęła. Jako przyczyny takiego stanu rzeczy wskazywano na zwiększony zakres obowiązków w okresie pandemii COVID-19 i w związku z tym brak czasu na dokonywanie świadomych działań prorozwojowych, brak możliwości bezpośrednich spotkań z klientami oraz brak spotkań zespołu.

WYNIKI

Wyniki badań pilotażowych jednoznacznie wskazują, że w trakcie pandemii COVID-19 branża zarządzania nieruchomościami zachowała stabilną pozycję wewnątrz organizacji oraz na rynku usług wspomagających rynek nieruchomości. Mimo ogromnych wahań na rynku najmu nieruchomości komercyjnych i w konsekwencji nowych wyzwań dla zarządzających, podmioty te przyjęły tę sytuację pozytywnie i oceniły, że wpływa ona na rozwój tych firm (nawet za cenę zamrożenia wzrostu wysokości ich wynagrodzeń). Uwarunkowania na rynku usług zarządzania nieruchomościami mieszkaniowymi były odmienne, ale także w konsekwencji przyczyniły się w dużej części do rozwoju tych podmiotów lub co najmniej do zachowania ich *status quo*. Wzrost liczby osób przebywających w budynkach mieszkalnych oraz zmieniające się wymagania sanitarne mobilizowały zarządzających do sprostania nowym oczekiwaniom w zakresie bezpieczeństwa sanitarnego użytkowania obiektów mieszkalnych, w których przebywali zarówno zdrowi mieszkańcy, jak i ci, którzy znajdowali się na kwarantannie lub w izolacji.

Wśród zarządzających ujawniła się duża grupa podmiotów uznających, że podstawą efektywnego zarządzania są wizje w nieruchomościach, praca stacjonarna w biurze i bezpośrednie spotkania z użytkownikami obiektów i kontrahentami. Części argumentom trudno zaprzeczyć, gdyż nadzoru nad kontrahentami czy sprawdzanie postępu wykonywanych prac na nieruchomości trudno dokonać online. I o ile sposób wykonywania pracy przez zarządzających w obiektach pozostanie bez zmian, to nowe rozwiązania dotyczące pracy hybrydowej zespołów zarządzających zostaną w tych organizacjach na dłużej. Trudno w tym miejscu o dogłębną analizę, które podmioty są za utrzymaniem rozwiązań wdrożonych w trakcie pandemii COVID-19. Czy są to firmy, które potwierdziły równoległy rozwój organizacji, czy te, które tego rozwoju nie odnotowały?

Na podstawie wyników badań można ostrożnie wysnuć wnioski, iż podmioty zarządzające uważają, że w badanym okresie dotknęła ich pewna stagnacja. Miało to według nich miejsce na skutek spowolnienia realizacji swoich obowiązków czy braku dotychczasowych kontaktów bezpośrednich (m.in. brak zebrań członków wspólnot mieszkaniowych). Warto zauważyć, że w konsekwencji żaden

z ww. respondentów nie zaliczył do skutków braku rozwoju firmy utraty swoich klientów poprzez wypowiedzenia dotychczasowych umów czy też kontraktów.

W zakresie kosztów utrzymania nieruchomości w badanym okresie warto podkreślić, że pandemia COVID-19 w Polsce towarzyszyła równolegle innym zmianom w gospodarce (wzrostowi wynagrodzeń oraz rosnącym kosztom świadczonych usług i mediów). Dlatego trudno jednoznacznie określić, w jakim stopniu pandemia COVID-19 przyczyniła się do podwyższenia kosztów utrzymania budynków. Są jednak pewne wydatki, na których wzrost wpłynęła ona bezspornie. Dotyczy to grupy kosztów związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa użytkownika nieruchomości w związku z wprowadzonymi zaleceniami.

WNIOSKI I REKOMENDACJE

Podsumowując powyższe rozważania, można wnioskować, że pandemia COVID-19 w dużej mierze posiada cechy kryzysów gospodarczych oraz kryzysów na rynku nieruchomości, z którymi zarządzający nieruchomościami mieli już do czynienia. Jest to czas, w którym zmieniają się dotychczasowe oczekiwania właścicieli, a zarządzający muszą im sprostać, tym razem jednak szybciej w związku z nieprzewidywalnymi oraz natychmiastowo wprowadzanymi restrykcjami oraz zmianami zachowania użytkowników nieruchomości.

Badania pozwoliły na zrealizowanie nakreślonego celu i odpowiedzi na zadane pytania badawcze. Prawdziwe jest stwierdzenie, że pandemia COVID-19 wpłynęła na koszty obsługi nieruchomości, w tym znacząco w obszarze dotyczącym utrzymania jej czystości. Równolegle zmieniły się oczekiwania właścicieli nieruchomości, w większości na typowe, ujawniające się w okresie kryzysów gospodarczych. Tym samym zarządzający nieruchomościami musieli zmierzyć się z nowymi obowiązkami, a ich wynagrodzenie z tego tytułu nie uległo zmianie. Co ważne dla tej sytuacji rynkowej, nie zostało ono również obniżone. Zarządcy nieruchomości w zakresie pewnych obowiązków w coraz większym stopniu podjęli pracę zdalnie. Rozwinęli się technologicznie poprzez zakup bądź zintensyfikowanie wykorzystania oprogramowania oraz sprzętu w swoich

przedsiębiorstwach. Wdrożyli również nowe zasady organizacji pracy, zapewniając wymagane środki bezpieczeństwa oraz pracując hybrydowo.

Przedstawiając jednak powyższe wnioski, należy mieć świadomość, że badanie ma pewne ograniczenia, które jednocześnie stanowią warunek wstępny do podjęcia kolejnych badań w przyszłości. Jak już wspomniano, zawarte w ankiecie pytania otwarte służyły wyłącznie realizacji celu badawczego. Pozwoliło to na uzyskanie korzyści typowych dla analiz jakościowych, tj. przedstawienie dokładniejszego obrazu rzeczywistości, zwłaszcza w sytuacji, gdy nie została ona jeszcze zbadana, co niewątpliwie miało miejsce w przypadku pojawienia się pandemii COVID-19. Pomimo faktu, iż badania nie są reprezentatywne w tej grupie badawczej, to mogą stanowić dane wyjściowe dla przyszłych analiz ilościowych. Zwłaszcza, że kryzys wynikający z pandemii COVID-19 wciąż trwa i istnieje duża niepewność co do przyszłych warunków gospodarczych i społecznych. Poszerzenie badań o zarządców nieruchomości niezrzeszonych w organizacjach zawodowych, głównie działających na rynku nieruchomości komercyjnych, pozwoliłoby zrozumieć, w jaki sposób dostosowano nieruchomości w wyniku panującej pandemii COVID-19. Ponadto, warto by rozważyć rozszerzenie analiz o zagraniczne rynki usług obsługi nieruchomości, by odseparować od dotychczasowych analiz wpływ zmian, które miały miejsce wyłącznie w polskiej gospodarce. Te pozwoliłyby również na wskazanie jak przedsiębiorcy radzą sobie w czasie kryzysu.

BIBLIOGRAFIA

- Burgering, F.A.J. (2008). Przekrój działania zawodów w Unii Europejskiej. *Materiały konferencyjne „Zawody nieruchomościowe w krajach Unii Europejskiej i Stanach Zjednoczonych”*. Warszawa: Polska Federacja Rynku Nieruchomości.
- Carson, S. i in. (2021). Imagining a Post-Covid-19 World of Real Estate. *Town Planning Review*, 92 (3), 371–376. <https://doi.org/10.3828/tp.2020.63>
- Carswell, A. (2017). An analysis of operating expense control within US multifamily properties. *Property management*, 35 (1), 48–66. <https://doi.org/10.1108/PM-10-2015-0053>

- Franckie, M., & Korevaar, M. (2021, 25 stycznia). Housing Markets in a Pandemic: Evidence from Historical Outbreaks. *SSRN Electronic Journal*, 1–54. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3566909>
- Gruenwald, H. (2021). *Covid-19 and Leisure Real-Estate*. <https://www.researchgate.net/project/Corona-Collateral-Damage>, DOI: 10.13140/RG.2.2.27126.32328.
- Holbrook, A.L., Krosnick, J.A., Pfent, A. (2008). The causes and consequences of response rates in surveys by the news media and government contractor survey research firms. W J.M. Lepkowski, C. Tucker, J.M. Brick, E.D. de Leeuw, L. Japac, P.J. Lavrakas, M.W. Link, R.L. Sangster, (Red.), *Advances in Telephone Survey Methodology*. <https://doi.org/10.1002/9780470173404.ch23>
- Journal of Property Management (2020). A Legislative Update, Nov-Dec. https://jpmonline.org/wp-content/uploads/2020/11/JPM-Nov-Dec-20-View_Final.pdf
- Józefowicz, K. i in. (2020). Działania na rzecz pracowników w czasie pandemii – przykłady wybranych przedsiębiorstw. *Intercathedra*, 2(43), 73–80. <http://dx.doi.org/10.17306/J.INTERCATHEDRA.2020.00099>
- Korzeb, Z., & Niedziółka, P. (2020). Resistance of commercial banks to the crisis caused by the COVID-19 pandemic: the case of Poland. *Equilibrium. Quarterly Journal of Economics and Economic Policy*, 15(2), 205–234. <https://doi.org/10.24136/eq.2020.010>
- Koszel, M. (2021). The COVID-19 Pandemic and the Professional Situation on the Real Estate Market in Poland. Conference: Hradec Economic Days 2021. *Conference Paper*. DOI: 10.36689/uhk/hed/2021-01-042.
- Kraus, S. i in. (2020). The economics of Covid-19: initial empirical evidence on how family firms in five European countries cope with the corona crisis. *International Journal of Entrepreneurial Behavior & Research*, 26(5), 1067–1092. <https://doi.org/10.1108/IJEBR-04-2020-0214>
- Kucharska-Stasiak, E., (2006). *Nieruchomość w gospodarce rynkowej*. Warszawa: PWN.
- Kufel, T. (2020). ARIMA-based forecasting of the dynamics of confirmed Covid-19 cases for selected European countries. *Equilibrium. Quarterly Journal of Economics and Economic Policy*, 15(2), 181–204. <https://doi.org/10.24136/eq.2020.009>
- Lapin, J.S. (2021), Come on back, the air is fine!. *Journal of Property Management*. Institute of Real Estate Management, Jan-Feb, 24–27. https://jpmonline.org/wp-content/uploads/2020/12/JPM-Jan-Feb21-Final_view.pdf
- Liguori, E., & Winkler, C. (2020). From Offline to Online: Challenges and Opportunities for Entrepreneurship Education Following the

- COVID-19 Pandemic. *Entrepreneurship Education and Pedagogy*, 3(4), 346–351. <https://doi.org/10.1177/2515127420916738>
- Małkowska, A. (2020). How Technology Impact the Real Estate Business – Comparative Analysis of European Union Countries. *World of Real Estate Journal*, 112(2), 58–81. DOI: <https://doi.org/10.14659/WOREJ.2020.112.04>.
- Marona, B., & Tomal, M. (2020). The COVID-19 pandemic impact upon housing brokers' workflow and their clients' attitude: Real estate market in Krakow. *Entrepreneurial Business and Economics Review*, 8(4), 221–232. <https://doi.org/10.15678/EBER.2020.080412>
- Najbar, K., Węgrzyn, J. (2018). The Characteristics of the Institutionalisation of Real Estate Management Services in Poland. *Świat Nieruchomości*, 106(4), 37–44. DOI: 10.14659/WOREJ.2018.106.005.
- Najbar, K. (2012). Rynek usług zarządzania nieruchomościami w dobie kryzysu gospodarczego. *Studia i Materiały Towarzystwa Naukowego Nieruchomości*, 20 (4), 235–243, http://tnn.org.pl/tnn/publik/20/TNN_tom_XX_4.pdf
- Najbar, K. (2013). *Rynek usług zarządzania nieruchomościami*. Warszawa: Poltext.
- Ngoc, N.M. i in. (2020). Opportunities and challenges for real estate brokers in post Covid-19 period. *International Journal of Multidisciplinary Research and Growth Evaluation*, 1(5). https://www.researchgate.net/publication/348509773_Opportunities_and_challenges_for_real_estate_brokers_in_post_Covid-19_period
- Phelan, A.L. i in. (2020). The novel coronavirus originating in Wuhan, China: challenges for global health governance. *Jama*, 323(8), 709–710. <https://doi.org/10.1001/jama.2020.1097>
- Ratten, V. (2020). Coronavirus (covid-19) and entrepreneurship: changing life and work landscape. *Journal of Small Business & Entrepreneurship*, 32(5), 503–516. <https://doi.org/10.1080/08276331.2020.1790167>
- Read, D.C., Carswell, A. (2018). Is property management viewed as a value-added service?, *Property Management*, 37 (2), 262–274. <https://doi.org/10.1108/PM-05-2018-0034>
- Salustri, J. (2020). Managing the unexpected. *Journal of Property Management*. Institute of Real Estate Management, July-Aug., 16–25. <https://jpmonline.org/wp-content/uploads/2020/07/JPM-Jul-Aug20-Final-Web-VIEW-1.pdf>
- Węgrzyn, J., Najbar, K. (2020). Diversification of property managers' fees and their determinants – the case of Poland, *Real Estate Management and Valuation*, 28(1), 41–50. DOI:10.2478/remav-2020-0004.

Zahra, S.A. (2020). International entrepreneurship in the post Covid world. *Journal of World Business*, 56(1), 101143. <https://doi.org/10.1016/j.jwb.2020.101143>

Żróbek, S. i in. (2020). Today`s market needs modernized property appraisers. *Real Estate Management and Valuation*, 28(4), 93–103. DOI: <https://doi.org/10.1515/remav-2020-0034>

Publikacja została sfinansowana ze środków subwencji przyznanej Uniwersytetowi Ekonomicznemu w Krakowie.

Copyright and License



This article is published under the terms of the Creative Commons Attribution – NoDerivs (CC BY- ND 4.0) License <http://creativecommons.org/licenses/by-nd/4.0/>

ARTYKUŁY VARIA

VARIA ARTICLES



Horyzonty Polityki
2021, Vol. 12, N° 40

SEBASTIAN ŚPIEWAK

<http://orcid.org/0000-0002-0194-7162>
Uniwersytet Śląski w Katowicach
sebastian.spiewak@us.edu.pl

DOI: 10.35765/HP.2053

Kilka uwag o aktualności etyki Sokratejskiej w dobie procesów globalizacyjnych

Streszczenie

CEL NAUKOWY: Celem artykułu jest rozważenie możliwej aktualności projektu etyki Sokratejskiej w trwających dyskusjach na temat problemów i zagrożeń związanych z procesami globalizacyjnymi.

PROBLEM I METODY BADAWCZE: Wykazanie współmierności myśli Sokratesa z wyzwaniem globalizacji, które w znacznej mierze wydają się wykraczać poza zakres tematyki poruszanej przez Ateńczyka, jest problematyczne. Kompleksowa metoda badawcza będzie zatem łączyć aspekt: historyczno-filozoficznej analizy zachowanych przekazów na temat życia Sokratesa i jego działalności oraz analizy kontekstowej, pokazującej historyczno-kulturowe tło myśli Ateńczyka.

PROCES WYWODU: Przedstawiony zostanie zarys negatywnego aspektu Sokratejskiej metody dialektycznej, jak również historyczny oraz kulturowy kontekst filozofii mędrca. Aporetyczny i elenktyczny sens jego metody można uznać za trzecią drogę etyki, pozwalającą uniknąć dwóch skrajności stanowiących zagrożenie nie tylko dla czasów Grecji starożytnej, lecz również dla epoki współczesnej. Pierwsza to bezkrytyczna wiara w tradycję, prowadząca do absolutyzacji własnych wartości i uznania, że powinny być one narzucane innym, druga – relatywizm przeczący wszelkiemu możliwemu uniwersalizmowi w moralności.

WYNIKI ANALIZY NAUKOWEJ: Krytyczny projekt filozofii Sokratesa miał stanowić remedium na problemy etyczne, które można uznać za niezależne od zmiennych warunków historycznych. Negatywny wymiar metody

Sugerowane cytowanie: Śpiewak, S. (2021). Kilka uwag o aktualności etyki Sokratejskiej w dobie procesów globalizacyjnych. *Horyzonty Polityki*, 12(40), 181-201. DOI: 10.35765/HP.2053.

Sokratejskiej stanowi jednak znaczną przeszkodę dla możliwości aplikacji tego typu dyskusji filozoficznej w warunkach współczesnego świata, w którym fundamentalne różnice kulturowe odgrywają znaczącą rolę.

WNIOSKI, INNOWACJE, REKOMENDACJE: Wymagane są dalsze badania nad aplikacyjnym potencjałem etyki Sokratesa w kontekście problemów globalizacji. Przewodnym tematem przyszłych analiz na ten temat powinien być antropologiczny, a przede wszystkim pedagogiczny sens filozofii Sokratesa.

SŁOWA KLUCZOWE:

Sokrates, globalizacja, etyka, dialektyka, *elenchos*

Abstract

SOME REMARKS ON TOPICALITY OF SOCRATIC
ETHICS AT A TIME OF PROCESSES
OF GLOBALISATION

RESEARCH OBJECTIVE: The main purpose of this paper is to consider the topicality of the Socratic ethical project in the context of the current debate on the problems and threats of globalisation processes.

THE RESEARCH PROBLEM AND METHODS: The idea that there is any kind of compatibility between Socrates' thought and the challenges brought on by globalisation, which seem to go far beyond the scope of his considerations, may be regarded as problematic. To give plausibility to this idea, a comprehensive research method will be used, which will combine the following aspects: a historical and philosophical analysis of accounts of Socrates' life and teaching; a contextual analysis to reveal the historical and cultural background of Socratic ethics.

THE PROCESS OF ARGUMENTATION: An outline of Socrates' dialectical method in its negative aspect as well as the historical and cultural context of his philosophy are given. The aporetic and elenctic elements of his method can be regarded as offering a third path for an ethics that wants to avoid the two extreme positions present not only in his own epoch but also today: 1) an uncritical trust in tradition, leading to the conviction about the power of one's own values and the right to impose them on others; and 2) relativism, denying the possibility of any universal approach to morality.

RESEARCH RESULTS: The critical project of Socrates philosophy was supposed to be a remedy to ethical problems regardless of historically changing conditions in which those problems were formulated. However, the negative dimension of the Socratic method is a considerable obstacle if we want to apply this form of philosophical discussion in a world like ours, where fundamental cultural differences play a significant role.

CONCLUSIONS, INNOVATIONS, AND RECOMMENDATIONS:

Further research on the applicability of Socratic ethics in the context of globalisation is required. Future considerations should focus on anthropological and, above all, pedagogical dimensions of Socrates' philosophy.

KEYWORDS:

Socrates, globalisation, ethics, dialectics, *elenchos*

WSTĘP

Pęd zachodzących obecnie przekształceń, jak również szeroki zakres nowego, globalnego społeczeństwa rodzą poważne wątpliwości, czy możliwa jest jakaś powszechnie obowiązująca (zarówno czasowo, jak i przestrzennie) etyka. Jesteśmy naocznymi świadkami postępującego rozrastania się sieci globalnych zależności ekonomicznych, politycznych, ale także społeczno-kulturowych. Wydaje się, że wszelki uniwersalizm wartości przestał obowiązywać, a przynajmniej, że ich normatywna moc uległa poważnemu uszczupleniu. Czy jednak rzeczywście ich wybór można potraktować jako kwestię prywatnych, a zatem nie tylko czasowo i przestrzennie, ale również indywidualnie określanych preferencji i decyzji? A nawet jeśli takie przypuszczenie jest rzeczywście słuszne, to czy nie jest jednak możliwe znalezienie jakiegoś etycznego, wiążącego kryterium podejmowanych wyborów?

Problem polega w dużej mierze na tym, że każda próba wystosowania takiego kryterium może być z powodzeniem uznana za przejaw absolutyzacji jednych wartości kosztem innych, jednej kultury, kosztem drugiej, co po prostu przesuwa newralgiczny problem arbitralności na wymiar stosunków globalnych, dla których, co prawda, można znaleźć jakąś formę wartościowania określonych systemów i przekonań moralnych, ale forma taka wydaje się bardzo często opierać wyłącznie na jakimś czynniku zewnętrznym względem problemu moralności, jak np. czynnik ekonomiczny czy też polityczny¹. W tej

¹ Za przykład mogłaby tu posłużyć teza głosząca, że wartościowe jest to, co sprzyja bogaceniu się społeczeństw, ograniczona jednak do takiej wykładni, przy której szerzyć należy idee kapitalizmu, liberalizmu i demokracji, nawet jeśli kanały globalnego przepływu informacji zawiodą i konieczne będzie użycie określonych sankcji czy też wręcz siły.

perspektywie dowolność preferencji ustępuje dogmatycznemu „wyznawaniu” określonych wartości i silnemu przekonaniu o konieczności rozpowszechniania zasięgu ich obowiązywania. Wydaje się, że zachodzi dosyć wyraźnie zarysowana alternatywa: albo wszystko jest dozwolone i wszystkie poszczególne moralności są równorzędne, to znaczy równie godne polecenia i wyboru, albo też cenić należy jedną, jedyną słuszną drogę wartości, którą wobec tego należy za wszelką cenę, często bezkrytycznie, bronić oraz propagować i narzucać innym. Obie możliwości stanowią o podstawowym dylemacie moralnym człowieka, który stara się odnaleźć właściwe *ethos* w pędzącym i wciąż rozrastającym się świecie globalnych zależności.

Jedną z propozycji wypracowania teoretycznej strategii etycznej, która byłaby w stanie sprostać wymogom zachodzących dziś zmian, jest powrót do projektu filozofii Sokratesa (Hartman, 2000). Warto rozważyć, czy – a jeśli tak, to, w jakim stopniu czy też na jakich warunkach – zabieg taki może być uznany za uprawniony. Przedstawione zostaną ogólne racje przemawiające za możliwością aktualności rozwiązania Sokratejskiego, jak również dostrzegalne problemy z jego aplikacją do etycznych problemów związanych z procesami globalizacyjnymi. W proponowanym podejściu do omawianego tematu wykorzystana zostanie historyczno-filozoficzna analiza testimoniów na temat osoby Sokratesa i jego działalności, dodatkowo uzupełniona analizą historyczno-kulturowej sytuacji Aten doby tzw. oświecenia humanistycznego, gdyż to owa sytuacja wyznaczała właściwy kontekst myśli Ateńczyka. Zastrzec należy również, że rozważania nad aplikacyjnym charakterem filozofii Sokratesa, niezależnie czy będą one przyjmowały postać pozytywną, dostarczając tym samym nowego argumentu na poparcie postulatów „powrotu do Sokratesa”, czy też negatywną, polegającą na krytycznym zdiagnozowaniu ograniczeń takich zamiarów, będą dotyczyły w głównej mierze specyfiki metody stosowanej przez Sokratesa. Można w tym kontekście zaryzykować tezę, że to podstawowe założenia, przede wszystkim zaś założenia metodologiczne, w źródłowym znaczeniu metody jako podążania określoną drogą (gr. *meta hodon logos*), wyznaczoną przez specyfikę zakładanego celu, mogą odpowiadać za wciąż niegasnącą atrakcyjność filozofii Ateńczyka. To one bowiem wydają się pozwalać na skuteczne ominięcie skrajności zarówno dogmatyzmu, jak i relatywizmu, zagrażających współczesnemu kobiercowi

kultury globalnej. Nie będzie, co więcej, nadużyciem, jeśli stwierdzi się, że etyka Sokratesa miała być wręcz skierowana przeciwko obu tym stanowiskom jako zagrożeniom, które nie tylko nie mogą stanowić wyznacznika właściwego życia i właściwego postępowania, ale które wręcz przysłaniają właściwą, tzn. wyrosłą z krytycznego nastawienia, perspektywę rozważania moralności, rozumianej jako określone zagadnienie teoretyczne. Dla Sokratesa wszelako, jak dowiadujemy się chociażby z Platońskiego dialogu *Fedon*, moralność i kwestia dobra stanowiły jedyny właściwy problem, który był on gotów uznać za rzeczywiście godny wysiłku teoretycznego badania (Pl. *Phd.* 99 c; X. *Mem.* 1, 1, 11; Arist. *Met.* 987b 1; Cic. *Tusc.* 5, 4, 10)².

1. HISTORYCZNO-KULTUROWE TŁO ETYKI SOKRATESA

Może się na pierwszy rzut oka wydawać, że odniesienie etyki Sokratesa do obecnych warunków globalizacji jest mocno przesadzone lub wręcz niemożliwe. Warto podkreślić, że kontekst historyczno-kulturowy, który zrodził ten krytyczny namysł nad moralnością, nie różnił się tak bardzo od dzisiejszego świata ery globalizacji, o ile tylko ograniczy się prawomocność takiego porównania wyłącznie do cech jakościowych, pomijając różnice wynikające ze stopnia nasilenia zjawisk nowoczesnego świata, słusznie w tym kontekście nazywanego „globalną wioską”. Powyższa uwaga nabiera znaczenia szczególnie, jeśli pamięta się o dwóch podstawowych niebezpieczeństwach, na które filozofia Sokratejska stanowić miała niejako odpowiedź.

Pierwsze – to dobrze znany relatywizm głoszony przez sofistów pokroju Gorgiasza i Protagorasa. Nie bez powodu Platon w swych dialogach czyni adwersarzami Sokratesa bardzo często właśnie sofistów, reprezentujących wersję humanizmu spłyconą do poziomu

2 Zgodność trzech „ewangelistów” Sokratesa (Platon, Ksenofont, Arystoteles) odnośnie do problemów poruszanych przez Sokratesa wyznacza jeden z nielicznych pewnych punktów jego filozofii. Wyjątkiem jest tu Arystofanes, który wydaje widzieć w Ateńczyku kolejnego „meteorosofistę”. Pamiętać jednak należy, że pierwotna wersja *Chmur*, parodiujących filozofa, wystawiona była w czasie (423 r. p.n.e.), gdy Sokrates, zgodnie zresztą z jego zapewnieniami z *Fedona*, wciąż żywo interesował się zagadnieniami fizycznymi.

mechanicznej metody kształtowania zręcznych mówców i przebiegłych demagogów, potrafiących odpowiednio kierować emocjami tłumu. Z punktu widzenia warunków politycznych, które siłą rzeczy są niestałe i zmienne, pytanie o jakąś stabilną sferę wartości, obowiązującą niezależnie od tych warunków, okazywało się po prostu nieadekwatne. Zamiast uprawiać politykę, tzn. kształtować rzeczywistość polityczną, kierując się odpowiednią normą i racjonalnie określonym celem, dążenia sofistów szły w kierunku właściwego (*kairos*) dostosowywania i selekcji wartości do sytuacji już zastanej³. Zgodnie ze słynnymi słowami Protagorasa, to ostatecznie człowiek, pojęty nie jako gatunek, lecz jako indywiduum, jest miarą rzeczy, a skoro o każdej sprawie istnieją dwa przeciwne twierdzenia, które, wbrew podstawowym intuicjom logiki, mogą być jednocześnie akceptowalne, to uczyć trzeba, w jaki sposób polityk może przekonać do tego a nie innego poglądu, bez względu na jego prawdziwość i bez względu na jego rzeczywistą wartość dla życia politycznego i moralnego⁴.

Sokratejski projekt etyki skierowany był jednak nie tylko przeciw działalności sofistów, którą uznać można po prostu za odpowiedź na rosnące zapotrzebowania czasów rozwijającego się świata polityki, panhelleńskich zależności i otwarcia się na nowe kultury. Wystąpienie Sokratesa rozpatrywać raczej należy w szerszym kontekście historycznej sytuacji Aten okresu klasycznego. Czas jego życia przypadł na okres szczytowego rozwoju jego ojczyzny, która stała się

3 Teorię tego, co w ludzkim postępowaniu właściwe w zależności od zaistniałych okoliczności, najpełniej rozwijał Gorgiasz, co widoczne jest chociażby w *Mowie pogrzebowej* na cześć Ateńczyków (Diels & Kranz 2, 1992, 82 B6). Trójstopniowa negacja dogmatycznych i absolutystycznych roszczeń dawnej filozofii, wyrażona w traktacie *O niebycie albo o naturze*, nie zostawiała również miejsca na obiektywne i bezwzględne pojmowanie wartości.

4 W obrębie zasady *homo mensura* rozróżnienie na prawdę i fałsz nie ma właściwie racji bytu. Jego miejsce zastępuje natomiast kryterium względnej ważności sądu. Co istotne jednak, zasada preferencji jednych mniemań ponad inne ma swój wydzźwięk na polu polityki skoro tylko: „[...] mędrcy i dobrzy mówcy sprawiają, że się państwowi rzeczy zdrowe, zamiast lichych, wydają sprawiedliwe. Bo jakiegokolwiek by rzeczy dane państwo za sprawiedliwe i piękne uważało, takimi też one dla niego będą, jak długo państwo w nie wierzy; mędrzec sprawia, że w każdym wypadku zamiast tego, co jest dla państwa złe, przychodzi to, co jest dobre i dobre się wydaje” (Platon, 2005a, s. 367).

potęgą świata greckiego zarówno pod względem kulturowym i gospodarczym, jak również politycznym. Wzrost siły nie szedł jednak w parze z wypracowaniem odpowiedniego podejścia do aksjologii, która byłaby stosowna do zakresu i tempa zachodzących zmian oraz do nowej imperialnej pozycji Aten w świecie greckim:

Atenom doby Peryklesa, które jako centrum potężnego państwa wystawione były na wszelkiego rodzaju wpływy zewnętrzne, groziła – pomimo ich wspaniałych osiągnięć na wszystkich polach sztuki i życia praktycznego – utrata stałego gruntu pod nogami. Nieujęte w żadne tamy morze gadulstwa zalało w jednej chwili wszelkie tradycyjne wartości. Wtedy wystąpił Sokrates jak Solon w dziedzinie moralności. To nie brak sił materialnych, lecz moralnych podkopywał ówczesne państwo i społeczeństwo (Jaeger, 1964, s. 77).

Dodać jednak trzeba, że to nie samo otwarcie na nowe horyzonty wartości odpowiadało za zagrożenie stabilności imperium ateńskiego, lecz raczej konflikt między wartościami nowymi a zastanymi, które przekazywane były wraz z tradycją. Za symboliczne świadectwo tego stanu rzeczy można uznać między innymi *agon* prezentowany przez Arystofanesa w *Chmurach* pomiędzy „logosem sprawiedliwym” oraz „niesprawiedliwym” (Ar. *Nu*, 961–999). Podczas gdy ten pierwszy reprezentował w przekonaniu tragika dawne wychowanie, niezachwiane wartości i obyczaje, które były jeszcze w stanie wykształcić zwycięzców spod Maratonu, „logos niesprawiedliwy” okazywał się być niczym innym, jak tylko rzecznikiem nowego sofistycznego wychowania, skutkującego hedonizmem i wspomnianym już „gadulstwem” (λαλεῖν), wyraźnie atakowanym przez „logos sprawiedliwy” (1052–1054). Zakres rzeczywistego problemu moralności tamtych czasów wyznaczony został *de facto* przez dwie skrajności: z jednej strony owo jałowe „gadulstwo”, dopuszczające wszelką możliwość, o ile tylko trafia ona do przekonania słuchaczy, z drugiej zaś – skostniały konglomerat wartości przejętych w sposób bezrefleksyjny po wiekach wcześniejszych. Ateny traciły grunt pod nogami nie dlatego, że zachwiany został tradycyjny system wartości, to przeciw niemu ostatecznie była również skierowana krytyka wpiersw Sokratesa, a następnie Platona, lecz dlatego, że w obliczu zrelatywizowania moralności brak było solidnej podstawy do racjonalnego i rzetelnego dyskursu, który wytyczałby obszar niedogmatycznej aksjologii, jednocześnie broniącej się przed zarzutem relatywizmu.

Oba skrajne stanowiska, tzn. stanowisko rozmywającego wszystkie wartości relatywizmu oraz stanowisko niebezpiecznego wręcz absolutyzmu aksjologicznego, wyznaczały dopiero właściwy kontekst dla krytycznej myśli Sokratesa. Każdy człowiek, społeczeństwo i państwo kieruje się jakimś interesami, celami i wartościami, które bardzo często przyjmowane są bezrefleksyjnie, jako swego rodzaju praktyczne dogmaty dostarczane przez tradycję, kulturę bądź też religię. Jest oczywiste, że zderzenie poszczególnych światów wartości musi doprowadzić do konfliktu, bo ludzie, którzy je reprezentują, będą za wszelką cenę dążyli do tego, by wykazać słuszność oraz wyższość i prawdziwość swoich wartości nad wartościami reprezentowanymi przez ich domniemanych przeciwników⁵. Etyczny projekt Sokratesa kierował się tymczasem dokładnie w przeciwną stronę: jeżeli naprawdę zależy nam na prawdzie, wydaje się twierdzić Ateńczyk, to powinniśmy nie tyle dogmatycznie trzymać się tego, co raz ustalone, ile raczej wykazywać skłonność do odrzucania przyjętych przez nas

⁵ Jak bardzo niebezpieczna była droga absolutyzacji tradycyjnych wartości pokazuje przykład brutalnej polityki zewnętrznej Aten wobec pozostałych członków symmachii Ateńskiego Związku Morskiego. Etyczne założenia tej polityki, przekazane przez Tukidydesa, streścić można w następujący sposób: poszczególne państwa mogą się zreszcać i zacieśniać swoje stosunki, ale pozostając podporządkowane Atenom, ponieważ sprawiedliwość polega na tym, że panuje jednostka silniejsza i jest to stan wynikły nie z konwencji, lecz z natury. Sprawiedliwość, pojęta jako konwencjonalna norma koegzystencji i współdziałania poszczególnych jednostek, może zachodzić tylko między równymi pod względem siły państwami, bo wtedy wymagana jest jakaś zasada ograniczająca ich równoważące się, imperialne zapędy. Gdzie natomiast równości takiej brak, wtedy w ogóle nie może być mowy o sprawiedliwości, bo jest ona po prostu niepotrzebna (Thuc. 1, 76). Co więcej, Ateńczycy próbowali sankcjonować dominację swojej ojczyzny właśnie wartościami, które sami uznawali „[...] przejąwszy od przodków i jako prawo niezmiennie przekazując potomnym” oraz które spodziewali się znaleźć również w innych *poleis* (Tukidydes, 2004, s. 471). Tak wyłożona polityczna filozofia Aten zdradza podobieństwo do tez głoszonych przez Platónskiego Trzymachosa (Pl. *Resp.* 338c) oraz Kalliklesa, tym bardziej, że mogą one znajdować zastosowanie w refleksji na temat stosunków międzynarodowych: „Tymczasem natura sama pokazuje, że sprawiedliwe jest, aby jednostka lepsza miała więcej niż gorsza, i potężniejsza więcej niż słabsza. A objawia to na wielu miejscach, że tak jest, i w stosunkach między zwierzętami innymi, i u ludzi między całymimi państwami i rodami [kursywa – autor], że tak się osądza to, co sprawiedliwe: aby człowiek silniejszy władał nad słabszym i posiadał więcej niż on” (Platon, 2005b, s. 394).

poglądów, gdy okażą się one pod jakimś względem niedoskonałe. Żeby jednak sprawdzić wiedzę o tym, co słuszne, o wartościach, trzeba poddać ostrej krytyce zastane przekonania moralne – bynajmniej nie po to, żeby uczynić miejsce dla dowolności preferencji (jak chcieliby tego sofiści) czy też po to, by stare dogmaty zastąpić nowymi, lecz po to, by przygotować właściwe podłoże pod wspólne poszukiwania wartości adekwatnych, tzn. takich, które opierałyby się testom krytyki i które umożliwiałyby powszechnie ważny, bo racjonalny, dialog.

2. SOKRATEJSKI *ELENCHOS*

Niektórzy badacze myśli Sokratejskiej są skłonni przyjmować, że wygodnym kryterium wyróżnienia sokratejskiej części dialogów Platona jest tzw. *aporia*: wczesne dialogi, wiernie przedstawiające myśl Sokratesa miałyby cechować się aporetycznością, co znaczyć ma tyle, że nie miałyby one prowadzić do żadnych pozytywnych czy też, słuszniej byłoby rzec, konkluzyjnych rezultatów (Guthrie, 1975, s. 68–69; Guthrie, 2000, s. 150). Chociaż można żywić wątpliwości, czy kryterium aporetyczności wystarcza, jeśli chce się dokonać wyraźnej separacji myśli Platona od nauki jego słynnego mistrza, nie będzie nadużyciem, jeśli stwierdzi się, że to właśnie *aporia* jest tym technicznym pojęciem, które w najpełniejszym wymiarze charakteryzuje etyczny projekt Sokratesa⁶. Z tego też względu w dalszych analizach wykorzystane zostaną przekazy, w których moment aporetyczności myśli Sokratejskiej wysuwa się na pierwszy plan.

Przyjmuje się, że w swych rozmowach miał on stosować metodę dwu- lub trzyetapową: *elenchos*, czyli krytyka zastanych poglądów,

6 Nie oznacza to jednak, iż w dialogach sokratycznych nie istnieją jakieś pozytywne elementy nauki Ateńczyka. Wystarczy podać przykład dialogu *Laches*, którego wynik sprowadza się do określenia stosunku męstwa do całości pojęcia cnoty, przy założeniu jej epistemicznej podstawy (Pl. *La.* 199c). Błędem natomiast, wynikającym przede wszystkim z niezrozumienia zasadniczego dialektycznego celu działalności Sokratesa, jest oczekiwanie, że rozmowa z Ateńczykiem ma przynieść: A) przeformułowanie określonych pojęć moralnych i tym samym: B) jakąś postać pozytywnie rozumianej wiedzy etycznej.

następnie etap protreptyczny, będący zapośredniczeniem między negatywną a pozytywną częścią metody badania. Sprowadzać miałby się on do zachęty do dalszego, czynnego poszukiwania, które byłoby w stanie wypełnić lukę po wyplenionych, niestusznych przekonaniach. Na koniec wreszcie maieutyka, czyli pomoc w odnajdowaniu coraz doskonalszych definicji etycznych (Krokiewicz, 2000, s. 260; Gass, 1929, s. 151). Trzeba jednak podkreślić, że ostatni z wymienionych etapów nie prowadził do wyniku pozytywnego w tym sensie, że miałyby go wieńczyć jakaś doskonała, niezawodna, z góry i dogmatycznie ustalona definicja cnoty: pobożności (*Eutyfron*), przyjaźni (*Lizys*), rozwagi (*Charmides*) czy też męstwa (*Laches*). Poglądy ustalane w trakcie majeutycznego etapu dyskusji nie były wyłączone z pola krytyki bardziej niż zastane, powszechnie akceptowane przekonania, których reprezentantami byli rozmówcy Sokratesa. Tym też należy tłumaczyć jakże znamienity fakt, że niektóre z analizowanych, badanych i ostatecznie odrzucanych hipotez i definicji pojęć moralnych były propozycjami samego Sokratesa, o czym świadczyć mogą chociażby odpowiednie partie Platońskich dialogów (Pl. *Euthphr.* 9d; Pl. *La.* 192d; Pl. *Ly.* 215e). Majeutyczna pomoc Ateńczyka sprowadzała się tym samym nie tyle do dogmatycznego forsowania własnych przekonań moralnych, lecz raczej do wykluczania z obszaru badań kolejnych możliwości rozumienia określonych pojęć etycznych. Można zatem zaryzykować stwierdzenie, że to *elenchos* stanowił zarówno punkt wyjścia, jak również punkt dojścia prowadzonych dyskusji, nie czyniąc jednak szkody wychowawczym zamiarom filozofa. Znaczenie negatywnego czynnika metody Sokratejskiej wydaje się tym większe, że *elenchos*, stanowiąc jądro specyficznie Sokratejskiego podejścia do problemu moralności, pokazywał, jak dużo brakuje potocznym opiniom do tego, by mogły stanowić o jakimś stabilnym *ethos*, które mogłoby obowiązywać powszechnie i spajać interesy poszczególnych jednostek. Sokrates, co niezwykle znamienne, nie rościł sobie pretensji do jakiejś formy pozytywnie rozumianej wiedzy etycznej (Hackforth, 1933, s. 262; Guthrie, 2000, s. 157), a tym samym nie uważał się za jej nauczyciela, o czym zgodnie informują zarówno Platon, jak i Ksenofont (Pl. *Ap.* 33a; X. *Mem.* 1, 2, 3). Był raczej współposzukiwaczem tego, co dobre, a idea dialogicznej równości, partnerstwa w dyskusji, pełniła tu rolę bardzo doniosłą, jeśli nie

nadrzędną⁷. Owszem, przyznanie niewiedzy można poczytywać jako książkowy przykład tego, co zwykle określać się Sokratejską *eironeia* – ironią, ale podkreślić trzeba, że ewentualna przewaga Sokratesa nad jego rozmówcą nie tkwiła w jakiegokolwiek formie pozytywnej wiedzy, którą Ateńczyk miałby celowo ukrywać przed swoimi interlokutorami, lecz właśnie w świadomości jej niedostatku (Nehamas, 1992, s. 295–297). Jak sam często powtarzał, on tylko wie, że nie wie, podczas, gdy wszyscy inni roją sobie tylko, że wiedzą, podczas gdy w rzeczywistości ich poglądy nie tylko są niespójne, ale wręcz przeczą pożytkowi, który każdy człowiek wydaje się przyjmować jako właściwy cel swoich działań. To właśnie *elenchos* demaskował niewiedzę jego rozmówców i jednocześnie prowadził do niezwykle istotnego zrównania stanu ich wiedzy ze stanem wiedzy samego Sokratesa. Jak trafnie zauważył W.K.C. Guthrie: „[...] zasługa sokratycznej metody, polega raczej na wyplenieniu mętnych i nietrafnych idei niż na ujawnianiu nowych” (2000, s. 153). Podstawowy wybór, którego konieczność Sokrates odsłaniał na każdym kroku przed swoimi towarzyszami i rozmówcami, polegał na tym, czy będą oni bezrefleksyjnie przyjmować zasłyszane poglądy na temat moralności (nieważne, czy pochodziłyby one z tradycji, od sofistów czy nawet od samego Sokratesa), czy też wykażą oni czynną postawę badania tego, co kryje się za krążącymi wokół nich hasłami, odwołującymi się do dobra, zła, sprawiedliwości i pożytku:

Nieprawdaż, trzeba znowu i to wziąć pod uwagę, Eutyfronie, czy to dobrze powiedziane; czy też dać pokój i tak: niech jeden z nas od drugiego bierze i od innych; jak tylko ktoś powie, że coś tak jest, to zaraz się zgodzić, czy też rozważyć: co właściwie mówi ten, który mówi? (Platon, 2005c, s. 526).

Negatywny wymiar nauki Sokratesa widoczny jest już w samym sformułowaniu metafory majeutycznej, która miałaby wyznaczać

7 Znamienna rzecz, że nawet Ksenofont, który, inaczej niż Platon, skupiał się raczej na pozytywnym wymiarze działalności Sokratesa, był gotów podkreślać niedogmatyczny charakter nauczania swego mistrza, zaliczając go w poczet τῶν φρόνησιν ἀσκοῦντας. Polskie tłumaczenie *Memorabiliów* L. Joachimowicza oddaje te greckie słowa jako: „ci, którzy ćwiczą innych w sztuce krytycznego myślenia” (Ksenofont, 1967, s. 28).

ostatni, rzekomo pozytywny etap jego nauczania. Informacji na jej temat dostarcza Platon w dialogu *Teajtet*, nie tylko twórczo wykorzystując aporetyczny sposób filozofowania swego mistrza do rozważania problemów spoza tematyki etycznej, ale również wyjaśniając zasadnicze założenia, przebieg i cele Sokratejskiej metody majeutycznej. Podobnie jak położna, która nie jest już w stanie sama rodzić dzieci, pomaga jednak innym w przyjmowaniu porodu, tak też Sokrates, który nie jest w stanie wytyczyć (i nauczać) pozytywnej etyki, pomaga innym „urodzić” jakąś ideę po to, by sprawdzić, czy to, co przyszło na świat w ogromnych bólach porodowych, jest piękne i zdrowe, jeśli zaś takie nie jest, to należy to odrzucić i szukać dalej (Pl. *Tht.* 151c). Akcent pada tutaj nie tyle na efekt takich poszukiwań, lecz na sam proces szukania, badania i krytycznego namysłu, co pozostaje w zgodzie z opisami toku dyskusji Sokratesa znanych z wczesnych dialogów twórcy Akademii. Uzyskiwana w dialektycznym procesie etyka nie tyle jest wiedzą, ile „wyostrzoną” świadomością tego, co nieprawidłowe w ludzkim osądzie moralnym, a nade wszystko – w ludzkim postępowaniu. Etyka Sokratesa może w tym sensie rzeczywiście oferować kryterium postępowania, ale ma ono jednak charakter zdecydowanie negatywny – nie wskaże ono gotowych kierunków, którymi należy podążać. Jest ona raczej w stanie przestrzec nas przed tymi ścieżkami moralności, którymi podążać się nie powinno, jeśli nie będą one w stanie sprostać dialektycznemu sprawdzianowi praktykowanemu podczas konfrontacji różnych poglądów etycznych. Racjonalny osąd moralności okazuje się wtedy koniecznym warunkiem poszukiwania wartości, których zasięg oddziaływania nie ograniczałby się tylko do poszczególnych jednostek w danym kręgu kulturowym, ale obowiązywałby wszystkich, którzy wykazaliby gotowość podjęcia wysiłku ich poszukiwania. Kryterium wynikłe z Sokratejskiego ducha metody elenktycznej, z uwagi na swój formalny charakter, mogłoby zatem zostać uznane za uniwersalne narzędzie radzenia sobie z problemami etycznymi, szczególnie w sytuacjach konfliktów wartości, charakterystycznych przecież dla warunków kultury globalizacji.

W dzisiejszych czasach tradycja i obyczaj nie mogą już stanowić o dyrektywach słusznego, zdrowego działania. Szokujące przykłady ze świata, z obcych (i nie tylko) kultur, jasno pokazują, że to, co uznawane i społecznie usankcjonowane, nie może być tożsame

z etycznie dobrym. Na pytanie, czym powinien kierować się człowiek w nowym, wielkim i szybkim świecie, odpowiedź, jaka zapewne padłaby z ust Sokratesa, brzmiałaby, że swoim *daimonion* (Pl. *Ap.* 31c; Pl. *Euthyphr* 3b; Pl. *Tht.* 151a; X. *Mem.* 1, 1, 2). Słynnego wewnętrznego głosu Sokratesa nie trzeba jednak rozumieć jako jakiejś mistycznej, magicznej czy też chociażby intuicyjnej mocy, którą gotów był mu przypisać J. Burnet (1924, s. 129–130). Nie znajduje uzasadnienia pogląd, że Sokratejski *daimonion* to coś, co przeczyłoby lub wykroczało poza racjonalny porządek rzeczy, stanowiący przecież ostateczne teoretyczne założenie filozofii mędrca z Aten (Pl. *Phd.* 98 b). To właśnie owym głosem kierował się w swoim postępowaniu sam Sokrates. Podkreślał on jednak, że nigdy nie podpowiadał mu, co ma robić, ale właśnie, czego robić nie powinien⁸. Okazuje się zatem, że aktywność *daimoniona*, który miał przemawiać do Ateńczyka, pokrywa się z efektami stosowanej przez niego metody dialektycznej, rozpatrywanej w perspektywie jej elenktycznego, tj. negatywnego, aspektu. Cnota (*arete*) w tym kontekście etyki jest czymś całkowicie różnym od tej proponowanej zarówno przez sofistów (zręczność we władaniu słowem – *resp.* „gadulstwo”), jak i tej bronionej z taką gorliwością przez zwolenników starego wychowania (przedstawiany przez Arystofanesa „logos sprawiedliwy”). W sporze między nowoczesnemu zawierzaniu relatywizmowi i reakcyjnemu trzymaniu się i narzucaniu innym raz ustalonych zasad, moralność ateńskiego filozofa stanowiła trzecią opcję, zasadzającą się na silnej wierze w racjonalne możliwości człowieka, o ile tylko wykaże on gotowość do podjęcia trudu dialogicznego poszukiwania spójności moralnej⁹. Oto i zasadniczy cel etycznego projektu Sokratesa: wykształcić w człowieku taki *daimonion*, jakim dysponować miał on sam; wewnętrzny głos, za którym nie stoi nic innego, jak tylko wyczulona, rygorystyczna świadomość wartości, która nigdy nie pozwoli sprowadzić

8 „To pochodzi stąd, że jakieście to nieraz ode mnie słyszeli, mam jakieś bóstwo, jakiegoś ducha [...]. To u mnie tak już od chłopięcych lat: głos jakiś się odzywa, a ilekroć się zjawia, zawsze mi coś odradza, cokolwiek bym przedsiębrał, a nie doradza mi nigdy” (Platon, 2005d, s. 570).

9 Tym też należy tłumaczyć tak konsekwentne nawoływania Sokratesa do troski o własną duszę (Pl. *Ap.* 29d7), która, w opinii Ateńczyka, jest racjonalnym centrum osobowości każdego człowieka, a zatem pozostaje podstawowym założeniem jego metody dialektycznej.

człowieka na moralne manowce – nieważne czy dogmatyzmu, czy też relatywizmu.

3. PROBLEM MOŻLIWOŚCI APLIKACJI SOKRATEJSKIEJ ETYKI

Negatywny składnik Sokratejskiej metody dyskusji pełnić może istotną rolę w kształtowaniu krytycznej postawy wobec napotykaných poglądów i przekonań moralnych, co uznać należy za szczególnie pożądane w świecie otwartym na przenikanie się różnych kultur i systemów wartości. Postać Sokratesa ukazuje jednocześnie ideał człowieka rozsądnego, który dostrzega potencjalne zagrożenia płynące z jednostronności przyjętej perspektywy, częstokroć ufundowanej na nieuświadomionych presupozycjach moralnych. To właśnie Sokrates swoją działalnością intelektualną w najpełniejszy sposób wyrażał nową perspektywę filozoficzną swych czasów, słusznie określaną „oświeceniem humanistycznym”. Humanizm, który z taką gorliwością reprezentował, nie ograniczał się jednak do prostej konstatacji znanej od wieków z przekazu zawartego w piątej księdze *Rozmów Tuskułańskich* Cyserona: „Sokrates zaś pierwszy sprowadził filozofię z nieba na ziemię, do miast, a nawet do domów i zmusił, ażeby badała życie i obyczaje oraz to, co dobre i złe” (Cyseron, 1961, s. 688). Gdyby bowiem było tak, jak sprawę przedstawia rzymski mówca, przesunięcie zainteresowań ze spraw fizycznych czy też „meteorologicznych” należałoby raczej wiązać już z wystąpieniem sofistów, a nie ich słynnego filozoficznego adwersarza. W rzeczywistości duch humanizmu Sokratesa sprowadzał się bowiem do nieustającej gotowości, nawet w obliczu śmierci, do dialektycznego poszukiwania prawdy o człowieku (Smith, 2001, s. 13), bez względu na okoliczności społeczne czy też polityczne (Gass, 1929, s. 151). Swoją działalnością i krytyczną etyką naraził się oligarchicznemu rządowi Trzydziestu tyranów (Pl. *Ap.* 32c). Tylko rychły ich upadek uchronił go przed śmiercią, na którą jednak został, w niedługi czas później, skazany przez równie przez niego krytykowany ustroj demokratyczny. Prawdą niewątpliwie jest, że etyczny projekt Sokratesa polegał w dużej mierze na realizowaniu dialogicznej idei poszukiwania spójnej odpowiedzi na pytania i problemy, które wynikały z sytuacji

społeczno-politycznej Aten wieku klasycznego i ich pozycji w rozrastającym się świecie helleńskim. Należy jednak podkreślić fakt, że wartość krytycyzmu Sokratesa pozostawała niezależna od zmieniających się warunków politycznych i obrazu świata, w którym przyszło mu żyć. W tym sensie można z pewnością mówić o uniwersalnym jej charakterze albo przynajmniej o uniwersalistycznych roszczeniach samego Sokratesa. Warto zatem zadać pytanie, jak możliwa byłaby Sokratejska etyka w dobie obecnych procesów globalizacyjnych. Czy, zgodnie z wymogami stawianymi dziś człowiekowi, a także jego szeroko rozumianym instytucjom, byłaby ona efektywna w swym negatywnym, elenktycznym wymiarze?

Kluczowe w tym kontekście wydaje się zwrócenie uwagi na konieczność wytyczenia obszaru międzynarodowego dialogu na temat sfer wartości życia politycznego, ekonomicznego i społecznego, w którym każda ze stron byłaby świadoma ograniczeń swojej własnej perspektywy¹⁰. Dyskurs nad wymienionymi wyżej dziedzinami musi cechować się transparentnością założeń, a konieczność ta podyktowana jest już chociażby przez same procesy jednoczące różne narodowości w jedno globalne społeczeństwo. Dialog taki, zgodnie z podstawowymi wytycznymi Sokratejskiej dialektyki, nie mógłby opierać się na narzucaniu określonych wizji wartości, lecz na partnerstwie w poszukiwaniu możliwie najdogodniejszego rozwiązania, które czyniłoby zadość odpowiedzialności *za* człowieka i *przed* człowiekiem. To właśnie przykład działalności Sokratesa uczy nas, że horyzont wartości konstytuujących moralność wyznaczany jest przez nasze człowieczeństwo i troskę o to, kim, jako ludzie, powinniśmy być (Sokratejskie: ἐπιμελεῖσθαι τῆς ψυχῆς), niezależnie od tego, co nas dzieli, z jakimi poglądami mamy na co dzień do czynienia i jak szybko zmienia się obraz naszej rzeczywistości. Dopóki bowiem jesteśmy ludźmi, pozostajemy odpowiedzialni przed wszystkimi i za wszystkich, co w globalnym świecie zależności, w którym nie ma już miejsca na zaściankowość i partykularyzm, nabiera szczególnego znaczenia (Singer, 2006, s. 23).

Trudno jednak wyobrazić sobie sytuację, w której sokratejski *elenchos*, w postaci znanej z Platońskich dialogów, miałyby stanowić

¹⁰ Hartman przywołuje w tym temacie Rawlowskie pojęcie „reflective equilibrium” (2000, s. 214).

fundament jakiegokolwiek międzynarodowego forum. Wspomniane ogólne wytyczne, które mogłyby wynikać z Sokratejskiej myśli, stanowią raczej pewien pożądaną ideał, określający zakres warunków możliwości dialogicznej współpracy na tak szerokim polu. Wątpliwości budzi jednak już sam pomysł, że dialektykę Sokratejską można by z powodzeniem stosować na terenie dialogu międzynarodowego, rozumiejąc strony dyskusji nie jako konkretne indywidua tylko jako państwa. Odpowiedzialność, do której wydaje się odwoływać sokratejski model filozofowania, dotyczy w tym sensie przede wszystkim człowieka pojmowanego w jego indywidualności (Jodłowska, 2012, s. 240), co tłumaczyłoby jednocześnie bliskie relacje między Sokratesem i jego podopiecznymi, słuszniej określane w kategoriach przyjaciela niż tradycyjnego procesu nauczania. Co więcej, globalny dialog nie może opierać się wyłącznie na czynniku negatywnym, którego głównym zadaniem byłaby identyfikacja niedostatków systemów wartości reprezentowanych przez różnych jego członków, nie wspominając już o sposobie realizowania tego projektu, który za sprawą słynnej ironii przysporzył przecież Ateńczykowi tylu wrogów. Pożądanym i wymiernym efektem konfrontacji różnych perspektyw moralnych jest tu natomiast jakaś forma kompromisu, która, jak można podejrzewać, nigdy nie spełni rygorystycznych wymogów pełnej spójności i powszechności obowiązywania; wymogów, które raczej należy w takim przypadku rozpatrywać postulatywnie. Warto również podkreślić, że osiągnięcie międzynarodowego porozumienia byłoby tu o tyle utrudnione, że, z uwagi na globalny zasięg dialogu, członkami dyskursu byłyby również jednostki, często nieakceptujące samych zasad, na bazie których ewentualny konsensus może zostać osiągnięty (Hartman, 2000, s. 214). Istotną przeszkodę pełnią tu głęboko zakorzenione różnice moralne, które sprawiają, że Sokratejska metoda w swym elenktycznym wymiarze okazałaby się po prostu mało wydolna.

Można żywić poważne wątpliwości, czy uda się kiedykolwiek wytyczyć zupełnie neutralny obszar globalnego dialogu, w którym interesy i partykularne perspektywy jego członków ustępowałyby miejsca dobru wspólnemu osadzonemu na jakiejś powszechnej idei racjonalnego człowieczeństwa i wynikającej z niej koncepcji praw człowieka. Etyka Sokratejska w dobie procesów globalizacji jest niewątpliwie potrzebna, pożądana, a co najważniejsze – możliwa, ale

raczej jako propedeutyka międzynarodowego dialogu, zaczynająca się od wychowania pojedynczych jednostek, co też stanowić miało przecież zasadniczy cel dialektycznych wysiłków samego Sokratesa. Miał on pełną świadomość tego, że jakakolwiek zmiana mentalności społeczeństwa i zasad organizacyjnych życie polityczne musi zostać poprzedzona odpowiednią zmianą w indywidualnie pojętym człowieku (Pl. *Ap.* 29c). Sokratejskie nawoływanie o troskę o duszę mogłoby tym samym stanowić istotne uzupełnienie współczesnych projektów poszukiwania formalnych warunków racjonalnego dyskursu w społeczeństwie; projektów kojarzących się chociażby z nazwiskami Johna Rawlsa czy też Jürgena Habermasa.

Etyka Sokratesa to w rzeczywistości *paidetyka*, bo to właściwe, świadome kształtowanie człowieka było nadrzędnym celem Sokratejskiego projektu etycznego¹¹. Źródłowo pojęta etyka okazuje się być tym, co Grecy zwykli zwać *paideia* – wychowaniem, nieograniczonym wszakże wyłącznie do dzieci i młodzieży, lecz obejmującym swoim dialektycznym zasięgiem każdą istotę rozumną, bez względu na jej wiek. Zgodnie z przekazem swojego najwybitniejszego ucznia, filozof miał odżegnywać się od miana wychowawcy (Pl. *Ap.* 19d), co w obliczu pozostałych informacji na temat jego działalności może zakrawać na ironię. Odrzucane zostaje jednak nie tyle wychowanie *in toto*, lecz ta jego postać, która kojarzona była albo z działalnością sofistów, albo z tradycyjnym konglomeratem przekonań moralnych. Na jej miejscu pojawia się natomiast nowa idea krytycznego wychowania do moralności. Podkreślenia wymaga fakt, że obieguowe przeświadczenia dotyczące tego, co dobre i złe, pełniły istotną rolę w dyskusjach Sokratesa, ale jedynie jako hipotezy wymagające mozolnego badania, nie zaś jako gotowe odpowiedzi, które można by było z powodzeniem przekazywać młodym ludziom na wzór

11 Szczególnie przekonująca wydaje się pozostawać opinia Jaegera: „Sokrates jest najdonioślejszym zjawiskiem w dziejach wychowania na Zachodzie” (Jaeger, 1964, s. 76). Na pedagogiczny aspekt etyki Sokratesa w kontekście zachodzących współcześnie w świecie zmian zwraca w polskiej literaturze pilną uwagę B. Jodłowska: „Obecnie jesteśmy świadkami wielu przemian o zasięgu i natężeniu nieporównywalnym chyba z żadnym innym okresem w dziejach cywilizacji, zagrażających podstawowym ideom i wartościom, które ukształtowały nasz świat i zachodnią umysłowość [...]. Na początku XXI wieku nie ma chyba ważniejszej i pilniejszej sprawy niż powrót do sokratejskiego wychowania i nauczania” (2012, s. 49–50).

polimatycznej wiedzy książkowej (X. *Mem.* 4, 2, 6). Wyłącznie w ramach tak rozumianego projektu wychowawczego aporetyczny sposób filozofowania Sokratesa paradoksalnie okazuje się euporetyczny, bowiem spełnia kluczową dla człowieka funkcję iteracyjnego ćwiczenia duchowego, za sprawą którego możliwa staje się realizacja ludzkiej natury. Ta zaś, zgodnie z przekonaniem Ateńczyka, nie różniąc się u poszczególnych jednostek, wyznacza jeden zasadniczy i ostateczny cel wszystkich zabiegów człowieka, tj. szczęście. Jako główny efekt procesu wychowawczego staje się ono, jak dowodzi w swym przekazie chociażby Ksenofont, źródłem i warunkiem: powodzenia w zarządzaniu domem, szczęścia innych jednostek, a nawet całych narodów (X. *Mem.* 4, 1, 2). Antropologiczne i aksjologiczne zaplecze metody Sokratejskiej – osadzone na świadomości jedności tego, kim jest człowiek oraz tego, co powinien czynić, by nim pozostać, mimo różnic, które decydują o jego indywidualności – nie traci na aktualności, zwłaszcza w kontekście problemów i zagrożeń związanych z globalizacją. W obliczu przesytu informacji ze świata oraz „stanu nieporządku w zbiorze odpowiednich porządków” (Kiepas, 2009, s. 99), umiejętność samodzielnego rozróżniania, co jest dobre, a co złe oraz trzymania się traktu cnoty i kalokagathii, a także zawracania błędzących, w czym celować miał przecież Sokrates-wychowawca (X. *Mem.* 4, 8, 11), jawi się jako szczególnie cenna i pożądana cecha obywatela nowej, globalnej *polis*¹².

Wydaje się, że to w przypadku Sokratejskiej wizji etyki znajduje zastosowanie tylko na pozór tajemnicze słowa Heraklita, który miał twierdzić, że ἦθος ἀνθρώπων δαίμων (ἔστιν) – że to *ethos* jest

12 Warto zauważyć, że kompetencje w zakresie krytycznego (κρίνων) i samodzielnego myślenia (μηδὲ ἄλλου προσδεῖσθαι, co zostaje natychmiast doprecyzowane przez wyrażenie αὐτάρκης εἶναι πρὸς τὴν τοῦτων γνῶσιν, oznaczające „autarkię osądu”) w aspekcie wartości (τὰ βελτίω καὶ τὰ χείρω), na których skupia się Ksenofont w opisie intelektualnej postawy Sokratesa, rozpoznawane są przez specjalistów jako kluczowe elementy filozoficznego dyskursu o globalizacji: „Filozofowanie o globalizacji to nie tylko produkowanie kolejnych poglądów i przekonań jej dotyczących, ale odniesienie do rzeczywistości, do realnych procesów, do ich objaśniania, interpretowania, wielokryterialne ewaluowanie, nie mówiąc o zadaniu demaskacji i krytyki, wysuwania postulatów, ukazywanie lepszych dla świata i ludzkości wyborów i wariantów działania. Sądźmy, iż filozoficzne próby odpowiedzi na wspomniane kwestie mogłyby okazać się pożyteczne dla dyskursów globalizacyjnych” (Zacher, 2009, s. 23).

daimonem człowieka (Diels & Kranz 1, 1985, 22 B119). Pamiętać jednak należy, że *ethos* oznaczył dla Greków nie tylko „określony sposób bycia”, co pozostawałoby w zgodzie ze współczesnym pojęciem etyki, ale również, a może nawet przede wszystkim, „charakter” (Liddel, Scott, Jones & McKenzie, 1996, s. 766). Zgodnie z Sokratejską ideą wychowania to od formowania charakteru i wyczulania go na kwestię wartości trzeba zacząć nową krytyczną narrację etyczną, która byłaby adekwatna do procesów globalizacyjnych, jakich jesteśmy dziś świadkami. Przykład Sokratesa – jego filozofowania, a także życia i śmierci – odsłania, jak istotną rolę w pojmowaniu etyki pełni wymiar osobistej, egzystencjalnej odpowiedzialności za podejmowane decyzje i wybory moralne. Skoro bowiem przyjmie się, że daimonem człowieka jest jego charakter, a wiele wskazuje na to, że Sokrates, przywołujący przeciw częstokroć swój własny *daimonion*, był skłonny przystać na tę myśl Heraklita, to pozostaje zgodzić się, że wszelkie skutki działań ludzkich nie sposób już składać na karb, czy to relatywizmu wynikającego z tempa zmian cywilizacyjnych, czy też stabilności tradycji i obyczaju. To, co zostanie uznane za wartościowe, zależy tylko i wyłącznie od człowieka i tego, w jaki sposób wykorzysta on przynależne mu racjonalne dyspozycje, których Sokratejska elenkyka stanowić miała metodologiczną realizację na polu etyki.

BIBLIOGRAFIA

- Aristophanes (1982). *Clouds*. W A. Sommerstein (Ed. & Trans.), *The Comedies of Aristophanes*, Vol. 3. Warminster: Aris&Phillips.
- Burnet, J. (Ed.) (1900–1907). *Platonis opera*, Vol. 1–4. Oxford: Clarendon Press.
- Burnet, J. (1924). *Greek Philosophy*. Part 1: *Thales to Plato*. London: Macmillan and Co.
- Cicero (1965). *Tusculanae disputationes: Libri III-V*. W M. Pohlenz (Ed.), *M Tulli Ciceronis scripta quae manserunt omnia*, Fasc. 44. Stuttgartiae: Teubner.
- Diels, H., & Kranz, W. (Eds.). (1985). *Die Fragmente der Vorsokratiker Griechisch und Deutsch* (Bd. 1–2). Zürich: Weidmann.
- Gass, H.M. (1929). The Greeks as Humanists. *The Sewanee Review*, 2(37), 146–158.
- Guthrie, W.K.C. (1975). *A History of Greek Philosophy*, Vol. 4. London–New York–Melbourne: Cambridge University Press.

- Guthrie, W.K.C. (2000). *Sokrates* (K. Łapiński & S. Żuławski, Tłum., Tłum.). Warszawa: Aletheia.
- Hackforth, R. (1933). Socrates. *Philosophy*, 31(8), 259–272.
- Hartman, E.M. (2000). Socratic Ethics and Challenge of Globalization. *Business Ethics Quarterly*, 1(10), 211–220. <https://doi.org/10.2307/3857707>
- Jaeger, W. (1964). *Paideia* (M. Plezia, Tłum.), T. 2. Warszawa: Instytut Wydawniczy PAX.
- Jodłowska, B. (2012). *Pedagogika sokratejska*. Kraków: Oficyna Wydawnicza Impuls.
- Jones, H.S. & Powell, J.E (Eds.). (1942). *Thucydides historiae*, Vol. 1–2. Oxford: Oxford University Press.
- Kiepas, A. (2009). Globalizacja – problemy i dylematy racjonalności. W T. Czakon (Red.), *Filozofia wobec globalizacji* (s. 97–109). Oficyna Wydawnicza Waclaw Walasek.
- Krokiewicz, A. (2000). *Zarys filozofii greckiej*. Warszawa: Aletheia.
- Ksenofont (1967). *Pisma sokratyczne*. (L. Joachimowicz, Tłum.). Warszawa: PWN.
- Ksenofont (1967). Wspomnienia o Sokratesie. W Ksenofont, *Pisma sokratyczne* (L. Joachimowicz, Tłum.) (s. 15–237). Warszawa: PWN.
- Liddel, H.G., Scott, R., Jones, H.S., & McKenzie, R. (1996). *A Greek-English Lexicon: With a Revised Supplement*. Oxford: Clarendon Press.
- Nehamas, A. (1992). What Did Socrates Teach and to Whom Did He Teach It? *The Review of Metaphysics*, 2(46), 279–306.
- Platon (2005a). Teajtet. W Platon, *Dialogi* (W. Witwicki, Tłum.), T. 2 (s. 327–430). Kęty: Antyk.
- Platon (2005b). Gorgiasz. W Platon, *Dialogi* (W. Witwicki, Tłum.) T. 1 (s. 339–452). Kęty: Antyk.
- Platon (2005c). Eutyfron. W Platon, *Dialogi* (W. Witwicki, Tłum.) T. 1 (s. 513–537). Kęty: Antyk.
- Platon (2005d). Obrona Sokratesa. W Platon, *Dialogi* (W. Witwicki, Tłum.), T. 1 (s. 551–583). Kęty: Antyk.
- Ross, W.D. (Ed.). (1970). *Aristotle's metaphysics*, Vol. 1–3. Oxford: Clarendon Press.
- Singer, P. (2006). *Jeden świat. Etyka globalizacji* (C. Cieśliński, Tłum.). Warszawa: Książka i Wiedza.
- Smith, N.D. (2001). Some Thoughts about the Origins of „Greek Ethics”. *The Journal of Ethics*, 1(5), 3–20. <https://doi.org/10.1023/A:1011460723395>
- Tukidydes (2004). *Wojna peloponeska*, T. 2 (K. Kumaniecki, Tłum.). Warszawa: Zakład Narodowy im. Ossolińskich.
- Xenophon (1992). *Memorabilia*. W E.C. Marchant & O.J. Todd (Eds. & Trans.), *Xenophon Memorabilia, Oeconomicus, Symposium, Apology* (s. 1–359). Cambridge–London: Harvard University Press.

Zacher L.W. (2009). Modele dyskursów globalizacyjnych. W T. Czakon (Red.), *Filozofia wobec globalizacji* (s. 13–25). Oficyna Wydawnicza Wacław Walasek.

Copyright and License



This article is published under the terms of the Creative Commons Attribution – NoDerivs (CC BY- ND 4.0) License
<http://creativecommons.org/licenses/by-nd/4.0/>



Horyzonty Polityki
2021, Vol. 12, N° 40



WIKTOR MOŻGIN

<http://orcid.org/0000-0001-5744-8103>
Uniwersytet Jagielloński w Krakowie
Instytut Studiów Międzykulturowych
wiktor.mozgin@gmail.com

DOI: 10.35765/HP.2126

Deoligarchizacja na Ukrainie. Czy istnieje szansa na naprawę ukraińskiego systemu politycznego?

Streszczenie

CEL NAUKOWY: Celem artykułu jest analiza zjawiska deoligarchizacji na Ukrainie uwzględniająca okres prezydentury Petra Poroszenki oraz Wołodomyra Zełenskiego.

PROBLEM I METODY BADAWCZE: Zasadniczym problemem badawczym jest wskazanie, czy po rewolucji godności jest możliwa transformacja systemowa zmierzająca do zminimalizowania wpływów oligarchów na życie polityczne i gospodarcze na Ukrainie? W tym celu autor wykorzystuje metodę porównawczą, uwzględniającą badanie konkretnych zdarzeń i zjawisk. Ponadto wykorzystano również metodę otwartych wywiadów z ukraińskimi ekspertami, aby zwiększyć w ten sposób obiektywizm prezentowanych wyników analizy.

PROCES WYWODU: Proces wywodu polega na analizie warunków, w jakich kształtował się ukraiński model demokracji oligarchicznej po 1991 roku. Drugim stopniem analizy jest porównanie sposobów walki z systemem oligarchicznym na Ukrainie podejmowanych po rewolucji godności przez Petra Poroszenkę oraz Wołodomyra Zełenskiego.

WYNIKI ANALIZY NAUKOWEJ: Konkluzją artykułu jest twierdzenie, iż społeczeństwo ukraińskie po rewolucji godności domagało się zminimalizowania oligarchicznych wpływów na życie polityczne i gospodarcze w państwie. Zdaniem autora Petro Poroszenko, będący „starym” graczem na ukraińskiej scenie politycznej, utrzymał istniejący układ wzajemnych korzyści na linii władza–oligarchowie. Z kolei przyjsie do władzy Wołodomyra Zełenskigo,

Sugerowane cytowanie: Możgin, W. (2021). Deoligarchizacja na Ukrainie. Czy istnieje szansa na naprawę ukraińskiego systemu politycznego? *Horyzonty Polityki*, 12(40), 203-221. DOI: 10.35765/HP.2126.

uważanego za „nowego”, antysystemowego kandydata, zapoczątkowało zmianę tego modelu i naprawę systemu demokratycznego w państwie.

WNIOSKI, INNOWACJE, REKOMENDACJE: Autor dochodzi do wniosku, że realizacja planu deoligarchizacji na Ukrainie w okresie prezydentury Petra Poroszenki była przede wszystkim przejawem ukrytej wojny tego polityka z konkretnymi oligarchami. Celem tego było zbudowanie silnej własnej pozycji w państwie. Z kolei Wołodymyr Zełenski, mimo wielu zarzutów kooperacji w oligarchami, rozpoczął realizację kompleksowej walki z destrukcyjnym oligarchicznym systemem, co stanowi precedens w tym zakresie na Ukrainie. Wskutek realizacji polityki deoligarchizacyjnej w państwie ukraińskim zaczyna kształtować się nowy model relacji na linii władza–oligarchowie. Stanowi to novum, które może być wykorzystane jako punkt odniesienia dla kolejnych badań nad kwestią systemowej transformacji Ukrainy, realizowanych zarówno w Polsce, jak i innych krajach.

SŁOWA KLUCZOWE:

Ukraina, system polityczny, transformacja ustrojowa,
demokracja oligarchiczna, deoligarchizacja

Abstract

DE-OLIGARCHIZATION IN UKRAINE.
IS THERE A CHANCE TO REPAIR
THE UKRAINIAN POLITICAL SYSTEM?

RESEARCH OBJECTIVE: The aim of the article is to analyze the de-oligarchization phenomenon in Ukraine, taking into account the presidencies of Petro Poroshenko and Volodymyr Zelensky.

THE RESEARCH PROBLEM AND METHODS: The main research problem is to indicate whether a systemic transformation aimed at minimizing the influence of the oligarchs on political and economic life in Ukraine is possible after the Revolution of Dignity? For this purpose, the author uses a comparative method that includes the study of specific events and phenomena.

THE PROCESS OF ARGUMENTATION: The process of argumentation consists in analyzing the conditions in which the Ukrainian model of oligarchic democracy was shaped after 1991. The second stage of the analysis is to compare the methods of fighting against the oligarchic system in Ukraine undertaken by Petro Poroshenko and Volodymyr Zelensky after the revolution of dignity.

RESEARCH RESULTS: The article concludes that after the Revolution of Dignity, Ukrainian society demanded that the oligarchic influence on political and economic life in the state be minimized. According to the author, Petro Poroshenko, who is an “old” player on the Ukrainian political scene, maintained the existing system of mutual benefits between the government and the oligarchs. In turn, the coming to power of Volodymyr Zelensky, who is considered a “new”, anti-system candidate, initiated a change in this model and the repair of the democratic system in the state.

CONCLUSIONS, INNOVATIONS AND RECOMMENDATIONS: The author concludes that the implementation of the de-oligarchization plan in Ukraine during the presidency of Petro Poroshenko was primarily a manifestation of this politician's hidden war with specific oligarchs. In turn, Volodymyr Zelensky, despite numerous accusations of cooperation with the oligarchs, has started a comprehensive fight against the destructive oligarchic system, which is a precedent in this respect in Ukraine. As a result of the implementation of the de-oligarchization policy in the Ukrainian state, a new model of relations between the government and the oligarchs is beginning to take shape. This is a novelty that can be used as a reference point for further research on the issue of systemic transformation in Ukraine.

KEYWORDS:

Ukraine, political system, systemic transformation, oligarchic democracy, de-oligarchization

WPROWADZENIE

Zgodnie z corocznym raportem Democracy Index, publikowanym przez The Economist Intelligence Unit, Ukraina w 2020 roku zajmowała 79. pozycję, znajdując się wśród państw z hybrydowym systemem politycznym (The Economist Intelligence Unit, et al., 2021). Należy przez to rozumieć niepełną transformację systemową państwa z modelu autorytarnego do demokratycznego. W przypadku Ukrainy proces ten powinien podążać zgodnie z ustalonym w momencie uzyskania przez to państwo niepodległości wektorem i jednocześnie obejmować kilka zasadniczych etapów – przejście od gospodarki planowej do rynkowej, transformację instytucjonalno-prawną oraz zmianę rządzącej elity w wyniku demokratycznych wyborów. Tym czasem okazało się, że rzeczywistość jest o wiele bardziej złożona i nieprzewidywalna, bowiem cele narzucone Ukrainie przez zachodnie demokracje były nieadekwatne w stosunku do

oczekiwań rządzących, którzy przejęli stery władzy w tym państwie po rozpadzie Związku Radzieckiego. W tym zakresie proces transformacji ustrojowej sprowadzono do „uprzedmiotowienia” państwa służącego bogaceniu się niewielkiej grupy osób. W szczególności sposób było to zauważalne w kontekście realizacji planów prywatyzacji państwowych przedsiębiorstw. W latach 1994–2003 państwo ukraińskie przeżyło nie „szokową terapię gospodarczą” a „gospodarczy szok”, spowodowany masową upadłością przedsiębiorstw państwowych. Apogeum tego procesu miało miejsce w drugiej połowie lat 90., bowiem w 1994 roku zbankrutowały 194 przedsiębiorstwa, w 1995 – 2000, w 1996 roku – 2800, z kolei w roku 1997 ich liczba sięgnęła aż 6700 (Biryukov, 2001). Doprowadzone do upadłości przedsiębiorstwa były następnie za bezcen kupowane przez przedstawicieli nowo powstałej warstwy najbogatszych osób w państwie. Nabywanie w ten sposób większościowych udziałów akcyjnych w spółkach państwa przerodziło się w stałą praktykę. Zgodnie z wyliczeniami ukraińskich analityków do 2001 roku tą drogą sprywatyzowano aż 58% przedsiębiorstw¹ (Larcev, Klyuchnikov, 2001). Tego typu procesy prywatyzacyjne były możliwe jedynie wskutek braku w państwie niezbędnych mechanizmów regulujących rynek oraz przepływ środków finansowych (Holovko, 2012). W rezultacie doprowadziło to do powstania finansowo-przemysłowych grup oraz ukształtowania się specyficznego oligarchicznego modelu państwa, polegającego na symbiozie władzy i biznesu.

W tym miejscu warto podkreślić znaczenie osoby prezydenta. Od 1994 roku, czyli od momentu objęcia władzy przez Leonida Kucznię, na Ukrainie zaczęła się kształtować wertykalna zależność polityków oraz oligarchów od głowy państwa. Leonid Kuczma, poprzez umiejętne wykorzystywanie swojej pozycji, sprzyjał poszerzaniu wpływów oligarchów na życie polityczne i gospodarcze w państwie, jednocześnie występując w roli arbitra utrzymującego równowagę między ich zapędami. W okresie prezydentury Leonida Kuczmy wykreowano tzw. „oligarchiczny konsensus”. Przejawiał się on przede

1 Słynna stała się sprawa prywatyzacji państwowego mienia z 2011–2012, kiedy aukcje 6 najważniejszych spółek energetycznych sprzedano koncernowi Ukrainie System Capital Management (SCM) w cenie jedynie trzykrotnie przewyższającej wartość londyńskiego mieszkania Rinata Achmetowa, właściciela SCM.

wszystkim w rozłożeniu politycznych wpływów oligarchów, bowiem ten, kto miał „układ” z prezydentem, miał większe możliwości. W ten sposób na Ukrainie zaczął się kształtować, w sensie politycznym, „system quasi-autorytarny”, w którym prezydent decydował o wszystkim, co się dzieje w państwie.

Aspekty te dzisiaj nadal są aktualne i stanowią jedno z najważniejszych problemów państwa w kontekście transformacji ustrojowej. Mimo wyrażanych podczas rewolucji godności postulatów deoligarchizacji państwowej przestrzeni, Ukraina podąża w kierunku zachodnich demokracji, nadal niosąc brzemień państwa oligarchicznego. Paradoxem jednak jest to, że w państwie, w którym istnieją i są skutecznie wykorzystywane demokratyczne mechanizmy przejścia władzy, każdorazowo jest zawierany konsensus na linii rządzący – oligarchowie, który sprzyja dalszemu utrzymaniu państwa ukraińskiego w rękach wąskiej grupy najbogatszych osób, skupiających siły jedynie na realizacji swoich partykularnych interesów. Niewątpliwie ma to negatywne skutki dla rozwoju państwa, bowiem wpływa między innymi na postępującą gospodarczo degradację oraz rażącą ekonomiczną stratyfikację społeczną.

Demokracja oligarchiczna w wydaniu ukraińskim ma wyjątkowy charakter, co stanowi niezwykle interesujący przedmiot badawczy. Sławomir Matuszak w tekście zatytułowanym *Demokracja oligarchiczna. Wpływ grup biznesowych na ukraińską politykę* (2012) przedstawił rzetelną i kompleksową analizę tego zjawiska, dochodząc do ogólnego wniosku, że oligarchiczny system panujący na Ukrainie hamuje rozwój kraju zarówno pod względem politycznym, jak i gospodarczym (Matuszak, 2012). Rzecz jasna, praca ta nie jest wyjątkiem, lecz warto podkreślić, że w Polsce w ostatnim czasie tematyka dotycząca ukraińskiej oligarchii nie była szeroko omawiana, zwłaszcza biorąc pod uwagę analizę modelu demokracji oligarchicznej w tym państwie. Kwestię oligarchii i jej wpływu na współczesną ukraińską politykę oraz gospodarkę zasadniczo podejmowano w kontekście innych ważnych wydarzeń. Analizowano bowiem wpływy oligarchów na przebieg rewolucji godności, czy też ich znaczenie w początkowych stadiach rosyjskiej agresji na Ukrainę² oraz kalkulowano

2 Wiosną 2014 roku, tuż po aneksji Półwyspu Krymskiego, część oligarchów przejęła kontrolę nad wybranymi regionami Ukrainy. Doskonałym

straty i zyski najbogatszych osób w państwie w kontekście trwającej po dziś dzień wojny w Donbasie. Tym niemniej zasadne wydaje się spojrzenie na problematykę oligarchii w państwie ukraińskim z nieco innej perspektywy. Warto poddać analizie proces walki z tym zjawiskiem implementowanym w ukraiński system polityczny po wydarzeniach rewolucji godności przez prezydentów tego państwa – Petra Poroszenkę oraz Wołodymyra Zelenskiego. Uzasadnione jest podkreślenie, że autor dokonuje analizy porównawczej procesów deoligarchizacyjnych w dwóch różnych, pod względem czasowym, okresach. Prezydentura Petra Poroszenki stanowi zamknięty okres badawczy, inaczej niż Wołodymyra Zelenskiego – nadal trwający, co pozwala na analizę jedynie niektórych zachodzących w trakcie jego prezydentury procesów oraz zjawisk. Tym niemniej, autor wskazuje, iż zasadność napisania niniejszego artykułu jest podyktowana przyjęciem w czerwcu 2021 roku z inicjatywy Wołodymyra Zelenskiego ustawy deoligarchizacyjnej, stanowiącej precedens w historii państwa ukraińskiego, bowiem dotychczas żaden z przywódców tego państwa nie podjął na taką skalę formalnych i systemowych rozwiązań walki ze zjawiskiem oligarchii. Artykuł ten zapoczątkowuje jednocześnie merytoryczną dyskusję nad kwestią deoligarchizacji na Ukrainie po rewolucji godności. W sytuacji, kiedy dojdzie do zmiany prezydenta w tym państwie, niniejsze rozważania będą stanowiły tło do dalszych rozważań, umożliwiających pełną analizę porównawczą walki z oligarchią na Ukrainie w okresie prezydentur Petra Poroszenki oraz Wołodymyra Zelenskiego.

Deoligarchizacja stanowiła jeden z kluczowych punktów w programach wyborczych obydwu polityków. Istotne jest więc postawienie zasadniczego pytania: z jakim skutkiem były realizowane obietnice zarówno Petra Poroszenki, jak i Wołodymyra Zelenskiego

przykładem w tym kontekście jest działalność Ihora Kołomojskiego, ówczesnego gubernatora obwodu dniepropietrowskiego. Ten oligarcha sfinansował powstanie ochotniczych grup obronnych, które zwalczały zwolenników separatystycznego ruchu, zapobiegając tym samym powtórzeniu się w Dniepropietrowsku (od 2016 roku miasto Dnipro) scenariusza z Doniecka czy Ługańska. Następnie te grupy zostały przeformatowane w zbrojne bataliony „Dnipro”, „Donbas” oraz „Ajdar” i zaangażowane w wojenne działania na wschodzie Ukrainy przeciwko separatystom i regularnym oddziałom rosyjskiego wojska.

w zakresie walki z oligarchicznym systemem w państwie? Odpowiedź na to pytanie pozwoli nie tylko zweryfikować, co udało się zrealizować, lecz umożliwi również dokonanie oceny kondycji demokracji we współczesnym państwie ukraińskim. Jest ona bowiem przez ukraińskich ekspertów politycznych określana mianem „demokracji imitacyjnej”, co wynika właśnie z powiązania władzy z oligarchami, którzy wywierają znaczący wpływ na procesy decyzyjne w państwie³. Dokonanie zmian w tym aspekcie jest priorytetem, dlatego ukraińskie społeczeństwo, pragnące uzdrowienia politycznego systemu, podczas wyborów z nadzieją przyjmuje i popiera obietnice walki z oligarchią. Celem niniejszego artykułu jest więc analiza procesu deoligarchizacji na Ukrainie, uwzględniająca okres po wydarzeniach rewolucji godności, która miała stanowić *principio novi saeculi* w kształtowaniu nowego, opierającego się na demokratycznych zasadach, ładu w państwie. Porównanie prezydentur Petra Poroszenki i Wołodymyra Zełenskigo pozwoli na wyprowadzenie wstępnych wniosków oraz przedstawienie domniemywanych scenariuszy naprawiania politycznego systemu, a także oraz demokracji w tym państwie. Autor, dążąc do zobiektywizowania procesu badawczego, włącza w swoją narrację również opinie ukraińskich ekspertów politycznych reprezentujących różne ośrodki badawcze⁴.

W kolejnej części artykułu zostaną przedstawione sposoby walki z oligarchią stosowane przez Petra Poroszenkę oraz Wołodymyra Zełenskigo.

3 Opinia Jewhena Małdy – jednego z czołowych ukraińskich politologów, dyrektora Instytutu Światowej Polityki w Kijowie – wyrażona w wywiadzie przeprowadzonym przez autora 13 maja 2021 roku.

4 Autor w niniejszym artykule przedstawia opinie Jewhena Małdy, dyrektora Instytutu Światowej Polityki w Kijowie; Ihora Semywołosa, dyrektora wykonawczego Ośrodka Studiów Bliskowschodnich; oraz Stanisława Żelichowskiego, ukraińskiego politologa z Akademii Dyplomatycznej Ukrainy im. Henadija Udowenki funkcjonującego przy Ministerstwie Spraw Zagranicznych. Opinie ekspertów stanowią części wywiadów przeprowadzonych przez autora w okresie między 25 kwietnia a 15 maja 2021 roku w ramach realizacji czynności badawczych.

DEOLIGARCHIZACJA NA UKRAINIE PO REWOLUCJI GODNOŚCI

Rewolucja godności miała doprowadzić do radykalnych zmian na ukraińskiej scenie politycznej. Ucieczka do Rosji Wiktora Janukowicza i osób związanych z jego otoczeniem wskazywała na korzystny dla państwa efekt. Dążono przede wszystkim do zlikwidowania destrukcyjnej prorosyjskiej retoryki, która obowiązywała na Ukrainie od czasów prezydentury Leonida Kuczmy. W tym kontekście nawet pomarańczowa rewolucja z przełomu 2004/2005 roku nie przyniosła zamierzonych rezultatów, bowiem mimo narodowego zrywu i przywrócenia nacjonalistycznej narracji⁵, rzeczywiste osiągnięcia związane z reformowaniem państwa miały fasadowy charakter. Rewolucja godności miała zdecydowanie szerszy zakres, bowiem należało przeprowadzić nie tylko zmianę elit rządzących, lecz przede wszystkim zmienić nastawienie społeczeństwa do instytucji państwa jako gwaranta rozwoju i bezpieczeństwa, gdyż zostało ono znacząco osłabione, zwłaszcza za czasów prezydentury Wiktora Janukowicza.

PETRO POROSZENKO

Petro Poroszenko, doskonale zdający sprawę z oczekiwań ukraińskiego społeczeństwa po rewolucji, zapowiadał radykalną walkę z oligarchią jako źródłem politycznej korupcji i gospodarczego bandytyzmu w państwie (Samofalov et al., 2015). Stanowiło to jeden z najważniejszych punktów w jego programie wyborczym, który przyczynił się do zdecydowanej wygranej w wyborach prezydenckich tego polityka już w I turze (Kostiuk et al., 2015)⁶.

5 Jednym z przejawów tego rodzaju polityki Kijowa było nadanie przez Wiktora Juszczenkę tytułu Bohatera Ukrainy byłemu przywódcy Organizacji Ukraińskich Nacjonalistów Stepanowi Banderze. Więcej na ten temat w artykule Grzegorza Mazura *Rozważania nad kwestią tradycji skrajnie nacjonalistycznych ruchów w polityce historycznej współczesnej Ukrainy. Zarys problematyki*. Studia z dziejów Europy Wschodniej i Państw Bałtyckich, nr 7 (2016), s. 173-239.

6 Petro Poroszenko zwyciężył w 1. turze przedterminowych wyborach prezydenta Ukrainy, które odbyły się 25 maja 2014 roku, zdobywając 54,70%

Kilka tygodni przed dniem rozstrzygnięcia wyborczej batalii Petro Poroszenko spotkał się w Wiedniu z oligarchami Dmytrem Firtaszem i Serhijem Lowoczkinym, jak również z Witalijem Kliczko, który również wystartował w wyborach prezydenckich. Zawarto wówczas niezwykle korzystne dla Petra Poroszenki porozumienie, zgodnie z którym dwójka oligarchów wyrażała swoje poparcie dla jego kandydatury, a Witaj Kliczko obiecywał rezygnację z udziału w wyborach i swoje poparcie kandydaturze Petra Poroszenki (Theise et al. 2017). Ten układ, nazwany przez ukraińskich analityków politycznych „wiedeńskim sojuszem”, po raz kolejny podkreślił znaczenie oraz wpływy oligarchów na życie polityczne w państwie⁷.

Mimo obietnic uzdrowienia systemu politycznego – złożonych na Majdanie obywatelom przez Petra Poroszenkę – ukraińska scena polityczna po wyborach 2014 roku została ponownie podzielona na dwa ośrodki wpływów. Z jednej strony uplasował się obóz Petra Poroszenki, a z drugiej – Arsenija Jaceniuka, który mimo wielu głosów społecznej dezaprobaty znalazł się na stanowisku premiera. Z tym pierwszym ośrodkiem, co nie stanowiło zaskoczenia, związani byli między innymi Dmytro Firtasz i Serhij Lowoczkin, z drugim – Ihor Kołomojski i Rinat Achmetow (Konończuk, 2016). Ogólny zarys porewolucyjnych układów na ukraińskiej scenie politycznej jednoznacznie wskazywał, że stary system powiązań między władzą i dużym biznesem przetrwał. Oligarchowie uzyskali w tym rozrachunku polityczną protekcję ze strony władzy na realizację swoich partykularnych interesów, a władza – finansowe oraz medialne zaplecze na realizację swoich projektów politycznych (Seddom et al. 2015).

Układ ten nie przetrwał zbyt długo, bowiem Petro Poroszenko zaczął podążać w kierunku umocnienia własnej pozycji na ukraińskiej scenie politycznej, uderzając w interesy oligarchów, ze strony których odczuwał bezpośrednie zagrożenie dla swoich interesów. Do tej grupy należy między innymi Dmytro Firtasz, który pozostawał

głosów. Na drugim miejscu uplasowała się Julia Tymoszenko z wynikiem 12,81% głosów.

7 Opinia Ihora Semywołosa, dyrektora wykonawczego Ośrodka Studiów Bliskowschodnich, wyrażona w wywiadzie przeprowadzonym przez autora 25 kwietnia 2021 roku.

w areszcie domowym w Wiedniu⁸, czy też Ihor Kołomojski, w którym Petro Poroszenko upatrywał swojego największego rywala (Romanjuk et al., 2019). Jednym z kroków podjętych przez ówczesnego prezydenta w zakresie walki z Ihozem Kołomojskim była nacjonalizacja Prywat Banku, którego właścicielem był oligarcha. Ten krok w postępowaniu prezydenta uzasadniano dążeniem do zapewnienia stabilności systemu finansowego, bowiem problemy Prywat Banku kumulowały się przez lata, a jego pozycja w państwie była na tyle znacząca, że najmniejsze zawahanie w funkcjonowaniu tej instytucji mogłoby doprowadzić do znaczącego kryzysu w sektorze finansów publicznych (Kuryshko et al., 2016). Nacjonalizacja Prywat Banku stanowiła znaczący cios dla Ihora Kołomojskiego, co doprowadziło do niewypowiedzianej, ukrytej, trwającej po dziś dzień wojny między nim a Petrem Poroszenką.

Walka z oligarchami miała przejawiać nie tylko poprzez nacjonalizację przedsiębiorstw, lecz przede wszystkim poprzez demonopolizację, stanowiącą jedno z zasadniczych żądań protestujących podczas rewolucji godności. Najbardziej zmonopolizowanymi sektorami gospodarki państwa są energetyka oraz sektor przesyłowy. Jednak, jak zaznacza Stanisław Żelichowski, ówczesny prezydent w trakcie swojej kadencji nie podjął decyzji o demonopolizacji tych sektorów, tłumacząc to zagrożeniem utraty zagranicznych inwestorów, przez których tego rodzaju fluktuacje nie są mile widziane⁹. Okres prezydentury Petra Poroszenki to również czas licznych skandali korupcyjnych, które nadwężyły pozycję tego polityka w ukraińskim społeczeństwie. Jedną z takich afer, która obiša się głośnym echem również za

8 Dmytro Firtasz został zatrzymany w marcu 2014 roku w Wiedniu. Nakaz jego aresztowania został wydany przez Sąd Okręgowy w stanie Illinois latem 2013 roku. Dmytro Firtasz został oskarżony w Stanach Zjednoczonych o działania korupcyjne polegające na przekupywaniu indyjskich urzędników w celu uzyskania zezwoleń na eksploatację złóż tytanu w Indiach. Oligarcha został zwolniony za kaucją w wysokości 125 milionów euro i przebywa w areszcie domowym w swojej wiedeńskiej rezydencji. Przypuszcza się, że środki na kaucję pochodziły z Rosji. Stany Zjednoczone domagają się ekstradycji Firtasza z Austrii.

9 Opinia Stanisława Żelichowskiego, ukraińskiego politologa z Akademii Dyplomatycznej Ukrainy im. Henadija Udowenki funkcjonującej przy Ministerstwie Spraw Zagranicznych, wyrażona w wywiadzie przeprowadzonym przez autora 15 maja 2021 roku.

granicami państwa, była rezygnacja ze stanowiska ministra rozwoju gospodarczego i handlu Ukrainy Aivarasa Abromavičiusa. Oskarżył on obóz prezydencki, a w szczególności bliskiego współpracownika Petra Poroszenki Ihora Kononenkę o polityczną korupcję i działanie na szkodę państwa ukraińskiego (Zanuda et al., 2016).

Petro Poroszenko, mimo swoich głośnych postulatów walki z oligarchią, aby ratować swoją pozycję sięgnął po pomoc najbogatszej osoby w państwie Rinata Achmetowa, który pozostawał w cieniu konfrontacji na linii prezydent–oligarchowie. Warunkiem umowy było dokonanie zmiany na stanowisku premiera, bowiem miał nim zostać Wołodymyr Hrojsman, bliski współpracownik Rinata Achmetowa. Poparcie najbogatszego oligarchy, a przede wszystkim jego medialnego zaplecza, zwiększało szanse na wygraną w kolejnych wyborach. Było to niezwykle ważne dla Petra Poroszenki, gdyż oligarchowie, którzy wspierali go przed wyborami w 2014 roku – między innymi Dmytro Firtasz oraz Serhii Lowoczkin – zjednoczyli się przeciwko niemu.

Pozycja ówczesnego prezydenta została również znacząco nadszarpięta wskutek ujawnienia przez dziennikarzy śledczych z kanału 1+1 tzw. „formuły Rotterdam +”. Dotyczyła ona ustalenia ceny węgla importowanego na terytorium Ukrainy według wzoru uwzględniającego cenę rynkową węgla importowanego do portów Amsterdam–Rotterdam–Antwerpia z ostatnich 12 miesięcy, biorąc pod uwagę również koszty dostawy. Nie budziłoby to żadnych wątpliwości, gdyby nie fakt, że do Niderlandów był wwożony ukraiński węgiel, a następnie, ze sztucznie podniesioną ceną, wracał na Ukrainę, wzbogacając tym samym przedsiębiorstwa energetyczne należące do ukraińskich oligarchów, przede wszystkim Rinata Achmetowa (Peretyaka et al., 2017). Wymownym w tej sprawie było to, że nikt zasadniczo nie poniósł odpowiedzialności za udział w imporcie węgla z formułą Rotterdam +, co niezwykle oburzyło opinię publiczną na Ukrainie.

Prezydencka kampania, z którą Petro Poroszenko wystartował w kolejnych wyborach prezydenckich, znacząco różniła się od tej z 2014 roku, zwłaszcza w kontekście walki z oligarchią. Zaskakujące jest to, że kwestia deoligarchizacji w ogóle zniknęła z programu wyborczego tego polityka. Oleh Medwediew, rzecznik sztabu wyborczego Petra Poroszenki, tłumaczył, że termin „deoligarchizacja” jest

postrzegany przez społeczeństwo w sposób kontrowersyjny (Radio Svoboda et al., 2019). Miało to jednak swoje pragmatyczne podłoże, gdyż Petro Poroszenko doskonale zdawał sprawę, że nie może podczas kampanii wyborczej narażać się tym oligarchom, którzy nadal pozostawali z nim w przyjaźni. Oznaczało to jedno – system powiązań między władzą a oligarchią, mający na celu jedynie zapewnienie korzyści zaangażowanym stronom, nadal przetrwał.

WOŁODYMYR ZEŁENSKI

Wołodimir Zełenski wystartował w wyborach prezydenckich w 2019 roku niespodziewanie dla większości społeczeństwa. Kojarzony był przede wszystkim jako twórca oraz aktywny uczestnik komediowych spektakli „Studio 95 Kwartal” oraz jako aktor w satyrycznym serialu *Śługa narodu*, gdzie odgrywał rolę Wasyla Gołoborodka – prezydenta państwa. Społeczeństwo ukraińskie z entuzjazmem przyjęło wiadomość o starcie Wołodimyra Zełenskiego w realnych wyborach prezydenckich. Jednak twierdzono wówczas, iż decyzja ta jest „wielkim żartem” Ihora Kołomojskiego, który był partnerem biznesowym Wołodimyra Zełenskiego, bowiem produkcja „Studio 95 Kwartal” ukazywała się na kanałach telewizyjnych oligarchy. Ponadto Ihor Kołomojski aktywnie wspierał kandydaturę Wołodimyra Zełenskiego, udostępniając mu swoje kanały informacyjne oraz zapewniając wsparcie logistyczne. Istniało przekonanie, że start aktora-komika w wyborach prezydenckich jest jedynie odwetem na Petrze Poroszenku za nacjonalizację Prywat Banku.

Ukraińcy polubili Wołodimyra Zełenskiego jako aktora, a w 2019 roku byli ciekawi poznania Wołodimyra Zełenskiego jako polityka. Wskazuje na to wynik II tury wyborów, podczas której Wołodimir Zełenski uzyskał aż 73% głosów, w zdecydowany sposób pokonując Petra Poroszenkę.

W jego programie wyborczym nie mogło zabraknąć punktu o deoligarchizacji (Ze! Komanda et al., 2019). Miała ona przybrać systemowy charakter, opierający się na legislacyjnych instrumentach regulujących relacje przedstawicieli władzy z oligarchami. W maju 2020 roku Rada Najwyższa poparła ustawę „O naprawianiu niektórych mechanizmów regulacji działalności banków”. Celem tego aktu

prawnego było uzdrowienie systemu finansowego poprzez zapobieganie upadłości banków. Miało to również bezpośredni związek ze sprawą Prywat Banku Ihora Kołomojskiego, bowiem wejście w życie tej ustawy blokowało możliwość powrotu tej finansowej instytucji w ręce oligarchy, gdyż przed nacjonalizacją bank ten miał status „niepewnego” (BBC News Ukraine et al., 2020). Ponadto Wołodymyr Zełenski przyczynił się do „wyłączenia” z ukraińskiej sfery medialnej kanałów informacyjnych 112, ZIK oraz NewsOne, które były uważane za tubę rosyjskiej propagandy na Ukrainie. Ich właścicielem *de jure* był Taras Kozak, lecz *de facto* – Wiktor Medwedczuk, oligarcha nazywany jednocześnie „człowiekiem Władimira Putina na Ukrainie” (Savchenko et al., 2021).

Tym niemniej walka z oligarchią wymagała bardziej kompleksowego podejścia. Wołodymyr Zełenski, mimo wielu głosów krytyki ze strony środowisk politycznych znajdujących się pod oligarchicznymi wpływami, 2 czerwca 2021 roku złożył do Rady Najwyższej projekt ustawy o deoligarchizacji. Zakładano, że ustawa ta powinna stanowić tło dla formułowania innych prezydenckich projektów ustaw, które będą regulowały kwestie demonopolizacji rynku oraz kwestie dotyczące funkcjonowania przestrzeni informacyjnej w państwie.

Projekt ustawy zakłada między innymi kryteria, które będą wskazywały, czy dana osoba jest oligarchą, czy też nie. Należą do nich takie aspekty, jak: aktywny udział w politycznym życiu; znaczący wpływ (między innymi poprzez posiadanie) na środki masowego przekazu; zajmowanie pozycji monopolisty w określonym sektorze gospodarki (utrzymywanie tej pozycji przez rok na tym samym poziomie albo jej wzmocnienie) oraz posiadanie aktywów finansowych w wysokości ponad 1 mln socjalnych minimów (biorąc pod uwagę kryterium minimum socjalnego na Ukrainie w 2021 roku), co w przeliczeniu wynosi około 80 mln dolarów amerykańskich (BBC News Ukraine et al., 2021). Status oligarchy otrzymuje osoba, która spełnia łącznie trzy z przywołanych powyżej kryteriów. Proces wyznaczenia statusu oligarchy leży przede wszystkim w kompetencji Rady Bezpieczeństwa Narodowego i Obrony (RNBO)¹⁰. Po uznaniu przez

10 RNBO – Rada Bezpieczeństwa Narodowego i Obrony jest organem doradczym oraz koordynacyjnym prezydenta Ukrainy, którą powołuje i odwołuje sam prezydent.

RNBO danej osoby za oligarchę, wpisuje się ją do rejestru oligarchów. Skutkiem trafienia do tego spisu będzie zakaz finansowania partii politycznych oraz zakaz nabywania wielkich przedsiębiorstw, aby w ten sposób zapobiec monopolizacji rynku. Ponadto osoby wniesione do rejestru oligarchów będą musiały składać sprawozdania dotyczące kontaktów z politykami oraz pracownikami służby publicznej. W ten sposób ustawa będzie zapobiegała między innymi politycznej korupcji szeroko rozpowszechnionej wśród państwowych oficjeli.

Tym niemniej przyjęcie projektu ustawy deoligarchizacyjnej spotkało się z krytyką ze strony zarówno środowisk eksperckich, jak i niektórych oligarchów. Zarzucano bowiem, że projekt ustawy w sposób nieprecyzyjny definiuje kryteria określające osobę oligarchy. Zaskakującym jest to, iż zapis ustawy jest na tyle nieprecyzyjny, że Rinat Achmetow, uważany za najbogatszego oligarchę na Ukrainie, może znaleźć się poza rejestrem oligarchów. Jest to możliwe w sytuacji przekazania przez Rinata Achmetowa środków masowego przekazu innej osobie, co *de jure* będzie świadczyło jedynie o spełnieniu dwóch z czterech kryteriów wskazanych w ustawie. Dokonując szczegółowej analizy tego dokumentu, można wywnioskować również, iż określenie, czy ktoś jest oligarchą, czy nie, w dużym stopniu będzie zależało od RNBO, a tym samym od osoby prezydenta. Wskazuje to na subiektywny charakter procesu deoligarchizacji, bowiem istnieje zagrożenie, że Wołodymyr Zełenski tworzy jedynie instrument politycznej walki, mający zapewnić mu względną stabilność pozycji jako głowy państwa. Petro Poroszenko podkreśla, że ustawa o deoligarchizacji w takim brzmieniu, jak ją zaproponował Wołodymyr Zełenski, jest niczym innym, jak próbą uderzenia w jego osobę oraz pozycję w państwie jako jednego z liderów opozycji (Kramar et al., 2021).

Przyjęcie tej ustawy będzie stanowiło precedens, bowiem dotychczas nikt nie odważył się w ten sposób walczyć przeciwko wpływom oligarchów w państwie. Wątpliwości budzi jednak pytanie, czy ustawa ta zostanie przyjęta przez Radę Najwyższą w takim kształcie, jak złożył ją Wołodymyr Zełenski, bowiem w parlamencie obecnej kadencji znajduje się prawie siedemdziesięciu parlamentarzystów będących pod wpływem Ihora Kołomojskiego i stu tworzących tzw. „grupę Rinata” (od imienia najbogatszego ukraińskiego oligarchy

Rinata Achmetowa) (Українська правда et al., 2021). Przyjęcie tej ustawy w parlamencie będzie oznaczało początek nowego etapu w walce z oligarchią. Tym niemniej już pierwsze czytanie projektu wskazało, że batalia parlamentarna o przyjęcie ustawy deoligarchizacyjnej dopiero się zaczyna. Do tekstu projektu wskazano aż 1271 poprawek, co więcej, skierowano go również do rozpatrzenia przez Komisję Wenecką pod zarzutem rażącego naruszenia Konstytucji Ukrainy, a przede wszystkim naruszenia podstawowych praw i wolności obywateli (Ekonomichna Pravda et al., 2021). Warto zatem nadal śledzić postępowanie legislacyjne dotyczące ustawy o deoligarchizacji, gdyż jej przyjęcie z pewnością w znaczący sposób wpłynie na funkcjonowanie państwa ukraińskiego w przyszłości.

KONKLUZJE

Lucan Way oraz Steven Levitsky, badając systemy polityczne państw byłego Związku Radzieckiego stwierdzili, że reżim panujący na Ukrainie po 1991 roku można określić mianem „konkurencyjnego autorytaryzmu” (Way, Levitsky, 2010). Oznacza to, iż system władzy w tym państwie sprowadza się do formuły istnienia silnego prezydenta, w otoczeniu którego odbywa się konkurencyjna rywalizacja o wpływy między przedstawicielami oligarchicznego świata. Społeczeństwo w tym układzie służy jedynie jako instrument legitymizujący sposób zdobycia władzy poprzez zwycięstwo w demokratycznych wyborach.

Petro Poroszenko, będąc „starym”¹¹ graczem na ukraińskiej scenie politycznej, doskonale wpisuje się w model zaprezentowany przez Lucana Waya oraz Stevena Levitskiego. Jego dążeniem po objęciu stanowiska głowy państwa była neutralizacja konkurencji ze strony innych oligarchów. Strategia Petra Poroszenki polegała na tym, aby nie szkodzić bardziej wpływowym od siebie. W praktyce oznaczało to, że ówczesny prezydent wcześniej czy później i tak zwróciłby się po pomoc do Rinata Achmetowa, bowiem ukryte wojny, które prowadził z Dmytrem Firtaszem, Serhijem Lowoczkinym czy też

11 Polityczne życie Petra Poroszenki zaczęło się w 1998 roku, gdy został wybrany do Rady Najwyższej z ramienia Socjaldemokratycznej Partii Ukrainy (z).

Ihorem Kołomojskim, wymagały zawarcia koalicji zapewniającej jego finansową i polityczną stabilność w państwie.

Wołodomyr Zełenski, będąc tym „nowym”, który swoją polityczną karierę rozpoczął od startu w wyborach prezydenckich w 2019 roku, przyczynił się do zmiany dotychczasowego modelu demokracji oligarchicznej w państwie. Mimo wielu zarzutów dotyczących kontaktów z oligarchami, Wołodomyr Zełenski podejmuje konkretne kroki skierowane na ograniczenie wpływów oligarchów na procesy decyzyjne, czego potwierdzeniem jest między innymi wspomniana w niniejszym artykule ustawa o deoligarchizacji. Istotnym w tym kontekście jednak jest to, że Wołodomyr Zełenski przyszedł do polityki bez politycznego zaplecza w postaci sprawdzonego i kompetentnego zespołu. Co więcej, nadal zмага się z zarzutem, który pochodził jeszcze z czasu wyborów, iż jest jedynie pionkiem na ukraińskiej scenie politycznej, którym zza kulis kieruje Ihor Kołomojski. Rzecz jasna, zarówno prezydent, jak i oligarcha, zaprzeczają tej współpracy.

Reasumując należy zaznaczyć, że wraz z przyjściem Wołodomyra Zełenskiego do ukraińskiej polityki nastąpiła redefinicja dotychczasowych norm funkcjonowania państwa. Zaczął się kształtować nowy, bardziej demokratyczny model, w którym obietnice składane podczas wyborów są rzeczywiście realizowane. Można jedynie domniemywać, w jakim kierunku będzie podążało państwo ukraińskie w przyszłości. Na podstawie przywołanych w niniejszym artykule danych, uzasadnione jest wskazanie dwóch scenariuszy rozwoju sytuacji. Pierwszy – optymistyczny: Wołodomyr Zełenski pozostanie niezależnym politykiem, realizującym swoje obietnice wyborcze skierowane na naprawę demokratycznego systemu w państwie poprzez zminimalizowanie oligarchicznych wpływów. Drugi – pesymistyczny: Wołodomyr Zełenski będzie realizował partykularne interesy określonej grupy oligarchów, tym samym utrzymując model oligarchicznej demokracji na Ukrainie. Bardziej prawdopodobny wydaje się ten pierwszy scenariusz. Jednak weryfikacja tego nastąpi dopiero po upływie okresu prezydentury Wołodomyra Zełenskiego. Będzie to stanowiło doskonały pretekst do dalszych badań nad kondycją ukraińskiej demokracji, w kontekście transformacji modelu kooperacji władzy i oligarchii, według którego dotychczas były dyktowane warunki życia politycznego w państwie.

BIBLIOGRAFIA

- BBC News Ukraine. (2021). „Antykolomoys'kyi” zakon: Verhovna Rada progolosuvala za nepovernennya „Pryvat Banku” Kolomoys' komu [“Anti-Kolomoisky” Law: The Verkhovna Rada Voted For Non-Return of “PrivatBank” to Kolomoisky]. <https://www.bbc.com/ukrainian/news-52095009> (dostęp: 15.05.2021).
- BBC News Ukraine. (2021). Zakon pro deoligarhizaciyu v Radi: yak Zelens'kyi „minusuvatyme” Oligarhiv [The Law on De-Oligarchization in the Rada: How Zelensky Will „Minus” the Oligarchs]. <https://www.bbc.com/ukrainian/news-57342328> (dostęp: 2.06.2021).
- Biryukov, A. (2001). Bankruptcy and Legislation Reform in Ukraine. *Review of Central and East European Law*, 4, 581-600.
- Ekonomichna Pravda. (2021). Komitet rekomenduvav zakonoprojekt pro „oligarhiv” do druhoho chytannya: shcho zminylosya [The Committee Recommended the Bill on “Oligarchs” Before the Second Reading: What Has Changed]. <https://www.epravda.com.ua/news/2021/09/17/677933/> (dostęp: 18.09.2021).
- Holovko, V. (2012). *Ukayins'ki finansovo-promyslovi hrupy v modernizaciy-nyh procesach 1991-2009* [Ukrainian Financial-Industrial Groups in the Modernization Processes of 1991-2009]. Kyiv: Institute of History of Ukraine, National Academy of Sciences of Ukraine.
- Konończuk, W. (2016). *Fundament systemu. Starzy i nowi oligarchowie na Ukrainie*. Ośrodek Studiów Wschodnich. Punkt Widzenia, 59.
- Kostiuk, B. (2015). *Ukraina bez oligarhiv: jakshcho mozhlyvo, to yak?* [Ukraine without oligarchs: if possible, how?]. Radio Svoboda. <https://www.radiosvoboda.org/a/26928060.html> (dostęp: 12.09.2021).
- Kramar, O. (2021). *U Poroshenka kazhut', shcho zakonoprojekt pro oligarhiv spryamovanyy proty nyogo. Zelens'kogo zvinuvachuyut' u zahoplenni vlad-y* [Poroshenko Says That the Bill on Oligarchs Is Directed Against Him. Zelensky Is Accused of Seizing Power]. Hromadske.ua. <https://hromadske.ua/posts/u-poroshenka-kazhut-sho-zakonoprojekt-pro-oligarhiv-spryamovaniy-proti-nogo-zelenskogo-zvinuvachuyut-u-zahoplenni-vladi> (dostęp: 12.09.2021).
- Kuryshko, D. (2016). *Nacionalizaciya PryvatBanku u pyttannyah i vidpovidyah* [Nationalization of PrivatBank in questions and answers]. BBC News. Ukraine. <https://www.bbc.com/ukrainian/news-38370169> (dostęp: 4.05.2021).
- Larcev, V., Klyuchnikov, G. (2001). *Ukrayins'ka pryvatyzaciya u spohadah i rozdumah* [Ukrainian Privatization in Memories and Reflections]. Kyiv: Poligraf_Inform.

- Matuszak, S. (2012). *Demokracja oligarchiczna. Wpływ grup biznesowych na ukraińską politykę*. Ośrodek Studiów Wschodnich. Prace, 42.
- Peretyaka, O. (2017). *Nepohytnyy „Rotterdam +”: yak „elita” poshyla u durni vsih ukrayinciv* [Unwavering “Rotterdam +”: How the “Elite” Fooled All Ukrainians]. *Ekonomichna Pravda*. <https://www.epravda.com.ua/publications/2017/08/14/> (dostęp: 22.04.2021).
- Radio Svoboda. (2019). *U Poroshenka poyasnyly, chomu v yoho prohrami nemaye „deoligarhizaciyi”* [Poroshenko Explained Why There Was No “De-Oligarchization” in His Program]. <https://www.radiosvoboda.org/a/news-schemes-poroshenko> (dostęp: 25.04.2021).
- Romanyuk, R. (2019). *Oligarhiv bahato – prezident odyn. Poroshenko proty Kolomoys’koho, Firtasha i Lyovochkina* [There Are Many Oligarchs – One President. Poroshenko Against Kolomoisky, Firtash and Levochkin]. *Ukrainian Pravda*. <https://www.pravda.com.ua/articles/2019/03/19/7209543/> (dostęp: 21.04.2021).
- Samofalov, A. (2015). *Operaciya „deoligarhizaciya”*. *Yak Poroshenko vykonav nayhuchnishu obicyanku 2015* [Operation “De-oligarchization”. How Poroshenko Fulfilled the Loudest Promise of 2015]. *Ukrainian Pravda*. <https://www.pravda.com.ua/articles/2015/12/24/7093584/> (dostęp: 17.04.2021).
- Savchenko, H. (2021). *Blokada „kanaliv Medvedchuka”*. *Zahyst Ukrainy chy nastup na svobodu slova* [Blockade of Medvedchuk’s Channels. Defense of Ukraine or Attack on Freedom of Speech]. *BBC News Ukraine*. <https://www.bbc.com/ukrainian/news-55922369> (dostęp: 15.04.2021).
- Seddom, M. (2015). *Washington’s Man in Ukraine Cannot Stop His Country’s Corrupt Cronies*. *BuzzNews*. <https://www.buzzfeed.com/maxseddon/washingtons-man-in-ukraine-cant-stop-his-countrys-corrupt> (dostęp: 12.04.2021).
- The Economist Intelligence Unit (2021). *Democracy Index 2020: In sickness and in health?* <https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2020/> (dostęp: 12.04.2021).
- Theise, E. (2017). *Ukrainischer Oligarch beschert Wien Auslieferungskrimi*. *Deutsche Welle*. <https://www.dw.com/de/ukrainischer-oligarch-beschert-wien-auslieferungskrimi/a-37662722> (dostęp: 12.04.2021).
- Ukrainian Pravda. (2021). *Mayzhe 70 nardepiv pracuyut’ na Kolomoys’koho, shche 100 na Ahmetova – Bihus.Info* [Almost 70 People’s Deputies Work for Kolomoisky, Another 100 for Akhmetov – Bihus.Info]. <https://www.pravda.com.ua/news/2021/01/11/7279593/> (dostęp: 7.05.2021).
- Way, L., Levitsky, S. (2010). *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes after the Cold War..* New York: Cambridge University Press.
- Zanuda, A. (2016). *Vidstaovka Abromavychusa: ne dilom, a slovom?* [Abromavicius’ Resignation: Not In Deed, But In Word?]. *BBC News Ukraine*.

https://www.bbc.com/ukrainian/business/2016/02/160203_abromavichus_resignation_economy_az (dostęp: 25.04.2021).

Zel' Komanda. (2019). *Peredvyborcha programa kandydata na post Prezydenta Ukrainy Volodymyra Zelens'kogo* [Election Program of the Candidate for President of Ukraine Volodymyr Zelensky]. <https://program.ze2019.com/> (dostęp: 12.09.2021).

Copyright and License



This article is published under the terms of the Creative Commons Attribution – NoDerivs (CC BY- ND 4.0) License
<http://creativecommons.org/licenses/by-nd/4.0/>



Horyzonty Polityki
2021, Vol. 12, N° 40



MONIKA GRODECKA

<http://orcid.org/0000-0002-0294-2347>
Akademia Ignatianum w Krakowie
monika.grodecka@ignatianum.edu.pl

DOI: 10.35765/HP.2159

Kilka propozycji do kwerendy nad dyskursem politycznym wokół problemów edukacji we współczesnej Polsce

Streszczenie

CEL NAUKOWY: Naczelnym celem niniejszego artykułu jest wprowadzenie do badań nad dyskursem politycznym wokół problemów edukacji we współczesnej Polsce.

PROBLEM I METODY BADAWCZE: Głównym problemem badawczym będzie próba odpowiedzi na pytanie, jakie koncepcje edukacji są formułowane w trakcie dyskursu politycznego oraz w jakich wzajemnych relacjach pozostają? Dla prawidłowego przeprowadzenia badań zostanie zastosowana metoda badawcza, jaką jest analiza porównawcza oraz analiza dyskursu.

PROCES WYWODU: W pierwszej części opracowania zostaną ukazane przesłanki do podjęcia kwerendy nad dyskursem politycznym wokół problemów edukacji we współczesnej Polsce, by w dalszej części przedstawić planowany przebieg badań wraz z podstawami teoretycznymi i dotychczasowym stanem wiedzy na wybrany temat.

WYNIKI ANALIZY NAUKOWEJ: Z dotychczasowej analizy naukowej jasno wynika, że na temat języka współczesnej polityki opublikowano dotychczas niewiele prac. Badany temat, jak dotąd, nie został poddany rzetelnej naukowej refleksji, choć jest bardzo ważny z punktu widzenia rywalizacji na polskiej scenie politycznej.

Sugerowane cytowanie: Grodecka, M. (2021). Kilka propozycji do kwerendy nad dyskursem politycznym wokół problemów edukacji we współczesnej Polsce. *Horyzonty Polityki*, 12(40), 223-242. DOI: 10.35765/HP.2159.

WNIOSKI, INNOWACJE, REKOMENDACJE: Niniejszy artykuł jest przyczynkiem do podjęcia pogłębionych badań nad analizą dyskursu w kontekście problemów edukacji we współczesnej Polsce. Materiału do badań dostarcza nieustający cykl zdarzeń na arenie politycznej, której wnikliwa obserwacja i analiza zachowań uczestników dyskursu stanie się źródłem inspiracji badawczych zarówno w obszarze zainteresowań językoznawczych, jak i politologicznych.

SŁOWA KLUCZOWE:

dyskurs, edukacja polityczna, krytyczna analiza dyskursu (KAD)

Abstract

SOME SUGGESTIONS FOR RESEARCHING POLITICAL DISCOURSE DEVOTED TO PROBLEMS IN EDUCATION IN CONTEMPORARY POLAND

RESEARCH OBJECTIVE: The main objective of the article is to outline the analyses of political discourse devoted to the problems in education in contemporary Poland.

THE RESEARCH PROBLEM AND METHODS: The main research problem is an attempt to answer the question: What concepts of education are formulated in Polish political discourse and what are their mutual relations? The study is conducted using the research methods of comparative analysis and discourse analysis.

THE PROCESS OF ARGUMENTATION: The first part of the article presents the rationale for researching political discourse devoted to problems in education in contemporary Poland, while the second part describes the plan of the future in-depth study, the theoretical foundations and the current state of knowledge on the analysed issue.

RESEARCH RESULTS: The analysis of the existing subject literature reveals that so far the language of contemporary politics has been analysed in very few publications. Although this issue is particularly important from the perspective of the rivalry on the Polish political scene, it has not been subjected to an in-depth scientific reflection yet.

CONCLUSIONS, INNOVATIONS, AND RECOMMENDATIONS: The article is an introduction to a further in-depth study on discourse analysis in the context of problems in education in contemporary Poland. The material for the study is provided by the events continuously taking place on the political arena, whose careful observation together with the analyses of the behaviour of

discourse participants are a source of research inspiration in the field of linguistics and political science alike.

KEYWORDS:

discourse; political education; critical analysis of discourse (CDA)

WPROWADZENIE

Przesłanką do podjęcia kwerendy nad dyskursem politycznym wokół problemów edukacji we współczesnej Polsce jest konflikt polityczny dotyczący wielu problemów społecznych, w tym przypadkach skupiających się wokół problemów związanych z edukacją w rozumieniu polityki edukacyjnej. Polityka edukacyjna realizowana przez państwo jest działalnością zmierzająca do stworzenia takiego systemu edukacji i wychowania, który jest spójny z postulowanymi kierunkami rozwoju ekonomicznego, politycznego i społecznego kraju. W skład systemu edukacji, dla potrzeb niniejszego opracowania, będziemy zaliczać system oświaty, który obejmuje przedszkola, szkoły podstawowe, szkoły ponadpodstawowe (średnie i policealne) oraz system szkolnictwa wyższego.

Analizując przeprowadzane reformy oraz style uprawiania polityki edukacyjnej po przemianach ustrojowych w 1989 roku można zaobserwować, że siła polityczna, która dochodzi do władzy stara się zmienić lub zmienia system edukacji w zależności od własnego programu politycznego. Powoduje to często, iż edukacja staje się przedmiotem i forum konfliktu politycznego w dyskursie politycznym, którego stronami są elity polityczne. Zauważa się również, że elementy konfliktu dominują nad elementami konsensusu, a celem staje się często przejęcie władzy i chęć dominacji w życiu społeczno-politycznym, a nie znalezienie możliwie racjonalnych i szeroko akceptowanych rozwiązań problemów polskiej edukacji.

Do analizy został przyjęty okres lat 1999–2018, gdyż jest to czas przeprowadzenia najistotniejszych reform edukacyjnych oraz wdrażania znaczących zmian systemowych w polskim systemie edukacji, które dotyczyły zarówno szkolnictwa podstawowego, jak i wyższego. Władze państwowe i oświatowe, poprzez wydawane akty prawne, dokonywały zmian funkcjonowania wszystkich

typów szkół. Zmiany te polegały na modyfikowaniu systemu edukacyjnego oraz wprowadzaniu reform strukturalnych. Reformy te z kolei obejmowały wprowadzanie nowych etapów kształcenia, nowych typów szkół, nowych zewnętrznych egzaminów, nowego podporządkowania szkół samorządom gminnym, powiatowym i wojewódzkim.

Rozumienie edukacji przez partie polityczne i przypisywana im rola w państwie determinują sposób prowadzenia polityki edukacyjnej, a także dyskurs o edukacji prowadzony przez polityków. Zachodzi więc potrzeba podjęcia badań nad rozumieniem edukacji w programach najważniejszych partii politycznych i przyjrzenia się, w jaki sposób realizowana jest polityka edukacyjna, ponieważ obserwuje się, że partie tworzą programy o wysokim stopniu ogólności i wieloznaczności oraz traktują edukację jako narzędzie do realizowania własnych interesów społecznych.

Do wyciągnięcia takich wniosków konieczna jest analiza przeprowadzonych reform programów edukacyjnych, co jednak, ze względu na ograniczenia objętości niniejszego opracowania, nie będzie możliwe. Pomimo tego, nie sposób nie przywołać najważniejszych reform, poczynając od przełomowej reformy szkolnictwa w Polsce z 1999 roku¹, która usankcjonowała: tworzenie i funkcjonowanie sześciolletnich szkół podstawowych i gimnazjów, tworzenie i funkcjonowanie szkół ponadgimnazjalnych, obowiązku szkolnego realizowanego w szkołach podstawowych i gimnazjalnych, obowiązku nauki realizowanego w szkołach ponadgimnazjalnych. Ustawa regulowała również zasady działania gimnazjów niepublicznych i publicznych oraz sposób ich finansowania.

W momencie wprowadzania reformy szkolnej była pełna świadomość, że

rozpoczęte dzieło ma wymiar historyczny nie tylko ze względu na dokonującą się w Polsce transformację ustrojowo-ekonomiczną, ale ze względu na nowe obszary podmiotowych potrzeb człowieka, który stanął przed wyzwaniem cywilizacji przełomu wieków (Ratajek, 2003).

1 Przepisy wprowadzające reformę ustroju szkolnego z dnia 8 stycznia 1999 r., (Dz.U. nr 12, poz. 96).

Celem tych działań było: podniesienie poziomu edukacji społeczeństwa przez upowszechnienie wykształcenia średniego i wyższego, wyrównanie szans edukacyjnych, sprzyjanie poprawie jakości edukacji rozumianej jako integralny proces wychowania i kształcenia.

Reforma dotycząca szkół ponadgimnazjalnych weszła w roku szkolnym 2002/2003 i zakończyła się w tym typie szkoły (biorąc pod uwagę technika 4-letnie) w roku szkolnym 2005/2006. Wówczas absolwenci szkół ponadgimnazjalnych przeszli do szkół wyższych, w których zaczęto realizować reformę strukturalną – studia trzy-stopniowe zgodne z porozumieniem bolońskim.

Badania dotyczące szkolnictwa podstawowego zostaną zakończone ostatnią z reform systemu oświaty z 2017 roku – reformą struktury szkolnictwa, która jest realizowana w Polsce od 1 września 2017 roku² z inicjatywy minister edukacji narodowej w rządzie Beaty Szydło i rządzie Mateusza Morawieckiego, Anny Zalewskiej. Reforma doprowadziła przede wszystkim do likwidacji gimnazjów i przywróciła 8-klasowy tryb nauczania w szkole podstawowej i czteroletnią naukę w liceum. Na uwagę zasługuje również ostatnia z wprowadzonych reform dotyczących szkolnictwa wyższego, na mocy tzw. Ustawy 2.0³.

DOTYCHCZASOWY STAN BADAŃ NAD DYSKURSEM POLITYCZNYM DOTYCZĄCYM EDUKACJI

Dyskurs polityczny na temat edukacji w polityce w literaturze ostatnich lat rozpatrywany jest głównie pod kątem przeprowadzanych reform edukacyjnych, w kontekście walki politycznej wiodących partii politycznych po zmianach ustrojowych w 1989 roku. Na temat języka współczesnej polityki opublikowano dotychczas niewiele prac. Język, za pomocą którego opisywano wzajemne wyobrażenia siebie i politycznego przeciwnika, stał się elementem interakcji pomiędzy wiodącymi partiami politycznymi. Z dzisiejszej perspektywy można

2 Ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo oświatowe (Dz.U. 2017, poz. 60).

3 Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U., poz. 1668).

powiedzieć, że ten sam język służy politykom do podtrzymywania starych i kreowania nowych linii podziału. Stąd też uzasadnione wydaje się traktowanie polityki jako sfery zachowań i działań społecznych obserwowanych w aspekcie dyskursywnym. „Jak wiadomo, język jako najdoskonalszy sposób porozumiewania się ludzi w obrębie danej społeczności należy podstawowych narzędzi polityki” (Sieradzka-Baziur, 2011).

Najważniejszym opracowaniem dotyczącym aspektów badań nad debatą, dokonywaną w kontekście językowym, kulturowym i społecznym, jest niewątpliwie dzieło zbiorowe pod redakcją Teuna A. van Dijka *Dyskurs jako struktura i proces* (2001), którego polski przekład został wydany w 2001 roku. Jest to obszerne studium nad dyskursem w ogóle. W analizie, czym jest dyskurs, nie może zabraknąć opracowania niemieckiego filozofa, socjologa i politologa Jürgena Habermasa, *Teoria działania komunikacyjnego* (2001). W jego ujęciu pojawia się pozytywny model dysputy, który pozwala na realizację społecznie ważnych celów. Na uwagę zasługuje także artykuł Joanny Gajdy *Analiza dyskursu jej zastosowanie w badaniach politologicznych – wprowadzenie* (2010), którego celem jest wywołanie dyskusji wokół pytania: czy możliwa jest politologiczna analiza dyskursu? Artykuł ten prezentuje zastosowania analizy dyskursu publicznego w obszarze badań politologicznych.

Rozważania na temat dyskursu zostaną także oparte na nowym opracowaniu, jakim jest książka *Wokół reformy edukacji z 2017 roku. Krytyczna analiza dyskursu* (2019), w której autor, Robert Dorczak, szczegółowo przeanalizował podstawy teoretyczne Krytycznej analizy dyskursu (KAD) jako metody badawczej.

Dla wyjaśnienia, czym jest edukacja z punktu widzenia różnych dyscyplin naukowych i jakie są jej podstawy teoretyczne, należy sięgnąć do najważniejszych koncepcji teoretycznych dotyczących edukacji i jej związku ze społeczeństwem. Do eksplikacji pojęcia zostanie wykorzystany *Leksykon PWN*, pod redakcją wiodących przedstawicieli pedagogiki Bogusława Milerskiego i Bogusława Śliwerskiego, jak również opracowanie Zbigniewa Kwiecińskiego *Socjopatologia edukacji*, w której edukacja rozumiana jest jako pojęcie szerokie, obejmujące wszelkie działania, relacje i instytucje związane z edukacją człowieka.

W ujęciu socjologicznym ważnym autorem jest Piotr Mikiewicz i jego dzieło *Socjologia edukacji* (2016). Przybliży on czytelnikom

najważniejsze teorie i koncepcje z zakresu socjologii edukacji oraz wyjaśnią, czym właściwie się ona zajmuje.

W zakresie teorii konfliktu, na której należy oprzeć rozważania nad walką polityczną, jego definiowania, określenia funkcji, jakie może spełnić, oraz wyróżniania typów konfliktów, w części teoretycznej badań słusznym wydaje się wykorzystanie opracowań, które odgrywały kluczowe role w dyskursie politycznym wokół edukacji, między innymi: Jonathana H. Turnera *Struktura teorii socjologicznej*, Georga Simmla *Socjologia*, Jerzego Szackiego *Historia myśli socjologicznej*, Ralfa Dahrendorfa *Klasy i konflikt klasowy w społeczeństwie przemysłowym*, Lewisa A. Cosera *Funkcje konfliktu społecznego*, Janusza Muchy *Konflikt i społeczeństwo: z problematyki konfliktu społecznego we współczesnych teoriach zachodnich*, Henryka Białyszewskiego *Teoretyczne problemy sprzeczności i konfliktów społecznych*, Janusza Sztumskiego *Konflikty społeczne i negocjacje jako sposoby ich przezwyciężania*, Anny Adamus-Matuszyńskiej *Współczesne teorie konfliktu społecznego*. Ponadto zostaną przeanalizowane obowiązujące akty prawne⁴, dotyczące uchwalanych reform i zmian dotyczących edukacji, poczynając od przełomowej reformy systemu oświaty z 1999

4 Por. m.in.: Ustawa z dnia 12 września 1990 r. o szkolnictwie wyższym, (Dz.U. 1990 r. nr 65, poz. 385); Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej, (Dz.U. z 2009 r. nr 12, poz. 68, z późn. zm.); Ustawa z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty, (Dz.U. z 2004 r. nr 256, poz. 2572 z późn. zm.); Ustawa z 26 czerwca 1997 r. o wyższych szkołach zawodowych, (Dz.U. z 1997, nr 96, poz. 590 z późn. zm.); Ustawa z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym, (Dz.U. z 2005 r., nr 164, poz. 1365); Ustawa z dnia 18 marca 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym, ustawy o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki oraz o zmianie niektórych innych ustaw, (Dz.U. z 2011 r. nr 84, poz. 455); Ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym oraz niektórych innych ustaw, (Dz.U. z 2014, poz. 1198); Rozporządzenie MEN w sprawie ramowych planów nauczania w szkołach publicznych z dnia 7 lutego 2012 r. (Dz.U. z dnia 22 lutego 2012 r. poz. 204); Rozporządzenie MEN z 24 lutego 2012 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie warunków i sposobu oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów i słuchaczy oraz przeprowadzania sprawdzianów i egzaminów w szkołach publicznych (Dz.U. z 12 marca 2012 r., poz. 262); Rozporządzenie z dnia 3 października 2014 r. w sprawie podstawowych kryteriów i zakresu oceny programowej oraz oceny instytucjonalnej, (Dz.U. z dnia 8 października 2014 r., poz.1356); Zalecenie Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 kwietnia 2008 r. w sprawie ustanowienia europejskich ram kwalifikacji dla uczenia się przez całe życie (2008/C111/01).

roku – reformy struktury szkolnictwa realizowanej w Polsce od 1 września 1999, która doprowadziła po trzech latach do przekształcenia obowiązującego od 1968 roku dwustopniowego systemu szkolnictwa w strukturę trzystopniową, zamykając rozprawę ostatnią z reform systemu oświaty z 2017 roku⁵ – reformą struktury szkolnictwa, która jest realizowana w Polsce od 1 września 2017 roku z inicjatywy minister edukacji narodowej w rządzie Beaty Szydło, a później rządu Mateusza Morawieckiego Anny Zalewskiej (oprócz licznych zmian doprowadziła ona przede wszystkim do likwidacji gimnazjów i przywróciła 8-klasowy tryb nauczania w szkole podstawowej i czteroletnią naukę w liceum) oraz reformą szkolnictwa wyższego na mocy tzw. Ustawy 2.0⁶.

Na uwagę zasługuje także najnowsza zmiana, jaką jest powstanie Ministerstwa Edukacji i Nauki. Zostało ono utworzone z dniem 1 stycznia 2021 roku rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Edukacji i Nauki oraz zniesienia Ministerstwa Edukacji Narodowej i Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego (Dz.U. z 22 grudnia 2020 r. poz. 2334). Zakres działania Ministra Edukacji i Nauki określają rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 października 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Edukacji i Nauki oraz rozporządzenie z dnia 21 grudnia 2020 r., zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Edukacji i Nauki (Dz.U. z 22 grudnia 2020 r. poz. 1848 i 2335).

Przy analizie dyskursu politycznego – dotyczącego systemów edukacji – należy brać pod uwagę liczne akty prawne, ustawy, uchwały, rozporządzenia itp., co pozwoli na ukazanie strategii siły rządzącej, która w danym momencie dochodzi do władzy. W dotychczasowych opracowaniach na temat reform systemów edukacji uwaga była skupiona na prezentacji podstawowych założeń dokonywanych zmian, z pominięciem aspektu konfliktu toczącego się na scenie politycznej, w efekcie czego podejmowane są decyzje, których celem nie zawsze jest należycie wyedukowany obywatel.

5 Ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo oświatowe, op.cit.

6 Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, op.cit.

PRZYDATNE TEZY ORAZ HIPOTEZY BADAWCZE

Do przeprowadzenia badań należałoby sformułować następujący problem badawczy: jakie koncepcje edukacji są formułowane w trakcie dyskursu politycznego dotyczącego edukacji oraz w jakich wzajemnych relacjach pozostają?

Celem poznawczym byłyby badania dowodzące słuszności tezy, że siła polityczna, która dochodzi do władzy, zmienia system edukacji w zależności od własnego programu politycznego, prowadząc często do konfliktowości, efektem której jest brak skupienia na aktualnych problemach edukacji w Polsce.

Dodatkowo, opierając się na analizie dyskursu i analizie koncepcji konfliktu, sformułować należałoby kilka pytań problemowych: Jakich zasadniczych aspektów dotyczy dyskurs polityczny wokół problemów edukacji w Polsce? Czym charakteryzuje się dyskurs polityczny wokół problemów edukacji w Polsce? Jakie są efekty dyskursu politycznego wokół problemów edukacji w Polsce? Jakie są źródła konfliktów elit politycznych? Jaki jest wpływ konfliktów na decyzyjność elit politycznych w zakresie edukacji?

W trakcie badań zostałyby poddane weryfikacji następujące hipotezy: siła polityczna, która dochodzi do władzy, zmienia system edukacji w zależności od własnego programu politycznego. Edukacja jest przedmiotem i forum konfliktu politycznego w dyskursie politycznym, którego stronami są elity polityczne. Elementy konfliktu dominują nad elementami konsensusu. Źródłem konfliktów elit rządzących jest walka o władzę i dominację w państwie.

ZAŁOŻENIA TEORETYCZNE

Wybory polityczne są punktem rozstrzygającym o formie polityki państwa. Głosy partii politycznych, szczególnie przed wyborami, mają niezwykle istotne znaczenie. Każdy Polak, bez względu na własną wizję edukacji, stoi w sytuacji wyboru między propozycjami zaprezentowanymi przez partie ubiegające się o jego głosy. To oznacza, że programy partii politycznych są ważnym punktem odniesienia i jako takie powinny być rzetelnym głosem w dyskusji o edukacji. Wyborca powinien mieć jasność co do tego, jak dana partia

widzi rolę edukacji w społeczeństwie i jaką jej formę będzie wspierać w przyszłości, będąc w parlamencie (Przybylski, 2004; Kość, 2007).

Układ sił politycznych partii rządzącej w danym momencie pozwala na wprowadzenie szeregu zmian, m.in. na reformie edukacji w takim kształcie, w jakim zostało to zaplanowane przez rządzących, nie zmuszając ich do szukania kompromisów i przekonywania oponentów, bowiem dysponuje ona większością mandatów w Sejmie. Jednak bardzo często skala reformy oraz fakt, że dotyczy ona systemu edukacji, wpływając bezpośrednio lub pośrednio na życie praktycznie wszystkich obywateli, czy to przyszłych i obecnych uczniów, czy to rodziców, czy to nauczycieli i innych pracowników szkół, sprawia, że reforma spotyka się z ogromnym oddźwiękiem społecznym i jest szeroko komentowana przez rozmaite środowiska. Zwykle w całym kraju toczą się debaty na temat słuszności wprowadzanego rozwiązania oraz jego potencjalnych skutków, liczne środowiska wystosowują apele i listy otwarte do Ministerstwa Edukacji Narodowej i Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego (obecnie Ministerstwa Edukacji i Nauki) z postulatami odnośnie do kształtu przeprowadzanej w danej chwili reformy, organizowane są również demonstracje, a nawet strajki jej przeciwników. Ministerstwo natomiast w odpowiedzi publikuje materiały i organizuje konferencje, które mają na celu przekonać obywateli do nowego ustroju szkolnego oraz dowieść, że jego wprowadzanie przebiega sprawnie i bez skutków ubocznych dla uczniów.

Wszystko to pokazuje, że system edukacji znajduje się w centrum zainteresowania bardzo licznych i szerokich grup społecznych, a wszelkie próby jego zmian budzą gorące emocje i wywołują liczne dyskusje. Zauważyć również można wielość wizji, jak system edukacji wyglądać powinien. Są one niejednokrotnie sprzeczne i ścierają się w dyskursie politycznym dotyczącym problemów edukacji w Polsce, którego głównymi aktorami na scenie politycznej są elity rządzące.

Nietrudno się dziwić ożywionym dyskusjom na temat edukacji, gdyż dotyczy ona każdego obywatela. Należy jednak zadać sobie pytanie, czym jest owa edukacja? Do udzielenia odpowiedzi niezbędne będzie zapoznanie się z najważniejszymi koncepcjami teoretycznymi dotyczącymi edukacji i jej związku ze społeczeństwem. W pierwszej kolejności należałoby przybliżyć definicje edukacji z obszaru pedagogiki. W *Leksykonie PWN*, pod redakcją Bogusława Milerskiego i Bogusława Śliwerskiego, można znaleźć następującą określenie:

Edukacja [łac. *educare* – wychowywać, kształcić] to ogół oddziaływań międzygeneracyjnych, służących formowaniu całokształtu zdolności życiowych człowieka (fizycznych, poznawczych, estetycznych, moralnych i religijnych itd.), czyniących z niego istotę dojrzałą, świadomie realizującą się, „zadomowioną” w danej kulturze, zdolną do konstruktywnej krytyki i refleksyjnej afirmacji (Milerski i Śliwerski, 1999, s. 54).

Z kolei Zbigniew Kwiecieński w *Socjopatologii edukacji* definiuje edukację jako „ogół działań, procesów i warunków sprzyjających rozwojowi człowieka” (Kwiecieński, 1992, s. 10). Tak rozumiana edukacja jest pojęciem bardzo szerokim, obejmującym wszelkie działania, relacje i instytucje, które sprawiają, że młodzi ludzie uczą się i przystosowują do zajmowania różnych ról w społeczeństwie jako dorośli.

Po wstępnej eksplikacji pojęcia „edukacja”, które zostanie użyte na potrzeby prowadzonych rozważań, warto zaprezentować system edukacji w ujęciu socjologicznym. Autorem ważnej pracy *Socjologia edukacji*, która przybliży czytelnikom najważniejsze teorie i koncepcje z zakresu socjologii edukacji oraz wyjaśnia, czym właściwie się ona zajmuje, jest Piotr Mikiewicz. Proponuje on następującą definicję socjologii edukacji, według której:

[Jej] przedmiotem [...], w wąskim rozumieniu instytucji szkolnych, są procesy i działania związane z organizacją, realizacją określonych zadań i uwarunkowaniami funkcjonowania szkół i systemów szkolnych w różnych układach społecznych oraz analiza skutków ich działań dla szerszych układów społecznych (Mikiewicz, 2016, s. 13).

We wstępie Mikiewicz charakteryzuje najważniejsze nurty i tradycje analiz socjologicznych poświęconych edukacji, zaznaczając że edukacja szkolna stawała się przedmiotem analiz już pierwszych teoretyków socjologii, takich jak Durkheim, Marks czy Weber, nawet jeśli nie traktowali oni swoich refleksji jako tworzących podwaliny pod dział socjologii, którym jest socjologia edukacji właśnie (Mikiewicz, 2016).

Do udowodnienia postawionych tez potrzebne są badania oparte na polskiej i zagranicznej literaturze, na najważniejszych teoriach konfliktu społecznego: jak już wcześniej wspomniano konflikt społeczny w ujęciach Karola Marksa i Maksa Webera oraz współczesne teorie konfliktu – dialektyczna teoria konfliktu Ralfa Dahrendorfa i funkcjonalna teoria Lewisa A. Cosera. Analiza poglądów tych

badaczy pozwoli zwrócić uwagę na wieloaspektowość konfliktów społecznych i stworzy teoretyczne podstawy ich analizy.

Karol Marks za podstawę społeczeństwa uważał siły wytwórcze, które prowadzą do wykształcenia się relacji zachodzących między ludźmi w procesie pracy. Z relacji tych wywodzi się z kolei podział na klasy ze względu na różny stosunek ludzi do środków produkcji. W koncepcji Marksa zróżnicowanie klasowe ma charakter ekonomiczny. Klasy społeczne mają odmienne interesy – jedna dąży do wyzysku, druga stara się przed nim bronić (Mucha, 1978, s. 45-46; Białyszewski, 1983, s. 8-10). Marks sformułował hipotezę, według której prawdopodobieństwo zorganizowania zbiorowej opozycji przeciwko dominującym grupom rośnie wraz ze wzrostem wśród podporządkowanych świadomości ich rzeczywistych interesów, co z kolei prowadzi do zakwestionowania prawomocności rozdziału zasobów (Turner, 2005).

Maks Weber w swoim podejściu konfliktowym kładł większy nacisk na dystrybucję władzy, bogactwa i prestiżu oraz na to, w jaki sposób posiadanie jednego rodzaju zasobów umożliwia kontrolę nad innymi zasobami. Weber uważał, że konflikt, szczególnie w marksofskim, rewolucyjnym wymiarze, nie jest nieuchronny i nie musi dochodzić do jego eskalacji. Wybuch konfliktu wiązał z pojawieniem się charyzmatycznego przywódcy, który potrafi zmobilizować podporządkowanych (Turner, 2005).

Pozostałe dwie teorie konfliktu są teoriami tzw. nowoczesnymi, gdyż powstały po II wojnie światowej. Ich twórcami są Ralf Dahrendorf, który sformułował dialektyczną teorię konfliktu, oraz Lewis A. Coser – autor funkcjonalnej teorii konfliktu. Pierwszy z kierunków przypisuje konfliktom rolę siły powodującej rozwój, drugi traktuje konflikty jako czynnik integrujący (Dahrendorf, 2008; Sztompka 1972).

W planowanych badaniach oczywiście nie może zabraknąć analizy dyskursu. Jest on pojęciem, które pojawia się w pracach teoretycznych z wielu dziedzin nauk społecznych i humanistycznych. Badania nad dyskursem są związane z przekonaniem, „że rzeczywistość jest konstruowana w procesach komunikacyjnych” (Grzymała-Kazłowska, 2004). Walery Pisarek twierdzi, że dyskurs to przede wszystkim rozmowa (Chłopicki i Gajda, 2008). W rozumieniu Jürgena Habermasa o dyskursie możemy mówić tylko wtedy, gdy strony dążą

do porozumienia (rozwiązania konfliktu), a wymiana argumentów oparta jest na założeniu racjonalności (Habermas, 2002). Model Habermasa zakłada, że

zgodnie z komunikacyjną teorią dyskursu tylko działanie komunikacyjne oparte na warunkach dochodzenia do prawdziwości (zgodność twierdzeń z rzeczywistością), słuszności (zgodność twierdzeń z normami i wartościami), szczerości i wiarygodności (autentyczność intencji) mogą prowadzić do prawdziwego porozumienia, a w konsekwencji przezwyciężenia alienacji jednostki (Grzymała-Kazłowska, 2004).

W jego ujęciu pojawia się więc pozytywny model dyskursu, który pozwala na realizację społecznie ważnych celów. Inne założenia dotyczą poglądu, że dyskurs to obszar, w którym możemy zidentyfikować przejawy władzy (Michel Foucault) – narzucania znaczeń, kontroli, określania reguł u Michela Foucaulta (2006), lub dominacji (Bourdieu, 2005) – przemoc symboliczna, różnice społeczne, elity. Zatem w tych dwóch ujęciach dyskurs jest narzędziem. Wymienione teorie są podstawą do analizy dyskursu i poszukiwania w procesach komunikacji opisanych wzorców. Jak można zauważyć, pojawiają się tutaj słowa kluczowe ważne dla politologa, takie jak: konflikt, władza, dominacja, elity, kontrola.

W analizie politologicznej należy skoncentrować się na dyskursie publicznym, który obejmuje

przekazy dostępne publicznie [...], także dyskurs środków masowego przekazu [...], między innymi przekazy aranżowane specjalnie dla mediów – na przykład dyskusje telewizyjne (Czyżewski, Kowalski, Piotrowski, 1997).

Należy przyjąć, że dyskurs to nie tylko społeczne sposoby użycia języka, ale także ich kontekst (Trutkowski, 2003). W obszar źródeł dyskursu publicznego wchodzi zatem:

wszelkie przekazy dostępne publicznie, a także dyskurs środków masowego przekazu inaczej dyskurs medialny”, [...] dyskurs elit symbolicznych, obejmujący przekazy płynące do społeczeństwa ze strony elit symbolicznych (na przykład dyskurs nauczycielski, akademicki, artystyczny, kościelny, sfery biznesu etc.). [...] Dyskurs elit symbolicznych na tematy polityczne, to dyskurs polityczny. Dyskurs

publiczny utożsamiany jest często z dyskursem politycznym (Czyżewski, Kowalski, Piotrowski, 1997)

– ogranicza się zatem, wynikający z założeń Habermasa, dostęp wszystkich zainteresowanych do dyskursu i ich równoprawny status. W cytowanej publikacji *Rytualny chaos* autorzy dokonują skrupulatnego rozróżniania między dyskursem, dyskursem publicznym, dyskursem elit symbolicznych oraz dyskursem politycznym. Definiujemy dyskurs polityczny jako specyficzny typ użycia języka albo dziedzinę jego użycia w sferze polityki oraz dyskurs elit symbolicznych na tematy polityczne. W procesie badań należy położyć nacisk na przyjęcie spójnej definicji dyskursu i konsekwentne korzystanie z jej założeń. Nie ma bowiem jednej analizy dyskursu, jest wiele analiz dyskursu, które obecnie możemy zakwalifikować do trzech typów o charakterze ogólnym: lingwistyczna – skoncentrowana na tekście pisanim i jego strukturze; krytyczna – nastawiona na zmianę rzeczywistości społecznej, rozwiązywanie problemów przez zaangażowaną praktykę badawczą – np. identyfikowanie nadużyć; socjologiczna – ma opisowo wyjaśniający charakter i zakłada cel poznawczy.

Należący do holenderskiej szkoły krytycznej analizy dyskursu Teun van Dijk postrzega dyskurs nieco inaczej, kładąc nacisk na indywidualne i społeczne struktury poznawcze oraz wiedzę, które są pomostem łączącym abstrakcyjną strukturę języka i konkretne społeczne działania komunikacyjne. Dyskurs jest dla niego działaniem i interakcją w sytuacji społecznej, z tego powodu podejście to nazywane bywa kognitywno-interakcjonistycznym. Jak pisze van Dijk:

dyskurs jest zdarzeniem komunikacyjnym. Oznacza to, że ludzie używają języka, by przekazywać różne idee i przekonania (lub by wyrażać emocje). Robią to zaś w ramach wyznaczonych przez przebieg bardziej złożonych sytuacji społecznych. [...]. Cokolwiek by zachodziło w ramach owych złożonych sytuacji, uczestnicy komunikacji robią coś, co wykracza poza poziom przekazywania przekonań: wchodzą w interakcje (Van Dijk, 2006, s. 10).

Barbara Jabłońska (2013), podsumowując teorię dyskursu zaproponowaną przez van Dijka, zwraca uwagę, że rozumie on dyskurs trojako: jako użycie języka, przekazywanie idei i interakcję. Podkreśla również, iż między praktyką dyskursu a rzeczywistością społeczną,

w ramach której odbywają się zdarzenia komunikacyjne, zachodzi sprzężenie zwrotne, użycie języka wpływa na przekonania użytkowników o świecie, dynamika interakcji wpływa na dobór środków językowych, przekonania decydują o rozwoju sytuacji itd.

Co ważne, van Dijk postuluje traktowanie w analizie dyskursu równorzędnie wypowiedzi pisemne i ustne, zaznaczając przy tym, że

teksty, podobnie jak wypowiedzi, również mają swych użytkowników, a mianowicie autorów i czytelników. Możemy więc też mówić o komunikacji pisemnej [...]. A zatem, mimo szeregu znaczących różnic, między językiem mówionym i pisany istnieje dostatecznie dużo podobieństw, by usprawiedliwić objęcie obu trybów komunikacji jednym ogólnym pojęciem dyskursu (van Dijk, 2001).

Jak zatem analizy dyskursu mogą zaistnieć w politologii na szerszą skalę i czy jest to potrzebne? Ponieważ, jak wspomniano wyżej, dyskurs publiczny bardzo często jest utożsamiany z dyskursem politycznym, w Polsce jest dużo przykładów badań nad dyskursem w obszarze politologii. Badania te realizowane są (głównie) przez językoznawców, socjologów i pedagogów.

METODOLOGIA BADAŃ

Dla prawidłowego przeprowadzenia badań niezbędnym będzie wykorzystanie metody badawczej, jaką jest analiza porównawcza, w tym przypadku, koncepcji i działań podejmowanych przez poszczególne koalicje i partie rządzące, oparta na źródłach zawierających m.in. programy partyjne, wypowiedzi liderów politycznych, zapisy debat parlamentarnych, przyjmowane regulacje normatywne w obszarze edukacji. Zadaniem analizy porównawczej będzie również wykrycie podobieństw i różnic w konfliktach zachodzących między elitami sprawującymi władzę w państwie.

Do części empirycznej badań konieczne będzie opracowanie odsłuchanych nagrań z konferencji i innych wystąpień publicznych oraz wynotowaniu wszystkich wypowiedzi istotnych z punktu widzenia problemu badawczego, w celu zwrócenia uwagi na jawne i ukryte wypowiedzi polityków poszczególnych partii, które umykają w medialnych relacjach z konferencji.

Inną użytą metodą badawczą będzie zastosowana krytyczna analiza dyskursu oraz analiza treści. Krytyczna analiza dyskursu (KAD) jest metodą badania jakościowego i wciąż jeszcze nie cieszy się powszechnym uznaniem badaczy. Jej wyjątkowość polega między innymi na tym, że od badacza – posługującego się tą metodą – wymaga się zaangażowania w opisywane zjawisko i zajęcia wobec niego stanowiska. Badacz nie może zatem pozostać obiektywny wobec przedmiotu swojego badania, co jest z kolei podstawą zarzutu stawianego KAD. Zdaniem krytyków daje ona bowiem wyniki, których nie da się sfalsyfikować, nie spełnia ona zatem kryteriów naukowości (Kopytowska i Kumięga, 2017).

Z drugiej jednak strony można te same cechy KAD, które stanowią przedmiot krytyki, uznać za jej zalety. Nie można zapominać o tym, że wielu socjologów angażuje się w badane przez siebie zjawiska, które często są mocno związane z polityką i polaryzują społeczeństwo. Obiektywizm, którego wymaga się od badacza, staje się zatem często udawany, KAD pozwala zaś badaczowi jawnie opowiedzieć się po tej stronie, którą uważa za słuszną, a dokonywane w tym nurcie analizy stają się nie tylko opisem rzeczywistości, ale także głosem w debacie (Kopytowska i Kumięga, 2017).

ZAKOŃCZENIE

Niniejszy artykuł jest przyczynkiem poprzez kilka, wydaje się koniecznych wskazówek, do podjęcia pogłębionych badań nad analizą dyskursu w kontekście problemów edukacji we współczesnej Polsce. Materiału do badań dostarcza nieustający cykl zdarzeń na arenie politycznej, której wnikliwa obserwacja i analiza zachowań uczestników dyskursu stanie się źródłem inspiracji badawczych zarówno w obszarze zainteresowań językoznawczych, jak i politologicznych.

BIBLIOGRAFIA

- Białyszewski, H. (1983). *Teoretyczne problemy sprzeczności i konfliktów społecznych*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe.
- Bourdieu, P. (2005). *Dystynkcja. Społeczna krytyka władzy sądowniczej* (P. Biłos, Tłum.). Warszawa: Scholar.
- Chłopicki, W. & Gajda, S. (Red.). (2008). *Współczesny polski dyskurs publiczny w perspektywie kulturowej. Dyskusja panelowa*. Kraków: Krakowskie Towarzystwo Popularyzowania Wiedzy o Komunikacji Językowej „TERTIUM”.
- Czyżewski, M., Kowalski S., Piotrowski A. (Red.). (1997). *Rytualny chaos. Studium dyskursu publicznego*. Kraków: Aureus.
- Dahrendorf, R. (2008). *Klasy i konflikt klasowy w społeczeństwie przemysłowym* (R. Babińska, Tłum.) Kraków: Nomos.
- Dorczak, R. (2019). *Wokół reformy edukacji z 2017 roku. Krytyczna analiza dyskursu*. Kraków: Instytut Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego.
- Foucault, M. (2006). *Trzy typy władzy* (M. Kowalska, Tłum.). W A. Jasińska-Kania, L.M. Nijakowski, J. Szacki, M. Ziółkowski (Red.), *Współczesne teorie socjologiczne* (s. 512-536). Warszawa: Wydawnictwo Naukowe „Scholar”.
- Gajda, J. (2010). *Analiza dyskursu i jej zastosowanie w badaniach politologicznych – wprowadzenie*. W D. Mikucka-Wójtowicz (Red.). *Przeszłość – Teraźniejszość – Przyszłość. Problemy badawcze młodych politologów* (s. 253–261). Kraków: Wydawnictwo Libron.
- Grzymała-Kazłowska, A. (2004). *Socjologicznie zorientowana analiza dyskursu na tle współczesnych badań nad dyskursem*. *Kultura i Społeczeństwo*, XLVIII (1), 13-34.
- Habermas, J. (2002). *Teoria działania komunikacyjnego* (T.2). (A.M. Kaniowski, Tłum.). Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Jabłońska, B. (2006). *Krytyczna analiza dyskursu: refleksje teoretyczno-metodologiczne*. *Przegląd Socjologii Jakościowej*, 2 (1), 53-67.
- Jabłońska, B. (2013). *Krytyczna analiza dyskursu w świetle założeń socjologii fenomenologicznej (dylematy teoretyczno-metodologiczne)*. *Przegląd Socjologii Jakościowej*, 9(1), 48-61.
- Kopytowska, M., Kumięga, Ł. (2017). *Krytyczna analiza dyskursu: konteksty, problemy, kierunki rozwoju*. W M. Czyżewski, M. Otrocki, T. Piekot, J. Stachowiak (Red.), *Analiza dyskursu publicznego. Przegląd metod i perspektyw badawczych*. Warszawa: Wydawnictwo Akademickie SEDNO.

- Kość, A. (2007). Wizja polityki edukacyjnej w programach partii politycznych. *Zarządzanie Publiczne, Zeszyty Naukowe Instytutu Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego*, 3, 74-85.
- Kwieciński, Z. (1992). *Socjopatologia edukacji*. Warszawa-Toruń: PAN. IRWiR „Edytor”.
- Mikiewicz, P. (2016). *Socjologia edukacji*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Mucha, J. (1978). *Konflikt i społeczeństwo: z problematyki konfliktu społecznego we współczesnych teoriach zachodnich*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe.
- Milerski, B., Śliwerski, B. (1999). *Pedagogika. Leksykon PWN*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Przybylski, H. (2004). *Politologia – zarys problematyki*. Katowice-Warszawa: Wydawnictwo Naukowe „Śląsk”.
- Ratajek, Z. (2003). Założenia i rzeczywistość. Pierwsze oceny reformy edukacyjnej. *Edukacja*, 2, 29-39.
- Sieradzka-Baziur, B. (2011). Język polityki – dotychczasowe prace oraz perspektywy badawcze. *Horyzonty Polityki*, 2(2), 89-110.
- Szacki, J. (2002). *Historia myśli socjologicznej*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Sztompka, P. (1972). *Teorie współczesnej socjologii burżuazyjnej*. Kraków: Państwowe Wydawnictwo Naukowe.
- Trutkowski, C. (2004). Wybór czy konieczność – o potrzebie wykorzystania analizy dyskursu w socjologii, *Kultura i Społeczeństwo*, XLVIII (1), 35-50.
- Turner, J.H.. (2005). *Struktura teorii socjologicznej* (G. Woroniecka i in. Tłum.). Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Van Dijk, T., (2006). Badania nad dyskursem. W A. Jasińska-Kania i.in (Red.), *Współczesne teorie socjologiczne*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe „Scholar”.
- Van Dijk, T. (2001). *Dyskurs jako struktura i proces*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.

Akty prawne

- Przepisy wprowadzające reformę ustroju szkolnego z dnia 8 stycznia 1999 r. Dz.U. 1999 nr 12 poz. 96 (2001)(Polska). <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19990120096/U/D19990096Lj.pdf>
- Rozporządzenie MEN w sprawie ramowych planów nauczania w szkołach publicznych z dnia 7 lutego 2012 r. Dz.U. 2012 poz. 204 (2014) (Polska). <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20120000204/O/D20120204.pdf>

- Rozporządzenie MEN z 24 lutego 2012 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie warunków i sposobu oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów i słuchaczy oraz przeprowadzania sprawdzianów i egzaminów w szkołach publicznych Dz.U. 2012 poz. 262 (2015) (Polska). <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20120000262/O/D20120262.pdf>
- Rozporządzenie z dnia 3 października 2014 r. w sprawie podstawowych kryteriów i zakresu oceny programowej oraz oceny instytucjonalnej Dz. U. 2014 poz.1356 (2016) (Polska). <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20140001356/O/D20141356.pdf>
- Ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo oświatowe Dz. U. 2017 poz. 60 (2019) (Polska) <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20170000060/U/D20170060Lj.pdf>
- Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce Dz. U.2018 poz. 1668 (2021) (Polska).<Konstytucja dla Nauki – ustawa prawo o szkolnictwie wyższym i nauce> <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20180001668/U/D20181668Lj.pdf> (dostęp: 26.02.2021).
- Ustawa z dnia 12 września 1990 r. O szkolnictwie wyższym Dz.U. 1990 nr 65 poz. 385 (2005) (Polska). <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19900650385/U/D19900385Lj.pdf>
- Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej Dz.U. 1991 nr 88 poz. 400 (2021) (Polska). <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19910880400/U/D19910400Lj.pdf>
- Ustawa z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty Dz.U. 1991 nr 95 poz. 452 (2021) (Polska). <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19910950425/U/D19910425Lj.pdf>
- Ustawa z 26 czerwca 1997 r. o wyższych szkołach zawodowych Dz.U. 1997 nr 96 poz. 590 (2005) (Polska). <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19970960590/U/D19970590Lj.pdf>
- Ustawa z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym Dz.U. 2005 nr 164 poz. 1365 (2019) (Polska). <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20051641365/U/D20051365Lj.pdf>
- Ustawa z dnia 18 marca 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym, ustawy o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki oraz o zmianie niektórych innych ustaw Dz.U. 2011 nr 84 poz. 455 (2014) (Polska). <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20110840455/U/D20110455Lj.pdf>
- Ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym oraz niektórych innych ustaw Dz.U. 2014 poz. 1198 (2016) (Polska). <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20140001198/U/D20141198Lj.pdf>

Zalecenie Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 kwietnia 2008 r. w sprawie ustanowienia europejskich ram kwalifikacji dla uczenia się przez całe życie Dz. Urz. UE 2008/C111/01). [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:32008H0506\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:32008H0506(01))

Copyright and License



This article is published under the terms of the Creative Commons Attribution – NoDerivs (CC BY- ND 4.0) License <http://creativecommons.org/licenses/by-nd/4.0/>

RECENZJE

REVIEWS

***Kobiety w polityce. Sfera publiczna*, red. Monika Banaś,
Wydawnictwo Księgarnia Akademicka, Kraków 2020,
ss. 294, ISBN 978-83-8138-341-7.**

Dyskusję o miejscu kobiet w świecie polityki łatwo sprowadzić do banału, dywagując na temat potencjalnej korelacji stopnia jaskrawości szminki z poparciem społecznym uzyskanym przez użytkowniczkę tego kosmetyku¹, a tracąc z oczu problem zasadniczy, o którym wspomina Monika Banaś w przedmowie do wieloautorskiej publikacji *Kobiety w polityce. Sfera publiczna*, wydanej w ubiegłym roku nakładem Księgarni Akademickiej. Mianowicie: wciąż tej przestrzeni jest niewiele. I owszem, w ciągu ostatniego stulecia doszło do szeregu pozytywnych przemian, które uczyniły reguły gry nieco bardziej sprawiedliwymi – mężczyźni jednak wciąż mają do dyspozycji więcej pionków, ruchów oraz premii.

Tu można się zastanawiać, czy konsekwencją sprawiedliwej redystrybucji władzy miałyby być sytuacja, w której ustawowo w Sejmie RP zasiadałoby 230 posłów i tyle samo posłanek? Czy interesy danej jednostki mogą być godziwie reprezentowane jedynie przez przedstawiciela/przedstawicielkę tej samej płci? Pytania te pozostawiam chwilowo bez odpowiedzi, sądzę jednak, iż kłopotliwa jest nie tyle kwestia obowiązującego dziś w Polsce prawa wyborczego (które przecież nie ogranicza kobietom możliwości kandydowania na różne stanowiska), co mentalności, kultury politycznej – i na te zagadnienia swoją uwagę zwraca też redaktorka publikacji (zob. s. 8).

Z kwestią uwarunkowań kulturowych ściśle powiązane są stereotypy. Jak odnotowuje Eliza Nowacka w tekście poświęconym niedoreprezentowaniu kobiet w polskim parlamencie, panie muszą mierzyć się z łatką ograniczonych politycznie przez macierzyństwo, niepewnych siebie i nieprzystosowanych do funkcjonowania w tym zmaskulinizowanym świecie (zob. s. 84–85). Z racji, iż mówimy

¹ Na marginesie: zainteresowanych destrukcyjnością oceniania kompetencji kobiet przez przyzmat ich wyglądu odsyłam do klasycznego, lecz wciąż aktualnego *Mitu urody* (Wolf, 2014). Z drugiej strony, interesującą lekturę stanowi może *Krótką historią Ruchu* Petry Hülovej – przewrotna powieść o świecie, w którym nagle zakazano tak uprzedmiotawiającego myślenia o kobietach.

o seksistowskich frazesach głęboko zakorzenionych w mentalności społeczeństw, powyższe stwierdzenie nikogo zaskakiwać nie powinno, co nie zmienia faktu, że tak „błahę” kwestie wyraźnie oddziałują na kształt polskiej sceny politycznej. W tym momencie wrócić należy więc do pytania o zdolność do reprezentowania interesów kobiet przez mężczyzn i *vice versa*. Według badaczki pożądana jest sytuacja, w której skład parlamentu możliwie odzwierciedla strukturę społeczeństwa, natomiast wyraźna dysproporcja wśród politycznych decydentów może doprowadzić do stanu, w którym do debaty publicznej przedostawać się będą głównie tematy newralgiczne dla dominującej w parlamencie, a więc męskiej, większości. Jak wynika z kolejnego artykułu zawartego w publikacji, nie jest to jedynie problem polityki RP. Joanna Aleksandra Radowicz przytacza bowiem interesujące dane statystyczne. W ubiegłym roku zaledwie w czterech (!) państwach na świecie panie stanowiły co najmniej połowę parlamentarzystów. Polski wynik jest natomiast zbliżony do sytuacji panującej w zdecydowanej większości krajów (zob. s. 91).

Pewien powiew optymizmu wprowadza jednak artykuł Ewy Bujwid-Kurek opatrzony tytułem *Who is who – kobiety w roli piastujących najwyższe funkcje w państwach pojugosłowiańskich*. Badaczka prezentuje w nim interesujący paradoks. Otóż, w większości krajów dawnej Jugosławii, w dużej mierze zakorzenionych w bizantyjskim kręgu kulturowym, a w konsekwencji – w kulturze patriarchalnej – najważniejsze stanowiska państwowe na przestrzeni lat zostawały obsadzane przez kobiety. I, jak się okazuje, są to panie bardzo dobrze wykształcone, zaangażowane w życie polityczne, a jednocześnie niezrezygnujące z życia rodzinnego. Jak konstatuje autorka artykułu, przynależność do określonego obszaru kulturowego nie musi więc ostatecznie dezawuować roli kobiet w polityce (zob. s. 155–156). W tym miejscu warto podkreślić, iż recenzowana publikacja obfituje w artykuły poświęcone problematyce stopnia i sposobu oddziaływania poszczególnych kultur na pozycję pań w sferze publicznej. Joanna Wardęga analizuje rolę kobiet w chińskiej dyplomacji, Ewa Kamińska – przyczyny ich znikomego wpływu na kształt japońskiej polityki, a Violetta Gul-Rechlewicz – *Sytuację kobiet ze środowisk uchodźczych oraz imigracyjnych w Niderlandach*.

Na zróżnicowaną całość składają się również teksty o wyraźnym zacięciu biografistycznym. Renata Hołda z rozmachem kreśli portret

cesarzowej Elżbiety Bawarskiej, Emil Orzechowski – zaangażowanej społecznie aktorki, Heleny Modrzejewskiej, Anna Citkowska-Kimla – Róży von Thun, by ukazać „spektrum uwarunkowań umożliwiających aktywność polityczną kobiety” (zob. s. 60), a Monika Banaś – Konstancji Markiewicz, Máire Quinn, Mary Robinson i Mary McAleese, w celu naświetlenia czynników promujących oraz ograniczających obecność kobiet w polityce. Artykułem wyróżniającym się swą tematyką na tle pozostałych jest zaś tekst Dariusza Jurusia poruszający kwestię feministycznego wariantu etyki – wyrastającego z życiowych doświadczeń kobiet, koncentrującego się na potrzebach innych, gromiącego odarty z emocji męski punkt widzenia.

Tak, w telegraficznym skrócie, prezentuje się treść publikacji. Zebrane w niej artykuły powinny szczególnie zainteresować politologów, socjologów i, najprawdopodobniej, kulturoznawców, których badania oscylują wokół problematyki feministycznej. *Kobiety w polityce. Sfera publiczna* to głos wyważony, zachęcający do merytorycznej dyskusji i potrzebny w naukowym dyskursie.

BIBLIOGRAFIA

- Banaś, M. (Red.) (2020). *Kobiety w polityce. Sfera publiczna*. Kraków: Wydawnictwo Księgarnia Akademicka.
- Hůlová, P. (2021). *Krótka historia Ruchu*. (H. Różewicz, przekł.). Wrocław: Wydawnictwo Afera.
- Wolf, N. (2014). *Mit urody*. (M. Rogowska-Stangret, przekł.). Warszawa: Wydawnictwo Czarna Owca.

Dagmara Anna Śniowska

<http://orcid.org/0000-0002-4192-6075>

Akademia Ignatianum w Krakowie

DOI: 10.35765/HP.2137

INFORMACJE DLA AUTORÓW

(wymogi edytorskie, etyczne oraz merytoryczne)

ZASADY OGÓLNE

1. Artykuły przyjmowane są zarówno w języku angielskim (preferowany), jak i w języku polskim.
2. Wszystkie nadesłane teksty są recenzowane. Warunkiem opublikowania tekstu jest pozytywna opinia co najmniej dwóch recenzentów potwierdzona akceptacją do opublikowania przez Komitet Redakcyjny.
3. Złożony do „Horyzontów Polityki” tekst nie powinien być wcześniej nigdzie publikowany ani w tym samym czasie złożony w redakcjach innych czasopism.
4. Autor (autorzy) wraz z tekstem artykułu naukowego składają wniosek o jego nieodpłatne opublikowanie oraz oświadczenie, którego wzór dostępny jest na stronie internetowej czasopisma. Autor jest zobowiązany przesłać do Redakcji (faks, dokument zeskanowany, tradycyjna poczta) oświadczenie o wyrażeniu zgody na nieodpłatną publikację artykułu w wersji papierowej i elektronicznej (PDF) oraz indeksowanie abstraktu artykułu w krajowych i międzynarodowych bazach danych, z którymi współpracuje Redakcja.
5. Zapraszamy zarówno do zgłaszania artykułów tematycznych (każdy numer poświęcony jest odrębnemu tematowi, danemu zagadnieniu, artykuły te są publikowane w dziale „Artykuły tematyczne”), jak i artykułów na dowolny temat (publikowanych w dziale „Varia”). Artykuły przyjmowane są w następujących terminach:
 - do 30 września – do numeru marcowego następnego roku (teksty w języku polskim i/lub językach kongresowych)
 - do 31 grudnia – do numeru czerwcowego następnego roku (teksty w języku polskim i/lub językach kongresowych)
 - do 31 marca – do numeru wrześniowego tego samego roku (teksty w języku polskim i/lub językach kongresowych)
 - do 30 czerwca – do numeru grudniowego tego samego roku (teksty w języku polskim i/lub językach kongresowych)

(w/w terminy mogą być zawężone w wypadku niektórych numerów tematycznych, szczególnie dotyczące artykułów tematycznych podawane są w odrębnych zaproszeniach do składania artykułów tzw. Call for Papers)

6. Czasopismo nie pobiera opłat za proces wydawniczy (APC) oraz za zatwierdzenie tekstu (submission charge).

WYMOGI TECHNICZNO-EDYTORSKIE

1. Nadsyłane do Redakcji propozycje artykułów powinny być opracowane zgodnie z przyjętymi przez Redakcję zasadami edytorskimi:
 - a. czcionka: Times New Roman, 12 pkt;
 - b. odstępy między wierszami: 1,5 wiersza;
 - c. tekst obustronnie wyjustowany;
 - d. wcięcia akapitowe: standardowe;
 - e. tytuły i podtytuły: czcionka Times New Roman, 12 pkt, pogrubiona;
 - f. marginesy: standardowe (2,5 cm z każdej strony);
 - g. numeracja stron: ciągła, pośrodku dolnej części strony;
 - h. cytaty w tekście pisane w cudzysłowie.
2. Nadesłany tekst powinien objętościowo zawierać 20 000-30 000 znaków ze spacjami (tj. 0,5-0,75 ark. aut.).

3. W artykule należy stosować odwołania do literatury w systemie „autor – data wydania” (tzw. nawiasy referencyjne) według **stylu APA 7** (<http://www.apa-style.org/> oraz Przewodnik po kodowaniu w stylu APA; przydatna strona w języku polskim: <http://socjolekt.uni.opole.pl/?p=2531>). Zgodnie z nim przypisy umieszcza się bezpośrednio po cytacie lub w innym miejscu wymagającym wskazania źródeł w formie skróconej informacji bibliograficznej: w nawiasach podaje się nazwisko autora (ewentualnie współautorów) lub skrót tytułu źródła (w przypadku prac zbiorowych bez podanego redaktora), datę wydania oraz numery stron, na które powołuje się autor pracy, np. (Smith, 2012, s. 44). Pełną bibliografię należy podać na końcu artykułu w formie wykazu alfabetycznego.
4. Jeżeli w proponowanym artykule występują ilustracje, powinny być one przesłane w osobnych plikach graficznych (.tif; .eps; .jpg) w rozdzielczości 300 dpi; a wykresy (tylko odcienie szarości) przygotowane za pomocą Microsoft Office Excel należy dołączyć wraz z plikami źródłowymi (.xls), a tabele w Word.
5. **Propozycje artykułów powinny być przesłane pocztą elektroniczną, po uprzednim zalogowaniu do systemu OJS:** <https://horyzonty.ignatianum.edu.pl/index.php/HP> według jednego z trzech sposobów:
 - Jeśli Autor zna swój login i hasło, bo wcześniej zakładał swoje konto w „Horyzontach Polityki” (jako autor, recenzent, czytelnik): <https://horyzonty.ignatianum.edu.pl/index.php/HP/login>
 - Jeśli Autor nie jest pewny, czy posiada konto w systemie OJS lub nie pamięta hasła: <https://horyzonty.ignatianum.edu.pl/index.php/HP/login/lostPassword>
 - Jeśli Autor rejestruje się po raz pierwszy: <https://horyzonty.ignatianum.edu.pl/index.php/HP/user/register>
6. Proszę się rejestrować jako „czytelnik”, „autor” oraz w wypadku osób z co najmniej stopniem doktora jako „recenzent”. Domyślnie rejestracja uwzględnia tylko „czytelnika”, a brak zaznaczenia opcji „autor” uniemożliwi wgranie artykułu.
7. **UWAGA: Przy wgrzywaniu artykułu proszę umieścić plik bez danych Autora, ze względu na podwójnie tzw. ślepą recenzję, natomiast w „Metadanych”: imię i nazwisko, stopień, tytuł naukowy, numer osobisty ORCID, miejsce pracy: uczelnia, wydział, instytut, katedra, zakład z adresem, ew. numer grantu, z jakiego powstał artykuł.**

STRUKTURA ARTYKUŁU

1. Nadesłane propozycje artykułów powinny mieć następującą strukturę:
 - imię i nazwisko autora/autorów wraz z jego/jej/ich afiliacją (podane w „Metadanych” do wiadomości Redakcji)
 - adres e-mail
 - ORCID

ARTYKUŁY W JĘZYKU POLSKIM lub INNYM JĘZYKU KONGRESOWYM (poza angielskim):

- tytuł w języku polskim (lub języku oryginału)
- streszczenie w języku polskim (lub języku oryginału) max. 2000 znaków ze spacjami (ca. 300 wyrazów)
- słowa kluczowe w języku polskim (max. 5) oddzielane klikając ENTER
- tytuł w języku angielskim
- streszczenie w języku angielskim max. 2000 znaków ze spacjami (ca. 300 wyrazów)
- słowa kluczowe w języku angielskim (max. 5) oddzielane klikając ENTER
- wykaz wykorzystanej bibliografii w stylu APA

ARTYKUŁY W JĘZYKU ANGIELSKIM:

- tytuł w języku angielskim
 - streszczenie w języku angielskim max. 2000 znaków ze spacjami (ca. 300 wyrazów)
 - słowa kluczowe w języku angielskim (max. 5) oddzielane klikając ENTER
 - wykaz wykorzystanej bibliografii w stylu APA
2. Artykuł winien posiadać merytoryczną strukturę: wstęp, metody badawcze, część zasadnicza, wyniki i wnioski.
 3. Streszczenie powinno prezentować główne tezy artykułu, a nie informacje o problemach, które autor porusza, i być zrozumiałe bez czytania pracy. Streszczenie powinno zawierać max. 2000 znaków ze spacjami (ca. 300 wyrazów) i posiadać określoną strukturę, odzwierciedlającą istotę artykułu:

WZÓR:

STRESZCZENIE

CEL NAUKOWY:

PROBLEM i METODY BADAWCZE:

PROCES WYWODU:

WYNIKI ANALIZY NAUKOWEJ:

WNIOSKI, INNOWACJE, REKOMENDACJE:

WYMOGI MERYTORYCZNE

1. Przed nadesłaniem propozycji artykułu prosimy zapoznać się z formularzem recenzji, w którym szczegółowo wyartykułowano zasady oceny merytorycznej artykułu. Formularz recenzji można pobrać ze strony internetowej czasopisma.
2. Każdy nadesłany artykuł powinien składać się z następujących części:
 - a. **WSTĘP**, gdzie opisany jest cel naukowy artykułu, hipoteza badawcza/teza badawcza (problem badawczy) w formie krótkiej i zrozumiałej, z zaznaczeniem nowości/wyjątkowości stawianego problemu badawczego
 - b. **INSTRUMENTY I NARZĘDZIA BADAWCZE** (metody) (bezwzględnie wymagane dla artykułów statystyczno-analitycznych) oraz źródła badawcze z uwzględnieniem najnowszej literatury naukowej dotyczącej traktowanej problematyki
 - c. **CZĘŚĆ ZASADNICZA (PROCES WYWODU)** (z możliwością podziału na sekcje według schematu 1; 1.1; 1.1.1; 2; 2.1.) przeprowadzona w sposób zrozumiały i konkretny, która powinna wykazać znaczenie wyników doświadczeń naukowych w sposób komparatywny
 - d. **WYNIKI ANALIZY NAUKOWEJ** – jasne i zwięzłe
 - e. **WNIOSKI**, które są odpowiedzią na wcześniej postawiony problem badawczy z konkretnymi **INNOWACJAMI/REKOMENDACJAMI NAUKOWYMI** – może stanowić krótką, niezależną część podsumowującą całość wyводу

Przydatna pomoc naukowa:

http://www.ease.org.uk/sites/default/files/ease_guidelines-june2014-polish.pdf

Autorzy tekstów badawczych wykorzystujących analizy statystyczne są proszeni o zapoznanie się z uwagami:

http://www.pwe.com.pl/files/1436255816/file/wiecej_respektu_dla_liczb_i_zasad_statystyki.pdf

ARTYKUŁY NIEPOSIADAJĄCE TYCH ELEMENTÓW NIE BĘDĄ PRZYJMOWANE DO DALSZEGO PROCEDOWANIA.

INSTRUCTIONS FOR AUTHORS

GENERAL PRINCIPLES

1. Articles will be accepted in both English (preferred), as well as in Polish
2. All articles submitted for consideration will undergo a process of peer-review. In order for the article to be published, it will need to receive two positive reviews, and confirmation of acceptance from the Editorial Board.
3. Submissions to "Horizons of Politics" should not already have been published elsewhere, or be currently under consideration by another academic journal.
4. The author(s), along with the text of the academic article, must submit a statement and a declaration consenting to the article's free publication, a template of which is available on the journal's website. The author is required to send to the Editor (in the form of a fax, scanned document, or through the post) a statement that consents to the publication of the article free of charge in both hard copy and electronic formats (PDF), as well as for the indexing of the article abstracts in national and international data bases, with whom the editor collaborates.
5. We invite you to submit articles on particular subjects (each issue is devoted to a separate topic, and these articles are published in a special section in each edition that discusses a particular subject), as well as articles on other subjects (published in the section 'Varia'). Deadlines for future editions are:
 - 30 September – the March edition next year (text in Polish and / or congress languages, preferably English);
 - 31 December – the June edition next year (text in Polish and / or congress languages, preferably English);
 - 31 March – the September edition the same year (text in Polish and / or congress languages, preferably English);
 - 30 June – the December edition the same year (text in Polish and / or congress languages, preferably English);

(These deadlines may be restricted in the case of some special subject issues, especially in relation to thematic articles, which will be invited for submission after a 'call for papers').

6. No article submission or article processing (APC) fees are charged.

TECHNICAL and EDITORIAL REQUIREMENTS

1. Articles sent to the Editor for consideration should be prepared in accordance with the editorial rules:
 - a. font: Times New Roman, 12 pt.;
 - b. line spacing: 1.5 lines;
 - c. the text justified on both sides;
 - d. indentation: standard;
 - e. headings and subheadings: font Times New Roman, 12 pt, bold;
 - f. margins: standard (2.5 cm on each side);
 - g. numbering: continuous, at the centre of the bottom of the page;
 - h. citations contained within the text should be enclosed in quotation marks.
2. The submitted text should contain 20 000-30 000 characters.
3. References to the literature contained in the article should use the author-date system (i.e. the parenthesis system) according **style APA 7** (<http://www.apa-style.org/>). Accordingly, the notes placed directly after the citation or elsewhere should indicate the source in an abbreviated form or bibliographic information.

This following should be enclosed within brackets: the author(s) or in the absence of authors an abbreviated title of the source (such as in the case of collective works without a clear editor), the date of publication, as well as the page number(s) which are cited in the article, e.g. (Smith, 2002, p. 44). A complete bibliography should be produced at the end of the article, and the sources should be listed in alphabetical order.

4. If the article contains an illustration it should be sent in the following file types (.tif; .eps; .jpg) at a resolution of 300 dpi; and graphs (only shades of gray) prepared using Microsoft Office Excel must be accompanied by the source files (.xls) and the tables in MS Word.
5. **Articles submitted for consideration should be sent via email, after the sender has logged in at this address:** <https://horyzonty.ignatianum.edu.pl/index.php/HP>
6. **Because of "blind review", please submit article without of informations about the author(s).**
7. Informations about the author(s) should contain the following data: the first and family name(s), the author(s)' degree and academic title, personal ORCID number their place of work (university, faculty, institute, research unit) with address, please submit in the "Metadata".

STRUCTURE of the ARTICLE

1. The submitted article should contain the following structure:
 - The first name and family name(s) of the author(s) along with their institutional affiliation (submitted only in the "Metadata")
 - E-mail address
 - ORCID
 - The title in English
 - An abstract written in English of maximum 2000 characters (ca. 300 words) including spaces
 - Key words in English (a maximum of 5) confirmed by ENTER
 - The article should take into consideration the following substantive structure: an introduction, methodology, some basic results and conclusions
 - A bibliography of sources consulted in the style APA
2. The abstract should present the main thesis of the article, and not information about problems that the author is pursuing and which can be understood without reading the article.
3. The abstract should contain maximum 2000 characters (ca. 300 words) including spaces and be structured in a way reflects the essence of the article.

TEMPLATE:

ABSTRACT

RESEARCH OBJECTIVE:

THE RESEARCH PROBLEM AND METHODS:

THE PROCESS of ARGUMENTATION:

RESEARCH RESULTS:

CONCLUSIONS, INNOVATIONS, AND RECOMMENDATIONS:

BASIC RECOMMENDATIONS

1. Before submitting your article for consideration we ask that you refer to the reviewer's form, which presents the details of the guidelines of assessment of the article. The review form can be downloaded from the journal's internet page.
2. Each submitted article should consist of the following parts:
 - a. Introduction, which describes the aims of the article, the research hypothesis/thesis (the research problem) in a way that is short and understandable, indicating the new/original research problem.
 - b. Research tools (methods) (essential for those articles using statistical analysis) as well as the sources of research taking into consideration the newest academic literature in relation to the issues that are being discussed.
 - c. The body of the article (development of the argument) (which can be divided into sections according to the following scheme 1; 1.1; 1.1.1; 2; 2.1.) This should be presented in a clear and concrete manner, and place the research results in a comparative context.
 - d. Results of the research analysis – which should be clear and concise
 - e. Conclusion, which provides an answer to the problem which had been earlier posed with innovations and recommendations – there can also be a short separate section that summarizes the whole argument
A useful study aid can be found: http://www.ease.org.uk/sites/default/files/ease_guidelines-2015.pdf

ARTICLES WHICH DO NOT CONTAIN THE ABOVEMENTIONED ELEMENTS WILL NOT BE ACCEPTED FOR FURTHER CONSIDERATION.

DYSKURS POLITOLOGICZNY

Seria wydawnicza Instytutu Nauk o Polityce i Administracji Akademii Ignatianum w Krakowie pod redakcją Włodzimierza Bernackiego, Wita Pasierbka, Bogdana Szlachty

Dotychczas w części „monografie” ukazały się publikacje:

- Anna Krzynówek, *Rozum a porządek polityczny. Wokół sporu o demokrację deliberatywną*, Kraków 2010, ss. 416.
- Paweł Kaźmierczak, *Dietrich von Hildebrand wobec narodowego socjalizmu*, Kraków 2011, ss. 324.
- Radosław Rybkowski, *Upadek stopni – stopnie upadku. Problemy amerykańskiego szkolnictwa wyższego*, Kraków 2011, ss. 224.
- Konrad Oświecimski, *Grupy interesu i lobbng w amerykańskim systemie politycznym*, Kraków 2012, ss. 652.
- Mirosław Lakomy, *Rynek radiowy w Polsce*, Kraków 2012, ss. 144.
- Paweł Armada, *Szkoła myślenia politycznego Leo Straussa*, Kraków 2012, ss. 612.
- *The Problem of Political Theology*, ed. by Paweł Armada, Arkadiusz Górniewicz, Krzysztof C. Matuszek, Kraków 2012, ss. 228.
- Agnieszka Puskow-Bańka, *Polska i Polacy w myśli narodowej demokracji na przełomie XIX i XX wieku (Jan Ludwik Poptawski, Zygmunt Balicki, Roman Dmowski)*, Kraków 2013, ss. 314.
- Mirosław Lakomy, *Demokracja 2.0. Interakcja polityczna w nowych mediach*, Kraków 2013, ss. 404.
- Rafał Lis, *Ku społeczeństwu cywilnemu i bogactwu narodów. Główne koncepcje polityczne i prawne szkockiego Oświecenia*, Kraków 2014, ss. 399.
- Konrad Oświecimski, *Lobby etniczne a polityka zagraniczna USA – wybrane przykłady*, Kraków 2014, ss. 311.
- *Problemy demokracji*, redakcja naukowa Mirosław Lakomy i Maria Nowina Konopka, Kraków 2014, ss. 221.
- Mirosław Lakomy, Leszek Porębski, Natalia Szybut, *Polityka 2.0. Aktorzy polityczni w świecie nowych technologii*, Kraków 2014, ss. 254.

- Aleksandra Pohl, *Autorytaryzm. Studium psychologiczne*, Kraków 2015, ss. 286.
- *NetoDEMOKracja: Web 2.0 w sferze publicznej*, redakcja Konrad Oświecimski, Aleksandra Pohl, Mirosław Lakomy, Kraków 2016, ss. 268.
- *Zarządzanie i nowe technologie ICT w sferze publicznej*, redakcja Mirosław Lakomy, Konrad Oświecimski, Kraków 2017, ss. 178.
- Konrad Oświecimski, Mirosław Lakomy, *E-kampanie prezydenckie w USA i w Polsce*, Kraków 2017, ss. 286.
- Tomasz Litwin, Krzysztof Łabędź, Radosław Zyzik, *Aktualna debata wokół zasad ustrojowych w Polsce*, Kraków 2019, ss. 168.
- Mateusz Filary-Szczepanik, *Anarchia i dyscyplina. Rzecz o realistycznych teoriach stosunków międzynarodowych Hansa Morgenthaua i Kennetha Waltza*, Kraków 2019, ss. 460.
- Wojciech Michnik, *Wojny hegemonu? Interwencje zbrojne USA w latach 1990-2003*, Kraków 2020, ss. 392.

Dotąd ukazały się następujące zeszyty tematyczne
„Horyzontów Polityki”

- 2010, Vol. 1, N° 1 – Polityczna natura człowieka /
Political Nature of Man
- 2011, Vol. 2, N° 2 – Polityczny potencjał człowieka /
Political Potential of Man
- 2011, Vol. 2, N° 3 – Edukacja polityczna / Political Education
- 2011, Vol. 3, N° 4 – Nie-ludzki wymiar polityki /
Non-Human Dimension of Politics
- 2012, Vol. 3, N° 5 – Religijne wizje polityki /
Religious Visions of Politics
- 2013, Vol. 4, N° 6 – Patriotyzm i tożsamość / Patriotism and Identity
- 2013, Vol. 4, N° 7 – Rzeczpospolita i republikanizm /
Polish Commonwealth and Republicanism
- 2013, Vol. 4, N° 8 – Europeizacja Europy /
Europeanization of Europe
- 2013, Vol. 4, N° 9 – Poza horyzont / Beyond the Horizon
- 2014, Vol. 5, N° 10 – Procesy europeizacji / Europeanisation
Processes
- 2014, Vol. 5, N° 11 – Ćwierć wieku wolności: Polska 1989-2014 /
25 Years of Freedom: Poland 1989-2014
- 2014, Vol. 5, No 12 – System polityczny: autonomia, autoreprodukcja
i dehumanizacja? / The Political System:
Autonomous, Self-Reproducing
and Non-Human?
- 2014, Vol. 5, N° 13 – Różne oblicza polityki / Politics, Policy
and Polity
- 2015, Vol. 6, N° 14 – Suwerenność / Sovereignty
- 2015, Vol. 6, N° 15 – Dehumanizacja adwersarza politycznego /
The Dehumanization of the Political Adversary
- 2015, Vol. 6, N° 16 – Polityka publiczna / Public Policy
- 2015, Vol. 6, N° 17 – European Economy and Geopolitics /
Gospodarka europejska a geopolityka
- 2016, Vol. 7, N° 18 – Wokół sporów o suwerenność / Around
the Disputes over Sovereignty
- 2016, Vol. 7, N° 19 – Osoba, wspólnota, polityka / Person,
Community, Politics
- 2016, Vol. 7, N° 20 – Konflikt na Ukrainie – reaktywacja
geopolityki? / The Conflict in Ukraine –
the Reactivation of Geopolitics?

- 2016, Vol. 7, N° 21 – Secularization of Political Thought in Russia: From the “Right of Existence” to the Empire and Geopolitics
- 2017, Vol. 8, N° 22 – Handel międzynarodowy / International Trade
- 2017, Vol. 8, N° 23 – Międzynarodowe stosunki gospodarcze / International Economics
- 2017, Vol. 8, N° 24 – Globalne dobra publiczne / Global Public Goods
- 2017, Vol. 8, N° 25 – The Scottish Enlightenment and the Challenges of Commercial Society
- 2018, Vol. 9, N° 26 – Analiza zapisów Konstytucji z 1997 r. / Analysis of the Provisions of the Constitution from 1997
- 2018, Vol. 9, N° 27 – Procesy sekularyzacyjne w Kościele katolickim / Secularization in the Catholic Church
- 2018, Vol. 9, N° 28 – Namysł politologiczny nad Konstytucją RP z 1997 roku / The Reflection on the Constitution of the Republic of Poland 1997 from the Political Science Perspective
- 2018, Vol. 9, N° 29 – Local Public Policies
- 2019, Vol. 10, N° 30 – Namysł nad władzą polityczną / The Reflections on the Power
- 2019, Vol. 10, N° 31 – Władza polityczna w tradycji judeo-chrześcijańskiej / Political Power in Judeo-Christian Tradition
- 2019, Vol. 10, No 32 – Władza polityczna i natura ludzka w refleksji starożytnej / Political Power and Human Nature in Ancient Thought
- 2019, Vol. 10, N° 33 – Koncepcja władzy politycznej w refleksji średniowiecznej i renesansowej / The Notion of Political Power in Medieval and Renaissance Thought
- 2020, Vol. 11, N° 34 – Władza i rozum – władza polityczna w świetle idei oświeceniowej i Rewolucji Francuskiej / Reason and Political Power: Political Power in light of the Enlightenment and French Revolution
- 2020, Vol. 11, N° 35 – W okresie światowych konfliktów – problematyka władzy politycznej w pierwszej połowie XX stulecia / In an Age of Global Conflicts – the Problem of Political Power in the First Half of the 20th Century
- 2020, Vol. 11, N° 36 – Społeczeństwa postpandemiczne / Post-pandemic Societies
- 2020, Vol. 11, No 37 – Internacjonalizacja szkolnictwa wyższego i biznesu dla przedsiębiorczości /

Internationalization of Higher Education and
Business for Entrepreneurship

- 2021, Vol. 12, No 38 – „Zimna wojna”. Refleksja polityczna w okresie 1945-1990 / “Cold War”: Political Reflection in the Period between 1945 and 1990
- 2021, Vol. 12, No 39 – Globalizacja – problematyka władzy politycznej w świecie współczesnym / Globalisation – the Issue of Political Power in the Contemporary World

