

ZARZĄDZANIE PUBLICZNE

Nr 3(11)/2010

Zeszyty Naukowe Instytutu Spraw Publicznych
Uniwersytetu Jagiellońskiego

Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego

Publikacja dofinansowana przez Uniwersytet Jagielloński ze środków Wydziału Zarządzania i Komunikacji Społecznej oraz Instytutu Spraw Publicznych

RECENZENCI

Grzegorz Mazurkiewicz

Roman Dorczak

PROJEKT OKŁADKI

Marcin Bruchnalski

REDAKTOR PROWADZĄCY

Agnieszka Stęplewska

ADIUSTACJA JĘZYKOWO-STYLISTYCZNA

Barbara Górska

KOREKTA

Krystyna Kajtoch

SKŁAD I ŁAMANIE

Marian Hanik

© Copyright by Małgorzata Dąbrowska & Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego
Wydanie I, Kraków 2011
All rights reserved

Niniejszy utwór ani żaden jego fragment nie może być reprodukowany, przetwarzany i rozpowszechniany w jakikolwiek sposób za pomocą urządzeń elektronicznych, mechanicznych, kopiujących, nagrywających i innych oraz nie może być przechowywany w żadnym systemie informatycznym bez uprzedniej pisemnej zgody Wydawcy.

ISBN 978-83-233-3178-0

ISSN 1896-0200



www.wuj.pl

Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego

Redakcja: ul. Michałowskiego 9/2, 31-126 Kraków

tel. 12-631-18-81, tel./fax 12-631-18-83

Dystrybucja: tel. 12-631-01-97, tel./fax 12-631-01-98

tel. kom. 506-006-674, e-mail: sprzedaz@wuj.pl

Konto: PEKAO SA, nr 80 1240 4722 1111 0000 4856 3325

SPIS TREŚCI

Od Redakcji (Małgorzata Dąbrowska)	7
Katarzyna Zofia Gdowska, Anna Markwart, <i>Development in Terms of Values and Quality of Life</i>	9
Marek Biernacki, <i>Jakość usług instytucji użyteczności publicznej (IUP) a dobrobyt społeczny</i>	19
Katalin Takács-György, István Takács, <i>Financial Risks of Local Governments Concerning Implementation of Their Social Political Aims</i>	33
Katalin Lipták, <i>Analysis of the Employment Situation by the Visegrad Four Countries</i>	47
Ewa Śmigiełska, <i>Reforma systemu wynagradzania w korpusie służby cywilnej</i>	57
Krystyna Gutkowska, Anna Murawska, <i>Sytuacja na rynku pracy a jakość życia ludności w Polsce</i>	69
Piotr Górski, Justyna Michniak, <i>Absolwenci Wydziału Zarządzania AGH o swoich studiach i aspiracjach zawodowych</i>	83
Piotr Górski, Anna Klama, <i>Wzór medialny specjalisty personalnego i samoocena przygotowania zawodowego absolwentów specjalności „zarządzanie kadrami”. Społeczno-kulturowe aspekty współpracy szkoły wyższej z pracodawcami</i>	97
Antoni Jeżowski, <i>Nakłady publiczne na realizację wybranych zadań oświatowych na Dolnym Śląsku a efektywność edukacyjna w latach 2004–2009</i>	109
Zsuzsanna Dabasi Halász, Katalin Lipták, Tekla Szép, <i>Support or Public Work? The Potentials and Results of Communal Work in the Region of Northern Hungary</i>	123
Małgorzata Gotowska, <i>Analiza jakości życia osób bezrobotnych zarejestrowanych w Powiatowym Urzędzie Pracy w Bydgoszczy</i>	137
Izabela Seredocha, <i>Znaczenie aktywności społecznej i edukacyjnej osób starszych w perspektywie słuchaczy Uniwersytetu Trzeciego Wieku i Osób Niepełnosprawnych w Elblągu</i>	155
Elżbieta D. Ryńska, <i>Rola projektanta w kształtowaniu społecznych i środowiskowych determinant jakości</i>	171

OD REDAKCJI

Oddajemy do rąk czytelników kolejny tom „Zarządzania Publicznego”, poświęcony jakości życia – jednemu z najbardziej nośnych tematów współczesnej nauki, poruszających wyobraźnię nie tylko statystyków i ekonomistów, ale także filozofów, psychologów, socjologów. Zorganizowana przez Instytut Spraw Publicznych międzynarodowa konferencja na temat „Jakość życia – problemy polityki społecznej i zarządzania”, która odbyła się w Krakowie w dniach 4–5 listopada 2010 roku, zgromadziła liczne grono naukowców reprezentujących wielodyscyplinarne podejście. Artykuły niniejszego numeru *Zeszytów Naukowych „Zarządzanie Publiczne”* stanowią rezultat refleksji naukowej, która zrodziła się po tejże konferencji.

Jakość życia może być analizowana nie tylko na podstawie twardych danych, równie znaczące jest jej subiektywne odczucie, opierające się na ocenie elementów, które trudno zweryfikować, jak zadowolenie, poczucie bezpieczeństwa, więź z innymi itd. To termin złożony, niejednoznaczny, by nie powiedzieć: kontrowersyjny, który w różnych grupach społecznych, kulturach jest odmiennie rozumiany i interpretowany. We współczesnej cywilizacji rozbieżność między zaspokojeniem potrzeb materialnych a poczuciem satysfakcji z życia ciągle się pogłębia. Możliwość poprawy jakości życia stoi w centrum zainteresowania jednostek i społeczeństw, a potencjał rozwojowy nie tylko wynika z ekonomicznych podstaw, ale także opiera się na kapitale społecznym, podstawowym pojęciu pozwalającym wyjaśnić wiele zjawisk zachodzących w obecnym świecie.

Niniejszy tom otwiera praca Zofii Gdowskiej i Anny Markwart poświęcona próbie korelacji pomiędzy refleksją krytyczną Amarty’ego Sena a modelami matematycznymi zdolnymi opisać rzeczywistość (*Development in Terms of Value and Quality of Life*). Artykuł Marka Biernackiego (*Jakość usług instytucji użyteczności publicznej (IUP) a dobrobyt społeczny*) stanowi również doskonałe wprowadzenie do wspomnianej problematyki – traktuje on o tym, w jaki sposób ocena instytucji użyteczności publicznej przeprowadzona z ekonomicznego i socjalnego punktu widzenia kształtuje przekonanie obywateli o jakości ich życia. Nie należy zapominać o barierach, które narzucają ograniczenia natury finansowej i instytucjonalnej, utrudniają one realizację ambitnych programów w zakresie polityki społecznej (Katalin Takács-Györgi i István Takác, *Financial Risks of Local Governments Concerning Implementation of Their Social Political Aims*).

Ważnym czynnikiem określającym poziom dochodów i pozycję społeczną jest możliwość uzyskania odpowiedniej pracy – zwracają na nią uwagę zarówno autorzy polscy, jak i węgierscy, których prace publikujemy w obecnym tomie. Praca Katalin Lipták (*Analysis of the Employment Situation by the Visegrad Four Countries*) została poświęcona problematyce zatrudnienia w czterech krajach wyszechradzkich. Krystyna Gutkowska i Anna Murawska przyjmują perspektywę narodową, badając relacje pomiędzy rynkiem pracy a jakością życia

w Polsce (*Sytuacja na rynku pracy a jakość życia ludności w Polsce*) – poziom zarobków i wysokość stopy bezrobocia określają poziom zamożności w poszczególnych regionach; należy podjąć refleksję nad możliwością niwelacji zaskakujących nieraz dysproporcji. Ewa Śmigiełska wykazała w swoim artykule, że uznaniowość i brak jasnych kryteriów charakteryzują także system wynagrodzeń w tych samych grupach zawodowych, sprzyjając nierównościom (*Reforma systemu wynagradzania w korpusie służby cywilnej*).

W kontekście związku wykształcenia z oczekiwanym poziomem życia warto zwrócić uwagę na opracowanie Piotra Górskiego i Justyny Michniak (*Absolwenci Wydziału Zarządzania AGH o swych studiach i aspiracjach zawodowych*). Podobną problematykę podejmuje inny artykuł Piotra Górskiego napisany we współpracy z Anną Klamą (*Wzór medialny specjalisty personalnego i samoocena przygotowania zawodowego absolwentów specjalności zarządzania kadrami. Społeczno-kulturowe aspekty współpracy szkoły wyższej z pracodawcami*); poruszona tu została kwestia budowania relacji pomiędzy uczelniami a środowiskiem pracy. Jakość nauczania na poziomie podstawowym, gimnazjalnym i licealnym jest tematem artykułu Antoniego Jeżowskiego (*Nakłady publiczne na realizację wybranych zadań oświatowych na Dolnym Śląsku a efektywność edukacyjna w latach 2004–2009*).

Zsuzsanna Dabasi Halász, Katalin Lipták, Tekla Szép (*Support of Public Work? The Potentials and Results of Communal Work in the Region of Northern Hungary*) wskazują, że programy ułatwiające zdobycie konkretnego zatrudnienia, nawet czasowego, są o wiele bardziej pożądane dla bezrobotnych niż działania resocjalizacyjne i podnoszące kwalifikacje – na poparcie swoich tez autorzy przytaczają rezultaty programu „The way to work”.

Nie wszystkie osoby, które utraciły zatrudnienie, czują się wykluczone; jak dowodzi Małgorzata Gotowska, wysoki stopień zaspokojenia potrzeb psychicznych i społecznych charakteryzuje osoby zarejestrowane w PUP w Bydgoszczy, paradoksalnie, są one przekonane, że żyje im się tak samo jak innym (*Analiza jakości życia osób bezrobotnych zarejestrowanych w Powiatowym Urzędzie Pracy w Bydgoszczy*).

Miarą podnoszenia się, jakości życia w Polsce jest powstanie oferty edukacyjnej dla osób starszych (artykuł Izabeli Seredochy *Znaczenie aktywności społecznej i edukacyjnej osób starszych w perspektywie słuchaczy Uniwersytetu Trzeciego Wieku i Osób Niepełnosprawnych w Elblągu*) i wprowadzenie standardów i rozwiązań prośrodowiskowych w architekturze (esej Elżbiety Ryńskiej – *Rola projektanta w kształtowaniu społecznych i środowiskowych determinant jakości*).

Mamy nadzieję, że niniejszy tom będzie stanowił ważny materiał źródłowy dla specjalistów zajmujących się wspomnianą problematyką i zachęci innych badaczy do refleksji nad możliwością podniesienia poziomu życia w wymiarze indywidualnym i społecznym.

Małgorzata Dąbrowska

mgr inż. Katarzyna Zofia Gdowska
Akademia Górniczo-Hutnicza w Krakowie

mgr Anna Markwart
Uniwersytet Jagielloński w Krakowie

DEVELOPMENT IN TERMS OF VALUES AND QUALITY OF LIFE

Streszczenie

Milenijne Cele Rozwoju odnoszą się głównie do podstawowych potrzeb ludzkich. Te kwestie są istotnymi wskaźnikami jakości życia. Podstawy teoretyczne ważności takiego podejścia odnaleźć można w myśli A. Sena. Próby modelowania matematycznego tych problemów zostały podjęte, analizy te nie są jednak wolne od niedociągnięć.

Słowa kluczowe: jakość życia, Milenijne Cele Rozwoju, wartości, Amartya Sen

Summary

The Millenium Development Goals refer mainly to the basic human needs. Those issues are important indicators of the quality of life. Theoretical foundations of the relevance of such an approach can be found in the thought of A. Sen. Efforts of mathematical modeling were also taken, yet though very useful, they also create problems.

Keywords: quality of life, Millenium Development Goals, values, Amartya Sen

Introduction

„The process of development has to be judged not only in terms of average improvement, but also in terms of inequalities and disparities, and their causal antecedents” as states the Nobel Prize winner, Amartya Sen [1989, 72]. This paper is to show the importance of values, human rights, human needs, choices’ motivators and non-quantitive aspects in defining the quality of life. It is necessary to underline that such an approach is the core of interpreting development not only in terms of economic growth and hard data but also as fulfillment of

people's desires and improvement of their quality of life. This is the background of defining and evaluating goals of local and international policy. For the quality of life other factors are often as important as income *per capita*. Millennium Development Goals are a good example of creating a strategy of development on an international level. They are based on values and responsibility for others and though they are mostly about developing countries, they can be interpreted as suggestions of the most important areas of development on which every society should focus. Starting from the 80s of the XXth century, economists try to create composite indicator of development and well-being based on income *per capita* and a level of fulfilment of human needs. Its roots are to be found in philosophical distinction between income and well-being. Researchers proved that there is a problem to define well-being and create markers suitable for every country.

I. Millennium Development Goals

The Millennium Development Goals were proclaimed by the Heads of Governments representing the member countries of the General Assembly of United Nations in September 2000. They consist of eight points referring to the foundations of world's peaceful prosperity. Amongst them there are as basic issues as „End Poverty and Hunger”, „Child Health”, „Maternal Health” and „Combat HIV/AIDS” and such social necessities as „Gender Equality”, „Universal Education”, „Environmental Sustainability” and „Global Partnership”. They are supposed to be achieved until 2015. The idea behind them holds that the responsibility are not only to one's society but also, „... to all the world's people, especially the most vulnerable and, in particular, the children of the world, to whom the future belongs” [*UN Millennium Declaration, 2000, point I.2.*].

The first Millennium Goal: „Eradicate Extreme Poverty and Hunger” focuses on halving the proportion of people whose income is less than \$1 per day, achieving full and productive employment and halving the proportion of people suffering from hunger. It concentrates on the very basic human needs, indispensable to survive and undertake any other action. Although it primarily refers to the Third World Countries, it can be also applied even to developed countries, as a basis of well-being indexes. In countries, such as Poland, undernutrition of some children is still a social problem, yet we also could apply the goal's purpose to the question of healthy eating habits – life expectancy depends not only on the amount of food but also on its quality and balanced, healthy diet. Obesity and improper nourishment became serious problems in the highest developed countries.

While the second Goal („Archive Universal Primary Education”) concentrates on ensuring full primary schooling for all children, especially in Sub-Saharan Africa and Southern Asia, where are still shortages in this field; in addition to next Goal „Promote Gender Equality And Empower Women” is mainly an extension of the former Goal. The emphasis of „Gender Equality” is

being put on equal education of girls and boys at every level. It also raises the problem of the glass ceiling – in developing countries men outnumber women in paid employment and what is more generally to top level post men are mostly employed.

Goals four („Reduce Child Mortality”), five („Improve Maternal Health”) and six („Combat HIV/AIDS, Malaria and Other Diseases”) are strongly connected. The fifth focuses on medical care during the pregnancy period and reduction of maternal mortality ratio, which is the basis for reducing the rate of children mortality. In developing countries it is still necessary to prevent children’s deaths due to pneumonia, diarrhoea and undernutrition. One of the problems pointed: „Use of contraception is lowest among the poorest women and those with no education” [<http://www.un.org/millenniumgoals/maternal.shtml>] which suggests that both education and sexual education are very important. It is not only an issue in developing countries but also a problem of developed ones as we can see by the number of teenage pregnancies in the UK. Goal „Combat HIV/AIDS” sensitizes us to preventing and treating the lead diseases, including tuberculosis.

Sustainability mostly refers to environment and development. Goal seven: „Ensure Environmental Sustainability” includes environmental protection, providing access to drinking water, saving bio-diversity and implementing international climate desiderates such as The Montreal Protocol. Another issue raised is an improvement of living conditions in slums. From another point of view this subject is considered in Goal eight: „Develop a Global Partnership for Development”. It focuses on ways of improvement developing countries’ economics – their international debts reduction, implementing fair trade idea, enlarging their access to the markets of developed countries, essential drugs and new technologies. It is declared by UN that „aid continues to rise despite the financial crisis” [<http://www.un.org/millenniumgoals/global.shtml>].

The Goals mentioned above are based on fundamental values considered as essential to international relations such as freedom, equality, solidarity, tolerance, respect for nature and shared responsibility [see *UN Millennium Declaration*, 2000, point I.6.].

However, The Millennium Development Goals may seem related only to the Third World countries, in more expended understanding they apply to social reality in Poland. As far as „End Poverty and Hunger” is concerned it is essential to mention activity of Polska Akcja Humanitarna and „Pajacyk” project. PAH states that 47% of school children in Poland should be nutrished at school as they lack regular healthy meals. „Pajacyk” project was inspired by The Hunger Site and it tries to provide meals at schools for the children in need. Similar activity is conducted by „Podziel się posiłkiem” project. In Poland we can also observe governmental campaigns promoting healthy eating habits that is essential for health as one of the most important factors of the quality of life.

In Poland children’s mortality at birth rate is 5,6 per 1000 life births [*Statistical Yearbook of The Republic of Poland*, 2009, 39]. It is mostly the problem of early births. Therefore the question of „Child Health” concentrates on providing their future quality of life by early finding and diagnosing their illnesses (Wielka

Orkiestra Świątecznej Pomocy) and dealing with them if found. To both child and maternal health contribute tests and medical care which are obligatory if you apply for State support and promoted by healthcare institutions and feminist organisations. It can be observed that programs concerning newborns and their mothers relate to human dignity as a value. Projects such as „Rodzić po ludzku” and „Okno Życia Caritas” therefore concentrate on providing women in labour with proper care and comfortable conditions while giving birth. Unfortunately, it is still far from perfect. Another issue is the possibility to make a free and conscious decision of giving the child to adoption without scapegoating.

The issue of the woman’s dignity is raised not only in context of maternity but also in the area of education, employment and politics. Feminist and governmental organisations (eFKa, Feminoteka, Pełnomocnik Rządu do spraw Równego Traktowania) create projects that are supposed to make us aware of phenomena such as „glass ceiling”, disproportions of the pay rates of women and men.

All these issues, raised in Millennium Development Goals, are essential for the analysis of development in terms of the quality of life. They are being referred to not only by the theorists of economy and sociology but also by researchers.

2. Development and the quality of life in theory of Amartya Sen

According to Amartya Sen, development cannot be regarded only in terms of economic growth. Though GNP *per capita* is an important issue, rules of functioning of state’s economy have to be founded on values. Rapid economic growth can be gained without freedom, liberty, solidarity and equality, however, it will not be a real development of a society. Sen considers economic growth as fundamental for development. It is an important factor not only regarded as shortage of basic products and goods or a marker of enrichment of the society, but also he describes poverty in terms of the lack of possibilities and opportunities to choose. As he states, „Incomes and commodities are valued mainly as ‘instruments’ – as means to other ends. We desire them for what we can do with them; possessing commodities or income is not valuable in itself. Indeed, we seek income primarily for the help it might provide in leading a good life – a life that we have reason to value (...). Since an increase in income from very low levels would help a person to be well nourished, rather than being hungry and deprived (and possibly dead), a higher income would be instrumentally valued” [Sen, 1998, 2]. The same argument can be used considering freedom: free press, politics etc. are essential in enabling to choose. There exist also other factors that have to be taken into consideration, such as mortality rate that is central for Sen’s analysis.

Sen claims that „There are, thus, many factors not included in the accounting of personal incomes that can be importantly involved in the life and death of people. The point is not the irrelevance of economic variables such as personal

incomes (they certainly are not irrelevant), but their severe inadequacy incapturing many of the causal influences on the quality of life and the survival chances of people” [Sen, 1998, 6].

Mortality rate – which is more adequate as an indicator of the quality of life than morbidity rate – depends on many factors. One of them is access to medical care – public or private. According to Sen the fact that the country is not rich does not mean that it cannot provide medical care – he claims that in poorer countries the cost of paying the staff and building the facilities is lower. Yet, in more developed countries people are more aware of medical threats and better diagnostic equipment is available: „people’s **perception** of illness varies with what they are used to, and also with their medical knowledge. In places where medical care is widespread and good, people often have a higher perception of morbidity, even though they may be in much better general health” [Sen, 1998, 18]. At this point Sen brings education into consideration. It is consistent with one of Millennium Development Goals. Sen’s arguments can be used as a theoretical foundation for them. Well educated people can help others and are an important factor of society’s development in many areas – they are able to transmit their knowledge to others. According to Sen gender equality, especially in education, is very important for development.

Education and health care themselves are not only goals but also are indicators of the quality of life. Educated and healthy people work more effectively. The more educated people are, the more they are able to produce, they earn more and more effectively they develop the country. Their education helps building the wealth of the country. It also allows the health care to exist, although the more educated people are, statistically, the longer they live and the less their medical care costs the state as they are also more likely to eat healthier.

Teaching how to read and write is essential. Being educated also helps adapting to changing conditions, gives more possibilities in a world that requires many abilities. It also gives a chance to women who, especially in poorer countries, in many cases are still dependent on their fathers or husbands. It can give them not only financial independence, but also a possibility of deciding about their own lives. What is more, according to Sen, investing in citizens’ education is not only beneficial in rich countries. He thinks that free education in poorer countries can speed up the growth and is in fact cheaper than in the more developed countries – as teachers and doctors’ wages are lower. Yet, he seems to forget that in the globalised world, the market is no longer the one within single country, but it is international.

Features of democratic systems, founded on the same values as the UN, have very important influence on the quality of life. Democracy is much better system than any kind of tyranny not only in the terms of freedom. As being literate, educated people are also able to control the government, read newspapers and be conscious citizens. In democracies, as states Sen, we do not have as many examples of hunger that kills people. As the Nobel Prize winner notices, famine is usually present in regimes where the power cannot be taken away from a certain limited group. Sen compares China and India, considering many aspects,

amongst them great hungers. He gives the example of India, where since it gained independence and became a democratically ruled autonomous state, there was no famine disaster [see Sen, 2002, 196–202].

According to Sen, political freedom (provided by well functioning democracy, combined with elections every few years, the freedom of speech and free media) can also be a goal and a tool and it helps developing economic growth and the quality of life. All features of democracy are founded on social trust. As Piotr Sztompka notices, in democracies trust is necessary to develop proper communication, social consensus, public debates, civil society. Without credence and values democracy and market are instable [see Sztompka, 2007, 337–360]. The basic freedoms should not be sacrificed in the name of development; especially since he thinks that they are even supporting it. Sen refers to Adam Smith and his idea of the invisible hand which harmonizes the market and helps reaching harmony within the society. Also *Theory of Moral Sentiments* [Smith, 1982] presents the role of values and freedoms in the societies. What is more, both of those authors – Sen and Smith – notice the state’s role in the market society.

3. Choices’ motivators

In creating mathematical and statistical tools for preparing rankings of the quality of life it is necessary to utilize quantitative indicators, however, it is essential to include non-quantitative factors, such as values that are taken into consideration in the process of making individual choices. Motivations that are taken into account while choosing and the variety of choice possibilities suggest what is really important for individuals and how they understand the quality of life. What is more, according to Sen, wide range of possible choices shows the level of development of the society. He stresses that the influence of the choice act on preferences or on the identity of the chooser can go with different motivations [Sen, 1997]. One of them is taking under consideration one’s reputation and indirect effects: the person may expect to profit in the future from the credibility. This reason is most in harmony with the established conventions of standard neoclassical economics where satisfaction is regarded as optimization of one’s benefits and well-being. It can be derived from classical economics since Adam Smith noticed that we were „programmed” by Nature to value a group position and respect from others more than temporary benefits. Sen underlines that social commitment and moral imperatives – referring to „moral sentiments” like in Kant’s or Smith’s thought – are essential to our choices. We also take into consideration established rules of „proper behaviour” rather than other reasons. Nobel Prize winner argues that there also exists direct welfare effect as a motivator. The one’s well-being may be affected directly by the process of choice, reflective utility function (and person’s conception of her self-interest) is defined over culmination outcome and over choice process and their effects.

4. Multidimensional Indexes, neoclassical economics

After the Second World War in Management Science an approach derived from the school of New Classical Economics dominated. Researches assumed that people were egoists and concentrated on optimization their conditions (benefits maximization or loss minimization) and strongly concentrated on describing economical and social problems with the tool of marginal quantities. Michael D. Slater examined the quality of life in terms of shapes of marginal loss curves. He was not surprised by achieved results: „The real clinching argument is the Samuelsonian one, that if we postulate maximizing behaviour, and observe stable market equilibria, then this implies that all the curves **must** have the appropriate convex shape. (...) I have emphasised a particular kind of non-convex interdependence, an externality which affects **qualities** rather than **quantities** of commodities. (...) Economists have recognised the importance of non-convex interdependences within firms since the time of Adam Smith. Why should **external** interdependences be any different?“ [Slater, 1975, 871]. Into the category ‘external’ fell diseconomies which affected one’s quality of life. Amongst the factors taken into consideration there were such as pollution, noise level, freedom of speech or free time. And he stressed that economist hardly saw that these aspects influencing on quality, not quantity, of life, what is often of higher importance to people.

From the 80s of XXth century economists started to create proper measurement of the quality of life, because the hitherto analysis were focused only on economic growth and not on development. It is to be said level of GNP *per capita* and industrialization are not sufficient for meeting human basic needs. The earliest physical quality of life index (PQLI) as an indicator utilized weighted average (with equal weights) of indices of literacy, infant mortality and life expectancy. The advantage of these factors is that are not ethnocentric, they measure results not inputs, reflect distribution and aggregate wealth and are internationally comparable [see Slottje, 1991].

Sen did not agree with elements of the PQLI mentioned above. He claimed that there should be a differentiation between capabilities and commodities: not only level of consumption (GNP) and life expectancy, but also economic and political environment. With this aim, Daniel J. Slottje and his group created multidimensional (20 indicators) ranking of the quality of life in 126 countries. They wanted to show how relative rankings of well-being across countries varied because of different individual indicators of the quality of life. In the sensitivity analysis, they demonstrated how world’s rankings of the quality of life vary as they alter the way of summarization of the information from several economics well-being indicators into one summary index. A summary for all the indexes was constructed by taking the average of all the indexes and then taking the ranking of these averages. The final ranking: 1st place – Switzerland, 2nd – UK, 3rd – New Zealand, 4th – Jamaica, 5th – New Guinea, 6th – Canada, 75th – Poland, 107th – United Arab Emirates, 112th – USRR¹ [see Slottje, 1991]. It shows the influence of civil freedoms on our quality

¹ The researches was conducted before in the second half of the 80 s.

of life – although they are not material, without them it is difficult to enjoy one's income. The ranking is far from being perfect since no ethics and moral values are included into the list of the examined categories.

The importance of values and the essential role of freedom of choice is being confirmed by systematically collected and analyzed global data. „Data from representative national surveys carried out from 1981 to 2007 show that happiness rose in 45 of the 52 countries for which substantial time-series data were available. Regression analyses suggest that the extent to which a society allows free choice has a major impact on happiness. Since 1981, economic development, democratization, and increasing social tolerance have increased the extent to which people perceive that they have free choice, which in turn has led to higher levels of happiness around the world, as the human development model suggests” [Inglehart, Foa, Peterson, Welzel, 2008]. In the broad research of the World Values Survey, subjective happiness, life satisfaction and level of democratization of a country are as important as economic factors, such as GNP. It can be easily noticed that the quality of life is being reflected by both: material and post-material values, although a shift towards post-material values in developed democracies in which basic human needs and freedoms are fulfilled, can be observed [Inglehart, 2005].

For a decade the turn towards ethical aspect can be observed in Management Science and Operations Research. It is derived from the sustainable development paradigm that dominates in economics and social sciences. The foundation is a notion that may be presented with quotation from a paper by Marc Le Menestrel and Luk N. Van Wassenhove: „In fact, we believe that the traditional rigor and search for objectivity that has characterized OR/MS since its inception should not be seen as a barrier to the integration of ethical concerns, even if such concerns are particularly difficult to define objectively, to measure quantitatively, and to translate smoothly into practical prescriptions. In our experience, this is indeed not an easy endeavor. On the other hand, the richness of an inclusive and complementary consideration of both analytical methods and ethical values is worth the effort, if only for the sense of professional relevance and self-accomplishment it brings” [Menestrel, Wassenhove, 2009, 1039].

5. Concluding Remarks

Values are indispensable part of human condition. They are basis for setting personal goals and making individual choices. As reflected in Millennium Development Goals values are also a background for creating states' and local and international organisations' policy. The need of including non-quantitative markers and values as well as economic indicators was shown in the thought of the Nobel Prize winner, Amartya Sen. This approach is becoming more and more useful in description of the world we live in, also in researchers' empirical studies.

References

- Inglehart R., Foa R., Peterson C., Welzel C. (2008), *Development, Freedom, and Rising Happiness A Global Perspective (1981–2007)*, World Values Survey, http://www.worldvalues-survey.org/wvs/articles/folder_published/article_base_122/files/RisingHappinessPPS.pdf.
- Inglehart R. (2005), *Pojawienie się wartości postmaterialistycznych*, przeł. S. Czarnik [w:] Sztompka P., Kucia M., *Sojologia. Lektury*, Znak, Kraków.
- Menestrel M., Wassenhove L. (2009), *Ethics in Operational Research and Management Science: A Never-ending Effort to Combine Rigor and Passion*, „OMEGA – International Journal of Management Science”, 37.
- Sen A. (1989), *Cooperation, Inequality, and the Family*, „Population and Development Review”, 15.
- Sen A. (1997), *Maximization and the Act of Choice*, „Econometrica”, Vol. 65, No. 4.
- Sen A. (1998), *Mortality as an Indicator of Economic Success and Failure*, „The Economic Journal”, Vol. 108, No. 446.
- Sen A. (2002), *Rozwój i wolność*, przeł. J. Łoziński, Zysk i S-ka, Poznań.
- Slater M. (1975), *The Quality of Life and the Shape of Marginal Loss Curves*, „The Economic Journal”, Vol. 85, No. 340.
- Slottje D.J. (1991), *Measuring the Quality of Life Across Countries*, „The Review of Economics and Statistics”, Vol. 73, No. 4.
- Smith A. (1982), *The Theory of Moral Sentiments, vol. I of the Glasgow Edition of the Works and Correspondence of Adam Smith*, Liberty Fund., Indianapolis.
- Statistical Yearbook of The Republic of Poland* (2009), Central Statistical Office, Warsaw.
- Sztompka P. (2007), *Zaufanie. Fundament społeczeństwa*, Znak, Kraków.
- United Nations Millennium Declaration* (2000), Resolution adopted by the General Assembly, 18. Sep. 2000 (A/RES/55/2).

dr Marek Biernacki
Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

JAKOŚĆ USŁUG INSTYTUCJI UŻYTECZNOŚCI PUBLICZNEJ (IUP) A DOBROBYT SPOŁECZNY

Streszczenie

W Polsce pomimo ciągłego wzrostu gospodarczego nie wzrasta subiektywne odczucie dobrobytu. Badania CBOS pokazują, że dla Polaków największą wartością jest zdrowie (97%), a także wskazują na fakt, że 75% osób jest niezadowolonych z działalności służby zdrowia. Zatem choćby w tych liczbach można zaobserwować brak optymalizacji dobrobytu społecznego w Polsce. Usługi użyteczności publicznej mają charakter osobisty, więc w bezpośredni sposób wpływają na odczucie dobrostanu. Niewątpliwie jakość tych usług wpływa pozytywnie lub negatywnie na dobrobyt całej populacji. W artykule pokazana jest możliwość oceny instytucji użyteczności publicznej w pięciu wymiarach: (1) profesjonalnym (efektywność); (2) ekonomicznym (wydajność); (3) procesowym (TQM); (4) personalnym (satysfakcja konsumenta) i (5) społecznym (poprawa dobrobytu społecznego).

Słowa kluczowe: instytucje użyteczności publicznej, jakość usług publicznych, dochody ludności

Summary

Subjective judgment of the prosperity in Poland does not become better despite a constant economic growth. CBOS (Centre of Public Opinion Research) researches show that for Polish people (97%) health is the most essential matter and that 75% persons are dissatisfied with the health service activity. Even only these numbers let observe the lack of the public prosperity optimization in Poland. Public utility services are personal, so they affect directly a feeling of the well-being. Undoubtedly, the quality of the services mentioned affects positively or negatively the prosperity of the whole population.

A possibility of a public utilities evaluation in five dimensions has been shown in this paper: (1) in a professional dimension, i.e. efficiency; (2) in an economical dimension, i.e. productivity; (3) in a process-wise dimension, i.e. TQM; (4) in a personal dimension, i.e. consumer satisfaction; and (5) in a social dimension, i.e. public prosperity improvement.

Keywords: public utility services, public service quality, household income

Wstęp

Celem artykułu jest próba odpowiedzi na postawione przez organizatorów konferencji pytanie: czy i w jakiej mierze poziom usług publicznych wpływa na poziom życia, czyli na dobrobyt społeczny? Problem jest wielowymiarowy i skomplikowany, dlatego w artykule będą tylko zaakcentowane pewne istotne punkty, a także podjęta zostanie próba ich opisu i pomiaru. Problem dodatkowo komplikuje to, że niektóre usługi użyteczności publicznej, na przykład edukacja lub służba zdrowia, są procesami wielopoziomowymi (przedszkole, szkoła podstawowa, szkoła średnia, studia wyższe), zatem aby „wyjście” z procesu kształcenia (leczenia) było na odpowiednio satysfakcjonującym poziomie, to po pierwsze wyniki na poszczególnych poziomach muszą być odpowiednio wysokie i po drugie poziomy powinny być spójne względem siebie (np. w edukacji bez marnotrawstwa czasu na powtarzanie kilka razy tego samego materiału).

Ocena instytucji użyteczności publicznej (IUP) – poziomu ich usług będzie przeprowadzona przy podkreśleniu założenia, że proces optymalizacji kosztów i polepszania jakości serwisu zachodzi w sektorze publicznym, który nie wypracowuje zysku dla siebie (*non profit*) i który jest rozpoznawany jako instrument współczesnego systemu zarządzania i interwencji publicznej na polu ekonomicznym i społecznym (socjalnym). Ocena ta powinna mieć wpływ na odkrywanie poziomu jakości usług, a szczególnie na powiększenie ich wydajności i skuteczności, co powinno się przyczynić do powiększenia dobrobytu społecznego.

Aby opisać jakiś mechanizm, trzeba przede wszystkim zwrócić uwagę na to, do czego on służy, jaki jest jego cel. Traktat ustanawiający Unię Europejską wskazuje na następujące cele usług użyteczności publicznej:

- gwarantować prawo dostępu każdego mieszkańca do towarów i usług podstawowych na odpowiednio wysokim poziomie (prawo do edukacji, zdrowia, bezpieczeństwa, zatrudnienia, energii, wody, transportu, komunikacji itp.),
- zapewniać spójność gospodarczą, społeczną i kulturową,
- czuwać nad sprawiedliwością i integracją społeczną, tworzyć więzy solidarności, promować ogólny interes wspólnoty,
- stwarzać warunki do zrównoważonego rozwoju.

Od co najmniej 20 lat w większości krajów obserwuje się znaczący wzrost wydatków na usługi użyteczności publicznej (UUP). Wśród różnych czynników powodujących ten wzrost należy wyróżnić wzrost technologii (np. w medycynie), zmiany demograficzne: powiększenie liczby ludności i wzrost długości życia (w ciągu ostatnich 40 lat długość życia wzrosła o prawie 10 lat), inflację usługową (wzrost wydajności w usługach jest znacznie niższy niż w innych dziedzinach ekonomii), wzrost oczekiwań społeczeństwa spowodowany rozwojem informacji oraz zmianami zachowań i wartości, a także uwarunkowania polityczne (obietnice społeczne w zamian za poparcie w wyborach). Podstawowym jednak powodem zainteresowania IUP wydaje się wymiar ekonomiczny, ponieważ po pierwsze budowa gospodarki opartej na wiedzy domaga się ciągłej inwestycji w kapitał ludzki,

po drugie sprawiedliwa alokacja UUP może zmniejszyć nierównomierność rozkładu dobrobytu, i po trzecie IUP mają duże znaczenie dla rynku pracy, gdyż we współczesnych gospodarkach stanowią znaczącą dziedzinę zatrudnienia. Niestety, ze wzrostem wydatków państwa na te cele (średnio o około 1 punktu procentowego w PKB rocznie – dane OECD) nie idzie w parze wzrost zadowolenia z wyników tych usług i tym samym z punktu widzenia obywatela nie wzrasta dobrobyt społeczny. Stąd potrzeba oceny, kontroli i poprawy jakości tych usług.

W artykule proponuje się pewne rozwiązania szczególnie w odniesieniu do UUP, takich jak: edukacja, opieka medyczna, opieka nad ludźmi starszymi i biednymi dziećmi, bezpieczeństwo i administracja w ich różnorodnych instytucjach (IUP) (szkoły, szpitale, domy opieki, urzędy), miejsc ich aktywnej usługi, które są sponsorowane przez władze regionalne, instytucje i fundacje *non profit*.

I. Pięć wymiarów oceny IUP

Zaproponowana ocena IUP będzie przeprowadzona w pięciu wymiarach:

- I. Wymiar profesjonalny czyli skuteczność rozumiana jako zdolność poprawy dobrostanu przeciętnego konsumenta. Podstawą pomiaru jest wynik, który w dużej mierze zależy od charakterystyki użytkownika (stan zdrowia, wiedzy przed i po procesie usługi).
- II. Wymiar ekonomiczny, czyli wydajność rozumiana jako stosunek wyniku do kosztu. Problemem pomiaru jest różnorodność „wejść” i „wyjść” konsumenta w procesie produkcji usługi.
- III. Wymiar procesowy. Przyjmując, że jakość produktu (usługi) jest funkcją jakości procesu, stąd zwłaszcza dla usług doświadczanych – *experience goods*, których ocena jest możliwa po ich otrzymaniu, TQM (*Total Quality Management*) rozumiane jako działania dotyczące kierowania IUP w aspekcie zabezpieczenia jakości usług (podczas „procesu” usługi).
- IV. Wymiar personalny, czyli satysfakcja konsumenta. Problemem oceny jest różnorodność subiektywnego postrzegania przez konsumenta ze względu na różne wymiary usługi.
- V. Wymiar syntetyczny, czyli społeczny. Poprawa dobrobytu społecznego całej populacji dzięki działalności IUP (optymalizacja). W tym wymiarze zawiera się synteza czterech poprzednich.

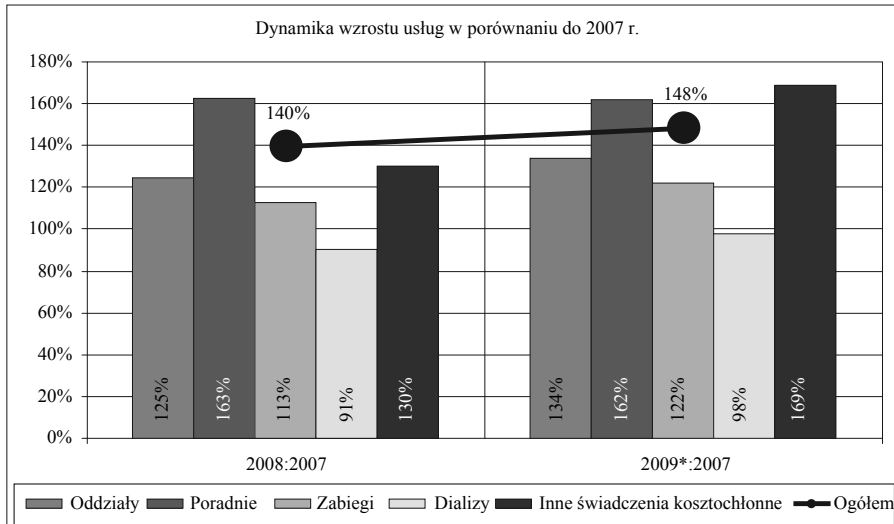
Dobrobyt będzie mierzony w terminach jęgo zmiany – nadwyżki lub straty. Usługi publiczne, takie jak edukacja i służba zdrowia czy opieka społeczna, skierowane do wszystkich obywateli, mogą być skutecznymi instrumentami redukcji nierówności społecznych.

I.1. Wymiar profesjonalny

Różne podmioty zainteresowane działaniami ekonomicznymi rozmaicie definiują **skuteczność** (efektywność). Warunki takich porównań mogą być następujące:

1.1.1. Obiektywne osiągnięcia (jako realizacja zamierzonych celów)

W tym ujęciu skuteczność jest rozumiana jako relacja pomiędzy wynikiem otrzymanym a oczekiwanym, przy czym wynik jest scharakteryzowany pewnymi mierzalnymi wielkościami, takimi jak na przykład liczba usług. Przykładem takiego ujęcia jest wzrost liczby pacjentów w danym szpitalu w badanym okresie (rys. 1).



Rysunek 1. Wzrost liczby leczonych pacjentów

Źródło: badany szpital w Polsce.

1.1.2. Różne alternatywy realizacji działań / ocena *ex post* i związana z tym relatywna skuteczność

Ta sytuacja definiuje nam skuteczność relatywną, kiedy możemy dokonać porównań pomiędzy różnymi działaniami lub instytucjami dotyczącymi tej samej usługi. Tym ujęciem zainteresowani są np. rodzice, którzy chcą znaleźć najlepszą dla swego dziecka szkołę, lub pacjent szukający dobrego szpitala. W procesie edukacji taką koncepcję skuteczności pierwsi zaproponowali Aitkin i Longford w 1986 roku, gdzie ocenę skuteczności kształcenia szkoły uzależnili nie tylko od uzyskanych ocen, ale także od zdolności uczniów: y_{ij} jest średnią oceną w badanym okresie czasu j -tego ucznia w i -tej szkole, x_{ij} jest jego zdolnością (mierzoną np. jego IQ). W modelu porównywanie szkół oparte jest na resztach średnich osiągnięć szkół dla prostego modelu regresji liniowej: $y_{ij} = \alpha + \beta x_{ij} + \varepsilon_{ij}$; $i = 1 \dots k$; $j = 1 \dots n_i$ (n_i jest liczbą uczniów w i -tej szkole, k jest liczbą szkół); wtedy reszty są równe $e_{ij} = y_{ij} - (\alpha + \beta x_{ij})$. Zatem „wynik edukacyjny szkoły” zależy od dopasowanego współczynnika kierunkowego regresji y względem x dla danych ze wszystkich szkół oraz „odległości” danej szkoły od prostej regresji.

1.1.3. Zgodność ze standardem (charakterystyk ilościowych usługi) / ocena *ex ante*

Skuteczność rozumiana jest jako porównanie ze standardem jakości. W tym wypadku można powiedzieć, że skuteczność jest synonimem jakości, i odwrotnie – jeżeli usługa mieści się w normach jakości, to jest skuteczna. W wypadku usług obowiązują normy ISO 9000, definiujące podstawowe kryteria jakości, które obejmują wszystkie aspekty dotyczące firmy (instytucji): projektowanie, konstrukcję, produkcję, dokumentację produkcji, kontrolę produkcji i produktów, marketing.

Procedury uznania i certyfikacji mogą być widziane jako proces benchmarkingu, odkrywający systemy, umiejętności i technologie, które udoskonalają przedsiębiorstwo.

Miara działań skuteczności w jej różnorodności musi być zależna od pewnych podstawowych kryteriów, takich jak wielowymiarowość, obiektywność, czas, spójność względem poziomów (np. programów gimnazjum i liceum czy lekarza rodzinnego, lekarza specjalisty i szpitali), zdolność do poprawy zniekształceń, prostota, korelacja między miernikami przynależącymi do różnych poziomów.

1.2. Wymiar ekonomiczny

W „systemie produkcyjnym” usługi, który zachodzi w IUP (w szkole, szpitalu, zakładzie opieki czy zakładzie karnym) nakłady finansowe w postaci płac personelu (nauczycieli, lekarzy, opiekunów i in.), kosztów wyposażenia technicznego, kosztów działalności eksploatacyjnej i innych kosztów przekształcane są w określone liczby „produktów”: absolwentów, wyleczonych pacjentów, zresocjalizowanych więźniów itd.

Skoncentrujemy się na dwóch aspektach pomiaru wydajności.

Pierwszym będzie propozycja **wyceny kosztu standardowego produktu** (bądź usługi) bazującego na technicznych ograniczeniach funkcji produkcji. Koszt całkowity (C) wyniku usługi zależy od następujących czynników:

- ilości produktu, mierzonej przeważnie liczbą użytkowników (N),
- ceny czynników produkcji (P_i),
- czynników środowiskowych, w których działa dana instytucja, a które są poza jej kontrolą (A),
- czynników nieefektywności (u),
- innych czynników losowych (v),
- charakterystyki personelu (X).

Przykładem takiej funkcji kosztu całkowitego danej IUP może być funkcja typu translogarytmicznego [Jondrow, 1982]:

$$\ln C = \alpha_0 + \beta_N(X) \ln N + \sum_{i=1}^n \alpha_i \ln P_i + \frac{1}{2} \sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n \gamma_{ij} \ln P_i \ln P_j + \frac{1}{2} \beta_{NN}(X) \ln(\ln N)^2 + \sum_{i=1}^n \lambda_{iN}(X) \ln P_i \ln N + \delta A + u + v \quad (1)$$

gdzie:

α , β , γ , δ – nieznanne parametry, które szacuje się na podstawie danego zbioru IUP.

Drugim jest **metoda DEA** (*Data Envelopment Analysis* – analiza otoczki danych) [Charnes, Cooper, Rhodes, 1978], która identyfikuje obiekty najbardziej efektywne, produkujące najoszczędniej w danych warunkach. Obiekty łączy się otoczką – powierzchnią i potem mierzy się odległość pozostałych obiektów od tej powierzchni. Ta metoda budzi wiele wątpliwości w ocenie UUP, ponieważ nie bierze pod uwagę różnorodności charakterystyki użytkownika (na wejściu i wyjściu procesu usługi).

$$\max h_{j_0} = \frac{\sum_{r=1}^s u_{rj_0} y_{rj_0}}{\sum_{i=1}^m v_{ij_0} x_{ij_0}} \quad \text{pod warunkiem} \quad \frac{\sum_{r=1}^s u_{rj_0} y_{rj_0}}{\sum_{i=1}^m v_{ij_0} x_{ij_0}} \leq 1; \quad j = 1, \dots, n \quad (2)$$

gdzie:

y_{rj} – r -ta usługa wytwarzana przez j -tą instytucję użyteczności publicznej,

x_{ij} – nakład i wykorzystywany przez j -tą instytucję użyteczności publicznej,

u_{rj} , $v_{ij} \geq 0$ – wagi, które zostają wyznaczone przez rozwiązanie powyższej formuły,

j_0 – szacowana IUP.

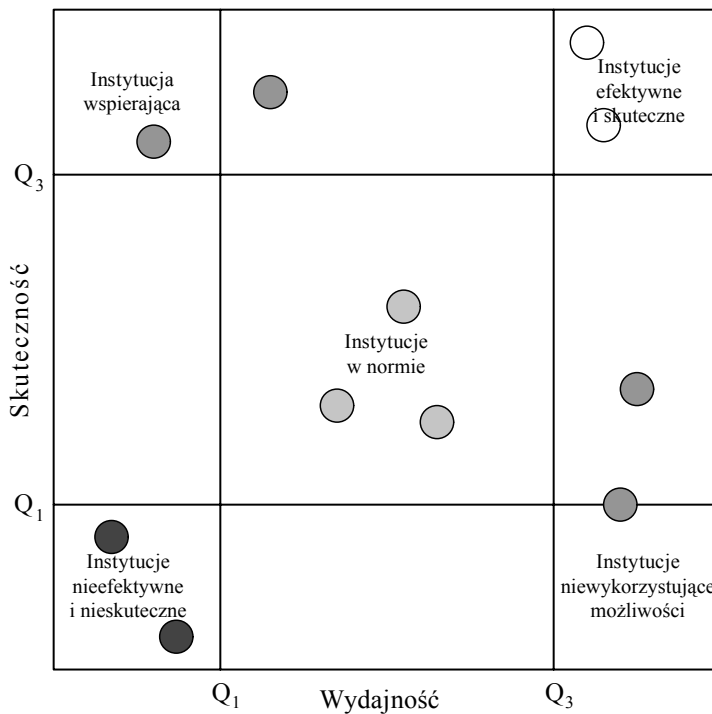
Konieczność miernika syntetycznego IUP wymusza klasyfikację syntetyczną skuteczności zorientowanej na użytkownika, a z drugiej strony porównanie indeksów wydajności da ocenę pomiędzy skutecznością i wydajnością i stąd otrzymamy „porządek” instytucji od najefektywniejszych i najskuteczniejszych do mało efektywnych i bezskutecznych.

1.3. Wymiar procesowy

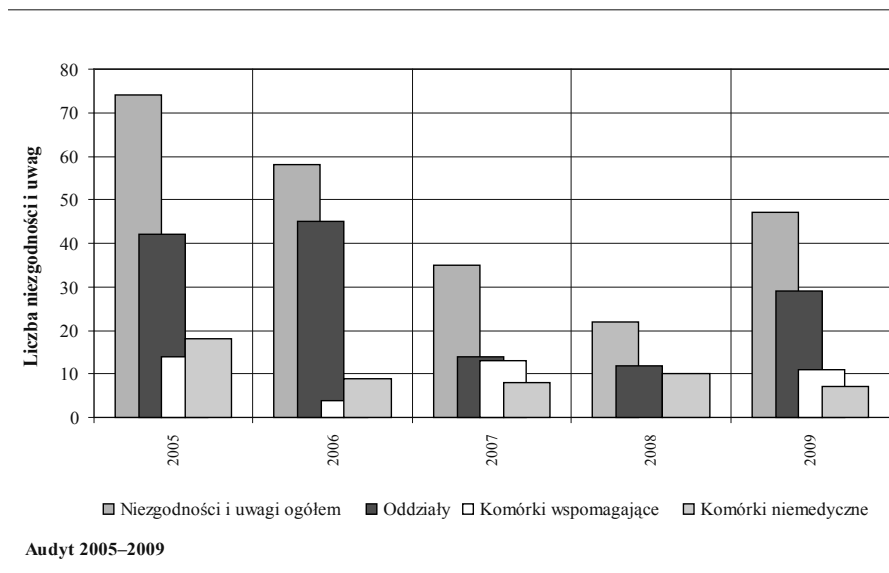
Zgodnie z koncepcją TQM jakość należy rozpatrywać w kategoriach jakości całkowitej, rozumianej jako pozytywny stosunek do jakości, manifestowany na każdym poziomie organizacji. Takie ujęcie oznacza, że menedżerowie i pracownicy dbają o jakość każdego procesu w przedsiębiorstwie (instytucji), ponieważ wszystkie one tworzą wartość, która osiąga w konsekwencji klientów i wszystkie zainteresowane strony. Deming – twórca tej metody – podkreślał, że warunkami koniecznymi efektywnego wdrożenia TQM w instytucji są m.in. następujące postulaty:

- nieustanne, codzienne zaangażowanie kierownictwa najwyższego szczebla w kwestię stałego, ciągłego doskonalenia jakości,
- umiejętność myślenia statystycznego, czyli znajomość pewnych metod i narzędzi statystycznych, połączona ze zdolnością interpretacji uzyskanych wyników,
- identyfikacja problemów dotyczących jakości jest ważna, poszukiwanie zaś ich przyczyn jest jeszcze ważniejsze; „koncentruj się na nieustannym doskonaleniu procesu”.

Przykład zastosowania TQM w szpitalu przedstawiono na rys. 3.



Rysunek 2. Porównanie poziomów wydajności i skuteczności
 Źródło: Gori, Vittadini, 1999.



Rysunek 3. Niezgodności i uwagi audytów wewnętrznych
 Źródło: badany szpital w Polsce.

1.4. Satysfakcja konsumenta

W 1985 roku Pahrahsurahmun, Berry i Zeithaml opublikowali artykuł, w którym zaproponowali koncepcję pomiaru jakości usług, znaną pod nazwą SERVQUAL. Ich wkład polegał na pomiarze wielkości postrzeganych usług (P) i oczekiwań klienta (E), przy czym kluczem maksymalizacji jakości usługi miało być minimalizowanie różnicy pomiędzy dwoma wielkościami pomiarów ($E - P = \sum_i w_i (P_i - E_i)$), oczekiwań i postrzegania jakości. Twórcy koncepcji oparli się na założeniu, że różnicę tę tworzy pięć luk:

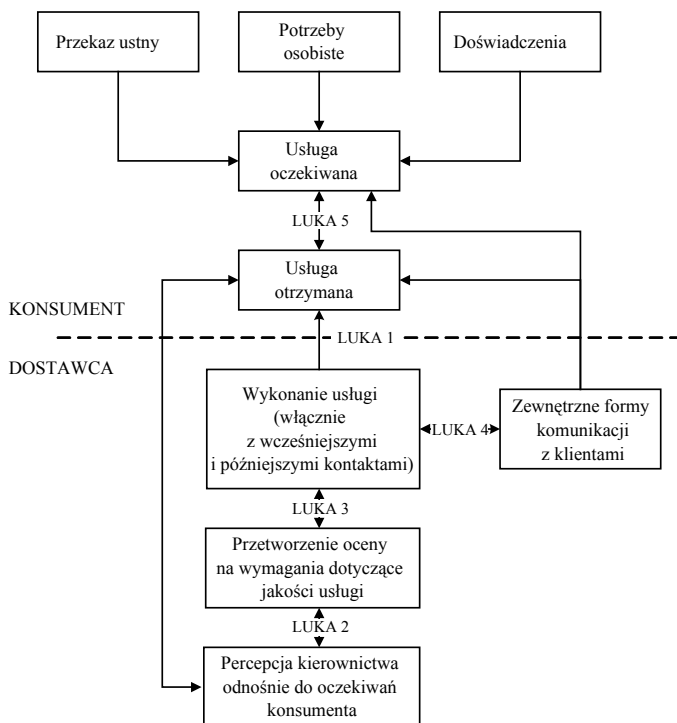
Luka 1: Różnica pomiędzy oczekiwaniami klienta a usługodawcą (czy zarządzający znają oczekiwania klientów?).

Luka 2: Różnica pomiędzy postrzeganiem zarządzających a określonymi standardami usługi.

Luka 3: Różnica pomiędzy standardami jakości usług a usługą aktualnie dostarczoną (czy personel instytucji jest w stanie sprostać standardom?).

Luka 4: Różnica pomiędzy usługą dostarczoną a informacją przekazaną klientowi na temat tej usługi.

Luka 5: Różnica pomiędzy usługą oczekiwaną a otrzymaną (czy konsument właściwie ocenia jakość usługi?).



Rysunek 4. Model servqual jakości usług

Źródło: Parasuraman, Zeithaml, Berry 1985.

1.5. Wymiar społeczny

Ten wymiar działalności instytucji użyteczności publicznej (IUP) będziemy mierzyć przez porównywanie dobrobytu społecznego.

Jednym z podstawowych zadań, które pojawia się w ekonomii dobrobytu, jest maksymalizacja dobrobytu społecznego. Od funkcji dobrobytu wymaga się, aby była funkcją rosnącą po każdej współrzędnej (rosnącą funkcją użyteczności każdej osoby). Zatem alokacja maksymalizująca społeczny dobrobyt musi być alokacją efektywną w rozumieniu Pareta.

W utylitarystycznym panuje pogląd, że alternatywą społecznie sprawiedliwą jest ta, która maksymalizuje sumę użyteczności indywidualnych, czyli przyjmuje się, że funkcja dobrobytu społecznego jest zdefiniowana następująco:

$$W(u_1, \dots, u_n) = \sum_{i=1}^n u_i(x_i)$$

gdzie u_i jest funkcją użyteczności, a x_i jest dochodem i - tej osoby lub i - tego gospodarstwa domowego.

Dla potrzeb tego artykułu możemy przyjąć, że x_i jest wektorem opisującym nie tylko dochód, ale także stan „szczęścia”; $u_i(x_i)$ możemy wtedy nazwać dobrostanem. Wówczas, jeżeli x i y są dwoma alokacjami całej społeczności, to stan x jest niegorszy niż stan y , gdy:

$$xRy \Leftrightarrow \sum_{i=1}^n [u_i(x) - u_i(y)] \geq 0.$$

Według Sena maksymalizacja utylitarystycznej funkcji dobrobytu może powiększyć nierówność ekonomiczną, a co za tym idzie, nie jest społecznie sprawiedliwa. Sen podaje następujący przykład: W danej społeczności są dwie osoby A i B, przy czym B jest niepełnosprawna (lub ma na przykład więcej dzieci). Osoba A osiąga dwa razy więcej użyteczności z tego samego dochodu, co osoba B. Maksymalizacja tej funkcji da taki rozkład dochodu, że A dostanie więcej niż B (wtedy powiększy się też nierówność zamożności w całej społeczności).

Przykładem funkcji dobrobytu, które są „czułe na nierówności rozkładu dochodów”, jest skrócona funkcja dobrobytu Sena: $IS = \mu(1 - G)$ oraz funkcja

dobrobytu Kakwaniego $V = \frac{\mu}{1+G}$, gdzie μ jest dochodem przeciętnym, a G jest współczynnikiem Giniego, który mierzy wielkość nierówności rozkładu dochodów w całej populacji. Dla $G \leq 0,5$ poziom dobrobytu w większym stopniu zależy od μ niż od G , a dla $G > 0,5$ odwrotnie, czyli poziom dobrobytu całej populacji zależy bardziej od G niż od μ .

Innym interesującym przykładem funkcji dobrobytu jest funkcja minimaksowa, czyli Rawlowska funkcja dobrobytu społecznego:

$$W(u_1, \dots, u_n) = \min \{u_1, \dots, u_n\}$$

Zgodnie z tą funkcją dobrobytu społeczna użyteczność danej alokacji zależy jedynie od dobrobytu podmiotu będącego w najgorszej sytuacji. Większe oczekiwania ludzi lepiej usytuowanych są sprawiedliwsze, gdy podnoszą poziom oczekiwania najbiedniejszych. To znaczy, że gdy mamy w społeczeństwie uporządkowanych n klas i każda z nich ma swojego reprezentanta, którego opisujemy jego

dochodem x_i , i $x_1 < x_2 < \dots < x_n$, to najpierw maksymalizujemy x_1 , a potem, gdy $x_1 = x_2$, maksymalizujemy x_2 itd.

Miara Rawlsa nastawiona jest na minimalizację nierówności dobrostanów, ale powstaje pytanie, czy ta metoda prowadzi rzeczywiście do maksymalizacji dobrobytu społecznego?

Aby móc porównać dobrobyty populacji czy nawet dobrobyty rodzin (czego domaga się praktyka społeczna), przeważnie porównuje się sumę lub wartość przeciętną dobrobytów indywidualnych, czyli dobrobyty reprezentantów badanych grup społecznych. Żeby móc dokonać takiego sumowania, należy założyć porównywalność użyteczności indywidualnych. To założenie prowadzi jednak do bardzo silnego ograniczenia, które mówi, że każda osoba (gospodarstwo domowe) musi mieć taką samą funkcję użyteczności. Założenie to wynika z **twierdzenia Arrowa o niemożliwości**:

Jeżeli mechanizm decyzji społecznych spełnia następujące warunki:

- (1) przy danym zbiorze spójnych, zwrotnych i przechodnich preferencji indywidualnych mechanizm decyzji społecznych powinien przynosić wynik w postaci preferencji społecznych mających te same własności,
- (2) jeżeli każdy preferuje x względem y , to preferencje społeczne powinny stawiać x przed y ,
- (3) preferencje odnoszące się do x oraz y powinny zależeć jedynie od tego, jak ludzie szeregują x względem y , a nie od tego, jak porządkują inne warianty – to musimy mieć do czynienia z dyktaturą, czyli uporządkowanie społeczne jest uporządkowaniem dokonany przez jedną osobę (przypadkową).

Jednym ze sposobów budowania mierzalnej funkcji dobrobytu całej populacji jest lejdejska metoda określania kardynalnej funkcji użyteczności dochodu. Zaproponowana została ona przez Van Praaga [1971] i polega na znalezieniu relacji pomiędzy dochodem i dobrobytem za pomocą pytań, np.:

„Proszę spróbować wskazać, jakie poziomy dochodu Pana/Pani zdaniem są właściwe dla następujących przypadków. W warunkach mojego (naszego) gospodarstwa ocenilibym dochód netto (po opodatkowaniu) tygodniowy/miesięczny/roczny jako: ...”.

W Polsce takim subiektywnym pomiarem „dobrostanu społeczeństwa” zajmuje się CBOS. Według jego badań hierarchia wartości cenionych przez Polaków w roku 2010 układa się bardzo podobnie jak w roku 2005. Najważniejsze są: zdrowie (97% badanych uważa je za ważne, w tym 85% – za bardzo ważne) oraz szczęście rodzinne (jest ono ważne dla 95% ankietowanych, w tym 83% uznaje je za bardzo ważne).

Jak przez przeciętnego Polaka odbierana jest jakość usług zdrowotnych (czyli tych, które mają dla niego największą użyteczność)?

Według CBOS-u w tym roku ogólne oceny stanu opieki zdrowotnej są nadal złe. Obecnie trzy czwarte Polaków (75%) jest niezadowolonych z tego, jak funkcjonuje w naszym kraju opieka zdrowotna, w tym ponad jedną trzecią (36%) stanowią zdecydowanie niezadowoleni. Jedynie 22% respondentów wyraża zadowolenie pod tym względem, przy czym tylko dwóch na stu (2%) jest bardzo zadowolonych. W porównaniu z sondażem przeprowadzonym w 2009 roku

wzrosło (aż o 12 punktów) niezadowolenie z funkcjonowania opieki zdrowotnej, o tyle samo punktów zmniejszyło się zadowolenie. Wyraża się to głównie w spadku deklaracji „raczej zadowolony(a)” i wzroście wskazań „zdecydowanie niezadowolony(a)”.

Miernikiem obiektywnym, pozwalającym sprawdzić tę subiektywną ocenę, może być na przykład czas oczekiwania na miejsce w szpitalu lub na wizytę u specjalisty. Dla porównania podam czasy oczekiwania w Polsce i w USA (tabele 1 i 2).

Tabela 1

Czas oczekiwania (w dniach) na usługi medyczne w USA w 2000 r.

	Niepilne		Pilne		Niecierpiące zwłoki	
	rzeczywisty	standard	rzeczywisty	standard	rzeczywisty	standard
Q ₁ (25%)	0,6	2,0	1,0	1,0	0,06	0,0
Mediana	4,3	2,0	1,0	1,0	0,75	0,5
Q ₃ (75%)	6,4	6,0	1,5	1,0	1,0	1,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie: B. Bulanowska.

Tabela 2

Maksymalny czas oczekiwania w dniach i liczba łóżek na oddziałach chirurgicznych w Polsce w 2005 r.

	Czas oczekiwania			Liczba łóżek		
	Q ₁ (25%)	Mediana	Q ₃ (75%)	Q ₁ (25%)	Mediana	Q ₃ (75%)
Chirurgia ogólna	5	28	45	53	66	76
Chirurgia dziecięca	14	30	90	34	42	66

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych zebranych przez Newsweek Polska od ordynatorów oddziałów chirurgicznych. Z obserwacji autora wynika, że czasy oczekiwania dla Polski są poważnie zaniżone.

Ponieważ w Polsce funkcjonuje już prywatna służba zdrowia (*for profit*), w której czas oczekiwania jest dużo krótszy, więc pacjenci z bogatszych rodzin mogą sobie pozwolić na leczenie się w niej. W tabeli 3 pokazano, jak wygląda to rozbitcie pacjentów w procentach.

Tabela 3

Korzystanie ze świadczeń zdrowotnych w latach z rozbitciem na publiczne i prywatne

Korzystanie ze świadczeń zdrowotnych	2002	2003	2004	2005	2009	2010
Niekorzystający z usług zdrowotnych	19%	15%	18%	16%	13%	15%
Korzystający z usług tylko w ramach ubezpieczenia	46%	47%	49%	47%	36%	38%
Korzystający z usług prywatnych i w ramach ubezpieczenia	28%	32%	28%	30%	44%	39%
Korzystający tylko z usług prywatnych	7%	6%	5%	7%	7%	8%

Źródło: opracowanie własne na podstawie: CBOS.

Przy ocenie różnych wariantów polityki gospodarczej ekonomiści patrzą na kwestię efektywności ekonomicznej, którą można zmierzyć na przykład przez nadwyżkę konsumenta, będącą różnicą pomiędzy kwotą, jaką byłby on gotów zapłacić za dany towar, a kwotą rzeczywiście zapłaconą. Porównując dane z tabeli 3 i ceny za usługi w prywatnej służbie zdrowia, można oszacować miarę nieefektywności publicznej służby zdrowia w Polsce. Następnie oszacować koszty i sprawdzić, która z tych liczb jest większa, aby podjąć ekonomicznie poprawne decyzje. W pomiarze wydajności należy zwrócić szczególną uwagę na negatywną selekcję, tj. odmowy klientom usługi bardziej złożonej (np. pacjenci z chorobami przewlekłymi), aby nie pogorszyć jakości usług (zmieścić się w ograniczonym budżecie instytucji – szpitala, domu opieki czy szkoły). Trzeba zdefiniować jasną formułę płacenia za usługę we wszystkich instytucjach, tak aby postępować w sposób najbardziej korzystny dla danego zlecenia (pacjenta, ucznia, studenta). Zlecenie dla instytucji stoi przed dwoma podstawowymi problemami: obniżenie kosztów i dochodów tej instytucji. Te dwa cele stoją w sprzeczności, bo jeżeli funkcja kosztu instytucji jest postaci $C = C(\beta, e, L)$, gdzie β jest parametrem technologii, e reprezentuje zobowiązania instytucji do redukcji kosztów, L jest pracą, to zobowiązanie wykonania zlecenia prowokuje instytucję do mierzenia straty w terminach pieniężnych wyrażonych przez $\Psi(e)$. Celem ekonomicznym instytucji jest maksymalizacja jej dochodu: $U = t - \Psi(e)$, gdzie t jest przeniesieniem kwoty ze strony zlecenia lub ustalonej regulacji. Z powodu ograniczenia kosztów zlecenia mają ceny (t) stałe, wobec czego trzeba minimalizować straty. Stąd pojawiają się duże kłopoty z powodów różnorodności użytkowników (pacjentów, uczniów).

Poza czynnikami ekonomicznymi funkcjonowanie opieki zdrowotnej ma decydujące znaczenie dla jakości życia społeczeństwa, szczególnie przez istnienie tzw. efektów zewnętrznych, w tym takich, jak: ograniczanie chorób, bólu i cierpienia, likwidacja potencjalnych źródeł zakażeń oraz podniesienie poziomu świadomości prozdrowotnej. Ważnym czynnikiem, ściśle powiązaniem ze zdrowiem, który w znaczącym stopniu wpływa na dobrobyt społeczny, jest wydłużenie przeciętnego trwania życia (jeden z mierników dobrobytu kraju). Jak władze państwowe, odpowiadając na potrzeby społeczeństwa w stosunku do zdrowia, alokują bogactwo narodu, pokazano w tabeli 4.

Tabela 4

Wydatki na służbę zdrowia na obywatela w wybranych krajach (w USD na głowę, % PKB)

Kraj/Rok	1992		1996		2000		2004	
	USD na głowę	% PKB	USD na głowę	% PKB	USD na głowę	% PKB	USD na głowę	% PKB
Republika Czeska	570	5,1	934	6,8	980	6,7	1361	7,3
Niemcy	1934	9,6	2358	10,4	2632	10,3	3043	10,6
Włochy	1550	8,0	1617	7,3	2083	8,1	2467	8,7
Polska	378	6,2	489	6,0	590	5,7	805	6,5
Wielka Brytania	1181	6,9	1466	7,0	1858	7,3	2508	8,1
USA	3180	13,0	3817	13,2	4588	13,3	6102	15,3

Źródło: opracowanie własne na podstawie: OECD

Charakterystyczną cechą UUP jest to, że skierowane są do wszystkich obywateli, bez względu na to, jaki jest ich stan majątkowy. IUP mają charakter państwowy (*non profit*) i prywatny (*for profit*), mając zatem świadomość dużej nierównomierności rozkładu dochodów w Polsce ($G = 0,345$) i obszaru ubóstwa (wskaźnik zagrożenia ubóstwem relatywnym wynosi w Polsce 17%), wydaje się, że trzeba zainwestować w sektor służby zdrowia lub zmienić jego formy opłacenia. Ten sam problem dotyczy przedszkoli, uczelni wyższych, domów opieki społecznej czy domów dziecka.

2. Zakończenie

Można postawić pytanie, czy rzeczywiście Polska jest państwem demokratycznym, które traktuje poważnie potrzeby każdego obywatela przez zapewnienie równych szans rozwoju. Punktem wyjścia demokracji jest naturalna ludzka potrzeba, by współzycie międzyludzkie pomogło w uznaniu każdej osoby, by stosunki społeczne nie uniemożliwiały rozwoju osobowości. Nasz kraj (jeżeli nie stać go na podniesienie kosztów na IUP) powinien dążyć do miksu publiczno-prywatnego w IUP, aby dowartościować każdego obywatela, zwłaszcza dać szansę najbiedniejszym.

Jan Paweł II w *Centesimus annus* napisał:

Ubodzy to ci, którzy pozbawieni są możliwości czerpania korzyści z wolnej gospodarki. Zasada solidarności wymaga, by bogaci i biedni zrozumieli, iż rozwój ekonomiczny dokonywany jest dla wspólnego dobra i we wspólnym interesie. Zatem ubóstwa ubogich nie należy traktować w kategoriach zagrożenia czy brzemienia, ale w kategoriach potencjału i możliwości.

Podane w artykule przykłady pokazały, że IUP w Polsce mają duży wpływ na dobrostan jednostek i tym samym całej społeczności, ale niestety nie zaspokajają podstawowych potrzeb większości obywateli.

Aby podnieść jakość i wydajność, potrzebne są środki finansowe. Aby zatem zoptymalizować działalność IUP, trzeba dowartościować instytucje najefektywniejsze i najskuteczniejsze oraz dopomóc instytucjom nieefektywnym i nieskutecznym (rys. 2).

Większość usług publicznych jest typu *experience goods*. Stąd, aby polepszyć jakość tych dóbr i usług, potrzebna jest współpraca pomiędzy tymi, którzy produkują i rozprawdzają te dobra i usługi, oraz tymi, którzy je otrzymują. W odpowiedzi na wymagania użytkowników (rys. 4), wzrasta dobrobyt społeczny lub maleje niewygoda społeczna (rozdzielanie tych usług często jest w kluczu położenia od centrum, które niekoniecznie powiększa dobrobyt społeczny całej populacji).

Dostawcy UUP – przynajmniej ci z *non profit* – powinni mieć na względzie stan dobrobytu społecznego wszystkich użytkowników, czyli całego społeczeństwa. Ocena usług, która implikuje odpowiednie działania w IUP, nie może zatem pomijać rezultatów tych usług oraz sposobu ich dzielenia.

Literatura

- Biernacki M. (2000), *Problemy pomiaru jakości życia. Elementy metrologii ekonomicznej*, AE, Wrocław, 141–152.
- Biernacki M. (2007), *Problemy pomiaru jakości usług w służbie zdrowia w Polsce* [w:] *Modelowanie i prognozowanie gospodarki narodowej*, Prace Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Gdańskiego.
- Biernacki M. (2009), *Kilka uwag do pomiaru jakości kształcenia*, *Quality of Life, Improvement through Social Cohesion*, Wrocław, 111–123.
- Biernacki M., Ignaszewska K. (2003), *Wzrost gospodarczy a dobrobyt w Polsce*, *Wrocławski Biuletyn Gospodarczy*, Wrocław.
- Bulanowska B. (2001), *New England Healthplan Employer Data and Information Set*, „Zdrowie i Zarządzanie”, nr 2, 3–4.
- Charnes A., Cooper W., Rhodes E. (1978), *Measuring the Efficiency of Decision Making Units*, „European Journal of Operational Research”, vol. 3, 429–444.
- Gori E., Vittadini G. (1999), *La valutazione dell'efficienza ed efficacia dei servizi alla persona*. Qualità e valutazione nei servizi di pubblica utilità, Etas, Milano.
- Jan Paweł II (1991), *Centesimus Annus*, Wydawnictwo Wrocławskiej Księgarni Archidiecezjalnej, Wrocław.
- Jondrow J. (1982), *On the Estimation of Technical Inefficiency in the Stochastic Frontier Production Function Model*, „Journal of Econometrics”, 233–238.
- Lazear E. (2001), *Educational Production*, „Quarterly Journal of Economics”, vol. 116, 777–803.
- Newhouse J.P. (1970), *Towards a Theory of Nonprofit Institutions: An Economic Model of Hospitals*, „American Economic Review”, n. 60, 64–74.
- Nizankowski R. (2003), *Jakość świadczeń zdrowotnych i jej ocena*, „Zdrowie i Zarządzanie”, nr 6.
- Parasuraman A., Zeithaml V., Berry L. (1985), *A Conceptual Model of Service Quality and Its Implications for Future Research*, „Journal of Marketing Fall”, 41–50.
- Sen A. (1991), *Welfare, Preference and Freedom*, „Journal of Econometrics”, 50.
- Sen A. (1997), *On Economic Inequality*, Clarendon Press, Oxford.
- Stiglitz J. (2004), *Ekonomia sektora publicznego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Suchecka J. (2010), *Ekonomia zdrowia i opieki zdrowotnej*, Oficyna Wolters Kluwer Business, Warszawa.
- Van Praag B.M.S. (1971), *The Welfare Function of Income in Belgium. An Empirical Investigation*, „European Economic Review”, 2.
- Van Praag B., Kapteyn A. (1994), *How Sensible is the Leyden Individual Welfare Function of Income? A Reply*, „European Economic Review”, 38.
- Raporty z badań opinii społecznej przeprowadzone przez Centrum Badania Opinii Społecznej, www.cbos.pl/PL/publikacje/raporty_2010.php [dostęp 7.08.2010].
- Raporty Głównego Urzędu Statystycznego, www.stat.gov.pl [dostęp 7.08.2010].
- Raporty Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, www.oecd.org [dostęp 7.08.2010].

Katalin Takács-György PhD
István Takács PhD
Károly Róbert College, Hungary

FINANCIAL RISKS OF LOCAL GOVERNMENTS CONCERNING IMPLEMENTATION OF THEIR SOCIAL POLITICAL AIMS

Summary

The local governments of settlements fulfill not only their basic duties but also a great deal of other tasks as well that influence the communities' living conditions and quality of life, and through the way inhabitants feel also have an impact on the retention capacity of the settlements. The social policy of local governments is fulfilled by the governments. Financing the tasks and their risks have a great effect on the realization of sustainable local governing. The aim of this study is to review the Hungarian local governmental system assessing some anomalies of the financing of local governments and to draw attention to the risk of local governments, to the possibilities of how to reduce their operational risks highly considering the social political goals of the local governments, the role it has in developing and improving the people's quality of life.

Keywords: quality of life, sustainable development, indebtedness, risk mitigation

Introduction

Administratively speaking, according to the constitution Hungary is divided into capital, counties, cities with county rights, towns and villages while the capital itself is divided into districts. The villages, the towns and the capital are settlement-level units that necessarily cover the whole area of the country. The counties are those regional units that consist of settlement units. The 19 counties were born as part of the 1949–1950 administration reform. The number of settlements is 3152 (July 1st, 2009), which means a pretty low number of inhabitants per settlement considering that the number of inhabitants was 10 020 000 at that time. The number of inhabitants of the country has been decreasing constantly in the last decade, the number of deaths exceeds the number of births, and although the migration balance was positive, the number of inhabitants decreased to 9 999 000

on July 31st, 2010. 32% of the inhabitants live in one of the 2824 settlements, however in fulfilling governmental tasks and their financing it is a serious problem that the number of those settlements where less than 1000 inhabitants live is pretty high: 1713 (54,3%) (Table 1). However, in the last decade the urbanization processes seems to have been stabilized; rural inhabitants seem to have stopped migrating to towns (Table 2) [KSH, 2010].

All of these factors generate that on the one hand the local governmental structure is characterized by fragmented administrative and institutional structure, on the other hand they have to fulfill a wide range of tasks, the financial environment cannot be foreseen and their operation is rather risky because of the constantly changing economic and legal changes.

From financial aspects, the lack of funds, the lack of liquidity and the lack of solvency mean the risk of local governmental operations. Lack of funds in financial management means that there is no funds available from central sources to fulfill the tasks required and put down in the law. Lack of liquidity means that there is no temporal accordance between the incomes and expenses planned by the local government who is the economic actor. Lack of solvency means, that the local government is not capable of meeting the contracted debt obligations. It does not mean bankruptcy, considering that the concept of bankruptcy as such is not definable as the local government cannot be liquidated without lack of legal successor [Vígvári, 2008].

However, their operations, infrastructural and tax policies influence the economy, the businesses in the settlements and the employees as well. At the same time the above mentioned factors also determine the economic power, the development possibilities, the retention capacity and the quality of life itself of the settlements.

Table 1

Number of local governments by administrative standings

Capital/county rank cities	Districts of capital	Towns	Other settlements	Total
20	23	274	2824*	3152

* From this:

- over 2000 capita: 490; 1000–1999: 651;
- 500–999: 697; 200–499: 705;
- under 199: 311.

Source: Atlas of regions [KSH, 2010].

Table 2

Share of habitants by category type of administrating standings

Nomination	2000	2008	2009	2010
	at the beginning of the year			
Capital / Budapest	17,2	16,9	17,1	17,2
Towns (other)	52,0	52,1	52,2	52,2
Settlements	30,8	31,1	30,7	30,6

Source: own calculation based on: Atlas of regions [KSH, 2010].

The first four elements of the Hungarian local governmental system – village, town, capital, capital district – is the settlement government that is accompanied by the fifth element, the county government as regional government. From the most important rights of the governments – as far as the topic is concerned – we have to highlight the right to autonomy that is the right to exercise the democratic, local, power.

From the characteristic features of the Hungarian local government model Lóránt [2009] highlights the followings:

- the high number of actors (mayor's offices, institutions);
- great constitutional autonomy, de jure co-ordination of the actors;
- wide range of task fulfillment competency with considerably different economies of scale;
- exercises ownership on considerable properties;
- in fulfilling local governmental tasks the 'alternative' task fulfillment methods, that is social responsibility has an outstanding role.

At the same time the local government provides the basic public services with general responsibility. Normally those local governments that have more inhabitants and bigger capacities have to fulfill more compulsory tasks with larger competences. In the last few decades it has been proved that settlements with few inhabitants are not able to meet the public services requirements at the required level and effectively. If we observe the number of inhabitants belonged to one local government in certain member states of the European Union, we can state that the Hungarian situation can on the one hand be characterized by the high number of settlement local governments, on the other hand by the low number of inhabitants beside average inhabitant density (Table 3). In Hungary 3100 inhabitants belong to one settlement local government, while this number is 15 000 in Poland in contrast with the United Kingdom where this number is 118 500, which obviously predetermines that the obligatory tasks to fulfill are different and that they face different kinds of settlement management tasks and they can be characterized by funding differences as well.

After the reformation of the local government system in the 1990's the above outlined situation was resulted in the establishment of the sector-centered and the micro-regional task fulfillment base. The tasks and competences of the local governments can be divided into two main groups. On the one hand it can be divided into local governmental, on the other hand into administrative tasks and competences with which we do not deal in this article [Balázs et al., 2008].

The constitutional basis of economic autonomy of local governments was laid down by the Constitution of the Republic of Hungary [1949/XX Act]. The Constitution consists of five remarkable items in connection with the local governments (can be found in the 1998 supplement):

- acknowledgement of local property (12 § (2))
- management autonomy (44/A§ (1/b))
- entitled to own income and state subsidy (44/A§ (1/c))
- local right to levy taxes (44/A§ (1/d))
- acknowledgement of business autonomy (9§ (2)).

The local governments are those actors of economy who operate on their own risk, on their own responsibility, fulfill tasks prescribed by law obligatorily, however, due to their own incomes they have to manage their assets in accordance with the average economic requirements as well. Thus during their funding, basically they use the sources provided by the central budget to maintain the basic services, however they also complete it with their own incomes (business activities, duties, rentals, local taxes). For further developments they can use foreign sources as well (subsidy, bond issue, borrowing or commission and capital-like incomes). As far as the topic is concerned, the latter group is more significant as it influences the risks of the local governments in both the short and long run as well, shows what funding strategy to follow and also shows the degree of indebtedness.

Table 3

Density in local governments in some European countries

Country	Population (million inhabitants)	Number of local governments	Average number of inhabitants per local governments (1000 capita)	Urban population (% of total population) (2008)	Rate of urbanization: (% annual rate of change) (2010)
Czech Republic	10,3	6 237	1 500	73	0,0
France	58,9	36 559	1 600	77	0,8
Slovakia	5,4	2 871	1 700	56	0,2
Greece	10,5	5 922	1 800	61	0,6
Hungary	10,2	3 175	3 100	68	0,3
Austria	8,1	2 353	3 400	67	0,7
Latvia	2,5	554	4 000	68	- 0,5
Germany	82,0	16 121	5 000	74	0,1
Italy	57,4	8 104	7 000	68	0,4
Slovenia	2	192	8 800	48	- 0,6
Finland	5,2	455	11 200	63	0,8
Poland	38,7	2 489	15 000	61	- 0,3
Netherlands	15,7	572	27 000	82	0,9
Bulgaria	8,3	262	28 000	71	-0,3
Sweden	8,9	286	30 900	85	0,5
Portugal	9,9	275	34 200	59	1,4
Lithuania	3,7	56	58 800	67	- 0,4
United Kingdom	58,7	491	118 503	90	0,5

Source: own calculation based on OECD, CIA The World Factbook data.

The Hungarian local governmental system was built on the principle of one settlement, one local government. The Constitution provides each and every settlement the right to self-governing, if they accept to fulfill those compulsory

tasks that are required by legal regulation. Most of the compulsory tasks belong to public education. Every settlement local government is obliged to provide kindergarten provision and elementary school education is also obligatory. According to operative legislations currently it means the provision of those conditions that are necessary for an 8-class elementary school education to which supplementary tasks are added. There are other tasks of high importance such as: provision of medical assistance, provision of drinking water, social services (social net), maintenance of public roads and public cemetery, waste and sewage treatment, provision of enforcement of national and ethnical minority rights, and some other optional tasks (local public transport, public cleanliness or the securing of public area just to mention the most important ones). There is digression in obligations between the different levels but due to coverage limits we do not deal with it either.

We put emphasis only on one element of the above mentioned – which means its future risk factor as well – that is, the unfavorable age compound which is similar to the European tendency and can be characterized as aging. We also emphasize its high dependency rate. The active employment rate among 15–64 years old was 55,4% at the beginning of 2010 (males: 61,1%, females: 49,9%), while the number of registered unemployed exceeded 420 000 (10,1%): the second quarter unemployment rate in 2010 was 11,2%.

Table 4

Dependency rate in correlation with 15-64 years old

Nomination	2000	2008	2009	2010
	at the beginning of the year			
Children	24,3	21,8	21,6	21,5
The Aged	22,2	23,5	23,8	24,2

Source: own calculation by Atlas of regions [KSH, 2010].

Strategy of intelligent, sustainable and inclusive development

The earlier emphasized have also certified that not only economic development but the settlement structure of a country also determine the population's living conditions and the livability of the settlements reacts on the quality of life of those who live there. Báger and his colleagues [2010] emphasize that the development of a society basically depends on local levels determined by the population's quality of life. To interpret the financial risks of the local government operations in this connection system it is necessary to define future tasks. Of course we are not talking about the redefinition of the basic and optional tasks but rather about tasks that have to be defined economically. The European Committee drafted

the principle of ‘intelligent development’ in June 2010, which at the same time means the knowledge-based, sustainable inclusive development based on local economic and social cooperation creating an environmentally-friendly and competitive economy building the development based on knowledge and innovation [Barroso, 2010; European Committee, 17th June, 2010].

Livability index – quality of life

Livability of a particular settlement is determined by the standard of living that means the society members’ welfare level and shows to what extent their needs are met. However, besides personal income, it also contains elements that are not easy to measure, such as natural and other services provided by the public. Quality of life is a wider concept category. Besides the components of standard of living it also involves those environmental factors as well of which judgment is subjective influenced not only by income situation but also age, education, cultural and other attitudes. The following factors have also been considered: culture of the environment, leisure activities, opportunities to create the wanted lifestyle and quality of public services. More authors deal with the question of how to express quality of life. Veenhoven [2000] in his double interpretation differentiates the livability of the environment and the viability of the individual as an external and internal duality. He also makes difference between the ‘external usefulness’ of life and the ‘inner value’ of life, which also reflect the duality of the approach. Considering that individually subjectivity appears it is difficult to create exact measuring methods. Allardt’s [1993] quality of life approach is based on a necessity hierarchy. It consists of three levels each of which contains both subjective and objective elements as well. He puts the material-environmental and the living standard and environmental factors opposite to the individual’s satisfaction with life conditions. Within social needs (loving) he differentiates relationships with individuals (external environment) and the individual satisfaction with them. Within personal development needs (being) the relationship to the society and the environment stands opposite to the subjective feeling of individual perfection. Király [2009] had worked out and tested a complex quality of life index in the North-Hungarian region and proved that as far as livability and retention capacity are concerned the shire-town micro regions, which characterize the Hungarian local government structure, emerge from the other regional units. It has also been proved that the retention capacity of the inner areas of the north-eastern part of the country is better than that of the outer areas.

The methods and indexes used to measure the quality of life normally involves the individual income features, the influential role of public services (education, health care, transportation), of infrastructure and of the natural and man-made environment in the judgment of individual quality of life. It is important to emphasize here that the role of the state and the local governments in creating the requirements of these elements is significant. Moreover, there are numerous

references that say that the local and regional economic performance (growth, development) of a given residence (settlement, region) has a significant influence on both the objective and the subjective quality of life, living standard.

Fekete examined the micro-regional absorptive capacity in Hungary [2004]. Five index groups were examined (immobile, human and economic resources, living conditions and availability). Altogether they considered 32 indexes gathered by the HCSO and published in the database of TSTAR2001 and the census in 2001. Based on this Király [2009] presented the discrepancies in the form of cartogram. It is well observable that Budapest is in the center and the outer peripheries, that is, the northern, eastern and southern border-land have problems (Figure 1).

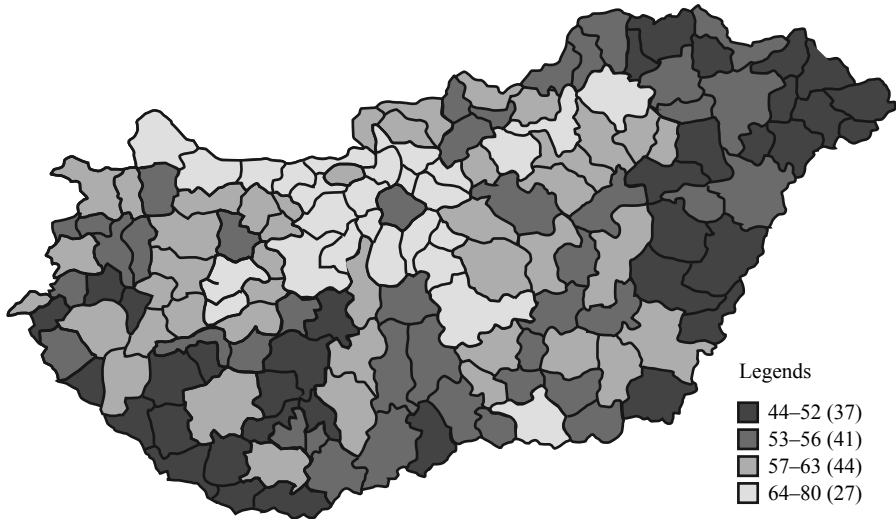


Figure 1. By complex developmental indicator of local regions
 Source: Király, 2009, 37.

Influential factors on competitiveness of local governments. How to decrease the differences between the developed and underdeveloped regions?

The operation and competitiveness of local governments are basically influenced by the situation of state budget (its possibilities), the infrastructural conditions, the qualification of the labor force, the age content, the labor market situation, the education, the institutional background and the social and organizational culture. We highlight these factors because the above drafted characteristic discrepancies among the micro regions show that the possibilities of the settlement local governments also differ just like their tasks as well.

The following things are necessary to improve quality of life:

- economic investments that can be carried out only by strengthening the local business sector and of economy,
- regional developments and investments enhance the retention capacity of the regions that do not reverse the former urban processes but can stop the inhabitants of rural peripheral regions to migrate further
- infrastructural investments,
- social improvements.

Therefore the tasks of the local governments is to invest in the above mentioned fields and create such an economic environment where the conditions to set up business sectors are provided. Considering that most of the local governments are characterized by lack of sources gaining foreign sources – except for the non-refundable subsidy – enhances the risks – and not only in a financial sense – that question the improvement of viability and quality of life.

Material and methods

During our research we have collected secondary data using the regional statistics database of the Hungarian CSO, the database of the CIA The World Factbook, the data of the budget acts of the Republic of Hungary and the executive data of the budget and the Hungarian State Treasury data concerning the debt stock of the local governments. By analyzing the documents we have assessed the experience about the management of the Hungarian local governments based on the investigations carried out by the Hungarian State Audit Office.

Results

Carrying out the secondary data collection we have stated that the Hungarian settlement local government structure has significantly been frittered, the number of towns is high and the population rate in towns is also high as we have already indicated in the introduction. Some of the towns – particularly those settlements that have gained town rights in the past 25–30 years – are not able to fulfill the increased tasks properly. Lack of sources has become typical; indebtedness has increased (Figure 2). One of the declared aims of declaration a settlement as a city is to gain the right to higher normative subsidy. However, the normative financing of the tasks determined by law from the central budget has been constantly decreasing from 2004. The normative state subsidy at country level was HUF 519 billion, which decreased to HUF 338 billion by the year of 2008. The local governments was unable to compensate such a high degree of lack of funds from their own income, therefore they realized other financial activities – incomes from issuing bonds and selling securities and other long-term papers.

The income of local governments from financial activities was HUF 13 billion, while in 2008 it was HUF 211 billion [Dózsa, 2010]. It is/was a risk element for most of the county and the small settlement local governments that they did not have their own incomes. Even if they had, they would spend it on financing their on-going operations or at a rough guest 20–25% was spent on buying off their short-term credits. Characteristically, they did not behave in accordance with the prudent management rules; they realized an aggressive financing strategy increasing their risks and the risks of the future generation as well. In this sense the Hungarian local governmental management has not been in accordance with the requirements of sustainability recently. The selling and running through the local government estate had been going on but this way was not negotiable for those small settlement local governments that did not have significant own estate.

The increase of local governmental indebtedness began right after the 2001 crisis, but it became very serious after the 2008 financial and economic Great Recession. The increase was mainly observable in towns (Figure 2). Within the accounts receivable all the bonds issued belong to nearly 300 settlements, narrowly to 10% of the Hungarian settlements (Figure 3). According to experts the two-thirds of sources gained this way was spent on investments, 15% on operational expenses and 22% on outstanding loan recovery by the local governments. Considering that the local governments did not comply with the financial principles, besides increasing risks, there was another critical point, that is, some of the loans required by the local governments were short-term ones. All the above mentioned things are resulted in serious problems not only in the current economic situation but in the future as well and at settlement level they basically risk the results achieved already in the maintenance of services that influence quality of life.

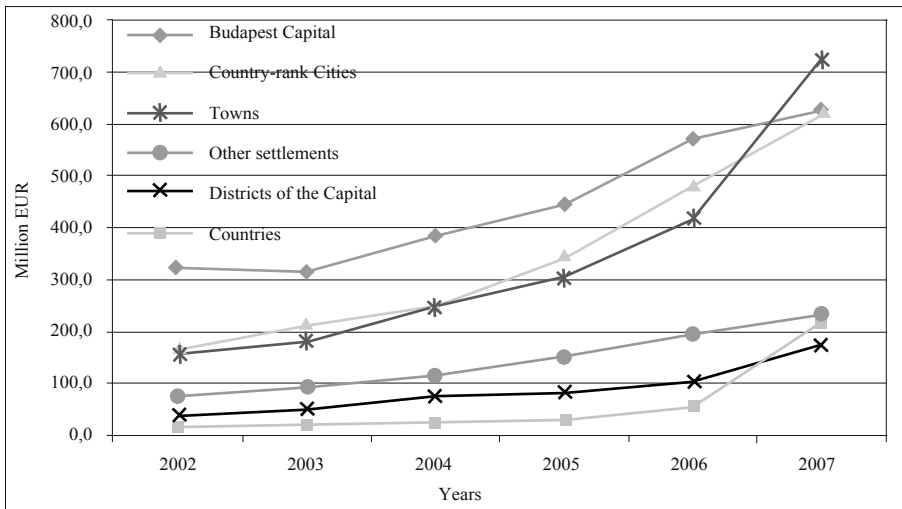


Figure 2. Indebtedness of governmental types
 Source: The Hungarian State Treasury.

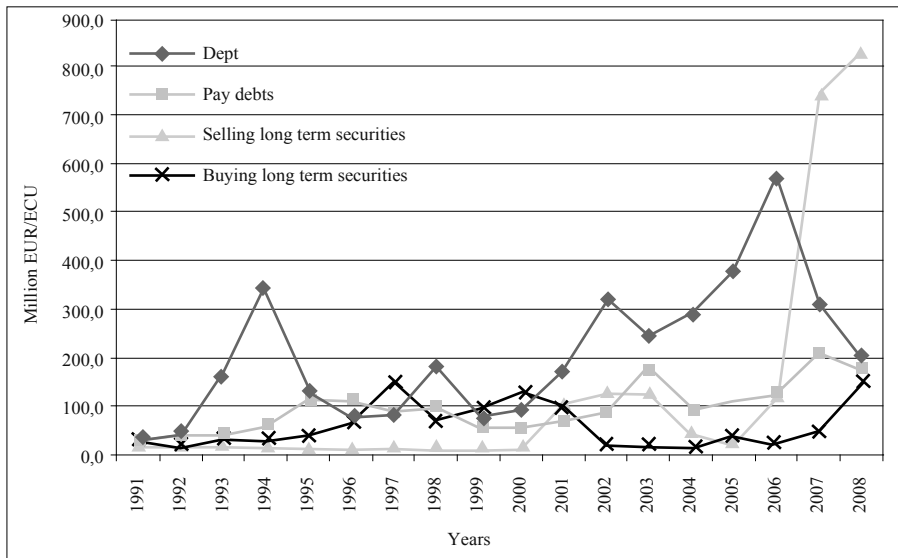


Figure 3. Debts of local governments
Source: The Hungarian State Treasury.

The structural transformation of duties of the Hungarian local governments began before the financial-economic crisis of 2008. The rate of issuing bond issues increased significantly in the years of 2007–2008 while in the meantime the credits were decreasing. By that time it was common that the small settlement local government had become incredible as far as the banking sector is concerned. The received permanent funds were often spent not only on local government developments but also on operational financing as well. The financing was characteristically realized by an aggressive strategy further increasing the risks of the basically highly indebted local governments.

There are no aggregated data available about the indebtedness of the local governments; according to estimations it could be HUF 1100–1200 billion at the end of the year of 2009, of which almost half are charged by price risk. Further risk element in local government management is the circle of investments carried out in PPP construction, which influence the quality of live of the settlements in two ways. Nationally there are roughly 100 – with the cooperation of private capital – accomplished investments in the fields of education, culture and sports and in more cases the operation itself mean risk to the given local governments. Further crucial element is the circle of EU tenders carried out by the help of own capital since 2004.

Considering the financial risks of the local governmental system the villages and bigger settlements are characterized mainly by liquidity problems, while those settlements' that are fewer in number (counties, cities with county rights, towns) microeconomic risk is that they are indebted. The stabilizing measurements might increase lack of funds at the local level of public finance (due to the

decrease of standard data). The absorption of EU supports might be resulted in liquidity problems while the half-baked, financially unsustainable projects might cause further insolvency problems. The following problems increase the sustainability risks of local governments further: the increase of the number of those local governments that lack of funds and are in a difficult situation incidentally, the latent insolvency generated by the PPP, the indebtedness of institution-supporting counties, the increase of the deficit between the tasks to be fulfilled by law and the annual budget estimates and the limits of increasing own local funds (mainly local taxes).

The long-run fulfillment of the compulsory and optional local governmental tasks is influenced by the high unemployment rate (mainly in peripheral regions of Hungary) and the low employment rate, the aging, the low rate of skilled workers and education, within basic services the lack of kindergartens, the maintenance of elementary schools or the transportation of children, the lack of economy or even the ethical situation. All the above mentioned together determine quality of life.

Is there relationship between the indebtedness and absorptive capability of local regions?

Assuming that there is relationship between the retention capacity of the settlements and the indebtedness of local governments it can be stated that retention capacity and quality of life can on the one hand be improved by social activities of local governments and proper management of local governmental tasks, on the other hand they need investments in every level of economy and life. Of course, some of these investments are social and cultural investments, but at local level the local governments also have a significant role by their investments. The financing situation of the local governmental management can be described as highly risky, not only in a financial sense but socially speaking it also increase the risks of improvement possibilities of quality of life. Kovács [2010] also emphasizes the importance of prevention in his studies. He was looking the answer to the question with what kind of tools of risk management can be applied to avoid the indebtedness of local governments. He mentioned an example from Poland as a given limit: if the insufficiency of the balance of payments reached 60% than it is forbidden to borrow additional credit for the governments [Kovács, 2009].

In connection with the above mentioned during the local governmental management we have to draw attention to the anomalies of financial and operational planning. While fulfilling public tasks the maintenance of redundant or economically not profitable investments and capacities are often accompanied by scarcity and wastage at the same time. The solutions could be the followings:

- implementing budgetary liability methods,
- making middle term budgetary framework plans using recent planning methods,

- implementing indicator systems (based on impact and achievement approaches),
- increasing the role of civil sphere's control.

Based on the above mentioned we have to create transparency, availability and the obligation of public institutional response.

Gál [2010] has worked out a risk map to promote the planning of local governmental management (Risk Map of Local Governments) and an interdisciplinary method based on this map that could contribute to the improvement of the transparency of the local governmental sector as well. The spreading of the complex proceedings of the local governmental management promotes the development of independent financial monitoring to provide transparency [Gál, 2010].

Factors enlarging not only financial risks of local governments

- stabilization arrangements of government – will increase the lack of finance on local level of public budget,
- changes in demographic conditions – financial quotas and social costs,
- absorb of European subsidies causes liquidity problems, while the not well-considered, financially not maintainable projects cause bankruptcy problems,
- latent bankruptcy in the case of investments carried out as PPP project,
- counties, local governments maintaining public institutions, services running into debts,
- increase of differences between compulsory tasks prescribed in sectoral laws,
- barriers of expanding own governmental sources (e.g. local taxes) [Vígvári, 2008].

Besides the above mentioned we have to stress the risks derived from the increase of debts of local governments. In the current Hungarian practice it brings on partly the aggravation necessity of regulating the local governmental borrowing, partly the necessity of developing the local governmental guarantee credit, and as we have stated before the reinforcement of financial monitoring at the same time. Halmosi [2010] emphasizes further factors, such as the modernization of information management system, implementing up-to-date planning methods, etc. However, we think that the fulfillment of social targets and tasks of local governments, and the long-term risks of maintaining those functions that influence the inhabitants' quality of life can be reduced by the reinforcement of the legal and guaranteed background emphasized by us.

Conclusions

The local governments have a significant role in creating the requirement system of quality of life, its maintenance in every economy, just like in Hungary as well. As we have presented, the Hungarian local governmental structure is characterized by frittering, the number of those settlements where fewer than

1000 inhabitants live is high, but the local governments are supposed to provide basic services in these areas as well. The relationship between the quality of life, the viability, the area retention capacity and the increase in the risks of the local governmental management also predict that as the quality of life is worsening, people will leave the regions, the tasks will remain and aging will be typical, the ethnical tension will increase and the migration will cause problems in other territories. In the meantime, in particular cases positive relationships can be set, for example, with new settlements the number of children might raise and make the maintenance of educational institutions profitable.

The income from standard financing is not enough to fulfill neither the compulsory nor the optional tasks; the acquisition of own income (business, capital consumption, taxing) are not real sources for all the settlements. In the east few decades a significant part of the local governments have become indebted and its rate has become so high that sustainability is questionable in the long run; surviving strategy is common and the resources are being eaten up.

The local governmental reform has become more and more urgent concerning not only the settlement structure but the financing system of the local governments as well, in harmonization with the EU practice and regulations increasing the anatomy of the local governments in this field as well:

- the maintenance of the local governmental system has to obtain outstanding importance when we are talking about the improvement of quality of life. We have to remark that the Hungarian budget is suffering from budget deficit from year to year, which is resulted in lack of resources at local governmental level as well, which are tend to be compensated by own local governmental incomes,
- as social needs are increasing, local governments must fit to EU requirements: intelligent, sustainable and inclusive development, but it needs more money,
- regional policy must focus on closing outlying districts to those regions whose absorptive capability is higher, where quality of life is better by investments,
- to be really sustainable from economic and social aspects, local governments must find the possibilities to reduce their risk concerning absorptive capability and finance at the same time.

References

- Allardt E. (1993), *Having, Loving, Being: An Alternative to the Swedish Model of Welfare Research* [in:] Nussbaum M., Sen A. (eds.), *Quality of Life*, 88–95.
- Atlas of regions. KSH, 2010. http://portal.ksh.hu/portal/page?_pageid=38,566760&_dad=portal&_schema=PORTAL. (2010. 11. 16.) 1.
- Báger G., Kiss D., Kovács R., Vígvári A. (2010. szept.), *A nemzetgazdasági tervezés megújítása – Nemzeti igények, uniós követelmények – ASZ Kutató Intézet*, (Szerk.: Báger G.) Tanulmány, 94.

- Balázs I. et al. (2008), *A közigazgatási jog nagy kézikönyve*, (Szerk.: Kilényi G.) CompLex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft. Budapest, 1836.
- Barroso, H.M. (2010), *A European Strategy for Smart, Sustainable and Inclusive Growth*, Communication from the commission. EUROPE 2020. http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET_EN_BARROSO_Europe_version.pdf.
- Conclusions. EUCO 13/10. European Committee, 17th June, 2010. http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/council_conclusion_17_june_en.pdf
- Dózsa Gy. (2010), *A tönk széle*. Figyelő. LIV, (40) 20–24.
- Gál E. (2010), *Az „önkormányzati risk mapping” avagy a „camels típusú” elemzésen alapuló önkormányzati rating és monitoring rendszer*, Tér és Társadalom, 24. (1). 83–117.
- Halmosi P. (2010), *Kockázatok az önkormányzati hitelfinanszírozásban*, Fejlesztés és finanszírozás = Development and Finance, 1, 23–31.
- Király Zs. (2009), *Regionális gazdasági, társadalmi folyamatok Északkelet-Magyarországon*, PhD értekezés, SZIE GSZDI Gödöllő, 177.
- Kovács G. (2009), *A helyi önkormányzatok hitelfinanszírozása. Korlátok nélkül?* In Kautz Gyula emlékkötet, (Szerk.: Losoncz M., Solt K., Szigeti C.). Széchenyi Egyetem. Kautz Gyula Gazdaságtudományi Kar. 7.
- Kovács G. (2010), *„Önkormányzati hitelválság? „Gazdaság és Társadalom” Tudományos Konferencia*, Nyugat-magyarországi Egyetem, Közgazdaságtudományi Kara, Sopron, Konferencia Kiadvány (megjelenés alatt).
- Lóránt Z. (2009), *Az államháztartás helyi szintjéről számvevő közgazdaként....* „Magyar Közgazdasági Társaság” 47. Vándorgyűlése, Zalakaros, 2009, szept. 24–26. Online: www.mkt.hu/docs/2009-09-27-10-49-24-Lorant_Zoltan.ppt (2010. 10. 31.).
- Települések infrastrukturális ellátottsága, 2009. Online:<http://portal.ksh.hu/pls/ksh/docs/hun/xftp/stattukor/telepinfra/telepinfra09.pdf> (2010. 11. 16.) 5.
- Területi atlasz, KSH, 2010, http://portal.ksh.hu/portal/page?_pageid=37,411629&_dad=portal&_schema=PORTAL, (2010.11.16) 1.
- Veenhoven, R. (2000): *The Four Qualities of Life*, „Journal of Happiness Studies”, 1 (1). 1–39. Online: (2010. 11. 15.) <http://www.springerlink.com/content/g2406q8u16716q6w/fulltext.pdf>.
- Vigvári A. (2008), *Szubszidiaritás nélküli decentralizáció. (Decentralization without subsidiarity in Hungarian)*, Tér és Társadalom, 1, 141–167.

Katalin Lipták PhD, student
University of Miskolc

ANALYSIS OF THE EMPLOYMENT SITUATION BY THE VISEGRAD FOUR COUNTRIES¹

Summary

My paper presents the employment situation by the Visegrad Four (V4) countries (Poland, Czech Republic, Slovakia and Hungary) in the recent years. I have chosen the analysis of the employment policy, unemployment and the regional disparities because they have been more and more used in the economy and can be considered an actual question.

The extensive economic literature deals with the role of the state it plays in the area of employment and revitalising demand in order to treat economic crisis; it also includes the probable benefits and drawbacks of the measures.

My hypothesis states that the employment position of the Visegrad Four is different in the European Union relation, and in the V4 relations, its human resource position is weak, the level of employment is low, which is influenced by several factors and the four countries have different employment trends.

The methodology of the paper is the analysis of available statistical data, the study and critical analysis of the situation.

Keywords: employment position, unemployment, regional disparities

I. Introduction

In this study I analyse the situation of a peculiar group within the European Union, the Visegrád Four, with special regard to its employment and labour market trends. The nomination of the historically rooted Group is currently used in professional jargon. I wish to find answer to the question whether there are peculiarities in the area of employment in the case the V4 countries. Are V4 countries moving on similar or different paths or they are rather undergoing the same extent of development?

¹ My research has been supported by the „Közösen a Jövő Munkahelyeiért” Foundation.

2. History of the Visegrád Four

In 1335, Visegrad Castle, royal seat of the Hungarian kings, was the site of the Polish, Czech and Hungarian kings' summit. They agreed to close cooperation in the area of politics and commerce. This inspired their late descendants to a successful Central European initiative. „Visegrád 4” is the unofficial name of the four central European post-communist countries, Czech Republic, Hungary, Poland and Slovakia. The Group was originally called the Visegrád three, but after the split of Czechoslovakian Republic in 1993 we talk of Visegrád four. The name of the Group was chosen at a meeting held in Visegrád, on 15 February 1991, participated by Czech President Václav Havel, Hungarian Prime Minister József Antal and Polish President Lech Wałęsa. The politicians undersigned a declaration that the three (now four) countries will closely cooperate on the way towards the European integration. After the collapse of the communist system, their cooperation facilitated the transition from the totalitarian regime to a free, pluralistic and democratic society.

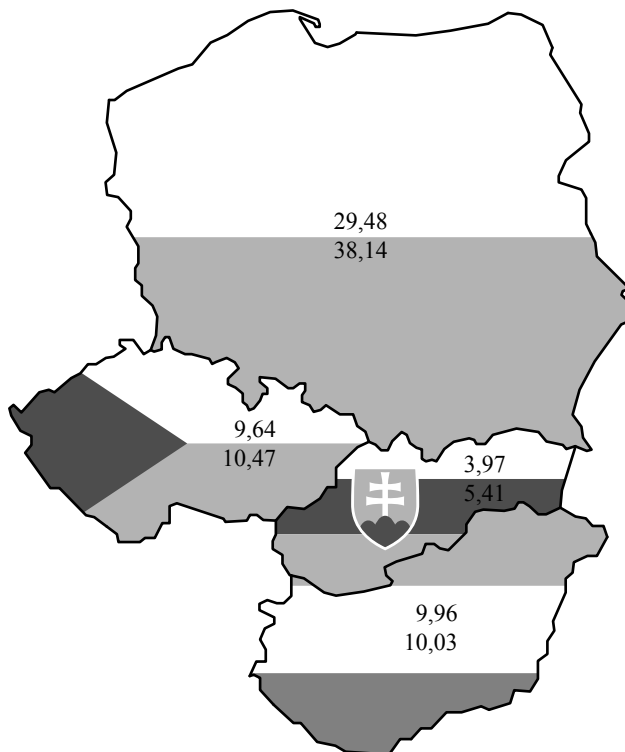


Figure 1. Number of population (million people) of the V4, in years 1960 and 2009
Source: own compilation.

The Visegrad Four (V4) countries (Czech Republic, Hungary, Poland and Slovakia) form a unique cluster of the European Union, which show many similarities from political, economic and social respects. The countries could converge to the EU average measured at national level in the past years and do not show significant differences; at regional level however significant polarization could be observed [Nagy, Kuttor, 2008].

3. Economic situation of the Visegrád Four in the light of the recent years

The change of regime was a crucial event in the case of the Visegrád Four; my starting point is the thesis of the double transition. The thesis of double transition says more than the shocking fact that the economic and social change of regime had to take place at the same time in the ex-socialist bloc. The theory of double transition suggests that post-communist transition took place at the same time that these countries, as part of a larger process, also faced a post-industrial challenge. This challenge had a globalisation-cultural and technological nature in particular. It is not to state that the post-communist countries, including Hungary, gave optimum answers to these – moreover, the differences maintaining backwardness mainly reproduced in these dimensions. None of the post-communist countries can avoid these challenges because of their paradigmatic nature. In other words: the post-communist countries could not follow the classical welfare models of the 70-es because the models themselves had gone through essential transformation [Stratégiai Audit, 2007].

The general government deficit is an indicator well expressing the economic trends (Figure 2). I plotted the data series between 1995 and 2009; the curves

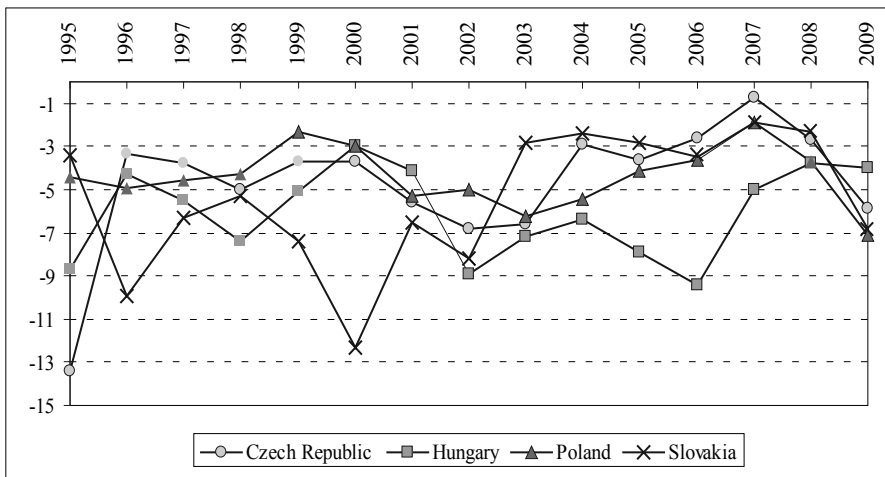


Figure 2. Budget balance in percentage of GDP
Source: own compilation on the basis of Eurostat data.

show a very hectic picture. At the initial time the highest government deficit was in the Czech Republic (−13%) that improved by 10% percentage point by the following year. The curve illustrating the Slovakian data series shows large peaks and lows between 1995 and 2003. Afterwards, the deficit became stable till 2008 when the economic world crisis made the countries' economies worse. Hungary's government deficit also showed an adverse trend with the highest values in the years of the elections, 2002 and 2006 (−9%). Last year it showed a deficit of 4,5% compared to the GDP. The government deficit was relatively favourable Poland's case compared to the rest of the V4. We cannot say that the V4 countries have been in a similar economic situation in the past and are in the present.

Figure 3 illustrates the government deficit compared to the Maastricht criterion in years 2000 and 2009. Slovakia's value of 12,3% dropped to 6,8% by 2009; however the favourable values got worse in the case of the other countries. Hungary's deficit was 4% in 2009 which was the most favourable among the V4.

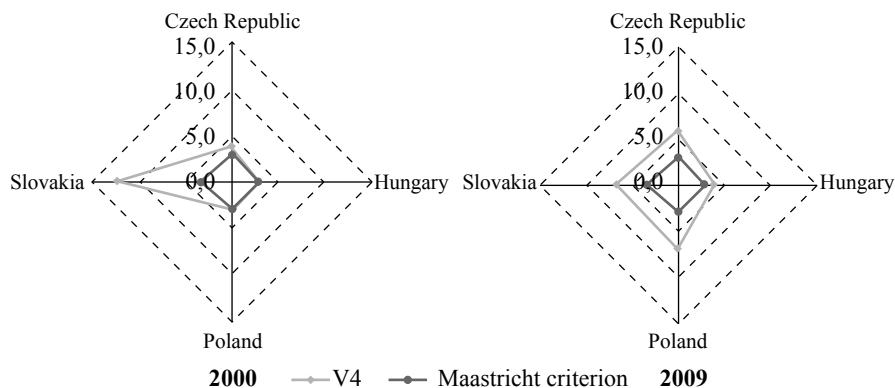


Figure 3. Government deficit as a percentage of GDP in 2000 and 2009

Source: own compilation on the basis of Eurostat data.

The economic situation of the V4 has improved slowly and in different extent since 1995. The GDP per capita in the percentage of the EU 27 shows (Figure 4) that the Czech Republic developed the more dynamically, which was followed by Slovakia, Hungary and finally Poland. The GDP per capita of Poland, similarly to that of Hungary, grew unevenly. The development was not as dynamic as in the case of the other two countries. At the same time, the V4 significantly lagged behind the EU 27 average.

Analysing further the economic situation I demonstrated the growth of GDP in 2007 relative to 1995, in percentages (Figure 5). The differences are explicit enough in the case of the NUTS2 regions. The regions belonging to the capital show considerable growth compared to the value of 1995, they almost grew to double, while the peripheral regions hardly reached the 150% of the value of 1995. The economic growth could mainly be experienced in the regions belonging to the capital and large cities.

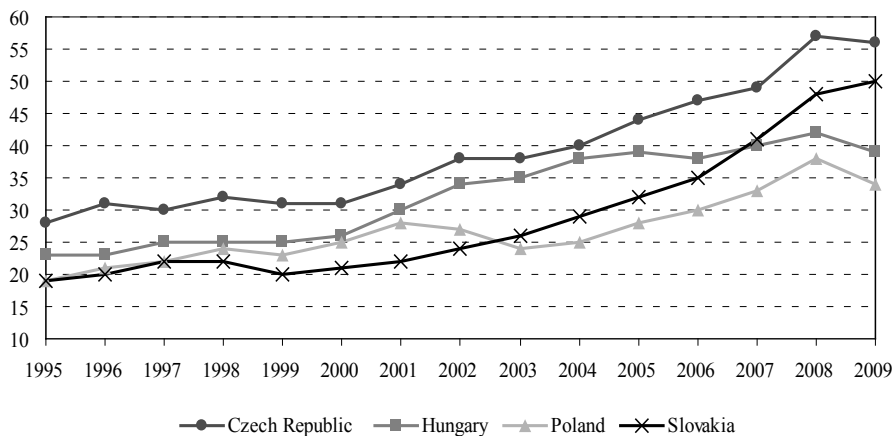


Figure 4. GDP per capita in the percentage of the EU 25
 Source: own compilation on the basis of Eurostat data.

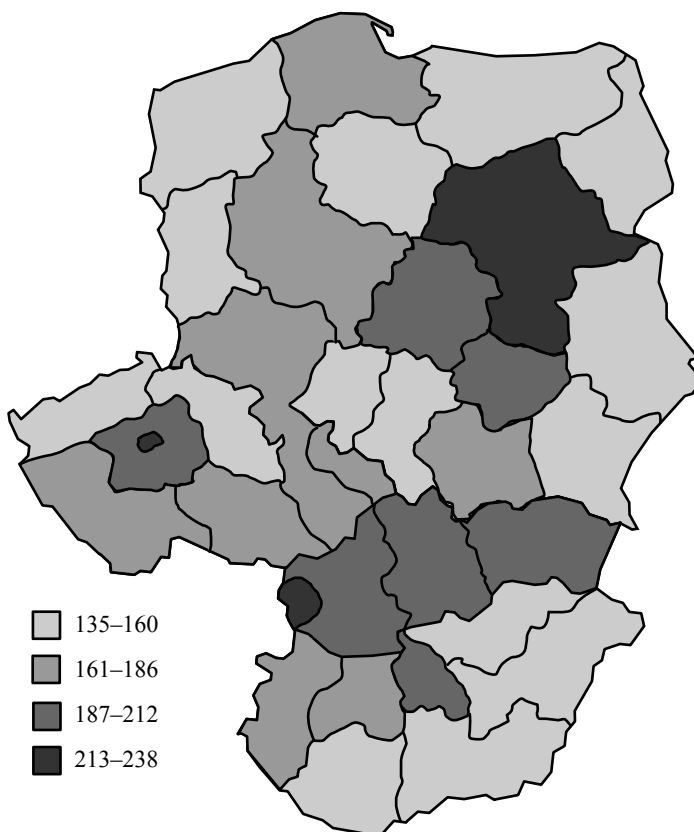


Figure 5. GDP growth per capita (%) (2007/1995)
 Source: own compilation on the basis of Eurostat data.

Slovakia is in the best position among the countries, it has a strengthening economy. The picture is rather differentiated in the case of Hungary and Poland. The relatively stronger position of the Transdanubian region is clear in Hungary; the same can be said about the Czech regions as well.

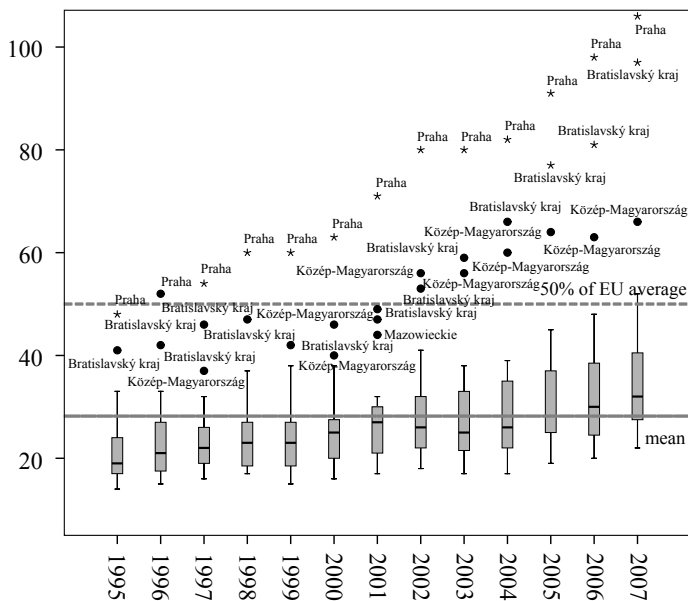


Figure 6. Regional GDP per capita in the percentage of the EU 27

Source: own compilation on the basis of Eurostat data.

Significant discrepancies can be observed also among the countries' NUTS2 regions in terms of the GDP per capita as a percentage of the EU 27 (Figure 6). The values of the regions belonging to the capital are outstanding. However, there is an obvious development as more and more regions can be found above the average value since 2003.

4. Additional information about the labour market of the Visegrád Four

I begin the analysis of the labour market with the unemployment and employment rates because these two indicators express the countries' situation. The unemployment rate (Figure 7) has shown different picture country by country since 1998. Poland and Slovakia possessed the highest values till 2005; the unemployment has improved since then. The countries follow appropriate employment policies as a result of which the situation has improved in the labour market. The Czech Republic and Hungary had an evenly low unemployment; it has shown a modest increase in both countries.

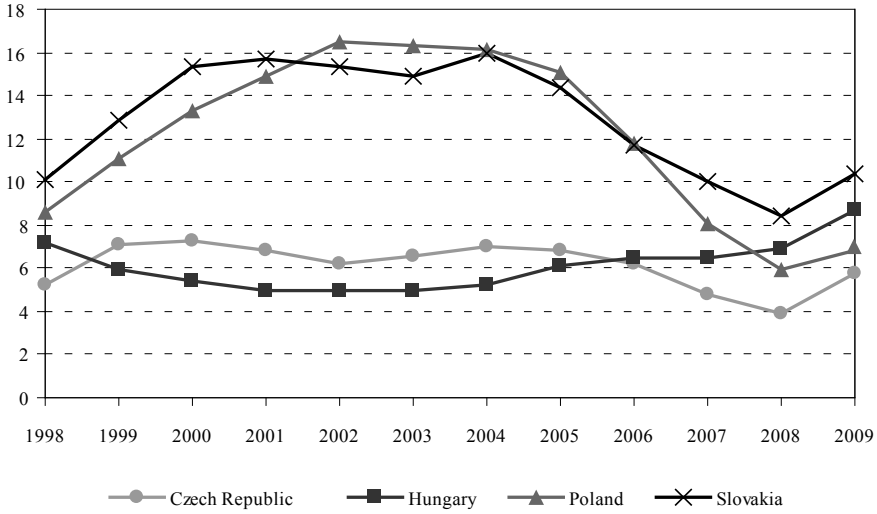


Figure 7. Unemployment rate (%) between 1998 and 2009
 Source: own compilation on the basis of Eurostat data.

Employment rate (Figure 8) is the main indicator describing the labour market, it shows the complementary of the employment in the case of Poland and Hungary. Employment improved parallel with unemployment in Poland. The level of the employment rate was even in Hungary between 2000 and 2007; afterwards it decreased by 3%. The employment rate was the most favourable in

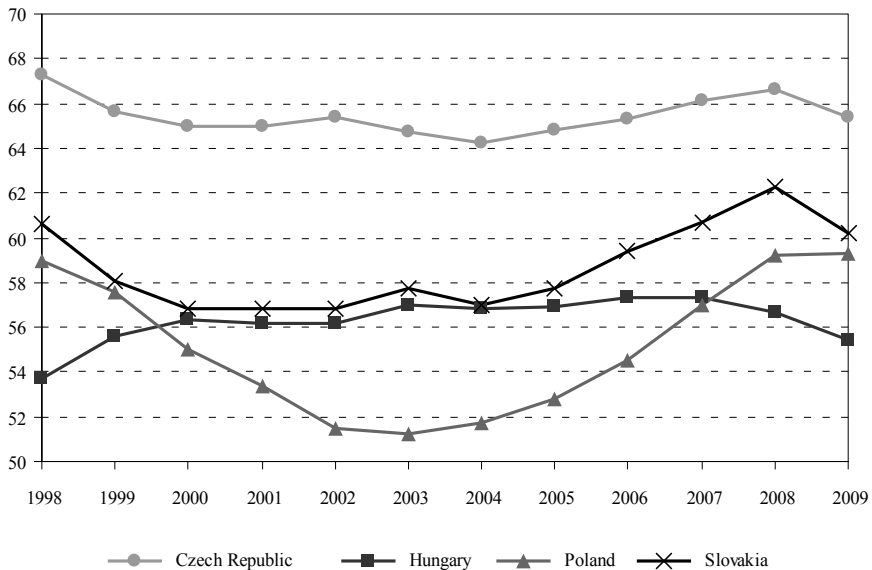


Figure 8. Employment rate (%) between 1998 and 2009
 Source: own compilation on the basis of Eurostat data.

the Czech Republic; it was above 64% in each period. However the employment rate dropped even in this country because of the economic crisis. The employment rate significantly improved in Slovakia after 2005, the growth of which was broken by the economic crisis.

In order to explore the regional differences I plotted the unemployment and employment rates of 1999 and 2008 in the same system of coordinates (Figure 9). The regions of the particular countries well separated in 1999. The Czech Republic was in the best position, Hungary and Poland were in the worst. The NUTS2 regions clustered in one group, which indicates in improving tendency at regional level. The unemployment rate slightly decreased, however, the values of the employment did not change significantly.

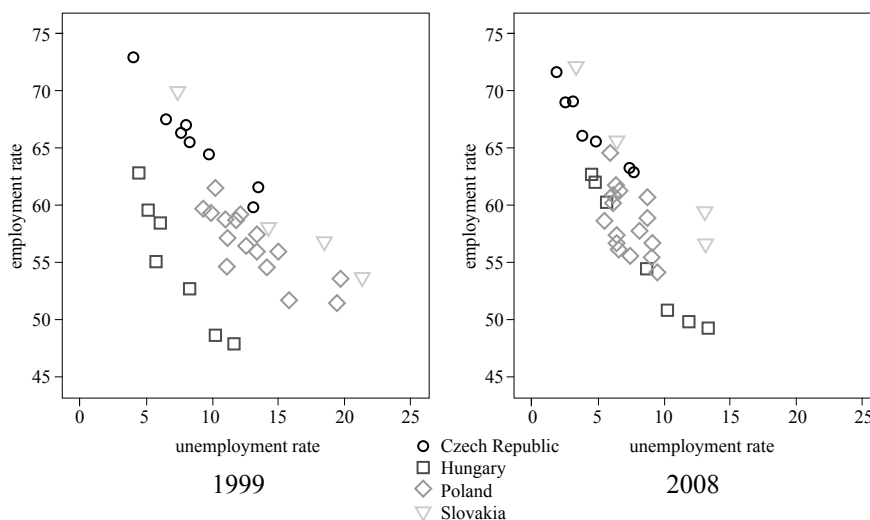


Figure 9. Unemployment-employment rate (%) in 1999 and 2008

Source: own compilation on the basis of Eurostat data.

I ranked the main indicators of the labour market at regional level (Table 1). The position of the two Slovakian regions (Bratislavský kraj és Zápádné Slovensko) is strong. Each of the Czech regions are in good position. The Hungarian regions are in the worst position according the rank.

5. Conclusion

Recent decades of V4 countries have been famous for its exponential growth of globalization. Every state, every community and every person got hit by a jet speed of spreading the influence and interdependency of worldwide build trade networks. State boundaries are no more applicable. Kofi Annan said: „It has been said that arguing against globalization is like arguing against the laws of grav-

Table 1

Rank of the NUTS2 regions according to the main labour market indicators (year 2008)

2008	Employment rate (%)	Unemployment rate (%)	Activity rate (%)
Bratislavský kraj	1	4	1
Dél-Alföld	31	25	32
Dél-Dunántúl	33	31	34
Dolnośląskie	26	28	24
Észak-Alföld	34	32	35
Észak-Magyarország	35	35	33
Jihovýchod	6	6	8
Jihozápad	4	3	3
Közép-Dunántúl	18	11	21
Közép-Magyarország	12	7	15
Kujawsko-Pomorskie	30	29	27
Lódzkie	15	20	16
Lubelskie	21	26	20
Lubuskie	25	17	28
Malopolskie	16	14	19
Mazowieckie	9	12	9
Moravskoslezsko	10	21	11
Nyugat-Dunántúl	13	9	17
Opolskie	24	18	26
Podkarpackie	23	24	23
Podlaskie	14	15	14
Pomorskie	22	10	25
Praha	2	1	2
Severovýchod	5	5	7
Severozápad	11	23	12
Śląskie	28	19	29
Stredné Slovensko	20	33	10
Střední Čechy	3	2	4
Střední Morava	7	8	6
Świętokrzyskie	17	27	13
Východné Slovensko	27	34	18
Warmińsko-Mazurskie	29	22	30
Wielkopolskie	19	13	22
Zachodniopomorskie	32	30	31
Západné Slovensko	8	16	5

Source: own compilation on the basis of Eurostat data.

ity”. Countries, historically brought to a consensus, enter new trade unions and become every day stronger economic players” [Oslanec, 2009].

In conclusion we can establish that the four countries, in the light of the recent years, move on four different paths of development. Their economic and labour market situation is totally different. The historical ties and the even currently well working relationships do not result in common development. I think that, although their employment situation could improve via more efficient cooperation or even common employment principles, the countries try to fight the unfavourable employment situation alone. It is expectable they could achieve more if they pooled their forces together.

References

- Ágoston L., Dessewffy T., Szajp S. (2007), *Hungary's Strategic Audit 2007*, ITD Hungary, Budapest, 1–134.
- Chytilék R., Kaniok P. (2006), *Territoriality and Eurosceptic Parties in V4 Countries*, Constructing New Identities in Transforming Europe Enlargement and Integration: Are They Compatible? seminar, Helsinki, 1–15.
- Nagy Z., Kuttor D. (2008), *Analysis of the Territorial Disparities in the Visegrad Four Countries: Measurement and Visualisation of Territorial Processes at Regional Level in Central Europe*, Regions: The Dilemmas of Integration and Competition: Regional Studies Association Annual International Conference, 27–29 May 2008, Seaford, p. 1–13.
- Oslanec R. (2009), *How Will the Role of the State in V4 Countries Change as a Result of the Financial Crisis?*, Essay Competition VISION 2025, 1–8.
- Šipikal M., Parízková J. (2009), *Regional Innovation Strategies in V4 Countries*, 3rd Central European Conference in Regional Science, Kosice, 1425–1434.

mgr Ewa Śmigielska
Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu

REFORMA SYSTEMU WYNAGRADZANIA W KORPUSIE SŁUŻBY CYWILNEJ

Streszczenie

Artykuł omawia system wynagradzania w polskim korpusie służby cywilnej. W związku z przeprowadzoną w ostatnim czasie reformą płacową w tej grupie zawodowej opracowanie zawiera prezentację mechanizmu wynagradzania przed i po wprowadzonych zmianach, a także porównanie obu rozwiązań i próbę oceny dokonanych modyfikacji.

Słowa kluczowe: służba cywilna, system wynagrodzeń, reforma

Summary

This article presents salary system in polish civil service. Prime Minister Cancellary has reformed recently salary system for this group. The paper presents mechanics of salary systems before and after the reform. It also compares these systems and contains an attempt at assessing changes which have been made.

Keywords: civil service, salary system, reform

Służba cywilna pełni szczególną funkcję w administracji rządowej a realizowane przez jej członków zadania wymagają rzetelności oraz odpowiednich kwalifikacji. Zadania te są odpowiedzialne, jest to bowiem praca o wartości społecznej, czyli taka, której obiektem oddziaływania są ludzie, a nie czynniki materialne. Należy zatem zapewnić odpowiedni system wynagrodzeń, który byłby motywujący dla obecnych i potencjalnych członków korpusu służby cywilnej i który umożliwiłby zapewnienie odpowiednio wykwalifikowanej kadry, niezbędnej dla realizacji zadań korpusu. Niestety uważa się, że jedną z najpoważniejszych przyczyn niesprawności administracji jest właśnie niespójne i nielogiczne wynagradzanie urzędników [Raszkowska, 2006]. Obecnie obowiązujący w korpusie służby cywilnej mnożnikowy mechanizm wynagradzania był już wielokrotnie oceniany negatywnie, co w połączeniu z zachodzącymi na rynku pracy zmianami zmusiło rząd do dokonania modyfikacji w zakresie ustalania płac w administracji. Artykuł ma zatem na celu omówienie mnożnikowego systemu wynagra-

dzania obowiązującego w korpusie służby cywilnej i zaprezentowanie rozwiązań w zakresie płac przed i po wprowadzonych zmianach, a także porównanie wypracowanych rozwiązań oraz próbę ich oceny.

Przed omówieniem poszczególnych modyfikacji systemu wynagradzania w służbie cywilnej warto krótko zaprezentować ogólne akty prawne zawierające regulacje w tym zakresie. Głównym aktem definiującym ogólne zasady i tryb kształtowania wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz limity zatrudnienia dla osób objętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń jest ustawa o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. 1999, Nr 110, poz. 1255, z późn. zm.) [Potocka-Szmoń, 2007]. Inną ustawą zawierającą zapisy dotyczące wynagrodzeń w służbie cywilnej jest ustawa budżetowa, określająca limity zatrudnienia, na podstawie których określany był fundusz wynagrodzeń w urzędach oraz średnioroczne wskaźniki wzrostu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej, a także kwoty wynagrodzeń dla państwowych jednostek budżetowych dla poszczególnych grup pracowników. Indywidualne wynagrodzenia w służbie cywilnej ustalane są natomiast bezpośrednio na podstawie ustawy o służbie cywilnej i rozporządzenia w sprawie określenia stanowisk urzędniczych, wymaganych kwalifikacji zawodowych, stopni służbowych urzędników służby cywilnej, mnożników do ustalania wynagrodzenia oraz szczegółowych zasad ustalania i wypłacania innych świadczeń przysługujących członkom korpusu służby cywilnej. Przepisy dotyczące wynagradzania w korpusie ustalane są więc centralnie, a urzędy nie tworzą regulaminów wynagradzania dla członków korpusu, co jest zgodne z art. 239 § 3, ust. 1 w związku z art. 77 § 5 kodeksu pracy.

Reforma systemu wynagradzania w służbie cywilnej została rozpoczęta już w 2007 roku, kiedy to ukazało się zarządzenie Prezesa Rady Ministrów w sprawie zasad dokonywania opisów i wartościowania stanowisk pracy w służbie cywilnej. Zarządzenie wprowadziło jednolitą analityczno-punktową metodę wartościowania stanowisk pracy w służbie cywilnej, a wartościowaniu podlegały wszystkie stanowiska w korpusie [Rostkowski, Zieliński, 2007]. Celem opracowania systemu wartościowania w długim okresie – poza zwiększeniem zdolności urzędów do wykorzystywania nowych narzędzi zarządzania zasobami ludzkimi – było efektywne zarządzanie wynagrodzeniami [Wojtach, 2009]. Ponadto dzięki powiązaniu wyników wartościowania z systemem wynagradzania oraz stworzeniu i stosowaniu jednolitych standardów działania urzędów, w tym opisów i wartościowania stanowisk pracy, wprowadzone zmiany miały zapewnić wzrost przejrzystości administracji publicznej [Wojtach, 2009].

Kolejnym etapem reformy systemu wynagradzania była nowelizacja ustawy z 26 września 2006 r. o służbie cywilnej (Dz.U. Nr 17, poz. 1218), która obowiązywała w latach 2006–2008. Ustawa ta swoim zasięgiem podmiotowym obejmowała grupy stanowisk, wymienione w tabeli 1.

W zakresie wynagrodzeń w służbie cywilnej w tym czasie obowiązywało rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 16 stycznia 2007 r. w sprawie określenia stanowisk urzędniczych, wymaganych kwalifikacji zawodowych, stopni

Tabela 1

Grupy stanowisk w korpusie służby cywilnej zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 stycznia 2007 r.

Grupa stanowisk
Stanowiska średniego szczebla zarządzania w służbie cywilnej
Stanowiska koordynujące w służbie cywilnej
Stanowiska samodzielne w służbie cywilnej
Stanowiska specjalistyczne w służbie cywilnej
Stanowiska wspomagające w służbie cywilnej

Źródło: rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 stycznia 2007 r. w sprawie określania stanowisk urzędniczych, wymaganych kwalifikacji zawodowych, stopni służbowych urzędników służby cywilnej, mnożników do ustalania wynagrodzenia oraz szczegółowych zasad ustalania i wypłacania innych świadczeń przysługujących członkom korpusu służby cywilnej (Dz.U. Nr 12, poz. 78 i 79).

służbowych urzędników służby cywilnej, mnożników do ustalania wynagrodzenia oraz szczegółowych zasad ustalania i wypłacania innych świadczeń przysługujących członkom korpusu służby cywilnej (Dz.U. Nr 12, poz. 79). Nowa ustawa o służbie cywilnej, w art. 207 ust. 1 dotyczącym m.in. ww. rozporządzenia, stanowi, że zachowuje ono swą moc do końca 2009 r., z dniem 1 stycznia 2010 r. na podstawie upoważnienia zawartego w art. 99 te same ustawy wchodzi natomiast w życie w tym zakresie nowe rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 grudnia 2009 r. (Dz.U. Nr 211, poz. 1630). Tak więc w kwestii samych wynagrodzeń ostatnie modyfikacje systemu płac w służbie cywilnej weszły w życie w 2010 r. i wniosły wiele zmian w obowiązującym mechanizmie wynagradzania.

Zgodnie z ustawą o służbie cywilnej z 2006 r. wynagrodzenie członka korpusu służby cywilnej składa się z wynagrodzenia zasadniczego przewidzianego dla zajmowanego stanowiska pracy, dodatku specjalnego wynikającego ze specyfiki i charakteru wykonywanych zadań oraz dodatku za wieloletnią pracę w służbie cywilnej. Dodatkowo urzędnicy służby cywilnej¹ otrzymują dodatek służby cywilnej.

Jak wspomniano wcześniej, wynagrodzenie zasadnicze członków korpusu służby cywilnej ustalone jest na podstawie systemu mnożnikowego. Polega on na tym, że płaca jest wynikiem pomnożenia kwoty bazowej, którą określa ustawa budżetowa, przez mnożnik określony w rozporządzeniu. Również dodatki służby cywilnej przysługujące urzędnikom ustalone są na podstawie mnożników.

Zgodnie z obowiązującymi do końca 2009 roku przepisami tabela mnożników kwoty bazowej dla korpusu determinująca wynagrodzenie zasadnicze, kształtowała się następująco:

¹ Zgodnie z art. 3 ustawy członek korpusu służby cywilnej to pracownik służby cywilnej (zatrudniony na podstawie umowy o pracę zgodnie z zasadami określonymi w ustawie) bądź urzędnik służby cywilnej (zatrudniony na podstawie mianowania zgodnie z zasadami określonymi w ustawie).

Tabela 2

Mnożniki kwoty bazowej służące do ustalenia wysokości wynagrodzenia zasadniczego członków korpusu służby cywilnej, zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 stycznia 2007 r.

Grupa stanowisk	Mnożnik
Stanowiska średniego szczebla zarządzania w służbie cywilnej	od 0,604 do 9,630
Stanowiska koordynujące w służbie cywilnej	od 0,540 do 7,154
Stanowiska samodzielne w służbie cywilnej	
Stanowiska specjalistyczne w służbie cywilnej	od 0,522 do 4,340
Stanowiska wspomagające w służbie cywilnej	od 0,522 do 2,713

Źródło: rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 stycznia 2007 r. w sprawie określania stanowisk urzędniczych, wymaganych kwalifikacji zawodowych, stopni służbowych urzędników służby cywilnej, mnożników do ustalania wynagrodzenia oraz szczegółowych zasad ustalania i wypłacania innych świadczeń przysługujących członkom korpusu służby cywilnej (Dz.U. Nr 12, poz. 78 i 79).

Jak widać w powyższej tabeli, mnożniki wynagrodzenia podstawowego dla poszczególnych grup stanowisk mają postać widełek, czyli minimalnych i maksymalnych mnożników kwoty bazowej w poszczególnych grupach stanowisk. Przedziały w poszczególnych grupach stanowisk są bardzo szerokie, co umożliwia dużą swobodę w kształtowaniu indywidualnych wynagrodzeń. Wynagrodzenie pracowników zaliczonych do tej samej grupy stanowisk może się zatem istotnie od siebie różnić. Co więcej, pracownicy zatrudnieni na tych samych stanowiskach, mający takie same zakresy obowiązków w różnych urzędach mogą otrzymywać różne wynagrodzenie. Przy kwocie bazowej 1795,80 zł i np. przy mnożniku na stanowisku specjalisty, należącym do grupy stanowisk specjalistycznych w służbie cywilnej, kształtującym się w przedziale 0,522–4,34, minimalne wynagrodzenie brutto wynosi 3440,23 zł, natomiast maksymalne 7793,77 zł brutto. Warto zauważyć, że zasady przyznawania wynagrodzenia zasadniczego w służbie cywilnej poza zaprezentowanymi mnożnikami nie zawierały żadnych dodatkowych kryteriów, na podstawie których można byłoby różnicować indywidualne płace. Dyrektor generalny urzędu upoważniony w ustawie do przyznawania płacy zasadniczej miał zatem pełną swobodę decydowania, czy da pracownikowi np. 3500 zł, czy 7500 zł. Takie kształtowanie płac mogło więc prowadzić do przyznawania wynagrodzeń niezgodnych z zasadą równego traktowania i niedyskryminacji.

Dodatki służby cywilnej, obliczane również za pomocą mnożnika kwoty bazowej, przyznawane są w wysokości odpowiadającej posiadanemu stopniowi urzędnika. Mnożniki dodatku służby cywilnej, zgodnie z poprzednimi zapisami rozporządzenia, przedstawiono w tabeli 3.

Mnożniki przysługujące urzędnikom mianowanym, w przeciwieństwie do mnożników wynagrodzenia, ustalone są sztywno, a ich wysokość rośnie wraz ze wzrostem stopni służbowych. Warunkiem uzyskania wyższego stopnia, a tym samym wyższego dodatku, była pozytywna ocena okresowa, wzbogacona o umotywowany wniosek przełożonego o przyznanie kolejnego stopnia.

Tabela 3

Stopnie służbowe urzędników służby cywilnej i odpowiadające im mnożniki kwoty bazowej służące do ustalenia wysokości dodatku służby cywilnej, zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 stycznia 2007 r.

Stopień służbowy	Mnożnik kwoty bazowej
I	0,47
II	0,65
III	0,85
IV	1,05
V	1,25
VI	1,55
VII	1,85
VIII	2,25
IX	2,65

Źródło: rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 stycznia 2007 r. w sprawie określania stanowisk urzędniczych, wymaganych kwalifikacji zawodowych, stopni służbowych urzędników służby cywilnej, mnożników do ustalania wynagrodzenia oraz szczegółowych zasad ustalania i wypłacania innych świadczeń przysługujących członkom korpusu służby cywilnej (Dz.U. Nr 12, poz. 78 i 79).

Ostatnimi wymienionymi w ustawie składnikami wynagrodzenia członka korpusu służby cywilnej są dodatek specjalny i dodatek za wieloletnią pracę w służbie cywilnej. Pierwszy z nich przyznawany jest kwotowo ze środków na wynagrodzenia przewidzianych na dodatki specjalne, dodatek za wieloletnią pracę w służbie cywilnej przyznawany jest natomiast po pięciu latach pracy, w wysokości 5% miesięcznego wynagrodzenia zasadniczego. Dodatek ten wzrasta o 1% za każdy dalszy rok pracy, aż do osiągnięcia 20% miesięcznego wynagrodzenia zasadniczego. Ponadto członek korpusu służby cywilnej może otrzymać ze środków przeznaczonych na wynagrodzenia dodatek zadaniowy za wykonywanie dodatkowych, powierzonych mu przez pracodawcę zadań na okres wykonywania tych zadań.

System wynagradzania członków korpusu służby cywilnej obowiązujący do końca 2009 r. dawał, jak widać, dużą swobodę w ustalaniu wynagrodzeń. Jego niedoskonałości oraz negatywnej oceny rozwiązań w tym zakresie świadomy jest szef służby cywilnej, który zauważa słabe powiązanie poziomu wynagrodzeń w korpusie z wynagrodzeniami na rynku pracy, a także brak kryteriów powiązania zmiennej części wynagrodzenia z wynikami pracy. Jako istotny problem dostrzega też brak narzędzi do oceny uwarunkowań kształtowania się wysokości płac w urzędach związanych z ponoszoną odpowiedzialnością oraz obciążeniem pracą pracowników administracji rządowej [Karczmarska, 2010]. Dlatego też zmiany wprowadzone przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów miały na celu zwiększenie efektywności zarządzania wynagrodzeniami i zmniejszenie dysproporcji między urzędami, a także ze względu na charakter oraz rangę powierzonych korpusowi zadań powinny zapewnić racjonalizację systemu wynagradzania w służbie cywilnej.

Nowa ustawa o służbie cywilnej z dnia 21 listopada 2008 r. nie zmienia definicji wynagrodzenia członków korpusu, ale wyznacza nowy zakres podmiotowy korpusu i włącza do niego wyższe stanowiska w służbie cywilnej (dawne wysokie stanowiska niebędące kierowniczymi stanowiskami państwowymi²) oraz dodaje nowe stanowiska i zaszeregowuje je do odpowiedniej grupy. W konsekwencji modyfikacjom ulegają grupy pracowników, będących członkami korpusu służby cywilnej i kształtują się one następująco (tab. 4).

Tabela 4

Grupy stanowisk w korpusie służby cywilnej, zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 grudnia 2009 r.

Grupa stanowisk
Wyższe stanowiska w służbie cywilnej
Stanowiska średniego szczebla zarządzania w służbie cywilnej
Stanowiska koordynujące w służbie cywilnej
Stanowiska samodzielne w służbie cywilnej
Stanowiska specjalistyczne w służbie cywilnej
Stanowiska wspomagające w służbie cywilnej

Źródło: rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 grudnia 2009 r. w sprawie określania stanowisk urzędniczych, wymaganych kwalifikacji zawodowych, stopni służbowych urzędników służby cywilnej, mnożników do ustalania wynagrodzenia oraz szczegółowych zasad ustalania i wypłacania innych świadczeń przysługujących członkom korpusu służby cywilnej (Dz.U. Nr 211, poz. 1630).

W kwestii samego wynagrodzenia zapisy nowego rozporządzenia z 2009 r. nie odchodzą od mnożnikowego systemu ustalania płac, wprowadzają jednak nieco modyfikacji mających na celu racjonalizację przyznawanych wynagrodzeń. Obecnie obowiązująca tabela mnożników kwoty bazowej dla wynagrodzenia zasadniczego członków korpusu służby cywilnej kształtuje się, jak przedstawiono w tabeli 5.

Pierwszą widoczną zmianą dotyczącą mechanizmu wynagradzania w służbie cywilnej jest podział mnożników na trzy grupy, według urzędów. Pierwszą grupę stanowią większe urzędy, zawierające w swej strukturze wyższe stanowiska w służbie cywilnej, będące także dysponentami części budżetowych, a także pracownicy państwowych funduszy celowych (od 2010 r. włączone do korpusu służby cywilnej). Drugą grupę stanowią urzędy zatrudniające pracowników służb, obejmującą dużą część członków korpusu. Ostatnia grupa to urzędy administracji zespolonej i niezespolonej, wyodrębnione ze względu na zbliżony poziom wynagrodzeń oraz znaczną część członków korpusu zatrudnionych w tej grupie.

² Stanowiska te zostały wyłączone z korpusu nową ustawą z 24 sierpnia 2006 r. o służbie cywilnej i w latach 2006–2009 należały do Państwowego Zasobu Kadrowego, a zasady wynagradzania urzędników na nich zatrudnionych regulowane były odrębnymi przepisami.

Tabela 5

Mnożniki kwoty bazowej służące do ustalenia wysokości wynagrodzenia zasadniczego członków korpusu służby cywilnej, zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 grudnia 2009 r.

Grupa stanowisk	Ministerstwa, urzędy centralne i wojewódzkie oraz państwowe fundusze celowe	Administracja skarbowa i celna	Administracja zespolona i niezespolona
Wyższe stanowiska w służbie cywilnej	2,2–8,0	x	2,0–5,0
Stanowiska średniego szczebla zarządzania w służbie cywilnej	1,5–7,0	2,0–6,5	1,5–4,3
Stanowiska koordynujące w służbie cywilnej Stanowiska samodzielne w służbie cywilnej	1,0–6,0	1,0–4,2	1,0–4,0
Stanowiska specjalistyczne w służbie cywilnej	0,9–3,5	0,9–3,0	0,8–3,0
Stanowiska wspomagające w służbie cywilnej	0,8–2,7	0,7–2,7	0,7–2,5

Źródło: rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 grudnia 2009 r. w sprawie określania stanowisk urzędniczych, wymaganych kwalifikacji zawodowych, stopni służbowych urzędników służby cywilnej, mnożników do ustalania wynagrodzenia oraz szczegółowych zasad ustalania i wypłacania innych świadczeń przysługujących członkom korpusu służby cywilnej (Dz.U. Nr 211, poz. 1630).

Inną istotną zmianę stanowi również zawężenie przedziałów mnożników wynagrodzenia zasadniczego, których rozpiętości zostały określone na podstawie indywidualnych wynagrodzeń zasadniczych członków korpusu służby cywilnej według stanu na dzień 30 kwietnia 2009 r. Modyfikacje te miały na celu zmniejszenie dysproporcji pomiędzy najlepiej i najgorzej zarabiającymi członkami korpusu służby cywilnej w ramach poszczególnych grup, a także zwiększenie przejrzystości wynagrodzeń. Dodatkowo podwyższono maksymalne wysokości mnożników we wszystkich grupach stanowisk, by poziom wynagradzania osób na głównych stanowiskach był zbliżony do płac na rynku pracy [Wojtach, 2009].

Nowością wprowadzoną ustawą o służbie cywilnej z 2008 r. jest także zniesienie limitu zatrudnienia w urzędach. Oznacza to, że poszczególne instytucje – jeśli tylko będą miały na to środki – mogą zatrudnić więcej pracowników, zgodnie ze swoimi potrzebami.

W końcu na wymienienie zasługuje zmiana w zakresie dodatku służby cywilnej polegająca na zmniejszeniu dynamiki wzrostu tego dodatku. Obecnie tabela stopni służbowych urzędników służby cywilnej i odpowiadających im mnożników kwoty bazowej kształtuje się następująco (tab. 6).

Tabela 6

Stopnie służbowe urzędników służby cywilnej i odpowiadające im mnożniki kwoty bazowej służące do ustalenia wysokości dodatku służby cywilnej, zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 grudnia 2009 r.

Stopień służbowy	Mnożnik kwoty bazowej
I	0,47
II	0,65
III	0,85
IV	1,05
V	1,25
VI	1,45
VII	1,65
VIII	1,85
IX	2,05

Źródło: rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 grudnia 2009 r. w sprawie określania stanowisk urzędniczych, wymaganych kwalifikacji zawodowych, stopni służbowych urzędników służby cywilnej, mnożników do ustalania wynagrodzenia oraz szczegółowych zasad ustalania i wypłacania innych świadczeń przysługujących członkom korpusu służby cywilnej (Dz.U. Nr 211, poz. 1630).

W poprzednich zapisach rozporządzenia przyrost mnożników dodatku służby cywilnej rósł szybciej od szóstego stopnia, zgodnie natomiast z nowym rozwiązaniem przyrosty wysokości dodatku są równe. Argumentem dla wprowadzonych zmian jest zapewnienie w dalszej perspektywie czasowej oszczędności w ramach funduszu wynagrodzeń w służbie cywilnej [Wojtach, 2009].

Dodatek za wieloletnią pracę nie uległ istotnym zmianom, na wymienienie zasługuje tu nałożenie na członków korpusu obowiązku dostarczenia dokumentów potwierdzających uzyskanie prawa do otrzymywania dodatku za wieloletnią pracę w służbie cywilnej.

Warto również dodać, że nowa ustawa o służbie cywilnej z 2008 r. utrzymuje wśród składników wynagrodzenia dodatki specjalne członków korpusu służby cywilnej. Ustawa z dnia 19 listopada 2009 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją wydatków budżetowych (Dz.U. Nr 219, poz. 1706) likwiduje jednakże ten dodatek z dniem 1 stycznia 2010 r. Dodatek przyznawany był obowiązkowo każdemu zatrudnionemu członkowi korpusu służby cywilnej, w wyniku czego nie spełniał on swojej motywacyjnej funkcji i wymagał opracowania zasad jego przyznawania. Problemy z określeniem specyfiki zadań determinujących wysokość przyznawanego dodatku spowodowały jednak, że podjęto decyzję o jego likwidacji.

Jak zauważa Halina Czubasiewicz [2009], decyzja o wprowadzeniu modyfikacji istniejącego systemu wynagradzania podejmowana jest najczęściej w sytuacji:

- tak dużej dezaktualizacji systemu wynagradzania, że jego nieefektywność jest widoczna dla wszystkich grup interesów w organizacji,

- chęci uproszczenia wewnętrznej struktury systemu wynagradzania,
- niezadowolenia z wysokości i struktury płac.

Można powiedzieć, że wszystkie te czynniki wystąpiły w polskiej służbie cywilnej, co potwierdza konieczność dokonania zmian w zakresie wynagradzania w korpusie. O wadach poprzedniego mechanizmu była mowa wcześniej, dodatkowo ułomność tego systemu wielokrotnie była podkreślana w licznych publikacjach (np. [Raszkowska, 2006]), badaniach przeprowadzanych na zlecenie urzędu nadzorującego służbę cywilną [Burdek, 2008] czy w końcu w sprawozdaniach samego Szefa Służby Cywilnej [*Sprawozdanie Szefa Służby Cywilnej*, 2010; Karczmarska, 2010]. Wprowadzone zmiany również nie są satysfakcjonujące. Wśród pozytywnych skutków dokonanych modyfikacji należy wymienić wdrożenie nowych narzędzi zarządzania zasobami ludzkimi, czyli opisów i wartościowania stanowisk pracy. Na dzień dzisiejszy trudno jest jednak oceniać je pod względem skuteczności. Zapisy ustawowe regulujące wdrożenie tych instrumentów stanowią bowiem ogólne ramy odnoszące się do korpusu w całym kraju, poszczególne instytucje muszą je natomiast samodzielnie wdrożyć w granicach nałożonych przez rozporządzenie oraz zasoby urzędu. Sytuacja ta – biorąc pod uwagę fakt, że urzędy dysponują różnymi budżetami na wynagrodzenia – może w dalszym ciągu powodować znaczne dysproporcje w wynagrodzeniach urzędników (wynikających też z różnych wyników wartościowania) pomiędzy instytucjami. Dlatego też rozwiązania w tym zakresie będzie można ocenić dopiero za pewien czas, po przeprowadzeniu rzetelnych badań empirycznych.

Inną korzystną zmianą jest samo zawężenie przedziałów mnożnikowych. Ustalone jednakże przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów nowe przedziały, mimo że zawężone, w dalszym ciągu pozostawiają dużą swobodę w kształtowaniu płac – poziom płacy zarówno referendarza, jak i starszego specjalisty zatrudnionego przykładowo w ministerstwie może się kształtować w 2010 roku na poziomie od 1686,46 zł do 6558,44 zł brutto. Jeszcze szersze wartości przyjmuje przedział dla stanowisk koordynujących i samodzielnych np. w ministerstwach – tu wynagrodzenie osób zatrudnionych na stanowiskach o dużej odpowiedzialności może wynosić od 1873,84 zł do 11243,04 zł brutto. Biorąc pod uwagę przesłankę zmniejszenia przedziałów mnożnikowych w postaci redukcji dysproporcji w wysokości wynagrodzeń urzędników oraz zwiększenia ich przejrzystości w poszczególnych grupach, trudno, patrząc na powyższe przykłady, stwierdzić, że cel został osiągnięty. W dalszym ciągu możliwa jest sytuacja, w której wynagrodzenie pracowników zaliczonych do tej samej grupy stanowisk może się istotnie od siebie różnić. Zarówno zatem poprzednie, jak i nowe rozwiązania nadają przyznawaniu wynagrodzeń zasadniczych uznaniowy charakter. Warto dodać, że w literaturze występują uznaniowe systemy wynagradzania [Armstrong, 2009], oparte na przekonaniu, że docenianie osiągnięć i wkładu pracowników jest skuteczną metodą ich motywowania. Jest to jednak element uzupełniający wynagrodzenie zasadnicze i umożliwiający okazywanie pracownikom dodatkowej pochwały za ich osiągnięcia. System uznaniowy może przyjmować postać wynagrodzeń nieformalnych – uznanie wyrażone przez szefa, publiczne wyrażanie uznania, bądź formalnych – nagrody w postaci upominków, zaproszeń, wycieczek itp.

Warto się również przyjrzeć bliżej tabeli mnożników dodatków służby cywilnej. Jak wspomniano wcześniej, nowa tabela mnożników służby cywilnej charakteryzuje się mniejszą, w stosunku do poprzedniej, dynamiką wzrostu tych mnożników od VI stopnia służbowego. Biorąc pod uwagę fakt, że na dzień dzisiejszy nikt w korpusie służby cywilnej nie osiągnął VI stopnia służbowego [Wojtach, 2009], zmiana ta w obecnej chwili wydaje się czysto teoretyczna. Zważywszy jednak, że status urzędnika istnieje od 1998 r. i przy założeniu, że niektórzy z nich byli awansowani co 2 lata (zgodnie z ustawą urzędnik może otrzymać kolejny stopień służbowy po uzyskaniu pozytywnej oceny okresowej, która dokonywana jest nie rzadziej niż raz na 24 miesiące), można się spodziewać, że w najbliższym czasie osób z co najmniej szóstym stopniem urzędnika zacznie przybywać, a wówczas zmniejszanie dynamiki wzrostu dodatku może być czynnikiem bardzo demotyującym. Dodatek ten powinien zachęcać do podnoszenia kwalifikacji i profesjonalizacji urzędników, a także powinien być czynnikiem wiążącym pracowników z administracją. Zatem z punktu widzenia urzędnika mianowanego, który uzyskuje swój status po spełnieniu określonych w ustawie kryteriów i uzyskaniu pozytywnego wyniku w postępowaniu kwalifikacyjnym sprawdzającym wiedzę i umiejętności niezbędne do wypełniania zadań w służbie cywilnej³, zmiana ta nie jest korzystna.

Jak zaznacza Kancelaria Premiera, nie przewiduje się, by nowe zapisy rozporządzenia spowodowały dodatkowe obciążenie budżetu państwa, gdyż ewentualne skutki finansowe wprowadzonych zmian wynikające z podwyższenia płacy zasadniczej od 1 stycznia 2011 r. dotyczą grupy mniejszej niż 0,3 % zatrudnionych członków korpusu służby cywilnej, czyli ok. 315 osób najmniej zarabiających, i zostaną sfinansowane z budżetu urzędów [Wojtach, 2009]. Oznacza to, że poziom płac w korpusie nie ulegnie istotnym zmianom w najbliższym czasie, podczas gdy to właśnie wysokość wynagrodzeń otrzymywanych przez urzędników budzi – w kontekście poziomu płac na podobnych stanowiskach w sektorze prywatnym – największą wątpliwość. Trzeba podkreślić, że skuteczność mechanizmu wynagradzania może być oceniana przez pryzmat zatrudnienia w korpusie bądź fluktuacji na stanowiskach urzędniczych. System wynagradzania zapewnia bowiem napływ i utrzymanie pracowników o odpowiednich kwalifikacjach, stymuluje efektywną pracę i zachęca do rozwoju zawodowego. Niskie płace i nieobiektywne zasady wynagradzania nie stanowią więc zachęty dla potencjalnych kandydatów do pracy w korpusie. Niekorzystne rozwiązania w zakresie wynagradzania powodują, że praca w administracji postrzegana jest jako przejściowy (najczęściej początkowy) etap w karierze zawodowej. Absolwenci szkół przychodzą do pracy w urzędzie, gdzie mają możliwość zdobycia doświadczenia zawodowego, podniesienia kwalifikacji czy też dalszego kształcenia. Następnie – już wykwalifikowani – uciekają do firm komercyjnych, gdyż tam zarobki są znacznie wyższe.

³ Kryteria i zasady przystąpienia do postępowania kwalifikacyjnego wymienione są w art. 40–47 ustawy o służbie cywilnej (Dz.U. 2008, Nr 227, poz. 1505).

Podsumowując, można powiedzieć, że zaprezentowane mechanizmy wynagradzania budzą wiele wątpliwości – nie tylko dowodzą uznaniowego charakteru poprzedniego systemu, ale rodzą również pytanie o wartość dodaną wprowadzonych modyfikacji w tym zakresie. Jaki jest bowiem sens – poza estetycznym – dokonywania zmian, które tak naprawdę niewiele wnoszą? Trzeba jednak podkreślić, że mimo niedoskonałości nowe rozwiązania mogą mieć również pozytywny wpływ na jakość funkcjonowania urzędów, ponieważ nowy system płac – dzięki temu, że jest tworzony przy pomocy specjalistów – jest zwykle bardziej efektywny w stosunku do poprzedniego.

Literatura

- Armstrong M. (2009), *Zarządzanie wynagrodzeniami*, Wolters Kluwer Business, Kraków.
- Burdek J. (2008), *Wynagrodzenia korpusu służby cywilnej*, Sedlak&Sedlak, www.biznes.in-tertia.pl (odczyt 09.2010).
- Czubasiewicz H. (2009), *Systemy wynagradzania a cechy kultury organizacyjnej* [w:] *Kulturowe uwarunkowania zarządzania kapitałem ludzkim*, M. Juchnowicz (red.), Wolters Kluwer Business, Kraków.
- Karczmarska E. (2010), *System wynagrodzeń w polskiej służbie cywilnej na tle rozwiązań zagranicznych – analiza i propozycje zmian*, „Przegląd Służby Cywilnej”, nr 2, marzec–kwiecień, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów.
- Potocka-Szmoń P. (2007), *Zasady budowy systemów wynagrodzeń dla pracowników sfery budżetowej* [w:] *Place pracowników sfery budżetowej. Przewodnik po wynagrodzeniach i świadczeniach pieniężnych*, Wyd. C.H. Beck.
- Raszkwaska G. (2006), *Źle opłacani urzędnicy to złe państwo*, „Rzeczpospolita”, nr 233.
- Rostkowski T., Zieliński W. (2007), *Z biznesu do służby cywilnej*, „Personel”, 11, listopad.
- Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 grudnia 2009 r. w sprawie określania stanowisk urzędniczych, wymaganych kwalifikacji zawodowych, stopni służbowych urzędników służby cywilnej, mnożników do ustalania wynagrodzenia oraz szczegółowych zasad ustalania i wypłacania innych świadczeń przysługujących członkom korpusu służby cywilnej (Dz.U. Nr 211, poz. 1630).
- Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 stycznia 2007 r. w sprawie określania stanowisk urzędniczych, wymaganych kwalifikacji zawodowych, stopni służbowych urzędników służby cywilnej, mnożników do ustalania wynagrodzenia oraz szczegółowych zasad ustalania i wypłacania innych świadczeń przysługujących członkom korpusu służby cywilnej (Dz.U. Nr 12, poz. 78 i 79).
- Sprawozdanie Szefa Służby Cywilnej o stanie służby cywilnej i realizacji zadań tej służby w 2009 r.*, marzec 2010, KPRM, www.dsc.kprm.gov.pl (odczyt 09.2010).
- Ustawa budżetowa na rok 2006 z 17 lutego 2006 r. (Dz.U. Nr 35, poz. 244).
- Ustawa o służbie cywilnej z dnia 21 listopada 2008 r.
- Ustawa z 26 września 2006r. o służbie cywilnej (Dz.U. Nr 17, poz. 1218).
- Wojtach H. (2009), *Zmiany prawne w systemie wynagrodzeń w służbie cywilnej*, „Przegląd Służby Cywilnej”, nr 3, listopad–grudzień, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów.

prof. dr hab. Krystyna Gutkowska
Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie
dr inż. Anna Murawska
Uniwersytet Technologiczno-Przyrodniczy w Bydgoszczy

SYTUACJA NA RYNKU PRACY A JAKOŚĆ ŻYCIA LUDNOŚCI W POLSCE

Streszczenie

Na poziom i jakość życia ludności wpływa wiele czynników o charakterze mikro- i makroekonomicznym, a wśród najważniejszych wymienia się sytuację na rynku pracy oraz wielkość stopy bezrobocia. Mając na uwadze fakt, że wiedza na temat zróżnicowania jakości życia ludności jest jedną z najistotniejszych wytycznych dla działania władz publicznych, celem opracowania była ocena regionalnego zróżnicowania sytuacji na rynku pracy i jej związku z jakością życia w poszczególnych regionach Polski.

Słowa kluczowe: rynek pracy, bezrobocie, jakość życia, regiony, zróżnicowanie

Summary

The level and quality of life of people depends on many factors, micro and macro. Significant impact on the regional differences in quality of life of the population have macroeconomic factors, among which mentions, inter alia, the employment situation and unemployment. Objective of the study will assess regional differences in the labor market and its connection with quality of life in the Polish regions.

Keywords: labor market, unemployment, quality of life, regions, diversity

Wstęp

Zasadnicze cele władz publicznych przejawiają się w zwiększaniu konkurencyjności gospodarek, dynamizowaniu rozwoju słabiej rozwiniętych regionów oraz wyrównywaniu szans życiowych ludności, a realizacja powyższych aspiracji nie jest możliwa bez posiadania wiedzy na temat regionalnego zróżnicowania poziomu i jakości życia ludności oraz ekonomicznych i społecznych uwarunkowań powodujących te dysproporcje.

Każdy członek społeczeństwa powinien być zadowolony ze swojej egzystencji, gdyż wpływa to na jego poczucie szczęścia i sposób postrzegania otaczającego go świata. Zadowolenie z życia lub jego brak wiąże się z poczuciem jakości życia.

Zakres pojęcia jakości życia jest rozległy, dlatego też istnieje niezliczona ilość jej definicji [Romney, 2002]. W jednej z nich jakość życia odnosi się do stopnia zaspokojenia materialnych i niematerialnych potrzeb jednostek i grup społecznych, a określają ją zarówno wskaźniki obiektywne, np. przeciętne dalsze trwanie życia, zasięg ubóstwa, poziom skolaryzacji, jak i subiektywne, np. stopień zadowolenia z warunków życia i różnych jego aspektów, poziom szczęścia, stres, sens życia [Peace, 1990]. Koncepcję jakości życia określa się w piśmiennictwie jako multidyscyplinarną [Brown, 1990] ze względu na jej złożoność i wewnętrzne powiązania. Znaczenie tego pojęcia zmienia się również w miarę postępu cywilizacyjnego i wzrostu ogólnego dobrobytu społeczeństwa. Punkt ciężkości zainteresowań przesuwa się wówczas na pozamaterialne wartości środowiska, decydujące o jakościowych elementach jego bytu.

Na poziom i jakość życia ludności wpływają liczne uwarunkowania o charakterze mikro- i makroekonomicznym [Bywalec, Rudnicki, 1992; Kramer, 1997]. Istotne znaczenie wykazują czynniki mikroekonomiczne, wśród których wymienić należy zasoby ludzkie, rzeczowe i finansowe, tworzące bliższe otoczenie gospodarstw domowych i ludności. Mieszkańcy gospodarstw domowych wchodzą z nimi w bliskie kontakty i mogą je kształtować zgodnie ze swoimi preferencjami i możliwościami [Kędzior, Karcz, 1998].

Nie mniej istotny wpływ na regionalne zróżnicowanie jakości życia ludności wykazują czynniki makroekonomiczne, wśród których najczęściej wymienia się: wielkość produktu krajowego brutto i dochodu narodowego, wielkość przeciętnych miesięcznych wynagrodzeń, sytuację na rynku pracy i wielkość stopy bezrobocia oraz stan infrastruktury technicznej i usługowo-handlowej [Bywalec, Rudnicki, 2002; Kieźel, 2004].

Jednym z najważniejszych czynników makroekonomicznych wpływających na jakość życia ludności w regionie jest sytuacja na rynku pracy oraz wielkość stopy bezrobocia. Brak pracy jest głównym czynnikiem generującym ubóstwo w wymiarze materialnym, psychospołecznym i moralno-obyczajowym, a bezrobocie nawet jednego członka gospodarstwa domowego powoduje niekorzystne zmiany w sytuacji materialnej całego gospodarstwa [Beskid, Milic-Czerniak, Sufin, 1995]. Bezrobocie nie tylko obniża poziom i jakość życia, powoduje także stres i frustracje osób pozostających bez pracy [Ostasiewicz, 2002]. Jakość życia zawodowego pozostaje w relacji z zaangażowaniem i przywiązaniem pracownika do swojego miejsca pracy, ma silny związek z wykonywanym zawodem oraz wyposażeniem stanowiska pracy i możliwościami doksztalcenia się [Skrzypek, 2001].

Celem opracowania była ocena regionalnego zróżnicowania sytuacji na rynku pracy i jej związku z jakością życia ludności. Podczas analizy rynku pracy w szczególności zostały poddane ocenie wskaźniki zatrudnienia, współczynniki aktywności zawodowej oraz stopa bezrobocia. Źródłem danych liczbowych były opracowania Głównego Urzędu Statystycznego. Badania rynku pracy przepro-

wadzono dla Polski i szesnastu województw w latach 2000–2008. Analiza jakości życia ludności została dokonana na podstawie danych liczbowych uzyskanych w wyniku przeprowadzonego w latach 2000–2009 projektu badawczego „Diagnoza Społeczna”. W projekcie, podczas badań ankietowych, respondenci odpowiadali na wiele pytań, które między innymi dotyczyły satysfakcji społecznej oraz szczęścia i zadowolenia z różnych aspektów życia.

Główne tendencje zmian sytuacji ludności na rynku pracy

Rynek pracy jest jednym z najważniejszych rynków czynników wytwórczych, na którym przedmiotem wymiany są usługi świadczone przez członków społeczeństwa. Tak definiowana praca jest ważnym czynnikiem wzrostu gospodarczego oraz źródłem wytwarzanego dochodu narodowego, a więc tej jego części, która bywa przeznaczona do indywidualnej i zbiorowej konsumpcji [Podolski, Turnowiecki, 2001]. Znajomość tendencji w wielkości współczynników aktywności i bierności zawodowej, wskaźników zatrudnienia i stopy bezrobocia powinna być decydującym wyznacznikiem realizowania założeń polityki ekonomicznej i społecznej zapewniającej odpowiednią jakość życia ludności.

Współczynnik aktywności zawodowej ludności jest jednym z podstawowych charakterystyk rynku pracy. Aktywność zawodowa ludności od 2000 do 2007 roku wykazywała tendencję zniżkową (z 56,4% do 53,7%), dopiero w 2008 roku nastąpił wzrost (do 54,2%) osób aktywnie uczestniczących w procesie gospodarowania (tab.1).

Tabela 1

Aktywność ekonomiczna ludności w wieku 15 lat i więcej w Polsce w latach 2000–2008

Rok	Liczba ludności (w tys.)				Współczynnik aktywności zawodowej	Wskaźnik zatrudnienia	Wskaźnik bierności zawodowej
	ogółem	aktywni zawodowo		bierni zawodowo			
		pracujący	bezrobotni				
					w %		
2000	30598	14526	2785	1328	56,4	47,5	43,4
2003	30953	13617	3329	14008	54,7	44,0	45,3
2005	31258	14116	3045	14097	54,9	45,2	45,1
2007	31392	15240	1619	14533	53,7	48,5	46,3
2008	31373	15800	1211	14362	54,2	50,4	45,8

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BAEL oraz Roczników Statystycznych Województw, lata 2001–2009, GUS, Warszawa.

Wartość wskaźnika zatrudnienia w Polsce na najniższym poziomie odnotowano w okresie poprzedzającym wejście do UE (w 2003 roku 44,0%). W kolejnych latach udział pracujących w wieku powyżej 15 lat zaczął dynamicznie wzrastać i w 2008 roku wskaźnik wyniósł 50,4%. Tendencje wzrostowe wskaźnika zatrudnienia świadczą o rosnącym popycie na siłę roboczą w Polsce, w dal-

szym ciągu jednak jego wartość jest jedną z najniższych w Europie (średnia w 27 krajach to ponad 65%¹). Jedynie wskaźnik bierności zawodowej od 2003 roku utrzymywał się na podobnym poziomie, pokazując, że 45–46% osób w wieku powyżej 15 lat nie pracuje i nie zamierza podjąć pracy (tab. 1).

Wartość współczynników aktywności zawodowej oraz wskaźników zatrudnienia nie wykazuje istotnego zróżnicowania na terenie Polski. Najwyższy odsetek zarówno osób aktywnych zawodowo, jak i pracujących w 2008 roku występował w województwie mazowieckim (odpowiednio 58,9% i 55,3%), świętokrzyskim (56,6% i 51,6%) oraz łódzkim (55,3% i 51,6%), najniższy w województwie warmińsko-mazurskim (odpowiednio 51,3% i 47,5%) i opolskim (51,2% i 47,8%). Wartość współczynników aktywności zawodowej od 2003 roku wzrosła tylko w czterech województwach: mazowieckim, opolskim, śląskim i świętokrzyskim. Z kolei wskaźniki zatrudnienia powiększyły się we wszystkich województwach, a w największym stopniu w dolnośląskim, lubuskim i świętokrzyskim (tab. 2).

Z polityką zatrudnienia i analizą rynku pracy nierozdzielnie związane jest zjawisko bezrobocia. Bezrobocie jest zjawiskiem społecznym polegającym na tym, że część ludzi zdolnych do pracy i deklarujących chęć jej podjęcia nie znajduje faktycznego zatrudnienia. Bezrobocie w Polsce pojawiło się nagle, bez przygotowania do uczestnictwa w tym zdarzeniu kogokolwiek. Największe jego nasilenie nastąpiło w 2003 roku, kiedy co piąty obywatel Polski nie posiadał pracy (stopa bezrobocia była na poziomie 19,6%). W kolejnych latach, po akcesji naszego kraju do Unii Europejskiej, sytuacja na rynku pracy zaczęła się dynamicznie poprawiać. Stopa bezrobocia w ciągu pięciu lat zmniejszyła się prawie trzykrotnie i w 2008 roku wynosiła 7,1%. W badanym okresie dynamicznie zaczęło spadać bezrobocie kobiet, co można uznać za znaczne osiągnięcie polityki regionalnej naszego kraju, dążącej do wyrównania szans życiowych ludności i eliminowania zjawiska dyskryminacji w zatrudnieniu. Na podstawie analizy danych BAEL można zaobserwować, że problem bezrobocia w większym stopniu dotyczy mieszkańców miast aniżeli wsi (tab. 3).

Tabela 3

Bezrobocie w Polsce w latach 2000–2008

Rok	Stopa bezrobocia w %			
	ogółem	kobiety	miasta	wieś
2000	16,0	18,1	–	14,3
2003	19,6	20,4	–	17,8
2005	17,7	19,1	18,7	16,1
2006	13,8	14	14,4	10,0
2007	9,6	10,3	9,9	9,2
2008	7,1	8,0	7,2	7,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BAEL oraz Roczników Statystycznych Województw, lata 2001–2009, GUS, Warszawa.

¹ Dane EUROSTAT.

Tabela 2

Współczynniki aktywności zawodowej i wskaźniki zatrudnienia według województw w Polsce w 2003, 2007 i 2008 r.

Województwa	Współczynniki aktywności zawodowej				Wskaźniki zatrudnienia					
	2003	2007	2008	Relacja do średniej krajowej w 2008 r.	Wskaźniki dynamiki dla 2008 r. (2003 = 100)	2003	2007	2008	Relacja do średniej krajowej w 2008 r.	Wskaźniki dynamiki dla 2008 r. (2003 = 100)
Dolnośląskie	53,0	53,2	52,9	98,5	99,8	39,2	46,5	48,1	96,7	122,7
Kujawsko-pomorskie	55,6	51,6	52,4	97,6	94,2	43,5	45,8	47,7	95,9	109,7
Lubelskie	57,4	56,5	55,2	102,8	96,2	48,2	51,1	50,4	101,3	104,6
Lubuskie	53,5	53,4	52,4	97,6	97,9	40,4	48,2	49,0	98,5	121,3
Łódzkie	55,1	54,8	55,3	103,0	100,4	44,3	49,7	51,6	103,7	116,5
Małopolskie	56,6	53,4	53,6	99,8	94,7	46,4	48,9	50,4	101,3	108,6
Mazowieckie	57,2	57,1	58,9	109,7	103,0	47,9	51,9	55,3	111,2	115,4
Opolskie	50,6	51,1	51,2	95,4	101,2	41,4	46,3	47,8	96,1	115,5
Podkarpackie	56,1	54,5	54,7	101,9	97,5	46,1	49,3	50,2	100,9	108,9
Podlaskie	55,6	54,5	54,6	101,7	98,2	45,7	49,6	51,1	102,7	111,8
Pomorskie	54,0	53,1	52,7	98,2	97,6	42,9	48,1	49,8	100,1	116,1
Śląskie	50,6	50,2	51,7	96,3	102,2	40,3	46,1	48,3	97,1	119,9
Świętokrzyskie	51,7	56,4	56,6	105,4	109,5	41,8	49,6	51,6	103,7	123,4
Warmińsko-mazurskie	53,9	51,4	51,3	95,6	95,2	41,0	46,0	47,5	95,5	115,9
Wielkopolskie	57,3	54,4	55,0	102,5	96,0	47,5	49,9	51,6	13,7	108,6
Zachodniopomorskie	53,0	49,3	50,4	93,9	95,1	39,4	43,6	45,6	91,7	115,7
Średnia	54,5	53,4	53,7	100,0	98,7	43,5	48,2	49,8	100,0	114,7
Współczynnik zmienności (V_{σ})	4,18	4,25	4,18	—	—	7,20	4,66	4,63	—	—
Minimum	50,6	49,3	50,4	—	—	39,2	43,6	45,6	—	—
Maksimum	57,4	57,1	58,9	—	—	48,2	51,9	55,3	—	—
Amplituda wahań	1,13	1,16	1,17	—	—	1,23	1,19	1,21	—	—

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych BAEL oraz Roczników Statystycznych Województw, lata 2001–2009, GUS, Warszawa.

Polska jest krajem o znacznym regionalnym zróżnicowaniu pod względem występującego bezrobocia, co potwierdza wartość współczynników zmienności ($V_s > 10\%$). Na podstawie danych BAEL zaobserwowano, że od 2003 roku regionami o najwyższej stopie bezrobocia są niezmiennie Dolny Śląsk oraz województwa: zachodniopomorskie i kujawsko-pomorskie, a wartość wskaźnika w 2008 roku była o 30% wyższa niż przeciętna dla kraju. Analiza przyczyn tego zjawiska wykazała, że wysokie bezrobocie nadal utrzymuje się na terenach o słabo zróżnicowanym rynku pracy i niezbyt urozmaiconej strukturze zawodowej ludności, zwłaszcza na obszarach o dużym udziale byłych PGR-ów oraz w regionach przechodzących bolesną restrukturyzację przemysłu.

Diametralnie zmieniała się sytuacja na rynku pracy w województwach Polski południowo-wschodniej, w których bezrobocie do 2005 roku było relatywnie niższe niż w innych regionach kraju. Na podstawie danych BAEL w 2008 roku w województwach: lubelskim, podkarpackim i świętokrzyskim występowała stopa bezrobocia znacznie przekraczająca przeciętną dla kraju. W regionie tym od 2003 roku zaobserwowano najsłabszą, w porównaniu do innych województw, dynamikę spadku stopy bezrobocia. Przyczyny tego zjawiska można upatrywać w wysokim udziale obszarów wiejskich, a także w występującym wysokim bezrobociu ukrytym, które zaczęło się w ostatnich latach ujawniać.

Na przeciwnym biegunie pod względem liczby bezrobotnych znajdują się województwa: pomorskie (w 2008 r. stopa bezrobocia wyniosła 5,5%) oraz mazowieckie (6,0%), a największy spadek (ponad trzykrotny) liczby bezrobotnych od 2003 do 2008 roku zaobserwowano w województwach: pomorskim, lubuskim oraz warmińsko-mazurskim (tab. 4).

W Polsce problem wysokiego bezrobocia i zarazem niskiej jakości życia ludności jest szczególnie niepokojący, jeśli chodzi o osoby będące w szczególnej sytuacji na rynku pracy, czyli osoby do 25. i powyżej 50. roku życia, osoby długotrwale bezrobotne i bez kwalifikacji zawodowych, osoby samotnie wychowujące dzieci oraz niepełnosprawne.

Na podstawie danych MPiPS w 2008 roku co piąty bezrobotny to osoba do 25. i powyżej 50. roku życia. Co druga osoba była zakwalifikowana do grupy „długotrwale bezrobotnych”, co oznacza, że w przeciągu ostatnich 24 miesięcy była zarejestrowana w Powiatowym Urzędzie Pracy przez co najmniej 12 miesięcy. Na podstawie danych MPiPS w latach 2005–2008 zaobserwowano prawie dwupółkrotny spadek liczby długotrwale bezrobotnych, co jest bardzo korzystną tendencją na rynku pracy. Od 2006 roku obniżyła się liczba bezrobotnych bez kwalifikacji (w 2006 roku 690 tys., a w 2008 roku 430 tys.), ich udział wśród bezrobotnych ogółem nie zmienił się jednak i wynosi nadal około 30%. Pomimo że liczba bezrobotnych samotnie wychowujących dzieci dynamicznie spada, to ich odsetek wśród bezrobotnych ogółem nieznacznie się zwiększył, podobnie jak udział niepełnosprawnych, co było najbardziej widoczne w 2008 roku (tab. 5).

Na terenie Polski występuje istotne zróżnicowanie liczby osób bezrobotnych będących w szczególnej sytuacji na rynku pracy. Największe regionalne zróżnicowanie odnotowano w wypadku odsetka bezrobotnych samotnie wychowujących dzieci oraz niepełnosprawnych. Na podstawie danych MPiPS stwierdzono,

Tabela 4

Stopa bezrobocia według województw w Polsce w latach 2000–2008

Województwa	Stopa bezrobocia w %					Relacja do średniej krajowej w 2008 r.	Wskaźnik dynamiki w 2008 r. (2003 = 100)
	2000	2003	2005	2007	2008		
Dolnośląskie	20,9	26,0	22,8	12,7	9,1	123,7	35,0
Kujawsko-pomorskie	17,5	21,8	19,8	11,3	9,1	123,7	41,7
Lubelskie	13,3	16,0	14,3	9,5	8,8	119,6	55,0
Lubuskie	20,7	24,5	19,1	9,8	6,5	88,4	26,5
Łódzkie	17,1	19,7	17,4	0,3	6,7	1,1	34,0
Małopolskie	11,5	18,0	15,2	8,5	6,2	84,3	34,4
Mazowieckie	12,8	16,3	14,8	9,1	6,0	81,6	36,8
Opolskie	15,1	18,3	17,0	9,3	6,6	89,7	36,1
Podkarpackie	17,9	17,7	16,6	9,6	8,2	111,5	46,3
Podlaskie	14,0	17,8	14,3	8,9	6,4	87,0	36,0
Pomorskie	6,9	20,0	18,9	9,5	5,5	74,8	26,7
Śląskie	17,0	20,3	19,0	8,1	6,6	89,7	32,5
Świętokrzyskie	15,3	19,2	19,0	12,1	8,8	119,6	45,8
Warmińsko-mazurskie	24,0	24,0	20,4	10,5	7,5	102,0	31,3
Wielkopolskie	13,2	17,2	17,2	8,3	6,1	82,9	35,5
Zachodniopomorskie	18,5	2,6	22,7	11,5	9,6	130,5	37,5
Średnia	16,6	20,2	18,0	9,9	7,4	100,0	36,4
Współczynnik zmienności (V_s)	20,29	16,28	14,85	13,86	18,39	–	–
Minimum	11,5	16,0	14,3	8,1	5,5	–	–
Maksimum	24,0	26,0	22,8	12,7	9,6	–	–
Amplituda wahań	2,09	1,63	1,59	1,57	1,75	–	–

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych BAEL oraz Roczników Statystycznych Województw, lata 2001–2009, GUS, Warszawa.

że w województwie dolnośląskim występuje najmniejszy odsetek bezrobotnych do 25. roku życia i największy powyżej 50 roku życia. Województwo podkarpackie to region, w którym wśród bezrobotnych występuje relatywnie najmniejszy odsetek osób powyżej 50. roku życia, bez kwalifikacji zawodowych, samotnie wychowujących dziecko oraz niepełnosprawnych. Z kolei w województwie łódzkim występuje najwyższy odsetek bezrobotnych niepełnosprawnych (tab.6). Mając na uwadze fakt, że brak pracy chociaż jednego członka rodziny jest głównym czynnikiem generującym ubóstwo, to w gospodarstwie domowym z udziałem bezrobotnego będącego w szczególnej sytuacji na rynku pracy jakość życia rodziny ulega znacznemu i niesprawiedliwemu pogorszeniu zarówno w wymiarze ekonomicznym, jak psychospołecznym.

Tabela 5

Odsetek bezrobotnych będących w szczególnej sytuacji na rynku pracy w Polsce w latach 2005–2008

Rok	Odsetek bezrobotnych będących w szczególnej sytuacji na rynku pracy wśród bezrobotnych ogółem				
	do 25. roku życia	długotrwałe bezrobotni	powyżej 50. roku życia	bez kwalifikacji zawodowych	niepełnosprawni
2005	–	66,0	15,9	24,4	2,8
2006	20,6	65,7	18,8	29,9	3,1
2007	19,0	62,6	21,7	31,2	3,9
2008	20,7	51,1	21,6	29,2	5,0

* w 2008 roku bezrobotni samotnie wychowujący co najmniej jedno dziecko w wieku do 18. roku życia.

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych MPiPS oraz Roczników Statystycznych Województw, lata 2001–2009, GUS, Warszawa.

Tabela 6

Odsetek bezrobotnych będących w szczególnej sytuacji na rynku pracy według województw w Polsce w 2008 r.

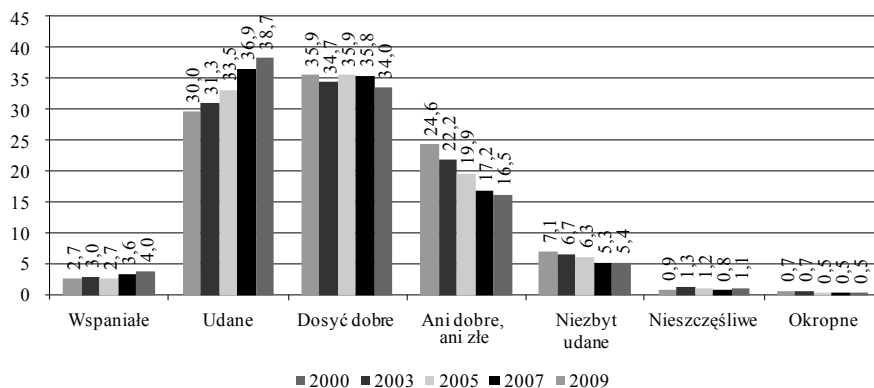
Województwa	Odsetek bezrobotnych będących w szczególnej sytuacji na rynku pracy wśród bezrobotnych ogółem				
	do 25. roku życia	długotrwałe bezrobotni	powyżej 50. roku życia	bez kwalifikacji zawodowych	niepełnosprawni
	2008				
Średnia dla 16 województw	20,9	50,6	21,7	29,4	5,1
Współczynnik zmienności V_s (w %)	12,0	9,1	15,7	11,3	28,1
Minimum	17,4 (dolnośląskie)	43,7 (wielkopolskie)	14,9 (podkarpackie)	21,8 (podkarpackie)	3,0 (podkarpackie)
Maksimum	25,8 (małopolskie)	59,2 (świętokrzyskie)	27,0 (dolnośląskie)	33,1 (opolskie)	7,5 (łódzkie)
Amplituda wahań	1,5	1,4	1,8	1,5	2,5

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych MPiPS oraz Roczników Statystycznych Województw, lata 2001–2009, GUS, Warszawa.

Tendencje zmian oraz przestrzenne zróżnicowanie jakości życia ludności w Polsce

W myśl przyjętej koncepcji określającej jakość życia jako stopień satysfakcji człowieka z całokształtu egzystencji ocenie poddano jej subiektywny wymiar, obejmujący odczucia ludzi wobec warunków materialnych i społecznych. W analizie uwzględniono wskaźniki uzyskane na podstawie przeprowadzonych projektów badawczych „Diagnoza Społeczna” w latach 2000–2009.

Jednym z podstawowych wyznaczników jakości życia ludności jest ocena satysfakcji życiowej. Na podstawie indywidualnych danych, reprezentujących opinie uzyskane od członków gospodarstw domowych w ramach badań przeprowadzonych w projekcie badawczym „Diagnoza Społeczna” w latach 2000–2009, można stwierdzić, że respondenci dobrze oceniali swoje dotychczasowe życie. W 2009 roku 4,0% respondentów oceniło swoje życie jako wspaniałe, 38,7% jako udane, a 34,0% jako dosyć dobre, przy czym od 2000 roku dynamicznie rośnie udział respondentów oceniających swoje życie jako wspaniałe i udane. Stopniowo obniża się odsetek ludności niemogącej się zdecydować, czy ich życie jest dobre, czy złe, i taką odpowiedź uzyskano w 2009 roku od 16,5% respondentów, podczas gdy w 2000 roku ich udział wyniósł 24,6%. W porównaniu do 2000 roku nieznacznie obniżył się odsetek respondentów oceniających swoje życie jako niezbyt udane i w 2009 roku wyniósł 5,4%. Nieszczęśliwe i okropne życie deklaruje niespełna 1% respondentów i taka tendencja utrzymuje się na podobnym poziomie od 2000 roku (rys. 1).



Rysunek 1. Poziom satysfakcji życiowej ludności w Polsce w latach 2000–2009

Źródło: obliczenia własne na podstawie indywidualnych danych uzyskanych z projektów badawczych „Diagnoza Społeczna” w latach 2000, 2003, 2005, 2007 i 2009, Rada Monitoringu Społecznego, Warszawa.

Wyrażanie opinii na temat swojego dotychczasowego życia przez mieszkańców Polski jest zróżnicowane w poszczególnych województwach. Relatywnie

więcej respondentów oceniających swoje życie jako wspaniałe zamieszkiwało województwo świętokrzyskie i łódzkie (odpowiednio 6,5% i 5,2%), ale jednocześnie w tych regionach kraju częściej odpowiadano, że ich życie jest nieszczęśliwe i okropne. Udane i dosyć dobre życie relatywnie częściej posiadają mieszkańcy Polski północnej: w województwach pomorskim, zachodniopomorskim i warmińsko-mazurskim (tab. 7). Na podstawie przeprowadzonych analiz i obliczonych zależności można stwierdzić, że ocena satysfakcji życiowej jest korzystniejsza w regionach o lepszej sytuacji na rynku pracy. Częściej respondenci oceniali swoje życie jako wspaniałe i udane w regionach o niskim bezrobociu, jako okropne znacznie częściej określali je natomiast mieszkańcy regionów o niskim wskaźniku zatrudnienia ($r_{xy} = -0,66$, $p < 0,05$), niskim współczynnikiem aktywności zawodowej ($r_{xy} = -0,53$, $p < 0,05$) oraz wysokiej stopie bezrobocia ($r_{xy} = 0,52$, $p < 0,05$).

Tabela 7

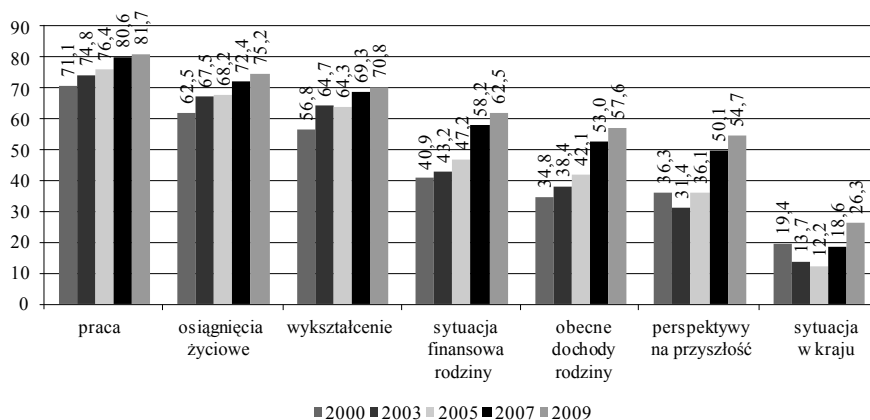
Ocena dotychczasowego życia według województw w Polsce w 2009 r.

Województwo	Ocena dotychczasowego życia [%]						
	Wspaniałe	Udane	Dosyć dobre	Ani dobre, ani złe	Niezbyt udane	Nieszczęśliwe	Okropne
Dolnośląskie	4,41	38,65	33,89	15,81	5,78	0,66	0,81
Kujawsko-pomorskie	3,63	41,01	36,05	12,73	5,70	0,81	0,07
Lubelskie	3,79	36,56	33,68	18,53	6,04	0,77	0,63
Lubuskie	3,32	35,90	34,99	18,25	5,28	1,66	0,60
Łódzkie	5,20	35,68	33,08	17,21	6,00	1,73	1,10
Małopolskie	3,33	41,60	33,96	14,45	5,16	1,31	0,19
Mazowieckie	3,43	36,51	36,05	15,42	7,08	1,20	0,31
Opolskie	3,86	37,20	36,91	17,60	3,00	0,72	0,72
Podkarpackie	3,12	36,74	35,51	18,99	4,13	1,09	0,43
Podlaskie	3,63	27,41	35,54	24,03	6,76	2,25	0,38
Pomorskie	4,58	44,95	31,33	14,49	3,77	0,67	0,20
Śląskie	3,84	40,67	31,91	17,02	4,89	0,84	0,84
Świętokrzyskie	6,45	37,51	27,43	18,29	8,09	0,82	1,41
Warmińsko-mazurskie	3,02	30,64	37,76	22,01	4,75	1,40	0,43
Wielkopolskie	4,88	41,89	34,88	13,56	3,90	0,66	0,22
Zachodniopomorskie	4,16	43,90	30,39	15,67	4,50	1,39	0,00

Źródło: obliczenia własne na podstawie indywidualnych danych uzyskanych z projektu badawczego „Diagnoza Społeczna 2009”, Rada Monitoringu Społecznego, Warszawa.

Jedną z charakterystyk jakości życia, jednocześnie najpłytszą warstwą dobrostanu, w której człowiek wykazuje największy realizm ocen, jest wymiar satysfakcji częściowych, czyli zadowolenia z poszczególnych dziedzin i aspektów życia, a także zainteresowań i aktywności przeciętnego człowieka [Czapiński,

Panek 2006]. W projekcie badawczym „Diagnoza Społeczna” pytano respondentów o zadowolenie z kilkunastu aspektów o charakterze społecznym, środowiskowym i materialnym. W opracowaniu przedstawiono wymiar zadowolenia z wybranych aspektów życia dotyczących między innymi sytuacji dochodowej, wykształcenia i pracy. Na podstawie przeprowadzonych analiz można stwierdzić, że w 2009 roku ponad 80% badanych respondentów wyraziło swoje zadowolenie² z pracy, 75,2% ze swoich osiągnięć życiowych a 70,8% ze swojego wykształcenia. Co drugi respondent deklarował satysfakcję z aspektów materialnych przez wyrażenie pozytywnej opinii o sytuacji finansowej swojej rodziny (62,5%) i obecnych dochodach rodziny (57,6%), a także perspektywach na przyszłość (54,7%). Najmniej osób wyraziło swoje zadowolenie z sytuacji w kraju, tylko bowiem co czwarta badana osoba, i w 2009 roku był to najwyższy odsetek od 2000 roku. Na podstawie przeprowadzonych analiz stwierdzono, że od 2000 roku dynamicznie wzrósł odsetek respondentów wyrażających zadowolenie z dochodów rodziny, pracy, wykształcenia czy perspektyw na przyszłość, można zatem sądzić, że jakość życia w gospodarstwach domowych w Polsce jest coraz wyższa (rys. 2).



Rysunek 2. Odsetek respondentów zadowolonych z wybranych aspektów swojego życia w latach 2000–2009

Źródło: obliczenia własne na podstawie indywidualnych danych uzyskanych z projektów badawczych „Diagnoza Społeczna” w latach 2000, 2003, 2005, 2007 i 2009, Rada Monitoringu Społecznego, Warszawa.

W Polsce występuje regionalne zróżnicowanie wyrażania zadowolenia bądź niezadowolenia z wybranych dziedzin życia. I tak w 2009 roku najbardziej zadowoleni niemal ze wszystkich analizowanych aspektów życia respondenci zamieszkiwali województwo wielkopolskie. Respondenci z województw: opolskie-

² Wartość procentowa powstała w wyniku zsumowania trzech odpowiedzi respondentów: bardzo zadowolony, zadowolony, dosyć zadowolony.

go, śląskiego i wielkopolskiego relatywnie częściej byli zadowoleni z sytuacji finansowej swojej rodziny, obecnych dochodów rodziny i perspektyw na przyszłość. Z kolei mieszkańcy województw: małopolskiego i pomorskiego znacznie częściej niż inni byli zadowoleni ze swego wykształcenia i swoich osiągnięć życiowych. Praca była powodem zadowolenia relatywnie częściej u respondentów z województwa opolskiego, kujawsko-pomorskiego i pomorskiego. Na drugim biegunie znalazło się między innymi województwo lubuskie i warmińsko-mazurskie, gdzie respondenci relatywnie częściej wyrażali niezadowolenie z sytuacji finansowej rodziny i swojego wykształcenia. Osoby niezadowolone ze swojej pracy, swoich osiągnięć życiowych i perspektyw na przyszłość zamieszkiwały województwa: podkarpackie, podlaskie i świętokrzyskie. Z kolei niezadowolenie z sytuacji kraju najczęściej wyrażali respondenci z województw: lubuskiego i podkarpackiego (tab. 8).

Tabela 8

Udział respondentów zadowolonych z wybranych aspektów życia według województw w 2009 r.

Województwa	Udział respondentów, którzy są zadowoleni z:						
	pracy	swoich osiągnięć życiowych	swego wykształcenia	sytuacji finansowej swojej rodziny	obecnych dochodów rodziny	perspektyw na przyszłość	sytuacji w kraju
Dolnośląskie	83,7	77,2	73,9	64,8	60,2	57,0	24,5
Kujawsko-pomorskie	86,9	76,9	73,8	65,4	59,5	57,5	26,5
Lubelskie	79,5	74,3	70,8	60,7	53,4	49,8	23,3
Lubuskie	78,7	72,8	65,9	55,7	51,9	52,3	21,9
Łódzkie	78,7	73,9	67,9	56,0	50,5	51,6	24,2
Małopolskie	82,1	80,3	77,7	64,4	61,1	54,3	27,7
Mazowieckie	80,7	74,8	72,2	63,5	57,9	56,2	25,9
Opolskie	88,2	77,3	68,1	71,4	68,1	58,7	29,7
Podkarpackie	75,8	76,9	72,9	58,5	52,2	48,5	19,9
Podlaskie	78,2	70,0	66,3	62,1	56,1	52,4	30,2
Pomorskie	85,4	79,6	76,1	65,5	60,7	62,8	26,6
Śląskie	83,6	78,2	73,6	69,6	64,4	60,8	29,4
Świętokrzyskie	76,8	69,0	65,6	57,6	50,3	45,3	23,1
Warmińsko-mazurskie	82,4	66,6	64,3	55,0	54,1	50,4	30,1
Wielkopolskie	82,9	79,6	74,7	69,8	64,8	62,1	30,1
Zachodnio-pomorskie	83,4	75,4	69,6	60,2	56,5	55,5	28,4

Źródło: obliczenia własne na podstawie indywidualnych danych uzyskanych z projektów badawczych „Diagnoza Społeczna” w latach 2000, 2003, 2005, 2007 i 2009, Rada Monitoringu Społecznego, Warszawa.

Na podstawie analizy danych liczbowych, można stwierdzić, że pomiędzy regionalnym zróżnicowaniem sytuacji na rynku pracy i regionalnym zróżnicowaniem subiektywnej oceny zadowolenia z wybranych dziedzin życia istnieje podobieństwo. Istotną rolę wśród wskaźników opisujących rynek pracy odgrywa stopa bezrobocia. Na podstawie przeprowadzonych analiz stwierdzono, że im niższa stopa bezrobocia występuje w regionie, tym mieszkańcy są bardziej zadowoleni z różnych aspektów życia, między innymi swoich osiągnięć życiowych, perspektyw na przyszłość oraz swego wykształcenia. Istotny związek występuje pomiędzy stopą bezrobocia i zadowoleniem respondentów z sytuacji finansowej rodziny ($r_{xy} = -0,50$, $p < 0,05$).

Podsumowanie

Analiza zgromadzonego materiału, zarówno pod względem sytuacji na rynku pracy, jak i subiektywnej oceny jakości życia ludności, wykazała, że ostatnie lata przyniosły odwrócenie się wielu niekorzystnych trendów. Sytuacja na rynku pracy diametralnie się poprawiła, wzrósł wskaźnik zatrudnienia oraz spadła liczba bezrobotnych. Korzystną tendencję na rynku pracy można było zaobserwować w wypadku dynamicznie spadającej liczby osób długotrwale bezrobotnych. Zmiany na rynku pracy w ostatnich latach znalazły swoje odzwierciedlenie w subiektywnej ocenie satysfakcji życiowej i zadowolenia z poszczególnych dziedzin życia. Mieszkańcy Polski coraz częściej uznają swoje życie za udane lub wspaniałe i dynamicznie wzrasta w społeczeństwie polskim zadowolenie z pracy, osiągnięć życiowych, perspektyw na przyszłość oraz sytuacji finansowej rodziny.

Przeprowadzone analizy dowiodły, że na obszarze Polski istnieje istotne regionalne zróżnicowanie w zakresie sytuacji na rynku pracy. Pomimo istotnego spadku bezrobocia w niektórych regionach liczba bezrobotnych nadal utrzymuje się na wysokim poziomie, np. w województwie zachodniopomorskim czy kujawsko-pomorskim. W kontekście prowadzonych analiz stwierdzono, że w województwach o wysokich wskaźnikach zatrudnienia oraz niskiej stopie bezrobocia respondenci częściej wyrażali satysfakcję oraz poczucie zadowolenia z różnych aspektów życiowych, i odwrotnie, im w regionie bezrobocie było większe, tym jakość życia była bardziej niezadowolająca. Tym samym można uznać, że regionalne dysproporcje w zakresie sytuacji istniejącej na rynku pracy przekładają się na różnice w jakości życia ludności tam zamieszkałej.

Literatura

- Beskid L., Milic-Czerniak R., Sufin Z. (1995), *Polacy a nowa rzeczywistość ekonomiczna. Procesy przystosowywania się w mikroskali*, Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa.
- Brown R.I. (1990), *Quality of Life for People with Disabilities. Models, Research and Practice*, Stanly Thornes Publishers, Cheltenham.
- Bywalec Cz., Rudnicki L. (1992), *Podstawy teorii i metodyki badań konsumpcji*, AE, Kraków.
- Bywalec Cz., Rudnicki L. (2002), *Konsumpcja*, PWE, Warszawa.
- Czapiński J., Panek T. (red.), (2006), *Diagnoza Społeczna 2005. Warunki i jakość życia Polaków*, Wyższa Szkoła Finansów i Zarządzania w Warszawie, Warszawa.
- Kędzior Z., Karcz K. (1998), *Modele zachowań gospodarstw domowych i przedsiębiorstw (lata 2000–2010)*, AE im. Karola Adamieckiego, Centrum Badań i Ekspertyz, Katowice.
- Kieźel E. (red.), (2004), *Racjonalność konsumpcji i zachowań konsumentów*, PWE, Warszawa.
- Kramer J. (1997), *Konsumpcja w gospodarce rynkowej*, PWE, Warszawa.
- Ostasiewicz W. (2002), *Metodologia pomiaru jakości życia*, AE we Wrocławiu, Wrocław.
- Peace S.M. (1990), *Researching Social Gerontology. Concepts, Methods and Issues*, Sage Publications, London.
- Podolski K., Turnowiecki W. (2001), *Polityka społeczna*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk.
- Romney D.M. (2002), *A Structural Analysis of Health Related Quality of Life Dimensions*, Human Relations, 45.
- Skrzypek E. (2001), *Ekonomiczne aspekty jakości życia*, „Problemy Jakości”, 1.

dr hab. Piotr Górski, prof. nadzw. AGH
mgr Justyna Michniak
Akademia Górniczo-Hutnicza w Krakowie

ABSOLWENCI WYDZIAŁU ZARZĄDZANIA AGH O SWOICH STUDIACH I ASPIRACJACH ZAWODOWYCH¹

Streszczenie

Celem badań było poznanie motywacji wyboru specjalności zarządzanie kadrami, oceny oferty dydaktycznej oraz aspiracji zawodowych studentów kończących studia na Wydziale Zarządzania AGH. Autorzy określili przekonania respondentów o wpływie na ich przyszłą karierę zarówno motywacji i systemów wartości, jak i oferty edukacyjnej uczelni.

Słowa kluczowe: motywacje podjęcia studiów, aspiracje zawodowe, absolwenci, menedżerowie personalni

Summary

Recognizing motives of choosing the human resources specialization, educational offer's evaluation as well as professional aspirations of students who are to graduate are the main goal of the survey. Authors defined student's convictions about the influence on their professional career of two groups of factors: motivation and value systems as well as university's educational offer.

Keywords: motives for taking up studies, professional aspirations, graduates, human managers

Wstęp

W społeczeństwie zmianie podlega wartość wiedzy, która przestaje być wartością autoteliczną cenioną ze względu na zaspokajanie potrzeb poznawczych ludzi kształcących się, a staje się bardzo cennym zasobem zarówno w wymia-

¹ Artykuł powstał w ramach realizacji Grantu Uczelnianego Zamawianego GUZ AGH „Społeczno-kulturowe aspekty współpracy Akademii Górniczo-Hutniczej z pracodawcami w kształceniu specjalistów dla gospodarki opartej na wiedzy”.

rze indywidualnym, jak i społecznym. Zmiany te powodują nowe wyzwania wobec wyższych uczelni i wpływają na przemiany motywacji osób podejmujących decyzję o kształceniu się na poziomie wyższym. W społeczeństwie polskim zmiany te dokonują się w ciągu ostatnich kilkunastu lat. Unia Europejska, świadoma rosnącego znaczenia kapitału wiedzy, zainicjowała w 2000 roku Strategię Lizbońską, której celem było – przez zmiany w poziomie finansowania nauki i organizacji badań – uczynienie z jej gospodarki najbardziej konkurencyjnej i dynamicznej gospodarki w świecie. Dziś wiadomo, że na razie cel ten nie został osiągnięty. Krzysztof Piech, analizując takie wskaźniki, jak rozwój badań naukowych, współdziałanie uczelni z praktyką i rozwój infrastruktury informatycznej, sytuował w 2004 roku Polskę na ostatnim miejscu wśród państw, które wraz z nią przystąpiły do UE [Piech, 2004]. Inni autorzy ekspertyz wskazują na niski poziom innowacyjności polskiej gospodarki, która średni poziom unijny może osiągnąć w ciągu 20 lat [Grodzka, Zygierewicz, 2008]. O ile w poziomie badań i współpracy nauki z praktyką nie nadrobiono w ciągu ostatnich kilkunastu lat dystansu dzielącego nas od wysoko rozwiniętych krajów europejskich, o tyle dystans ten został nadrobiony w liczbie kształczonej młodzieży.

Wskaźniki skolaryzacji netto zwiększyły się w latach 1990–2004 z poziomu 9,8% do 35,3%, a wskaźniki brutto z 12,9% do 46,4%. Mimo że wskaźnik ten jest niższy niż w najbardziej rozwiniętych krajach świata, to spowodował jednak istotny wzrost udziału pracowników z wyższym wykształceniem. Szczególnie odnosi się to do tych pracowników, którzy na rynek pracy weszli w ostatnim dziesięcioleciu. Kolejna zmiana dotyczyła profilu kształcenia. Badacze wskazują nie tylko na rozwój szkolnictwa niepublicznego, ale także na wzrost liczby studiujących na kierunkach humanistycznych, społecznych oraz na zarządzaniu. Są to kierunki, które nie wymagały tak dużych nakładów na kształcenie, tym bardziej że rozwój edukacji na poziomie wyższym dokonał się przy dużym udziale środków pozabudżetowych. W konfrontacji z wyzwaniami gospodarczymi taka struktura kształcenia jest oceniana krytycznie, prognozowany jest nie tylko brak specjalistów w dziedzinach przyrodniczych i technicznych, ale także przewidywane są trudności absolwentów kierunków humanistycznych, społecznych oraz zarządzania na rynku pracy [*Oferta szkolnictwa wyższego a wymagania rynku pracy*, 2005].

Wymienione trudności w niedopasowaniu oferty edukacyjnej do potrzeb gospodarki i wymagań rynku pracy wskazują na konieczność monitorowania realizacji funkcji edukacyjnej wyższych uczelni nie tylko przez zestawianie wielkości liczbowych dotyczących młodzieży kształczonej na poszczególnych kierunkach studiów z potrzebami rynku pracy, ale także śledzenie losów absolwentów uczelni. W takich badaniach przydatna jest perspektywa socjologiczna odwołująca się do kategorii działań społecznych. Interesują nas nie tylko rezultaty podejmowanych przez studentów i absolwentów działań związanych z wyborem kierunku studiów, podjęciem określonej aktywności zawodowej lub jej braku czy wybór określonego rynku pracy, ale przede wszystkim zwrócenie uwagi na czynniki będące przesłankami podejmowanych działań, na system wartości, aspiracje,

wiedzę i wyobrażenia dotyczące pracodawców i rynku pracy czy wzorów zachowań.

Badania socjologiczne poświęcone aspiracjom życiowym Polaków pokazują, że niezmiennie od lat pierwsze miejsce zajmują dążenia związane z życiem rodzinnym i osobistym, a na drugim znajdują się aspiracje związane z życiem zawodowym. Częściej jednak odnoszą się do utrzymania dobrej pracy lub poprawy sytuacji zawodowej niż do pragnienia założenia własnej firmy [*Aspiracje Polaków w latach 1998 i 2008*, 2008]. W ostatnich kilkunastu latach rosło przekonanie Polaków, że warto się kształcić, szczególnie warto podjąć studia wyższe. Dla większości Polaków dominującą przesłanką były perspektywy wyższych zarobków. Jest to zrozumiałe, zważywszy, że w społeczeństwie realnego socjalizmu obserwowaliśmy rozbieżność tych dwóch czynników statusu: dochodu i poziomu wykształcenia. Dopiero w gospodarce rynkowej wyraźnie zaznaczył się trend wiążący dochody z posiadanym wykształceniem. Musimy jednak pamiętać, że osoby mające wyższe wykształcenie znacznie częściej niż pozostali wiążą decyzję o kształceniu na poziomie wyższym z pragnieniem wykonywania interesującego zawodu i samorozwojem [*Czy warto się uczyć?*, 2007].

W zaprezentowanych poniżej badaniach przyjęliśmy tę perspektywę badawczą. Do badań wybraliśmy studentów kończących studia na kierunku zarządzanie, a więc tym, o którym coraz częściej mówi się, że „produkuje” zbyt wielu absolwentów [*Kierunki kształcenia są niedostosowane do potrzeb rynku pracy*, 2010]. Nasi badani ukończyli specjalność zarządzanie personelem, co wydaje się ważne ze względu na znaczenie zarządzania zasobami ludzkimi dla rozwoju organizacji opartych na wiedzy, a także ze względu na różne ścieżki edukacyjne osób decydujących się na karierę zawodową w tej dziedzinie zarządzania. W niej to bowiem obok osób kończących studia na specjalizacji zarządzanie zasobami ludzkimi oferowanej głównie przez uniwersytety ekonomiczne spotykamy liczne grono absolwentów kierunków społecznych i prawniczych. Poznanie zarówno aspiracji zawodowych, jak i podejmowanych działań związanych z ich realizacją oraz śledzenie losów absolwentów pozwoli na ocenę przygotowania zawodowego oferowanego przez różne typy szkół wyższych i różne kierunki studiów wyższych.

Badania przeprowadzono w maju i czerwcu 2010 roku. Zastosowano ankietę audytoryjną zawierającą pytania zamknięte i pytania wykorzystujące skalę Likerta. Zrealizowana próba liczyła 98 respondentów, co stanowiło 73% studentów kończących studia na tej specjalności. W artykule wykorzystano analizę rozkładów zmiennych w odpowiedziach na interesujące nas pytania dotyczące różnych aspektów motywacji podjęcia studiów wyższych i wyboru specjalności oraz aspiracji zawodowych.

Poznanie systemu wartości i aspiracji zawodowych absolwentów ważne jest również ze względu na zarządzanie zasobami ludzkimi w polskich organizacjach. Bardzo często, dyskutując o relacjach między szkolnictwem wyższym i rynkiem pracy, zwraca się uwagę na niedopasowanie kształcenia. Sądzymy, że relacje te powinny być poszerzone o zagadnienia wartości, wzorów zachowań i aspiracji zawodowych. Jeśli dla gospodarki wiedzy nieodłączną kategorią jest

rozwój kompetencji pracowniczych, to należy pamiętać, że obok uczelni olbrzymią rolę odgrywają pracodawcy oraz warunki, jakie stwarzają swoim pracownikom. W dyskusjach dotyczących kształcenia na poziomie wyższym większy nacisk kładzie się na oczekiwania pracodawców wobec pracowników, zapominając o oczekiwaniach pracowników dotyczących tworzenia warunków sprzyjających ich rozwojowi zawodowemu. Brak pogodzenia obu perspektyw – pracodawcy i pracowników, przygotowania zawodowego, gotowości i możliwości rozwoju w ramach organizacji mogą się okazać poważnymi barierami dla innowacyjności polskiej gospodarki.

Zagadnienie to wydaje się ważne dziś, gdy stopniowo dostrzegamy zmiany pokoleniowe na rynku pracy: odchodzenie pokolenia należącego do powojennego wyżu i wchodzenie ich dzieci, pokolenia urodzonego w latach osiemdziesiątych. Na wymianę tę znów za często spoglądamy z perspektywy systemu emerytalnego, nie dostrzegając problemu tworzenia kapitału wiedzy i jego wykorzystania w polskich organizacjach. Kapitałem tym są młodzi ludzie, a jak zauważają badacze, ich system wartości, normy i uznawane wzorce zachowań są inne niż ich rodziców. Pokolenie to nazwano pokoleniem Y. Dorastało ono w czasach upowszechniania technologii telekomunikacyjnych, szczególnie internetu i telefonii komórkowej, co sprawia, że o wiele sprawniej niż starsi pracownicy posługują się tymi komunikatorami. W charakterystyce nakreślonej przez Jana S. Fazlagicia [2008] są przedstawiani jako ludzie żyjący w społecznościach wirtualnych; fora i portale internetowe stają się dla nich płaszczyzną wymiany poglądów i uzgadniania kryteriów ocen. Są niecierpliwi i nastawieni na rezultat, lecz od pracodawców, podobnie jak wcześniej od rodziców, oczekują wsparcia w rozwoju zawodowym. Ich lojalność ma charakter wybitnie kontraktowy, starają się dotrzymywać zobowiązań, angażując się w pracy, o ile wynika to z wcześniejszej umowy i gwarantuje im równowagę między pracą zawodową a życiem osobistym. Podstawą autorytetu są dla nich posiadane kompetencje, co powoduje, że autorytety warunkowane są nie przez wartości, a czynniki sytuacyjne. Mając łatwość zdobywania informacji, mają trudności z ich uporządkowaniem. Nastawieni na wynik łatwiej organizują wiedzę typu „know-how”, pokazującą jak działać, znacznie trudniej jest im natomiast zrozumieć, dlaczego coś działa. Lojalność kontraktowa powoduje, że wydają się znacznie bardziej twardzi w negocjacjach o warunki pracy niż starsze generacje. Jest to pokolenie wchodzące na rynek pracy, które jeszcze przez najbliższych kilkanaście lat będzie tam współistnieć z pokoleniem starszym. Od wzajemnego zrozumienia i umiejętności współpracy pracowników pokolenia Y z pracownikami starszego pokolenia zależeć będzie również tempo zmian organizacyjnych w polskich organizacjach.

W artykule zostaną przedstawione następujące zagadnienia:

- motywacja wyboru studiów wyższych i specjalizacji,
- ocena oferty edukacyjnej uczelni,
- aspiracje zawodowe badanych studentów,
- postrzeganie przez badanych oczekiwań pracodawców,
- ocena szans realizacji aspiracji zawodowych.

Motywacja wyboru studiów

W naszych badaniach staraliśmy się poznać motywację podjęcia studiów wyższych oraz wyboru specjalności zarządzanie kadrami przedsiębiorstw. Poznanie motywacji zdobycia wyższego wykształcenia pozwala odpowiedzieć na pytanie o to, jaką wartość dla młodzieży ma wyższe wykształcenie. Najczęstszym motywem zdobycia wyższego wykształcenia okazało się pragnienie rozwoju osobistego, wskazane przez 71,4% badanych, co wyraźnie świadczy o autoteliczności wartości wyższego wykształcenia. Wśród wskazywanych przez badanych motywów ważną pozycję zajmowały motywy świadczące o instrumentalnym podejściu do wyższego wykształcenia, powiązaniu zdobycia wyższego wykształcenia ze zwiększeniem szans na zdobycie zatrudnienia w wybranym przez badanych zawodzie (59,6%). Orientacja instrumentalna wzmocniana była przez świadomość wyzwań konkurencyjności na rynku pracy, konieczności rywalizacji z innymi jego uczestnikami, w czym pomocnym miał się okazać dyplom wyższej uczelni (36,2%). Znacznie mniej badanych (31,9%) wiązało zdobycie wyższego wykształcenia z gwarancją wysokiej pozycji społecznej i prestiżu oraz osiągnięciem wysokich stanowisk kierowniczych (29,8%). Wyraźnie widać zatem, że w świadomości badanych pozycja społeczna zapośredniczona jest przez pozycję uzyskaną na rynku pracy. Studia wyższe mają zatem **umożliwić** późniejsze sukcesy zawodowe, a nie **gwarantować** je jak kilkadziesiąt lat wcześniej, kiedy już samo ukończenie studiów wyższych dawało pozycję społeczną i prestiż. O potraktowaniu studiów wyższych w kategoriach inwestowania w swój kapitał wiedzy i doświadczenie świadczy niewielka aprobata dla motywu wskazującego na studia jako atrakcyjny sposób na życie w sytuacji wysokiego bezrobocia (12,8%).

Interesowały nas również motywy wyboru konkretnej specjalności (zarządzanie kadrami przedsiębiorstw). Chęć poszerzania wiedzy (42,6%) oraz możliwość znalezienia ciekawej pracy (39,4%) zajęły pierwsze miejsca w wyborach respondentów. W dalszej kolejności znalazły się: chęć zdobycia doświadczenia (30,9%) oraz motywy związane ściśle z przyszłą pracą w charakterze menedżera (22,3%). Co czwarty badany motyw podjęcia studiów na kierunku zarządzanie kadrami wiąże z chęcią prowadzenia własnej działalności gospodarczej, założenia firmy. Podobny odsetek badanych wskazywał na ogólnorozwojowy charakter tej specjalności i wyrażał przekonanie, że ukończenie jej umożliwi uzyskanie dobrze płatnej pracy. Motywacje te interpretujemy jako świadczące o pragnieniu rozwoju przez poszerzanie swojej wiedzy i zdobywanie doświadczenia, uzyskanie tego – co pokażemy w dalszej części artykułu – odpowiadało wyobrażeniom badanych o oczekiwaniach pracodawców.

Ocena oferty dydaktycznej wydziału

Analiza oferty dydaktycznej pozwoliła między innymi na odpowiedź na pytanie, w jakim stopniu, zdaniem respondentów, wiedza przekazywana w czasie studiów może się okazać przydatna w przyszłej pracy zawodowej. Badania wy-

kazały, że specjalistyczna wiedza z dziedziny zarządzania personelem jest przez respondentów najczęściej wskazywana jako przydatna bądź bardzo przydatna w przyszłej pracy (88,3%). Niewiele niższy wynik procentowy uzyskała ogólna wiedza z dziedziny zarządzania (85,1%). Trzeci z kolei odsetek wskazań dotyczył wiedzy z dziedziny prawa (78,7%). Są to zatem te obszary, które związane są z wiedzą niezbędną do pracy w działach HR. Wiedza z dziedziny ekonomii, marketingu, finansów czy informatyki oraz znajomość języków obcych były wskazywane jako przydatne przez ponad połowę badanych, co jest zrozumiałe, uwzględniając obszary ich aktywności zawodowej. Odpowiedzi te świadczą również o zadowoleniu z wybranego kierunku studiów, co potwierdzają odpowiedzi na pytanie o satysfakcję z wybranego kierunku studiów (86,0%) oraz rekomendacja tych studiów wśród znajomych (82,0%).

Stosunkowo skromnie przedstawiało się podnoszenie kwalifikacji przez udział w kursach i szkoleniach. Co trzeci badany uczęszczał na kursy języków obcych, przede wszystkim języka angielskiego, 28,7% uczestniczyło w dodatkowych praktykach podjętych z własnej inicjatywy. Najmniejszym powodzeniem cieszyły się programy stypendialne organizowane przez uczelnię, na przykład udział w programach Socrates Erasmus.

Zdecydowana większość badanych studentów (91,3%) pracowała podczas studiów, z czego aż 64,9% w wymiarze pełnego etatu, co pozwala sądzić, że badani są w pełni świadomi obowiązków, jakie niesie praca zawodowa. Deklaracje 40% badanych wskazują, że podjęcie pracy zawodowej było związane z chęcią zdobycia doświadczenia zawodowego. Pozostali pracowali głównie albo z konieczności (by zarobić na studia i utrzymanie) – 41,5% wskazań, albo z chęci posiadania gotówki na własne wydatki – 20,2%.

W warstwie deklarowanych wartości na uwagę zasługuje traktowanie wyższego wykształcenia przez znaczną część studentów w kategoriach wartości autotelicznej, związanej z pragnieniem osobistego rozwoju. Jednocześnie obecna jest świadomość wymagań na rynku pracy, przede wszystkim oczekiwania posiadania przez absolwentów doświadczenia zawodowego. Świadomość ta wpływała na działania studentów podejmowane podczas studiów. Badani zorientowani byli na zdobywanie doświadczenia, które, ich zdaniem, okaże się przydatne w przyszłej pracy zawodowej. Świadczą o tym motywacje podejmowania pracy zawodowej oraz dodatkowych praktyk, a także motywacje wyboru specjalizacji. Sprawia to wrażenie, że podejmowane przez studentów działania mają wzbogacić ich CV.

Aspiracje zawodowe studentów

Aspiracje zawodowe studentów kończących studia na specjalności zarządzanie kadrami przedsiębiorstw zostały zbadane z uwzględnieniem oczekiwań wobec przyszłej pracy zawodowej i przyszłego pracodawcy, preferowanego obszaru aktywności zawodowej oraz postrzegania wymagań stawianych przez pracodawców.

Oczekiwania wobec przyszłej pracy

Oczekiwania wobec pracy zawodowej odzwierciedlają wartość, jaką dla badanych studentów jest praca. Zestawienie oczekiwań z motywacjami podjęcia studiów wyższych i wyborem specjalizacji pozwala pokazać, jak oceniają rolę uzyskanego dyplomu w realizacji tych oczekiwań. Z kolei postrzeganie wyzwań, jakie stawia przed nimi rynek pracy, i oczekiwań pracodawców pozwoli ocenić szanse na realizację tych oczekiwań. Deklarowane motywacje rozwoju osobistego oraz pragnienie wykonywania zawodu wymagającego wyższego wykształcenia dominowały wśród wskazywanych powodów podjęcia studiów wyższych. W przyszłej pracy zawodowej badani pragnęli natomiast uzyskać satysfakcjonujące wynagrodzenie i poczucie bezpieczeństwa, gwarancję stałego zatrudnienia. Zatem to sygnały docierające z rynku pracy, a nie deklarowane wartości uzyskiwały prymat w określaniu wymagań wobec przyszłego pracodawcy. Samorealizacja znalazła się dopiero na trzecim miejscu. Świadczy to z jednej strony, że studenci, wybierając studia, kierowali się motywami autotelicznymi, a z drugiej, że przy poszukiwaniu pracy na pierwszy plan wysuwają się motyw instrumentalne. Oczekiwania badanych pokazują jednak wyraźne pragnienie rozwoju zawodowego i osiągnięcia szacunku dzięki wykonywanej pracy zawodowej, o czym świadczą odsetki wskazań w przedstawionej tabeli 1.

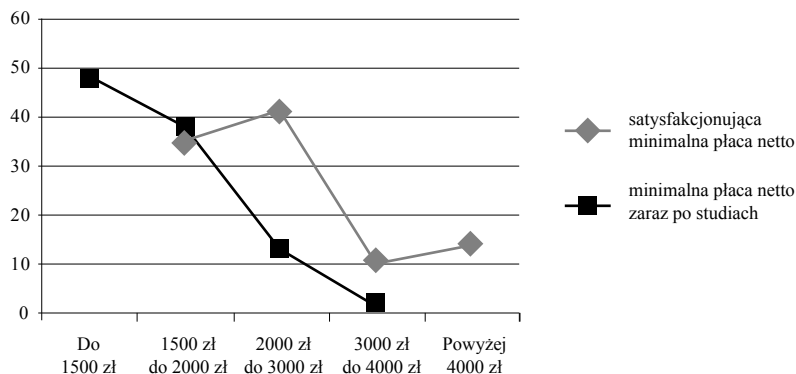
Tabela 1

Oczekiwania wobec przyszłej pracy

Oczekiwania wobec przyszłej pracy	Liczba wskazań w %
Gwarancja dobrego wynagrodzenia	91,5
Pewność zatrudnienia	90,4
Poczucie samorealizacji	84
Możliwości uczenia się i rozwoju zawodowego	81,9
Możliwości awansu (kariery)	81,9
Nawiązywanie wartościowych kontaktów zawodowych	78,5
Urozmaicenie	74,5
Zapewnienie uznania i szacunku	74,5
Możliwość wykazania się samodzielnością	69,1
Niski stopień trudności	31,9

Źródło: opracowanie własne.

Odpowiedzi świadczą o świadomości napięć między wymiarem deklarowanych wartości autotelicznych a koniecznością zagwarantowania sobie możliwości zaspokojenia przez pracę zawodową podstawowych potrzeb egzystencji materialnej i potrzeby bezpieczeństwa. Potwierdzają to aspiracje materialne badanych zaprezentowane na wykresie 1.



Wykres 1. Aspiracje materialne

Źródło: opracowanie własne.

Blisko połowa badanych byłaby skłonna zaraz po studiach podjąć pracę za wynagrodzenie w granicach ok. 1500 zł netto, co jest kwotą mniej więcej o 1000 zł niższą od tej, która dałaby im faktyczną satysfakcję. Warto również zauważyć, że satysfakcjonująca minimalna płaca netto dla 40% badanych wynosi 2000 zł, a jedynie dla 20% jest wyższa niż 3000 zł. Wskazania te świadczą, że oczekiwania płacowe badanych nie są wygórowane i odpowiadają szacunkom opracowanym przez Instytut Ogólnopolskiego Szacowania Wynagrodzeń [www.wynagrodzenia.pl, dostęp 05.09.2010].

Oczekiwania wobec przyszłego pracodawcy

Oczekiwania wobec pracy zawodowej będą realizowane dzięki pracy w konkretnej organizacji, dlatego uzupełnieniem charakteryzowanych powyżej aspiracji zawodowych są oczekiwania, jakimi badani będą się kierować przy wyborze pracodawcy. W tabeli 2 przedstawiono ranking wyborów najczęściej zaznaczanych jako bardzo ważne lub raczej ważne. Jak widać, na pierwszym miejscu ankietowani stawiają *ex aequo* dobre relacje między pracownikami oraz uczciwość pracodawcy. Są to istotne kwestie dla prawie wszystkich badanych. Niespełna 97% respondentów ocenia, że ważna w przyszłej pracy będzie również przyjazna atmosfera. Czynniki te są wyraźnie nastawione na człowieka – na relacje interpersonalne. Oczywiście czynniki instrumentalne również grają niebagatelną rolę – gwarancja pewności zatrudnienia oraz wysokość zarobków znalazły się na trzecim miejscu ze wskazaniem 94,6%. Na tej samej pozycji uplasowała się również możliwość pogodzenia życia rodzinnego z pracą zawodową, co świadczy o antycypacji przyszłych ról społecznych, gdyż aktualnie 76,6% respondentów deklaruje, że nie ma jeszcze dzieci. O chęci pogodzenia w przyszłości życia zawodowego i rodzinnego świadczy również zwrócenie uwagi na łatwość dojazdu do pracy. Na dalszych miejscach znalazła się wielokrotnie już wspomniana chęć samorealizacji – możliwość kształcenia się i rozwoju oraz możliwość zrobienia

kariery. W wyborach tych widzimy rosnące znaczenie wymiarów społecznych w realizacji ról zawodowych, przywiązywanie wagi do satysfakcjonujących stosunków interpersonalnych i możliwości pogodzenia pracy zawodowej z życiem rodzinnym i osobistym. Jak zobaczymy, te względy będą wpływały na wybór obszarów aktywności zawodowej i gotowość do migracji.

Tabela 2

Oczekiwanie wobec przyszłego pracodawcy

Miejsce w rankingu	Oczekiwanie wobec przyszłego pracodawcy	Liczba wskazań
1	dobre relacje między pracownikami	97,9%
	uczciwość pracodawcy	97,9%
2	przyjazna atmosfera w pracy	96,7%
3	pewność zatrudnienia	94,6%
	możliwość pogodzenia życia rodzinnego z pracą zawodową	94,6%
	wysokość zarobków	94,1%
4	rodzaj zadań na danym stanowisku	93,1%
5	możliwość dalszego kształcenia i rozwoju	92,5%
6	możliwość zrobienia kariery	86,1%
7	zabezpieczenie socjalne	85,1%
8	wolne weekendy	84,8%
9	łatwy dojazd do miejsca pracy z miejsca zamieszkania	81,9%
10	prestż przedsiębiorstwa	80,9%
11	elastyczne godziny pracy	66,0%
12	praca zgodna z kierunkiem studiów	61,7%

Źródło: opracowanie własne.

Obszar aktywności zawodowej

Najbardziej pożądanym obszarem aktywności zawodowej okazała się administracja. Chciałaby w niej pracować prawie połowa respondentów (48%). Kolejne miejsca w rankingu przypadają przedsiębiorstwom zajmującym się marketingiem i PR (33% wskazań respondentów) oraz firmom związanym z edukacją i szkoleniem (27,7%). Nieruchomości, turystyka i ubezpieczenia to natomiast obszary najrzadziej wybierane przez respondentów, każde przez mniej niż 10% badanych. Tylko 1% badanych nie ma sprecyzowanych oczekiwań co do preferowanego obszaru działalności przedsiębiorstwa.

Samo określenie preferowanego obszaru działań przedsiębiorstwa nie jest wystarczająco ostre. Absolwenci specjalności zarządzanie kadrami przedsię-

biorstw mają przecież bardzo szerokie pole wyboru branży, w której mogą podjąć pracę, w każdym bowiem przedsiębiorstwie pracują ludzie, którymi należy zarządzać. Większość badanych (65%) pragnęła w przyszłości podjąć pracę w dziale personalnym lub kadrowym. O połowę mniej, bo tylko prawie co trzecia osoba, najchętniej podjęłoby pracę w dziale doradztwa personalnego, a niewiele mniej, bo 28,7%, wybrałoby administrację publiczną. Na dalszych pozycjach rankingu znalazły się działy PR i reklama, obsługa klienta oraz działy szkoleń, które zostały wybrane przez co piątego badanego. Badani wybierali działy, do których przygotowuje ich wybrana specjalność, co potwierdza tezę o traktowaniu studiów wyższych i wybranej specjalności w kategorii tworzenia kapitału wykorzystywanego w przyszłej pracy zawodowej.

Dla większości badanych miejscem stałego zamieszkania jest województwo małopolskie (z wykluczeniem Krakowa), a 21,3% osób mieszka w samym Krakowie. Jedynie niecałe 15% pochodzi z innych województw. Respondenci deklarują, że jeśli mogliby swobodnie wybierać lokalizację zakładu pracy, to byłby to Kraków (45,7% wskazań) lub inne z miast i miejscowości Małopolski (36,2%). Jedynie 7,4% badanych zdecydowałoby się na poszukiwanie pracy w Warszawie. Dla co trzeciej osoby idealną lokalizacją przyszłego zakładu pracy byłoby jej miasto rodzinne. Warto zwrócić uwagę, że prawie wszystkie osoby pochodzące spoza województwa małopolskiego preferowałyby zakłady pracy mieszczące się w ich rodzinnym województwie (12,8%). Innymi słowy, osoby te przyjechały do Krakowa jedynie by odbyć studia i zdobyć wiedzę konieczną do podjęcia pracy w swoim województwie. Jedynie co dziesiąty badany byłby skłonny podjąć pracę poza granicami kraju. Co trzeci rozpatrujący taką ewentualność warunkował swoją decyzję brakiem odpowiedniej pracy w kraju. Deklaracje te świadczą raczej o niskiej skłonności badanych studentów kończących studia na specjalności zarządzanie kadrami przedsiębiorstw do zmiany miejsca zamieszkania w poszukiwaniu pracy zawodowej.

Badania wykazały także, że absolwenci badanej specjalności w większości aspirują do pracy w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw (por. tab. 3). Najwięcej tego typu przedsiębiorstw funkcjonuje w województwach: mazowieckim, śląskim, wielkopolskim, dolnośląskim oraz właśnie w województwie małopolskim. Skupiska małych i średnich przedsiębiorstw powstają w obrębie dużych aglomeracji miejskich oraz w okręgach o dobrze rozwiniętym i zróżnicowanym przemyśle. Koncentrują się one na terenach, na których istnieją odpowiednie rynki zbytu, wykwalifikowana siła robocza, dostęp do wyspecjalizowanych usług i środków finansowych oraz rozwinięta jest infrastruktura. Duże przedsiębiorstwa krajowe i zagraniczne są preferowane jedynie przez co trzecią osobę. Można przypuszczać, że preferowanie pracy w małych lub średnich przedsiębiorstwach jest powiązane z małą skłonnością respondentów do migracji, a jak już zostało powiedziane, w województwie małopolskim dominują tego typu przedsiębiorstwa.

Tabela 3

Preferowana wielkość przedsiębiorstwa

Wielkość przedsiębiorstwa	Liczba wskazań w %
Przedsiębiorstwo z sektora małych i średnich (10–250 zatrudnionych os.)	70,2
Duże przedsiębiorstwo krajowe (powyżej 250 zatrudnionych os.)	31,9
Duże przedsiębiorstwo międzynarodowe (powyżej 250 zatrudnionych os.)	29,8
Samodzielna działalność gospodarcza	27,7
Przedsiębiorstwo mikro (poniżej 10 zatrudnionych os.)	9,6

Źródło: opracowanie własne.

Warto również zwrócić uwagę na stosunkowo duży odsetek osób pragnących po ukończeniu specjalności założyć własną firmę zarządzanie kadrami przedsiębiorstw. Daje to bowiem szansę na rozwój i zdobycie ogromnego doświadczenia. Ponadto, przy odrobinie szczęścia, może przynieść dochody o wiele wyższe aniżeli te, które spodziewają się badani uzyskiwać, pracując dla kogoś. Jak pokażą dalsze rozważania, aspiracje materialne, chociaż ustępują miejsca idei samorozwoju, są dla absolwentów istotną kwestią przy wyborze przyszłej pracy.

Postrzeżenie wymagań pracodawców

Ukazanie wyobrażeń badanych studentów o wymaganiach, jakie pracodawcy stawiają przed pracownikami, pozwala na interpretację ich odpowiedzi dotyczących oceny przygotowania uzyskanego podczas studiów oraz ocenę szans na realizację ich aspiracji zawodowych. W pytaniu, na które odpowiadali respondenci, prosiliśmy o wskazanie trzech cech najbardziej cenionych przez pracodawców i trzech najmniej ważnych. Najbardziej cenione okazały się: posiadane doświadczenie zawodowe (60,2%) oraz komunikatywność i umiejętność współpracy z innymi – obie wybierane przez 42% badanych. W drugiej grupie znalazły się cechy związane z podejściem do obowiązków zawodowych: odpowiedzialność (38,2%) oraz uczciwość – wybrana przez 30,7% respondentów. Cechy z dwóch pierwszych grup zdecydowanie częściej wskazywane były jako cechy najważniejsze. Za najmniej ważne badani uznali rozumienie ludzi/empatia (59%), ambicje (42,2%) oraz innowacyjność (37,3%). Miejsca centralne zajmowały cechy wymieniane zarówno jako cenione, jak i najmniej ważne. Były to: posiadanie specjalistycznej wiedzy – przez 36,4% respondentów uważane za jedną z trzech najważniejszych cech, a przez 24,1% wskazywane jako najmniej ważna, oraz samodzielność – najważniejsza dla 13,6% badanych studentów i najmniej ważna dla 16,9%. Stosunkowo rzadko wskazywano również na innowacyjność i przedsiębiorczość.

Odpowiedzi te świadczą, że większość osób kończących studia postrzega pracownika preferowanego na rynku pracy jako *the organization man* – odwołując się do tytułu książki Williama Whyte'a [1956]. Pracownik powinien się identyfikować z celami organizacji i przyczyniać do realizacji nakładanych na niego zadań, posiadać kompetencje pozwalające na jak najlepsze sprostanie tym oczekiwaniom. W tym wzorze brak cech związanych z kreatywnością, nonkonformizmem i innowacyjnością. Osoby postrzegające znaczenie tych cech na rynku pracy stanowią wyraźną mniejszość.

Przekonania absolwentów na temat szans realizacji ich aspiracji zawodowych

Przekonania absolwentów dotyczące realizacji omówionych w tym artykule aspiracji zawodowych ogniskują się wokół twierdzenia: „wprawdzie znajdę jakąś pracę, ale trudno o odpowiednią”. Blisko połowa respondentów jest przekonana, że ukończycywszy specjalność zarządzanie kadrami przedsiębiorstw, można znaleźć pracę, jednak nie jest pewne, czy będzie ona spełniać ich oczekiwania i preferencje. Może to świadczyć o małej atrakcyjności ofert pracy, o obiektywnych trudnościach w realizacji aspiracji zawodowych. Zdecydowana większość studentów deklaruje konsekwencję działania w realizacji wytyczonego celu (93,6%). Większość (90,4%) uważa, że może liczyć na poparcie bliskich sobie osób. Odpowiadając na pytanie o czynniki, które będą decydować o powodzeniu w realizacji ich planów zawodowych, najczęściej badanych wskazywało na doświadczenie zawodowe (75,5%) i posiadaną wiedzę (68,1%). Nieco mniej respondentów wskazywało na konkretne umiejętności, jak znajomość języków obcych (48,9%) oraz kompetencje społeczne, umiejętność nawiązywania kontaktów (48,9%). Rzadziej podkreślano posiadanie znajomości (42,6), sytuację gospodarczą kraju (34,0%) czy dyplom AGH (20,2%). Ocena oferty dydaktycznej uczelni, samoocena posiadanych kompetencji, podejmowanie pracy zawodowej w celu nabywania doświadczeń zawodowych zdają się świadczyć o dobrym przygotowaniu do rozpoczęcia kariery zawodowej. Pesymizm znacznego odsetka badanych przy niezbyt wygórowanych aspiracjach dotyczących zaspokojenia potrzeb materialnych, stabilizacji życiowej oraz satysfakcjonujących stosunków interpersonalnych w miejscu pracy, a także rozwoju zawodowego winien być przedmiotem dalszych i pogłębionych badań. Z pewnością należy się spodziewać znacznego zróżnicowania ścieżek kariery zawodowej absolwentów wyższych uczelni, również tych kończących ten sam kierunek studiów na tej samej uczelni. Dlatego badania losów absolwentów ograniczające się do stwierdzenia, czy po upływie pewnego czasu od ukończenia studiów są aktywni, czy też bierni zawodowo, są niewystarczające dla przygotowania specjalistów.

Analiza aspiracji zawodowych badanych dowodzi, że pragnienie rozwoju zawodowego schodzi na dalszy plan, studenci oczekują bezpieczeństwa i odpowiedniego wynagrodzenia. Oczekiwania te nie są jednak wygórowane, co świadczy o wiedzy o aktualnych wynagrodzeniach na rynku pracy dla absolwentów wyższych uczelni.

Wybierając obszar swojej aktywności zawodowej, zdecydowana większość pragnie pracować w branżach, do których przygotowuje ich wybrana specjalność, co może świadczyć o świadomym wyborze specjalności i konsekwencji działania z jednej strony, z drugiej analiza szans na uzyskanie pracy w tych obszarach pokazuje, że absolwenci wysoko oceniają przygotowanie, jakie dała im uczelnia.

Większość opuszczających mury uczelni studentów nie jest zorientowana na karierę zawodową ani na migrację poza najbliższe otoczenie miejsca zamieszkania lub miejsca, w którym studiowali. Wydaje się, że w mniejszym stopniu nastawieni są na awans i rozwój zawodowy niż charakteryzowane pokolenie Y. Może wynikać to stąd, iż dla wielu z nich samo ukończenie studiów już jest awansem w porównaniu z pozycją społeczną zajmowaną przez ich rodziców. Podobnie jak charakteryzowane pokolenie Y większość badanych pragnie jednak zachowania równowagi między życiem osobistym a zawodowym.

Zakończenie

Jaki zatem obraz aspiracji osób kończących studia wyłania się z przeprowadzonych badań? Jak studenci oceniają lata studiów i ofertę dydaktyczną uczelni? Wyższe wykształcenie jest realizacją pragnienia rozwoju osobistego przy jednoczesnej świadomości wymagań rynku pracy, gdzie podstawowa jest praktyka – czyli doświadczenie zawodowe. Owo połączenie wartości autotelicznych z instrumentalnymi sprawiło, że nasi absolwenci skupili swoją aktywność podczas studiów nie tylko na przemyślanym wyborze specjalności, ale także na podejmowaniu dodatkowych praktyk czy pracy zawodowej. Wynikiem tych działań ma być bardzo dobra pozycja startowa na rynku pracy. Aspiracje zawodowe badanych nie mieszczą się już w opisanym powyżej schemacie. Absolwenci zaznaczają chęć rozwoju osobistego, górę biorą jednak takie wartości, jak poczucie bezpieczeństwa czy też wartości o charakterze czysto instrumentalnym, jak odpowiednie wynagrodzenie. Warto w tym miejscu jeszcze raz przytoczyć wyniki badań, które definiują pojęcie „odpowiedniego wynagrodzenia”. Dla większości jest to bowiem kwota do 1500 zł miesięcznie². Może to wynikać z tego, że nasi badani nie mają jeszcze potrzeby zarabiać pieniędzy na utrzymanie własnego gospodarstwa domowego czy też rodziny. Godząc się na zarabianie kwot zbliżonych do minimalnej płacy krajowej, mają możliwość zdobywania tak potrzebnego im na start kariery zawodowej doświadczenia w przedsiębiorstwach wysokiej klasy. Wybierając więc pracodawcę, nie muszą się przede wszystkim kierować względami finansowymi. Jak wykazały badania, najważniejsze jest poczucie bezpieczeństwa, praca w branży, do których przygotowała ich specjalność (i tu kolejny argument na wysoką świadomość wyboru specjalności) oraz w okolicy miejsca zamieszkania lub po prostu w Krakowie, gdzie studiowali. Jednocześnie absolwenci zaznaczają, że wartością nadrzędną jest zachowanie równowagi mię-

² Minimalna kwota netto, za którą byłbyś w stanie podjąć pracę zaraz po studiach.

dzy życiem zawodowym i osobistym. W swoich deklaracjach wskazują z jednej strony na samodzielność i konsekwencję działania, z drugiej na możliwość liczenia na pomoc najbliższych, co może dawać im dobre psychologiczne wsparcie dla podejmowanych działań. Aktualnie w warunkach polskiego rynku pracy jest to trudne. Źle by było, gdyby miało to polegać na rezygnacji z rozwoju oraz ambitnych planów zawodowych i poszukiwaniu zatrudnienia pewnego i spokojnego (choćby za niższe wynagrodzenie) – a za takie może uchodzić zatrudnienie w sektorze publicznym – a nie na sprostaniu stawianym absolwentom wyzwaniom.

Kompetencje uzyskane podczas studiów wyższych zostaną niebawem zweryfikowane w pracy zawodowej absolwentów. Z pewnością będą temu towarzyszyć zmiany w ocenie podejmowanych wcześniej działań edukacyjnych. Poznanie aspiracji młodych ludzi i ich losów staje się niezbędne do tego, aby wyższa uczelnia realizowała swoją misję, wywiązywała się ze swojej powinności zarówno wobec studiującej w jej murach młodzieży, jak i finansującego jej działalność społeczeństwa. W społeczeństwie wiedzy dalszy rozwój otrzymujących dyplomy absolwentów będzie się dokonywał już w zatrudniających ich organizacjach. Pracodawcy zatem powinni pamiętać nie tylko o oczekiwaniach wobec nich, ale także o stworzeniu warunków do tego dalszego rozwoju swoich pracowników.

Literatura

- Aspiracje Polaków w latach 1998 i 2008* (2008), Komunikat z badań, Warszawa, [online] http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2008/K_155_08.PDF.
- Czy warto się uczyć?* (2007), Komunikat z badań, Warszawa, [online] http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2007/K_072_07.
- Fazlagic J.S. (2008), *Charakterystyka pokolenia Y*, E-mentor, nr 4. [online] http://www.e-mentor.edu.pl/artukul_v2.php?numer=25&id=549.
- Grodzka D., Zygierewicz A. (2008), *Innowacyjność polskiej gospodarki*, „Infos” Biuro Analiz Sejmowych [online] [http://parl.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/768E7B17906BB610C-12574190041F765/\\$file/infos_030.pdf](http://parl.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/768E7B17906BB610C-12574190041F765/$file/infos_030.pdf).
- Kierunki kształcenia są niedostosowane do potrzeb rynku pracy* (2010), „Kadry” Indor. Pl. [online] http://kadry.infor.pl/wiadomosci/artykuly/384436,kierunki_ksztalcenia_sa_niedostosowane_do_potrzeb_ryнку_pracy.html.
- Łuczyński J. (2009), *Zarządzanie humanistyczne jako źródło rozwoju humanistycznego* [w:] *Humanistyka i zarządzanie. W poszukiwaniu problematyki badawczej i inspiracji metodologicznych*, P. Górski (red.), Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków.
- Oferta szkolnictwa wyższego a wymagania rynku pracy* (2005), [online] http://www.frg.org.pl/page=zakończone_projekty_isw&projekt=34.
- Piech K., (2004), *Gospodarka oparta na wiedzy i jej rozwój w Polsce*, E-mentor nr 4 [online] http://www.e-mentor.edu.pl/artukul_v2.php?numer=6&id=75.
- Rosnie bezrobocie wśród absolwentów!*, Cogito 24.08.2010, [online] http://www.cogito.com.pl/Artykul/5977/Rosnie_Bezrobocie_Wsrod_Absolwentow.html.
- Whyte W.H. (1956), *The Organization Man*, Simon & Schuster, New York.

dr hab. Piotr Górski, prof. nadzw. AGH
mgr Anna Klama
Akademia Górniczo-Hutnicza w Krakowie

WZÓR MEDIALNY SPECJALISTY PERSONALNEGO I SAMOCENA PRZYGOTOWANIA ZAWODOWEGO ABSOLWENTÓW SPECJALNOŚCI „ZARZĄDZANIE KADRAMI”. SPOŁECZNO-KULTUROWE ASPEKTY WSPÓŁPRACY SZKOŁY WYŻSZEJ Z PRACODAWCAMI¹

Streszczenie

Prezentowany tekst opiera się na badaniach, których celem było zrekonstruowanie wizerunku menedżera personalnego oraz poznanie systemu wartości studentów i ich wyobrażeń o kompetencjach zawodowych menedżera personalnego. Wyniki badań pozwoliły odpowiedzieć na pytanie o zgodność wyobrażeń studentów z wyobrażeniami środowiska zawodowego.

Słowa kluczowe: specjalista personalny, kompetencje, HR, kształcenie, wizerunek medialny

Summary

This article based on research which attempted to reconstruct the image of the HR manager and get to know students value system and their expectations for competencies related to the role of HR manager. The results of the research allowed to answer the question about compliance the representations of students' perceptions with that of professional environment.

Keywords: human resources specialist, competence, HR, education, media image

¹ Artykuł powstał w ramach realizacji Grantu Uczelnianego Zamawianego GUZ AGH „Społeczno-kulturowe aspekty współpracy Akademii Górniczo-Hutniczej z pracodawcami w kształceniu specjalistów dla gospodarki opartej na wiedzy”.

Wstęp

Zarządzanie organizacjami publicznymi, zwłaszcza organizacjami edukacyjnymi, wymaga uwzględnienia specyfiki celów tych organizacji. Jan Łuczyński cel ten widział w przyczynianiu się do rozwoju indywidualnego beneficjentów, czyli dzieci i młodzieży, co wiązało się ze szczególną odpowiedzialnością zarówno personelu tych organizacji, jak i ich kierownictwa w stosunku do tych, których dobru organizacje te mają służyć [Łuczyński, 2009]. Jednak w odniesieniu do szkół wyższych proponowalibyśmy poszerzyć krąg beneficjentów o organizacje zatrudniające ich absolwentów oraz całe społeczeństwo, które może osiągać korzyści z wyższej jakości usług świadczonych przez organizacje zatrudniające lepiej przygotowany, profesjonalny personel. Dzięki lepszemu przygotowaniu kadry nie tylko sprawniej funkcjonują te organizacje, ale też wzrasta ogólna jakość życia, podnosi się poziom kultury współżycia w społeczeństwie. Dlatego w ramach funkcji dydaktycznej wyższych uczelni wyróżnimy, obok przekazywania wiedzy, socjalizację, przygotowanie do pełnienia przyszłych ról zawodowych. Przygotowanie to obejmuje nie tylko nabywanie niezbędnych kompetencji, ale również internalizację określonych wartości, norm i wzorów działania.

Nauki zarządzania, szczególnie zarządzanie personelem, przyswoiły wypracowaną na gruncie psychologii kategorię kompetencji. Kompetencje zawodowe zostały zidentyfikowane jako zmienne wpływające w istotny sposób na efektywność pracowników na danych stanowiskach w określonej organizacji. Mimo znacznych różnic między badaczami w definiowaniu tego pojęcia [Rakowska, Sitko-Lutek, 2000] większość z nich wskazuje na wiedzę, umiejętności oraz motywacje związane z realizacją zadań wynikających z pracy na danym stanowisku [Rostkowski, 2004]. Dobrym przykładem może być ujęcie kompetencji przez Aleksego Pocztońskiego, według którego obejmują one ogół trwałych właściwości człowieka, „(...) tworzących związek przyczynowo-skutkowy z osiąganymi przez niego wysokimi lub ponadprzeciętnymi efektami pracy, które mają wymiar uniwersalny” [Pocztoński, 2003, 153].

Badania kompetencji, mimo iż skoncentrowane są na organizacji i wykorzystywaniu oraz rozwoju potencjału wiedzy i umiejętności jej członków, wskazują także na czynniki wpływające na ich poziom. Kompetencje powiązane są z realizacją ról zawodowych, a te z kolei uwarunkowane są przez liczne czynniki o charakterze społeczno-kulturowym. Tadeusz Oleksyn zwraca uwagę na prestiż, oczekiwania środowiska, normy etyczne, normy kulturowe oraz tradycje, lecz nie wskazuje aktorów kształtujących standardy ról zawodowych ani sposobu, w jaki się to dokonuje [Oleksyn, 2006, 36]. W odniesieniu do ról zawodowych specjalistów, dla których podstawą pozycji zawodowej jest posiadana przez nich wiedza teoretyczna, ważnymi aktorami kształtującymi te standardy są stowarzyszenia zawodowe [Górski 2008]. W odniesieniu do standardów ról zawodowych warto zatem zwrócić uwagę nie tylko na kategorię kompetencji zawodowych, ale także na kategorię wyobrażeń dotyczących profesjonalizmu czy wzorów ról zawodowych. Badanie wyobrażeń jako kategorii kulturowych jest uzasadnione

tym, że – jak pokazują badania kompetencji pracowniczych – ich kształtowanie i wykorzystanie związane jest z kulturą organizacyjną, a ta, jak wiadomo, w wieloraki sposób powiązana jest z kulturą otoczenia.

Zwrócenie uwagi na inne niż kompetencje zawodowe kategorie analizy związane z realizacją roli zawodowej i osadzenie ich nie tylko w organizacji, w której są realizowane, ale także w środowisku zawodowym, z którym jednostka się identyfikuje, zyskując tożsamość zawodową będącą podstawą jej usytuowania w społeczeństwie i społecznego prestiżu, podkreśla znaczenie środowisk zawodowych w procesach przygotowania studentów (przyszłych specjalistów) do pełnienia ról zawodowych. Profesjonalizacja, proces społeczny polegający na wyodrębnieniu się ról zawodowych, wypracowaniu standardów ich realizacji, w wypadku specjalistów oznaczała nie tylko określenie zakresu wiedzy teoretycznej wymaganej do wykonywania zadań związanych z tą rolą zawodową (na przykład rolą lekarza czy sędziego), ale także utworzenie instytucji edukacyjnych, szkół wyższych, w których wiedza ta jest rozwijana i przekazywana. W odniesieniu do profesji związanych z praktyką gospodarczą można zauważyć olbrzymi wkład stowarzyszeń zawodowych w powstanie takich szkół w naszym kraju [Górski, 1994]. Podobnie wyglądało to jeśli chodzi o rozwój edukacji menedżerskiej zarówno w USA, jak i w Polsce [Górski, 2009]. Stowarzyszenia te nie tylko inicjowały upowszechnianie wiedzy i wymianę doświadczeń z danej dziedziny, ale także praktycy wcielali się w rolę wykładowców, czego dobrym przykładem w dziedzinie zarządzania może być zarówno Karol Adamiecki, jak i Edwin Hauswald [Górski, 2005].

W artykule podejmujemy zagadnienie przygotowania zawodowego specjalistów z dziedziny zarządzania personelem. Jest to stosunkowo młoda dziedzina, obejmująca zarówno praktykę, jak i refleksję teoretyczną. W ostatnim ćwierćwieczu jej znaczenie rośnie ze względu na wzrost znaczenia kapitału wiedzy w organizacjach. Pozyskiwanie i rozwój personelu staje się zadaniem powiązanim z realizacją celów strategicznych w organizacji. Rosnące znaczenie kapitału ludzkiego oraz zmiany w koncepcjach zarządzania zasobami ludzkimi w tym czasie zbiegły się z transformacją polskiej gospodarki zarówno w wymiarze makrospołecznym, jak i wymiarze organizacyjnym. Symbolicznym przejawem tych zmian było zastąpienie „kadrowca” z organizacji działającej w systemie centralnego planowania „haerowcem”, pracownikiem, przed którym stawia się zupełnie inne zadania, inaczej przygotowanym do realizacji swej roli w organizacji oraz – co istotne – inaczej postrzegającym tę rolę.

Rozwój wiedzy i kształcenie specjalistów z tej dziedziny dokonywały się wielotorowo. Po pierwsze było to zapoznanie się z nową praktyką zarządzania zasobami ludzkimi, implementowaną dzięki wpływom zagranicznych organizacji i ich personelowi. Po drugie – przyswajanie zagranicznych koncepcji i wydawanie w języku polskim podstawowych podręczników z zakresu zarządzania zasobami ludzkimi oraz rozwój środowiska naukowego, szczególnie na wydziałach zarządzania, prowadzenie własnych badań, publikacje ich wyników w książkach i czasopismach oraz kształcenie na specjalizacjach studiów magisterskich i dyplomowych [*Zarządzanie zasobami ludzkimi w Polsce: przeszłość, teraźniejszość*].

szłość, przyszłość, 2007]. Po trzecie – rozwój firm szkoleniowych i doradczych w dziedzinie zasobów ludzkich.

W 2005 roku powstało Stowarzyszenie Agencji Zatrudnienia zrzeszające 50 agencji specjalizujących się w dostarczaniu usług w zakresie rekrutacji, *outsourcingu* i doradztwa personalnego [Stowarzyszenie Agencji Zatrudnienia]. W tym samym roku powstała Polska Izba Firm Szkoleniowych zrzeszająca 350 firm szkoleniowych, której misją jest „działanie na rzecz ciągłego rozwoju kompetencji i kształcenia przez całe życie poprzez rozwój rynku szkoleniowego, na którym obowiązują zasady uczciwej konkurencji” [Polska Izba Firm Szkoleniowych]. Zmiany te spowodowały już nie tylko przekształcenie się istniejącego środowiska zawodowego, ale wręcz ukształtowanie środowiska nowego. Co ciekawe, drogi do wykonywania tego zawodu były różne. Haerowcami bardzo często zostawali ludzie, którzy z wykształcenia byli absolwentami kierunków społecznych, szczególnie psychologii, filologii, a nawet dziennikarstwa, o czym świadczą biogramy osób udzielających wywiadów w analizowanych przez nas publikacjach prasowych. Środowisko to dość wcześnie zaczęło się instytucjonalizować. Już w 1994 roku powstało Polskie Stowarzyszenie Zarządzania Kadrami. Poważną rolę w integracji środowiska i upowszechnianiu wiedzy pomocnej dla praktyki działów personalnych i wymiany doświadczeń miało czasopismo „Personel i Zarządzanie”, wychodzące od 1994 roku.

Zatem proponujemy, aby w przygotowaniu specjalistów z dziedziny zarządzania kadrami uwzględnić perspektywę środowiska zawodowego. Współpraca między uczelnią a środowiskiem zawodowym musi się zasadać na komunikowaniu, dlatego w punkcie wyjścia postanowiliśmy zestawzić z sobą perspektywę środowiskową, która została przedstawiona przez rekonstrukcję wzoru menedżera personalnego opracowanego na podstawie wywiadów opublikowanych na łamach „Personelu i Zarządzania” w 2009 i 2010 roku, z wyobrażeniami studentów kończących studia na specjalności zarządzanie kadrami na Wydziale Zarządzania AGH na temat kompetencji zawodowych wymaganych na rynku pracy, oceny roli uczelni w rozwoju tych kompetencji i samooceny posiadanych kompetencji.

Wzór menedżera personalnego

Wzór ten został opracowany na podstawie analizy wywiadów z ekspertami w dziedzinie zarządzania zasobami ludzkimi. Dobór próby został zaprojektowany w taki sposób, aby na poziomie operacyjnym stwarzał szansę na zrealizowanie zasadniczych celów badania, którymi są odpowiedzi na pytania: Jak zmienia się funkcja haerowca? Jaka jest jego rola w przedsiębiorstwie? Jakie są wyzwania stojące przed pracownikami działów zarządzania zasobami ludzkimi? Na co należy zwrócić szczególną uwagę podczas kształcenia przyszłych haerowców? Zastosowano tzw. dogodnościowy dobór próby. Analizie poddano sześć wywiadów z ekspertami ds. zarządzania kapitałem ludzkim, zamieszczonych w „Personelu i Zarządzaniu”.

Przyjęte kryteria doboru respondentów zapewniły różnorodność prezentowanych przez nich perspektyw. Analizowaliśmy wypowiedzi osób, które dzięki swojemu wieloletniemu doświadczeniu i wiedzy nie tylko przez nas, ale także przez czytelników czasopisma – praktyków zarządzania zasobami ludzkimi – traktowani byli jako eksperci. W publikacjach staraliśmy się znaleźć odpowiedzi na następujące pytania:

- Jakie funkcje pełnią działy HR w organizacjach?
- Jakie wyzwania stoją przed działami HR?
- Jakie kompetencje są najbardziej pożądane u pracowników działów HR?

Jeden z ekspertów, David Ulrich – profesor Uniwersytetu w Michigan i współzałożyciel The RBL Group – definiuje funkcję transakcyjną jako funkcję, która „(...) koncentruje się na procesach administrowania kadrami i na wydajności”. Przez ostatnich kilka lat była ona uważana za jedną z najważniejszych. HR transakcyjny charakteryzuje się centralizacją i powtarzalnością zadań. Funkcja transformacyjna jest natomiast związana z kompetencjami wyróżniającymi. Charakteryzuje się wspomaganie realizacji strategii biznesowej przez indywidualne zdolności ludzi i kompetencje organizacji. Rozwijanie talentów i potencjału organizacji to działanie, które ściśle wiąże się ze wzrostem znaczenia kapitału intelektualnego. Jeden z ekspertów zauważył, że „(...) sukces osiągają te organizacje, które świadomie kładą nacisk na rozwój kompetencji pracowników, a przewagę konkurencyjną firmy zapewniają zatrudnieni w niej ludzie”. W analizie pojawiło się też działanie dotyczące kreowania tzw. kultury wydajności. Za Ulrichem będziemy definiować ją jako „(...) prawdziwą identyfikację potrzeb kluczowych klientów firmy, jej inwestorów oraz pracowników”. Pracownicy działów HR powinni się przyczyniać do wzrostu tej kultury przez wdrażanie i opracowywanie narzędzi efektywnej komunikacji, wdrażanie odpowiednich praktyk w zakresie zarządzania ludźmi, które w konkretnym czasie są firmie potrzebne, oraz programów budowy zaangażowania pracowników. Rozwijanie talentów i potencjału przedsiębiorstwa to podstawowe zadanie personelu HR. Wiązą się z nim działania dotyczące identyfikacji indywidualnych i ponadprzeciętnych kompetencji pracowników. Realizacja tych działań wymaga dobrej współpracy specjalistów działów HR z kierownikami liniowymi organizacji. Zdaniem jednego z ekspertów haerowcy niestety nie potrafią sobie poradzić z tym zadaniem, nie potrafią wnieść wartości do strategii biznesowej firmy.

Następnym wymienianym przez badanych działaniem jest umiejętność rozwiązywania konfliktów. Aby je sprawnie realizować, haerowiec powinien umieć oddzielać ludzi od problemów. Susan Wildau, jedna z ekspertów, której wywiad został zanalizowany, uważa, że aby osiągnąć najlepsze wyniki, należy się starać „(...) lepiej zrozumieć motywy działania, potrzeby i oczekiwania osób, z którymi się współpracuje”. W sytuacji gdy pojawia się konflikt, bardzo szybko czujemy wrogość do drugiej osoby na poziomie osobistym. Należy zadbać więc o to, aby najpierw dobrze zrozumieć drugą stronę, zanim będzie się oczekiwać, że ona nas zrozumie. Skieruj wspólny wysiłek na współpracę w zakresie znalezienia rozwiązań. Unikaj postawy: „ja przeciwko tobie”. Kolejne działanie to koncentrowanie się na strategii firmy. Ekspertci jednogłośnie uznali je za najważniejsze. Pociąga ono za sobą zmianę roli

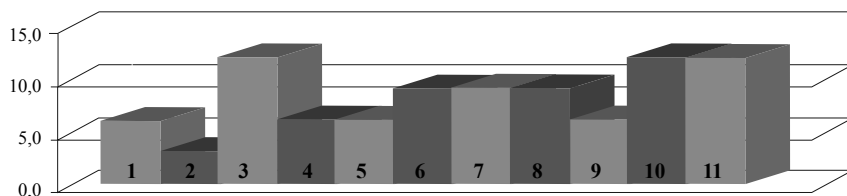
haerowców, jak i pojawienie się wyzwania w odpowiednim doborze mierników potrzebnych do oceny efektywności działań. Osoby pracujące w działach zarządzania zasobami ludzkimi powinny tworzyć konkretną wartość dla firmy. Ostatnim działaniem jest działanie dotyczące zarządzania wiedzą. Zdaniem jednego z ekspertów ten rodzaj zarządzania wskazuje „(...) w jaki sposób podchodzimy do gromadzenia, przetwarzania oraz dzielenia się wiedzą wśród pracowników”.

Kolejnym pytaniem badawczym była identyfikacja wyzwań stojących przed działami HR. Wyzwania wymieniane przez ekspertów zostały zestawione z odpowiedziami pracowników działów ds. zarządzania kapitałem ludzkim. Na rysunku 1 pokazano, jakie wyzwania pracownicy uznali za najbardziej istotne. Na pierwszym miejscu znalazły się problemy dotyczące: przeprowadzenia w realizacji zmian, odpowiedzialności za rozwój personelu i działania w dobie kryzysu. Przewodzenie we wprowadzaniu zmian jest ściśle związane z działaniami, jakie są podejmowane przez organizację w czasach kryzysu finansowego. Kryzys drastycznie zmienił rzeczywistość, w której funkcjonują przedsiębiorstwa, zwolnienia i ograniczenie kapitałów firm powodują wysunięcie się kiedyś niedużych wyzwań na pierwszy plan. Haerowiec musi się odnaleźć w roli „lidera zmian”. Działy HR muszą podjąć długofalowe działania w zakresie planowania zatrudnienia i budowania narzędzi pomocnych przy zarządzaniu ludźmi. Według badań przeprowadzonych przez Pricewaterhouse Coopers i Polskie Stowarzyszenie Zarządzania Kadrami dla wielu firm masowa redukcja personelu spowodowała spadek motywacji pracowników i ich zaangażowania, co przekłada się na obniżoną efektywność i morale [Czas próby. HR po kryzysie, online]. Na kolejnych miejscach ułożyły się wyzwania dotyczące wdrażania rozwiązań systemowych w zarządzaniu ludźmi, orientacja na realizację celów strategicznych organizacji oraz wdrażanie nowej kultury korporacyjnej. Te pierwsze mogą dotyczyć systemowych ocen pracowników, co dostarcza im informacji zwrotnych na temat ich pracy i możliwości rozwojowych, mogą dotyczyć również systemowych szkoleń. Kolejna grupa wyzwań odnosząca się do pozyskiwania odpowiedniego personelu uznana została za nadrzędną. Została jednak wzbogacona o rozwój pracowników przez szkolenia i wdrażanie nowych technologii w proces zarządzania zmianą. Na ostatnim miejscu znalazł się międzynarodowy rynek pracy. Działy HR muszą sprostać wyzwaniom wielokulturowości.

Eksperti natomiast za najbardziej istotne uznali następujące wyzwania:

- (1) Zmiana roli z wykonawczej na partnera strategicznego.
- (2) Wybór i wdrożenie odpowiednich mierników, które są niezbędne do oceny efektywności działań w zakresie zarządzania ludźmi, a ponadto pozwalają na pomiar rzeczywistego wpływu tych działań na ogólne wyniki firmy.
- (3) Opracowywanie programów efektywnej komunikacji.
- (4) Wdrożenie odpowiednich do sytuacji firmy praktyk w zakresie zarządzania ludźmi.

Aby współtworzyć i realizować strategię organizacji, osoby zarządzające działami HR muszą zrozumieć zewnętrzne warunki biznesowe, w których działa firma. Dzisiaj haerowiec postrzegany jest jako partner strategiczny. Bycie takim partnerem wymusza na pracownikach HR zdolności przewidywania potrzeb fir-



- | | |
|--|--|
| 1. Pozyskanie odpowiedniego personelu | 7. Orientacja na realizację celów strategicznych organizacji |
| 2. Międzynarodowy rynek pracy | 8. Wdrażanie nowej kultury korporacyjnej |
| 3. Przewodzenie w realizacji zmian | 9. Implementacja nowoczesnych narzędzi ułatwiających zarządzanie potencjałem ludzkim |
| 4. Wyzwolenie dodatkowej energii organizacyjnej | 10. Działanie w dobie kryzysu finansowego |
| 5. Dążenie do tego, aby firma stała się organizacją uczącą się | 11. Odpowiedzialność za rozwój personelu |
| 6. Wdrożenie rozwiązań systemowych w zarządzaniu ludźmi | |

Rysunek 1. Wyzwania stojące przed działami HR

Źródło: opracowanie własne.

my, a następnie wcielania ich w życie. Są to działania długoterminowe, wymagające od pracownika posiadania odpowiedniego przygotowania. Haerowcy powinni uczestniczyć w zebraniach i przyglądać się uważnie pracy innych działów, żeby jak najszybciej definiować ich potrzeby. Według badań Europejskiego Stowarzyszenia HR zmiana roli działów HR na partnerów strategicznych wiąże się z pojawieniem się takich obowiązków tych działów, jak: zwiększanie wydajności, dostosowanie zasobów do potrzeb i specyfiki przedsiębiorstwa oraz do efektywnego wdrażania przyjętych przez firmę rozwiązań [HRStandard, online]. Drugie wyżej wymienione wyzwanie to praktyczne zastosowanie działań strategicznych. Opracowywanie programów efektywnej komunikacji to kolejne wyzwanie wymieniane przez ekspertów. Ich zdaniem powinna być tutaj wdrażana w życie technika tzw. „otwartych drzwi”. Jest to dostępność haerowców dla pracowników. Ponadto ważne w tym wyzwaniu jest to, aby specjaliści HR wspierali otwartą na dialog kulturę organizacyjną. Powinni oni tworzyć wiele kanałów przepływu informacji. W analizowanych wywiadach respondenci wymieniali takie kanały, jak: „(...) regularne spotkania ze wszystkimi pracownikami, tradycyjne i e-mailowe skrzynki na pytania pracowników”. Kolejnym wyzwaniem stojącym przed haerowcem jest wdrożenie odpowiednich do sytuacji firmy praktyk w zakresie zarządzania ludźmi. Wyzwanie to wiąże się ściśle z funkcją kreowania kultury wysokiej wydajności. Aby stawić czoło temu wyzwaniu, należy się sprawnie komunikować na linii haerowiec – kierownik liniowy oraz razem z pracownikami wybierać odpowiednie szkolenia. Istotną rolę odgrywa tutaj szkolenie kierowników liniowych. W tym celu dział HR powinien dokonywać regularnych przeglądów zespołów, aby zapewnić personelowi jak najwyższą jakość pracy.

Wyzwania wskazywane zarówno przez pracowników, jak i ekspertów zaprezentowano w tabeli 1. Jak widać, obie analizy wykazały, że najważniejszymi wyzwaniami postrzeganymi przez działy HR są wyzwania dotyczące stawiania

się partnerami strategicznymi w działalności firm oraz budowania narzędzi skutecznej komunikacji.

Tabela 1

Wyzwania stawiane działom HR

Wyzwania stawiane działom HR wg ekspertów	Wyzwania stawiane działom HR wg pracowników działów HR
Zmiana roli z wykonawczej na partnera strategicznego.	Przewodzenie w realizacji zmian.
	Wdrożenie rozwiązań systemowych w zarządzaniu ludźmi.
	Orientacja na realizację celów strategicznych.
Opracowywanie programów efektywnej komunikacji.	Implementacja nowoczesnych narzędzi ułatwiających zarządzanie potencjałem ludzkim.

Źródło: opracowanie własne.

Kolejne pytanie dotyczyło identyfikacji kompetencji niezbędnych do sprostaania owym wyzwaniom. Pracownicy działów HR wskazywali na następujące kompetencje:

- empatię – praca haerowca wymaga od niego kontaktów indywidualnych z pracownikami, jak i z osobami spoza firmy; to umiejętność spoglądania na rzeczywistość z perspektywy innych osób,
- kreatywność – kompetencja, która pozwala na budowanie nowych koncepcji, wdrażanie nowych przedsięwzięć i sposobów ich realizacji,
- posiadanie merytorycznego wykształcenia – wiedzy fachowej, nabytej w toku studiów i szkoleń oraz doświadczenia zawodowego.

Natomiast eksperci w swoich wypowiedziach podkreślali znaczenie posiadania przez pracowników działów HR potencjału społecznego, niejednokrotnie decydującego o powodzeniu realizacji projektów. Na potencjał ten składały się: samodzielność, odpowiedzialność we współpracy z klientem, umiejętność pracy w grupie, zdolność do dzielenia się wiedzą, a także chęć do nauczania innych osób w trakcie wykonywania bieżących obowiązków. Ciągłe zmiany zachodzące w środowisku zewnętrznym organizacji powodują, że szczególnie osoby kierujące tymi działami powinny rozwijać swój społeczny potencjał.

Jak wynika z powyższej analizy, dotychczasowy model haerowca uległ znacznej zmianie. Przede wszystkim duży wpływ na ten proces miał kryzys gospodarczy, który wymógł od specjalistów HR wykazanie się dużą kreatywnością. Zmiana funkcji i pojawienie się nowych działań związanych z nimi, jak i nowych wyzwań, spowodowały, że haerowiec dzisiaj jest postrzegany przez właścicieli firm jako partner biznesowy, a nie tylko osoba, która zarządza kadrą. Dzisiaj specjalista ds. zarządzania kapitałem ludzkim stał się partnerem strategicznym, animatorem zmian, specjalistą zarządzającym administracją kadrą i rzecznikiem pracowników.

Ocena kompetencji zawodowych w perspektywie badanych studentów

Większość badanych studentów chciałaby w przyszłości pracować zgodnie z wybraną specjalizacją, najczęściej wskazując na działy personalne przedsiębiorstw lub agencje doradztwa personalnego. Osoby pragnące podjąć pracę w obszarach związanych z zarządzaniem personelem, oceniając swoje szanse na uzyskanie pracy, wskazywały na odpowiedzi „bardzo duże” (14,1%) i „raczej duże” (55,4%), co może świadczyć o przekonaniu, że są dobrze przygotowane do sprostania wymaganiom rynku pracy. Zdecydowana większość badanych pracowała podczas studiów (91,0%), a dla 71,8% była to praca w wymiarze pełnego etatu (40 godzin tygodniowo), co wskazuje, że wymagania stawiane przed pracownikami w organizacjach, niekoniecznie na stanowiskach związanych z działami HR, nie są im obce. W odpowiedziach na pytanie o wymagania, jakie przed pracownikami stawiają pracodawcy, najczęściej wskazywali doświadczenie (60,2%). Wielu z nich starało się zdobywać potrzebne doświadczenie zawodowe. Spośród studentów pracujących podczas studiów 44,6% wskazywało, że pracę tę podjęli, aby zdobyć potrzebne na rynku pracy doświadczenie zawodowe. 28% podjęło dodatkowe praktyki zawodowe, co piąty uczestniczył w dodatkowych kursach i szkoleniach, a niemal co trzeci uczył się na dodatkowych kursach języka angielskiego.

W badaniach poprosiliśmy studentów o ocenę ważnych dla specjalistów personalnych kompetencji i umiejętności na pięciostopniowej skali, gdzie 5 oznaczało ocenę maksymalną. Interesowała nas ocena tych kompetencji z punktu widzenia roli studiów w ich rozwoju, znaczenia wymienionych kompetencji na rynku pracy oraz samooceny studentów w zakresie posiadanych kompetencji i umiejętności. W tabeli 3 znajduje się część z tych kompetencji: ogólnych, specjalistycznych i społecznych. Podane wartości zostały obliczone na podstawie średniej ważonej.

Tabela 2

Ocena kompetencji i umiejętności przez badanych studentów

Kompetencje i umiejętności	Ważne na rynku pracy	Rola wyższej uczelni	Samoocena
Skutecznego komunikowania się	4,42	3,77	3,89
Pracy w zespole	4,35	3,5	3,9
Wywierania wpływu i budowania autorytetu	3,69	2,95	3,24
Motywowania	4,08	4,38	3,54
Rekrutacji i selekcji	4,01	3,67	3,69
Budowania systemu ocen pracowniczych	3,72	3,56	3,45
Budowania systemu wynagradzania	3,79	3,57	3,27
Wykorzystywania nowoczesnych technologii	3,83	3,57	3,23

Źródło: opracowanie własne.

Analiza danych zawartych w tabeli wskazuje, że generalnie wyższa jest ocena poszczególnych kompetencji ze względu na ich znaczenie na rynku pracy, nieco niższa samoocena i najniższa ocena studentów znaczenia wyższej uczelni dla ich rozwoju. Badani uważają, że większe znaczenie na rynku pracy będą miały kompetencje społeczne, komunikowanie i praca w zespole oraz związane z tym motywowanie. Co ciekawe, w ich wypadku największa jest różnica między oceną ważności na rynku pracy a oceną roli uczelni w ich kształtowaniu, co wskazuje na konieczność zastanowienia się nad opracowaniem takiej formy aktywności studentów, która pozwoli na rozwój tych właśnie kompetencji. Sądzymy, że na ich rozwój wpływa nie tyle program studiów, ile aktywność studentów w różnego rodzaju stowarzyszeniach podczas pobytu na studiach i wykorzystywanie szansy, jaką daje wchodzenie w role przydatne w późniejszym życiu zawodowym. W organizacjach studenckich i innych stowarzyszeniach deklarowało działanie 10,6% badanych, co pokazuje, że aktywność studentów na tym polu jest daleko mniejsza niż ich aktywność zawodowa, która umożliwia zarabianie pieniędzy oraz poznawanie wymagań pracodawców, najczęściej jednak nie daje możliwości wchodzenia w rolę przywódcy i występowania na szerszym forum, czemu służy aktywność w stowarzyszeniach i studenckim ruchu naukowym. Nieco mniejsze znaczenie, zdaniem badanych, będą miały kompetencje i umiejętności specjalistyczne, szczególnie te, które nabywane są przez zajęcia w ramach wybranej specjalności: budowanie systemu ocen pracowniczych i budowanie systemu wynagradzania. Znaczenie uczelni w rozwoju tych umiejętności zostało ocenione stosunkowo wysoko. Najniżej rola uczelni została oceniona w odniesieniu do kompetencji „wywieranie wpływu i budowanie autorytetu”, co nie tylko świadczy o trudnościach w ich kształtowaniu, ale potwierdza wcześniejszą tezę, że niska ocena może wynikać z niewielkiej aktywności studentów w organizacjach umożliwiających realizację ról sprzyjających nie tylko rozwojowi takich kompetencji, ale i kształtowaniu przyszłych liderów i uświadamianiu studentom, że ich aktywność w organizacjach i odniesione sukcesy winny być podstawą do zdobywania uznania w środowisku studenckim, co jest nie mniej ważne niż oceny z egzaminów.

Odpowiadając na pytanie o wymagania pracodawców wobec absolwentów kończących specjalność zarządzanie kadrami, studenci najczęściej wskazywali na posiadanie doświadczenia zawodowego oraz umiejętności komunikowania się i pracy zespołowej. W drugiej grupie znalazły się cechy charakteryzujące postawę etyczną pracownika, odpowiedzialność i uczciwość. Uważano, że najmniej cenionymi cechami są przedsiębiorczość, ambicja i innowacyjność, co związane jest z kreatywnością pracowników. Na ostatnim miejscu znalazła się empatia, rozumienie innych. Co do posiadanej wiedzy specjalistycznej opinie były podzielone. Część badanych (ok. 1/3) uważała je za bardzo ważne, a co czwarty był przekonany, że nie ma dla pracodawców większego znaczenia. Być może było to związane z przekonaniem, że umiejętności specjalistycznych nabywa się w praktyce i przez szkolenia w miejscu pracy. Opinie te wydają się świadczyć, iż badani postrzegają preferowanego pracownika jako osobę przygotowaną do realizacji zadań wyznaczonych przez pracodawcę, ograniczającego równocześnie swoją kreatywność.

Zakończenie

W artykule zwróciliśmy uwagę na zmiany, jakim podlegają funkcje realizowane przez działy HR w organizacjach. Powodują one, że z jednej strony rośnie znaczenie osób kierujących tymi działami, co wynika ze strategicznej roli zasobów ludzkich w organizacji, z drugiej zmianie ulegają wymagania stawiane przed personelem tych działów. Przede wszystkim konieczne jest rozumienie biznesu, ujmowanie zadań stawianych przed tymi działami w perspektywie realizacji strategii organizacji oraz umiejętne pozyskiwanie i rozwój tak ważnego zasobu organizacji, jakim są ludzie. Coraz ważniejsze stają się kompetencje społeczne menedżerów działów personalnych: umiejętność komunikowania, umiejętność pracy zespołowej czy empatia. Badani studenci świadomi są znaczenia dwóch pierwszych kompetencji w ich przyszłej pracy zawodowej, wskazując jednocześnie na niższą ocenę roli uczelni w ich kształtowaniu i rozwoju. Oznacza to, że przed uczelniami kształcącymi przyszłych specjalistów w tej dziedzinie stają wyzwania kształtowania tych kompetencji wśród swoich studentów. Innowacyjność powinna dotyczyć doboru odpowiednich form zajęć, a także zwrócenia uwagi studentom na znaczenie ich aktywności w różnego rodzaju stowarzyszeniach, w których pełniąc role kierownicze, mogą kształtować kompetencje społeczne. Z pewnością zmiany powinny dotyczyć również organizacji praktyk, nawiązania bliższych kontaktów z pracodawcami w celu uświadomienia im znaczenia tych form kształcenia dla przygotowania pracowników, którzy mają sprostać wyzwaniom, jakie będą przed nimi stawiane.

Nieco inaczej przedstawia się kształtowanie kompetencji związanych z empatią i innymi umiejętnościami w zakresie inteligencji emocjonalnej. Te cennie przez ekspertów umiejętności były postrzegane przez badanych studentów jako najmniej ważne, jako najmniej cenione przez pracodawców. Najprawdopodobniej ocena ta była uwarunkowana osobistymi doświadczeniami studentów i osób, z którymi wymieniają oni spostrzeżenia, oparte na doświadczeniach z dotychczasowej pracy. Takie przekonania świadczyć mogą niekorzystnie o kulturze pracy w polskich organizacjach i mogą się stać zarówno poważną przeszkodą w rozwoju samych organizacji oraz w sprostaniu wyzwaniom współczesności, jak i stanowić barierę dla rozwoju pracowników.

Literatura

- Borkowska S. (red.) (2007), *Zarządzanie zasobami ludzkimi w Polsce: przeszłość, teraźniejszość, przyszłość*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków.
- Czas próby. HR po kryzysie* [online] <http://www.pwc.com/pl/pl/biuro-prasowe/hr-po-kryzysie.pdf>, dostęp: 28.09.2010.
- Górski P. (1994), *Jak i dlaczego doszło do powstania Akademii Górniczej w Krakowie w 1919 roku*, „Universitas”, 11.

- Górski P. (2005), *Między inteligencką tradycją a menedżeryzmem. Studium kształtowania środowiska menedżerskiego i jego ideologii w Polsce międzywojennej*, Wydawnictwo UJ, Kraków.
- Górski P. (2008), *Profesjonalizacja zarządzania a edukacja menedżerska* [w:] W. Pawnik, L. Zbiegień-Maciąg (red.), *Organizacje w gospodarce innowacyjnej – aspekty społeczne, prawne i psychologiczne*, Wydawnictwo AGH, Kraków.
- Górski P. (2009), *Metodologiczne aspekty badania rozwoju i recepcji koncepcji zarządzania na przykładzie naukowej organizacji w Stanach Zjednoczonych i w Polsce* [w:] Ł. Sułkowski, K. Waniek (red.), *Studia z zarządzania międzykulturowego*, Cz. II, Wydawnictwo Społecznej Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Zarządzania, Łódź.
- Łuczyński J. (2009), *Zarządzanie humanistyczne jako źródło rozwoju humanistycznego* [w:] P. Górski (red.), *Humanistyka i zarządzanie. W poszukiwaniu problematyki badawczej i inspiracji metodologicznych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków.
- Oleksyn T. (2006), *Zarządzanie kompetencjami. Teoria i praktyka*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków.
- Polska Izba Firm Szkoleniowych, [online] <http://www.pifs.org.pl/strona/nasza-izba.html>
- Pocztowski A. (2003), *Zarządzanie zasobami ludzkimi*, PWE, Warszawa.
- Rakowska A., Sitko-Lutek A. (2000), *Doskonalenie kompetencji menedżerskich*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Rostkowski T. (2004), *Zarządzanie kompetencjami w UE* [w:] M. Juchnowicz (red.), *Standardy europejskie w zarządzaniu zasobami ludzkimi*, Poltext, Warszawa.
- Stowarzyszenie Agencji Zatrudnienia [online] <http://saz.org.pl/?p=art&id=1>
- Strategiczny HR potrzebny od zaraz [online] <http://hrstandard.pl/2010/03/05/strategiczny-hr-potrzebny-od-zaraz/>, odczyt: 28.09.2010.

dr Antoni Jeżowski, prof. nadzw.
Wyższa Szkoła Zawodowa w Głogowie

NAKŁADY PUBLICZNE NA REALIZACJĘ WYBRANYCH ZADAŃ OŚWIATOWYCH NA DOLNYM ŚLĄSKU A EFEKTYWNOŚĆ EDUKACYJNA W LATACH 2004–2009

Streszczenie

Ekonomika edukacji zajmuje się badaniem wzajemnych powiązań między nakładami ze środków publicznych a jakością pracy szkół. W artykule zaproponowano nowy, bardziej odpowiadający organizacji roku szkolnego względem budżetowego, sposób liczenia publicznych wydatków na zadania oświatowe, uwzględniając przy tym w cyklu trzyletnim wzrost cen. Po raz kolejny wykazano także, że wysokość nakładów nie pozostaje w żadnym związku z mierzalnymi rezultatami.

Słowa kluczowe: edukacja, wydatki publiczne, jakość nauczania, efektywność wydatków

Summary

The economics of education researches the correlation between expenses made of public resources and the quality of schools' work results. In this article it is proposed brand new, more adequate to the connection between school year and budget year system, way of calculating the public expenses for educational tasks, considering the three-year-cycle of growth in prices. Once again it was shown that the growth of expenses does not refer to any measureable effects.

Keywords: education, public expenses, quality of teaching, efficiency of expenses

Wstęp

Powszechna usługa edukacyjna w życiu wielu społeczności: rodzin, gmin, powiatów i województw jest jednym z wyznaczników jakości życia obywateli. Jednostki samorządu terytorialnego postrzegają ją raczej w kategoriach ekonomicznych – wydatków środków publicznych i problemów zarządzania związa-

nych z organizacją sieci szkół i placówek, z kolei rodziny postrzegają ją zwykle w zakresie dodatkowych obciążeń budżetów domowych oraz spodziewanych korzyści w obszarze kapitału ludzkiego, mierzonych, póki co, wynikami edukacyjnymi ich dzieci. Jednocześnie edukacja podlega permanentnym zmianom wynikającym ze zmian prawnych, społecznych, gospodarczych, demograficznych, postępu naukowego i wielu, wielu innych.

Interesujące jest, jak w trudnych latach recesji samorządy lokalne na Dolnym Śląsku potraktowały dyscyplinę wydatków publicznych, czy i w jakim stopniu zadbały, by organizacja szkół była optymalna, wykorzystanie pracy nauczycieli racjonalne, a wyniki edukacyjne uzyskiwane przez uczniów adekwatne do ich możliwości, przy rozsądnym wykorzystaniu przez szkołę dostępnych zasobów.

Organizacja szkolnictwa

Dolny Śląsk jest regionem Polski przylegającym do zachodniej i południowej granicy kraju, dość zróżnicowanym pod względem zasobów naturalnych i rozwoju gospodarczego, a jednocześnie posiadającym specyficzny kapitał społeczny, który powstał na bazie zróżnicowanej kulturowym potencjałem społeczności. W wypadku edukacji region ten odzworowuje średnie wyniki krajowe, przynajmniej pod względem organizacyjnym.

Tabela 1

Szkoły na Dolnym Śląsku w roku 2009, wg typów

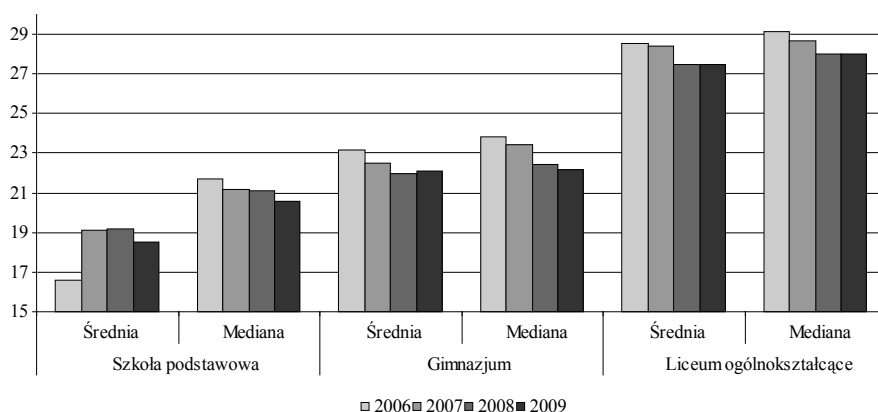
	Liczba szkół	Liczba uczniów	Liczba nauczycieli	Liczba uczniów przypadająca na jednego nauczyciela
Szkoły podstawowe	822	151 605	11 528	13
Gimnazja	492	93 850	7 507	13
Licea ogólnokształcące	155	43 258	3 493	12
Szkoły zawodowe i licea profilowane	419	60 233	4 174	14
Szkoły policealne	302	22 495	641	35

Źródło: na podstawie: *Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2009/2010*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2010.

Według rocznika statystycznego GUS we wrześniu 2009 roku w 2190 szkołach na terenie województwa wiedzę zdobywało 371 441 uczniów pod kierunkiem 27 343 nauczycieli. 40% z tej grupy to uczniowie szkół podstawowych, 25% to uczniowie gimnazjów, niespełna 12% to uczniowie liceów ogólnokształcących, a 23% to adepci szeroko rozumianego szkolnictwa zawodowego. W kraju prezentuje się to podobnie – ok. 66% populacji uczniów to uczniowie szkół podstawowych i gimnazjów. Nieco inny rozkład obserwowany jest w szkolnictwie ponadgimnazjalnym – mniej jest uczniów w liceach, technikach i szkołach

zasadniczych niż słuchaczy szkół policealnych (ponadgimnazjalne: Dolny Śląsk – 27,87% i kraj – 28,86 oraz policealne: odpowiednio 6,06% i 5,25%). Różnice są niewielkie, można więc przyjąć, że obraz Dolnego Śląska w tym obszarze to, w przybliżeniu, fotografia całego kraju. Na uwagę zasługują też wskaźniki liczby uczniów na jednego zatrudnionego nauczyciela. W szkołach podstawowych Dolnego Śląska to 13 uczniów/nauczyciela (w Polsce – 11, w Krajach OECD – 16, EU19 – 15) oraz w całym szkolnictwie średnim także 13 uczniów/nauczyciela, (Polska – 13, OECD – 14, EU19 – 12)¹. Zwłaszcza w szkolnictwie podstawowym wskaźniki odstają od odpowiedników międzynarodowych, ale są korzystniejsze niż ogólnopolskie.

Jednocześnie, w związku z ubytkami populacji w poszczególnych rocznikach, zaobserwowano zjawisko zmniejszania się oddziałów szkolnych. Ponieważ niniejsza analiza obejmuje przede wszystkim szkolnictwo ogólnokształcące, spojrzmy, jak zmieniała się liczebność oddziałów w tych szkołach.



Rysunek 1. Średnia i mediana liczebności oddziałów szkolnych w latach 2006–2009 (liczba uczniów)

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Ministerstwa Edukacji Narodowej.

Średni oddział w roku szkolnym liczył 19 uczniów w szkole podstawowej, 23 w gimnazjum oraz 28 w liceum. Jednocześnie występowała dość zróżnicowana liczebność oddziałów w zależności od typu gminy. I tak w szkolnictwie podstawowym wielkość ta wynosiła 18 uczniów w gminie wiejskiej, 29 w miejsko-wiejskiej oraz 23 w miastach. Podobnie wyglądało to w wypadku gimnazjów: w gminach wiejskich i miejsko-wiejskich 23 uczniów w oddziale, w miastach 24, a w miastach na prawach powiatu – 26. Im bardziej zurbanizowana gmina, tym trudniejsze warunki pracy nauczycieli. Nasuwa się jeszcze jedna konstatacja: w polskim systemie szkolnictwa im wyższy poziom edukacji, tym większy oddział szkolny, ale podobne dane odnotowują też kraje OECD – dla przykładu,

¹ *Education at a glance*, OECD indicators, Paris 2010, s. 380; *Key data on education in Europe 2009*, European Commission, Brussels 2009, s. 221.

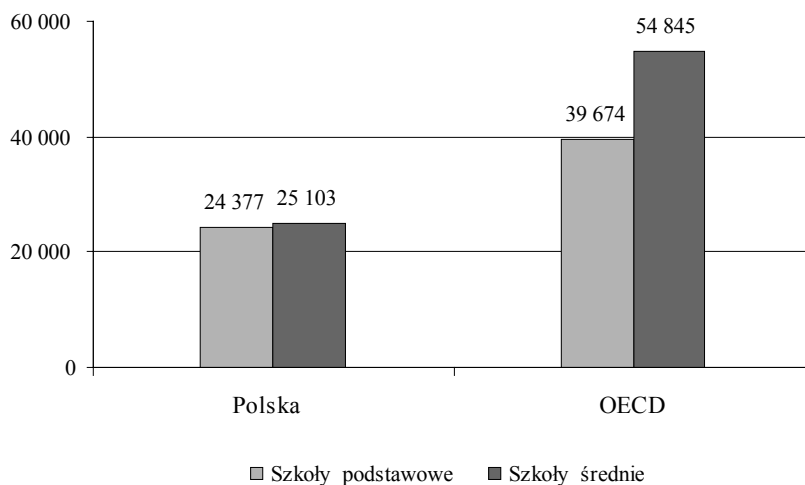
w 2008 roku średni oddział w szkole podstawowej wynosił 21,6 uczniów (od 15,6 w Luksemburgu do 29,9 w Korei) i w odpowiedniku naszego gimnazjum także 21,6 (od 19,5 w Luksemburgu do 35,5 w Korei)².

Można też zaobserwować, że w ciągu trzech lat ubyło w przeciętnym oddziale po więcej niż jednym uczniu, co wobec kilkunastu tysięcy oddziałów (np. w samych tylko szkołach podstawowych w 2009 roku były 7933 oddziały) stanowiło kilkadziesiąt tysięcy uczniów mniej, nie przyczyniło się to jednak do zmniejszenia liczby oddziałów i zatrudnionych nauczycieli, a w prosty, prawie niezauważalny sposób poprawiło komfort pracy. Faktem jest również i to, że na 161 gmin prowadzących gimnazja 131 zmniejszyło swoje oddziały, choć 30 w tym samym okresie je zwiększyło. W gminie, w której dokonano największej redukcji, ubytek wyniósł 7,33 uczniów na oddział, a najwyższe zwiększenie to 4,57 uczniów/oddział. Przedstawione na wykresie (rys. 1) średnie wyniki ulegają na przestrzeni badanych lat częstym wahaniom, niemniej mediana odzwierciedla wyraźną tendencję spadkową.

Finansowanie szkolnictwa

Finansowanie szkolnictwa to poważny problem ekonomiczny wielu państw, także wysoko rozwiniętych. Warto zauważyć, że wiele krajów inwestuje w edukację stosowny procent ich PKB.

USD przeliczeniowy (PPPs) w relacji do PKB, 2007



Rysunek 2. Łączne wydatki w oświacie na jednego ucznia w szkołach podstawowych (ISCED 1) oraz średnich (razem ISCED 2 i ISCED 3) [zł]

Źródło: *Education at a glance*, OECD indicators, OECD 2010, s. 204.

² *Education...*, s. 386.

Jak wynika z zestawienia na rys. 2, polskie wydatki na ucznia szkoły podstawowej to nieco ponad 61% wydatków w państwach OECD, w szkolnictwie średnim zaś (gimnazja i szkolnictwo ponadgimnazjalne) to zaledwie 46% wydatków średnich w 31 krajach członkowskich. Takie ujęcie także jest obciążone błędem – wszak nie uwzględnia siły nabywczej miejscowej waluty. A jak kształtowały się wydatki na jednego ucznia w szkolnictwie dolnośląskim?

Uwagi metodologiczne

W wielu polskich i europejskich opracowaniach statystycznych przyjmuje się, że wydatki ponoszone w danym roku podzielone przez liczbę uczniów dają przybliżoną skalę wydatków we wszystkich jednostkach samorządowych i w szkołach. Tak oczywiście nie jest. Takie założenie w odniesieniu do konkretnej gminy lub szkoły może być obciążone błędem wynikającym np. z dodatkowych inwestycji poniesionych incydentalnie w danym roku. Dla niniejszego opracowania przyjęto zatem metodologię wyliczania wydatków w trzyletnim cyklu kształcenia (szkoła podstawowa – klasy IV–VI, gimnazjum i liceum) i uwzględniające inflację w taki sposób, że poziom cen z lat ubiegłych został przeliczony do roku ostatniego, traktowanego jako bazowy.

W tej sytuacji należy pamiętać, że rok szkolny w powtarzalny sposób nakłada się na lata budżetowe. Pierwsze cztery miesiące każdego roku szkolnego to ostatnia tercja mijającego roku budżetowego. W tej sytuacji w kosztach kształcenia trzeba uwzględnić 1/3 wydatków roku upływającego i 2/3 wydatków roku nadchodzącego. Jak z tego wynika, sumaryczny koszt kształcenia w cyklu wynosi:

$$K_U = \frac{R_x}{3} + R_{x+1} + R_{x+2} + \frac{2 \times R_{x+3}}{3}$$

gdzie:

K_U – sumaryczne koszty kształcenia uczniów w cyklu,

R_{x+n} – poszczególne lata budżetowe.

Precyzyjnie dla każdego roku szkolnego obliczono to na podstawie wzoru:

$$W_{rs} = R_x b_{XII-VIII} + R_{x+1} b_{VIII}$$

gdzie:

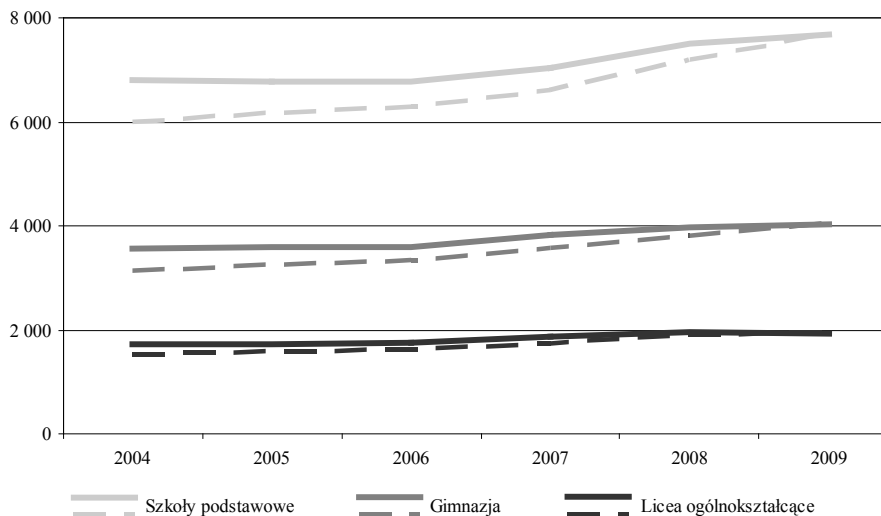
W_{rs} – wydatki w roku szkolnym,

$R_x b_{XII-VIII}$ – różnica wydatków wykazanych w sprawozdaniach Rb-28s między grudniem a sierpniem roku początkowego (x),

$R_{x+1} b_{VIII}$ – wydatki wykazane w sprawozdaniu, Rb-28s za sierpień roku następnego po roku bazowym (X+1).

Uśredniono też liczbę uczniów w poszczególnych latach szkolnych, posługując się podobną metodą.

W ten sposób wydatki z lat 2004–2008 zostały urealnione do cen w roku 2009. Korzystając z wcześniej podanego algorytmu, obliczono roczne, i łączne w cyklu kształcenia, koszty absolwenta ostatniego roku. W badanych poszczególnych typach szkół zarówno wydatki roczne, jak i łączne nakłady były róż-



Rysunek 3. Nominalne i urealnione (uwzględniające wzrost cen) łączne wydatki na utrzymanie poszczególnych typów szkół w województwie w latach 2004–2009 [tys. zł]

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu oraz Głównego Urzędu Statystycznego.

ne. Zdecydowanie najwięcej zainwestowano w absolwenta szkoły podstawowej, przy uwzględnieniu tylko ostatnich trzech lat nauki – prawie 153 tys. zł; następnie w absolwenta gimnazjum – 145 tys. zł; a najtańszy okazał się maturzysta z liceum – z górą 126 tys. zł. Ponieważ czynnikiem kosztotwórczym w szkole jest oddział, to wraz ze wzrostem liczby uczniów w oddziale na poszczególnych etapach kształcenia uzyskuje się przeciętne coraz niższe koszty jednostkowe.

Tabela 2

Średni koszt wykształcenia uczniów w poszczególnych latach i absolwentów z roku 2009 w trzyletnim cyklu kształcenia [zł]

Rok	2006	2007	2008	2009	Całkowity koszt kształcenia absolwenta z roku 2009
Szkoły podstawowe	48 258	47 625	52 665	56 848	153 357
Gimnazja	46 935	44 336	51 352	50 592	145 061
Licea ogólnokształcące	36 754	38 369	44 032	47 852	126 554

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu i Ministerstwa Edukacji Narodowej.

Jak stwierdzono powyżej, podstawową determinantą wpływającą na koszt kształcenia w szkołach podstawowych jest liczebność oddziałów szkolnych. Jeśli obliczeniom poddać nakłady na kształcenie w oddziałach, to wyniki są zdecydowanie inne.

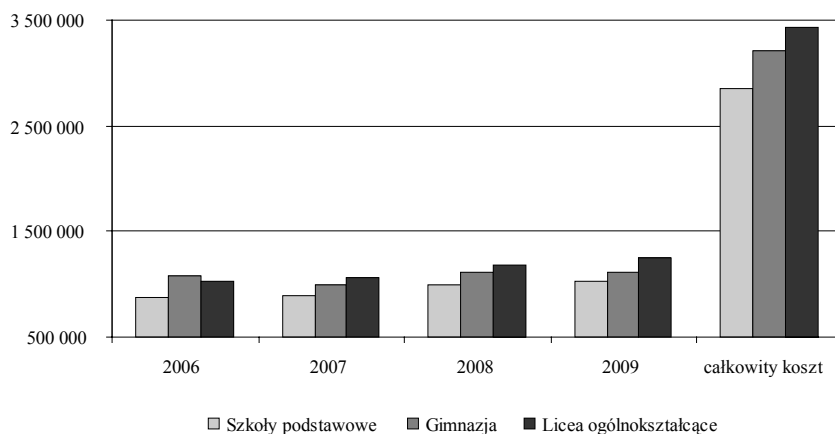
Tabela 3

Średnia wartość nakładów na kształcenie w oddziałach szkolnych w poszczególnych latach i łączny koszt oddziału absolwentów z roku 2009 w trzyletnim cyklu kształcenia [zł]

Rok	2006	2007	2008	2009	Całkowity koszt kształcenia oddziału absolwentów z roku 2009
Szkoły podstawowe	876 725	893 743	986 792	1 031 231	2 853 041
Gimnazja	1 079 695	992 240	1 113 994	1 114 771	3 209 312
Licea ogólnokształcące	1 035 592	1 068 204	1 186 049	1 257 500	3 437 784

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu i Ministerstwa Edukacji Narodowej.

Porównując uzyskane wyniki z danymi z rys. 1, łatwo zauważyć, że różnice w obu tabelach (2 i 3) są oczywiste: przy relatywnie wysokich nakładach na realizację procesu dydaktycznego w oddziałach licealnych (w porównaniu z gimnazjami i szkołami podstawowymi) dolnośląski maturzysta należy do grupy niedrogich, w nakładach publicznych, uczniów. Pamiętać też należy, że w tej grupie szkół realizowana jest największa liczba godzin lekcyjnych z oddziałem (nie tylko z uczniem, bo liczba godzin zwiększa podział uczniów na grupy zajęć), co wywiera istotny wpływ na ich ostateczne koszty.



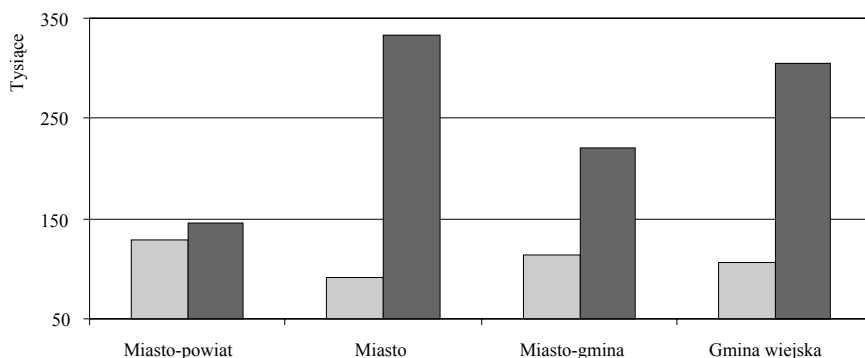
Rysunek 4. Koszt kształcenia oddziału szkolnego w poszczególnych latach i sumaryczny koszt kształcenia oddziału absolwentów z roku 2009 [zł]

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu i Ministerstwa Edukacji Narodowej.

Koszt utrzymania oddziałów szkoły podstawowej i gimnazjów w badanym okresie nie miał wyraźnie progresywnego charakteru, no co wpływ miało niewątpliwie kształtowanie się ostatecznej sieci tych szkół w gminach po reformie roku 1999 (tab. 2), jednocześnie poziom finansowania oddziałów licealnych systematycznie wzrastał.

Między gminami i powiatami występują znaczne różnice, a nawet dysproporcje. Trzyletni koszt kształcenia ucznia szkoły podstawowej zawierał się w przedziale od 90 do 334 tysięcy złotych (oddziału odpowiednio od 1858 tys. zł do 5963 tys. zł). Skala była więc znaczna: prawie czterokrotna różnica między najtańszym a najdroższym uczniem oraz ponadtrzykrotna w wypadku oddziału. W wypadku gimnazjów koszt minimalny to 34 tys., a maksymalny to 714 tys. (proporcja wynosi 21!), przy czym zaniżone koszty rejestrowane są, gdy gimnazjum jest w zespole szkół, gdzie kosztami utrzymania bazy gmina obciąża szkołę podstawową, bo gimnazjum ma siedzibę w jej obiekcie. Wydatki związane z utrzymaniem oddziałów gimnazjalnych to odpowiednio 801 tys. i 11 432 tys. (czternastokrotność!). Jeśli chodzi o licea ogólnokształcące, to odpowiednie skrajne koszty wynosiły od 98 tys. do 258 tys., gdy liczony jest uczeń, i od 2666 tys. do 6110 tys., gdy liczony jest oddział. Liczebność oddziału i liczba godzin dydaktycznych z uczniami to zaledwie dwa czynniki obiektywne, choć zależne od polityków, w tym lokalnych. Do tego dochodzi całe spektrum czynników uznaniowych.

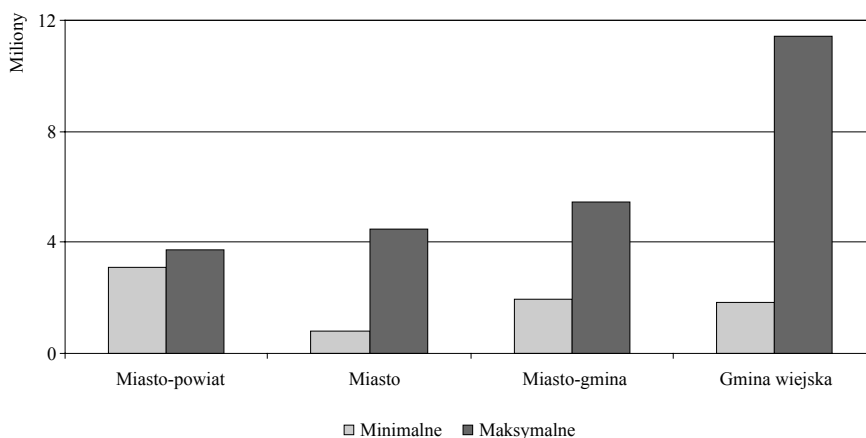
Podobne zróżnicowania można zaobserwować, gdy analizie poddane są te same parametry, z uwzględnieniem lokalizacji szkoły. Największa amplituda wyników występuje w miastach i miasteczkach oraz gminach wiejskich.



Rysunek 5. Skrajne (minimalne i maksymalne) koszty kształcenia jednego ucznia szkoły podstawowej w zależności od lokalizacji szkoły [zł]

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu i Ministerstwa Edukacji Narodowej.

Dane na wykresie (rys. 6) ukazują, że najbardziej wyrównaną sieć gimnazjów mają duże miasta (powyżej 100 tys. mieszkańców), w mniejszych miastach oraz w miastach-gminach sieć jest zróżnicowana, ale bliższa optymalnej. Gminy wiejskie utrzymują czasami bardzo kosztowną strukturę szkół i oddziałów, przez



Rysunek 6. Skrajne (minimalne i maksymalne) koszty utrzymania oddziału gimnazjalnego w zależności od lokalizacji szkoły [zł]

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu i Ministerstwa Edukacji Narodowej.

co koszty ich utrzymania są wielokrotnie wyższe niż w mieście. Oczywiście jest, że topografia terenu, sieć komunikacyjna, demografia, stopień urbanizacji itp. czynniki wpływają często dekomponująco na sieć szkół. Jednak w dobie informatyzacji i Internetu zapewne trzeba będzie dołożyć więcej starań, by zmniejszyć koszty kształcenia, nie obniżając jego efektywności.

Koszt kształcenia uczniów a wyniki edukacyjne

Realizowany w Polsce od 2002 roku program zewnętrznego sprawdzania wyników edukacyjnych daje ograniczone, ale jednak zobiektywizowane, możliwości podejmowania prób ustalenia, czy ponoszone przez społeczności lokalne i budżet państwa nakłady są w wymiarze publicznym uzasadnione zwrotem z edukacji w przyszłym kapitale ludzkim państwa. Ów zwrot w wymiarze bieżącym powinien się charakteryzować dodatnią edukacyjną wartością dodaną (EWD) oraz dobrymi wynikami egzaminacyjnymi uczniów. Ponieważ system EWD wdrażany jest dopiero cztery lata na poziomie gimnazjów (gdzie wartością początkową jest wynik sprawdzianu po szkole podstawowej, a końcową wynik egzaminu gimnazjalnego), aby wyniki były w miarę porównywalne, stosuje się także wskaźnik procentowy wyniku uzyskanego przez szkołę (klasę, inną grupę uczniów) w stosunku do wyniku uzyskanego w skali kraju.

Jakość pracy dolnośląskich szkół pozostawia wiele do życzenia, co odzwierciedla się w osiągniętych rezultatach.

Tabela 4

Przeciętne wyniki uzyskane na sprawdzianie w szkołach podstawowych w roku 2009 w relacji do średnich wyników uzyskanych w kraju

	Przeciętne wyniki sprawdzianu w stosunku do średniej krajowej			
	Minimalne	Maksymalne	Średnie	Mediana
Województwo	75,4%	116,5%	93,5%	93,2%
Miasto-powiat	98,3%	116,5%	105,3%	101,1%
Miasto	75,4%	106,3%	95,7%	97,3%
Miasto-gmina	84,3%	103,8%	94,1%	94,5%
Gmina wiejska	76,7%	115,8%	91,8%	91,0%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Okręgowej Komisji Egzaminacyjnej we Wrocławiu.

W klasach IV–VI w latach 2006–2009 średnio wyniki wyższe niż w całym kraju uzyskali tylko uczniowie w miastach powyżej 100 tys. mieszkańców. Nawet wynik najniższy (średni dla miasta) był zbliżony do średniej krajowej. W pozostałych grupach gmin wyniki te znacznie odbiegały od wyników uzyskiwanych przez rówieśników w kraju. Podobny rezultat uzyskali absolwenci gimnazjów.

Tabela 5

Przeciętne wyniki uzyskane na egzaminie gimnazjalnym w roku 2009 w relacji do średnich wyników uzyskanych w kraju

	Przeciętne wyniki egzaminu w stosunku do średniej krajowej				
	Egz.	Minimalne	Maksymalne	Średnie	Mediana
Województwo	GH	78,7%	118,5%	95,2%	90,7%
	GMP	65,9%	117,4%	91,0%	90,7%
Miasto-powiat	GH	100,2%	108,2%	103,4%	101,7%
	GMP	95,9%	115,0%	102,8%	101,7%
Miasto	GH	84,7%	104,9%	97,3%	97,0%
	GMP	79,8%	104,9%	93,9%	93,3%
Miasto-gmina	GH	84,2%	104,0%	93,9%	94,5%
	GMP	77,7%	117,4%	90,4%	90,3%
Gmina wiejska	GH	81,3%	105,1%	95,1%	94,5%
	GMP	71,4%	115,1%	90,2%	89,1%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Okręgowej Komisji Egzaminacyjnej we Wrocławiu.

Także i w tym typie szkół ponadprzeciętne wyniki, zarówno w części humanistycznej egzaminu (GH), jak i matematyczno-przyrodniczej (GMP), uzyskali uczniowie z dużych miast. W pozostałych grupach gmin wyniki średnie (także ich mediana) nie mogą satysfakcjonować. Szkoły w 18% gmin uzyskały na sprawdzianie po szkole podstawowej wyniki równe lub lepsze od średniej krajowej. W egzaminie gimnazjalnym w części humanistycznej taki rezultat uzyskały szkoły w 13% gmin, w części matematyczno-przyrodniczej w 14% gmin, a jedynie w co dziesiątej dolnośląskiej gminie wyniki obu egzaminów przekroczyły średnią krajową.

Tabela 6

Skumulowane wyniki egzaminów gimnazjalnych i EWD za trzy lata 2007–2009 dla wyróżniających się w roku 2009 gmin [%]

Lp.	Gmina	Egzamin humanistyczny		Egzamin matematyczno-przyrodniczy	
		Wynik skumulowany	EWD	Wynik skumulowany	EWD
1	Bolesławiec – miasto	102,0	-0,7	103,3	-1,3
2	Ciepłowody	102,2	3,0	100,4	0,9
3	Czernica	103,9	0,7	104,5	0,9
4	Dzierżoniów – miasto	102,3	-2,3	101,8	-2,9
5	Legnickie Pole	101,5	0,5	101,8	0,5
6	Lubań – miasto	101,4	-0,6	100,8	-1,2
7	Marciszów	105,0	4,1	101,0	0,8
8	Międzybórz	99,0	0,8	102,8	3,5
9	Oleśnica – miasto	102,0	-1,2	103,3	-0,1
10	Oława – miasto	104,0	1,5	102,4	-0,3
11	Osiecznica	102,1	1,4	100,0	-0,6
12	Polanica Zdrój	101,4	-1,1	100,8	-1,2
13	Stoszowice	106,0	4,6	103,5	2,0
14	Szczawno Zdrój	100,0	0,7	99,7	0,1
15	Twardogóra	100,5	-0,7	101,1	-0,3
16	Wrocław – miasto	106,3	0,4	107,2	0,9
17	Żórawina	97,9	-1,4	98,1	-1,2

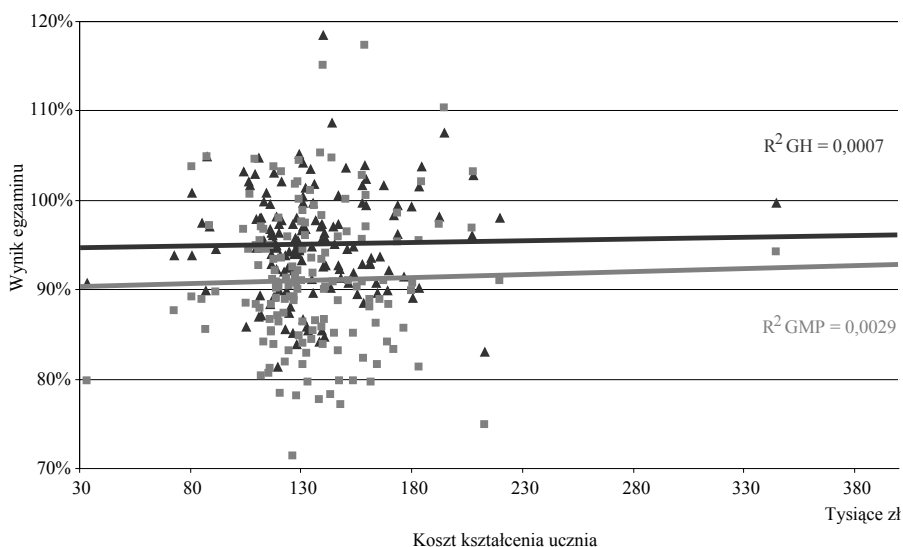
Źródło: opracowanie własne na podstawie [www.elipsy.ewd.edu.pl], dostęp 20.10.2010.

Jednak bardziej precyzyjna analiza wyników osiąganych przez uczniów w szkołach w tych wyróżniających się gminach (tab. 6) w postaci skumulowanych wyników za 3 lata, zarówno w obu częściach egzaminu, jak i edukacyjnej wartości dodanej, wykazuje, że tylko w 7 gminach nie jedynie wynik uzyskany

przez uczniów był satysfakcjonujący, ale także jakość pracy nauczycieli. Ogólny obraz gimnazjów prowadzonych przez dolnośląskie gminy wypada niepokojąco.

Jeszcze słabiej zaprezentowały się licea ogólnokształcące prowadzone przez powiaty i miasta z uprawnieniami powiatu. Zdawalność matury w 29 jednostkach samorządowych mieściła się między 93,9% a 98,6%, przy średniej na poziomie 96,0% (mediana 96,5%).

Interesujące było sprawdzenie, czy podwyższone parametry ekonomiczne i organizacyjne przekładają się na wyniki dydaktyczne sprawdzane egzaminem zewnętrznym. Posłużmy się przykładem obu części egzaminu gimnazjalnego w 2009 roku, uwzględniając trzyletnie nakłady na kształcenie jednego ucznia.



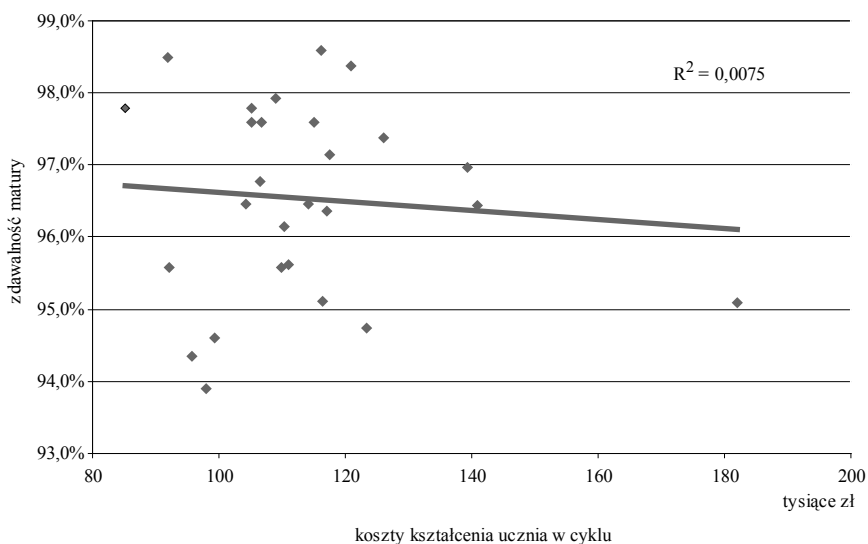
Rysunek 7. Korelacja trzyletnich średnich kosztów kształcenia ucznia gimnazjum i wyników uzyskanych na egzaminie gimnazjalnym w relacji do wyników krajowych

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu i Okręgowej Komisji Egzaminacyjnej we Wrocławiu. Zgodnie z opisem wzorów na wykresie kolorem ciemniejszym oznaczono wyniki części humanistycznej egzaminu (GH), a kolorem jaśniejszym – części matematyczno-przyrodniczej (GMP).

Współczynnik korelacji Pearsona dla obu części egzaminu wynosi 0,0233 i 0,0549, z czego wynika, że korelacja w tym zakresie nie występuje. Podobne rezultaty uzyskuje się, badając nakłady na kształcenie oddziału gimnazjalnego w korelacji z wynikami, liczebność oddziału w ostatnim roku nauki i inne wskaźniki. Identyczne wyniki uzyskuje się także, dokonując analiz w przekroju gmin według typów. Jeśli przeanalizowane zostaną współczynniki korelacji dla szkół podstawowych i gimnazjów, to wniosek z tych analiz wypływa jeden: publiczne nakłady na kształcenie uczniów na Dolnym Śląsku nie korelują z ich wynikami egzaminacyjnymi. Podnoszenie publicznych nakładów na realizację zadań oświatowych nie przekłada się wprost na wyniki edukacyjne uczniów,

choć zapewne w jakimś stopniu przyczynia się do podniesienia jakości życia nauczycieli.

Nieco inaczej kształtują się dane dotyczące liceów ogólnokształcących, ponieważ rozproszone wyniki z poszczególnych przedmiotów egzaminacyjnych utrudniają analizy porównawcze i uogólnienia.



Rysunek 8. Koszty kształcenia licealistów a zdawalność matury

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu i Okręgowej Komisji Egzaminacyjnej we Wrocławiu.

Także w wypadku kształcenia licealistów krzywa regresji dla Dolnego Śląska nie wskazuje na żadną zależność, a współczynnik korelacji to potwierdza (-0,0868)³.

Uwagi końcowe

Przedmiotem tego opracowania było udzielenie odpowiedzi na postawione na wstępie pytania, ale też próba ukazania innej niż dotąd stosowana metodologii badań kosztów kształcenia.

Pozadyskusyjne jest twierdzenie, że jakość publicznej usługi edukacyjnej jest pośrednim wyznacznikiem jakości życia społeczeństwa na danym obszarze,

³ Ciekawe, jakimi przesłankami kierują się gospodarze owych dwóch powiatów: przy średnich kosztach kształcenia ucznia w województwie i średniej zdawalności matury koszt jednego maturzysty, który odniósł sukces na maturze, wyniósł prawie 132 tys. zł, uwzględniając zaś nakłady poniesione i niską zdawalność, w jednym z powiatów koszt ucznia z sukcesem wyniósł 248 tys. zł, zaś w innym – 276 tys. zł.

zarówno w gminie, jak i w województwie. Inną kwestią jest, czy jakość życia mieszkańców, której gwarancją są ich dochody skutkujące proporcjonalnymi podatkami odprowadzanymi do budżetów poszczególnych jednostek samorządowych, jest wzmacniana działaniami lokalnych polityków i administracji, czy też w obszarze publicznym dezawuowana. Idealne byłoby stworzenie harmonii między jakością życia w obszarach prywatnym i publicznym.

Odpowiedzi na postawione na wstępie pytania padały w całym opracowaniu. Konkluzja zatem jest jednoznaczna – jest zbyt mało instrumentów prawnych, które mogą ułatwiać racjonalne zarządzanie zasobami finansowymi przeznaczonymi na edukację. Potrzebna jest w tym zakresie wiedza i pogłębione analizy. Tak więc priorytetowe okazały się kompetencje w zakresie zarządzania urzędników samorządowych i dyrektorów szkół, w tym zarządzania finansami, w zakresie zaś samego wyniku edukacyjnego, który nie koreluje z nakładami publicznymi, tzw. „kompetencje miękkie” nauczycieli w zakresie pedagogiki, wymagające nie tylko wiedzy, ale czasem także chwili zadumy.

Literatura

Education at a Glance, OECD indicators, Paris 2010.

Osiągnięcia maturzystów w 2009 roku, Sprawozdanie z egzaminu maturalnego 2009 roku, CKE, Warszawa 2009.

Osiągnięcia uczniów kończących gimnazjum w 2009 roku, Sprawozdanie z egzaminu gimnazjalnego 2009 roku, CKE, Warszawa 2009.

Osiągnięcia uczniów kończących szkołę podstawową w 2009 roku, Sprawozdanie ze sprawdzianu 2009, CKE, Warszawa 2009.

Sprawozdanie z przebiegu i wyników egzaminu potwierdzającego kwalifikacje zawodowe, CKE, Warszawa 2009.

Poland Public Expenditure Review Volume II: Background Papers, Word Bank 2010.

Key data on education In Europe 2009, European Commission, Brussels 2009.

Zsuzsanna Dabasi Halász PhD, assistant professor

Katalin Lipták PhD, student

Tekla Szép PhD, student

University of Miskolc

SUPPORT OR PUBLIC WORK? THE POTENTIALS AND RESULTS OF COMMUNAL WORK IN THE REGION OF NORTHERN HUNGARY¹

Summary

The subject of our article is the examination of „working chance instead of support” programs. The basic element of the analysis is a questionnaire, which was filled in by the local governments and non-governmental organizations in the region of Northern Hungary. The results are analyzed with statistical methods (correlation, regression analysis etc.). The main goal is to get significant information, appraise the experiences of „The Way to Work” Program, disclosing of development chances, presentation of settlement differences derived from the size. Finally we formulate suggestions to a sensitive employment policy.

Keywords: local government, public work, support, employment policy

I. Sustainability in the labour market (?)

Creating equality and its conditions is one of those factors which are necessary for a society to permanently develop. It requires that the European society is more open towards the adversely treated groups of the population, it ensures the fundamental rights. Those who have received less because of their poverty need to get more in tools, support and time. Inequality and poverty is growing, which is a break for the societies. Many youngsters have no perspective for the future. They view that they have to live their lives without being able to work; they cannot make themselves useful and cannot train themselves instead of taking part in the life of the society like other citizens. What sort of future can those children

¹ This study has been supported by the „Közösen a Jövő Munkahelyeiért” Foundation.

expect who have seen their parents unemployed in their whole life? In the best case they are offered practices and trainings, which does not lead anywhere or, in the worst case, they become inactive and neglected.

The national economy is able to make, use and sell products and services in the global competition so that the yield of its own production factors and, parallelly, the welfare of its population is growing. The condition of this competitiveness is facilitating the productivity-growth of the resources by way of continuously maintaining the conditions that ensure the efficiency-growth of companies and other institutions [Chikán-Czakó 2009].

This economic definition takes into account that the economy is a sub-system of the society, the operation of which has its own rules and mechanisms. It also includes the peculiarity that the role of the national economies has to be reconsidered within the frameworks of the global economy; and that the factors of productions are renewable and should be renewed. Interpreting competitiveness as an opportunity, the size of the labour supply, the qualification of the workforce and the elasticity of the labour market circumscribes the contribution of human resources to the competitiveness of the economy. The efficient use of the Hungarian labour source is mainly limited by the low labour supply. Both employment and activity rates are low in West European comparison and also compared to the period before the change of regime.

The seemingly unfavourable Hungarian labour market model gradually became questionable by the end of the 20th century in the light of the international statistics. The essence of the model is the widespread use of the traditional form of employment and emphasising social solidarity. As a result this, the eight-hour, full-time, highly paid and high wage-cost employment was general which also included the costs of a social insurance resting on wide bases. The high wage level was based on the employees' high performance and the good interest representing activity of trade unions that could be explained by the employees' level of being organised of 60 to 80% [Laky, 2004]. Services became the dominant sector of the regime change in Hungary. Following the example of the European employment model a services sector, narrow in scope but of high standard, was established at high cost. Thus, because of the narrow opportunities provided by the services sector, unemployment gradually widened for those leaving agriculture and industry. Although services, as a potential solution for employment problems, has been many times in the focus of political rhetoric, has not been able to employ the wide masses of people. Services has remained a „mystic sector” that is still often mentioned as a solution, however, it has not fulfilled the hopes that it raised [Beck, 1996]. The society more and more often faces the unsatisfied promises concerning total employment. The social and economic tension and distance is growing among the specific social groups. The more the economic system is intricate for the population, the stronger they stick to the idea: „the one who wants to work can work”. Social paradoxes develop and consolidate that hinder finding solution to this hitherto

unknown situation. The verbal exclusion of the unemployed has become general [Trube, Witig-Koppe, 2000]. Only labour and its product has remained the main measure of value of an individual's place, role and importance in the society. Therefore, if someone loses job will lose his or her ultimate foothold of identity.

By the beginning of the 21st century it has become evident in Hungary that certain social strata have fallen out of the labour market in spite of all labour market tools. This situation alone is an urgent problem calling for a solution. These strata's main strategy being to reach the highest allowance possible has made the problem more serious. It was aggravated by the social tensions caused by the economic crisis and the contradictions strengthened by the political uncertainty. This has led to an obvious need for a reform because of the quasi low efficiency of the employment policy tools thus far. Although a total reform is not in sight yet, we argue that certain tools have yielded result not only at theoretical but also at practical levels; a substantive change of view occurred in 2009 one tangible sign of which is the „Way to Work” program.

The essence of the system is that it breaks with the liberal „needs-principle” view of social policy and declares that one should work for the allowance as well. The state wishes to provide every suitable person with work, which means a revaluation of the concept of work. The classical market economy of the 20th century – like Marx himself – unambiguously expects the productive nature of work. Only the kind of activity is to be regarded as work that has a counter-value that can be realised in the market. The marketisation of education, healthcare and public administration.

A law recognised one and a half decade ago suggests that, at a higher degree of economic development, demand shifts towards services that, on the one hand, directly help production and that, on the other hand, serve the common good. The scene of the investments and returns diverge in space and time, the range of direct utility gets narrower as opposed to that of indirect utility. Making a considerable part of the services marketable and operating them exclusively on a utility basis is difficult or even impossible to solve in less developed countries as a result of partly low profitability, partly slow returns and the shortage of resources. Where the state does not take role, the lack of satisfaction of the demand for public goods and the emergence of infrastructural, educational, health-care, environmental, and various security deficits are general. These deficits tend to get less attention than the instantly recognisable financial imbalances during the four-year political cycles of parliamentary democracies, since their effect restraining development comes forward indirectly with a larger shift in time [Kádár, 2007]. The essence of the market reforms is that the (often paternalistic) distribution of public goods should give place to realising them.

2. „The Way to Work Program” in Hungary

The Way to Work Program started after these preliminaries in 2009. The Program provided work for active job-seekers who could not find job. They were employed in public employment for at least 90 days per year and received the maximum of the minimum-wage.

The advantages of the program are that (1) it has a greater motivating power to work (higher earnings than social allowance); (2) children’s socialisation for work is getting stronger, they are inspired by parents’ example; (3) it takes regional discrepancies into account: it is the greatest in Northern Hungary and Northern Great Plain.

The disadvantages of the program are that (1) it provides only temporary (3-month) solution to the individual who and his or her family will fall back to the previous status after a short employment; (2) it is still associated with a hidden local-governmental financing, but they cannot be involved in performing public tasks requiring higher qualifications due to the narrowing of the target group; (3) the economic result does not count, the one-sided social approach further exists; (4) the unwritten rules of selection impair the equal opportunities of women (man enjoys priority within the family), they enhance the power of local petty monarchs [G. Fekete – Lipták, 2010].

Table 1

„Way to work” Main features of the program

Point of decision	Rule	Problem
Who	People eligible for regular social allowance, non-employed of working age, people eligible for availability allowance	One person per family – a man – the woman in disadvantage Subjective selection – „the useable person” „relatives, friends”
For how long	The local government provides 90-day participation in public employment for those receiving availability allowance	Temporary – no time for getting used to it, falls back to previous status soon
For what job	For public work (home nursing, village maintenance, flood protection, canal cleaning)	Little value creating, sensible work – demoralising effect For compulsory local – governmental tasks – it would require continuity
For how much	The pension minimum complements the income of the family up to 90% (maximum is the net minimum wage, 57,815 forints)	
With what complementary service	Obligation to get the minimum school qualification (to complete primary school)	It does not bring about a permanent change for the majority

Source: Fekete, Lipták, 2010.

While we are making efforts to establish market-conditions instead of state employment, it is difficult to keep the large number of people without job in the labour market. Its significance is not in the economic benefits of the given moment, it is rather in the maintenance of the future employees' threshold-competencies.

The „Way to Work program” helped 154 thousand people find way back to work in 2009, according to the publicly available data. However, in spite of this, the number of people suitable work and getting social benefits is about one million, which shows an extraordinarily negative tendency. The objective of our research conducted in Spring 2010 was to obtain sound information about the local employment capacities, as well as to explore the best-practices of local employment with special regard to the experiences of the „Way to Work” and the opportunities for further development. Further objectives in this regard are to introduce the differences according to the various types of settlements and to help shaping the employment policy also sensitive to the regional differences.

We conducted a questionnaire survey in 100 settlements in Northern Hungary. We asked the leaders of the local governments and non-profit employers about the capacities and results of the local employment, as well as the set of conditions they thought was necessary. Furthermore, we made an interview with the leaders of the selected settlements on the basis of a prior sample the basis of which was provided by case-studies.

3. The most significant findings of the research (not exhaustive list)

Although the report about the ultimate findings of the research has not been completed yet, some parts have been published on the basis of the experiences and data.

In the region of Northern Hungary the families are hit by unemployment hang on social benefits. They lose the connection with the labour market, the children have great chance to transmit the poverty, because an unemployment father and mother give a sample life to the next generation. This situation embarrass reaching the based services, such as medical, housing problem, education and justice or other own services (in field of culture sport and leisure).

In 2009 according to the Hungarian Central Statistical Office the unemployment rate was 14,64 percent, pursuant to Public Employment Service 20 percent was. We assume these data do not coincide with the opinion of small settlements' leaders. Many people do not register themselves, the labour market surveys cannot manage the margin.

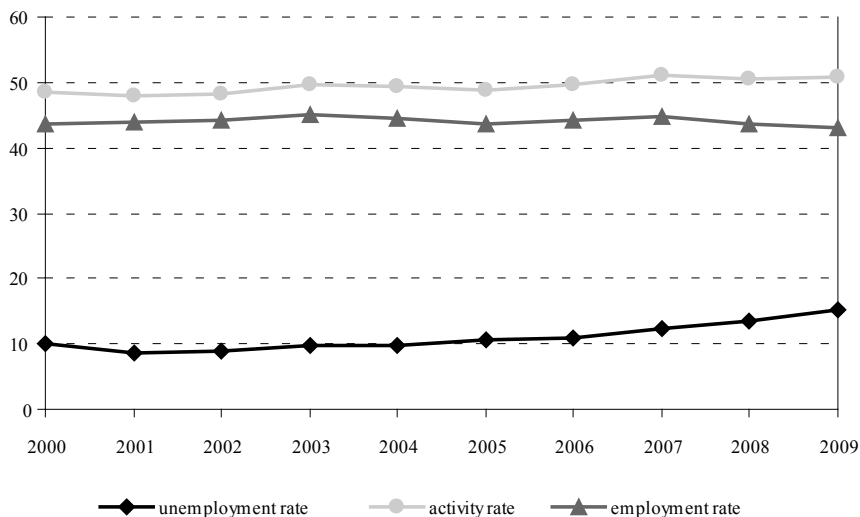


Figure 1. Employment rate of Northern Region between 2000–2009

Source: own construction.

We made the following category to the analysis:

Table 2

The category of settlements

Category	Unemployment rate	Category	Population
1.	1–5%	1.	1–500
2.	5,1–10%	2.	501–1000
3.	10,1–20%	3.	1001–2000
4.	20,1–30%	4.	2001–3000
5.	30,1–50%	5.	3001–5000
6.	50,1–100%	6.	5001–10000
		7.	100001–20000
		8.	20001–40000
		9.	400001–

Source: own construction.

In the examined settlements according to the respondents the unemployment rate is 21 percent. We analyzed the variance between the Public Employment Service's data (April, 2010, based on settlements) and the authorities' estimate on unemployment rate. In major cases (in 90 percent of cases) there is significant difference (more than 3 percent point) between the official and the estimated datas. This difference is demonstrated by Figure 2.

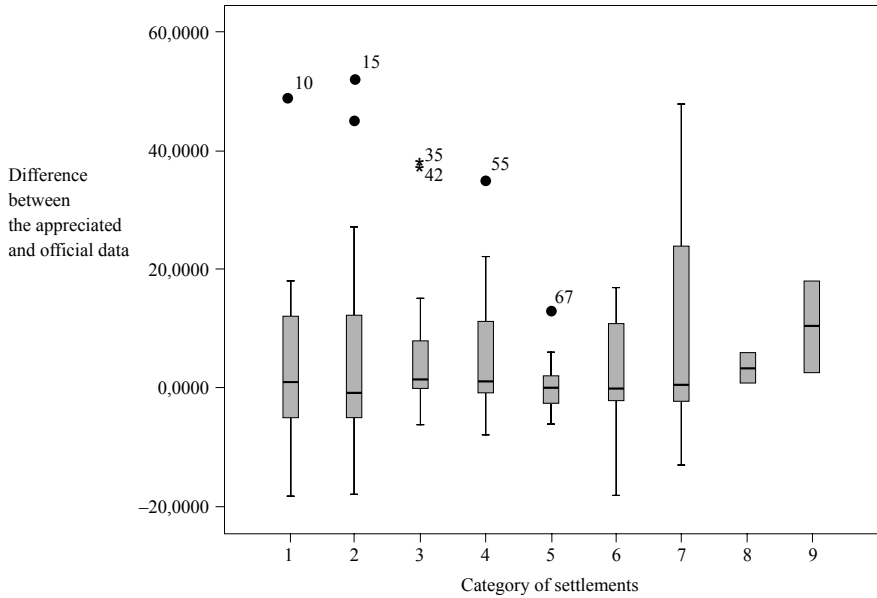


Figure 2. The difference of examined settlements' data in the estimated and official unemployment rate

Source: own construction.

We can find the smallest difference in the big towns. Likely in the bigger towns the estimation is very hard or impossible, the respondents answered in view of official data. In the smaller villages – where the employees working by the local authority know all inhabitants – the real measure of unemployment can be estimated. Notable in the smallest villages the difference is about 20 percent point, not only in positive direction, but in negative as well.

Looking the specific number of public workers there are tight, negative correlation between the intensity of public work and the measure of settlements and classifying by the unemployment rate there are tight, positive correlation. The less the settlement or the more the unemployment, the more the specific number of public worker. It verifies the hypothesis that in many villages this is the only way to work. In that villages, where there are not working chance, the inhabitants are usually under-qualified and under-motivated, the public work is a serious chance. The difference between the claim for public work and real number of public workers is not significant. It proves that hypothesis in the most disadvantageous, least developed settlements with high unemployment rate the public work operate very well and it is used active.

First and last in the smallest villages with very high unemployment rate is the biggest the claim for public work.

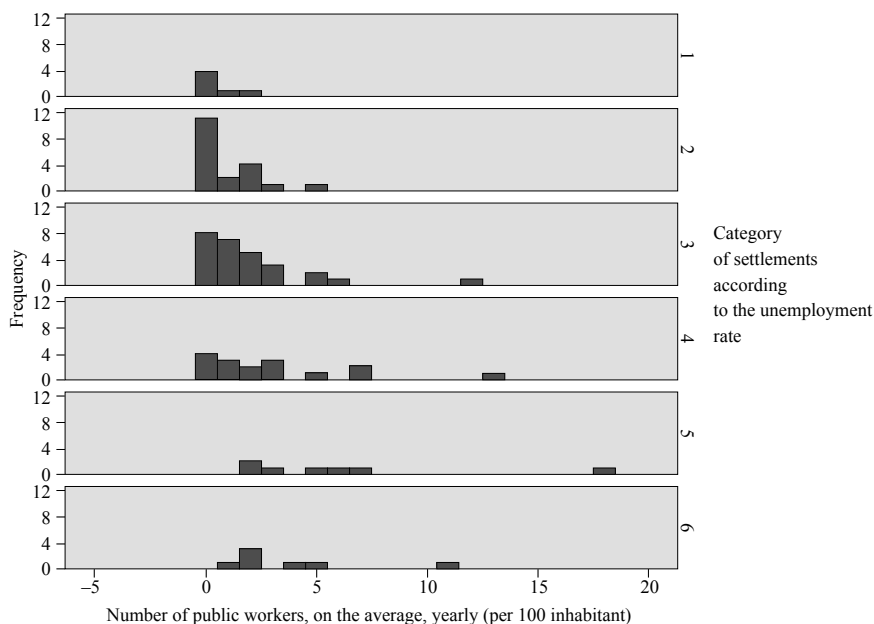


Figure 3. Number of public workers in the examined settlements according to the size category

Source: own construction.

3.1. The main characteristic features of public work according to our questionnaire survey

In every settlement categories the long of employment by blue-collar workers fluctuate between 5 and 8 months, by the white-collar employees it is about 10 months. It derives from the features of their work: in winter the blue-collar employees can not work so much. In the public work the employees usually get only salary. Small rate of them get eating ticket or have chance to eat (under 5 percent). Circa 30 percent of them get working dress.

The local authorities usually do not contribute to further employment, but they support the employees' to finish the elementary education. The vocational training and the mental care is supported by less than 20 percent.

According to the asked authority the public workers do not go back to the labour market (according to the respondents only 10 percent of them can find job). Most of them work in the public work further (circa 75 percent). It is really truth in the bigger towns, where 95 percent of public worker remain also in this form. So the conclusion is that the public work is just a temporary employment form.

3.2. The financial site of the public work

In 2009 one public worker costs 1 890 thousand HUF (circa 7000 euro), in 2010 it costs 2423 thousand HUF (circa 8970 euro).

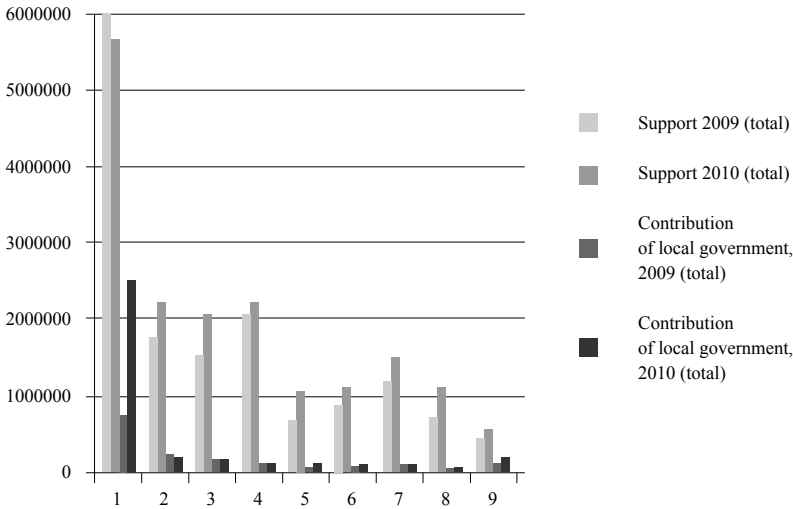


Figure 4. Support and contribution of local government per 100 capita (2009–2010)

Source: own construction.

The amount of support increased in 2010 excluding the settlements signed with 1. The largest part of the amount is the salary and the incidental expenses. The support per capita and the contribution of local authority per capita is the biggest in the smallest villages. The under figure show that the smaller settlements use the „The way to work” program more intensively.

The figure 5 do not show the settlement category signed with 1, because it represents outliers, which would distortion the results. The 8 and 9 categories do not act, because the respondents do not answer the questionnaire’s 17th question. The figure confute that hypothesis „The way to work” program cuts down or takes out the wage costs of the local authority. Significant decreases didn’t happened from 2008 to 2009.

We can say that „The way to work” decreased the amount aid paid by the local governments, so our stating hypothesis is really truth: this program takes out a certain part of social aids, so it can relieve the local authorities. By this figure 6 the data was corrugated by the inflation.

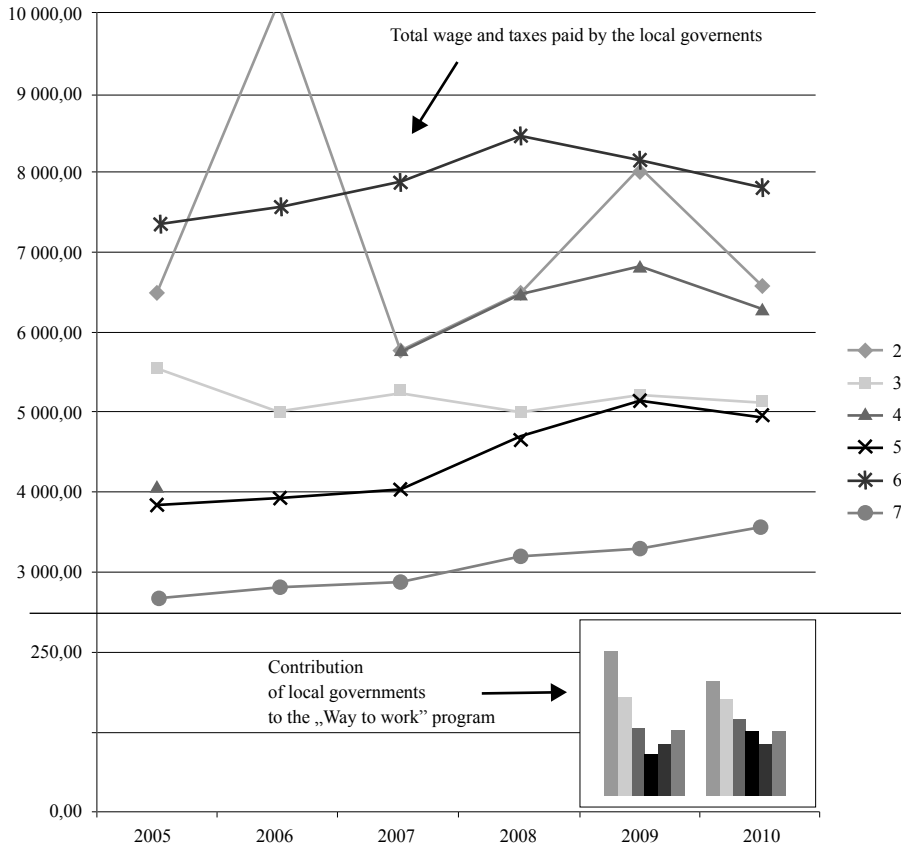


Figure 5. Wage and taxes (2005–2010)

Source: own construction.

3.3. The success of „The way to work” program influenced by the following factors

According to the respondents the success is influenced by mostly the part of families living from supports and the approach of the local leaders. The size of settlements, the number of institutions, high rate of mitigations, the initiative of civil organizations, the connection between the leaders of settlements and the regional employment offices and the previous experiences have medium affect. The party politics of local leader, low rate of mitigations, distance to a big town, the transport situation, business numbers and the program’s advertisement influence the program slightly.

We weighted the answers and we got the following rank of factors which influence the success:

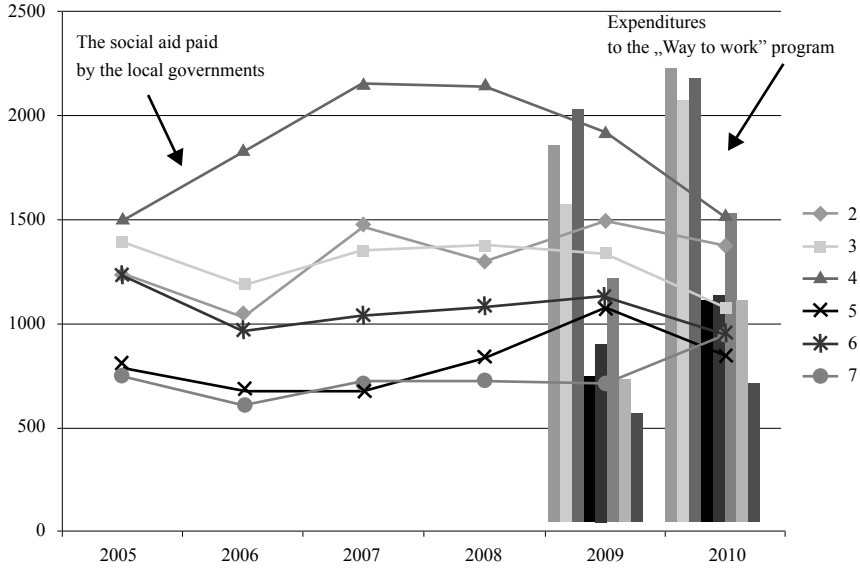


Figure 6. The social aid paid by the local governments
Source: own construction.

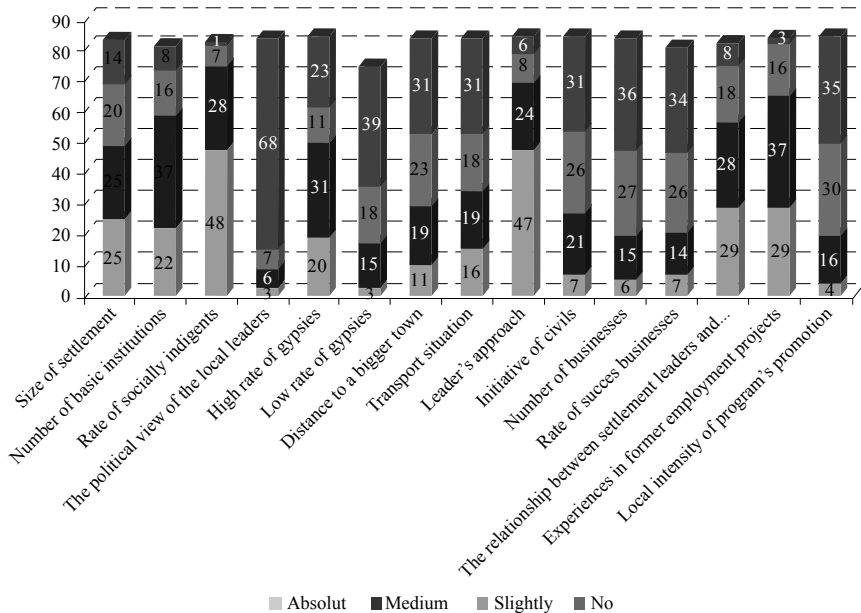


Figure 7. The factors which influence the success
Source: own construction.

- 1) the part of families living from supports,
- 2) approach of the local leaders,
- 3) previous experiences in public work,
- 4) the connection between the leaders of settlements and the regional employment offices,
- 5) number of institutions,
- 6) the size of settlements,
- 7) high rate of mitigations,
- 8) transport situation,
- 9) distance to a big town,
- 10) initiative of civil organizations,
- 11) business numbers,
- 12) success of businesses,
- 13) program's advertisement,
- 14) low rate of mitigations,
- 15) the party politics of local leader.

4. The results of the public work

The respondents emphasized chiefly the rise of income and the facilities of living. It is positive from the viewpoint of families, that they get earnings with work not support. It contributes to the socialization, increasing of life quality, the moral stability, positive pattern to next generations. The public workers get used to daily routine of work. They emphasized also the improvement of self-respect and the responsibility.

The local authorities have also positive opinion about it: it raises the assets of authority, decreases the amount of supports, cost-of-living delinquency, the villages become more attractive.

The local community also profit, because they live in a more beautiful and clearer surroundings, it makes the village community more strong. The work has value, the inhabitants appreciate the achievements. It contributes to the cleanliness and safety.

The most important result is that the support rate is 95 percent (not 70 percent as previous), there are more working facility and the local authorities can employ more and skillful people. It moves more people, the number of public worker became triple, than in previous years. So the public worker can execute more tasks than before. However according to the smallest villages' leaders there is no heavy changes. The tasks can be made without „The way to work” program but less people would work and less tasks would be done. The local community needs public workers.

5. Further opportunities for developing the „Way to Work Program”

The success of the program can be enhanced by way of the followings, according to the respondents:

- Launching remedial trainings and vocational trainings. By involving the business sector in public employment the enterprise would get state subsidy if it employed someone being granted an availability support.
- Publicly employed could be involved in the realisation of certain projects.
- If the subsidy made the purchase of materials and tools possible.
- Local government should receive support for creating preparatory and outside workers' conditions, as well as for purchasing material and working tool, small machines. Specialised firms should be assigned to organize, supervise and monitor the public work. Furthermore, a longer-term employment would be inevitably necessary.
- The work standard would be higher if the employer were not the local government.
- Involving those job-finders who are not eligible for availability support but would like to work.
- Material costs should be made part of the eligible costs.

The measures of the program transform the social allowances of the permanently unemployed; they place an emphasis on organizing public employment and training those not having primary school qualifications. One priority is that the permanently unemployed people who are suitable for work but already not eligible for job-seeking allowance can take part in some form of public employment so that they get a regular payment for work. That is, the first phase for people with low qualifications to get back to the open labour market is to take part in public employment.

Public employment that adapts to the talents of the inhabitants of the settlement and local peculiarities and being organised by the local governments is of paramount importance.

The proportion of those not willing to accept the offered work is low, nevertheless it is observable that the previously illegal employments have become legal with the intention of being involved in public work. Wastage is insignificant; finding employment in the primary labour market is typical, the number of eliminating „sanctioned” employment cases is minimal.

Publicly employed people are continue work till the end of the contractual time, for many of them – because of their good work – work opportunity is offered even beyond the 90 working days. The activities are traditional – not unique and versatile enough. The activities are traditional – they are not unique and diverse enough. The availability of work-positions is limited, therefore they mainly do unskilled physical work: the most frequent ones are settlement operation, maintenance, public sanitation, park maintenance, assistance to specialised industrial activities, event organisation. Further frequent task are administration,

reception work, delivery, archives, social support, driver, library assistant, safe-guarding. Unique jobs found in only several settlements: school-bus attendant, educator assistant, nurse, guarding public area, street attendants, social land-program, sports organiser.

Sources

- Beck U. (2000), *Die Zukunft von Arbeit und Demokratie*, Suhrkamp, Frankfurt am Main.
- Chikán A., Czakó E. (2009), *Versenyben a világgal: Vállalataink versenyképessége az új évezred küszöbén*, Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Fekete G.É., Lipták K. (2010), *Relationships between public employment and regional development*, RSA Conference, Pécs.
- Kádár B. (2007), *Állam és államigazgatás a globalizáció feltételrendszerében*, Társadalom és Gazdaság, Budapest, 23–36.
- Laky T. (szerk.) (2004), *A magyarországi munkaerőpiac 2004*, Országos Foglalkoztatási Közalapítvány, Budapest.
- Trube A., Witig-Koppe H. (2000), *Effekthascherei oder wie effektiv ist die Arbeitsmarktpolitik?*, LIT Verlag Münster–Hamburg–London.

dr inż. Małgorzata Gotowska
Uniwersytet Technologiczno-Przyrodniczy w Bydgoszczy

ANALIZA JAKOŚCI ŻYCIA OSÓB BEZROBOTNYCH ZAREJESTROWANYCH W POWIATOWYM URZĘDZIE PRACY W BYDGOSZCZY

Streszczenie

Celem głównym opracowania było poznanie i określenie jakości życia osób bezrobotnych zarejestrowanych w Powiatowym Urzędzie Pracy w Bydgoszczy.

Do analizy jakości i poziomu życia osób bezrobotnych posłużył materiał pierwotny, zgromadzony podczas badania terenowego we wrześniu 2009 roku. Jako główne narzędzie badawcze wykorzystano specjalnie opracowany kwestionariusz ankiety, który umożliwił zdobycie informacji na temat: cech społeczno-demograficznych respondentów, sytuacji osób bezrobotnych na rynku pracy oraz materialnych i niematerialnych aspektów ich życia. Pozwolił on również na poznanie subiektywnych odczuć badanych dotyczących jakości ich życia.

Słowa kluczowe: jakość życia, poziom życia, bezrobocie

Summary

The study was carried out on the basis of interviews, conducted directly with 200 randomly chosen people, registered as unemployed in the council labour offices in Bydgoszcz in September 2009. The main tool in this survey was a specially prepared questionnaire which made possible the collection of information on the following topics: the socio-demographic characteristics of the person taking part in the study, their current situation on the job market and the material and immaterial aspects of their lives. Questionnaire also allowed to explore the subjective feelings of respondents on the quality of their lives.

Keywords: quality of life, standard of living, unemployment

Wstęp

Poziom i jakość życia są podstawowymi kategoriami badawczymi w statystyce społecznej. Są one związane z diagnozą stopnia zaspokojenia różnych potrzeb ludności jako symptomem zmian społecznych, które zachodzą w ślad za zmianami gospodarczymi [Słaby 2004, 59]. Postęp techniczny i technologiczny pozwala na dokonanie zmian w procesach produkcyjnych, dzięki którym wiele potrzeb może zostać zaspokojonych w pełniejszy sposób, wpływając tym samym korzystnie na poziom życia społeczeństwa. Jednocześnie gospodarka rynkowa, która sprzyja wzrostowi przedsiębiorczości i konkurencyjności jednostek, niesie z sobą także negatywne skutki w postaci m.in. pogłębiających się różnic w poziomie dochodów. Rozwarstwienie to prowadzi do wielu problemów wywierających istotny wpływ na subiektywną ocenę życia poszczególnych grup społeczeństwa.

W badaniu rozpatrywano aspekty życia osób bezrobotnych i poszukiwano odpowiedzi na pytanie, czy zmniejszenie wpływów do budżetów gospodarstw domowych istotnie wpływa na poziom życia tej grupy społecznej, a ten z kolei na jego jakość. W artykule skupiono się na subiektywnych odczuciach osób bezrobotnych, czyli na jakości ich życia.

Głównym celem opracowania było poznanie i określenie jakości życia osób bezrobotnych zarejestrowanych w Powiatowym Urzędzie Pracy w Bydgoszczy. Cel ten został zrealizowany za pomocą następujących celów szczegółowych: charakterystyki badanej populacji pod względem cech demograficznych i ekonomicznych, poznania sytuacji osób bezrobotnych na rynku pracy i jakości ich życia na podstawie subiektywnej oceny.

Do analizy jakości życia osób bezrobotnych posłużył materiał pierwotny, zgromadzony podczas badania przeprowadzonego na terenie Powiatowego Urzędu Pracy w Bydgoszczy we wrześniu 2009 roku. W wywiadzie bezpośrednim, w którym jako narzędzie badawcze zastosowano specjalnie przygotowany kwestionariusz ankiety, wzięło udział 200 losowo wybranych respondentów. Kwestionariusz składał się z 26 pytań wieloalternatywnych, 18 półotwartych, 4 zamkniętych i 1 otwartego. Zostały one podzielone na bloki mające pomóc w określeniu społeczno-demograficznych cech badanych jednostek, poziomu życia i jego jakości wyrażonej w subiektywnej ocenie respondentów. Wyniki zostały przedstawione w formie tabel i wykresów, a ich interpretacja stanowi charakterystykę zaobserwowanych faktów ekonomicznych i społecznych.

Konceptualne aspekty jakości życia

Kategoria jakości życia zaczęła zaprzętać umysły badaczy w latach 60. XX wieku. Wraz z jej pojawieniem się zaczęto zwracać uwagę na negatywne skutki niekontrolowanego rozwoju ekonomicznego. Szybko okazało się, że podejście reprezentowane zarówno przez polskich, jak i zagranicznych ekonomistów zajmu-

jących się tzw. społeczną konsumpcją dóbr i usług jest niewystarczające. Łączą oni bowiem jakość życia prawie wyłącznie z koszykiem zakupów, czyli ilością dóbr i usług koniecznych do zaspokojenia potrzeb jednostki (rodziny) na danym etapie rozwoju społeczeństwa.

W opracowaniu za najtrafniejszą definicję poziomu życia przyjęto koncepcję fińskiego socjologa Erika Allardta, który rozbił pojęcie dobrobytu na dwie uzupełniające się podjednostki: jakość i poziom życia. Autor uważa, że „dobrobyt społeczny odnosi się do trzech sfer potrzeb ludzkich: posiadania (*to have*), uczucia (*to love*) i istnienia (*to be*)” [Johann, 2005]. Pierwsza z nich odnosi się do sfery posiadania i konsumowania dóbr i usług, druga do sfery stosunków międzyludzkich, a trzecia do warunków zdrowia, środowiska, prestiżu osobistego, samorozwoju, aktywności społecznej i politycznej.

W szerszym znaczeniu dobrobyt społeczny podzielono na dwie części:

- poziom życia (potrzeby materialne) określony przez pierwszą sferę potrzeb ludzkich (*to have*),
- jakość życia (potrzeby pozamaterialne) scharakteryzowana przez dwie pozostałe sfery potrzeb (*to love, to be*) [Johann, 2005].

Również polscy naukowcy proponują podział dobrobytu na dwa uzupełniające się elementy życia człowieka. W 1981 roku Ernst Friedrich Schumacher uznał, że „(...) źródłem rozwoju nie są towary, lecz ludzie, ich sposoby organizacji, zdyscyplinowanie i wiedza. Bez tych elementów wszystkie bogactwa i środki pozostają ukryte, potencjalne, nie wyzyskane” [Schumacher, 1981, 191]. Idąc dalej. J. Rutkowski uważał, że „stopień zaspokojenia materialnych potrzeb ludności” odzwierciedla poziom życia, satysfakcję z zaspokajania innego rodzaju potrzeb uznawał natomiast za jakość życia [Rutkowski, 1984].

Cztery lata później jeden z autorów zauważył, że sposobem na humanizację życia społecznego było odsunięcie na drugi plan czynników ekonomicznych i zwrócenie większej uwagi na wszystkie aspekty życia człowieka w jego środowisku naturalnym oraz sferę jego potrzeb psychicznych (bezpieczeństwa, samo-realizacji), których wcześniej nie uwzględniano [Kaleta, 1988].

Bardziej uogólnione stanowisko zaprezentował Czesław Bywalec, który określił ją jako „stopień satysfakcji (zadowolenia) człowieka (społeczeństwa) z całości kształtu swej egzystencji. Jest więc swoistą sumą indywidualnego lub zbiorowego odczucia istniejących warunków życia i zarazem ich oceną” [Zeliaś, 2002].

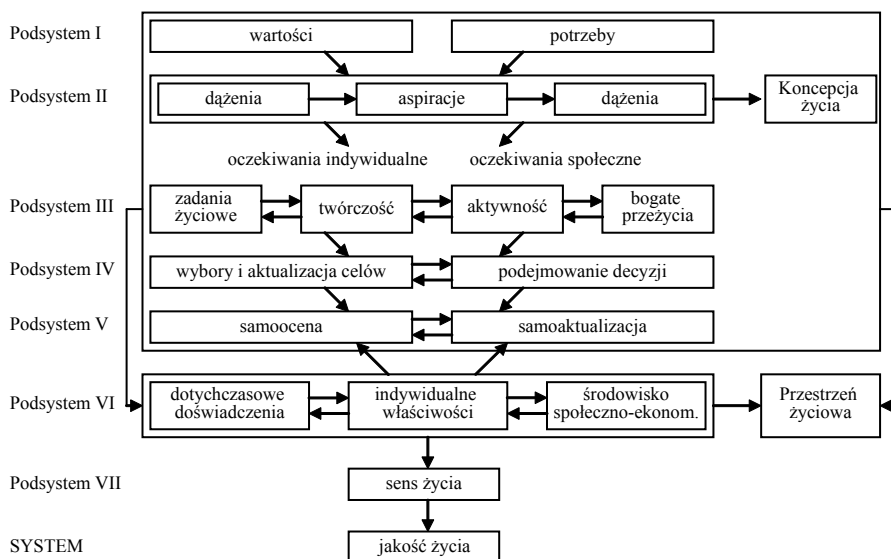
Teresa Słaby twierdzi natomiast, że na jakość życia składają się „wszystkie elementy życia człowieka, które są związane z faktem jego istnienia, bycia kimś i odczuwania różnych stanów emocjonalnych, wpływających np. z faktu posiadania rodziny, kolegów, przyjaciół” [Johann, 2005, 15].

Andrzej Tomaszewski prezentował odmienne stanowisko. Według niego

jakość życia ustalić można na podstawie zbioru pewnych, odgórnie przyjętych i jednakowych dla wszystkich, kryteriów. Należą do nich: bogactwo przeżyć, poziom świadomości, poziom aktywności, twórczość, współuczestnictwo w życiu społecznym. Im większe jest ich spełnienie, tym wyższa jest jakość życia [www.psychologia.net.pl/artukul.php?level=231, dostęp: 29.04.2009].

Ilustracją złożoności jakości życia może być schemat przedstawiony przez Dorotę Rybczyńską (rysunek 1). Zdaniem autorki,

jakość życia stanowi zintegrowany system czynników motywacyjno-dążeńiowych, u podłoża których tkwią potrzeby i wartości ludzkie. Poziomą jakość życia uzależniony jest od oczekiwań indywidualnych i społecznych, od rodzaju aktywności jednostki i jej wyborów życiowych. Wszystkie te cechy mają wpływ na samoocenę człowieka i jego samorealizację. Podsystem ten, w połączeniu z przestrzenią życia człowieka, wywiera wpływ na poczucie sensu życia, ten z kolei – na jego jakość [Rybczyńska 1998, 19].



Rysunek 1. Złożoność kategorii „jakość życia”

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Rybczyńska, 1998, 19.

W związku z tym jakość życia staje się coraz bardziej popularnym wskaźnikiem zadowolenia z osiąganego poziomu rozwoju społecznego i gospodarczego w krajach na całym świecie. Trwają prace mające na celu ujednoczenie mierników, które pomogłyby w porównywaniu tego wymiaru egzystencji w skali międzynarodowej.

Próby ujęcia wszystkich aspektów jakości życia, a co za tym idzie wszystkich jego obszarów, podejmowało wielu badaczy. Niektóre z nich zostały przedstawione w tabeli 1.

Tabela 1

Próby definiowania globalnych jakości życia jako zbiorów jakości cząstkowych

Strefy życia stanowiące jakości cząstkowe według różnych źródeł			
Kolman	Campbell	GUS i PAN	Strategia Polska 2005
Rodzina	Małżeństwo Życie rodzinne	Dzieci Życie osobiste	
Somatyczna Psychiczna	Zdrowie	Zdrowie Samopoczucie psychiczne	Zdrowie i jego zagrożenia
Psychiczna	Sąsiedztwo	Sąsiedzi	
Psychiczna	Przyjaciele i znajomi	Posiadanie przyjaciół	
Zawodowa	Praca zawodowa i domowa	Praca zawodowa Prowadzenie gospodarstwa domowego	Bezrobocie
Środowiskowa	Życie w USA	Miejsce zamieszkania	Środowisko naturalne
Siedliskowa	Miejsce zamieszkania Mieszkanie Standard życia	Warunki mieszkaniowe	Warunki mieszkaniowe
Psychiczna	Czas wolny	Sposób spędzania czasu wolnego Ilość wolnego czasu	Styl życia
Psychiczna Zawodowa	Wykształcenie i jego przydatność	Wykształcenie Pozycja społeczna	Edukacja
Psychiczna Zawodowa	Bezpieczeństwo finansowe	Sytuacja materialna	Dochody i wydatki ludności Zagrożenie ubóstwem oraz ubóstwo Bezpieczeństwo (fizyczne i socjalne)
Psychiczna		Realizacja zasad demokracji w kraju	

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Puciato, 2008, 20.

Zjawisko bezrobocia i jego społeczne skutki

W literaturze odnajdujemy wiele różnych opisów bezrobocia. Określa się je najczęściej jako:

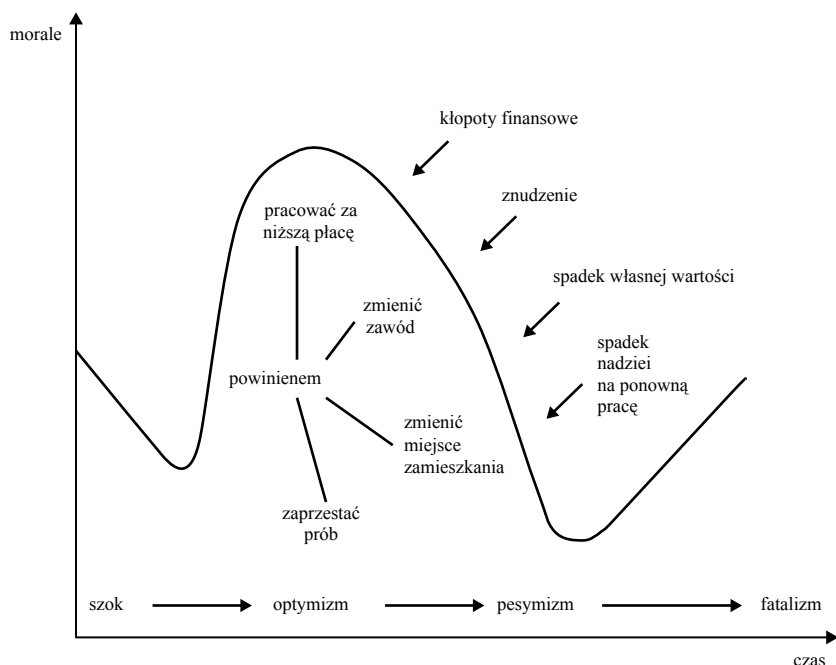
- „stan w gospodarce, w którym liczba osób pozostających bez pracy jest większa od wolnych miejsc pracy, przez co część z nich pracy nie otrzymuje” [Socha-Sochalina 1998, 104],
- „sytuacja w gospodarce, gdy podaż siły roboczej jest większa od popytu na siłę roboczą” [Socha-Sochalina 1998, 104],

- sytuację, w której „część osób w wieku produkcyjnym (w Polsce granice wieku produkcyjnego wynoszą: dla kobiet 18–59 lat, a dla mężczyzn 18–64 lat – w obu wypadkach chodzi o lata ukończone), zdolnych i gotowych do pracy na typowych warunkach występujących w gospodarce, pozostaje bez pracy pomimo podejmowanych poszukiwań pracy” [Milewski, Kwiatkowski 2005, 391].

Z punktu widzenia niniejszego opracowania przedstawiono podział bezrobocia według kryterium długości okresu pozostawania bez pracy. Zgodnie z powszechnie przyjętą kategoryzacją wyróżniamy:

- bezrobocie krótkotrwałe – do 3 miesięcy,
- bezrobocie średniookresowe – od 3 do 6 miesięcy,
- bezrobocie długookresowe – od 6 do 12 miesięcy,
- bezrobocie długotrwałe (chroniczne) – powyżej 12 miesięcy.

Podział ten ma ogromne znaczenie pod względem efektów, jakie niesie z sobą bezrobocie. Jego skutki pogłębiają się wraz z upływem czasu od chwili utraty pracy lub rozpoczęcia poszukiwania zatrudnienia. Stopniowo nasila się izolacja społeczna osób bezrobotnych. Otoczenie, wiedząc, że nie może pomóc, zaczyna udawać, że nie widzi problemu. Do izolacji może się przyczyniać również sam bezrobotny, odsuwając się od otoczenia, aby ukryć fakt obniżenia lub utraty dochodów i swojej bezradności w staraniach o nową posadę. Boi się o utratę dotych-



Rysunek 2. Skutki bezrobocia na płaszczyźnie społecznej

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Rajkiewicz, Supińska, Książkopouloski, 1998, 174.

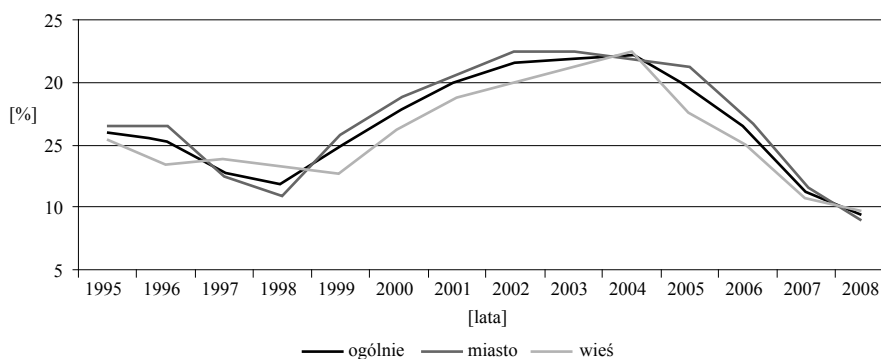
czasowej pozycji w środowisku lokalnym, a także rodzinie, w której ze względu na obniżone dochody dochodzi stopniowo do narastania napięć. Pogorszenie sytuacji ekonomicznej, nasilenie stresów wynikających z obniżenia poczucia własnej wartości i użyteczności, a także lęk o przyszłość i zapewnienie bezpieczeństwa socjalnego, to tylko niektóre ze społecznych skutków braku zatrudnienia [Rajkiewicz, Supińska, Książkopolski, 1998, 174].

Trudności finansowe są przyczyną ograniczania konsumpcji w rodzinach bezrobotnych. Często prowadzą do ubóstwa i wystąpienia zjawiska niedożywienia i głodu. Bezrobocie wpływa na wzrost konfliktów społecznych i zachowań patologicznych, dlatego bardzo ważne są środki służące likwidacji tego problemu [Rajkiewicz, Supińska, Książkopolski 1998, 172].

Charakterystyka terenu badań

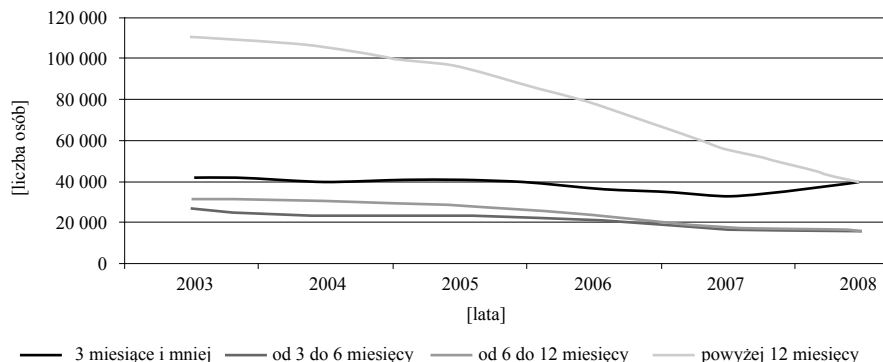
Bydgoszcz jest stolicą województwa kujawsko-pomorskiego, położoną na styku dwóch krain geograficzno-historycznych: Pomorza i Kujaw. Niestety województwo kujawsko-pomorskie znajduje się w niechlubnej czołówce województw o wysokiej stopie bezrobocia. Szczegóły dotyczące zmian stopy bezrobocia w województwie przedstawiono na rysunku 3.

Według stanu na dzień 31.08.2009 liczba zarejestrowanych w Powiatowym Urzędzie Pracy w Bydgoszczy pochodzących z Bydgoszczy wynosiła 11 109 osób, w wypadku powiatu bydgoskiego natomiast liczba ta wynosiła 3 911 bezrobotnych. Stopa bezrobocia wyliczona przez miejscowy PUP wynosiła wówczas 6,6% dla miasta Bydgoszcz i odpowiednio 11,1% dla powiatu.



Rysunek 3. Stopa bezrobocia wg miejsca zamieszkania w województwie kujawsko-pomorskim
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Bazy Danych Regionalnych GUS.

Największą grupę bezrobotnych w województwie kujawsko-pomorskim stanowią osoby pozostające bez pracy przez okres dłuższy niż 12 miesięcy. Na drugim miejscu znajdują się krótkotrwale bezrobotni. Najmniej bezrobotnych jest wśród osób, które bezskutecznie poszukiwały pracy przez okres od 3 do 6 miesięcy.



Rysunek 4. Bezrobotni zarejestrowani wg czasu pozostawania bez pracy w województwie kujawsko-pomorskim

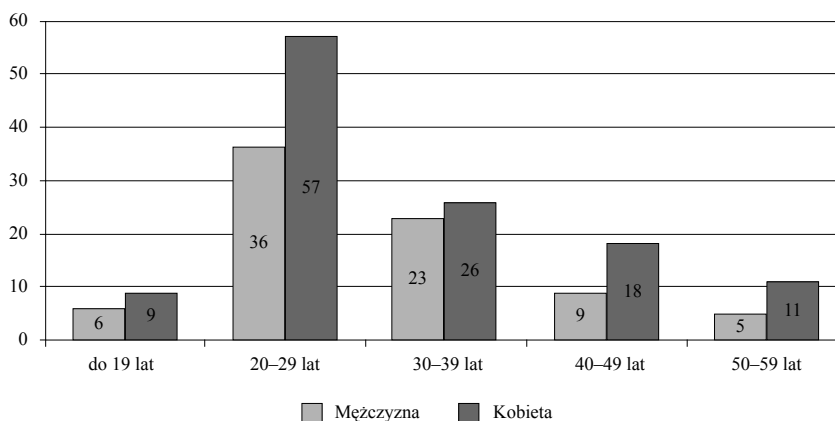
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Bazy Danych Regionalnych GUS.

Współczynnik aktywności zawodowej mieszkańców województwa kujawsko-pomorskiego oscyluje wokół 75%, co oznacza, że spośród 100 osób w wieku produkcyjnym 75 ma pracę lub jej poszukuje. Od wielu lat zdecydowanie większą aktywność zawodową wykazują mężczyźni.

Wyniki badań

I. Charakterystyka badanej populacji

W badaniu wzięło udział 200 respondentów, w tym 79 mężczyzn i 121 kobiet. Przeważały wśród nich osoby młode, pomiędzy 20. a 29. rokiem życia.



Rysunek 5. Respondenci według płci i wieku

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Jeśli chodzi o wykształcenie, najliczniejsze grupy ankietowanych legitymowały się wykształceniem zasadniczym zawodowym, średnim ogólnym oraz wykształceniem wyższym. Wyższe wykształcenie nie uchroniło respondentów przed długotrwałym bezrobociem.

Tabela 2

Respondenci według wykształcenia i stażu bezrobocia

Wykształcenie	Staż bezrobocia								Suma	
	do 3 m-cy		3–6 m-cy		6–12 m-cy		pow. 12 m-cy			
	Liczba respondentów	[%]	Liczba respondentów	[%]	Liczba respondentów	[%]	Liczba respondentów	[%]	Liczba respondentów	[%]
Podstawowe	1	0,5	6	3,0	1	0,5	5	2,5	13	6,5
Zasadnicze zawodowe	21	10,5	8	4,0	4	2,0	16	8,0	49	24,5
Niepełne średnie	4	2,0	2	1,0	3	1,5		0,0	9	4,5
Średnie ogólne	24	12,0	5	2,5	10	5,0	2	1,0	41	20,5
Średnie techniczne	13	6,5	3	1,5	4	2,0	6	3,0	26	13,0
Licencjat	5	2,5	2	1,0	3	1,5	1	0,5	11	5,5
Inżynierskie	9	4,5	2	1,0		0,0	2	1,0	13	6,5
Wyższe	17	8,5	4	2,0	2	1,0	15	7,5	38	19,0
Suma	94	47,0	32	16,0	27	13,5	47	23,5	200	100,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Młody wiek respondentów sprawił, że w 46,0% przypadków należeli oni do grona kawalerów i panien. 26,0% z nich żyło w wolnych związkach, 19,0% respondentów stanowiły osoby mające współmałżonka, a 8,0% to rozwodnicy. Wdów i wdowców odnotowano w badanej grupie zaledwie 1,0%.

Tabela 3

Respondenci według ogólnej liczby posiadanych dzieci i dzieci pozostających na utrzymaniu

Liczba dzieci	Ogólna liczba dzieci		Dzieci na utrzymaniu	
	Liczba respondentów	[%]	Liczba respondentów	[%]
0	117	58,5	125	62,5
1	48	24,0	47	23,5
2	21	10,5	6	3,0
3	9	4,5	18	9,0
4	4	2,0	3	1,5
5 i więcej	1	0,5	1	0,5
Suma	200	100,0	200	100,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

W zaistniałej sytuacji nie dziwił również fakt, że większość ankietowanych nie miała dzieci. Co do liczby dzieci pozostających na utrzymaniu występowały jedynie nieznaczące wahania.

W wypadku przebadanej grupy bezrobotnych zauważono, że najwięcej było wśród nich osób posiadających jednego brata lub siostrę (42% badanych). Respondenci z dwojgiem rodzeństwa stanowili 24,0%. Udział bezrobotnych pochodzących przypuszczalnie (ze względu na możliwość występowania przyrodniego rodzeństwa) z rodzin wielodzietnych (w których wychowywało się troje lub więcej dzieci) wyniósł 21% ogółu respondentów. Jedyńcy stanowili 13,0% badanych. Nie stwierdzono zatem, aby w tej grupie pochodzenie z rodzin z wyższą niż przeciętna liczbą dzieci miało istotny wpływ na pozostawanie bez pracy.

2. Sytuacja bezrobotnych na rynku pracy

Większość respondentów (57,0%) w ostatnich 5 latach nie była zatrudniona przez ponad rok w jednym miejscu pracy. Przyczyną takiego stanu rzeczy był najprawdopodobniej fakt, że w ponad połowie wypadków były to osoby młode, które niedawno „weszły” na rynek pracy.

Najliczniejszą grupę wśród badanych stanowiły osoby, które same zwolniły się z pracy (36,5%). Ankietowani odchodzili najczęściej ze względu na niewystarczające wynagrodzenie, przyczyny osobiste i z innych względów. Powody takie wskazało odpowiednio: 22, 19 i 18 osób. Do porzucenia stanowiska przyczyniały się również: złe warunki pracy (9 ankietowanych), otrzymanie lepszej oferty (6 osób), brak podwyżek (4 bezrobotnych) oraz nieodpowiednie godziny pracy i uciążliwy dojazd (po 3 osoby). Ankietowani w 33,5% wypadków wskazywali inne przyczyny utraty pracy. W wyniku zwolnienia zatrudnienie utraciło 30,0% respondentów. Zwolnienia w 22 wypadkach były wynikiem rozwiązania umowy, w 15 przyczyniła się do tego redukcja etatów, w 13 zaś upadłość firmy. Ankietowani wskazywali również inne przyczyny (9 osób). Do zwolnienia dyscyplinarnego przyznało się 4 bezrobotnych.

Badanie udziału bezrobotnych w szkoleniach wykazało, że zaledwie 22,0% respondentów w nich uczestniczyło. Kolejne 24,0% zamierzało skorzystać z tego rodzaju usług. Niestety 54,0% respondentów nie szkoliło się i nie widziało takiej potrzeby. Największym powodzeniem cieszyły się szkolenia organizowane przez Urząd Pracy, skorzystało z nich 24 bezrobotnych. W szkoleniach płatnych, oferowanych przez inne podmioty, wzięło udział 12 respondentów. W darmowych, organizowanych przez tego typu instytucje – 9 ankietowanych. W szkoleniach innego typu zaś 5 badanych.

132 spośród 200 ankietowanych podnosiło swoje kwalifikacje także w inny sposób. We własnym zakresie szkolili się w określonym zawodzie (70 bezrobotnych), korzystali w tym celu z internetu (55 osób), czytali książki (39 ankietowanych), pobierali nauki od znajomych lub rodziny (12 osób), a 5 z nich korzystało z odmiennych metod. Ankietowani w 88% przypadków poszukiwali pracy. Najpopularniejszym sposobem było monitorowanie ofert zamieszczonych w prasie bądź w internecie (130 osób). Bezrobotni pytali znajomych o pracę (90 ankietowanych), odwiedzali firmy w poszukiwaniu zatrudnienia (77 osób)

albo czekali, aż otrzymają ofertę pracy z urzędu (64 respondentów). Zaledwie 13 ankietowanych zamieszczało swoje ogłoszenia w prasie lub internecie.

Bezrobotni biorący udział w badaniu wymieniali wiele powodów, dla których nie mieli pracy. 78 z nich utożsamiało ten stan z faktem, że nie dostało wystarczająco dobrej oferty. Zdecydowanie mniej ankietowanych zwracało uwagę na: brak doświadczenia (28 osób), nieposiadanie odpowiedniego wykształcenia (25 bezrobotnych), niespełnianie wymagań pracodawców (23 osoby). Zdaniem 19 respondentów przyczyną były inne względy. Dobrowolne bezrobocie było udziałem 18 ankietowanych. 12 badanych chciało się jeszcze podszkolić i dopiero wtedy zacząć pracować, a 9 z nich deklarowało chęć założenia własnej firmy.

3. Jakość życia bezrobotnych na podstawie subiektywnych ocen respondentów

W kwestionariuszu ankiety uwzględniono pytania określające własne odczucia badanych na temat różnych aspektów ich życia. Ocenie poddano: miejsce zamieszkania badanych, ich poczucie bezpieczeństwa, stopień zaspokojenia potrzeb, zadowolenie z różnych dziedzin życia, a także odczucia dotyczące szczęścia. Przeanalizowano również przewidywania dotyczące wpływu otrzymania pracy na jakość życia i ocenę własnego bytu w porównaniu z innymi ludźmi.

W badaniu poproszono bezrobotnych o przyznanie ocen w skali pięciopunktowej (w której 1 oznaczało ocenę najniższą, a 5 – ocenę najwyższą) wybranym elementom związanym z miejscem ich zamieszkania. Punkty przyznawano takim czynnikom, jak: jakość powietrza, hałas, stan terenów zielonych, porządek na ulicy, kontakty z sąsiadami, a także występowanie kradzieży. Przyrównując zastosowaną skalę do tej stosowanej w szkolnictwie, można stwierdzić, że większość badanych oceniła czystość powietrza i poziom hałasu na swoim osiedlu bądź w gminie jako dostateczny, w odniesieniu do nich bowiem najczęściej wybierano ocenę „3”. Wskazało ją 69 osób w wypadku powietrza i 66 – w odniesieniu do hałasu. Lepsze noty uzyskał porządek na ulicy i kontakty z sąsiadami. Sąsiedztwo uzyskało 32,5% ocen dobrych, a także wysoki wskaźnik ocen dostatecznych (30%) i bardzo dobrych (30,5%). Porządek na ulicach w miejscu zamieszkania respondentów w 43% wypadków oceniono na „4”. Najlepiej w oczach badanych wypadł stan terenów zielonych. Ankietowani w 89% uznali go za bardzo dobry. Jeśli chodzi o poziom kradzieży oceny respondentów nie były już tak przychylnie. Aż 23,5% badanych bezrobotnych wybrało ze skali najniższą ocenę. Kolejnych 20% przyznało zaledwie ocenę dostateczną.

W wypadku pytania dotyczącego poczucia bezpieczeństwa bezrobotnych w ich miejscu zamieszkania żadna osoba spośród 200 ankietowanych nie przyznała, że „zdecydowanie nie czuje się bezpiecznie”, dlatego nie uwzględniono tego wariantu odpowiedzi w tabeli 5.

Zaledwie siedem osób uznało, że raczej nie czuje się bezpiecznie. Zdecydowana większość respondentów (136 osób) nie miała wątpliwości, że jest bezpieczna. Kolejnych 46 badanych wykazywało pewne obawy, ale w gruncie rzeczy podzielało zdanie większości (respondenci raczej czujący się bezpiecznie). Z przepro-

Tabela 4

Oceny elementów miejsca zamieszkania respondentów

Ocena	Aspekty miejsca zamieszkania respondentów					
	Powietrze		Hałas		Stan terenów zielonych	
	Liczba respondentów	[%]	Liczba respondentów	[%]	Liczba respondentów	[%]
1	16	8,0	32	16,0	2	1,0
2	35	17,5	40	20,0	17	8,5
3	69	34,5	66	33,0	48	24,0
4	44	22,0	45	22,5	44	22,0
5	36	18,0	17	8,5	89	44,5
Suma	200	100,0	200	100,0	200	100,0
Ocena	Porządek na ulicy		Sąsiedztwo		Kradzieże	
	Liczba respondentów	[%]	Liczba respondentów	[%]	Liczba respondentów	[%]
	1	9	4,5	9	4,5	47
2	35	17,5	5	2,5	40	20,0
3	40	20,0	60	30,0	45	22,5
4	86	43,0	65	32,5	33	16,5
5	30	15,0	61	30,5	35	17,5
Suma	200	100,0	200,0	100,0	200,0	100,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Tabela 5

Respondenci według poczucia bezpieczeństwa

Płeć	Wiek	Poczucie bezpieczeństwa respondentów				Suma końcowa
		Zdecydowanie czuję się bezpiecznie	Raczej czuję się bezpiecznie	Trudno powiedzieć	Raczej nie czuję się bezpiecznie	
		liczba respondentów				
Mężczyzna	do 19 lat	2	3	0	1	6
	20–29 lat	26	5	3	2	36
	30–39 lat	14	5	4	0	23
	40–49 lat	8	1	0	0	9
	50–59 lat	4	1	0	0	5
Suma		54	15	7	3	79
Kobieta	do 19 lat	6	2	1	0	9
	20–29 lat	39	14	1	3	57
	30–39 lat	17	7	2	0	26
	40–49 lat	13	4	0	1	18
	50–59 lat	7	4	0	0	11
Suma		82	31	4	4	121
Suma końcowa		136	46	11	7	200

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

wadzonych badań wynika, że porównywalne poczucie bezpieczeństwa wykazywali zarówno mężczyźni, jak i kobiety.

Tabela 6

Respondenci według płci, wieku i stopnia zaspokojenia potrzeb

Płeć	Wiek	Stopień zaspokojenia potrzeb					Suma końcowa
		Zdecydowanie zaspokajane	Raczej zaspokajane	Trudno powiedzieć	Raczej niezaspokajane	Zdecydowanie niezaspokajane	
Mężczyzna	do 19 lat	0	2	1	3	0	6
	20–29 lat	7	14	7	4	4	36
	30–39 lat	2	6	10	4	1	23
	40–49 lat	3	1	5	0	0	9
	50–59 lat	1	3	1	0	0	5
Suma		13	26	24	11	5	79
Kobieta	do 19 lat	2	3	1	2	1	9
	20–29 lat	9	26	13	3	6	57
	30–39 lat	0	12	5	7	2	26
	40–49 lat	2	1	11	3	1	18
	50–59 lat	1	6	3	1	0	11
Suma		14	48	33	16	10	121
Suma końcowa		27	74	57	27	15	200

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Na podstawie zebranych danych stwierdzono, że najliczniejsze grupy respondentów obojga płci stanowili bezrobotni, którzy uważali, że ich potrzeby są raczej zaspokajane, lub nie byli w stanie określić stopnia ich zaspokojenia. Zauważono, że w wypadku osób twierdzących, że ich potrzeby są zdecydowanie i raczej zaspokajane, najwięcej było osób w wieku od 20 do 29 lat (zarówno kobiet, jak i mężczyzn). Kobiety niepotrafiące w momencie trwania badania jednoznacznie odpowiedzieć na to pytanie również dominowały w tym przedziale wiekowym. Najwięcej niezdecydowanych mężczyzn było w wieku pomiędzy 30 a 39 rokiem życia (10 mężczyzn udzieliło odpowiedzi „trudno powiedzieć”). Większość kobiet raczej niezadowolonych ze stopnia zaspokojonych potrzeb miało w chwili przeprowadzania badania od 30 do 39 lat, zdecydowanie niezadowolone zaś od 20 do 29 lat. Ośmiu raczej niezadowolonych mężczyzn znalazło się w gronie respondentów w wieku pomiędzy 20 a 39 rokiem życia. Wśród bardzo niezadowolonych dominowali mężczyźni od 20 do 29 roku życia.

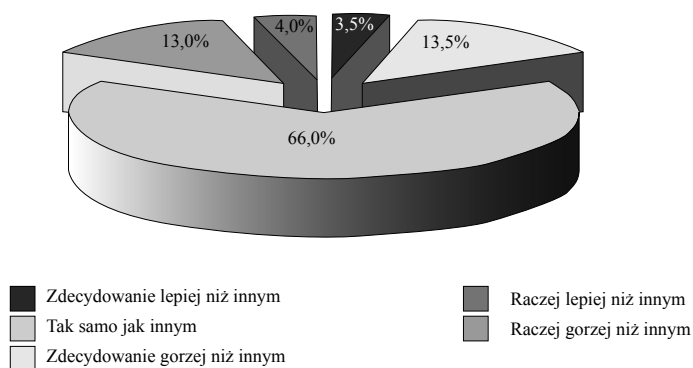
Przeprowadzone badanie wykazało, że większość respondentów czerpała zadowolenie z każdej wskazanej w kwestionariuszu dziedziny życia. Ma to istotne znaczenie z punktu widzenia jego jakości. Zdecydowana większość bezrobotnych podczas badania uznała, że żyje się im tak samo jak innym ludziom. Do grupy tej zaliczono 66% wszystkich respondentów. Wśród osób, które uznały, że żyje im się raczej lub zdecydowanie lepiej, znalazło się razem 17% bezrobotnych. W opozycji do nich 17% osób objętych badaniem twierdziło, że żyje im się zdecydowanie lub raczej gorzej niż innym ludziom.

Tabela 7

Oceny poszczególnych dziedzin życia respondentów

Zadowolenie	Zadowolony		Niezadowolony		Nie ma zdania		Suma	
	Liczba respondentów	[%]	Liczba respondentów	[%]	Liczba respondentów	[%]	Liczba respondentów	[%]
Stosunki z przyjaciółmi	182	91,0	7	3,5	11	5,5	200	100,0
Sytuacja rodzinna	167	83,5	17	8,5	16	8,0	200	100,0
Czas wolny i wypoczynek	157	78,5	24	12,0	19	9,5	200	100,0
Własne zdrowie	142	71,0	40	20,0	18	9,0	200	100,0
Dostępność opieki lekarskiej	139	69,5	49	24,5	12	6,0	200	100,0
Miejsce zamieszkania	186	93,0	6	3,0	8	4,0	200	100,0
Własne wykształcenie	115	57,5	71	35,5	14	7,0	200	100,0
Wysokość dochodów w gospodarstwie domowym	94	47,0	89	44,5	17	8,5	200	100,0

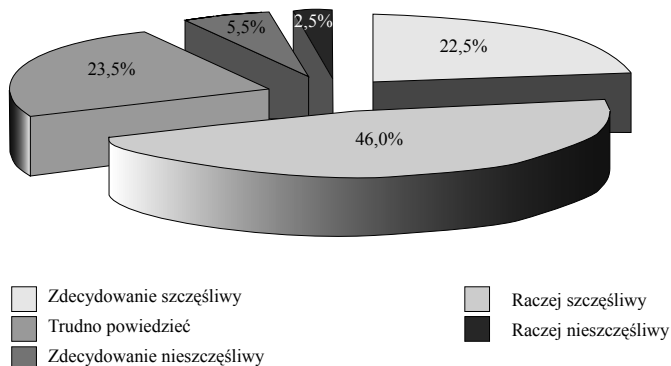
Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.



Rysunek 6. Respondenci według subiektywnej oceny własnego życia w stosunku do innych ludzi

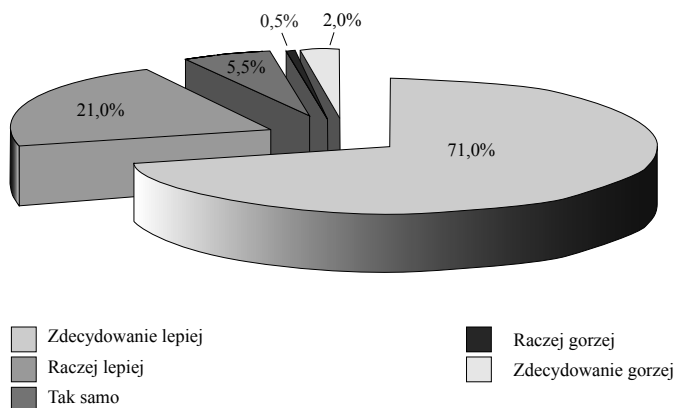
Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Większość respondentów oświadczyła, że należy do ludzi raczej szczęśliwych (46% ankietowanych). Osób niezdecydowanych, niepotrafiących określić swojego stanu, było 23,5%. O jeden procent mniej bezrobotnych uznało się za zdecydowanie szczęśliwych. Zupełnie odmiennego zdania w kwestii szczęścia było 5,5% zdecydowanych osób. Razem z umiarkowanie nieszczęśliwymi ludźmi stanowili oni 8% badanych.



Rysunek 7. Respondenci według odczuwanego poziomu szczęścia

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.



Rysunek 8. Respondenci według oczekiwanego wpływu znalezienia pracy na ich życie

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Przeważająca większość respondentów (71%) była zdania, że gdyby miała pracę, żyłoby się jej zdecydowanie lepiej. Pokazuje to, jak wielkie znaczenie w życiu człowieka odgrywa zatrudnienie i posiadanie pracy. Bezrobotni, którzy uznali, że dzięki znalezieniu pracy warunki ich życia raczej by się poprawiły, stanowili 21% wszystkich badanych. Pozostałe 8% osób było zdania, że po znalezieniu pracy ich sytuacja życiowa pozostanie taka sama (5,5%) lub trochę (0,5%), a nawet bardzo (2,0%) się pogorszy.

Podsumowanie i wnioski

W przeprowadzonych badaniach rozpatrywano jakość i poziom życia osób bezrobotnych, ponieważ stanowią oni bardzo interesującą grupę społeczną.

Ze względu na wiele koncepcji występujących w literaturze w stosunku do obydwu zjawisk starano się ograniczyć problemy w kwantyfikacji, decydując się na koncepcję fińskiego socjologa E. Allardta, traktującego poziom i jakość życia jako dwie uzupełniające się podjednostki. Przeprowadzone badania pozwoliły na sformułowanie następujących wniosków:

- 1) Badani respondenci to osoby młode pomiędzy 20 a 29 rokiem życia, wśród których dominowało wykształcenie zawodowe i średnie. W związku z młodym wiekiem, prawie połowa z nich to osoby krótkotrwale bezrobotne.
- 2) Zdecydowana większość respondentów (108 osób) nie starała się podnosić swojej konkurencyjności na rynku pracy przez uczestnictwo w szkoleniach. Wśród osób, które brały w nich udział, największą popularnością cieszyły się bezpłatne szkolenia organizowane przez Urząd Pracy. Podnoszenie kwalifikacji w wyniku kształcenia się w określonym zawodzie we własnym zakresie deklarowało 70 respondentów. Wynika to z faktu, że młodzi ludzie nie widzą związku pomiędzy podnoszeniem swoich kwalifikacji a nadzieją na lepszą pracę.
- 3) Oceniając poszczególne aspekty swojego życia, większość ankietowanych wyraziła zadowolenie z takich dziedzin, jak: stosunki z przyjaciółmi, sytuacja rodzinna, czas wolny i wypoczynek, zdrowie, dostępność opieki lekarskiej, miejsce zamieszkania i własne wykształcenie. Porównywalna liczba osób zadowolonych i niezadowolonych wystąpiła jedynie w wypadku wysokości dochodów w gospodarstwie domowym – odpowiednio 94 i 89 respondentów. Wynika to z tego, że respondenci, będąc młodymi osobami, nie odczuli społecznych skutków wykluczenia społecznego.
- 4) Większość respondentów przyznała, że według jej opinii zalicza się ona do ludzi raczej szczęśliwych (46% ankietowanych). Bezrobotni zaledwie w 8% przypadków uznali się za osoby raczej lub zdecydowanie nieszczęśliwe. Niezdecydowanych respondentów, jak i osób zdecydowanie szczęśliwych w badanej grupie znalazło się w każdym z wypadków ponad 22%.
- 5) Zdecydowana większość bezrobotnych uznała podczas badania, że żyje im się tak samo jak innym ludziom. Do grupy tej zaliczono 66% wszystkich respondentów, ale jednocześnie, przeważająca większość respondentów (71%) była zdania, że gdyby miała pracę, żyłoby się jej zdecydowanie lepiej. Pokazuje to, jak wielkie nadzieje respondenci wiali ze znalezieniem pracy.

W przeprowadzonych badaniach respondentami były głównie osoby młode, stawiające „pierwsze kroki” na rynku pracy. Głównym źródłem ich utrzymania były dochody uzyskiwane przez najbliższych członków ich rodzin, z którymi zresztą zamieszkiwali. Rodzina więc starała się zaspokoić ich potrzeby, w związku z czym nie odczuwali oni dużego dyskomfortu związanego z brakiem pracy.

Jeśli chodzi o nieobecność niektórych dóbr w gospodarstwach domowych, była ona najczęściej spowodowana brakiem odczuwania potrzeby ich posiadania, a nie względami finansowymi. Większość bezrobotnych, którzy wzięli udział w badaniu, posiadała jakąś pasję, z realizacji której mogła czerpać satysfakcję.

Literatura

- Johann M. (2005), *Polska–UE. Porównanie poziomu życia ludności*, Wydawnictwo Difin, Warszawa.
- Kaleta A. (1988), *Jakość życia młodzieży wiejskiej i miejskiej. Studium podobieństw i różnicowań międzyrodowiskowych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu, Toruń.
- Milewski R., Kwiatkowski E. (2005), *Podstawy ekonomii*, wyd. III zmienione, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Puciato D. (2008), *Jakość życia mieszkańców gminy uzdrowskiej na przykładzie Jedliny-Zdroju*, Oficyna Wydawnicza Politechniki Opolskiej, Opole, 20.
- Rajkiewicz A., Supińska J., Księżkopski M. (red.) (1998), *Polityka społeczna*, Wydawnictwo Naukowe Śląsk, Katowice.
- Rutkowski J. (1984), *Podstawowe pojęcia statystyki społecznej*, „Wiadomości Statystyczne”, nr 10.
- Rybczyńska D., (1998), *Jakość życia młodzieży z rodzin ubogich*, Wydawnictwo WSP, Zielona Góra.
- Schumacher E.F. (1981), *Małe jest piękne*, Państwowy Instytut Wydawniczy, Warszawa.
- Słaby T. (2004), *Poziom i jakość życia* [w:] Panek T., Szulc A., *Statystyka społeczna. Wybrane zagadnienia*, SGH, Warszawa.
- Socha-Sochalin S. (1998), *Transformacja rynku pracy*, Wydawnictwo Uczelniane Politechniki Koszalińskiej, Koszalin.
- Zieliaś A. (red.) (2002), *Taksonomiczna analiza przestrzennego zróżnicowania poziomu życia w Polsce*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- <http://pup.bydgoszcz.pl/>, (dostęp: 24.02.2010).
- <http://www.psychologia.net.pl/arttykul.php?level=231>, (dostęp: 29.04.2009).
- <http://biurose.sejm.gov.pl/teksty/i-620.htm>, (dostęp: 16.02.2010).

dr Izabela Seredocha
Elbląska Uczelnia Humanistyczno-Ekonomiczna

ZNACZENIE AKTYWNOŚCI SPOŁECZNEJ I EDUKACYJNEJ OSÓB STARSZYCH W PERSPEKTYWIE SŁUCHACZY UNIwersYTETU TRZECIEGO WIEKU I OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH W ELBLĄGU

Streszczenie

Starzenie się społeczeństwa wymaga istotnych zmian w polityce społecznej. Pożądanym działaniem, realizowanym przez samorządy terytorialne, staje się aktywizacja osób starszych. Jedną z jej form są uniwersytety trzeciego wieku. Z badań przeprowadzonych wśród słuchaczy Uniwersytetu Trzeciego Wieku i Osób Niepełnosprawnych w Elblągu wynika, że cechuje ich stosunkowo wysoki poziom zadowolenia z życia, co uwarunkowane jest m.in. poziomem aktywności życiowej, w tym udziałem w zajęciach UTWiON.

Słowa kluczowe: polityka społeczna, aktywność życiowa, uniwersytet trzeciego wieku, starość

Summary

Ageing of the society demands essential changes in the social policy. Activating elderly people, which is realized by local governments, is becoming a desirable action. Universities of the Third Age are one of its forms. The research conducted among the University of the Third Age and Disabled People in Elbląg students shows that they are quite satisfied with their lives, which is conditioned, among other things, by the level of life activity including participation in the University of the Third Age and Disabled People classes.

Keywords: social policy, life activity, the University of the Third Age

Wstęp

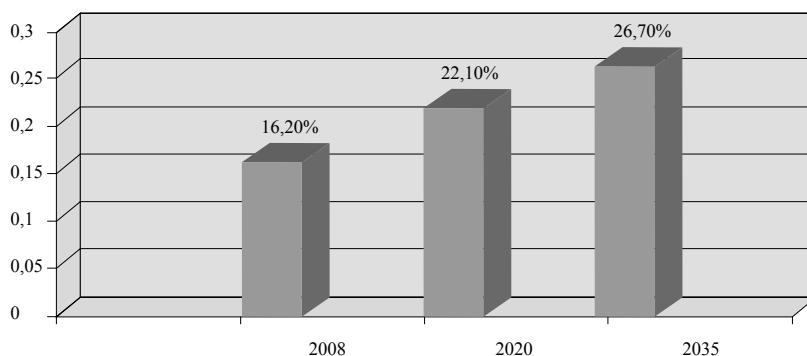
Polskie społeczeństwo starzeje się. Z prognoz demograficznych wynika, że liczba osób w wieku emerytalnym w naszym kraju zwiększy się z 5,9 mln w 2005 roku do 9,6 mln – w 2030 roku. Będzie to miało swoje konsekwencje społeczno-

-gospodarcze, o których trzeba myśleć już dzisiaj. Konieczne są zmiany w polityce społecznej wobec osób starszych, w tym m.in. zmiany świadomościowe. Należy rozwijać u dorosłych Polaków orientację na przyszłość oraz propagować ideę zwiększonej odpowiedzialności za siebie na starość. Pożądanym i bardzo ważnym działaniem, realizowanym w ramach polityki społecznej samorządów terytorialnych, staje się aktywizacja osób starszych. Jedną z jej form są uniwersytety trzeciego wieku.

Celem niniejszego artykułu jest prezentacja zmian w zakresie polityki społecznej zorientowanej na osoby w wieku poprodukcyjnym, z uwzględnieniem prognoz demograficznych, na przykładzie miasta Elbląg oraz wskazanie znaczenia aktywności życiowej osób starszych i jej wpływu na poziom życiowego zadowolenia, a także określenie roli uniwersytetów trzeciego wieku w kreowaniu tej aktywności.

Proces starzenia się ludności – analiza demograficzna

Według prognoz demograficznych do 2020 roku ponad miliard ludzi będzie miało powyżej 60 lat, co stanowi 1/6 ogółu mieszkańców całego świata [Woźnicka, 2002]. Zwiększona dynamika procesu starzenia się charakteryzuje także polskie społeczeństwo. Potwierdzają to analizy demograficzne. Wynika z nich, że liczba osób w wieku poprodukcyjnym (wiek uzyskania uprawnień do emerytury na ogólnych warunkach) w 2008 roku wyniosła w Polsce 16,2%, w 2020 roku osiągnie poziom 22,1%, a w 2035 roku już 26,7% (rys. 1).

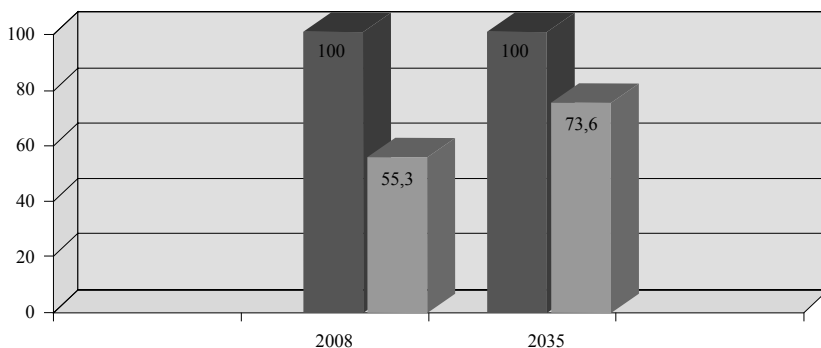


Rysunek 1. Wskaźnik procentowy osób w wieku poprodukcyjnym w Polsce w latach 2008–2035

Źródło: opracowanie na podstawie: Szukalski, 2008.

W omawianej grupie wyraźnie wzrośnie liczba osób z wyższym wykształceniem, co z pewnością spowoduje wzrost zapotrzebowania na czynne formy wypoczynku oraz formy kulturalne. Można się też spodziewać, że osoby starsze w większym stopniu będą nastawione na przedłużenie swojej aktywności zawodowej, szczególnie w zakresie wykonywania prac umysłowych [Halik, 2002].

Zaprezentowane zmiany demograficzne mają istotny wpływ na rozwój gospodarczy i strukturę finansów publicznych, w tym tzw. współczynnik obciążenia ekonomicznego. W 2008 roku wynosił on 55,3 osoby w wieku nieprodukcyjnym na 100 osób w wieku produkcyjnym; w 2035 roku wzrośnie już do 73,6 (rys. 2).



Rysunek 2. Współczynnik obciążenia ekonomicznego

Źródło: opracowanie na podstawie: Szukalski, 2008.

Będzie to miało swoje konsekwencje społeczno-gospodarcze, problem ten musi się zatem stać przedmiotem zainteresowań polskiego rządu.

Postulowane kierunki zmian polityki społecznej wobec osób starszych

Nie ulega wątpliwości, że wzrost liczby osób starszych wymaga zmian w zakresie polityki społecznej państwa. Konieczne są także zmiany świadomościowe [Szukalski, 2008]:

- rozwijanie wśród dorosłych Polaków orientacji na przyszłość;
- propagowanie idei zwiększonej odpowiedzialności za siebie na starość, co oznacza także odpowiedzialność za swoje ciało i psyche, wyrażającą się w stylu życia i zachowaniach prozdrowotnych;
- upowszechnianie informacji o zasadach nowego systemu emerytalnego, by zwiększyć skłonność potencjalnych emerytów do oszczędzania z myślą o starości;
- promowanie zarządzania wiekiem, przygotowanie do dłuższej niż dotychczas kariery zawodowej, upowszechnianie tzw. IV filaru, czyli pracy w niepełnym wymiarze czasu lub po uzyskaniu świadczenia emerytalnego, by w ten sposób wzbogacić swój budżet;
- kształtowanie relacji międzypokoleniowych, budowanie poczucia więzi społecznej, współodpowiedzialności i współzależności;
- zwalczanie ageizmu, czyli dyskryminacji ze względu na wiek prowadzącej do wycofywania się osób starszych z różnych sfer życia.

Zmiany w sferze instytucjonalnej winny zmierzać w stronę [Szukalski, 2008]:

- wprowadzenia elastycznych form pracy i łączenia świadczenia emerytalnego z niepełnym wymiarem pracy;
- rozwoju usług społecznych umożliwiających pogodzenie pracy zawodowej z obowiązkami wobec rodziny, w tym osób starszych;
- wprowadzenia zmian prawnych w zakresie bezpieczeństwa społecznego w sposób umożliwiający przygotowanie się do nich (emerytury pomostowe mogą jedynie zachęcać do wcześniejszej dezaktywizacji zawodowej);
- wprowadzenia ubezpieczeń pielęgnacyjnych oraz zmian w systemie rehabilitacji osób niepełnosprawnych (należałoby uzależnić przyznanie stałego świadczenia rentowego od podejmowanych prób przywrócenia swojej sprawności) oraz prowadzenia stałej ewaluacji działań rehabilitacyjnych;
- postrzegania wzrostu liczby seniorów jako szansy rozwojowej dla wielu podmiotów gospodarczych świadczących dobra i usługi na rzecz tej grupy społecznej;
- rozwoju instytucji kształcenia przez całe życie;
- w procesie projektowania polityki wobec cyklu życia należy uwzględnić instytucje lokalnej polityki społecznej, instytucje podległe administracji samorządowej.

Politykę społeczną wobec osób starszych można zdefiniować jako system działań realizowanych w jej ramach, mających na celu wszechstronną kompensację malejących wraz z wiekiem możliwości samodzielnego zaspokajania potrzeb oraz integrację z lokalną społecznością. Polityka społeczna wobec problemu starości powinna uwzględniać [Szukalski, 2008]:

- zaspokajanie potrzeb socjalnych osób starszych;
- aktywizację seniorów w celu wyeliminowania wszelkich form marginalizacji osób starszych;
- podtrzymywanie więzi międzypokoleniowej.

Polityka społeczna wobec ludzi starszych w Elblągu

Realizacja polityki społecznej w zakresie problematyki pomocy społecznej jest jednym z podstawowych zadań samorządu lokalnego. Stosownie do ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej [Dz.U. 2009 Nr 175, poz. 1362] polityka społeczna powinna być planowana w wymiarze strategicznym. Miasto Elbląg realizuje zadania w tym obszarze należące do kompetencji gminy, powiatu, a także zadania zlecone przez administrację rządową.

Zadania te zostały ujęte w dokumencie o charakterze strategicznym o nazwie: „Główne kierunki realizacji zadań pomocy społecznej w ramach strategii rozwoju miasta na lata 2001 – 2015” [Strategia..., 2009]. Problem osób starszych stanowi jeden z głównych obszarów strategii, co jest uzasadnione rosnącą liczbą mieszkańców w wieku poprodukcyjnym.

Z danych statystycznych wynika, że na koniec 2007 roku Elbląg zamieszkiwało niespełna 127 tysięcy osób. Demografowie prognozują, że liczba ludności

będzie się zmniejszać. Szacuje się, że w 2020 roku wyniesie ponad 118 tysięcy [Prognozy demograficzne GUS, 2004].

W latach 2001–2007 systematycznie rosła w Elblągu liczba osób w wieku poprodukcyjnym, w 2007 roku osiągnęła wartość 18.636 i w porównaniu z 2001 rokiem była większa o 1240. Stan ludności według ekonomicznych grup wieku w latach 2001–2007 (w liczbach bezwzględnych) przedstawiono w tabeli 1.

Tabela 1

Stan ludności w Elblągu wg ekonomicznych grup wiekowych w latach 2001–2007

Rok \ Ludność w wieku	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Przedprodukcyjnym (do 17 lat)	28 984	27 776	26 640	25 689	24 884	24 227	23 574
Produkcyjnym (od 18 do 59/64 lat)	83 701	82 517	83 451	84 103	84 458	84 584	84 500
% ludności w wieku produkcyjnym do ludności ogółem	65,3%	64,5%	65,2%	65,9%	66,36%	66,6%	66,7%
Poprodukcyjnym (powyżej 60/65 lat)	17 396	17 723	17 850	17 863	17 933	18 174	18 636
% ludności w wieku poprodukcyjnym do ludności ogółem	14,0%	14,0%	14,0%	14,0%	14,0%	14,3%	14,7%
Ogółem	128.226 100 %	128.016 100%	127.941 100%	127.655 100%	127.275 100%	126.985 100%	126.710 100%

Źródło: Opracowanie na podstawie danych Głównego Urzędu Statystycznego.

Zgodnie z prognozą demograficzną Głównego Urzędu Statystycznego opracowaną na podstawie Narodowego Spisu Powszechnego z 2002 roku stan ludności w Elblągu będzie ulegał systematycznemu zmniejszaniu. Związane jest to m.in. z migracją, w tym migracją zarobkową. Kolejne zaobserwowane zjawisko dotyczy wzrostu liczby osób starszych. Te dwie ważne tendencje określają kierunki działań w ramach polityki społecznej miasta.

Cele i działania zawarte w strategii

Główne kierunki działań określone w *Strategii rozwiązywania problemów społecznych w Elblągu 2009–2020* i zorientowane na osoby starsze zawarte są w tabeli 2. Ich celem nadrzędnym jest poprawa jakości życia osób starszych. Cele szczegółowe to tworzenie osobom starszym optymalnych warunków funkcjonowania społecznego, wspieranie rehabilitacji zdrowotnej, społecznej i zawodowej, stwarzanie warunków dla rozwoju partnerstwa społecznego w obszarze problemów osób starszych oraz edukacja społeczna.

Tabela 2

Cele i zadania zawarte w *Strategii rozwiązywania problemów społecznych w Elblągu 2009–2020*

Cele szczegółowe	Zadania
Tworzenie osobom starszym optymalnych warunków funkcjonowania społecznego	<ul style="list-style-type: none"> – Podjęcie działań mających na celu zdiagnozowanie potrzeb środowiska osób starszych – Zapewnienie osobom starszym przyjaznego środowiska – Rozszerzanie obszarów integracji ze społeczeństwem – Wyrównywanie szans w zakresie możliwości uczestnictwa w życiu społecznym – Tworzenie warunków do zachowania samodzielności i niezależności osób starszych. – Wspieranie inicjatyw tworzenia alternatywnych dla instytucjonalnych form opieki i pomocy osobom w podeszłym wieku – Wspieranie działań podejmowanych w zakresie likwidacji barier prawnych, finansowych, komunikacyjnych
Wspieranie rehabilitacji zdrowotnej, społecznej i zawodowej osób starszych	<ul style="list-style-type: none"> – Zapewnienie zwiększonego dostępu osób w podeszłym wieku do opieki medycznej – Wspieranie rozwoju usług rehabilitacji leczniczej – Stwarzanie warunków do edukacji zawodowej osób starszych – Rozwój systemu informacji o możliwościach podnoszenia kwalifikacji zawodowych – Wspieranie działań na rzecz aktywizacji zawodowej osób starszych
Stwarzanie warunków dla rozwoju partnerstwa społecznego w obszarze problemów osób starszych	<ul style="list-style-type: none"> – Wspieranie inicjatyw partnerskich związanych z aktywizacją społeczną osób starszych – Budowanie sieci współpracy z instytucjami i organizacjami pozarządowymi w obszarze problemów osób starszych – Wspieranie rozwoju wolontariatu realizującego programy na rzecz osób starszych
Edukacja społeczna	<ul style="list-style-type: none"> – Promocja zdrowego i bezpiecznego stylu życia – Wspieranie działań sprzyjających pozytywnej zmianie społecznego postrzegania osób starszych – Edukacja i aktywizacja rodzin oraz środowisk lokalnych do działań samopomocowych

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Strategia*, 2009.

W Elblągu realizowany jest także kompleksowy program pomocy rodzinom wielodzietnym, emerytom i rencistom, w ramach którego prowadzone są zamiany małych mieszkań rodzin wielodzietnych na duże lokale seniorów.

Ponadto, w grudniu 2008 roku, uchwałą Rady Miasta Elbląg, został przyjęty elbląski program na rzecz osób starszych na lata 2009–2013. Zawiera on działania, których celem jest podniesienie jakości życia, w tym zachowanie aktywności społecznej osób starszych w ich dotychczasowym środowisku, systematyczne monitorowanie ich sytuacji życiowej i bieżące wspieranie osób starszych.

Przyjęte w strategii cele uwzględniają główne założenia polityki społecznej państwa, np. zaspokajanie potrzeb socjalnych osób starszych, ale także umacnianie więzi międzypokoleniowej i – co jest szczególnie ważne – działania aktywizujące osoby starsze, w tym inicjujące procesy integracyjne lokalnej społeczności oraz stwarzające większe możliwości seniorom w zakresie uczestnictwa w życiu społecznym, budowania nowych relacji, podejmowania inicjatyw samopomocowych i edukacyjnych.

Realizacja zadań przyjętych w strategii i szczegółowych programach wymaga wysiłku wszystkich podmiotów działających w sferze pomocy społecznej, a także stowarzyszeń, organizacji pozarządowych, wolontariuszy i całej społeczności lokalnej. Dotyczy to także edukacji oraz aktywizacji społecznej osób starszych. Aktywność zwiększa bowiem szanse na życiową niezależność seniorów i daje poczucie satysfakcji.

Teoria aktywności a jakość życia osób starszych

Teorię aktywności wymienia się wśród pozytywnych koncepcji życia w starości. Pozostaje ona w opozycji do teorii wycofywania się, zgodnie z którą osoby starsze rezygnują stopniowo z przejawianych dotychczas form aktywności społecznej. Teoria aktywności zakłada, że warunkiem udanej starości jest długotrwała realizacja przez ludzi starszych wszelkich form aktywności. Teoria opiera się na pozytywnej korelacji pomiędzy aktywnością a szczęściem oraz dobrym samopoczuciem. Zaangażowanie się osób starszych w nowe sfery życia może stanowić rekompensatę za wycofanie się z innych obszarów społecznego funkcjonowania. Badania potwierdzają pozytywny wpływ aktywności na sprawność i wiele funkcji życiowych starszych osób, co przekłada się na jakość ich życia i samoocenę [Halik, 2002].

Teoria aktywności kładzie nacisk na konieczność aktywnego spędzania czasu. Aktywność została uznana za potrzebę psychiczną i społeczną w każdym wieku. Obecnie charakterystyczne dla ludzi trzeciego wieku jest systematyczne zmniejszanie zakresu interakcji społecznych uwarunkowane utratą sił fizycznych oraz zakończeniem życia zawodowego [Wawrzyniak, 2009]. Zły stan zdrowia, niekorzystna sytuacja materialna oraz powszechne w świadomości wzorce spędzania wolnego czasu wynikają z biernego stylu życia [Halik, 2002]. Tymczasem satysfakcja ludzi starszych wiąże się bezpośrednio z podtrzymaniem aktywności, co oznacza zachowanie ciągłości po utracie roli pierwotnej, jaką jest praca zawodowa [Wawrzyniak, 2009]. Bruno Synak wyróżnił następujące rodzaje aktywności szczególnie ważne dla osób starszych [Synak, 1982]:

- aktywność domowo-rodzinna – interpretowana jako wykonywanie różnych czynności związanych z prowadzeniem gospodarstwa domowego i z życiem najbliższej rodziny;
- aktywność kulturalna – przejawiająca się w uczestnictwie w kulturze, dotyczy ona czytelnictwa, oglądania telewizji, słuchania radia, korzystania z instytucji kulturalnych, klubów seniora;

- aktywność zawodowa – stanowi kontynuację pracy zawodowej, czasami nowego typu, zaspokaja potrzebę uznania, bycia użytecznym;
- aktywność społeczna – wyrażającą się działaniami na rzecz innych i dla wspólnego dobra;
- inne formy aktywności – w tym aktywność religijna, ułatwiająca zaakceptowanie starości, praca na dziale pozwalająca połączyć pracę z kontaktami społecznymi oraz z naturą.

Z przeprowadzonych badań wynika, że aktywność seniorów wpływa na ich zadowolenie z życia [Niezabitowski, 2007]. Każdy rodzaj aktywności wyzwala kolejne jej rodzaje. Wpływa na samoocenę, czyni z osoby starszej jednostkę „jakościowo lepszą”, a do jej życia wprowadza urozmaicenie i różnorodną atrakcyjność, zapobiega samotności, koncentracji tylko na sobie i niedogodnościach codzienności.

Należy przyjąć za Kazimierzem Dąbrowskim, że rozwój jest jedną z podstawowych zasad ludzkiego życia, stanowi proces przemian człowieka, obejmując całość jego osobowości i jej manifestowania się w różnych społecznych sytuacjach. Rozwój w starości zasadza się na świadomości nowych perspektyw – mogą one budzić obawy, ale też stanowić nowe wyzwanie. Należy na to „nowe” być przygotowanym i otwartym. Rozwój w starszym wieku oznacza sprzeciw wobec stereotypowego postrzegania siebie i otoczenia, jest zgodą na ciągłe uczenie się. U podstaw takiego myślenia tkwi przekonanie o niezwykłej różnorodności i zmienności życia [Dubas, 2002].

Idea uniwersytetów trzeciego wieku

Połączeniem aktywności społecznej i kulturalnej jest aktywność edukacyjna, a więc uczestnictwo w różnego rodzaju kursach, szkoleniach, prezentacjach. Wyższą formą edukacji są uniwersytety trzeciego wieku, tworzone z myślą o osobach starszych [Wawrzyniak, 2009]. Wśród uczestników uniwersytetów trzeciego wieku wzrasta aktywność zewnętrzna, przejawiająca się w postaci robienia zakupów, spacerów, uczestnictwa w nabożeństwach, udziału w stowarzyszeniach i w przedsięwzięciach kulturalnych [Czerniawska, 2002].

Uniwersytety trzeciego wieku zajmują się promowaniem permanentnego kształcenia wśród osób starszych. Stwarzają dogodne warunki uwzględniające konieczność nadążania tej grupy społecznej za rozwojem technologicznym. Umożliwia to [Szukalski, 2008]:

- kontakt ze światem;
- podtrzymywanie komunikacji z bliskimi osobami;
- znajomość przydatnych „protez cywilizacyjnych”, zwiększenie dostępności do procedur medycznych, np. uzyskanie fachowej porady przez internet.

Wzrastająca złożoność świata skłania do uzupełniania tego typu wiedzy, poszerzania swoich kompetencji i umiejętności. Oznacza to potrzebę zwiększania zainteresowania osób starszych posiadaniem komputera, dostępu do internetu, korzystania z poczty elektronicznej, telefonów komórkowych.

Elbląski Uniwersytet Trzeciego Wieku i Osób Niepełnosprawnych, początkowo jako Wszechnica, powstał w 1999 roku. Od początku organizacja jest współfinansowana przez Urząd Miasta w Elblągu (zadanie własne gminy), gdyż jej działalność wpisuje się w cele przyjęte w strategii rozwiązywania problemów społecznych w Elblągu. Od 2006 roku elbląski Uniwersytet Trzeciego Wieku i Osób Niepełnosprawnych działa na zasadach stowarzyszenia, nadal jest wspierany przez lokalny samorząd. Mianem stowarzyszenia społecznego określa się grupę ludzi o określonej strukturze organizacyjnej. Ludzie ci działają zgodnie z ustalonym wspólnie statutem i podporządkowują się określonym normom postępowania. Ich uczestnictwo opiera się na dobrowolności i zainteresowaniach [Dzięgielewska, 2000].

Głównym celem elbląskiego Uniwersytetu jest poprawa jakości życia seniorów oraz osób niepełnosprawnych przez wdrożenie ich do kształcenia ustawicznego, aktywizacji intelektualnej, psychicznej i fizycznej, jak również opracowanie metod edukacji i wdrażania profilaktyki gerontologicznej. Elbląski Uniwersytet Trzeciego Wieku oferuje słuchaczom możliwość uczestniczenia w różnych formach zajęć audytoryjnych i seminaryjnych. Są to: zajęcia komputerowe, lektoraty języka angielskiego i niemieckiego, gimnastyka rehabilitacyjna, zajęcia na basenie, aqua aerobik, zajęcia muzykoterapeutyczne, warsztaty rękodzieła artystycznego – haft, warsztaty malarskie, sekcja piosenki, warsztaty relaksacyjne, paneurytmia, tenis stołowy, kółko teatralne oraz wykłady z zakresu ochrony zdrowia, ekonomii, psychologii, socjologii [www.utwion.elblag.pl].

Stowarzyszenie Uniwersytet Trzeciego Wieku i Osób Niepełnosprawnych, jak inne tego typu organizacje, wspomaga rozwój społeczny i kulturalny człowieka, wdraża do pełnienia określonych ról społecznych, wzbogaca sferę życia i aktywności jednostki, ułatwia jej zrozumienie, oswojenie i kształtowanie rzeczywistości, upowszechnia wiedzę i formuje określone postawy, rozwija i urzeczywistnia idee demokracji [Lepaczyk, 1981] oraz idee edukacji przez całe życie. Aleksander Kamiński wyróżnił trzy istotne funkcje stowarzyszeń [1980]:

- afiliacyjną – polega na zastępowaniu tradycyjnych, ale obecnie rozpadających się więzi sąsiedzkich więziami tzw. sąsiedztwa z wyboru, a więc ludźmi, którzy mają podobne potrzeby, dążenia, zainteresowania;
- integracyjną – stowarzyszenia wprowadzają jednostkę w kulturę i wartości, zespalają z narodem, stanowią pomost między rodziną, lokalną społecznością a wspólnotą narodową i ogólnoludzką;
- ekspresyjną – stowarzyszenia (głównie artystyczne, popularnonaukowe, religijne, krajoznawcze) stwarzają warunki do wyrażania przeżyć i upodobań ich członków.

Stowarzyszenie daje szansę poznania ludzi i ich potrzeb, modyfikuje postrzeganie świata, sposób myślenia, formułowania i wyrażania sądów. Pozwala zagospodarować zasoby czasu, które na emeryturze wydają się nieprzydatne. Każda styczność z drugim człowiekiem jest zawsze okazją do refleksji nad bogactwem oraz różnorodnością świata i ludzi. Stowarzyszenie stanowi ponadto obszar rozwoju własnej aktywności. Współdziałanie z innymi prowadzi do „wrastania” w organizm stowarzyszenia, identyfikacji z nim. Aktywne uczestnictwo stwarza możliwość odgry-

wania różnych ról społecznych, w tym aktywnego członka społeczności lokalnej, w wypadku osób starszych mogą to być pierwsze role społeczne pozarodzinne i pozazawodowe. Przynależność do stowarzyszenia i aktywne uczestnictwo w realizacji przyjętych przez nie celów i zadań skłania do refleksji, ocen, rodzi poczucie powodzenia, służy poznawaniu wielu ludzkich zachowań, emocji, dotyka sfery samorozwoju, refleksji nad swoimi wyborami [Butrymowicz, 2000].

Znaczenie aktywności osób starszych w ocenie słuchaczy Uniwersytetu Trzeciego Wieku i Osób Niepełnosprawnych

Słuchaczami elbląskiego Uniwersytetu Trzeciego Wieku i Osób Niepełnosprawnych jest obecnie 356 osób starszych bądź niepełnosprawnych w wieku 40–80 lat. Tylko w porównaniu z rokiem poprzednim 2007/2008 liczba słuchaczy zwiększyła się o 128 osób, co świadczy o coraz większym zainteresowaniu ofertą stowarzyszenia.

Celem przeprowadzonego badania była ocena poziomu satysfakcji życiowej oraz znaczenia aktywności życiowej słuchaczy elbląskiego Uniwersytetu Trzeciego Wieku, w tym roli UTWiON w jej kreowaniu, a także wskazanie najbardziej preferowanych obszarów tej aktywności. Słuchacze mogli także wyrazić swoje opinie na temat elbląskiej oferty spędzania czasu przez osoby starsze.

Kwestionariusz badawczy wypełniły 193 osoby uczestniczące w wykładach, co stanowi 54,21% wszystkich słuchaczy i 80,40% osób deklarujących regularny udział w wykładach (z tej formy korzysta średnio 240 słuchaczy).

W grupie badawczej dominowały osoby z wykształceniem średnim, w wieku 61–70 lat, były to głównie kobiety, stanowiły one aż 91,19% respondentów. Dominacja kobiet w tego typu organizacjach świadczy o ich zwiększonej potrzebie poznawczej i społecznej. Charakterystykę grupy badawczej przedstawiono w tabeli 3.

Tabela 3

Charakterystyka grupy badawczej

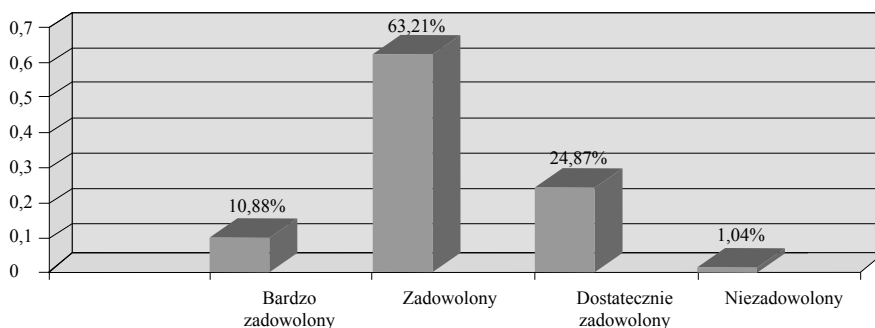
Badani słuchacze	Ogółem	Płeć		Wiek			Wykształcenie			
		K	M	Poniżej 60.	61–70	Powyżej 70.	P	Z	Ś	W
Liczba osób	193	176	17	35	96	62	2	21	129	41
% badanych	100%	91,19%	8,81%	18,13%	49,74%	32,12%	1,04%	10,88%	66,84%	21,24%

K – kobieta, M – mężczyzna, P – podstawowe, Z – zawodowe, Ś – średnie, W – wyższe

Źródło: opracowanie własne.

Słuchacze mieli za zadanie ocenić poziom zadowolenia ze swojego obecnego życia oraz wskazać dwa czynniki determinujące to zadowolenie (bądź niezadowolenie).

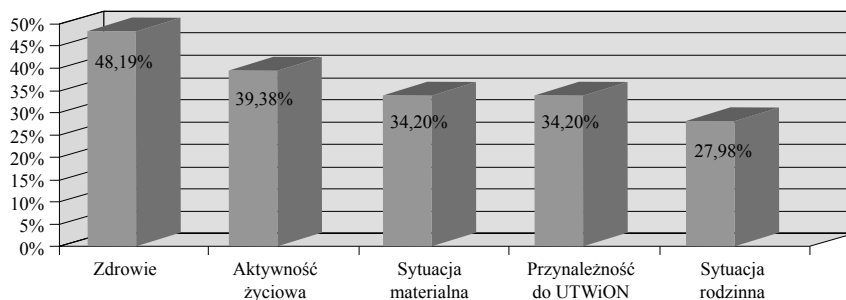
122 osoby przyznały, że są zadowolone z obecnego życia, co stanowi 63,21% badanej grupy, 21 osób (10,88%) było bardzo zadowolonych, 48 osób (24,87%) określiło swoje zadowolenie jako dostateczne, a tylko 2 osoby wyraziły swoje niezadowolenie, co stanowiło 1,04%. W grupie najbardziej zadowolonych przeważały osoby z wykształceniem średnim, wiek nie miał wpływu na odpowiedź. Osoby te jako determinantę zadowolenia wskazywały głównie aktywność życiową. Niezadowolenie uzasadniane było kłopotami zdrowotnymi i materialnymi.



Wykres 3. Ocena poziomu zadowolenia z życia

Źródło: opracowanie na podstawie badań własnych.

Czynniki determinujące wyrażone wyżej oceny to przede wszystkim zdrowie, następnie aktywność życiowa, warunki materialne i udział w zajęciach UTWiON oraz sytuacja rodzinna. Wyniki zaprezentowano na wykresie 4.



Wykres 4. Determinanty zadowolenia z życia

Źródło: opracowanie na podstawie badań własnych (respondenci mogli zakreślić 2 odpowiedzi, zsumowane wyniki nie dają więc 100%).

Respondenci oceniali także znaczenie swojego uczestnictwa w zajęciach UTWiON. Najwięcej wskazań dotyczyło możliwości poznania ciekawych rzeczy i atrakcyjnego spędzenia czasu (62,18%) oraz zwiększenia aktywności życiowej (51,81%). Przynależność do UTWiON to dla wielu badanych także okazja do wyjścia z domu i poznania nowych ludzi (34,20%). Wyniki przedstawiono w tabeli 4.

Tabela 4

Znaczenie udziału w zajęciach UTWiON

Lp.	Udział w zajęciach UTWON to dla mnie przede wszystkim:	Wskaźnik procentowy
1	Możliwość poznania ciekawych rzeczy i atrakcyjnego spędzenia czasu.	62,18%
2	Zwiększenie aktywności życiowej.	51,81%
3	Okazja do wyjścia z domu i poznania nowych ludzi.	34,20%
4	Poczucie, że coś mogę jeszcze w życiu zrobić.	25,91%
5	Sposób na samotność.	16,06%
6	Okazja do pracy społecznej na rzecz innych.	2,07%

Źródło: opracowanie na podstawie badań własnych (respondenci mogli zakreślić 2 odpowiedzi, zsumowane wyniki nie dają więc 100%).

Większość słuchaczy oceniła swoją przynależność do Uniwersytetu w kategoriach pozytywnych. 75 respondentów, a więc 38,86%, przyznało, iż gdyby nie UTWiON, „coś atrakcyjnego by ich w życiu ominęło”, 31 osób, a więc 6,06% uważa, że szybciej by się starzało, tyle samo stwierdziło, iż „gnuśniałoby w domu”. 27 słuchaczy, czyli 13,99%, szukałoby możliwości realizacji swoich potrzeb społeczno-edukacyjnych w innej organizacji.

Tylko dla 6 badanych przynależność do UTWiON nie ma większego znaczenia, co stanowi 3,11% grupy. 8 osób (4,15%) stwierdziło, że doskonale dałoby sobie radę, nie korzystając z oferty stowarzyszenia. W tych dwóch grupach dominowały osoby z wykształceniem średnim, powyżej 61 roku życia (por. tab. 5).

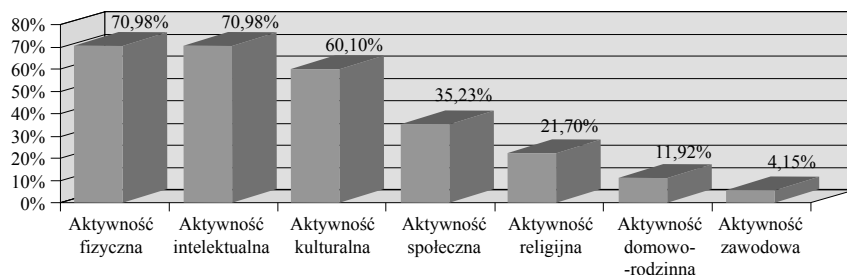
Tabela 5

Projekcja życia bez przynależności do UTWiON

Lp.	Gdybym nie należał do UTWiON to:	Wskaźnik procentowy
1	Coś atrakcyjnego w życiu by mnie ominęło.	38,86%
2	Szybciej bym się starzał.	16,06%
3	Gnuśniałbym w domu zapomniany przez ludzi.	16,06%
4	Należałbym do innej organizacji.	13,99%
5	Bardzo bym się koncentrował na sobie.	7,77%
6	Świetnie dałbym sobie radę.	4,15%
7	Ta przynależność nie ma dla mnie znaczenia.	3,11%

Źródło: opracowanie na podstawie badań własnych.

Celem badania było także określenie najbardziej atrakcyjnego dla respondentów rodzaju aktywności życiowej. Najwięcej odpowiedzi dotyczyło aktywności fizycznej (spacery, rower, praca na działce itp.) i intelektualnej (czytanie prasy, książek, rozwiązywanie krzyżówek, udział w wykładach itp.) – po 70,98% wskazań, na trzecim miejscu znalazła się aktywność kulturalna (oglądanie telewizji, słuchanie radia, kino, opera, teatr, koncert itp.) – 60,10%, aktywność społeczna (rodzina, sąsiedzi, znajomi, przyjaciele, organizacje) znalazła się na czwartym miejscu – 35,23% wskazań. Dane zaprezentowano na wykresie 5.



Wykres 5. Preferowane rodzaje aktywności

Źródło: opracowanie na podstawie badań własnych (respondenci mogli zakreślić 3 odpowiedzi, zsumowane wyniki nie dają więc 100%).

Słuchacze Uniwersytetu Trzeciego Wieku wyrazili także swoje opinie dotyczące możliwości spędzania czasu w Elblągu. Aż 90,68% respondentów postrzega swoje miasto jako przyjazne osobom starszym, posiadające atrakcyjną ofertę spędzania czasu. 10 respondentów, czyli 5,18% badanej grupy stwierdziło, że w Elblągu osoby starsze nie mają co robić ze swoim wolnym czasem, 8 badanych (4,15%) uznało, iż Elbląg nie jest przyjaznym miastem dla osób starszych (tab. 6).

Tabela 6

Ocena Elblągu uwzględniająca możliwości spędzenia wolnego czasu przez osoby starsze

L.p.	Czy Pani (-a) zadaniem osoby starsze mogą ciekawie spędzić czas w Elblągu?	Wskaźnik procentowy
1	Tak, jest wiele organizacji, które to ułatwiają.	41,97%
2	Tak, w Elblągu jest wiele ciekawych miejsc i placówek kultury.	39,90%
3	Tak, władze miasta o to dbają.	8,81%
4	Nie, uważam, że w Elblągu osoby starsze nie mają co zrobić ze swoim wolnym czasem.	5,18%
5	Nie, uważam, że Elbląg nie jest przyjaznym miastem dla osób starszych.	4,15%

Źródło: opracowanie na podstawie badań własnych.

Wnioski

Starość jest przeżyciem egzystencjalnym. Jej postrzeganie zależy od świadomości jednostki, jej stosunku do siebie, uniwersum i transcendencji, ale także od stanu zdrowia i aktywności człowieka [Czerniawska, 2002].

Starzenie się nie musi być synonimem dysfunkcji jednostki, wycofania społecznego i społecznej degradacji. Stąd konieczne wydaje się wzmocnienie międzypokoleniowej solidarności, formowanie postawy godności wśród osób starszych, wzmacnianie ich udziału w życiu społecznym. Wymaga to kreowania

pozytywnego obrazu starości, traktowania jej w kategoriach cennego daru, który powinno się wykorzystać [Halik, 2002].

Aktywizacja osób starszych staje się pożądanym i bardzo ważnym działaniem społecznym. Zachęcanie emerytów do kontaktów, budowania nowych relacji, ciągle uczenie się, podejmowanie nowych wyzwań, uczestniczenie w życiu społecznym, w procesie tworzenia i modyfikacji rzeczywistości wzbogaca starość, nadaje jej nowy sens i wymiar [Wawrzyniak, 2009].

Z badań przeprowadzonych wśród słuchaczy Uniwersytetu Trzeciego Wieku i Osób Niepełnosprawnych w Elblągu wynika, że cechuje ich stosunkowo wysoki poziom zadowolenia z życia, co uwarunkowane jest – jak wskazują słuchacze – stanem zdrowia, ale też poziomem aktywności życiowej, w tym udziałem w zajęciach UTWiON, istotne znaczenie ma też sytuacja materialna.

Z pewnością można stwierdzić, że uniwersytety trzeciego wieku budują pozytywny obraz starości. Badani mają świadomość, że przynależność do stowarzyszenia daje im nowe możliwości poznania ciekawych rzeczy i atrakcyjnego spędzenia czasu, a tym samym wpływa na zwiększenie aktywności życiowej, w tym aktywności rekreacyjnej, intelektualnej i społecznej. Tylko 7,26% badanych uważa, iż bez UTWiON świetnie dałoby sobie radę i że przynależność do stowarzyszenia nie ma dla nich większego znaczenia. Pozostali słuchacze mają świadomość, że dzięki organizacji ich życie jest zdecydowanie ciekawsze i że proponowane przez stowarzyszenie różne formy spędzania czasu pozwalają zapomnieć o starości.

Najbardziej preferowane przez słuchaczy obszary aktywności to przede wszystkim aktywność fizyczna, intelektualna, kulturalna i społeczna. Wszystkie te formy oferuje stowarzyszenie w postaci zajęć rekreacyjnych, rehabilitacyjnych, okolicznościowych spotkań integracyjnych, warsztatów artystycznych, wykładów, konwersatoriów, imprez kulturalnych itp. Zdecydowana większość badanych, bo prawie 91%, uważa, że w Elblągu osoby starsze mogą atrakcyjnie spędzać czas.

Przez działalność edukacyjną, w tym działalność uniwersytetów trzeciego wieku, należy zatem propagować aktywny styl życia i zachęcać ludzi starszych do różnych form aktywności społecznej, rozwoju oraz angażowania się w życie publiczne. Aktywność ma bowiem wpływ na poziom satysfakcji życiowej i samoocenę.

Administracja samorządowa winna wspierać nie tylko organizacyjnie, w tym finansowo, działania zmierzające do aktywizacji ludzi starszych, ale też udzielać merytorycznego wsparcia, inspirować, inicjować różne formy działalności środowiskowej. Dążenie do rozwoju i umacniania więzi integrujących osoby starsze ze środowiskiem pozarodzinnym wymaga wspierania instytucji i organizacji, które takie działania podejmują [Halik, 2002]. Docelowo ma to usprawnić funkcjonowanie osób w wieku poprodukcyjnym, poprawić jakość ich życia i nadać mu nowy sens oraz zmienić sposób postrzegania starości.

Literatura

- Butrymowicz B. (2000), *Stowarzyszenie społeczne jako środowisko wychowawcze* [w:] M. Dziegielewska, O. Czerniawska (red.), *Aktywność ludzi starszych na przykładzie polskich i francuskich stowarzyszeń społecznych*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Humanistyczno-Ekonomicznej w Łodzi, Łódź.
- Czerniawska O. (2002), *Ludzie starsi jako jednostkowe siły społeczne* [w:] E. Woźnicka (red.), *Gerontologia. Ludzie starsi jako jednostkowe siły społeczne*, Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Humanistyczno-Ekonomicznej w Łodzi, Wydawnictwo WSH-E w Łodzi, Łódź.
- Czerniawska O. (2002), *Starość wczoraj, dziś i jutro* [w:] E. Woźnicka (red.), *Gerontologia. Ludzie starsi jako jednostkowe siły społeczne*, Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Humanistyczno-Ekonomicznej w Łodzi, Wydawnictwo WSH-E w Łodzi, Łódź.
- Dubas E. (2002), *Drogi rozwojowe starości* [w:] E. Woźnicka (red.), *Gerontologia. Ludzie starsi jako jednostkowe siły społeczne*, Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Humanistyczno-Ekonomicznej w Łodzi, Wydawnictwo WSH-E w Łodzi, Łódź.
- Dziegielewska M. (2000), *Stowarzyszenie jako pojęcie w pedagogice* [w:] M. Dziegielewska, O. Czerniawska (red.), *Aktywność ludzi starszych na przykładzie polskich i francuskich stowarzyszeń społecznych*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Humanistyczno-Ekonomicznej w Łodzi, Łódź.
- Halik J. (2002a), *Starzenie się społeczeństw jako proces demograficzny* [w:] J. Halik (red.), *Starzy ludzie w Polsce. Społeczne i zdrowotne skutki starzenia się społecznego*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.
- Halik J. (2002b), *Sytuacja ludzi starych w Polsce. Podsumowanie* [w:] J. Halik (red.), *Starzy ludzie w Polsce. Społeczne i zdrowotne skutki starzenia się społecznego*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.
- Halik J. (2002c), *Zagadnienia organizacji opieki zdrowotnej nad ludźmi starymi* [w:] J. Halik (red.), *Starzy ludzie w Polsce. Społeczne i zdrowotne skutki starzenia się społecznego*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.
- Kamiński A. (1980), *Funkcje pedagogiki społecznej*, Warszawa [za:] M. Dziegielewska, *Stowarzyszenie jako pojęcie w pedagogice* [w:] M. Dziegielewska, O. Czerniawska (red.) (2000), *Aktywność ludzi starszych na przykładzie polskich i francuskich stowarzyszeń społecznych*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Humanistyczno-Ekonomicznej w Łodzi, Łódź.
- Lepaczyk I. (1981), *Funkcje wychowawcze stowarzyszeń społecznych*, „Problemy Opiekuńczo-Wychowawcze” nr 3 [za:] M. Dziegielewska, *Stowarzyszenie jako pojęcie w pedagogice* [w:] M. Dziegielewska, O. Czerniawska (red.) (2000), *Aktywność ludzi starszych na przykładzie polskich i francuskich stowarzyszeń społecznych*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Humanistyczno-Ekonomicznej w Łodzi, Łódź.
- Niezabitowski M. (2007), *Ludzie starsi w perspektywie socjologicznej. Problemy uczestnictwa społecznego*, Wydawnictwo Naukowe Śląsk, Katowice.
- Prognozy demograficzne GUS (2004), Warszawa [za:] *Strategia rozwiązywania problemów społecznych w Elblągu 2009–2020* (2009), Prezydent Miasta Elbląga, [online] http://wiadomosci.ngo.pl/files/wiadomosci.ngo.pl/public/korespondenci/strategia_2009_2020.doc, (dostęp: 19.04.2010).
- Strategia rozwiązywania problemów społecznych w Elblągu 2009–2020* (2009), Prezydent Miasta Elbląga, [online] http://wiadomosci.ngo.pl/files/wiadomosci.ngo.pl/public/korespondenci/strategia_2009_2020.doc, (dostęp: 19.04.2010).

- Synak B. (1982), *Migracja i adaptacja ludzi starszych do środowiska miejskiego*, Zeszyty Naukowe UG, Rozprawy i monografie [za:] G. Orzechowska (2002), *Samoocena aktywności osób starszych zamieszkujących różne środowiska* [w:] E. Woźnicka (red.), *Gerontologia. Ludzie starsi jako jednostkowe siły społeczne*, Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Humanistyczno-Ekonomicznej w Łodzi, Wydawnictwo WSH-E w Łodzi, Łódź.
- Szukalski P. (2008a), *Podsumowanie badania: wnioski i rekomendacje* [w:] P. Szukalski (red.), *To idzie starość. Postawy osób w wieku przedemerytalnym. Raport z badań*, Fundacja Instytutu Spraw Publicznych, Warszawa.
- Szukalski P. (2008 b), *Przygotowanie do starości jako zadanie dla zbiorowości i jednostek* [w:] P. Szukalski (red.), *To idzie starość. Postawy osób w wieku przedemerytalnym. Raport z badań*, Fundacja Instytutu Spraw Publicznych, Warszawa.
- Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, Dz.U. 2009, Nr 175, poz. 1362.
- Wawrzyniak J. (2009), *Oblicza starości. Biografie jako źródło czynników adaptacyjnych*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Humanistyczno-Ekonomicznej w Łodzi, Łódź.
- Woźnicka E. (2002), *Wstęp* [w:] *Gerontologia. Ludzie starsi jako jednostkowe siły społeczne*, Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Humanistyczno-Ekonomicznej w Łodzi, Wydawnictwo WSH-E w Łodzi, Łódź.
- www.utwion.elblag.pl

prof. dr hab. arch. Elżbieta D. Ryńska
Politechnika Warszawska

ROLA PROJEKTANTA W KSZTAŁTOWANIU SPOŁECZNYCH I ŚRODOWISKOWYCH DETERMINANT JAKOŚCI

Streszczenie

W latach osiemdziesiątych, analizując zagadnienie przekazywania społeczeństwu podstaw rozwoju zrównoważonego, stwierdzono, że: „(...) istnieje potrzeba lepszego zrozumienia wartości zasobów, od jakich jest uzależnione nasze życie. Jeżeli chcemy, aby ludzie zmienili sposób myślenia i uznali konieczność nadania aspektom środowiskowym większej rangi, musimy rozpocząć edukację na poziomie nauczania szkolnego”¹.

Rozwój zrównoważony dotyczy każdej sfery naszego życia, podobnie jak budynki wysokościowe czy energia elektryczna. Powyższe zagadnienia stanowią część warsztatu pracy projektantów. Wprowadzone na poziomie projektowania prawdopodobnie zostaną uznane przez użytkowników za standard. Stąd wyniki prac projektowych mogą być wykorzystane jako jedno z mediów wdrażających politykę chroniącą środowisko.

Promowanie zakresu wiedzy dotyczącej zachowania środowiska naturalnego oznacza, że zarówno niewielkie lokalne społeczności, jak i całe społeczeństwa, powinny zaakceptować jednorodne wartości. Powyższy cel można osiągnąć przez reorientację formalnego zakresu edukacyjnego i odpowiednie ukształtowanie wspólnych celów.

Słowa kluczowe: rozwój zrównoważony, edukacja, społeczeństwo

Summary

In the 80-ties, the issue of creating accessible education strategy was widely analyzed. The aim was to allow society to become more aware of the sustainable development. It was established, that: „(...) there exists a need for a better understanding of the resources on which human life is dependable. If we would like the people to change their way of thinking and accept the need to give a higher priority to the environmental issues, we have to start the education at a school level”.

Sustainable development is part of every single sphere of our everyday life. The same can be said for skyscrapers or electric energy. These issues are part of designer’s professional work-

¹ M. Kennedy, konferencja w Paryżu „Program dla obiektów edukacyjnych”, 1986.

shop. Hence – introduced at the design level, will also accepted as a standard. This means that the effects of designer's works can be used as one of the medias implementing environmental policies.

Promotion of a scope of knowledge concerning preservation of natural resources means that both small local groups and whole societies have to accept uniform values. This aim can be reached through reorientation of the formal education system and mutual aims.

Keywords: sustainable development, education, society

I. Wstęp

Nie da się zaprzeczyć, że zakumulowany rezultat działalności ludzkiej ma wpływ na naturalne środowisko. Pierwszym zadaniem powinno być zatem ograniczenie dalszego niszczenia otoczenia oraz stworzenie procedur zarządczych pozwalających na utrzymanie przynajmniej jego obecnego stanu. Aby osiągnąć ten cel, niezbędne jest stworzenie modelu promującego ideę rozwoju zrównoważonego, którego integralną częścią jest projektowanie i realizacja obiektów spełniających powyższe założenia.

Posiadamy tylko ogólną wiedzę umożliwiającą określenie niektórych charakterystycznych parametrów przedindustrialnych cech środowiskowych i nie ma dokładnych wskazań, co powinno być poziomem odniesienia pozwalającym na szacowanie istniejącego poziomu zrównoważenia lub jego braku. Analitycy obliczyli, że współczesny globalny poziom konsumpcji energii mógłby zostać zmniejszony o połowę, gdyby obecny poziom życia ludzi był analogiczny do tego, jaki był w krajach wysoko rozwiniętych w 1965 roku. W Japonii jako przykład poziomu odniesienia dla zrównoważonego rozwoju postrzegany jest okres kulturowy Edo (1603–1868), przedstawiciele innych krajów są czasem bardziej restrykcyjni i sugerują poziom analogiczny dla ery neolitycznej. Oczywiście nie ma możliwości bezpośredniego „powrotu” do wspomnianych zasad życia, za bardzo jesteśmy związani ze współczesnością, z wysokim poziomem konsumpcji i obecnymi uwarunkowaniami kulturowymi. Jest jednak również oczywiste, że cywilizacja rozwijająca się przy wykorzystaniu ograniczonych zasobów nieodnawialnych surowców kopalnianych nie może trwać bezterminowo.

Istnieją trzy podstawowe etyczne zasady związane ze środowiskiem:

- 1) Międzygeneracyjna etyka (odpowiedzialność współczesnego społeczeństwa za dobrobyt przyszłych pokoleń).
- 2) Świadomość skończoności zasobów Ziemi.
- 3) Prawo do istnienia wszystkich gatunków (w tym ludzi).

Każda z powyższych zasad jest ściśle związana z rozwojem zrównoważonym, komplementarnie dotyczą podstawowych części globalnego środowiska. Są to założenia ogólne i nie precyzują ekonomicznych i technicznych metodologii niezbędnych do ich wdrożenia. Jest zatem ogromnie ważne, aby dzięki współpracy pomiędzy przedstawicielami dziedzin technicznych i nietechnicznych zostały podjęte działania ułatwiające powiązanie tych dwóch odrębnych dyscyplin.

Proces tworzenia zrównoważonego rozwoju z całą pewnością narzuci pewne ograniczenia w porównaniu ze współczesnymi sposobami życia, należy zatem bardzo dokładnie określić zasady i ustalić kryteria, na ile będziemy umieli dostosować się do nowego modelu.

Praktyczne planowanie zasad przekształcania kierunku rozwoju naszej cywilizacji dotyczy nie tylko znalezienia surowców zamiennych dla produktów wykonywanych na bazie przetworzonej ropy naftowej, ale o wiele szerszej pojętych kierunków działania. Niezbędne jest zatem stworzenie planów o różnych horyzontach czasowych: 10-letnim, 30–50-letnim i 100–200-letnim. Między innymi idea wykorzystania energii słonecznej we wszystkich aspektach naszego codziennego życia jest strategią średniego i długiego horyzontu. Dla każdej ze skal czasowych należy opracować odpowiednie zasady postępowania.

Jednym z problemów, który pojawia się podczas rozważania globalnego środowiska, jest zidentyfikowanie czasem bardzo długich łańcuchów zależności pomiędzy działalnością ludzką a ostatecznym rezultatem, jaki może nastąpić w środowisku naturalnym. Czasem ogromnie trudno jest zdefiniować konkretną strategię zarządzającą tylko na podstawie wyników monitorowania zaistniałego zjawiska w skali makro. Tak więc, podobnie jak w wypadku zróżnicowania horyzontów czasowych, niezbędne jest również uwzględnienie różnych obszarów powierzchniowych. Zjawiska mające wpływ na środowisko powinny być rozumiane z perspektywy indywidualnej osoby i jej bezpośredniego otoczenia, a także z punktu widzenia większych regionów oraz całej powierzchni Ziemi.

Istnieją dwie podstawowe strategie zarządcze – „słaby” i „mocny” zrównoważony rozwój. Pierwsza oznacza, że rozwój zrównoważony zostanie osiągnięty, gdy suma naturalnych i sztucznych surowców nie będzie ulegała zmniejszeniu. Druga strategia zakłada, iż ze względu na to, że niektóre z naturalnych surowców nie mogą być zastąpione przez produkty zamienne, należy zagwarantować zachowanie pewnej części naturalnych surowców.

Rozwój zrównoważony dotyczy każdej sfery naszego codziennego życia. Nasze zmysły są nieustannie bombardowane przez zewnętrzne bodźce. Niektóre zjawiska, takie jak intensywnie zurbanizowane obszary miejskie, budynki wysokościowe czy energia elektryczna, stały się tak bardzo częścią naszego życia, że nie zastanawiamy się nad ich istnieniem, przyjmując jako coś oczywistego. Powyższe zagadnienia stanowią część warsztatu pracy projektantów. Jeżeli zatem na poziomie projektowania wprowadzone zostaną inne niż stosowane obecnie rozwiązania, można założyć, że ludzie również uznają je za standard. Stąd rezultaty prac projektowych mogą być wykorzystane jako jedno z mediów wprowadzających i wdrażających politykę chroniącą środowisko.

Promowanie szerszego zakresu wiedzy w zakresie odnowy i zachowania środowiska naturalnego oznacza, że zarówno niewielkie lokalne społeczności, jak i całe społeczeństwa powinny zaakceptować jednorodne wartości. Powyższy cel można osiągnąć przez reorientację formalnego zakresu edukacyjnego i odpowiednie ukształtowanie wspólnych celów. Jednocześnie konieczne jest uzyskanie odpowiedniego poziomu wiedzy, umożliwiającego zrozumienie złożoności zagadnień. Powyższe cele mogą być osiągnięte przy współpracy z projektanta-

mi różnych branż technicznych, którzy powinny brać czynny udział w procesie realizacji zamierzeń inwestycyjnych już na etapie przygotowywania programu funkcjonalnego. Urbanistyczne układy oraz architektoniczne i techniczne rozwiązania stanowią „punkt wyjścia” umożliwiający większą efektywność środowiskowych rozwiązań.

2. Rola architekta w procesie edukacji na rzecz harmonijnego rozwoju

W 1997 roku słynny projektant Richard Rogers napisał w swojej książce *Cities for Small Planet*: „Ironią jest, iż miejsce zamieszkiwane przez ludzi – nasze miasta – są głównym niszczycielem ekosystemów oraz największym zagrożeniem dla istnienia ludzkości na tej planecie”². Podobnie na ten temat wypowiedział się również profesor Zygmunt Nowak, jeden z twórców Krakowskiej Szkoły Architektury Krajobrazu: „Począwszy od izby poprzez dom i osiedle, aż do regionu, wewnątrz jest tu zawsze pojęciem pewnego bytu organicznego tkwiącego w społeczności innych bytów”. Architektura jest zatem nauką i sztuką wnętrza, a środowiska bytowania organizmów nie można zastąpić standardem estetycznym i technicznym. Powinny być to elementy komplementarne.

Wiele współczesnych budynków zaprojektowano i zrealizowano przy uwzględnieniu niektórych założeń zachowania równowagi pomiędzy potrzebami użytkowników, oszczędnym wykorzystaniem naturalnych surowców oraz parametrami środowiska. Pomimo to pomiędzy architektoniczną estetyką i środowiskową jakością zazwyczaj istnieje dysonans. Od samego początku istnienia cywilizacji ludzie mieli tendencję do otaczania się pięknymi rzeczami. Tak więc nawet jeżeli budynek spełnia wszelkie niskoenergetyczne i środowiskowe standardy, ale nie ma w nim pierwiastków piękna, tylko osoby posiadające odpowiedni zakres wiedzy na temat środowiska będą chciały w nim zamieszkać bądź go użytkować. Powyższe zagadnienia są nadal czymś stosunkowo nowym w budownictwie, zbyt często rozwiązania techniczne i technologiczne przeważają nad względami estetycznymi. W rezultacie elewacje mają ubogi detal i kolorystykę, a pomieszczenia są niedoświetlone lub z nadmierną ilością światła dziennego, elementy budowlane zaś związane z środowiskowymi rozwiązaniami, takie jak kominy słoneczne lub wiatrowe, rozwiązania wspomagające pasywne dogrzewanie lub schładzanie budynku – są przez obserwatora odbierane jako nieprzemysłane, dodane do zewnętrznych przegród budynku długo po tym, jak architekt zakończył proces projektowy. I niestety zbyt często jest to zgodne z prawdą.

Tak więc jednym z zadań architekta jako nauczyciela jest takie wprowadzenie i zastosowanie detalu i rozwiązań środowiskowych, aby stanowiły one integralną i powszechnie akceptowaną część nowych budowli.

² „It is ironical that the place where human live – our cities – is the major destroyer of the ecosystem and is the biggest threat to the existence of humans on this planet“ [Rogers, 1997].

Związki ze środowiskiem sięgają jednak o wiele dalej niż sama architektura. Projektanci, deweloperzy, organizacje finansowe oraz publiczne mają własne priorytety, niekoniecznie zgodne z celami środowiska zrównoważonego. Wszyscy uczestnicy powinni zostać zachęceni do podejmowania akcji ochraniających nasze środowisko, a zatem wszystkie grupy powinny wyróżnić pewne cele, które można określić jako konieczność:

- podwyższenia poziomu świadomości środowiskowej we wszystkich grupach wiekowych;
- stworzenia ramowych zasad edukacyjnego programu środowiskowego nauczanego na każdym etapie edukacji.

Nie ma lepszego sposobu na edukację społeczeństwa niż przez powszechną obecność pewnych rozwiązań i charakterystycznych elementów otoczenia w życiu codziennym. Stąd szerokie możliwości współpracy związane z wykonywaniem zawodu projektanta – wykorzystanie estetyki oraz twórczości jako integralnej części programów edukacyjnych. Ich podświadomego wpływu na integrację działań ludzkich i funkcjonowania otaczającego środowiska naturalnego. Można zatem przyjąć, że poza terenami mieszkaniowymi przede wszystkim budynki o funkcji edukacyjnej wraz z otaczającymi terenami rekreacyjnymi powinny być wykorzystywane jako pomocnicze narzędzia szkoleniowe, a tym samym współpraca projektantów przy tworzeniu takich budynków powinna stanowić cel nadrzędny.

To właśnie architekt ma możliwość i okazję, aby włączyć lokalne społeczności do procesu projektowego już w fazie koncepcji zamierzenia, a potem uwzględnić ich uwagi, potrzeby i życzenia. Rezultatami takiej współpracy powinno być:

- silniejsze poczucie własności, a tym samym większa akceptacja i poczucie przynależności do miejsca zamieszkania;
- podwyższone poszanowanie otaczającego środowiska;
- ochrona i rewitalizacja lokalnych ekosystemów;
- ograniczenie długości dróg dojazdowych – wynikające z indywidualnych wyborów mieszkańców, a nie z prawnych czy technicznych uwarunkowań;
- ograniczenie poziomu hałasu pochodzącego z terenów zurbanizowanych oraz procesu dalszego niszczenia środowiska.

Powyższe zagadnienia w znacznej mierze zostały uwzględnione w aktach prawnych wielu krajów europejskich, w tym także krajów członkowskich Unii Europejskiej.

Architektura rozwija się niejako „obok” społeczeństwa i stanowi odzwierciedlenie współczesnej filozofii życia. Słowo „środowisko” również może być pojmowane w sposób wieloznaczny, w zależności od interpretacji konkretnej osoby. Ludzie są także uzależnieni od siebie na obszarze ekonomicznym – przez wytwarzanie i sprzedaż usług, tworzenie i przekazywanie informacji. Każda z powyższych czynności, bez względu na sektor przemysłu, wymaga energii oraz naturalnych surowców. W ramach wymiany rynkowej tworzy się ekonomiczna, globalna sieć powiązań.

Większość ludzi nie kwestionuje założenia, że najszybszym sposobem na dalszy rozwój ekonomiczny jest osiągnięcie wyższego standardu jakościowego

życia każdego człowieka. Coraz większa część społeczeństwa uświadamia sobie jednak, że podstawą dobrego standardu życia jest zarówno lokalne, jak i globalne środowisko, którego istnienie zależne jest od utrzymania odpowiednich parametrów współzależnych od siebie obszarów biologicznych, chemicznych i fizycznych. Idea „pojemności” środowiskowej wskazuje na rozbieżność pomiędzy ludzkimi oczekiwaniami a możliwościami, jakie oferuje nasze otoczenie. Najważniejszym zadaniem – także współczesnych rozwiązań architektonicznych – jest zatem ograniczenie dychotomii. Innymi słowy – należy znaleźć sposoby i ustalić procedury pozwalające na uzyskanie lepszego standardu życia, przy jednoczesnym ograniczeniu cywilizacyjnego wpływu na naturalne środowisko.

Obiekt środowiskowo zrównoważony to taki, który spełnia następujące warunki:

- jest energooszczędny – zarówno z punktu widzenia zużycia surowców energetycznych, jak i innych surowców nieodnawialnych, wykorzystujący materiały z recyklingu lub wykonywany z materiałów, które będą mogły być poddane powtórnemu przetworzeniu, oraz funkcjonujący w sposób pozwalający na zminimalizowanie emisji toksycznych substancji przez cały cykl życia,
- jest zaprojektowany harmonijnie z lokalnymi parametrami klimatycznymi, uwarunkowaniami tradycyjnymi i kulturowymi oraz z otaczającym naturalnym środowiskiem,
- powinien wspomagać podtrzymanie i poprawienie jakości ludzkiego życia przy jednoczesnym utrzymaniu się w „pojemnościowych” parametrach lokalnego i globalnego ekosystemu.

Jeżeli zachowanie równowagi naturalnego środowiska jest nieodzowne dla ludzkiego istnienia, to jest również oczywiste, że szybka ekspansja zurbanizowanych terenów, które będą w połowie XXI wieku zamieszkiwane przez 90% populacji, musi posiadać parametry niezbędne do istnienia jego mieszkańców. To z kolei oznacza, że zarówno budynki, jak i towarzysząca im infrastruktura techniczna również powinny być realizowane jako „obiekty zrównoważone”. Takie założenie powinno się stać podstawową wartością oraz celem planistycznym w budownictwie przyszłości.

Za oczywiste uważa się, że idea rozwoju zrównoważonego dotyczy ograniczenia zużycia energii oraz naturalnych surowców, a także ograniczenia emisji szkodliwych związków chemicznych. Tymczasem rozwój zrównoważony dotyczy także sposobu myślenia, wartości, przyzwyczajzeń kulturowych oraz społecznych, ekonomicznych i politycznych systemów.

Dla projektantów, coraz ważniejsze staje się współdziałanie z lokalną społecznością. Jest to podstawa profesjonalnego rozwoju, bezpośrednio związane z realiami codziennego życia. Projektanci przyszłości będą musieli posiadać umiejętność rozumienia lokalnej historii, kultury, fizycznych warunków – będą musieli się nauczyć, jak kreować budynki spełniające ludzkie oczekiwania oraz współdziałające z naturalnym środowiskiem.

3. Efektywne wykorzystanie umiejętności projektowych w procesie edukacji

Obszar, w którym architekci mają znaczny wpływ na kreowanie zrównoważonego rozwoju, to środowisko szkolne. Projektanci mogą aktywnie brać udział we wspomaganie realizacji dwóch metod nauczania:

- metody „patrzenia i dotyku”;
- metody „zadawania pytań” – „dlaczego”, „gdzie”, „kto” oraz „co”.

Obie metody zastosowano w wielu norweskich szkołach, których przykładem jest szkoła w Kvernhuset, Fridrikstat. W tym wypadku, oprócz typowych środowiskowych rozwiązań, takich jak optymalne wykorzystanie doświetlenia światłem dziennym, system hybrydowej wentylacji oraz przyszkolnej oczyszczalni ścieków, także wybór zastosowanych materiałów budowlanych nastąpił według zasady 3R³, między innymi transparentny materiał izolacji termicznej pozwalający na doświetlenie pomieszczeń światłem rozproszonym.

Jednym z najważniejszych założeń było uwzględnienie zasady, że budynek ma spełniać wymagania współcześnie obowiązujących metod nauczania. Z tego powodu zastosowano takie rozwiązania, jak podział powierzchni edukacyjnych na trzy skrzydła budynku, tematycznie poświęconych zagadnieniom **wody**, **energii** oraz **naturalnego rozwoju**. Ponadto zapewniających dodatkowe elementy o charakterze merytorycznym, umożliwiającym uczniom naukę dzięki obserwacji sposobu ich zastosowania, a także przez bezpośrednie wdrożenie zrozumienia prośrodowiskowych zasad życia:

- 1) Energetyczne (żółte) skrzydło budynku zostało wyposażone w system baterii słonecznych, w niektórych miejscach izolacja termiczna została osłonięta tylko taflą szklaną – tym samym stymulując dzieci do zadawania pytań, dlaczego i z jakiego powodu zastosowano powyższe rozwiązania.
- 2) Wodne (błękitne) skrzydło poświęcono środowisku wodnemu – przedstawiającemu zagadnienia związane z wodą, z punktu widzenia zarówno ludzi, jak i zamieszkujących to środowisko zwierząt. Ogromne akwaria stanowią narzędzie nauczania, pozwalając na naukę przez obserwację. W niektórych miejscach budynku, instalacja wodno-kanalizacyjna pozostała nieosłonięta, dając okazję do zadawania kolejnych pytań.
- 3) Skrzydło zielone jest poświęcone naturalnemu wzrostowi i środowiska, i wszystkich jego komponentów; dodatkowym elementem edukacyjnym jest zielony dach. W niektórych miejscach projektanci pozostawili odsłonięte elementy konstrukcyjne budynku, wykazując tym samym różnice pomiędzy naturalnym i sztucznym – stworzonym przez człowieka – środowiskiem.
- 4) Miejsca, gdzie niegdyś rosły drzewa, zostały zaznaczone przez usytuowanie w płaszczyźnie posadzek śladów informujących o ich istnieniu.

³ Reduce-Reuse-Recycle [ang.] – ograniczać, wykorzystywać ponownie, poddawać procesom recyklingu.

- Dodatkowo pozostawiono kilka pni, tworząc tym samym element „wewnętrzny” lasu. Powierzchnie wspólne „wyposażono” w meble wykonane z naturalnych formacji skalnych. Takie rozwiązania przestrzenne pozwalają na pośrednią edukację uczniów w zakresie ochrony naturalnych ekosystemów, wykazując, że jesteśmy tylko częścią szerokiej i zróżnicowanej sieci powiązań środowiskowych, niezbędnych dla naszego istnienia.
- 5) Część wiedzy dotyczącej charakterystycznego dla obszarów Norwegii naturalnego i sztucznego środowiska uczniowie mogą osiągnąć przez zastosowanie „zmysłu postrzegania” oraz zadawanie prostych pytań. Posadzka w holu głównym została wykonana z fragmentów skał wydobytych w różnych regionach Norwegii, ułożonych zgodnie z geograficzną kolejnością ich występowania. W wielu miejscach posadzki pozostawiono przykryte grubym szkłem nisze, w których umiejscowiono różnorodne artefakty – szkielety ryb i zwierząt, fragmenty skał, drewna, roślin oraz obiektów stworzonych przez człowieka. Tworzą one skomplikowaną opowieść, przyciągając zainteresowanie uczniów i zachęcając do zadawania pytań.
 - 6) Elementy zewnętrzne również nawiązują do programu edukacji na rzecz środowiska zrównoważonego – ściany zewnętrzne są wykonane z lokalnego kamienia wydobytego podczas wykonywania fundamentów budynku lub osłonięte drewnem pochodzącym z drzew usuniętych podczas budowy szkoły. Te elementy także posiadają aspekt edukacyjny – wskazując możliwość efektywnego wykorzystania lokalnych materiałów budowlanych. Uczniowie mają stały kontakt z otaczającym środowiskiem tworzącym część terenu rekreacyjnego. Zlokalizowane przed budynkiem szkolnym sztuczne jezioro jest nie tylko przypomnieniem ważności zasobów wodnych w naszym codziennym życiu, ale też częścią skomplikowanego systemu oczyszczania ścieków bytowych.

4. Podsumowanie

Rozwój zrównoważony stanowi wyzwanie, którego celem jest zaspokojenie rosnącego cywilizacyjnego zapotrzebowania na surowce naturalne, produkty przemysłowe, środki energii, pożywienie, transport, mieszkania, a także zarządzanie rosnącą ilością odpadów – przy jednoczesnym zachowaniu parametrów naszego naturalnego środowiska, niezbędnych dla naszego przyszłego istnienia oraz dalszego rozwoju. Powyższe założenie oznacza, że długoterminowe zaspokajanie ludzkich potrzeb stanie się niemożliwe, o ile jednocześnie nie będziemy oszczędzali naturalnych biologicznych, chemicznych i fizycznych zasobów ziemi.

Koncepcja zrównoważonego rozwoju zastosowana w procesie projektowania, realizowania i użytkowania obiektów może mieć znaczny wpływ na przyszły rozwój gospodarczy poszczególnych krajów. Światowy Związek Architektów w Deklaracji Niepodległości (1993) wniósł zapis, zgodnie z którym stwierdza, że budynki i budowle stanowiące środowisko zabudowane mają ogromny wpływ

na środowisko naturalne oraz jakość życia. Jeżeli założenia środowiska zrównoważonego zostaną uwzględnione we wszystkich nowych projektach, zyski będą mogły dotyczyć efektywności energetycznej, dobrych parametrów środowiska wewnętrznego w obiektach, zastosowanych materiałów, ekologicznego i społecznie wrażliwego wykorzystania zasobów ziemi, efektywności transportowej oraz silniejszych ekonomicznie lokalnych społeczności.

Bardzo niewiele osób spoza obszaru związanego z sektorem budowlanym jest świadomych tego, że proces realizacyjny oraz modernizacje obiektów budowlanych to jeden z największych sektorów, w którym ponad 70% dotyczy obiektów kubaturowych. Koszty związane z budownictwem są ponoszone przez prywatnych właścicieli, użytkowników, społeczeństwo. Koszty bezpośrednie dotyczą samej realizacji obiektów, prac modernizacyjnych, użytkownika, podłączenia do infrastruktury. Koszty pośrednie to m.in. efektywny poziom pracy osób użytkujących budynki oraz koszty zewnętrzne, takie jak zanieczyszczanie zasobów wód, produkcja odpadów oraz degradacja naturalnego środowiska.

Zakres możliwości ingerencyjnej projektanta dotyczy następujących obszarów:

- 1) efektywnego wykorzystania zasobów wody – zapotrzebowanie na wodę wzrasta wraz z postępującym procesem urbanizacji, a tym samym ma to wpływ zarówno na koszty związane z utrzymaniem jej odpowiedniej jakości, jak i korzystania z jej malejących zasobów. Efektywne wykorzystanie zasobów wody może również spowodować brak konieczności powstawania energochłonnych, wielokubaturowych oczyszczalni wody;
- 2) ograniczenia masy produkowanych odpadów – odpady cywilizacyjne stanowią problem nie tylko ze względu na malejące obszary składowania, ale także z powodu równoczesnej emisji szkodliwych związków chemicznych. Takie materiały, jak gips, szkło, wykładziny podłogowe, cegła i pustaki ceramiczne, stal czy inne materiały budowlane pochodzące z rozbiórki mogą być powtórnie wykorzystane lub w tym celu przetworzone;
- 3) efektywności energetycznej – około 50% całkowitego zużycia energii jest niezbędne do utrzymania odpowiednich parametrów wewnętrznego środowiska przez zastosowanie systemu wentylacji, ogrzewania, chłodzenia oraz oświetlenia. Analizy wskazują, że stosując współcześnie istniejące technologie uwzględniające możliwość dostosowywania do warunków klimatycznych, można ograniczyć zużycie energii na ogrzewanie i chłodzenie oraz oświetlenie o około 60%.

Zastosowanie proekologicznych rozwiązań może być ekonomicznie efektywne także w trakcie realizacji obiektu w zakresie: ograniczenia zużycia energii, niższego zapotrzebowania na wodę, niższych kosztów związanych z usuwaniem gruntu, ograniczenia kosztów materiałowych przez ograniczenie marnotrawstwa, dodatkowe dochody pochodzące ze sprzedaży materiałów budowlanych z odzysku itp.

Każde z powyższych rozwiązań ma bezpośredni wpływ na koszty użytkowania obiektu i umożliwia powstawanie potencjalnych obszarów oszczędnościowych, a to stanowi już zakres zainteresowania innych grup zawodowych.

Literatura

- [b.a.] (2010), *Projektowanie zgodne z ideą zrównoważonego rozwoju. Budownictwo z potrójną odpowiedzialnością*, „Zawód Architekt”, dodatek specjalny, 3.
- Buvik K., Ryńska E.D. (2004), *Sustainable Development through Education*, Sustainable Building 04, Regional Conference, October 2004, Warsaw, Poland.
- Patyk M. (2010), *Czas zdrowych mieszkań*, „Zawód Architekt”, dodatek specjalny, 3.
- Rogers R. (1997), *Cities for Small Planet*, Faber and Faber Ltd., Great Britain.
- Ryńska E.D. (2004), *Architekt w procesie tworzenia środowiska harmonijnego*, Oficyna Wydawnicza Politechniki Warszawskiej, Warszawa.

„ZARZĄDZANIE PUBLICZNE”

Zeszyty Naukowe Instytutu Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego. Czasopismo ukazuje się cztery razy w roku.

Publikacja jest przeznaczona dla naukowców, menedżerów sektora publicznego oraz pracowników administracji i służb publicznych.

Zarządzanie publiczne jest dynamicznym procesem, który – w obecnej dobie – wymaga nowych koncepcji teoretycznych i nowych instrumentów. Kierowanie organizacjami i instytucjami sektora publicznego i pozarządowego musi uwzględniać wyzwania związane z decentralizacją władzy, zmianą uprawnień administracji publicznej oraz rosnącymi oczekiwaniami społecznymi. Wypracowanie metod efektywnego zarządzania w poszczególnych sektorach życia publicznego, poprawa jakości oferowanych usług są przedmiotem refleksji zarówno teoretyków, jak i praktyków podkreślających potrzebę kreatywności i innowacyjności w tej dziedzinie. Zaangażowanie organizacji prywatnych i non-profit w sferę dotychczas zarezerwowaną dla podmiotów państwowych rozszerza problematykę badawczą na analizę modeli partnerstwa publiczno-prywatnego, kwestie polityki społecznej i zrównoważonego rozwoju.

Zakres tematyczny czasopisma obejmuje badania interdyscyplinarne w zarządzaniu publicznym – aspekty ekonomiczne, prawne, socjologiczne, polityczne są brane pod uwagę w równym stopniu. Publikacje mogą mieć formę analizy przeprowadzonych badań empirycznych, teoretycznych rozważań autora, przemyśleń na temat funkcjonujących w nauce koncepcji i teorii. Redakcja jest zainteresowana również pozyskaniem tekstów stanowiących relacje z sympozjów i konferencji, ogłoszeń, listów do redakcji.

Adres redakcji:

Instytut Spraw Publicznych UJ,
30-348 Kraków, ul. prof. Stanisława Łojasiewicza 4, III p.
„Zarządzanie Publiczne”
Zeszyty Naukowe ISP UJ

Adres e-mail: malgorzata.l.dabrowska@uj.edu.pl

„Zarządzanie Publiczne” jest również dostępne w wersji elektronicznej na stronach internetowych Instytutu Spraw Publicznych:
www.isp.uj.edu.pl

Rada naukowa

Grażyna Praweńska-Skrzypek (przewodnicząca)

Członkowie:

Barbara Iwankiewicz-Rak
Jan Jerschina
Witold Kieżun
Robert Kowalski
Oleksandr Kovriga
Barbara Kożuch
Michał Kulesza
Anna Lubecka

Renata Przygodzka
Jerzy Reguński
Krzysztof Skalski
Kazimierz Sowa
Łukasz Sułkowski
Kurt Thurmaier
Andrzej Wiatrak

Redakcja

Aleksander Noworól (redaktor naczelny)
Małgorzata Dąbrowska (sekretarz)
Redaktor numeru – Małgorzata Dąbrowska

Członkowie:
Roman Batko
Stefan Bielański
Ewa Bogacz-Wojtanowska
Roman Dorczak
Grzegorz Mazurkiewicz

Adres redakcji:

„Zarządzanie Publiczne”
Zeszyty Naukowe Instytutu Spraw Publicznych UJ

Imię i nazwisko osoby zamawiającej lub nazwa instytucji zamawiającej

ulica, nr domu, kod pocztowy, miasto

Data.....Podpis.....

Osoby, które zaprenumerują „Zarządzanie Publiczne”, otrzymują bezpłatny dostęp elektroniczny.

NOTA DO AUTORÓW

„Zarządzanie Publiczne” jest czasopismem naukowym wydawanym przez Instytut Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie. Pragniemy zachęcić do współpracy naukowców zainteresowanych pograniczem administracji, zarządzania, prawa, rozwoju regionalnego, urbanistyki, nauk społecznych.

Artykuły są oceniane przez dwóch recenzentów i zatwierdzane do druku przez redakcję. Publikacja nie może obejmować tekstu już wydanego albo przekazanego innemu wydawnictwu. Autor otrzymuje bezpłatnie jeden egzemplarz „Zarządzania Publicznego”. Rocznie będą publikowane cztery zeszyty dostępne zarówno w wersji książkowej, jak i na stronach internetowych Instytutu Spraw Publicznych: www.isp.uj.edu.pl.

Teksty stanowiące artykuły naukowe, recenzje, sprawozdania z konferencji, komunikaty powinny być przedłożone redakcji na adres sekretarza redakcji, Małgorzaty Dąbrowskiej drogą elektroniczną (malgorzata.l.dabrowska@uj.edu.pl) lub pocztą (30-348 Kraków, ul. prof. Stanisława Łojasiewicza 4). Do tekstu należy dołączyć następujące dane osobowe: imię i nazwisko, tytuł/stopień naukowy, zajmowane stanowisko, miejsce pracy, adres pocztowy i elektroniczny, telefon kontaktowy, oraz oświadczenie dotyczące praw autorskich i zgody na opublikowanie pracy. Przewidywana objętość artykułów: do 27 000 znaków, recenzji i sprawozdań: 9000 znaków. Artykuły naukowe powinny zawierać następujące, wyraźnie wyodrębnione części: wstęp przedstawiający określenie celu i opis stosowanych metod, stan badań na dany temat, wyniki uzyskane przez autora, ich analizę i dyskusję, uwagi końcowe.

Teksty należy przygotowywać za pomocą edytora tekstu Word, czcionką Times New Roman 12. Ilustracje i tabele (czcionka Times New Roman 8) należy zamieścić na oddzielnych stronach, w tekście wskazując miejsce, w którym mają być zamieszczone (powinny one być również dostępne w osobnym pliku graficznym).

Należy zachować następujący układ artykułu:

1. Strona tytułowa: tytuł naukowy, imię, nazwisko autora(ów), jego (ich) afiliacja.
2. Streszczenie w języku polskim (300 znaków).
3. Tytuł i streszczenie w języku angielskim (300 znaków).
4. Słowa kluczowe w języku polskim (maksymalnie pięć).
5. Słowa kluczowe w języku angielskim (maksymalnie pięć).
6. Przypisy merytoryczne należy ograniczyć do minimum i zamieścić u dołu strony, na której występują.
7. Odnośniki do literatury należy umieszczać w tekście w postaci: [nazwisko autora/autorów cytowanej pracy, rok jej wydania i – w wypadku zamieszczenia dosłownego cytatu – numer cytowanej strony].
8. Bibliografia w porządku alfabetycznym (obejmująca wyłącznie cytowane pozycje): nazwisko i pierwsze litery imienia autora, rok wydania (w nawiasie), tytuł (kursywą), wydawnictwo, miejsce wydania, według modelu:

Wojciechowski W. (1997), *Samorząd terytorialny w warunkach gospodarki rynkowej*, PWN, Warszawa.

– w wypadku prac zbiorowych: nazwisko i pierwsze litery imienia autora, rok wydania (w nawiasie), tytuł (kursywą) [w:] autor, ew. redaktor, tytuł książki (kursywą), wydawnictwo, miejsce wydania, według modelu:

Korzeniowski K. (1991), *Psychospołeczne uwarunkowanie zachowań wyborczych*, [w:] K. Skarżyńska (red.), *Wybory i narodziny demokracji w krajach Europy Środkowej i Wschodniej*, Scholar, Warszawa.

– w wypadku druku w czasopiśmie: nazwisko i pierwsze litery imienia autora, rok wydania (w nawiasie), tytuł (kursywą), tytuł czasopisma (w cudzysłowie), numer, numer porządkowy, według modelu:

Sicinski A. (1971), *O idei społeczeństwa obywatelskiego*, „Wiedza i Życie”, 6 (28).

– dokumenty programowe: tytuł (kursywą), rok wydania (w nawiasie), podmiot/instytucja opracowująca, miejsce wydania, według modelu:

***Strategia Rozwoju Krakowa (2005)*, Urząd Miasta Krakowa – Wydział Strategii i Rozwoju Miasta, Kraków.**

W wypadku dokumentów elektronicznych: nazwisko autora i inicjały imion, tytuł w formie występującej w źródle, typ nośnika – podany w nawiasie kwadratowym, np. [online], [CD-ROM], [dyskietka]; wydanie (wersja); wydawca; miejsce wydania; data wydania; data aktualizacji. Przy wykorzystaniu stron internetowych – podanie dokładnego adresu i daty dostępu.

Materiały przygotowane niezgodnie z powyższymi wskazówkami nie będą rozpatrywane.

Materiałów niezamówionych redakcja nie zwraca.