

**ZESZYTY NAUKOWE
POLITECHNIKI CZĘSTOCHOWSKIEJ**

**RESEARCH REVIEWS
OF CZESTOCHOWA UNIVERSITY OF TECHNOLOGY**

**ZARZĄDZANIE
MANAGEMENT**

Nr 39

redakcja
Anna Brzozowska

Częstochowa 2020

Rada Naukowa

Przewodnicząca Rady Naukowej

Prof. dr hab. Dorota Jelonek

Politechnika Częstochowska (Polska)

Członkowie Rady Naukowej:

Prof. dr hab. Ewa Bojar

Politechnika Lubelska (Polska)

Prof. dr hab. Ryszard Borowiecki

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie (Polska)

Prof. dr hab. Stanisław Brzeziński

Politechnika Częstochowska (Polska)

Prof. dr hab. Felicjan Byłok

Politechnika Częstochowska (Polska)

Dr. habil. Illés Bálint Csaba

Uniwersytet Szent István Gödöllő (Węgry)

Prof. dr. habil. Anna Dunay

Uniwersytet Szent István Gödöllő (Węgry)

Prof. Janet P. Fredericks, Ph.D.

Uniwersytet Northeastern Illinois Chicago (USA)

Prof. dr hab. Dorota Jelonek

Politechnika Częstochowska (Polska)

Prof. dr hab. inż. Andrzej Karbownik

Politechnika Śląska, Gliwice (Polska)

Prof. dr hab. inż. Leszek Kiełtyka

Politechnika Częstochowska (Polska)

Prof. dr. habil. Lazányi Kornélia

Uniwersytet Obuda, Budapeszt (Węgry)

Prof. Ing. Radim Lenort, Ph.D.

Uniwersytet Techniczny w Ostrawie (Czechy)

Prof. Ing. Ľudmila Lipková, Dr.h.c., CSc.

Uniwersytet Ekonomiczny w Bratysławie (Słowacja)

Prof. Ing. Vladimír Modrák, CSc.

Uniwersytet Techniczny w Koszycach (Słowacja)

Prof. RNDr. René Matlovič, Ph.D.

Uniwersytet w Preszowie (Słowacja)

Prof. Dr n.Ekon. Havrysh Valerii Ivanovich

Mikołajowski Narodowy Uniwersytet Rolniczy (Ukraina)

Prof. dr hab. Bogdan Nogalski

Wyższa Szkoła Bankowa w Gdańsku (Polska)

Prof. Neil Reid Ph.D.

Uniwersytet w Toledo (USA)

Prof. Marcelo T. Okano Ph.D.

Państwowe Centrum Edukacji Technologicznej

Paula Souza, São Paulo (Brazylia)

Prof. dr hab. inż. Arnold Pabian

Politechnika Częstochowska (Polska)

Prof. Volodymyr Patyka

Narodowa Akademia Nauk Ukrainy Kijów (Ukraina)

Red. prof. dr. Vojko Potočan, Univ. dipl. Ekon.

Uniwersytet w Mariborze (Słowenia)

Redakcja Czasopisma:

Redaktor Naczelny – dr hab. inż. Anna Brzozowska, prof. PCz

Zastępca Redaktora Naczelnego – dr inż. Robert Sałek

Redaktor statystyczny – dr Paula Bajdor

Sekretarz Redakcji – dr Katarzyna Łukasik

Weryfikacja antyplagiatowa – dr inż. Ryszard Królik

Redakcja językowa (język polski) – mgr Joanna Jasińska

Redakcja językowa (język angielski) – dr Iwona Sikora, mgr Christine Frank-Szarecka

Redakcja techniczna – mgr inż. Paweł Ujma

Kolegium Redakcyjne

Dr hab. Sylwia Łęgowik-Świącik

Publikacja recenzowana.

Lista recenzentów Zeszytów Naukowych dostępna na stronie: www.wz.pcz.pl/znwz

ISSN 2083-1560

© Copyright by Wydawnictwo Politechniki Częstochowskiej
Częstochowa 2020



Wydawnictwo Politechniki Częstochowskiej
42-202 Częstochowa, al. Armii Krajowej 36 B, tel. 34 325 04 80
www.wydawnictwo.pcz.pl

SPIS TREŚCI

Słowo wstępne	5
Artur Opara Ryzyko w zarządzaniu projektami – studium przypadku	7
Arkadiusz Niedziółka, Dariusz Bartosik Organizacje sieciowe w procesach zarządzania turystyką wiejską	15
Ewa Rygalik Partnerstwo publiczno-prywatne jako nowoczesna forma realizacji inwestycji publicznych	28
Dominika Siwiec, Andrzej Pacana Wykorzystanie technik zarządzania do identyfikacji źródła niezgodności uszkodzeń mechanicznych	36
Katarzyna Sosik Współczesne miejskie systemy transportowe w kontekście zrównoważonego rozwoju w Polsce	49
Aida Stępiak Zastosowanie narzędzi ICT w terenowych strukturach organizacji X	64
Irina Vanyan Analysis of International Experience of Management of Multi-Apartment Buildings	79
Rafał Zachorowski Źródła finansowania ochrony zdrowia w wybranych państwach europejskich – analiza porównawcza	85

Słowo wstępne

Zaprezentowany 39. numer „Zeszytów Naukowych Politechniki Częstochowskiej. Zarządzanie” stanowi zbiór ośmiu artykułów naukowych, których tematyka oscyluje wokół wyjątkowej dziedziny, jaką jest zarządzanie. Teksty przygotowane przez pracowników naukowych, doktorantów, jak również praktyków z otoczenia biznesowego prezentują wyniki badań empirycznych oraz rozważania teoretyczne i dyskusję naukową w świetle badań literatury krajowej i zagranicznej. Zakres tematyczny dotyczy szerokiego ujęcia problematyki i analiz z obszarów: zarządzania procesami, zrównoważonego transportu, narzędzi ICT czy zarządzania finansami. Formułowane wnioski i rozważania składają się na cenne źródło wiedzy, dzięki której Czytelnik zyskuje możliwość poznawania nowych i zrozumienia istniejących rozwiązań dla przejawiających się problemów z obszaru społeczno-gospodarczego. Publikacja stanowi odpowiedź na potrzeby informacyjne, które niewątpliwie zaspokajane są przez zdobywanie i poszerzanie aktualnej wiedzy z zakresu działalności przedsiębiorstw rynkowych.

Zbiór prezentowanych artykułów jest odzwierciedleniem tendencji formujących się w obszarze naukowym oraz biznesowym. Ważne zatem, aby promowanie wszelkich źródeł i kanałów rozpowszechniania wiedzy zwiększało możliwości rozwoju przedsiębiorstw, a tym samym umożliwiała przepływ informacji we wszystkich dziedzinach naukowych i biznesowych, w których istotną funkcję odgrywa zarządzanie. Bieżący numer „Zeszytów Naukowych Politechniki Częstochowskiej. Zarządzanie” powstał w szczególnym dla wszystkich czasie, przy wspólnym wysiłku wielu osób, którym złożyć należy serdeczne podziękowania.

Redakcja

Preface

The 39th volume of “The Research Reviews of Czestochowa University of Technology. Management” is a collection of eight scientific articles whose topics oscillate around the unique field of management. Texts prepared by academics, doctoral students and business practitioners present the results of empirical research as well as theoretical analyses and scientific discussions in the light of Polish and foreign literature. The themes cover a wide scope of issues and analyses in the areas of process management, sustainable transport, ICT tools and finance management. The formulated conclusions and considerations constitute a source of valuable knowledge, thanks to which the reader gains the opportunity to learn about and understand the existing solutions for the problems manifesting in the social and economic sphere. The publication addresses the information needs, which are undoubtedly satisfied by acquiring and extending the current knowledge in the field of market enterprises operations.

The collection of articles reflects the trends forming in the field of science and business. Therefore, it is important that the promotion of all sources and channels of disseminating knowledge increase the flow of information in all scientific and business fields, in which management plays a significant role. The current volume of “The Research Reviews of Czestochowa University of Technology. Management” was created in the special time, with the joint effort of many people to whom we would like to send our sincere thanks.

Editorial board



RYZIKO W ZARZĄDZANIU PROJEKTAMI – STUDIUM PRZYPADKU

Artur Opara¹

x-kom Sp. z o.o.
Biuro Zarządzania Projektami

Streszczenie: Celem artykułu jest przybliżenie metody identyfikacji ryzyk dla projektu kampanii marketingowej. Struktura podziału ryzyka stanowi jeden z podstawowych dokumentów zarządzania ryzykiem, jednocześnie niejednokrotnie najczęściej wykorzystywanych podczas całego projektu. Identyfikacja najważniejszych obszarów ryzyk w projekcie wpływa na zarządzanie ryzykiem podczas całego przebiegu projektu. Nieuwzględnienie niektórych istotnych obszarów może wpłynąć na elementy trójkąta projektowego, co daje możliwość znaczącego wpływu na sukces projektu. Przedstawione studium przypadku pokazuje obszary, które zostały zidentyfikowane w prowadzonym projekcie marketingowym w przedsiębiorstwie.

Słowa kluczowe: ryzyko, struktura podziału ryzyka, zarządzanie ryzykiem

DOI: 10.17512/znpcz.2020.3.01

Wprowadzenie

Od setek lat mamy do czynienia z zarządzaniem projektami. Niezależnie od czasów każdemu projektowi towarzyszy niepewność i nieprzewidywalność w jego realizacji. Zakres koncepcji zarządzania projektami jest bardzo rozległy. Jest on określony przez prace przygotowawczo-wdrożeniowe, a więc organizację i planowanie przedsięwzięć, analizę efektywności, wdrożenie projektu, jak również przez metodologię prac badawczo-projektowych. W pierwszym przypadku zarządzanie projektami to swoista pragmatyka menedżerska, która związana jest z administrowaniem procesów projektowo-realizacyjnych, w drugim przypadku istota zarządzania projektami jest zorientowana na kierownictwo w celu merytorycznego rozwiązywania zadań projektowych (Stabryła 2006, s. 31).

Ustrukturyzowanie metod zarządzania wpływa na jakość projektu, a zdobyte doświadczenie rzutuje na prawdopodobieństwo powodzenia inicjatywy. W całej niepewności zarządzania projektami jedno z największych wyzwań stanowi zarządzanie ryzykiem. Autor w artykule przedstawia sytuacje, które mogą wystąpić i wpłynąć pozytywnie lub negatywnie na projekt. Celem artykułu jest przybliżenie zagadnienia identyfikacji ryzyka z wykorzystaniem struktury podziału ryzyk na przykładzie projektu kampanii marketingowej.

¹ Artur Opara, mgr inż., artur@opara.net, ORCID: 0000-0002-5635-5762

Zarządzanie projektami

Zarządzanie projektami to wykorzystanie wiedzy, umiejętności, narzędzi i technik, aby osiągnąć zakładane cele projektowe. Instytut Zarządzania Projektem definiuje zarządzanie projektami jako „zastosowanie wiedzy, umiejętności, narzędzi i technik działania projektu w celu zaspokojenia lub nawet przekroczenia potrzeb i oczekiwań udziałowców związanych z tym projektem” (Mingus 2002, s. 21). Kontynuując, można powiedzieć, iż „pojęcie zarządzania projektami stosuje się niekiedy, opisując nastawienie organizacji do zarządzania działalnością operacyjną. Podejście to, które należałoby raczej nazwać zarządzaniem przez projekty, polega na traktowaniu wielu aspektów działalności operacyjnej w taki sposób, w jaki traktuje się projekty [...]. Poznanie zasad zarządzania projektami jest podstawą właściwego stosowania zarządzania przez projekty” (Spalek 2004, s. 20).

Zarządzanie odbywa się poprzez zbiory grup procesów, takich jak: inicjowanie, planowanie, wykonywanie, monitorowanie i kontrolowanie („istota kontroli zawsze sprowadza się do czynności ustalania stanu istniejącego, porównywania go z odpowiednimi wzorcami, dokonywania oceny i formułowania wniosków kontrolnych, czyli inaczej mówiąc, jest to działanie polegające na badaniu istniejącego stanu rzeczy, zestawianiu faktów z tym, co być powinno, i wyciąganiu wniosków. Tak więc punktem wyjścia do określenia pojęcia kontroli – w ujęciu prakseologicznym, w ujęciu nauk o organizacji i zarządzaniu – są dwa podstawowe elementy działalności ludzkiej:

- wyznaczenia – np. normy prawne, normy etyczne, procedury, tzw. dobre praktyki – wskazują, jaka powinna być działalność, określają stan obowiązujący, będąc wzorcami działalności rzeczywistej, stanowią zarazem kryterium jej oceny;
- wykonania – w przeciwieństwie do wyznaczeń to faktyczne działanie poszczególnych osób lub zespołów, mogące stanowić całkowitą lub częściową realizację wyznaczeń, mogą też być częściowo lub całkowicie niezgodne z wyznaczeniami; zadaniem kontroli jest więc porównywanie wykonań z wyznaczeniami w celu stwierdzenia ich zgodności oraz wyjaśnianie przyczyn stwierdzonych różnic między wykonaniami a wyznaczeniami” (Kałużny 2008, s. 21))

oraz zamykanie (PMI 2013, s. 5-6). Zarządzanie projektem należy uznać zatem za proces polegający na zapewnieniu efektywnego przebiegu składowych cyklu życia projektu, począwszy od jego inicjacji, przez planowanie, realizację, aż po zamknięcie (Koźmiński, Piotrowski 2002, s. 486). Zatem można uznać, że projekty są rezultatem projektowania, czyli procesu polegającego na inicjacyjnym wdrażaniu, decydowaniu, ustalaniu zasad i reguł postępowania, które wskazują drogę do realizacji określonego działania.

W literaturze przedmiotu definicje zarządzania projektami wskazują na konieczność zaplanowanego działania, które wymaga podjęcia w znacznym stopniu pracy służącej realizacji wszystkich funkcji zarządzania, a w szczególności procesów zarządzania i kontroli (Lock 2009, s. 11-40, 124; Stabryła 2011, s. 10; Pawlak 2006, s. 27-32; Süß 2001, s. 1-7; Jones 2009, s. 87-96). Sposób wykorzystania odpowiednich instrumentów zarządzania projektami przedstawia myślenie oparte na tzw. trój-

kać zarządzania projektami (Patzak, Ratty 2009, s. 219). Jego zakres tworzą jakość, czas i koszty realizacji, które stanowią najistotniejsze cechy podlegające monitorowaniu oraz analizie. Bardzo często również mają one istotny wpływ na ocenę projektów w ramach kryteriów efektywności i skuteczności. Pośród następnych bardzo istotnych elementów wpływających na realizację projektów należy wyróżnić także ludzkie (Strużyna 2010, s. 409) oraz wiedzę, jak również ryzyka towarzyszące każdej działalności.

W organizacjach zorientowanych na projekty kierownicy projektów raportują swoje działania do prezesów organizacji, członków zarządu lub kierownictwa zarządzającego portfelem projektów. Kierownik projektu w takiej strukturze ma pełną władzę nad projektem, podczas gdy pozostałe działy sprawują funkcje pomocnicze. Ma on możliwość powoływania zespołów projektowych, przydzielania zasobów i koncentrowania się na pracy nad projektem. Członkowie zespołu przypisani do projektu podlegają bezpośrednio kierownikowi projektu, a ich wyłączna odpowiedzialność obejmuje działania specyficzne dla projektu.

Biuro zarządzania projektami (PMO – project management office) zazwyczaj nadzoruje zarządzanie programami i projektami w organizacji. Najczęstszym zadaniem jest ustanowienie i utrzymanie standardów i procedur zarządzania projektami oraz zasobami przypisanymi do projektów w PMO. Kluczowym celem biura projektów jest wsparcie dla kierowników projektów w celu zwiększenia prawdopodobieństwa ich pomyślnego zakończenia. Do zadań należy również utrzymywanie dokumentacji projektowej do wykorzystania w przyszłości (Heldman 2018, s. 7-17).

Zarządzanie projektami jest praktykowane bez względu na wielkość projektu. W przypadku małych przedsięwzięć dostarcza modeli postępowania dla przyszłych projektów, w tym tych o większym poziomie skomplikowania. Umożliwia ciągłe doskonalenie procesu (Rowe 2020, s. 16).

Zarządzanie ryzykiem

Ryzyko to jedno lub wiele zdarzeń, które w przypadku wystąpienia mogą mieć wpływ na powodzenie projektu. Miarą ryzyka jest iloczyn prawdopodobieństwa wystąpienia danego ryzyka oraz jego wpływu na cele projektu. Zarządzanie ryzykiem (Hahn 2020, s. 13-46) to stosowanie procedur związanych z zadaniami identyfikacji ryzyka, jego oceny oraz planowania i wdrażania reakcji na nie. Proces zarządzania ryzykiem powinien być iteracyjny wraz z pozyskiwaniem dodatkowych informacji (Axelos 2014, s. 81-83).

Celem zarządzania ryzykiem w projektach jest dostarczenie organizacji pewności, że możliwe są do osiągnięcia cele projektowe oraz zidentyfikowanie i wykorzystanie szans na uzyskanie lepszych wyników. Zarządzanie ryzykiem na podstawie posiadanej wiedzy i jej przeglądów dodaje pewności w lepszym podejmowaniu decyzji. W obliczu niepewności alokacja zasobów i wsparcie w zarządzaniu redukuje narażenie na negatywne skutki wystąpienia ryzyka. Promuje rozważne podejmowanie ryzyka w momencie, gdy może przynieść to organizacji wymierne korzyści (Hillson (ed.)

2016, s. 75). Spotykane strategie zarządzania ryzykiem to (Hahn 2020, s. 13-46): ignorowanie istnienia ryzyka, transfer ryzyka – ubezpieczenie się od ryzyka, redukcja ryzyka przez stosowanie zabezpieczeń, która wymaga oszacowania wielkości ryzyka.

Identyfikacja ryzyk

Celem identyfikacji ryzyka jest minimalizowanie nieznanego. Ryzyka mogą wystąpić jednokrotnie, wielokrotnie lub nie wystąpić nigdy. Mogą zaistnieć przy określonym warunku lub kombinacji wielu warunków. Jeden warunek może powodować wiele konsekwencji lub wiele zdarzeń i warunków może spowodować jedną konkretną konsekwencję. Każde ryzyko powinno być zarejestrowane, przeanalizowane, opisane i winno posiadać plan działania w przypadku jego wystąpienia (IIBA 2015, s. 329).

Struktura podziału ryzyka (RBS – *risk breakdown structure*) używana w obecnej formie, którą przedstawił w 2002 roku David Hillson, służy do lepszego zrozumienia i rozpoznania powiązanych w logiczne i naturalne grupy ryzyk. Przy tworzeniu hierarchii bazujemy na podstawie doświadczeń organizacji lub na podstawie wątpliwości, które mogą towarzyszyć projektowi. Stworzona struktura służy następnie do identyfikacji, analizy i raportowania ryzyk w danych obszarach. Struktura podziału ryzyk pozwala na dogłębną analizę zagrożeń z różnych perspektyw, dlatego wprowadzenie jej jest silnie uzasadnione w organizacji lub projektach, które nie miały wcześniej wprowadzonego takiego narzędzia. Struktura jako element prezentacji podkreśla znaczące źródła ryzyk i może pokazać, jak poszczególne źródła wpływają na ryzyka w różnych obszarach. Dla danego typu projektu możemy wykazać specyficzne i nieodłączne obszary ryzyka. Obszary, w których zostały zidentyfikowane większe ilości ryzyk, są potencjalnie większym źródłem ryzyka dla danego projektu. RBS służy do wyjaśniania i sortowania informacji o ryzykach, a nie do tworzenia dużej ilości nowych danych, co wpływa na jego ogromną przydatność i skuteczność. W przypadku gdy organizacja ma osobne repozytoria dotyczące ryzyka, pozwala również na skupienie swoich badań na konkretnych źródłach tych ryzyk (Pritchard 2015, s. 167-174).

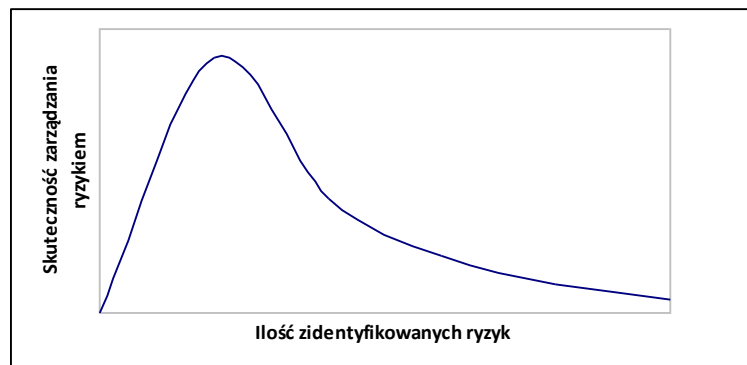
Studium przypadku zarządzania ryzykiem w projekcie

W tej części publikacji przeanalizowany zostanie przykład zarządzania projektem w przedsiębiorstwie. Zgodnie z przyjętą tematyką, analiza będzie przeprowadzona szczególnie w odniesieniu do ryzyka towarzyszącego projektowi.

Firma jako jeden z czołowych sprzedawców sprzętu komputerowego w Polsce prowadzi wiele akcji marketingowych. W przedmiotowym przypadku kampania wychodziła poza dotychczasowe działania, ze względu na dużą liczbę dostawców sprzętu, jak i kilkunastu partnerów handlowych uczestniczących w kampanii. W celu zwiększenia skuteczności zarządzania kampania została zdefiniowana jako projekt i była zarządzana zgodnie z kanonami zarządzania projektami obowiązującymi w PMO. Do identyfikacji ryzyk wykorzystano strukturę podziału ryzyka (RBS). Podczas tzw. burzy mózgów, czyli na zespołowym spotkaniu, zostały zdefiniowane i omówione ryzyka w projekcie. Spotkanie było prowadzone w formie wideokonferencji w kilku

lokalizacjach i przy zaangażowaniu wielu działów w firmie. Celem było uzyskanie największej liczby osób mogących zidentyfikować obszary, w których mogą wystąpić potencjalne zagrożenia z rozbiciem ich na mniejsze części.

Po zidentyfikowaniu głównych obszarów potencjalnego ryzyka sprawdzano, czy można było dopisać kolejne podkategorie, czyli niższe poziomy, schodząc maksymalnie w dół, ale tylko do uzasadnionego poziomu, na którym ze względu na ich ilość ryzyko może być nadal zarządzane.



Rysunek 1. Skuteczność zarządzania ryzykiem

Źródło: Opracowanie własne

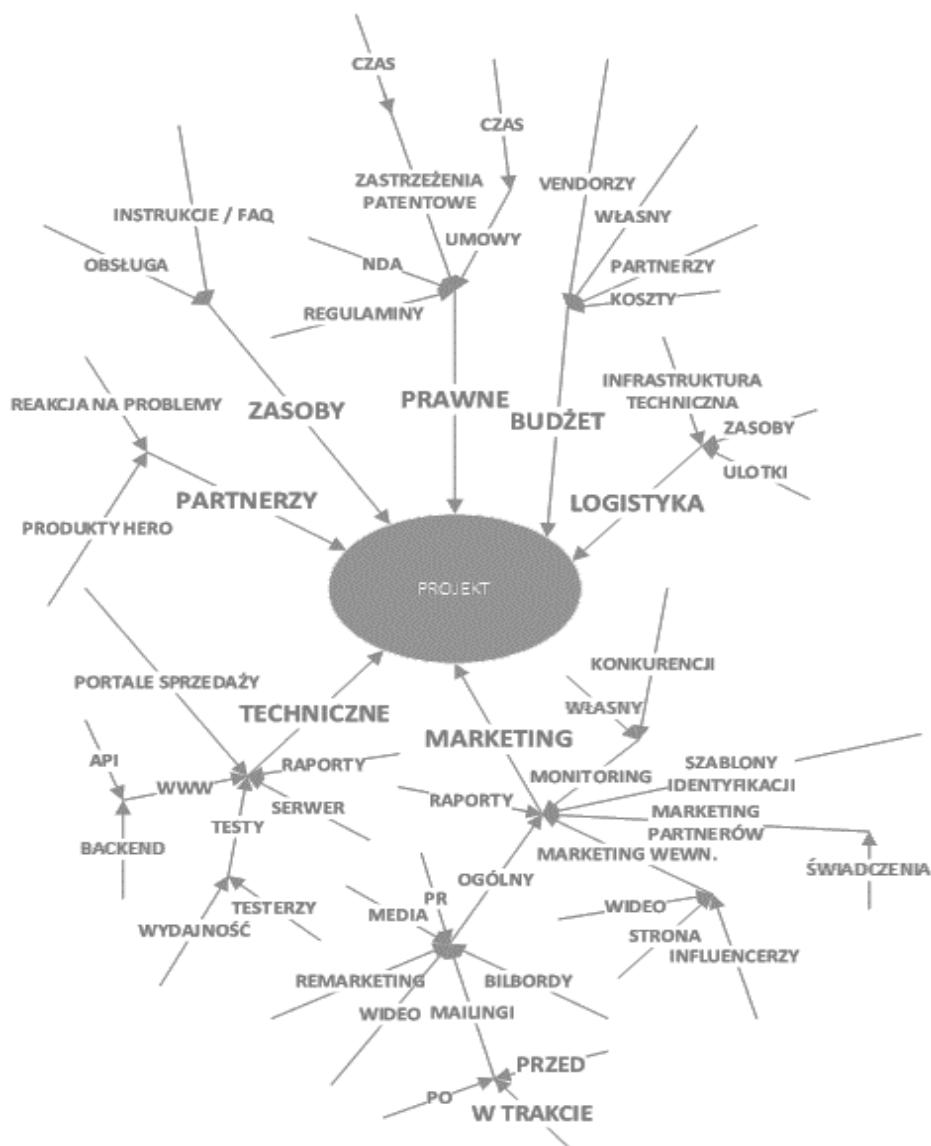
Na *Rysunku 1* zobrazowano, jak ilość zidentyfikowanych ryzyk wpływa na skuteczność monitorowania i zarządzania ryzykiem. Prowadzi to do decyzji wyniesienia najistotniejszych obszarów do głównych kategorii i przejścia na zarządzanie kategorią wyższego rzędu w razie utraty kontroli nad zarządzaniem ryzykiem w projekcie.

W przypadku projektu należy zidentyfikować obszary dotyczące całej organizacji, aby nie można było pominąć kluczowych zasobów lub elementów, które mogą wpłynąć na sukces projektu. Na *Rysunku 2* przedstawiono ryzyka zidentyfikowane, omówione i wyznaczone do monitorowania.

W głównych kategoriach zostały zdefiniowane następujące grupy ryzyk:

- Prawne – ze względu na wielostronne porozumienie należy uwzględnić czas na przygotowanie i podpisanie wszystkich umów.
- Budżet – negocjacje budżetów i zarządzanie budżetem na realizację poszczególnych zadań.
- Logistyka – ze względu na automatykę funkcjonującą w centrum dystrybucji będzie konieczna modyfikacja procesu pakowania poprzez dodanie ulotek do wybranych paczek, co również wpłynie na obsadę magazynu.
- Marketing – ze względu na charakter projektu najszersza identyfikacja ryzyk dotyczy marketingu; w szczególności wyróżnione zostały takie obszary jak szablony identyfikacji, przygotowanie marketingu przy wykorzystaniu zespołów własnych, marketing po stronie partnerów, ogólne działania marketingowe stosowane w pozostałych kampaniach oraz monitorowanie i raportowanie akcji.

- Partnerzy – muszą zostać określone produkty Hero odpowiednio wcześniej przed startem kampanii oraz przygotowane procedury reklamacyjne obowiązujące u partnerów.
- Techniczne – przygotowanie zaplecza technicznego strony internetowej, strony akcji, testów wydajności, raportów obciążenia.
- Zasoby – eksperci w salonach i contact center muszą zostać odpowiednio wcześniej przeszkoleni i otrzymać wytyczne odnośnie procedur postępowania dla danej akcji.



Rysunek 2. Struktura podziału ryzyk dla projektu

Źródło: Opracowanie własne

Korzyści z zastosowania podejścia do zarządzania ryzykiem

Diagram struktury podziału ryzyk jest metodą wydobywania ryzyk, którą można wprowadzić niezależnie od wielkości projektu czy organizacji. Ze względu na prostą formę mogą ją wykorzystywać kierownicy projektów czy menedżerowie ryzyk z mniejszym stażem pracy przy projektach. Uczestnictwo zespołu podczas wydobywania ryzyk pozytywnie wpływa na członków i mogą zostać wskazani naturalni liderzy dla poszczególnych obszarów.

Ograniczenia zarządzania ryzykiem

Do każdego z ryzyk w przypadku opracowywania struktury podziału ryzyka można przypisywać prawdopodobieństwo wystąpienia oraz wpływ na projekt. Podczas identyfikacji, aby nie komplikować samego procesu, skupienie zostało skierowane tylko na samą identyfikację obszarów ryzyk.

Podsumowanie

Zarządzanie ryzykiem w projektach jest kluczowe w kontekście sukcesu projektu. Ze względu na niepewność towarzyszącą projektom zarządzanie ryzykiem w nich jest tak samo ważne jak kontrola budżetu czy harmonogramu prac. Już na etapie analizy i inicjacji projektu niezbędne jest zaplanowanie sposobu zarządzania ryzykiem. Następnie należy ustalić zasady i metody identyfikacji ryzyk oraz zaplanować działania i reakcje na wystąpienie ryzyka. Monitorowanie i kontrola ryzyka są istotne przez cały czas trwania projektu. Pomimo elementarnej wiedzy na temat kolejnych etapów zarządzania ryzykiem jest ono najczęściej ignorowanym procesem w projekcie i dokumentacja zarządzania ryzykiem jest jednym z ostatnich aktualizowanych dokumentów. Prowadzi to do wniosków, że jeśli ryzyko zarządzania w projekcie ma być nadzorowane i kontrolowane, to lepiej, aby oparło się ono chociaż na strukturze podziału ryzyk, która jest regularnie przeglądana i aktualizowana, niż na nienadzorowanych rozbudowanych tabelach z wagami i reakcjami na wystąpienie każdego szczegółowo opisanego ryzyka, które zostały opracowane wyłącznie na wstępnym etapie projektu i tylko na potrzeby dokumentacji. Zarządzanie projektem jest niebywale trudnym przedsięwzięciem wymagającym sumienności, konsekwencji i olbrzymiej determinacji na każdym etapie tego wielowymiarowego procesu, zarówno w skali krajowej, jak i międzynarodowej, a realizacja wszystkich zaplanowanych zadań świadczy o sukcesie menedżerskim, infrastrukturalnym oraz ludzkim.

Literatura

1. Axelos (2014), *PRINCE2® – Skuteczne zarządzanie projektami*, TSO The Stationery Office.
2. Hahn D. (2020), *Risikomanagement*, [w:] *Risiko-Management in Kommunen. Handlungsorientierter Leitfaden für die kommunale Praxis*, Springer Gabler, Wiesbaden.
3. Heldman K. (2018), *Project Management JumpStart*, 4th Edition, Sybex, Indianapolis.
4. Hillson D. (ed.) (2016), *The Risk Management Handbook: A Practical Guide to Managing the Multiple Dimensions of Risk*, Kogan Page, London.

5. IIBA (2015), *A Guide to the Business Analysis Body of Knowledge (BABOK Guide)*, 3rd Edition, International Institute of Business Analysis, Canada.
6. Jones R. (2009), *Zarządzanie projektami. Sztuka przetrwania*, Biznesola, Warszawa.
7. Kałużny S. (2008), *Kontrola wewnętrzna. Teoria i praktyka*, PWE, Warszawa.
8. Koźmiński A., Piotrowski W. (2002), *Zarządzanie. Teoria i praktyka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
9. Lock D. (2009), *Podstawy zarządzania projektami*, PWE, Warszawa.
10. Mingus N. (2002), *Zarządzanie projektami*, Helion, Gliwice
11. Patzak G., Ratty G. (2009), *Projekt Management*, Linde International, Wien.
12. Pawlak M. (2006), *Zarządzanie projektami*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
13. PMI (2013), *A Guide to the Project Management Body of Knowledge (PMBOK® Guide)*, 5th Edition, Project Management Institute, Pensylwania.
14. Pritchard C.L. (2015), *Risk Management: Concepts and Guidance*, 5th Edition, Auerbach Publications, USA.
15. Rowe S.F. (2020), *Project Management for Small Projects*, 3rd Edition, Berrett-Koehler Publishers, USA.
16. Spałek S. (2004), *Krytyczne czynniki sukcesu w zarządzaniu projektami*, Wydawnictwo Politechniki Śląskiej, Gliwice.
17. Stabryła A. (2006), *Zarządzanie projektami ekonomicznymi i organizacyjnymi*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
18. Stabryła A. (2011), *Przełomy w teorii zarządzania*, „Przegląd Organizacji”, nr 3.
19. Strużyna J. (2010), *Rozwój zarządzania zasobami ludzkimi*, [w:] Pyka J. (red.), *Nowoczesność przemysłu i usług*, TNOiK, Katowice.
20. Süß G.M. (2001), *Project Management. Efektywne zarządzanie przedsięwzięciami*, WEKA, Warszawa.

RISK IN PROJECT MANAGEMENT – CASE STUDY

Abstract: The aim of the article is to introduce a method of risk identification for a marketing campaign project. The risk breakdown structure is one of the basic documents of risk management, and at the same time often the most frequently used during the whole project. Identifying the most important areas of risk in the project influences risk management throughout the course of the project. Failure to include some important areas may affect the elements of the project triangle, which may have a significant impact on the success of the project. The presented case study shows the areas that were identified in the conducted marketing project in the company.

Keywords: risk, risk breakdown structure, risk management



ORGANIZACJE SIECIOWE W PROCESACH ZARZĄDZANIA TURYSTYKĄ WIEJSKĄ

Arkadiusz Niedziółka¹, Dariusz Bartosik²

¹ Uniwersytet Rolniczy w Krakowie, Wydział Rolniczo-Ekonomiczny

² Szkoła Wyższa im. Bogdana Jańskiego, Wydział Zarządzania w Warszawie

Streszczenie: Turystyczne organizacje sieciowe i inne sieci uczestniczą w procesach zarządzania turystyką wiejską w Polsce, stosując różne koncepcje i metody zarządzania. Do najaktywniejszych organizacji sieciowych zarządzających rozwojem turystyki na obszarach wiejskich można zaliczyć: stowarzyszenia agroturystyczne, lokalne organizacje turystyczne i lokalne grupy działania. Celem pracy jest określenie najczęściej stosowanych koncepcji zarządzania w turystyce wiejskiej przez wymienione organizacje. Praca ma charakter teoretyczno-badawczy. Zastosowaną metodą badawczą była metoda analizy i krytyki piśmiennictwa, którą przeprowadzono w okresie od marca do kwietnia 2020 roku. Poddano krytycznej analizie pozycje naukowe związane z przedstawioną problematyką. Na ich podstawie wyszczególniono najczęściej stosowane przez badane sieci koncepcje zarządzania w rozwoju turystyki wiejskiej.

Słowa kluczowe: agroturystyka, organizacje sieciowe, turystyka wiejska, zarządzanie

DOI: 10.17512/znpcz.2020.3.02

Wprowadzenie

Sieć¹ jest pojęciem, które na trwałe weszło do języka potocznego oraz znalazło stabilne miejsce w światowej literaturze naukowej. Nieskrępowane upowszechnienie się słowa „sieć” w naukach społecznych, języku potocznym, gospodarce oraz technologii oznacza istotną zmianę epistemologiczną i nie jest tylko chwilową modą językową (Czakon 2012, s. 21). Sieć to zbiór aktorów połączonych zbiorem więzi. Aktorzy to członkowie organizacji sieciowej, powiązani wzajemnie różnymi relacjami, współpracujący ze sobą i odnoszący dzięki członkostwu w sieci wymierne korzyści.

Organizacja sieciowa, nazywana również przedsiębiorstwem sieciowym, to zbiór niezależnych w sensie prawnym jednostek gospodarczych (aktorów w sieci), współpracujących na różnych polach z innymi członkami sieci oraz realizujących wspólne przedsięwzięcia i inwestycje. Sieci cechuje m.in. niski poziom hierarchiczności, dobrowolność przystąpienia do niej, elastyczność, dążenie do współdziałania, długoterminowy (strategiczny) charakter współpracy między uczestnikami sieci, wspólne korzystanie z zasobów przez aktorów sieci oraz korzyści wynikające ze współpracy (efekt synergii) (Barczak 2016, s. 59).

¹ Arkadiusz Niedziółka, dr, arkadiusz.niedziolka@urk.edu.pl, ORCID: 0000-0003-2546-4154

² Dariusz Bartosik, mgr, dariuszbartosik77@gmail.com, ORCID: 0000-0003-3703-8371

Sieci występują w każdym sektorze gospodarki, np. w przemyśle czy szeroko rozumianych usługach. Wśród usług ważne dla gospodarek wielu krajów są usługi turystyczne i hotelarskie. Podstawowe, najważniejsze usługi turystyczne to usługi noclegowe, gastronomiczne oraz transportowe. Natomiast do usług uzupełniających w turystyce, określanych również mianem usług towarzyszących lub komplementarnych, zalicza się najczęściej usługi rekreacyjno-sportowe, kulturalno-rozrywkowe oraz informacyjne (Oleksiuk 2007, s. 107). Na całym świecie usługi turystyczne często świadczone są przez różne turystyczne organizacje sieciowe, np. sieci i łańcuchy hotelarskie czy inne organizacje turystyczne zrzeszające wielu członków (aktorów) świadczących zarówno podstawowe, jak i uzupełniające usługi turystyczne. W Polsce także działają turystyczne organizacje sieciowe i sieci, które obok innych usług zajmują się m.in. usługami turystycznymi. Jedną z najbardziej popularnych form turystyki to turystyka wiejska, której rozwój uwarunkowany jest różnymi czynnikami, w tym wsparciem otoczenia instytucjonalno-sieciowego.

Rozwój turystyki i rekreacji na obszarach wiejskich w Polsce determinują przede wszystkim walory środowiska przyrodniczego. Obszary cenne przyrodniczo umożliwiają uprawianie różnych form turystyki wiejskiej i są najważniejszym celem przyjazdów turystów na wieś (Sikora 1995, s. 13; Jalinik 2002, s. 41; Knecht 2009, s. 111; Roman, Niedziółka 2017, s. 28). Ważne dla rozwoju turystyki wiejskiej są również walory kulturowe, określane jako antropogeniczne (Buczowska 2008, s. 56; Żelazna, Orłowski 2008, s. 69; Jędrysiak 2010, s. 31). Podstawą natomiast rozwoju usług turystyczno-rekreacyjnych jest infrastruktura turystyczna, czyli materialna baza turystyki składająca się z bazy noclegowej, gastronomicznej oraz komplementarnej (uzupełniającej), np. szlaków turystycznych, wypożyczalni sprzętu sportowo-turystycznego czy obiektów sportowo-rekreacyjnych.

W zarządzaniu turystyką wiejską ważną rolę odgrywają różne organizacje i podmioty (Zawadka 2010, s. 42; Sawicki, Mazurek-Kuciak 2010, s. 36; Niedziółka, Perchał 2016, s. 165). Można wśród nich wyróżnić władze samorządowe, które zajmują się głównie promocją lokalnych walorów turystycznych i ofertą turystyczno-wypoczynkową obiektów noclegowych działających w ich gminach (Nawrocka 2001, s. 90; Pawłusiński 2005, s. 23; Sikora 1999, s. 238). W procesach zarządzania turystyką na wsi należy także odnotować rolę ośrodków doradztwa rolniczego. Zajmują się one przede wszystkim kwestiami doradczo-szkoleniowymi w agroturystyce i organizacją kursów agroturystycznych dla rolników planujących założenie gospodarstwa agroturystycznego. Trzeci podmiot zaangażowany w procesy zarządcze w turystyce wiejskiej to ARiMR, czyli Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, której zadaniem jest wspieranie rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich, w tym usług turystyczno-rekreacyjnych na wsi. Agencja to podmiot wdrażający instrumenty finansowe w realizacji projektów z Unii Europejskiej (Skowron-Grabowska, Jasińska 2019, s. 7). Część funduszy unijnych jest przeznaczona na rozwój turystyki wiejskiej, w tym agroturystyki.

Oprócz wymienionych trzech podmiotów rozwojem turystyki wiejskiej zarządzają ponadto inne organizacje, np. organizacje sieciowe (sieci międzyorganizacyjne). Stanowią one przykład współpracy zrzeszonych w nich członków (aktorów) w zakresie rozwoju turystyki na obszarach wiejskich. Można do nich zaliczyć przede

wszystkim: stowarzyszenia agroturystyczne, lokalne organizacje turystyczne (LOT) oraz lokalne grupy działania (LGD). Wszystkie trzy wymienione organizacje sieciowe zaangażowane są w procesy zarządzania turystyką wiejską i w tym zakresie stosują różne metody i koncepcje zarządzania. Każda z nich odgrywa ważną rolę w zarządzaniu marketingowym w turystyce wiejskiej, głównie w działalności promocyjnej, ale także w kształtowaniu ofert turystycznych na wsi i wdrażaniu kanałów dystrybucji.

W problematyce zarządzania organizacjami aspekty zarządzania organizacjami sieciowymi w turystyce wiejskiej są ważne i do tej pory nie zbadane na szeroką skalę. Te organizacje non profit stanowią przykład podmiotów zaangażowanych w różne procesy zarządzania w turystyce na obszarach wiejskich. Dotyczy to przede wszystkim zarządzania marketingowego, w tym zarządzania promocją oraz zarządzania strategicznego.

Poddano analizie krytycznej pozycje literatury dotyczące działalności organizacji sieciowych na rynku turystyki wiejskiej w Polsce. Dokonano przeglądu badań nad aktywnością stowarzyszeń agroturystycznych, lokalnych organizacji turystycznych oraz lokalnych grup działania. W pracy przyjęto hipotezę, że organizacje sieciowe w Polsce wspierają rozwój turystyki wiejskiej przede wszystkim w działalności promocyjno-informacyjnej.

Istota organizacji sieciowych i ich cechy

W nowej sieciowej koncepcji przedsiębiorstwo stanowi zbiór rozproszonych zespołów połączonych siecią wzajemnych relacji. Zespoły pełnią wobec siebie określone funkcje, zarówno odbiorców, jak i dostawców (Tapscott 1998, s. 63).

W literaturze fachowej można spotkać różne określenia pojęcia „struktura sieciowa”. W największym skrócie pisze się po prostu o sieci, rozumianej najogólniej jako system połączeń pomiędzy ludźmi lub jednostkami organizacyjnymi, tworzony w celu wymiany informacji, pomysłów oraz zasobów (Barczak 2016, s. 53). Częstymi sformułowaniami są również „sieć organizacyjna”, „organizacja sieciowa”, „przedsiębiorstwo sieciowe”, „sieć międzyorganizacyjna”.

Generalnie „sieć” rozumiana jest jako system połączeń pomiędzy ludźmi lub przedsiębiorstwami, który tworzony jest w celu wymiany informacji, pomysłów oraz zasobów. Pojęcie to zostało wprowadzone do nauki przez Johna Barnesa i miało charakter metaforyczny, co wynikało z idei, że społeczne powiązania między jednostkami rozprzestrzeniają się w społeczeństwie na zasadzie sieci, a relacje i powiązania między jednostkami „oplatają” społeczeństwo (Barnes 1954, s. 39-57). M. Castells funkcjonowaniu sieci przypisuje dokonujące się głębokie przemiany współczesnych społeczeństw. Autor ten uważa, że przeobrażenia takie stanowią złożony wynik sieciowej formy organizacji społecznej, w którą włączają się albo są włączane jednostki i grupy społeczne (Castells 2007, s. 19-42).

W literaturze zagranicznej i krajowej można znaleźć bardzo liczne definicje struktur sieciowych, określanych zamiennie jako sieci, organizacje lub przedsiębiorstwa sieciowe czy sieci między- oraz organizacyjne. W Tabeli 1 zaprezentowano przykładowe ich definicje według czterech autorów zagranicznych i czterech krajowych.

Tabela 1. Przykładowe definicje struktury sieciowej w polskiej i zagranicznej literaturze

Autorzy	Definicja
H.B. Thorelli (1986)	Sieć jest to układ dwóch lub więcej organizacji zaangażowanych w długoterminową relację.
P. Bianchi, N. Bellini (1991)	Sieć to interaktywny zespół firm, oparty na zewnętrznym podziale pracy i niepodlegający zhierarchizowanemu zarządzaniu.
C.M. Hall (1999)	Sieć to międzyorganizacyjne porozumienie o współpracy.
A. Bressand, C. Distler (2002)	Sieć to zbiór środków (infrastruktura) i zasad (infostruktura) umożliwiających podmiotom, które mają do nich dostęp, podejmowanie realizacji wspólnych projektów, o ile środki te są odpowiednie do ich potrzeb i nadają się do wspólnego wykorzystania (infokultura) przez sieć.
J. Lichtarski (1993)	Sieć jest złożoną, wielopodmiotową strukturą, o różnym stopniu trwałości, spójności i otwartości.
A. Jewtuchowicz (1997)	Sieć to zbiór wyselekcjonowanych związków z wybranymi partnerami wpisującymi się w relacje rynkowe przedsiębiorstwa.
M. Bratnicki (2000)	Organizacja sieciowa jest wiązką odrębnych przedsiębiorstw, koordynowanych za pomocą mechanizmów rynkowych.
J. Góra (2008)	Sieć to nowy styl zarządzania i nowa forma zorganizowania stosunków między firmami.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie (Bianchi, Bellini 1991, s. 489; Bratnicki 2000, s. 275; A. Bressand i C. Distler – cyt. za: Brilman (2002), s. 43; Góra 2008, s. 13; Hall 1999, s. 179; Jewtuchowicz 2012, s. 13; Lichtarski 1993, s. 17; Thorelli 1986, s. 37)

Przedsiębiorstwo sieciowe stanowi zbiór niezależnych w sensie prawnym jednostek gospodarczych, realizujących różnorodne przedsięwzięcia i projekty koordynowane przez firmę-integratora, która ma wyróżniające ją (kluczowe, podstawowe) kompetencje (Perechuda 2007, s. 55). Cechami głównymi przedsiębiorstwa sieciowego są natomiast (Perechuda 2007, s. 55-56):

- dobrowolność przystąpienia do sieci,
- równoległa realizacja różnorodnych projektów i przedsięwzięć gospodarczych,
- kompatybilność kompetencji firmy-integratora oraz pozostałych kooperantów,
- coraz krótsze cykle życia produktów i usług,
- przenikanie się z innymi sieciami,
- duży potencjał organizacyjnego uczenia się.

Każda organizacja wchodząca w skład sieci realizuje grupy zadań, stanowiących najczęściej wspólne przedsięwzięcia podejmowane przez aktorów w przedsiębiorstwie sieciowym.

Organizacje sieciowe pełnią w Polsce istotną rolę w zarządzaniu turystyką na obszarach wiejskich. Tworzą ciekawe, sieciowe oferty wypoczynku na wsi, prowadzą politykę promocyjną oraz współdziałają ze sobą na różnych polach w sektorze turystyczno-rekreacyjnym. Również ich członkowie, aktorzy sieciowi, wśród których licznie występują obiekty noclegowe, kooperują między sobą w ramach jednej sieci, np. stowarzyszenia agroturystycznego.

Organizacje sieciowe w procesach zarządzania turystyką wiejską

Zarządzanie turystyką wiejską jest wielopłaszczyznowym działaniem dotyczącym wdrażania funkcji zarządzania: planowania, organizowania, koordynowania, przewodzenia i kontrolowania w zakresie rozwoju usług turystycznych na wsi. Zarządzanie turystyką wiejską związane jest z realizacją różnych przedsięwzięć marketingowo-strategicznych na wiejskim rynku turystycznym. Instytucjami zarządzającymi usługami turystycznymi na obszarach wiejskich mogą być obiekty hotelarskie i noclegowe, organizacje turystyczne, w tym sieciowe, jak stowarzyszenia agroturystyczne i lokalne organizacje turystyczne, oraz samorządy gminne, ośrodki doradztwa rolniczego.

Najbardziej znanymi organizacjami sieciowymi zarządzającymi rozwojem turystyki wiejskiej są stowarzyszenia agroturystyczne. Można je określić jako dobrowolne, samorządne i trwale zrzeszenia o celach niezarobkowych, dotyczących rozwoju usług turystycznych na wsi. Najważniejszym zadaniem stowarzyszeń jest promocja turystyki na obszarach wiejskich, w tym agroturystyki. Od maja 2016 roku, aby założyć stowarzyszenie, potrzeba 7 osób (wcześniej przez długi okres wymogiem było 15 osób) ([https://publicystyka.ngo.pl/...](https://publicystyka.ngo.pl/)).

Stowarzyszenia są powoływane do realizacji celów wyszczególnionych w ich statutach. Do celów statutowych często zalicza się informowanie potencjalnych turystów o walorach turystycznych danego regionu oraz prowadzenie działań promocyjnych, przede wszystkim w oparciu o publikacje oraz mapy, broszury i informatory (Sznajder, Przezbórska 2006, s. 136).

Do najważniejszych zadań stowarzyszeń agroturystycznych można zaliczyć (Kania, Leśniak, Musiał 2005, s. 115-116):

- prowadzenie marketingu usług agroturystycznych, głównie promocji,
- kształtowanie ofert dla różnych grup turystów,
- działalność doradczo-szkoleniową dla swoich członków,
- badanie rynku turystycznego na obszarach wiejskich,
- współpracę z samorządami i administracją rządową w kontekście opracowania strategii rozwoju agroturystyki,
- uruchomienie systemu rezerwacji oraz organizowanie sprzedaży produktu wraz z ujednocnieniem polityki cen.

Drugą turystyczną siecią międzyorganizacyjną są LOT-y, czyli lokalne organizacje turystyczne. Są one organizacjami współpracy jednostek samorządu terytorialnego (gmin i powiatów) i lokalnej branży turystycznej. LOT-y powołuje się do życia w obrębie obszarów atrakcyjnych turystycznie, posiadających wybitne walory środowisk przyrodniczych oraz kulturowych (Borzyszkowski 2012, s. 82). Przewiduje się, że członkami lokalnych organizacji turystycznych powinny być (Migdał 2007, s. 27):

- urzędy miast i gmin, na terenie których funkcjonuje LOT,
- lokalne organizacje branżowe – np. stowarzyszenia i fundacje,
- wszystkie podmioty gospodarcze prowadzące działalność w zakresie usług turystyczno-rekreacyjnych.

Lokalne organizacje turystyczne są tworzone w formie stowarzyszeń. Działają na obszarze jednostek samorządu terytorialnego (najczęściej jednej lub kilku gmin lub powiatów posiadających różne atrakcje turystyczne), które są w nich zrzeszone (Szymańska 2008, s. 124). LOT-y są aktywne przede wszystkim na obszarach wiejskich i propagują wypoczynek na wsi u swoich członków, np. pobyty w gospodarstwach agroturystycznych. Do najważniejszych zadań LOT-ów należą (Jalinik 2016, s. 76):

- integracja społeczności lokalnej, głównie jednostek samorządu lokalnego i branży turystycznej,
- kreowanie produktu turystycznego, jego rozwój i promocja wokół lokalnych walorów turystycznych,
- gromadzenie oraz aktualizacja informacji o atrakcjach i produktach turystycznych,
- utrzymanie i prowadzenie lokalnych punktów informacji turystycznej.

Stowarzyszenia agroturystyczne i lokalne organizacje turystyczne to typowe organizacje sieciowe, które w procesach zarządzania turystyką wiejską odgrywają kluczową rolę. Przede wszystkim zarządzają działalnością promocyjną, wspierając w tym swoich członków, zarówno obiekty noclegowe, np. gospodarstwa agroturystyczne w przypadku głównie stowarzyszeń, jak i urzędy gmin wiejskich, w przypadku LOT-ów. Warto jeszcze nadmienić, że oba podmioty, mimo iż są organizacjami o charakterze niezarobkowym, mogą prowadzić działalność gospodarczą. Nierzadko lokalne organizacje turystyczne taką działalność prowadzą np. w formie działalności wydawniczej książek poświęconych walorom turystycznym, opracowania stron WWW czy przeprowadzanych analiz dla przedsiębiorstw turystycznych (Stec 2008, s. 366).

Trzecią organizacją sieciową, tym razem niebędącą wyłącznie organizacją o profilu turystycznym, jest LGD, czyli lokalna grupa działania. Organizacje LGD powstawały w celu wdrażania lokalnych strategii rozwoju na obszarze ich funkcjonowania. Praktycznym warunkiem funkcjonowania LGD było pozyskanie środków na realizację przygotowanych uprzednio strategii. W tym celu każda zainteresowana uzyskaniem takiego wsparcia lokalna grupa działania zobowiązana była do wzięcia udziału w procedurze konkursowej organizowanej na poziomie całego kraju przez Fundację Programów Pomocy dla Rolnictwa, a w późniejszym okresie przez poszczególne samorządy województw (Turek 2013, s. 407).

Głównymi celami działań lokalnych grup działania są (Jalinik 2016, s. 81):

- aktywizacja gospodarcza regionu wraz z poprawą poziomu życia jego mieszkańców,
- budowa systemu zagospodarowania turystycznego regionu,
- ochrona środowiska przyrodniczego i racjonalne wykorzystanie zasobów naturalnych,
- organizacja konkursów i szkoleń w ramach działalności nierolniczej, w tym działalności agroturystycznej,

- pomoc doradcza w prowadzeniu działalności przedsiębiorczej na obszarach wiejskich,
- promocja regionu przy zachowaniu jego wartości przyrodniczych oraz kulturowych,
- rozwijanie wszechstronnej współpracy transgranicznej.

Bardzo często w lokalnych strategiach rozwoju zapisane są działania skierowane na sektor turystyki wiejskiej. Dotyczą one szeroko rozumianego marketingu, przede wszystkim kształtowania nowych produktów turystycznych, współpracy oferentów usług noclegowych na wsi oraz wdrażania różnych kanałów dystrybucji. Ważną kwestią są również działania promocyjne, które stanowią podstawę rozwoju usług turystyczno-rekreacyjnych na obszarach wiejskich.

Omówione trzy organizacje sieciowe, które zarządzają rozwojem turystyki wiejskiej, mają wiele cech wspólnych. Po pierwsze, zarówno lokalne organizacje turystyczne, jak i lokalne grupy działania najczęściej są powoływane do życia w formie stowarzyszeń, tak samo jak każde stowarzyszenie agroturystyczne. W przypadku LOT-ów oraz stowarzyszeń zrzeszających przede wszystkim gospodarstwa agroturystyczne – ich najważniejszymi zadaniami są promocja walorów turystycznych obszarów, na których działają, oraz promowanie ofert noclegowo-wypoczynkowych swoich członków.

W Tabeli 2 przedstawiono liczbę działających w 2019 roku lokalnych organizacji turystycznych, lokalnych grup działania oraz stowarzyszeń agroturystycznych i przykładowych członków.

Tabela 2. Organizacje sieciowe działające na rynku turystyki wiejskiej w 2019 roku oraz przykładowi ich członkowie

Organizacja	Liczba	Przykładowi członkowie
Stowarzyszenie agroturystyczne	159	Gospodarstwa agroturystyczne, pensjonaty, domy wypoczynkowe, stadniny koni.
Lokalna organizacja turystyczna (LOT)	121	Urzędy marszałkowskie, gminy miejskie, gminy miejsko-wiejskie, gminy wiejskie, podmioty gospodarcze (np. obiekty hotelarskie i noclegowe), stowarzyszenia, fundacje.
Lokalna grupa działania (LGD)	324	Osoby fizyczne, stowarzyszenia, kluby sportowe, ochotnicza straż pożarna, urzędy pracy, wyższe uczelnie.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie (<http://cdr112.e-kei.pl/...>; <https://www.pot.gov.pl/...>; <http://ksow.pl/...>)

Z analizy Tabeli 2 wynika wyraźnie, że członkami organizacji sieciowych zaangażowanych w procesy zarządzania turystyką wiejską są różne podmioty. Mogą to być zarówno obiekty noclegowe, jak i np. gminy. Warto jeszcze nadmienić, że niekiedy jeden podmiot, np. gospodarstwo agroturystyczne, może być członkiem za-

równy LGD, jak i stowarzyszenia. Bardzo rzadko natomiast zdarza się, że jeden podmiot należy do wszystkich trzech organizacji sieciowych, ponieważ wiąże się to z dużymi wydatkami na składki członkowskie.

Przegląd badań nad organizacjami sieciowymi zarządzającymi rozwojem turystyki wiejskiej

Aspekty zarządzania turystyką wiejską dotyczą działalności różnych podmiotów oraz organizacji sieciowych. W okresie ostatnich około 20 lat wielu badaczy podejmowało się badań nad aspektami zarządczo-marketingowymi sieci w kontekście rozwoju usług turystycznych na wsi.

Przegląd badań nad przedsiębiorstwami sieciowymi można rozpocząć od badań nad działalnością stowarzyszeń agroturystycznych. Z jednej strony dotyczyły one funkcjonowania pojedynczych stowarzyszeń, a z drugiej – korzyści, jakie czerpią ich członkowie z tytułu przynależności do nich. W drugim przypadku najczęściej badano zrzeszone gospodarstwa agroturystyczne.

Badania dotyczące zarządzania turystyką wiejską, w tym agroturystyką przez stowarzyszenia agroturystyczne, realizowali liczni autorzy, począwszy od lat 90. XX wieku. Dla przykładu: M. Lechwar i P. Filip określili aspekty zarządczo-marketingowe w działalności Stowarzyszenia Agroturystycznego Regionu „Dolina Strugu” w województwie podkarpackim (Lechwar, Filip 1998, s. 141). Organizacja zarządzała turystyką wiejską głównie poprzez wdrażanie instrumentów promocyjnych, a także w prowadzeniu doradztwa dotyczącego kształtowania polityki cenowej w zrzeszonych gospodarstwach agroturystycznych. Ponadto „Dolina Strugu” zarządzała jakością ofert agroturystycznych poprzez kontrolowanie standardów i jakości świadczonych usług przez swoich członków, prowadziła dla nich szkolenia oraz pielęgnowała regionalne tradycje ludowe (Lechwar, Filip 1998, s. 141). Podobne wyniki badań uzyskał Arkadiusz Niedziółka, który badaniom ankietowym poddał prezesów dwóch stowarzyszeń agroturystycznych z województwa małopolskiego: Góralskiego Stowarzyszenia Agroturystycznego oraz Stowarzyszenia Turystyki i Agroturystyki Ziemi Górskich. Również w tym przypadku zarządzanie marketingowe w agroturystyce było najczęściej stosowaną koncepcją zarządzania przez władze obydwu stowarzyszeń. Badani wskazali ponadto na zarządzanie jakością oraz zarządzanie strategiczne w aspektach realizacji celów strategicznych swoich organizacji (Niedziółka 2017, s. 117-123).

Badania mające natomiast na celu określenie korzyści wynikających z członkostwa w stowarzyszeniach agroturystycznych przeprowadzili M. Karczewska i J. Sikora. Badaniom ankietowym poddali oni 67 właścicieli gospodarstw agroturystycznych w województwie wielkopolskim (Karczewska, Sikora 2005, s. 199). Wśród wymienianych korzyści zrzeszeni usługodawcy wskazywali na: dostępność informacji ułatwiających prowadzenie działalności agroturystycznej (57,4% przypadków), możliwość otrzymania pomocy doradczej (39,4%) oraz na dobrze zorganizowaną promocję usług (33%) (Karczewska, Sikora 2005, s. 199). Podobne badania ankietowe przeprowadził A. Niedziółka na grupie 184 rolników zajmujących się agroturystyką w województwie małopolskim (Niedziółka 2008, s. 77). Okazało się,

że wśród wymienianych przez nich korzyści płynących z członkostwa w stowarzyszeniach agroturystycznych 86% badanych wskazało na promocję, 24% na szkolenia, a 19% na dostęp do informacji (Niedziółka 2008, s. 77). Dużą próbą badawczą wykazał się w podobnych badaniach M. Jalinik, który przebadał aż 313 zrzeszonych właścicieli gospodarstw agroturystycznych z obszaru dwóch województw: podlaskiego i warmińsko-mazurskiego (Jalinik 2005, s. 22). Także i w tym przypadku większość badanych wskazywała na wspólną działalność promocyjną jako najważniejszą korzyść wynikającą z przynależności do stowarzyszeń.

Również na gruncie ustawy o stowarzyszeniach, na podstawie której funkcjonują stowarzyszenia agroturystyczne, działają inne sieciowe organizacje turystyczne, mianowicie lokalne organizacje turystyczne, w skrócie LOT-y. W ostatnich dwóch dekadach, podobnie jak w przypadku stowarzyszeń agroturystycznych, również i im poświęcono w pracach badawczych sporo uwagi.

W 2010 roku Polska Organizacja Turystyczna przeprowadziła badania dotyczące współpracy między sobą lokalnych organizacji turystycznych oraz ich kooperacji z innymi podmiotami, niekoniecznie organizacjami sieciowymi. Przebadano łącznie 73 LOT-y działające na terenie całego kraju. Wśród ich członków zdecydowanie dominowali przedsiębiorcy (51%), następnie inne podmioty (23%) oraz samorządy (11%). Działalność lokalnych organizacji turystycznych koncentrowała się głównie na tworzeniu i prowadzeniu informacji turystycznej oraz kształtowaniu lokalnych produktów turystycznych o charakterze sieciowym. Sieciowość produktów dotyczyła tworzenia wspólnych ofert członków poszczególnych LOT-ów (Wanagos 2011, s. 286-287). Widać zatem, że zarządzanie marketingowe stanowi meritum w procesach zarządzania turystyką wiejską w działalności tych organizacji. Badani aktorzy lokalnych organizacji turystycznych wśród korzyści wynikających ze współpracy ich LOT-u z innymi podmiotami wymieniali: wymianę doświadczeń (41%), wspólną promocję (40%), wspólne projekty (18%), kreację produktów (14%), wizyty studyjne (8%) oraz pozyskiwanie środków (8%) (Wanagos 2011, s. 289).

Z kolei w 2013 roku A. Stefanowska i M. Lipko-Kowalska przesłały drogą elektroniczną ankietę do wszystkich 130 działających wówczas w Polsce lokalnych organizacji turystycznych. Ankiety wypełnili przedstawiciele 30 LOT-ów w liczbie 88 osób (Stefanowska, Lipko-Kowalska 2017, s. 102). Respondenci określili korzyści wynikające z członkostwa w LOT-ach. Najczęściej były one związane z korzyściami marketingowymi (38,56%), mianowicie ze skonsolidowanymi działaniami, m.in. wspólnymi udziałami w targach turystycznych, organizowaniem wspólnym imprez, zapewnieniem tańszej promocji, możliwością udziału w warsztatach i szkoleniach oraz możliwością bezpłatnej prezentacji ofert i katalogów w Centrach Informacji Turystycznej (Stefanowska, Lipko-Kowalska 2017, s. 111). Największe grono ankietowanych członków LOT-ów, bo aż 78%, angażowało się w działania promocyjne swojej organizacji. Ponad połowa badanych (56%) uczestniczyła także w tworzeniu produktów turystycznych mających na celu przyciągnięcie jak największej liczby turystów oraz poprawę wizerunku regionu, w którym lokalna organizacja turystyczna działała (Stefanowska, Lipko-Kowalska 2017, s. 111). Wyniki te potwierdzają, że w aspektach zarządzania turystyką najważniejsze miejsce w działalności

lokalnych organizacji turystycznych zajmuje koncepcja zarządzania marketingowego, przede wszystkim zarządzanie promocją.

Trzecią grupą organizacji sieciowych działających tylko na terenach wiejskich, które również zarządzają rozwojem usług turystycznych na wsi, są lokalne grupy działania. Organizacje te bardzo często w rozwoju usług turystycznych widzą możliwość rozwiązywania wielu problemów społeczno-gospodarczych na obszarach swojej działalności. W ich lokalnych strategiach rozwoju zapisane są różne działania i postulaty dotyczące rozwoju turystyki wiejskiej, w tym zagospodarowania turystycznego i marketingu. W zarządzaniu marketingowym na czoło wysuwają się kwestie tworzenia produktów sieciowych, nowych ofert noclegowych i usług rekreacyjnych. Bardzo duży nacisk LGD kładą na działalność promocyjną (Boba 2013, s. 100-104; Starmach 2013, s. 133-144; Kowalska 2013, s. 188-198).

Potwierdzeniem stosowania i wdrażania przez LGD koncepcji zarządzania marketingowego są badania przeprowadzone z przedstawicielami 10 lokalnych grup działania z województwa wielkopolskiego, na terenie działalności których znajdują się parki krajobrazowe (Maćkowiak, Graja-Zwolińska, Spychała 2017, s. 190-197). W procesach zarządzania turystyką wiejską wszystkie poddane badaniom lokalne grupy działania prowadziły szeroką i zróżnicowaną działalność marketingową. Przede wszystkim dotyczyła ona promocji walorów przyrodniczych i kulturowych będących pod ustawową ochroną oraz wypoczynku w obiektach świadczących usługi noclegowe i równocześnie będących członkami badanych LGD. W zakresie aspektów zarządczych badane grupy kładły duży nacisk na kwestie ochrony środowiska przyrodniczego, rozwój zagospodarowania turystycznego w ujęciu koncepcji rozwoju zrównoważonego. Ponadto podmioty te realizowały różne przedsięwzięcia inwestycyjne w sektorze usług turystyczno-rekreacyjnych i planowały w przyszłości realizację nowych. Współpracowały między sobą w działalności promocyjnej oraz w innych przedsięwzięciach (Maćkowiak, Graja-Zwolińska, Spychała 2017, s. 190-197).

Także wyniki badań z przedstawicielami małopolskich lokalnych grup działania mocno potwierdzają, że działalność marketingowa, głównie promocyjna, w zarządzaniu turystyką wiejską jest priorytetem ich aktywności (Turek 2013, s. 408-413).

Podsumowanie

W zarządzaniu turystyką wiejską w Polsce ważną rolę pełnią różne podmioty, instytucje, a także turystyczne organizacje sieciowe. Są to specyficzne organizacje, które zrzeszają różnych członków, ale najczęściej osoby prowadzące obiekty noclegowe, np. rolników prowadzących działalność agroturystyczną.

Organizacjami bezpośrednio i całkowicie zaangażowanymi w procesy zarządzania turystyką na obszarach wiejskich są stowarzyszenia agroturystyczne. Do ich powołania potrzeba obecnie tylko 7 osób. W praktyce okazuje się, że najczęściej członkami stowarzyszeń są rolnicy prowadzący gospodarstwa agroturystyczne. Wśród innych aktorów tych organizacji zdarzają się m.in. właściciele wiejskich pensjonatów, domów wycieczkowych, a także obiekty, które w ogóle nie oferują turystom

noclegów. Stowarzyszenia agroturystyczne zarządzają głównie działalnością promocyjną w turystyce wiejskiej, koncentrując się przede wszystkim na promocji watorów turystycznych oraz ofert noclegowo-wypoczynkowych swoich członków.

W procesach zarządzania turystyką na obszarach wiejskich uczestniczą również LOT-y, czyli lokalne organizacje turystyczne. One, podobnie jak stowarzyszenia agroturystyczne, najczęściej wdrażają w życie różne koncepcje zarządzania marketingowego, szczególnie angażują się w działalność promocyjną. Wśród członków LOT-ów można wyróżnić obiekty noclegowe, urzędy miast i gmin, stowarzyszenia oraz fundacje.

Trzecim przedsiębiorstwem sieciowym uczestniczącym w procesach zarządzania usługami turystycznymi na wsi są lokalne grupy działania (LGD). Podobnie jak w przypadku stowarzyszeń oraz LOT-ów, lokalne grupy działania najbardziej koncentrują się na promocji turystyki wiejskiej. Niekiedy ich członkowie współpracują również w tworzeniu sieciowych produktów turystycznych.

Oprócz najczęściej stosowanego zarządzania marketingowego w turystyce wiejskiej przez trzy opisane w niniejszym opracowaniu organizacje sieciowe często dodatkowo koncepcję zarządzania strategicznego wdrażają lokalne grupy działania. W opracowywanych przez nie lokalnych strategiach rozwoju usługi rekreacyjno-turystyczne bardzo często stanowią podstawę planowanych przedsięwzięć strategicznych. Wiele obszarów, na których działają LGD, to typowe obszary cenne przyrodniczo cechujące się występowaniem licznych atrakcji krajobrazowych.

Na podstawie przeglądu literatury i wyników badań różnych autorów należy pozytywnie zweryfikować hipotezę o wsparciu turystyki wiejskiej przez organizacje sieciowe przede wszystkim w działalności promocyjno-informacyjnej.

Literatura

1. Barczak B. (2016), *Koncepcja oceny efektywności struktur sieciowych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków.
2. Barnes J. (1954), *Class and Committees in a Norwegian Island Parish*, „Human Relations”, nr 7.
3. Bianchi P., Bellini N. (1991), *Public Policies for Local Networks of Innovators*, „Research Policy”, Vol. 20(5).
4. Boba K. (2013), *Stowarzyszenie Lokalna Grupa Działania „Beskid Gorlicki”*, [w:] Puchała J., Kowalska M. (red.), *Rola i znaczenie Lokalnych Grup Działania w rozwoju obszarów wiejskich w Polsce*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń.
5. Borzyszkowski J. (2012), *Organizacja i zarządzanie turystyką w Polsce*, CeDeWu, Warszawa.
6. Bratnicki M. (2000), *Zaproszenie do medytacji o granicach przedsiębiorstwa*, „Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu”, nr 851.
7. Brilman J. (2002), *Nowoczesne koncepcje i metody zarządzania*, PWE, Warszawa.
8. Buczkowska K. (2008), *Turystyka kulturowa. Przewodnik metodyczny*, Wydawnictwo Akademii Wychowania Fizycznego w Poznaniu, Poznań.
9. Castells M. (2007), *Spoleczeństwo sieci*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
10. Czakon W. (2012), *Sieci w zarządzaniu strategicznym*, Wolters Kluwer, Warszawa.
11. Góra J. (2008), *Dynamika klastra – zarys teorii i metodyka badań*, Wyższa Szkoła Handlowa, Wrocław.
12. http://cdr112.e-kei.pl/agroturystyka/images/Baza_stowarzyszen_at.pdf (dostęp: 19.04.2020).
13. http://ksow.pl/baza-lgd-2014-2020.html?no_cache=1 (dostęp: 19.04.2020).
14. https://www.pot.gov.pl/attachments/article/1732/Lokalne%20Organizacje%20Turystyczne_24.10.2019.pdf (dostęp: 19.04.2020).

15. <https://publicystyka.ngo.pl/juz-niedlugo-stowarzyszenie-bedzie-moglo-zalozyc-7-osob> (dostęp: 17.04.2020).
16. Hall C.H. (1999), *Rethinking Collaboration and Partnership: A Public Policy Perspective*, „Journal of Sustainable Tourism”, Vol. 7(3).
17. Jalinik M. (2002), *Agroturystyka na obszarach przyrodniczo cennych*, Wydawnictwo Politechniki Białostockiej, Białystok.
18. Jalinik M. (2005), *Typologia gospodarstw agroturystycznych jako determinanta rozwoju*, Wydawnictwo Politechniki Białostockiej, Białystok.
19. Jalinik M. (2016), *Doradztwo w działalności turystycznej*, Zamiejscowy Wydział Leśny Politechniki Białostockiej w Hajnówce, Białystok.
20. Jewtuchowicz A. (2012), *Terytorium i jego rozwój w warunkach globalizacji*, [w:] Molendowski E. (red.), *Globalizacja i regionalizacja we współczesnym świecie. Księga jubileuszowa dedykowana Profesor Irenie Pietrzyk*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków.
21. Jędrusiak T. (2010), *Wiejska turystyka kulturowa*, PWE, Warszawa.
22. Kania J., Leśniak L., Musiał W. (2005), *Agroturystyka i usługi towarzyszące*, Małopolskie Stowarzyszenie Doradztwa Rolniczego, Kraków.
23. Karczewska M., Sikora J. (2005), *Działalność lokalnych stowarzyszeń agroturystycznych w opinii kwaterodawców*, [w:] Kryński Z., Kmita-Dziasek E. (red.), *Turystyka wiejska a rozwój i współpraca regionów*, Wydawnictwo Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej w Krośnie, Krosno.
24. Knecht D. (2009), *Agroturystyka w agrobiznesie*, C.H. Beck, Warszawa.
25. Kowalska M. (2013), *Stowarzyszenie Lokalna Grupa Działania „Naszyjnik Północy”*, [w:] Puchała J., Kowalska M. (red.), *Rola i znaczenie Lokalnych Grup Działania w rozwoju obszarów wiejskich w Polsce*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń.
26. Lechwar M., Filip P. (1998), *Rola lokalnych stowarzyszeń agroturystycznych w promocji turystyki wiejskiej*, [w:] Wiatrak A.P. (red.), *Marketing i produkty markowe w turystyce wiejskiej*, Centrum Doradztwa i Edukacji w Rolnictwie w Poznaniu, Poznań.
27. Lichtarski J. (1993), *Współdziałanie gospodarcze przedsiębiorstw*, PWE, Warszawa.
28. Maćkowiak M., Graja-Zwolińska S., Spychała A. (2017), *Aktywność lokalnych grup działania jako wsparcie rozwoju turystyki na obszarach chronionych*, „Folia Turistica”, nr 42.
29. Migdał M. (2007), *ROT i LOT jako instrumenty polityki turystycznej – wstęp do analizy struktury formalno-prawnej oraz zasad zwyczajowych funkcjonowania ROT i LOT*, „Rocznik Naukowy Wyższej Szkoły Turystyki i Rekreacji im. M. Orłowicza w Warszawie”, t. 6/2007.
30. Nawrocka E. (2001), *Znaczenie władz lokalnych w rozwoju agroturystyki*, [w:] Klepacki B. (red.), *Turystyka wiejska czynnikiemżywienia terenów wiejskich*, Krajowe Centrum Doradztwa Rozwoju Rolnictwa i Obszarów Wiejskich Oddział w Krakowie, Kraków.
31. Niedziółka A. (2008), *Działalność stowarzyszeń agroturystycznych jako ważna determinanta rozwoju agroturystyki w województwie małopolskim*, „Folia Universitatis Agriculturae Stetinensis. Oeconomica”, t. 51.
32. Niedziółka A. (2017), *Stan i czynniki rozwoju usług agroturystycznych w powiecie nowotarskim w perspektywie wsparcia agroturystyki z programów Unii Europejskiej w latach 2014-2020*, Stowarzyszenie Naukowe Instytutu Gospodarki i Rynku, Kraków.
33. Niedziółka A., Perchał A. (2016), *Działalność promocyjna stowarzyszeń agroturystycznych na przykładzie Małopolski*, [w:] Jęczynek A., Uglis J., Maćkowiak M. (red.), *Turystyka wiejska. Zagadnienia ekonomiczne i marketingowe*, t. 1, Wydawnictwo Wieś Jutra, Poznań.
34. Oleksiuk A. (2007), *Marketing usług turystycznych*, Difin, Warszawa.
35. Pawlusiński R. (2005), *Samorząd lokalny a rozwój turystyki. Przykład gmin Wyżyny Krakowsko-Częstochowskiej*, Instytut Geografii i Gospodarki Przestrzennej Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków.
36. Perechuda K. (2007), *Dyfuzyja wiedzy w przedsiębiorstwie sieciowym. Wizualizacja i kompozycja*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu, Wrocław.

37. Roman M., Niedziółka A. (2017), *Agroturystyka jako forma przedsiębiorczości na obszarach wiejskich*, Wydawnictwo SGGW, Warszawa.
38. Sawicki B., Mazurek-Kuciak A.K. (2010), *Agroturystyka w teorii i praktyce*, Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczego, Lublin.
39. Sikora J. (1995), *Agroturystyczny biznes*, Oficyna Wydawnicza Ośrodka Postępu Organizacyjnego, Bydgoszcz.
40. Sikora J. (1999), *Organizacja ruchu turystycznego na wsi*, Wydawnictwa Szkolne i Pedagogiczne, Warszawa.
41. Skowron-Grabowska B., Jasińska K. (2019), *Zarządzanie wiedzą w projektach organizacji oświatowych w województwie śląskim*, Wydawnictwo Politechniki Częstochowskiej, Częstochowa.
42. Starmach M. (2013), *Stowarzyszenie Lokalna Grupa Działania „Dorzecze Bobrzy”*, [w:] Puchała J., Kowalska M. (red.), *Rola i znaczenie Lokalnych Grup Działania w rozwoju obszarów wiejskich w Polsce*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń.
43. Stec P. (2008), *Lokalne i regionalne organizacje turystyczne jako stowarzyszenia szczególnego rodzaju*, [w:] Raciborski J., Cybula P. (red.), *Turystyka a prawo. Aktualne problemy legislacyjne i konstrukcyjne*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Turystyki i Ekologii w Suchej Beskidzkiej, Sucha Beskidzka - Kraków.
44. Stefanowska A., Lipko-Kowalska M. (2017), *Lokalne organizacje turystyczne jako czynnik rozwoju regionalnego – ocena funkcjonalna*, „Prace Geograficzne”, z. 149.
45. Sznajder M., Przezbórska L. (2006), *Agroturystyka*, PWE, Warszawa.
46. Szymańska E. (2008), *Biura podróży na rynku usług turystycznych*, Wydawnictwo Politechniki Białostockiej, Białystok.
47. Tapscott D. (1998), *Gospodarka cyfrowa. Nadzieje i niepokoje ery świadomości systemowej*, Business Press, Warszawa.
48. Thorelli H.B. (1986), *Networks: Between Markets and Hierarchies*, „Strategic Management Journal”, nr 7.
49. Turek M. (2013), *Rola lokalnych grup działania w zarządzaniu rozwojem lokalnym na przykładzie małopolskich LGD w perspektywie finansowej 2007-2013*, „Zarządzanie Publiczne”, nr 4(24).
50. Wanagos M. (2011), *Regionalne i lokalne organizacje turystyczne: system relacji i powiązań marketingu wewnętrznego regionu*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Ekonomiczne Problemy Usług”, nr 75.
51. Zawadka J. (2010), *Ekonomiczno-społeczne determinanty rozwoju agroturystyki na Lubelszczyźnie*, Wydawnictwo SGGW, Warszawa.
52. Żelazna K., Orłowski D. (2008), *Wykorzystanie elementów dziedzictwa kulturowego w tworzeniu oferty turystyki wiejskiej*, [w:] Gutkowska K. (red.), *Społeczno-ekonomiczne uwarunkowania agroturystyki*, Mazowiecki Ośrodek Doradztwa Rolniczego w Warszawie, Warszawa.

NETWORK ORGANIZATIONS IN RURAL TOURISM MANAGEMENT PROCESSES

Abstract: Tourist network organizations and other networks participate in rural tourism management processes in Poland, using various concepts and management methods. The most active network organizations managing the development of tourism in rural areas include: agritourism associations, local tourist organizations and local action groups. The aim of the work is to determine the most commonly used management concepts in rural

Keywords: network organizations, management, rural tourism, agritourism



PARTNERSTWO PUBLICZNO-PRYWATNE JAKO NOWOCZESNA FORMA REALIZACJI INWESTYCJI PUBLICZNYCH

Ewa Rygalik¹

Politechnika Częstochowska
Wydział Zarządzania

Streszczenie: W obecnych czasach inwestycje posiadają kluczowe znaczenie w rozwoju gospodarczym danego państwa. Zarówno działanie jednostek samorządu terytorialnego, jak i przedsiębiorstw prywatnych przekłada się na wzrost gospodarczy. Aby jednostka samorządu terytorialnego mogła zrealizować zaplanowane inwestycje i przedsięwzięcia, musi posiadać wystarczające środki budżetowe, aczkolwiek coraz częściej instytucje państwowe odnotowują deficyt budżetowy, który uniemożliwia realizację kluczowych zadań. Jedną z form pozyskania finansowania rozwoju lokalnego jest współpraca w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego (PPP). Partnerstwo publiczno-prywatne uważane jest za sposób finansowania przedsięwzięć publicznych przy możliwie najlepszym podziale zadań i ryzyk między stronami kontraktu. Celem artykułu jest zaprezentowanie partnerstwa publiczno-prywatnego jako nowoczesnej metody realizacji zadań publicznych przez jednostki samorządu terytorialnego (JST). Za metodę badawczą posłużyła analiza literatury oraz wnioskowanie dedukcyjne. Ponadto zaprezentowano przykład realizacji inwestycji w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego. Opracowanie umożliwiło wyciągnięcie wniosku, iż PPP jest niezwykle ważne i stanowi dla jednostek gminnych szansę na terminowe wywiązywanie się z podjętych działań inwestycyjnych.

Słowa kluczowe: inwestycje, jednostki samorządu terytorialnego, partnerstwo publiczno-prywatne, współpraca

DOI: 10.17512/znpcz.2020.3.03

Wprowadzenie

Istotną rolą jednostek samorządu terytorialnego (JST) jest zapewnienie mieszkańcom dostępności do usług posiadających charakter użyteczności publicznej oraz nieustanne stymulowanie rozwoju społeczno-gospodarczego. Najważniejsze znaczenie w tym zakresie odgrywiają jednostki gminne, które odpowiedzialne są za realizację inwestycji na poziomie lokalnym. Do realizacji zamierzonych zadań niezbędne są środki budżetowe, które samorzady coraz częściej pozyskują w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego. Ścisła współpraca wynikająca z partnerstwa publiczno-prywatnego przekłada się na obopólne korzyści i zmniejszenie ryzyka niepowodzenia zaplanowanej inwestycji. Podjęty w artykule temat dotyczy

¹ Ewa Rygalik, mgr, ewasikora19@gmail.com, ORCID: 0000-0002-0903-806X

realizacji przedsięwzięć inwestycyjnych zarówno przez sektor publiczny, jak i prywatny. PPP zwiększa skuteczność i ułatwia realizację podjętych inwestycji oraz zmniejsza gminny deficyt budżetowy. Wynika z tego, iż PPP jest nowoczesną formą realizacji zadań publicznych (inną od dotychczas stosowanych).

Inwestycje uważane są za jeden z nieodłącznych elementów stymulujących polską gospodarkę. Z kolei realizacja przedsięwzięć inwestycyjnych przez gminy ściśle połączona jest ze wzrostem konkurencyjności oraz zaspokajaniem potrzeb społeczności lokalnej. Rosnący deficyt budżetowy gmin wymusza na JST szukanie alternatywnych sposobów finansowania zaplanowanych zadań. Partnerstwo publiczno-prywatne należy do tych form inwestycji publicznych, gdzie wszystkie podmioty angażujące się w przedsięwzięcie powinny osiągnąć szereg zamierzonych korzyści. Ponadto realizacja zadań publicznych musi przynieść zadowolenie finalnemu odbiorcy inwestycji – społeczności lokalnej. Partnerstwo publiczno-prywatne umożliwia pokonanie obecnych ograniczeń podczas realizacji inwestycji publicznych.

Celem artykułu jest zaprezentowanie partnerstwa publiczno-prywatnego jako nowoczesnej metody realizacji zadań publicznych przez jednostki samorządu terytorialnego (JST). Za metodę badawczą posłużyła analiza literatury oraz wnioskowanie dedukcyjne. Ponadto zaprezentowano przykład realizacji inwestycji w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego. Opis przypadku (case study) uważany jest za metodę badawczą służącą zobrazowaniu pewnego zjawiska bądź konkretnej sytuacji. W tym przypadku analizie poddano realizację inwestycji w Gminie Miasto Płock. Inwestycja ta zakończyła się sukcesem i należy do udanych przedsięwzięć realizowanych za pomocą PPP. Opracowanie umożliwiło wyciągnięcie wniosku, iż partnerstwo publiczno-prywatne jest niezmiernie ważne i stanowi szansę dla jednostek gminnych na terminowe wywiązywanie się z podjętych działań inwestycyjnych.

Inwestycje w jednostkach samorządu terytorialnego

Inwestycje uważane są za nieodłączny element rozwoju danej jednostki gospodarczej (Nowicka 2012, s. 25-28). Umożliwiają one rozwój oraz osiągnięcie wysokiej pozycji konkurencyjnej przedsiębiorstwa. Realizacja projektów inwestycyjnych występuje zarówno w sektorze prywatnym, jak i wśród jednostek publicznych. Inwestycje podejmowane przez JST można zdefiniować jako inwestycje posiadające charakter infrastrukturalny, ściśle połączone z zadaniami własnymi jednostki, kreujące wartość dodaną oraz podnoszące konkurencyjność poprzez rozwój i wzrost danej instytucji (Kik, Marona, Nalepka 2016, s. 37).

Jednostki samorządu terytorialnego zobligowane są do realizacji szeregu zadań publicznych. Najważniejsze zadania lokalne leżą po stronie samorządu gminnego, który bezpośrednio działa w interesie obywateli (Adamowicz, Skarżyńska 2017, s. 319). Gmina jest podstawową jednostką samorządu terytorialnego, realizującą szereg zadań własnych w interesie i dla dobra społeczności lokalnej (Szczechowicz 2015, s. 256-258). Cechami charakterystycznymi zadań własnych są:

- lokalny charakter,
- zaspokojenie potrzeb obywateli,
- finansowanie przez JST.

Zadania, do których zobowiązane są jednostki samorządu terytorialnego, można podzielić na zadania własne, powierzone, zlecone bądź na zadania fakultatywne i obligatoryjne. Jednostki należące do sektora publicznego posiadają znaczną swobodę co do wykonywania powierzonych im zadań. Swoboda ta dotyczy realizacji działań oraz wydatkowania posiadanych środków finansowych. Finansowanie zadań własnych pochodzi z dochodów osiąganych przez jednostkę gminną (m.in. podatki i opłaty) oraz z subwencji i dotacji. Do zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego należą sprawy związane z (Gołąbiewski 2017, s. 20-25):

- drogami, ulicami, mostami;
- ładem przestrzennym, ochroną środowiska, gospodarką nieruchomościami;
- lokalnym transportem;
- ochroną zdrowia, edukacją publiczną, bezpieczeństwem obywateli;
- utrzymaniem w najlepszym stanie gminnych obiektów użyteczności administracyjnej oraz publicznej.

Każda gmina tworzy indywidualną oraz niepowtarzalną wspólnotę składającą się z określonego terytorium oraz mieszkańców. W związku z tym jednostki gminne posiadają indywidualne podejście do zakresu oraz realizacji poszczególnych zadań (Jeremko, Cierpiszewski 2013, s. 77).

Inwestycje publiczne coraz częściej realizowane są poza strukturami administracji publicznej. Jednostki samorządu terytorialnego podejmują decyzję dotyczącą prywatyzacji zadań publicznych, angażując w realizację danego przedsięwzięcia przedsiębiorstwa prywatne. W obecnych czasach ważniejszymi wykonawcami ciągle narastających inwestycji na rzecz dobra społecznego stają się podmioty niepubliczne (Dolnicki 2012). Tym samym JST coraz częściej zawierają współpracę z sektorem prywatnym w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego. Partnerstwo publiczno-prywatne okazuje się szansą na terminową realizację inwestycji bez angażowania środków publicznych (Filipiak 2016, s. 178-181).

Idea partnerstwa publiczno-prywatnego

Partnerstwo publiczno-prywatne można zaliczyć do nowoczesnych metod realizacji zadań publicznych. Jednoczesne wykorzystywanie potencjału sektora prywatnego i publicznego przekłada się na efektywne oraz w pełni skuteczne świadczenie usług publicznych. Jest to alternatywne i zupełnie inne od dotychczas stosowanych źródło finansowania zadań jednostek samorządu terytorialnego. Instytucje publiczne decydujące się na realizację danej inwestycji w ramach PPP stają się nabywcami usług, a więc całkowicie zmieniają swoją rolę. Partnerstwo publiczno-prywatne może być wykorzystywane podczas modernizacji budynków publicznych, budowania i utrzymywania dróg, mostów czy infrastruktury turystycznej. Wynika z tego, iż ta nowoczesna forma realizacji inwestycji publicznych może dotyczyć budowy od podstaw bądź remontu i ulepszenia funkcjonujących już składników majątkowych (Solheim-Kile, Wald 2019).

Partnerstwo publiczno-prywatne obejmuje współpracę pomiędzy jednostką publiczną a partnerem prywatnym w celu realizacji zamierzonych zadań publicznych (Osei-Kyei, Chan 2018, s. 132-133). Strony kontraktu współpracują w oparciu o wzajemne zaufanie, dzieląc się ryzykiem, zyskiem oraz odpowiedzialnością za realizację

poszczególnych etapów projektu. Ponadto cechą charakterystyczną partnerstwa publiczno-prywatnego jest długoterminowa forma współpracy (od kilku do kilkunastu lat). W PPP przedsiębiorstwo prywatne najczęściej ponosi całość bądź część nakładów niezbędnych do realizacji zamierzonego przedsięwzięcia. Do głównych zalet tej formy finansowania zalicza się m.in. wzrost efektywności danej inwestycji, odciążenie budżetu publicznego oraz wykorzystywanie najnowszej technologii (Osei-Kyei, Chan 2017).

Podjęcie inicjatywy w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego umożliwia osiągnięcie wielu korzyści dla obu stron kontraktu. Do korzyści wynikających ze współpracy PPP zalicza się:

- obniżenie kosztów inwestycyjnych;
- zastosowanie najnowszych technologii na poszczególnych etapach projektu;
- zmniejszenie zadłużenia JST;
- promocję jednostek prywatnych;
- otrzymywanie przez stronę prywatną wynagrodzenia przez cały okres trwania umowy inwestycyjnej.

Pomimo osiągniętych korzyści nie należy zapominać, iż inwestycje realizowane w ramach PPP niosą za sobą wiele ryzyk. Istotne znaczenie posiada ryzyko prawne, regulacyjne oraz makroekonomiczne. Jednostki publiczne szczególnie narażone są na całkowitą utratę kontroli nad realizowanym przedsięwzięciem oraz błędne oszacowanie kosztów inwestycji. W partnerstwie publiczno-prywatnym występuje zjawisko tzw. alokacji ryzyka. Zjawisko to dotyczy przenoszenia ryzyka na podmiot, który będzie potrafił w lepszy sposób nim zarządzać (Osei-Kyei i in. 2017, s. 88-91). Każde działanie, również to podejmowane w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego, wiąże się z ryzykiem. Ryzyka nie da się w żaden sposób wyeliminować, ponieważ uważane jest za zjawisko powszechne. Wszędzie tam, gdzie występują działania inwestycyjne, można zaobserwować ryzyko. W partnerstwie publiczno-prywatnym duże znaczenie posiada odpowiedni podział ryzyka między strony kontraktu. Dane ryzyko powinna ponosić ta strona, która w najlepszy sposób będzie nim zarządzać i sobie z nim poradzi (Chluska, Sikora 2018). Dzięki temu można ograniczyć negatywne skutki ryzyka rzutujące na realizację każdego etapu przedsięwzięcia realizowanego w ramach PPP. Uważa się, iż gwarancją odniesienia sukcesu w projektach inwestycyjnych jest prawidłowe i rzetelne zarządzanie ryzykiem.

Partnerstwo publiczno-prywatne jest szansą dla jednostek gminnych na realizację zadań statusowych pomimo znacznego deficytu budżetowego. Inicjatywa podjęcia współpracy w ramach PPP zawsze leży po stronie sektora publicznego, gdyż to JST musi podjąć ostateczną decyzję, jaka forma działań będzie najbardziej korzystna w danym projekcie inwestycyjnym.

Case study – realizacja przedsięwzięć inwestycyjnych w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego

W obecnych czasach jednostki samorządu terytorialnego szukają innowacyjnych metod realizacji planowanych zadań publicznych. Zadania te coraz częściej dotyczą zwiększenia efektywności energetycznej budynków publicznych oraz wpasowują się

w idee ochrony środowiska. Na realizację przedsięwzięcia w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego w tym zakresie w 2014 roku zdecydowała się Gmina Miasto Płock. Inwestycja ta dotyczyła „Modernizacji energetycznej obiektów użyteczności publicznej w Płocku”. Inwestycja przewidywała zwiększenie efektywności energetycznej w sześciu budynkach użyteczności publicznej zlokalizowanych w mieście Płocku. Byłyby to trzy przedszkola, dwa zespoły szkół oraz jeden ośrodek szkolno-wychowawczy.

Cele szczegółowe projektu dotyczyły:

- poprawy warunków użytkowania szkół publicznych;
- wykorzystania odnawialnych źródeł energii;
- zmniejszenia kosztów eksploatacji modernizowanych obiektów;
- obniżenia emisji gazów cieplarnianych (znaczna poprawa jakości powietrza w mieście Płocku);
- mniejszego zużycia energii w placówkach oświatowych ([http://www.plock.eu/...](http://www.plock.eu/)).

Podmiotem reprezentującym stronę publiczną został Urząd Miasta Płock, z kolei partnerami prywatnymi okazały się Siemens Finance oraz Siemens Sp. z o.o. Umowa między stronami kontraktu została podpisana 4 listopada 2015 r. na okres 17 lat. Łączna wartość nakładów inwestycyjnych wyniosła 18 168 776,08 zł (projekt został sklasyfikowany jako niewielkie przedsięwzięcia). Wszystkie niezbędne nakłady inwestycyjne w 100% zostały pokryte przez partnera prywatnego. Spółka Siemens będzie przez cały okres trwania umowy otrzymywać wynagrodzenie ze środków zaoszczędzonych na energii cieplnej oraz elektrycznej (konsorcjum Siemens Sp. z o.o. zobligowane jest do osiągnięcia zagwarantowanych w umowie oszczędności energetycznych). Model wynagrodzenia został określony jako płatność za dostępność modernizowanych obiektów. Wynagrodzenie spółki Siemens wypłacane będzie w cyklicznych płatnościach, jednak będą one poprzedzone wcześniejszą weryfikacją, czy faktycznie zostały osiągnięte zakładane poziomy oszczędności energii cieplnej oraz elektrycznej. Jeśli planowana oszczędność nie została zrealizowana, wynagrodzenie partnera prywatnego zostaje odpowiednio pomniejszone. W omawianym projekcie wyłącznie partner prywatny odpowiedzialny jest za etap robót budowlanych oraz zarządzanie inwestycją publiczną. Zarówno sektor publiczny, jak i sektor prywatny odpowiedzialny jest za szereg ryzyk. Podmiot publiczny odpowiedzialny jest m.in. za ryzyka:

- dokumentacji technicznej;
- zmiany w prawie, w tym zmiany stawek podatków oraz energii elektrycznej i cieplnej;
- zapłaty określonego w umowie wynagrodzenia na rzecz konsorcjum Siemens Sp. z o.o.;
- nieuzgodnienia z inwestorem prywatnym integracji w system zarządzania energią;
- zmiany sposobu wykorzystywania modernizowanych obiektów.

Z kolei partner prywatny ponosi ryzyka związane z:

- całkowitym finansowaniem inwestycji oraz jego ewentualną utratą;
- opracowaniem w sposób kompleksowy dokumentacji projektowej;
- niedoszacowaniem przedmiotu umowy partnerstwa publiczno-prywatnego;
- opóźnieniem zakończenia prac inwestycyjnych;

- niezgodnością wykonania podjętych prac termomodernizacyjnych;
- wzrostem kosztów utrzymania modernizowanych obiektów bądź obsługi całego systemu zarządzania energią ([https://www.ppp.gov.pl/...](https://www.ppp.gov.pl/)).

Omawiana inwestycja przyczyniła się do mniejszej emisji zanieczyszczeń oraz podniesienia jakości świadczonych usług publicznych przez samorząd gminny. Ponadto Gmina Płock nie powiększyła posiadanego deficytu budżetowego, a tym samym mogła realizować inne zaplanowane zadania umożliwiające zaspokojenie potrzeb społeczności lokalnej.

Realizacja każdego przedsięwzięcia inwestycyjnego wymaga dużego zaplecza finansowego, niezależnie od tego, czy przedsięwzięcie wykonuje jednostka prywatna, czy instytucja publiczna. Dążąc do zwiększenia efektywności wykonywanych inwestycji, jednostki samorządu terytorialnego nawiązują współpracę z przedsiębiorstwami prywatnymi. W obecnych czasach coraz bardziej popularna staje się taka forma współpracy. Aby dane przedsięwzięcie zaliczyć do udanych inwestycji, etapy PPP muszą być poddawane ciągłej kontroli i ocenie, czy przebiegają według wcześniej określonego planu.

Podczas realizacji przedsięwzięć inwestycyjnych należy ciągle monitorować oraz wprowadzać nowe metody rozwiązań. Konieczne jest także planowanie, kierowanie i kontrola poszczególnych etapów danego projektu. Zaprezentowany przykład realizowany za pomocą partnerstwa publiczno-prywatnego pozwala wyciągnąć kilka ogólnych wniosków:

- PPP umożliwia podnoszenie efektywności usług publicznych, a tym samym wykorzystanie w inwestycjach publicznych doświadczenia sektora prywatnego.
- Każda decyzja inwestycyjna wymaga zapewnienia ciągłego dostępu do źródeł finansowania.
- Wdrożenie oraz wykorzystanie partnerstwa publiczno-prywatnego uważane jest za trudny i skomplikowany proces (najczęściej wynika to z odmiennych celów strategicznych stron kontraktu).
- Jedną z głównych korzyści wynikających z PPP jest skrócenie czasu realizacji inwestycji publicznej oraz przeznaczenie zaoszczędzonych środków publicznych na realizację innych zadań, osiągając zamierzone cele strategiczne (Turek, Jonek-Kowalska 2011, s. 48).

Podsumowanie

W wielu krajach jednostki samorządu terytorialnego są kluczowym inwestorem publicznym. Szacuje się, że w Polsce ponad 50% wszystkich wydatków publicznych stanowią wydatki inwestycyjne (Wyszkowska, Wyszkowski 2016, s. 57). Jednakże realizacja zadań publicznych coraz częściej przenoszona jest poza struktury jednostek samorządu terytorialnego (Małecka-Łyszczek 2013, s. 68). Wykorzystywanie partnerstwa publiczno-prywatnego okazuje się doskonałym instrumentem podczas realizacji różnego rodzaju zadań publicznych. Inwestycje prowadzone w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego charakteryzują się wysoką jakością i krótkim okresem wykonania. Dzięki PPP jednostki należące do sektora publicznego podnoszą swoją efektywność w kontekście realizacji statutowych zadań publicznych.

Partnerstwo publiczno-prywatne jest szansą na realizację wszystkich inwestycji publicznych. Podejmując decyzję o realizacji przedsięwzięcia w ramach PPP, należy wykonać wiele złożonych analiz. Konieczne jest zdefiniowanie celu, określenie każdego etapu działania oraz ciągła kontrola. Efektem finalnym prawidłowo przeprowadzonego partnerstwa publiczno-prywatnego jest wzrost zadowolenia społecznego oraz rozwój gospodarczy. PPP umożliwia realizację inwestycji, które z powodu braku środków w jednostkach samorządu terytorialnego najprawdopodobniej w najbliższej przyszłości nie byłyby zrealizowane.

Analiza realizowanej inwestycji w Gminie Płock pozwoliła wyciągnąć wniosek, iż partnerstwo publiczno-prywatne jest złożonym procesem, który musi być prze-myślany i poddawany ciągłej kontroli. PPP jest szansą osiągnięcia wielu korzyści przez strony kontraktu, ale również przynosi wiele zagrożeń i nowych ryzyk, z którymi partnerzy muszą sobie poradzić. Opis przypadku w dalszych etapach rozważań zostanie rozszerzony o badania ilościowe, które umożliwią zaprezentowanie osiągniętych korzyści, nie tylko dla JST czy przedsiębiorstwa prywatnego, ale także dla społeczności lokalnej.

Literatura

1. Adamowicz M., Skarżyńska P. (2017), *Rola samorządu lokalnego w realizacji zadań oświatowych na przykładzie samorządu gminy Szekłów*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska”, Vol. 24(2).
2. Chluska J., Sikora E. (2018), *Partnerstwo publiczno-prywatne – szanse czy ryzyko?*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach”, nr 369.
3. Dolnicki B. (2012), *Samorząd terytorialny*, Wolters Kluwer, Warszawa.
4. Filipiak B.Z. (2016), *Changes in the Direction of Financing Tasks of Local Government Units*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu”, t. 70, nr 5.
5. Gołąbiewski M. (2017), *Performance of Public Tasks by Companies of Local Government Units*, „Central European Review of Economics & Finance”, Vol. 19, No. 3.
6. http://www.plock.eu/pl/modernizacja_energetyczna_obiektow_uzytecznosci_publicznej_w_plocku.html (dostęp: 20.06.2020).
7. <https://www.ppp.gov.pl/modernizacja-energetyczna-objektow-uzytecznosci-publicznej-w-plocku/> (dostęp: 20.06.2020).
8. Jeremko M., Cierpiszewski O. (2013), *Definiowanie zadań w gminach na przykładzie Urzędu Gminy Tarnowo Podgórne*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia”, nr 64/2.
9. Kik I., Marona B., Nalepka A. (2016), *Wykorzystanie środków zwrotnych na realizację inwestycji gmin w województwie małopolskim*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie”, nr 8(956).
10. Małecka-Lyszczek M. (2013), *Pojęcie i podziały zadań publicznych ze szczególnym uwzględnieniem zadań samorządu terytorialnego*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie. Problemy Społeczne, Polityczne i Prawne”, nr 921.
11. Nowicka J. (2012), *Społeczne oddziaływanie inwestycji prywatnych i publicznych w Polsce*, „Rynek – Społeczeństwo – Kultura”, nr 1.
12. Osei-Kyei R., P.C. Chan A. (2017), *Developing a Project Success Index for Public-Private Partnership Projects in Developing Countries*, „Journal of Infrastructure Systems”, Vol. 23(4).
13. Osei-Kyei R., P.C. Chan A. (2018), *Stakeholders Perspectives on the Successcriteria for Public-Private Partnership Projects*, „International Journal of Strategic Property Management”, Vol. 22(2).

14. Osei-Kyei R., P.C. Chan A., Javed A.A., Ameyaw E.E. (2017), *Critical Success Criteria for Public-Private Partnership Projects: International Experts' Opinion*, „Vilnius Gediminas Technical University”, Vol. 21(1).
15. Solheim-Kile E., Wald A. (2019), *Extending the Transactional View on Public-Private Partnership Projects: Role of Relational and Motivational Aspects in Goal Alignment*, „Journal of Construction Engineering and Management”, Vol. 145(5).
16. Szczachowicz H. (2015), *Wykonywanie zadań publicznych w jednostkach samorządu terytorialnego*, „Zeszyty Naukowe Zbliżenia Cywilizacyjne”, t. 11.
17. Turek M., Jonek-Kowalska I. (2011), *Partnerstwo publiczno-prywatne jako metoda finansowania zadań jednostek samorządu terytorialnego w Polsce. Identyfikacja szans i zagrożeń*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej. Organizacja i Zarządzanie”, z. 58, nr kol. 1858.
18. Wyszowska D., Wyszowski A. (2016), *Samorząd terytorialny jako inwestor publiczny w Polsce na tle innych krajów OECD*, „Wiadomości Statystyczne”, nr 12(667).

A PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP AS A MODERN FORM OF IMPLEMENTING PUBLIC INVESTMENTS

Abstract: Nowadays, investments are of key importance in the economic development of a given country. Both the activity of local government units and private enterprises translates into economic growth. However, ensuring the basic needs of the local community lies with communal units. For a local government unit to be able to implement planned investments and projects, it must have sufficient budgetary resources. However, more and more often state institutions record a budget deficit that prevents the implementation of key tasks. One of the forms of obtaining financing for local development is cooperation under a public-private partnership (PPP). A public-private partnership is considered a way of financing public enterprises with the best possible division of tasks and risks between the parties to the contract. The purpose of the article is to present public-private partnerships as a modern method of implementing public tasks by local government units. Literature analysis and deductive reasoning served as the research method. In addition, an example of the implementation of investments under public-private partnerships was presented. The study made it possible to conclude that PPP is extremely important and provides an opportunity for municipal units to meet their investment activities in a timely manner.

Keywords: investments, local government units, public-private partnership, cooperation



WYKORZYSTANIE TECHNIK ZARZĄDZANIA DO IDENTYFIKACJI ŹRÓDŁA NIEZGODNOŚCI USZKODZEŃ MECHANICZNYCH

Dominika Siwiec¹, Andrzej Pacana²

¹Politechnika Rzeszowska im. Ignacego Łukasiewicza
Wydział Budowy Maszyn i Lotnictwa

²Politechnika Rzeszowska im. Ignacego Łukasiewicza
Wydział Budowy Maszyn i Lotnictwa

Streszczenie: Analizy niezgodności produktów, jak również źródeł ich powstania są szczególnie istotne w ramach zarządzania jakością produktu. Niezgodności te wystąpiły w przedsiębiorstwie produkcyjnym zlokalizowanym na Podkarpaciu. W sposób rutynowy nie udało się zidentyfikować źródeł tych uszkodzeń. Dlatego uznano, że zastosowanie technik zarządzania procesem identyfikacji źródła niezgodności, tj. metoda 5W2H, diagram Pareto-Lorenza, diagram Ishikawy i metoda 5Why, umożliwi identyfikację źródła niezgodności uszkodzeń mechanicznych na froncie meblowym. Celem pracy jest wykazanie, że wybrane techniki zarządzania procesem zidentyfikowania źródła niezgodności mają zastosowanie do wskazania źródła uszkodzeń mechanicznych. Za pomocą metody 5W2H przeanalizowano i zdefiniowano niezgodność. Diagramem Pareto-Lorenza ukazano udział uszkodzeń mechanicznych, z kolei diagramem Ishikawy wskazano potencjalne i główne przyczyny niezgodności, tj. nieodpowiednie magazynowanie wyrobów oraz złe transportowanie. Metodą 5Why zidentyfikowano źródło powstania uszkodzeń mechanicznych, którym była nieuwaga pracowników oraz nieprzestrzeganie zasad magazynowania i transportowania wyrobów. Wykazano, że zastosowanie wybranych technik zarządzania procesem identyfikacji źródła niezgodności umożliwia wskazanie źródła uszkodzeń mechanicznych na froncie meblowym. Zaproponowana metoda może być praktykowana w różnych przedsiębiorstwach do analizy problemów z jakością wyrobów.

Słowa kluczowe: jakość, uszkodzenia mechaniczne, inżynieria mechaniczna, techniki zarządzania jakością, niezgodność

DOI: 10.17512/znpcz.2020.3.04

Wprowadzenie

Kontrola jakości wyrobów w dobrze prosperujących przedsiębiorstwach występuje jako proces, czyli zestaw przemysłowych, kolejno występujących po sobie działań (Jankowiak 2008, s. 53). Działania te powinny zapewnić jakość, powtarzalność i stabilność procesu (Rachwał, Wolniak 2018, s. 492), jak i umożliwić wyeliminowanie działań nie tworzących wartości dodanej dla procesu (Rosak-Szyrocka 2017, s. 41), dlatego też często odnoszą się do zarządzania i identyfikowania niezgodności wyrobu, a kolejno wskazania źródła jego powstania (Pacana i in. 2015, s. 1334;

¹ Dominika Siwiec, mgr inż., d.siwiec@prz.edu.pl, ORCID: 0000-0002-6663-6621

² Andrzej Pacana, dr hab. inż. prof. PRz, app@prz.edu.pl, ORCID: 0000-0003-1121-6352

Pacana i in. 2019, s. 110, Siwiec i in. 2019, s. 1594). Wspomniane podejście procesowe odnosi się do wszystkich koncepcji pro jakościowego zarządzania (Sobochan-Stanuch 2014, s. 22). W związku z tym proces identyfikacji niezgodności występuje z technikami zarządzania jakością (Fraś, Fraś, Fraś 2017, s. 176). Połączenie to ma na celu nie tylko wskazać źródło niezgodności wyrobu, ale także umożliwić efektywne monitorowanie procesu (Chądzyńska, Klimecka-Tatar 2017, s. 32), dzięki czemu możliwe jest odpowiednie zarządzanie niezgodnością, w tym zastosowanie odpowiednich działań doskonalących. Z kolei działania doskonalące na rzecz poprawy jakości wyrobów mają na celu eliminację lub redukcję niezgodności (Hamrol, Mantura 2004, s. 91; Pacana i in. 2019, s. 337). Metodę kompleksowej i efektywnej analizy do identyfikacji źródła niezgodności stanowią zintegrowane techniki zarządzania jakością, czyli tzw. instrumenty zarządzania jakością, mające zastosowanie przy rozwiązywaniu problemów na różnych poziomach organizacji. Oprócz tego techniki te wspierają działania zarządcze poprzez dostarczanie odpowiednio przetworzonych informacji (Pacana, Czerwińska, Siwiec 2018, s. 7). Przy czym technika to celowy i racjonalny sposób postępowania, który jest oparty na teorii (Łuczak 2006, s. 268). Wspomnianymi technikami zarządzania jakością są m.in. metoda 5W2H, diagram Pareto-Lorenza, diagram Ishikawy i metoda 5Why. Należy je stosować w sposób sekwencyjny, ponieważ stanowią swoje uzupełnienie (Pacana, Czerwińska, Siwiec 2018, s. 180). Metodą 5W2H możliwe jest przeanalizowanie i zdefiniowanie niezgodności (Pacana, Siwiec 2018, s. 421), za pomocą diagramu Pareto-Lorenza możliwe jest wykazanie, jaki udział w stosunku do całkowitej liczby zidentyfikowanych niezgodności stanowi liczba analizowanego typu niezgodności (Pacana, Czerwińska, Siwiec 2018, s. 186; Ulewicz 2003, s. 61). Następnie z wykorzystaniem diagramu Ishikawy możliwe jest zidentyfikowanie przyczyn potencjalnych niezgodności (Wolniak, Skotnicka 2008, s. 20; Wolniak 2017, s. 36), a spośród nich wybranie przyczyn głównych. Z kolei przyczyny główne są poddane dalszej analizie metodą 5Why, po przeprowadzeniu której możliwe jest wskazanie przyczyny źródłowej niezgodności (Hamrol, Mantura 2004, s. 218; Hamrol 2018, s. 278). Wybór technik uwarunkowany był ich skutecznością przy niewielkim zaangażowaniu organizacyjno-ekonomicznym. Przyjęty wybór (eksperycki) w innych, podobnych przypadkach będzie można powtórzyć lub ewentualnie zmodyfikować, zmieniając skład i kolejność stosowanych technik.

Wiele przedsiębiorstw stosuje techniki zarządzania jakością do doskonalenia jakości produktów. Jednym z nich jest analizowane przedsiębiorstwo produkujące meble i fronty meblowe. Niestety stosowanie technik zarządzania jakością w tym przedsiębiorstwie było sporadyczne i bardziej uzależnione od pracownika niż problemu, który wystąpił. Jednym z takich problemów, do których dotychczas nie stosowano technik zarządzania jakością, była stosunkowo duża liczba uszkodzeń mechanicznych frontów meblowych zidentyfikowanych w przedsiębiorstwie produkującym meble i fronty meblowe zlokalizowanym na Podkarpaciu.

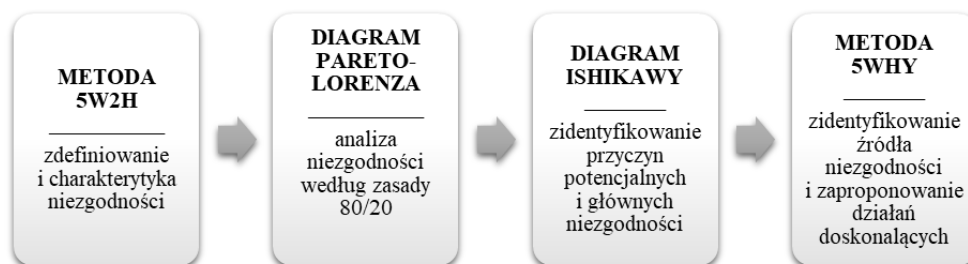
W analizowanym przedsiębiorstwie zidentyfikowano na frontach meblowych od stycznia do września 2018 roku sumarycznie 6971 wszystkich typów niezgodności. Jednym z typów niezgodności, które wielokrotnie identyfikowano, były uszkodzenia

mechaniczne. Uszkodzenia mechaniczne frontów meblowych stanowiły dla przedsiębiorstwa istotny problem dotyczący jakości wyrobów, ponieważ dyskwalifikowały wyrób z procesu dalszej obróbki, a tym samym sprzedaży. Istotnym więc było przeanalizowanie problemu uszkodzeń mechanicznych frontów meblowych i wskazanie źródła ich powstania. W przedsiębiorstwie nie stosowano systemów zarządzania np. jakością lub środowiskiem, jak i nie prowadzono analiz za pomocą technik zarządzania jakością, umożliwiających identyfikację źródła niezgodności problemu, a przez to nie podejmowano adekwatnych działań, które mogłyby wyeliminować lub zminimalizować jego powstanie. Dlatego też zasadnym było zaproponowanie przedsiębiorstwu przeanalizowania problemu uszkodzeń mechanicznych technikami zarządzania jakością. Uznano, że zastosowanie sekwencji technik takich jak metoda 5W2H, diagram Pareto-Lorenza, diagram Ishikawy i metoda 5Why umożliwi zarządzanie procesem zidentyfikowania źródła niezgodności uszkodzeń mechanicznych na froncie meblowym. Dlatego celem pracy jest wykazanie, że wybrane techniki zarządzania procesem zidentyfikowania źródła niezgodności mają zastosowanie do zidentyfikowania źródła uszkodzeń mechanicznych.

Przedmiot i metodyka badań

Przedmiotem badań był nieoklejony okleiną front meblowy. Analizowany front meblowy wykonany był z płyty MDF (ang. *Medium Density Fibreboard*) wyprodukowanej z włókien drzewnych.

Metodykę do przeanalizowania niezgodności powstałej na froncie meblowym (uszkodzenie mechaniczne) i zidentyfikowania źródła jej powstania stanowiła sekwencja technik zarządzania jakością. Technikami tymi były: metoda 5W2H, diagram Pareto-Lorenza, diagram Ishikawy i metoda 5Why (*Rysunek 1*).



Rysunek 1. Proces analizy problemu technikami zarządzania jakością w celu zidentyfikowania źródła niezgodności

Źródło: Opracowanie własne

Wybór tych technik do analizy problemu uszkodzeń mechanicznych uwarunkowany był głównie ich skutecznością. Dodatkowo zwrócono uwagę na kolejność stosowanych metod, gdyż umożliwia to przeprowadzenie kompleksowej analizy problemu i wskazanie źródła jego powstania (Knop 2018, s. 127; Pacana, Czerwińska, Siwiec 2018, s. 179; Szczęśniak, Zasadzień, Wapienik 2012, s. 133). W tym przy-

padku zastosowano ekspercki wybór technik zarządzania jakością. W innych przypadkach można go powielić lub ewentualnie modyfikować skład i kolejność stosowanych technik w zależności od specyfiki problemu.

Metoda 5W2H

Metoda 5W2H ma zastosowanie do szczegółowej analizy i scharakteryzowania problemu. Stanowi skuteczną technikę zarządzania jakością (Pacana, Siwiec 2018, s. 421). Dzięki niej możliwe jest zdefiniowanie oraz rozpoznanie problemu, a następnie przeanalizowanie go z uwzględnieniem najistotniejszych dla przedsiębiorstwa informacji. Metodyka przeprowadzenia analizy 5W2H polega na zadaniu sekwencyjnie siedmiu pytań adekwatnych do specyfiki problemu (Pacana i in. 2019, s. 110). Podczas analizy problemu uszkodzeń mechanicznych metodą 5W2H zadano sekwencyjnie siedem podstawowych pytań metodyki 5W2H (Rysunek 2), które znalazły zastosowanie do analizowanego problemu.



Rysunek 2. Proces analizy problemu metodą 5W2H

Źródło: Opracowanie własne

Po scharakteryzowaniu metodą 5W2H niezgodności uszkodzeń mechanicznych na frontach meblowych zastosowano diagram Pareto-Lorenza.

Diagram Pareto-Lorenza

Diagram Pareto-Lorenza, nazywany metodą 80/20 lub analizą Pareto-Lorenza, ma zastosowanie w badaniu, jaki udział stanowi analizowany typ niezgodności w stosunku do pozostałych typów niezgodności (tj. zasada 80/20: 80% skutków powoduje 20% przyczyn) (Ulewicz 2003, s. 61; Wolniak 2017, s. 36). Wykorzystując diagram Pareto-Lorenza można zastosować inną proporcję, tak aby było możliwe adekwatnie do problemu wskazanie proporcji liczby skutków do liczby przyczyn ich powstania (Pacana, Czerwińska, Siwiec 2018, s. 186; Ulewicz 2003, s. 61). Celowością zastosowania diagramu Parto-Lorenza do analizy niezgodności uszkodzeń mechanicznych było ukazanie liczby uszkodzeń mechanicznych w stosunku do liczby pozostałych typów niezgodności. W pierwszym etapie przeprowadzenia analizy liczby uszkodzeń mechanicznych na frontach meblowych za pomocą diagramu Pareto-Lorenza zebrano liczbę wszystkich typów niezgodności zidentyfikowanych w organizacji za analizowany okres (tj. od stycznia do września 2018 r.). Obliczono skumulowaną liczbę poszczególnych typów niezgodności, jak i skumulowaną procentową liczbę wszystkich typów niezgodności. W drugim etapie sporządzono wykres Pareto-Lorenza, w którym oznaczono typy niezgodności, ich liczbę oraz ich

skumulowaną liczbę wystąpienia w analizowanym okresie czasu. W trzecim etapie dokonano analizy zebranych danych zgodnie z zasadą 80/20 (dobraną adekwatnie do liczby uszkodzeń mechanicznych), po czym wskazano, jaki udział procentowy stanowi liczba uszkodzeń mechanicznych w stosunku do pozostałej liczby typów niezgodności zidentyfikowanych w organizacji w ciągu analizowanych 9 miesięcy. W kolejnym etapie metodyki dokonano analizy problemu diagramem Ishikawy, aby zidentyfikować przyczyny potencjalne.

Diagram Ishikawy

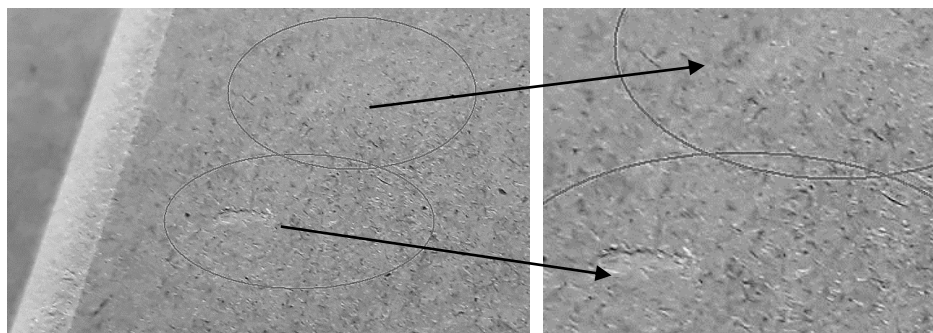
Diagram Ishikawy, nazywany diagramem przyczynowo-skutkowym lub diagramem rybiej ości, umożliwia zidentyfikowanie przyczyn potencjalnych problemu i wskazanie spośród nich przyczyn głównych problemu (Hamrol, Mantura 2004, s. 218; Kowalik 2018, s. 15). Diagram pozwala na dokonanie analizy problemu i ukazanie w sposób graficzny przyczyn mających wpływ na jego powstanie (Hamrol 2018, s. 278; Ulewicz 2003, s. 62). Stosując diagram Ishikawy do analizy problemu uszkodzeń mechanicznych na frontach meblowych, zastosowano spośród podstawowych kategorii Ishikawy, tj. 5M+E, wybranych i adekwatnych do analizowanego problemu 5 podstawowych kategorii diagramu Ishikawy, tj. człowiek, metoda, maszyna, zarządzanie i środowisko (Pacana, Czerwińska, Siwiec 2018, s. 66; Siwiec, Pacana 2019, s. 34). Do każdej kategorii przyporządkowano przyczyny potencjalne. Spośród przyczyn potencjalnych wybrano przyczyny główne, które poddano dalszej analizie metodą 5Why.

Metoda 5Why

Metoda 5Why (Why-Why) jest metodą, za pomocą której możliwe jest zidentyfikowanie źródła problemu (Wolniak 2017, s. 35). W przypadku analizowanego problemu uszkodzeń mechanicznych na frontach meblowych zidentyfikowano zdefiniowany problem (uszkodzenia mechaniczne). Kolejno przyporządkowano wskazane przyczyny główne problemu zidentyfikowane za pomocą analizy diagramem Ishikawy. Sekwencyjnie zadawano pytanie „Dlaczego?” (ang. „Why?”) do każdej przyczyny pośredniej, aż do zidentyfikowania przyczyny źródłowej (Pacana, Siwiec, Bednárová 2019, s. 338; Pacana i in. 2019, s. 111). Po wskazaniu źródła powstania uszkodzeń mechanicznych na frontach meblowych zaproponowano adekwatne do źródła problemu działania doskonalące, w celu wyeliminowania lub zminimalizowania ich powstania.

Wyniki

Przeanalizowano liczbę uszkodzeń mechanicznych frontów meblowych (tj. 285 sztuk uszkodzonych mechanicznie frontów meblowych od stycznia do września 2018 roku) zidentyfikowanych w przedsiębiorstwie produkującym meble i fronty meblowe zlokalizowanym na Podkarpaciu. Zidentyfikowane uszkodzenie mechaniczne na froncie meblowym przedstawiono na *Rysunku 3*.



Rysunek 3. Zidentyfikowane uszkodzenia mechaniczne na froncie meblowym

Źródło: Opracowanie własne

Dokonano analizy problemu uszkodzenia mechanicznego frontu meblowego za pomocą metody 5W2H (Tabela 1).

Tabela 1. Analiza problemu uszkodzeń mechanicznych metodą 5W2H

METODA 5W2H		
Pytanie		Odpowiedź
Who?	Kto wykrył problem?	Pracownik na stanowisku obróbki frontu
What?	Co stanowi problem?	Uszkodzenie mechaniczne frontu meblowego
Why?	Dlaczego jest to problem?	Niezgodność dyskwalifikująca wyrób
Where?	Gdzie wykryto problem?	Na froncie meblowym
When?	Kiedy wykryto problem?	Podczas kontroli jakości
How?	Jak wykryto problem?	Kontrolą wizualną
How much?	Jaka jest skala problemu?	285 sztuk frontów uszkodzonych mechanicznie (od stycznia do września 2018 r.)

Źródło: Opracowanie własne

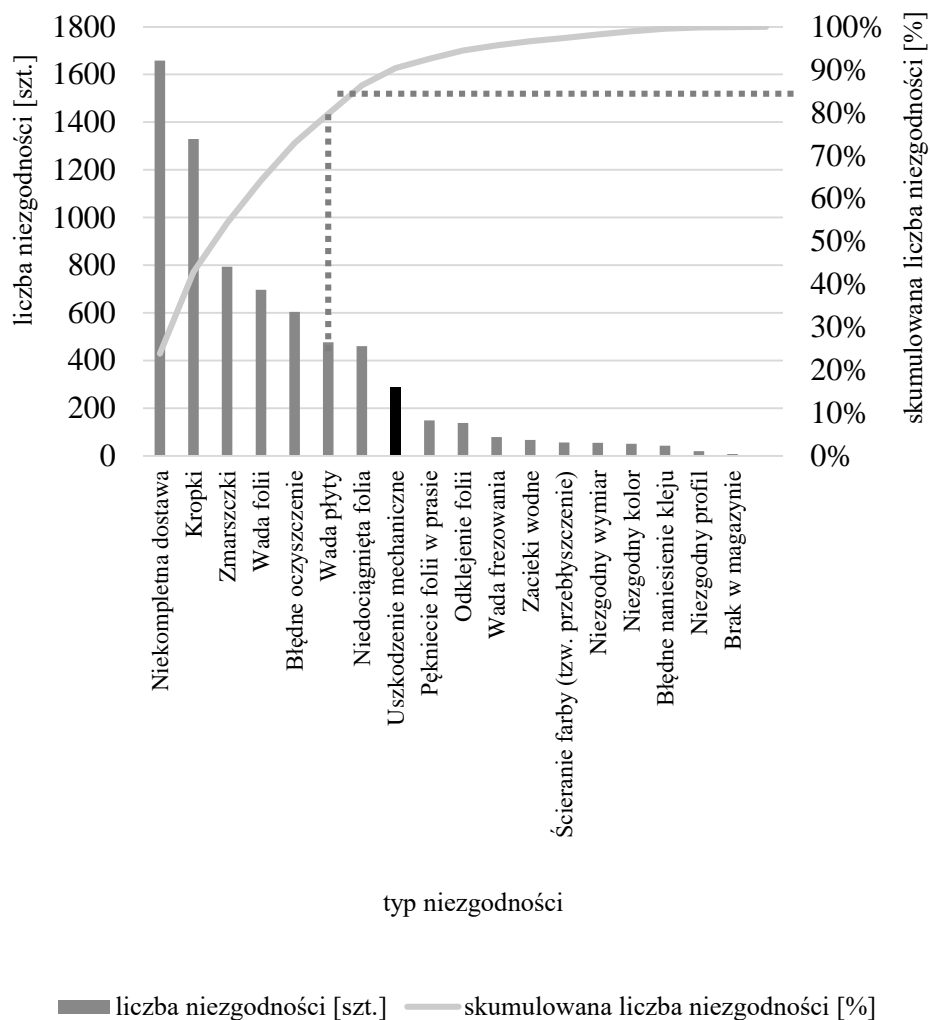
Kolejno przeanalizowano całkowitą liczbę uszkodzonych mechanicznie frontów w stosunku do liczby pozostałych typów niezgodności, które odnotowano w przedsiębiorstwie od stycznia do września 2018 roku. W tym celu sporządzono zgodnie z metodyką analizy Pareto-Lorenza zestawienie liczby wszystkich niezgodności, które ukazano w formie stabelaryzowanej (Tabela 2).

Tabela 2. Fragment zestawienia liczby wszystkich niezgodności zidentyfikowanych w przedsiębiorstwie w okresie od stycznia do września 2018 roku

Lp.	Typ niezgodności	Liczba niezgodności [szt.]	Skumulowana liczba niezgodności [szt.]	Skumulowana liczba niezgodności [%]
1.	Niekompletna dostawa	1659	1659	24%
2.	Kropki	1329	2988	43%
3.	Zmarszczki	793	3781	54%
4.	Wada folii	696	4477	64%
5.	Błędne oczyszczenie	604	5081	73%
6.	Wada płyty	476	5557	80%
7.	Niedociągnięta folia	460	6017	86%
8.	Uszkodzenie mechaniczne	285	6302	90%
9.	Pęknięcie folii w prasie	149	6451	93%
10.	Odklejenie folii	138	6589	95%
11.	Wada frezowania	79	6668	96%
12.	Zacieki wodne	67	6735	97%
13.	Ścieranie farby (tzw. przeblyszczanie)	56	6791	97%
14.	Niezgodny wymiar	55	6846	98%
15.	Niezgodny kolor	51	6897	99%
16.	Błędne naniesienie kleju	43	6940	100%
17.	Niezgodny profil	19	6959	100%
18.	Brak w magazynie	8	6967	100%
19.	Błędnie rozpisana formatka	4	6971	100%
Suma		6971		

Źródło: Opracowanie własne

Na podstawie zestawienia liczby wszystkich niezgodności sporządzono wykres Pareto-Lorenza i dokonano jego analizy, wykorzystując adekwatnie do problemu liczby uszkodzeń mechanicznych zasadę 80/20 (*Rysunek 4*).

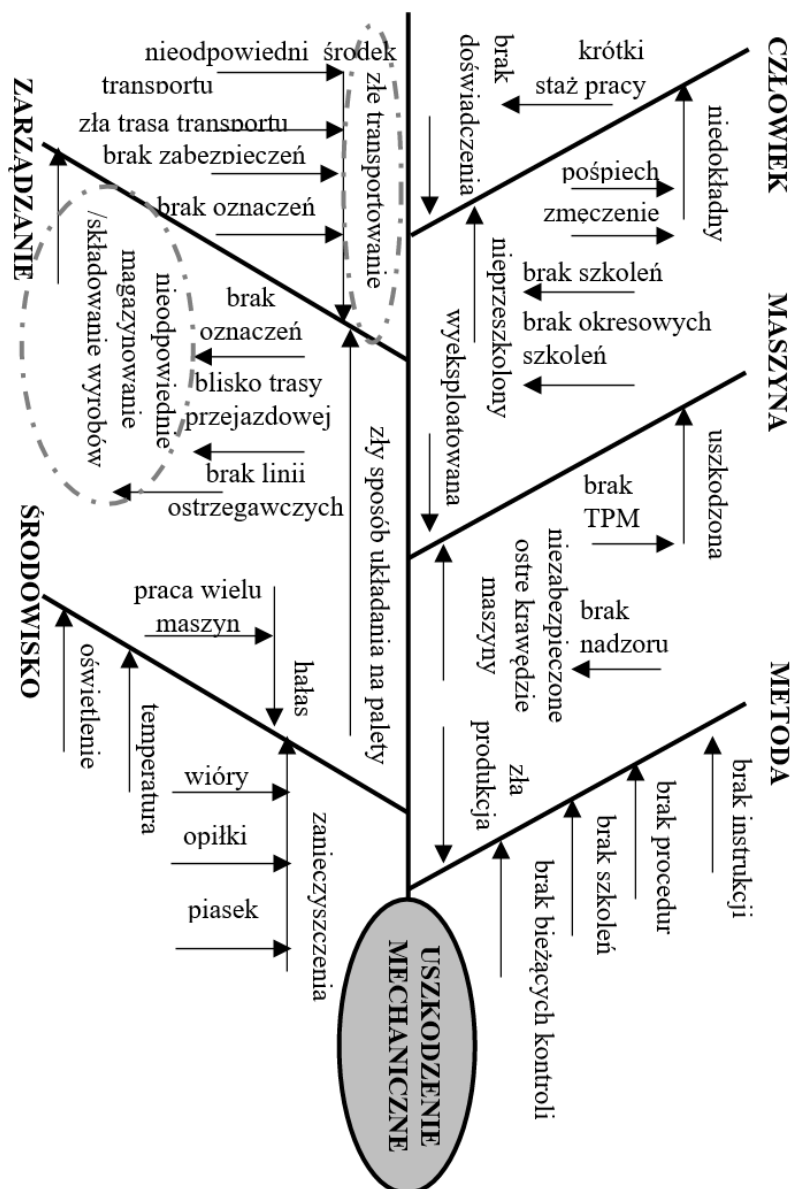


Rysunek 4. Diagram Pareto-Lorenza dla typów niezgodności zidentyfikowanych w przedsiębiorstwie od stycznia do września 2018 roku

Źródło: Opracowanie własne

Za pomocą diagramu Pareto-Lorenza wykazano, że liczba uszkodzeń mechanicznych stanowiła 10% z całkowitej liczby wszystkich zidentyfikowanych w przedsiębiorstwie typów niezgodności (w okresie od stycznia do września 2018 roku).

Kolejno przeprowadzono dalszą analizę problemu uszkodzenia mechanicznego frontu meblowego za pomocą diagramu Ishikawy (*Rysunek 5*).

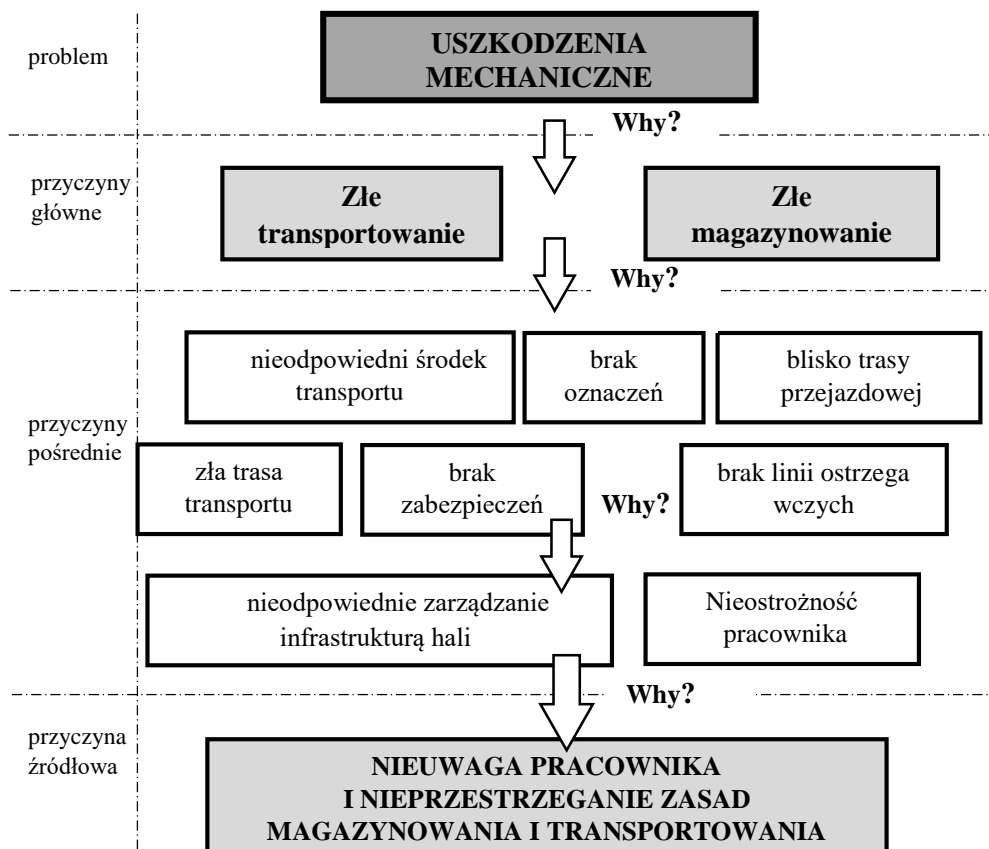


Rysunek 5. Diagram Ishikawy dla problemu uszkodzeń mechanicznych

Źródło: Opracowanie własne

Spośród potencjalnych przyczyn problemu uszkodzeń mechanicznych wybrane zostały dwie przyczyny główne, tj. nieodpowiednie magazynowanie/składowanie wyrobów oraz złe transportowanie.

Aby wskazać przyczynę źródłową problemu uszkodzeń mechanicznych, przeprowadzono analizę metodą 5Why (Rysunek 6).



Rysunek 6. Metoda 5Why – identyfikacja źródła uszkodzeń mechanicznych

Źródło: Opracowanie własne

Po przeprowadzeniu analizy metodą 5Why wywnioskowano, że źródłem uszkodzeń mechanicznych była nieuwaga pracowników i nieprzestrzeganie zasad magazynowania i transportowania wyrobów.

W celu wyeliminowania lub zminimalizowania powstawania uszkodzeń mechanicznych (powstających na frontach meblowych) uznano, że należy przeanalizować sposób zarządzania infrastrukturą hali i magazynu. W przypadku braku oznaczeń (m.in. linie ostrzegawcze, tabliczki, etykiety) należy je wprowadzić i ponownie przeszkolić pracowników z zasad magazynowania i transportowania wyrobów.

Podsumowanie

Zarządzanie jakością wyrobów to dokonywanie ich jakościowych kontroli w celu wykrycia ewentualnych niezgodności, jak i identyfikowanie źródła tych niezgodności. Dlatego też niezgodności te powinny być analizowane w drodze projeskościowego zarządzania, czyli w formie procesu, gdzie odpowiednio dobrane i zintegrowane techniki

zarządzania jakością wykorzystywane są do identyfikowania źródła niezgodności. Z kolei poprawne wskazanie źródła niezgodności przyczynia się do podjęcia właściwych działań, dzięki którym możliwe jest wyeliminowanie lub zredukowanie powstania tych niezgodności. To szczególnie istotne w przypadku przedsiębiorstw, w których występuje duża liczba różnych typów niezgodności, a źródło ich powstania nie jest zidentyfikowane, dlatego ważne jest pro jakościowe zarządzanie.

Problem z dużą liczbą niezgodności (uszkodzeń mechanicznych na frontach meblowych) powstał w przedsiębiorstwie zlokalizowanym na Podkarpaciu. W firmie zidentyfikowano ponad 280 sztuk frontów meblowych uszkodzonych mechanicznie (od stycznia do września 2018 roku). W wybranym przedsiębiorstwie nie wskazano źródła powstania tych uszkodzeń mechanicznych, przez to nie podejmowano działań, które mogłyby zapobiec ich powstawaniu. Uznano, że zastosowanie sekwencji technik – metoda 5W2H, diagram Pareto-Lorenza, diagram Ishikawy i metoda 5Why – umożliwi zarządzanie procesem zidentyfikowania źródła niezgodności uszkodzeń mechanicznych na froncie meblowym. Dlatego istotnym było zaproponowanie przedsiębiorstwu przeprowadzenia analizy niezgodności technikami zarządzania jakością. Cel pracy stanowiło wykazanie, że wybrane techniki zarządzania procesem zidentyfikowania źródła niezgodności mają zastosowanie do wskazania źródła uszkodzeń mechanicznych. Technikami tymi były zastosowane sekwencyjnie: metoda 5W2H, diagram Pareto-Lorenza, diagram Ishikawy i metoda 5Why.

W pierwszym etapie przeanalizowano i zdefiniowano problem uszkodzeń mechanicznych na frontach meblowych za pomocą metody 5W2H. Następnie, wykorzystując diagram Pareto-Lorenza, ukazano udział procentowy liczby uszkodzeń mechanicznych w stosunku do liczby pozostałych typów niezgodności, gdzie liczba uszkodzeń mechanicznych stanowiła 10% z całkowitej liczby wszystkich zidentyfikowanych w przedsiębiorstwie typów niezgodności (w okresie od stycznia do września 2018 roku). Dalej, dokonując analizy uszkodzeń mechanicznych diagramem Ishikawy, wskazano przyczyny potencjalne niezgodności, spośród których wybrano dwie przyczyny główne, tj. nieodpowiednie magazynowanie/składowanie wyrobów oraz złe transportowanie. W ostatnim etapie analizy za pomocą metody 5Why zidentyfikowano źródło powstania uszkodzeń mechanicznych, którym była nieuwaga pracowników oraz nieprzestrzeganie zasad magazynowania i transportowania wyrobów. Po przeanalizowaniu problemu dużej liczby uszkodzeń mechanicznych wykazano, że zastosowanie technik zarządzania procesem w sposób sekwencyjny umożliwia przeprowadzenie kompleksowej i efektywnej analizy niezgodności w celu zidentyfikowania źródła jej powstania. Wybór tych technik do analizy problemu uszkodzeń mechanicznych frontów meblowych uwarunkowany był ich skutecznością przy niewielkim zaangażowaniu organizacyjno-ekonomicznym, przez co mogą mieć zastosowanie do analizy innych problemów w przedsiębiorstwach. Dodatkowo, po przeprowadzeniu analizy problemu, wykazano, że metoda zintegrowanych technik zarządzania jakością występujących jako proces (5W2H, diagram Pareto-Lorenza, diagram Ishikawy i metoda 5Why) była skuteczna w identyfikowaniu źródła niezgodności. Wykazano, że techniki zarządzania procesem identyfikacji źródła niezgodności mają zastosowanie w identyfikacji źródła niezgodności uszkodzeń mechanicznych na froncie meblowym. W związku z czym przyjęty wybór ekspercki

w innych, podobnych przypadkach będzie można powtórzyć lub ewentualnie zmodyfikować, zmieniając skład i kolejność stosowanych technik. Dlatego też zaproponowane techniki zarządzania procesem mogą być praktykowane do identyfikacji źródeł niezgodności problemów w przedsiębiorstwach produkcyjnych i usługowych.

Literatura

1. Chądzyńska M., Klimecka-Tatar D. (2017), *Identyfikacja występujących przyczyn niezgodności za pomocą diagramu Pareto-Lorenza – produkcja wyrobów kaletniczych*, „Archiwum Wiedzy Inżynierskiej”, nr 2(1).
2. Fraś J., Fraś T., Fraś M. (2017), *Model instrumentów zarządzania jakością w procesach produkcyjnych*, „Problemy Nauk Stosowanych”, nr 6.
3. Hamrol A. (2018), *Zarządzanie i inżynieria jakości*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
4. Hamrol A., Mantura W. (2004), *Zarządzanie jakością. Teoria i praktyka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
5. Jankowiak R. (2008), *Instrumenty zarządzania jakością*, „Zeszyty Naukowe Wydziału Nauk Ekonomicznych Politechniki Koszalińskiej”, nr 12.
6. Knop K. (2018), *Analiza problemów w systemie zarządzania produkcją w wybranym przedsiębiorstwie*, „Quality Production Improvement”, No. 2(9).
7. Kowalik K. (2018), *Diagram Ishikawy w teorii i praktyce zarządzania jakością*, „Archiwum Wiedzy Inżynierskiej”, nr 3(1).
8. Łuczak J. (2006), *Metody i techniki zarządzania jakością*, [w:] Łańcucki J. (red.), *Podstawy kompleksowego zarządzania jakością TQM*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań.
9. Pacana A., Czerwińska K., Siwiec D. (2018), *Narzędzia i wybrane metody zarządzania jakością. Teoria i praktyka*, Oficyna Wydawnicza Stowarzyszenia Menedżerów Jakości i Produkcji, Częstochowa.
10. Pacana A., Siwiec D. (2018), *Analiza problemu wyrobów niezgodnych z wykorzystaniem instrumentów zarządzania jakością*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej. Organizacja i Zarządzanie”, nr 131.
11. Pacana A., Siwiec D., Bednárová L. (2019), *Analysis of the Incompatibility of the Product with Fluorescent Method*, „Metalurgija”, No. 58(3-4).
12. Pacana A., Siwiec D., Bednárová L., Hajduová Z. (2019), *Wybrane metody zarządzania jakością stosowane do oceny druku etykiet*, „Przemysł Chemiczny”, nr 98(1).
13. Rachwał A., Wolniak R. (2018), *Wpływ niezgodności systemowych na realizację procesu spawania*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej. Organizacja i Zarządzanie”, nr 118.
14. Rosak-Szyrocka J. (2017), *Analiza i doskonalenie jakości na przykładzie przedsiębiorstwa produkcyjnego*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Częstochowskiej. Zarządzanie”, nr 28(1).
15. Siwiec D., Bednárová L., Pacana A., Zawada M., Rusko M. (2019), *Wspomaganie decyzji w procesie doboru penetrantów fluorescencyjnych do przemysłowych badań nieniszczących*, „Przemysł Chemiczny”, nr 98(10).
16. Siwiec D., Pacana A. (2019), *The Use of Quality Management Techniques to Analyse the Cluster of Porosities on the Turbine Outlet Nozzle*, „Production Engineering Archives”, Vol. 24.
17. Sobocha-Stanuch J. (2014), *Koncepcja podejścia procesowego w zarządzaniu akademickimi bibliotekami naukowymi. Wstępna identyfikacja procesów na przykładzie Biblioteki Głównej AGH w Krakowie*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Częstochowskiej. Zarządzanie”, nr 14.
18. Szczęśniak B., Zasadzień M., Wapienik Ł. (2012), *Zastosowanie analizy Pareto oraz diagramu Ishikawy do analizy przyczyn odrzutów w procesie produkcji silników elektrycznych*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej. Organizacja i Zarządzanie”, nr 63a.

19. Ulewicz R. (2003), *Quality Control System in Production of the Castings from Spheroid Cast Iron*, „Metalurgija”, Vol. 42(1).
20. Wolniak R. (2017), *Application Methods for Analysis Car Accident in Industry on the Example of Power*, „Support Systems in Production Engineering”, Vol. 6(4).
21. Wolniak R., Skotnicka B. (2008), *Metody i narzędzia zarządzania jakością. Teoria i praktyka*, Wydawnictwo Politechniki Śląskiej, Gliwice.

USE OF MANAGEMENT TECHNIQUES TO IDENTIFY SOURCE OF NON-CONFORMITY MECHANICAL DAMAGE

Abstract: Analyzing product nonconformity and also the root of its occurrence is especially important in product quality management. Such nonconformities have occurred in the production enterprise localized in Podkarpacie. It was not possible to routinely identify the source of this damage. For this reason, it was decided that using management techniques, i.e. 5W2H method, Pareto-Lorenz diagram, Ishikawa diagram and 5Why method, to identify the source of incompatibilities of mechanical damages on furniture fronts. Therefore, this work aims to show that the selected management techniques can be applied to identify the source of mechanical damage. The incompatibility was analyzed and defined using the 5W2H method. The Pareto-Lorenz diagram showed the share of mechanical damage, while the use of Ishikawa diagram demonstrated the potential and main causes of nonconformity, i.e. inappropriate storage of the product and transport. The 5Why method was used to identify the root of mechanical damages, which was the inattention of employees and non-compliance with the rules for storing and transporting products. It was shown, that using the selected management techniques makes it possible to identify the source of mechanical damage on furniture fronts. The proposed method can be practiced in various enterprises to analyze the quality problems of products.

Keywords: quality, mechanical damages, mechanical engineering, quality management



WSPÓŁCZESNE MIEJSKIE SYSTEMY TRANSPORTOWE W KONTEKŚCIE ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU W POLSCE

Katarzyna Sosik¹

Akademia Morska w Szczecinie
Wydział Inżynieryjno-Ekonomiczny Transportu

Streszczenie: Zapewnienie efektywnego i sprawnego przemieszczania się ładunków i osób w miejskich systemach transportowych wpływa na jakość życia i wzrost konkurencyjności wobec innych miast. Koncepcja zrównoważonego rozwoju miast stanowi odpowiedź na ich dynamiczny wzrost, zmieniające się potrzeby ich mieszkańców oraz na konieczność ograniczania negatywnych skutków funkcjonowania miejskich systemów transportowych. Celem artykułu jest identyfikacja działań planowanych przez zarządców wybranych polskich miast w kontekście rozwoju zrównoważonych systemów transportu. W ramach realizowanych badań zostały przeanalizowane strategie rozwoju pod względem opracowanych celów i zamierzonych działań. W publikacji wykorzystano metody analizy źródeł, analizę opisową oraz metodę dedukcji. Do weryfikacji poszczególnych aspektów artykułu posłużyła analiza literatury polsko- i anglojęzycznej.

Słowa kluczowe: miejski system transportu, strategia rozwoju miasta, zrównoważony rozwój, zrównoważony system transportu

DOI: 10.17512/znpcz.2020.3.05

Wprowadzenie

Organizacja Narodów Zjednoczonych oszacowała, że do 2020 roku w miastach będzie mieszkać 80% populacji. Dynamicznie rozwijające się miasta na całym świecie oraz związany z tym wzrost liczby ich mieszkańców wpływa na wzmożone zapotrzebowanie na usługi transportowe. W związku z dużym natężeniem ruchu w miastach obserwuje się jego negatywny wpływ na sferę społeczną, ekonomiczną oraz na środowisko.

Coraz więcej organizacji, instytucji, środowisk badawczo-naukowych, specjalistów promuje realizację zadań w mieście zgodnych z założeniami zrównoważonego rozwoju. Determinantą zmian w mieście jest czynnik intelektualny, czyli społeczeństwa dążące do podnoszenia swoich kwalifikacji i umiejętności (Bonenberg 2012, s. 91). Obecnie staje się istotne implikowanie rozwiązań w zakresie systemów transportu w mieście na miarę najbardziej rozwijających się miast na świecie.

¹ Katarzyna Sosik, mgr inż., k.sosik@am.szczecin.pl, ORCID: 0000-0003-1298-9955

Sprawny i efektywny system transportu warunkuje atrakcyjność i konkurencyjność kraju, regionu, miasta. Przez wzgląd na występowanie dużej gęstości zaludnienia oraz charakter zagospodarowania przestrzennego w mieście zauważa się, że organizacja transportu na obszarach zurbanizowanych stanowi ważne i jednocześnie trudne zadanie (Korneć 2018).

System transportowy miasta jest dostosowany do jego specyfiki. Kluczowe zatem staje się zidentyfikowanie problemów systemu transportowego w danym mieście oraz opracowanie koncepcji jego rozwoju. Pomimo unikatowego charakteru każdego z miast, w ich strategiach doszukać się można zasadniczych podobieństw w kontekście rozwoju systemu transportowego.

W odniesieniu do wdrażania zmian w mieście istotną staje się współpraca pomiędzy wieloma środowiskami. W miastach europejskich programy rozwoju są opracowywane przede wszystkim na gruncie celów opublikowanych przez Organizację Narodów Zjednoczonych oraz celów Komisji Europejskiej. W Polsce plany rozwoju miast są opracowywane przez ich władze, przy uwzględnieniu konsultacji innych środowisk. Programy te są udostępniane do informacji publicznej jako strategie na ustalony czas.

Celem artykułu jest identyfikacja planów działania wybranych trzech miast w Polsce w kontekście rozwoju miejskich systemów transportowych. Dane Głównego Urzędu Statystycznego umożliwiły dobór próby badawczej, tj. wybranie trzech najbardziej zaludnionych miast wojewódzkich. W artykule wykorzystano metody analizy źródeł, analizę opisową oraz metodę dedukcji.

Miasta na drodze do zrównoważonego rozwoju

Pierwsze miasta powstawały wraz z podziałem pracy na zajęcia rolnicze i pozarolnicze, przyczyniając się do zapoczątkowania wymiany oraz zaspokajania potrzeb egzystencjonalnych i społecznych. Łączenie się mniejszych jednostek osadniczych w większe miało na celu rozwój handlu oraz zwiększenie możliwości obronnych. Zasadniczą determinantą wpływającą na lokalizację zakładania miast był dostęp do wody ze względu na możliwość wykorzystania ekonomicznych szlaków transportowych. Miasta średniowieczne wykonywały określone podstawowe funkcje umożliwiające spełnianie podstawowych potrzeb mieszkańców oraz pobliskich wsi, na które mogły wywierać wpływ (Szołtysek 2005, s. 12-17; Szymańska 2007, s. 24).

Okres industrialny nazywany rewolucją przemysłową przyniósł zmiany w wielu obszarach życia społeczeństwa. Wynalezienie maszyny parowej oraz związana z tym zwiększona sprawność fabryk produkcyjnych przyczyniła się do powstania bezrobocia oraz zmniejszenia zapotrzebowania na rolną siłę roboczą ze względu na zapoczątkowanie masowej produkcji. Zmiany w strukturach zatrudnienia spowodowały masowy napływ mieszkańców obszarów wiejskich do miast, w których było zapotrzebowanie na siłę roboczą. Szybka migracja ludzi pogłębiła procesy urbanizacyjne na świecie pod koniec XIX wieku (Szołtysek 2005, s. 20-21).

Wzmożona masowa migracja społeczeństwa do miast obserwowana była na całym świecie, ale ten proces nie przebiegał we wszystkich krajach jednocześnie. Koncentracja ludzi w miastach przyczyniła się do rozwoju przemysłu, handlu i usług.

Umiejscowienie węzłów transportowych stanowiło ważny aspekt życia społecznego ze względu na możliwe szybkie przemieszczanie się siły roboczej. Fabryki przemysłowe rozwijały się, co w konsekwencji przyczyniało się do powstania nowych miejsc pracy oferowanych osobom spoza miast (Szołtysek 2005, s. 25). W następstwie ludność osiedlała się bliżej nowych miejsc pracy.

W pierwszej połowie XX wieku zauważono, że model miasta ściśle związany jest ze szlakami komunikacyjnymi. Dostępność transportowa decydowała o lokalizowaniu nowych inwestycji i zwiększaniu atrakcyjności danego obszaru. Po II wojnie światowej kierunek rozwoju zabudowy uległ zmianie. W literaturze proces ten nazywany jest suburbanizacją. W okresie tym zauważa się wzrost liczby inwestycji w zabudowę, szczególnie mieszkalną na przedmieściach miast zamieszkałych przez osoby zamożne (Szołtysek 2005, s. 29; Szymańska 2007, s. 47).

Rozwój miast stał się wynikiem podnoszenia standardów życia społeczeństwa. Czynniki warunkujące rozwój miast na przestrzeni lat ewoluowały. Niezmiennym warunkiem przyczyniającym się do postępu w miastach jest położenie względem otoczenia z dostępem między innymi do szlaków morskich, rzecznych, do kopalń czy do terenów rolniczych lub w okolicy atrakcyjnych środowisk naturalnych. W literaturze można znaleźć wiele podziałów tych czynników skategoryzowanych w sposób indywidualny. Jednakże powtarzającymi się czynnikami są: czynnik społeczny warunkowany przez przedsiębiorczość mieszkańców, czynniki lokalizacji obiektów przemysłowych, transportu, obiektów mieszkalnych, czynniki infrastrukturalne ujęte w szerokim znaczeniu społeczno-technicznym. Inną grupą czynników warunkującą rozwój miast są potrzeby, do których zaliczyć można potrzeby mieszkańców, które w przestrzeni czasu zmieniają się wraz ze wzrostem poziomu życia, oczekując od odpowiednich podmiotów podjęcia działań w danym zakresie, potrzeby rozszerzania działalności przez jednostki gospodarcze przede wszystkim przez wdrażanie innowacyjnych rozwiązań techniczno-technologicznych, potrzeby aktywności społecznej i edukacyjnej (Stawasz 2016, s. 77-82).

Współczesne miasta cechują: tymczasowość, zróżnicowanie przestrzenne, odmienne style życia, różnorodność kultur oraz kontrast między bogatymi i biednymi. Globalizacja i związana z nią rewolucja technologiczna przyczyniły się do zmiany podejścia w zarządzaniu miastem. Takie podejście wymuszało spojrzenie na miasto z perspektywy wielopoziomowości, włączając w zarządzanie miastem różne grupy interesariuszy. Zarządzanie wielopoziomowe miastem charakteryzuje się między innymi: współpracą podmiotów kierujących się różnymi logikami w podejmowaniu decyzji, horyzontalnymi formami interakcji, wysokim stopniem racjonalności refleksyjnej i innymi (Wiktorska-Święcka 2016, s. 25-27). Współczesne zarządzanie miastem, w tym systemem transportowym, oznacza skuteczne planowanie, organizowanie, przywództwo oraz kontrolowanie wszystkich procesów.

Wzrost zamożności społeczeństwa, chęć podnoszenia jakości życia, transformacja potrzeb społecznych, uprzemysłowienie i urbanizacja przyczyniły się do pozytywnych zjawisk zachodzących w miastach, ale równocześnie wywierają negatywny wpływ na środowisko. Pierwsza definicja zrównoważonego rozwoju została przedstawiona w 1987 roku w Raplocie Brundtland, gdzie została ujęta jako zaspokajanie potrzeb społeczeństwa, przy zapewnieniu zaspokojenia przynajmniej na tym samym

poziomie potrzeb następnym pokoleniom. W bliższym znaczeniu zrównoważony rozwój określa się jako efektywne i racjonalne zarządzanie ograniczonymi zasobami oraz poszukiwanie alternatywnych możliwości dla obecnego i kolejnych pokoleń Rzeńca (red.) 2016, s. 50-51).

Rozwój zrównoważony określany jest jako wieloetapowy i długofalowy proces międzypokoleniowy, konsekwentnie przynoszący zmiany, zarówno ilościowe, jak i jakościowe. W istocie zrównoważonego rozwoju uczestniczy kapitał przyrodniczy, społeczny i ekonomiczny, współpracując i oddziaływując wzajemnie na siebie (Stawasz 2016, s. 88). Upowszechnienie koncepcji zrównoważonego rozwoju miało miejsce na początku lat 90. XX wieku, a przyczyniła się do tego konferencja „Środowisko i Rozwój” w Brazylii oraz inicjatywa ONZ. Wzmocnienie znaczenia koncepcji zrównoważonego rozwoju w wymiarze praktycznych działań wiązało się z opublikowaniem programów w tym zakresie. Jednym z działań było upowszechnienie *Agendy 21*, która odnosiła się do wartości władz lokalnych we wdrażaniu koncepcji zrównoważonego rozwoju. Związane jest to z zarządzaniem przez władze systemem ekologiczno-społeczno-gospodarczym w miastach, gminach, które to mają realny wpływ na osiągnięcie celów w wymiarze krajowym, a następnie globalnym (Rzeńca (red.) 2016, s. 51-53; Chład, Strzelczyk, Chład 2018, s. 218-219). W osiągnięciu założonych przez miasta celów istotne staje się spojrzenie na nie w sposób holistyczny (Mirabella, Allacker 2018, s. 83).

Dynamiczny proces wdrażania koncepcji zrównoważonego rozwoju w miastach obserwuje się od końca XX wieku. Władze miast poszukują swoich ścieżek rozwoju, które odpowiadałyby bieżącym oczekiwaniom. Indywidualna droga wdrażania koncepcji rozwoju pozwala zarządcom miast na kształtowanie przewagi konkurencyjnej (Rzeńca (red.) 2016, s. 53; Nowakowska-Grunt, Chład 2015, s. 129). Stąd też wynikają niejednorodne plany programowe i strategiczne opracowane przez poszczególne miasta, przede wszystkim opierające się na zasadach opublikowanych przez Komisję Europejską bądź ONZ.

Współczesne miejskie systemy transportowe

Pierwsze stałe osady umożliwiały zaspokajanie potrzeb ich społeczności. Wraz z podziałem pracy na zajęcia rolnicze i pozarolnicze istotnym czynnikiem rozwoju stały się szlaki komunikacyjne. Pierwsze miasta zlokalizowane były przy ekonomicznych ciągach transportowych, np. przy ujściu rzek (Szołtysek 2005, s. 16-17). Obecnie na całym świecie transport pełni kluczową rolę w strukturze miasta, a przede wszystkim wpływa na rozwój gospodarczy.

Wzrost procesów urbanizacyjnych rzutuje na ewolucję wymagań użytkowników miast. Obserwuje się zmiany potrzeb odnoszących się do miejskiego transportu w zakresie zwiększenia ich liczby oraz podnoszenia jakości proponowanych usług. Dotyczy to zarówno przewozów pasażerskich, jak i towarowych. Stawiane przed zarządcami miast wymagania stanowią dla nich wyzwanie w zakresie finansowania, planowania i realizacji działań oraz ich ciągłego nadzoru (Iwan 2013, s. 12; Kijewska 2014, s. 2929).

Miejski system transportowy stanowi integralną część obszaru zurbanizowanego miasta, jest jednym z czynników wpływających na jego rozwój oraz na jakość życia jego mieszkańców. Jego podstawowy cel to przemieszczanie osób oraz dystrybucja towarów na obszarach miejskich (Chamier-Gliszyński 2012; Krysiuk, Nowacki 2016). Według literatury miejski system transportowy zdefiniować można za pomocą modelu, na który składają się cztery czynniki (Chamier-Gliszyński 2012):

$$MST = \{G, F, P, O\} \quad (1)$$

Gdzie:

MST – miejski systemy transportowy,
G – graf struktury miejskiego systemu transportowego,
F – zbiór funkcji określonych na węzłach i łukach grafu,
P – potok ruchu,
O – organizacja miejskiego systemu transportowego.

Rosnące zapotrzebowanie na przewozy do obszarów zurbanizowanych lub wewnątrz nich wynikają z rosnącej liczby miast oraz użytkowników. Realizowane przewozy stanowią niezbędny element w utrzymaniu funkcji społecznej i ekonomicznej miast, a także wzmagają pojawiające się problemy wynikające z negatywnego oddziaływania systemu transportowego na społeczeństwo i środowisko naturalne. Przede wszystkim przyczyniają się do powstawania kongestii transportowej, inaczej zwanej zatorami drogowymi. Efekt kongestii w następstwie powoduje wzrost zanieczyszczenia środowiska, hałas, większe prawdopodobieństwo wystąpienia wypadków drogowych (Iwan 2013, s. 10-14; Sosik, Iwan 2018, s. 249-251).

Istotnym elementem w efektywnym zarządzaniu systemem transportowym w mieście jest infrastruktura transportowa. Pomimo ciągłej rozbudowy i modernizacji elementów infrastruktury, przy rosnącej liczbie uczestników ruchu drogowego jest ona niewystarczająca. Dodatkowo rozbudowa infrastruktury wiąże się z koniecznością ingerencji w środowisko, to znaczy pod jej budowę przeznaczona jest duża obszar, który z kolei ulega degradacji w wyniku działalności transportu (Klepacz, Koper 2017, s. 8). Według statystyk liczba pojazdów zarejestrowanych w Polsce od lat 90. XX wieku stale rośnie. W Tabeli 1 została przedstawiona liczba pojazdów silnikowych zarejestrowanych w Polsce od 2016 do 2019 roku (KGP 2019). W przedstawionych danych statystycznych tendencja liczby pojazdów zarejestrowanych w Polsce rosła w latach 2016-2019, a w analizowanych skrajnych latach był to wzrost o prawie 10%. Kategoria pojazdów silnikowych uwzględnia pojazdy osobowe, ciężarowe oraz motocykle.

Tabela 1. Liczba pojazdów silnikowych zarejestrowanych w Polsce w latach 2016-2019

Rok	Pojazdy silnikowe	2016 – 100%
2016	28 601 037	100%
2017	29 634 928	103,61%
2018	30 800 790	107,69%
2019	31 388 643	109,75%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych statystycznych Komendy Głównej Policji

Uczestnicy miejskich systemów transportowych są istotnym ogniwem systemów transportowych, jak również przyczyniają się do negatywnych skutków przez nie wywieranych, między innymi na środowisko. Jednym z istotniejszych czynników są wypadki drogowe, które według statystyk publikowanych w raportach przez Główną Komendę Policji najliczniej występują na terenach zabudowanych. Przyczyny wypadków można podzielić pod względem grup uczestników je inicjujących. W ostatnich latach zwraca się szczególną uwagę na błędy ludzkie wynikające z braku predyspozycji, braku aktualnych szkoleń, nietrzeźwości i innych. Pozostałymi przyczynami wypadków drogowych są: infrastruktura drogowa (np. niewłaściwy stan jezdni, brak lub niedostateczne oświetlenie) oraz stan techniczny środków transportu (np. usterki układu hamulcowego, braki w ogumieniu).

Znaczenia nabiera rozwój miejskich systemów transportowych w dobie społeczeństwa informacyjnego, inaczej nazywanego również społeczeństwem wiedzy. Kapitał ludzki stanowi jedną z głównych ról w rozwoju poszczególnych regionów. Powszechny dostęp do zasobów Internetu wzmacnia ten proces. W odpowiedzi na szerszą możliwość wysyłania danych oraz komunikacji władze miast coraz częściej wykorzystują nowoczesne technologie telematyczne. Implementacja rozwiązań telematycznych efektywnie wpływa na realizowane przepływy w obszarze miast (Malecki, Iwan, Kijewska 2014, s. 215).

Problematyka systemów transportowych w miastach skupia uwagę polityki transportowej Unii Europejskiej. Szczególnie biorąc pod uwagę założenie, że do 2020 roku miało mieszkać w miastach UE 80% jej obywateli. Priorytety opracowane przez Komisję Europejską na lata 2019-2024 dotyczą wdrażania rozwiązań na rzecz zrównoważonego rozwoju ([https://ec.europa.eu/...](https://ec.europa.eu/)). Koncepcja budowania zielonej infrastruktury, promowania niskoemisyjnych lub zeroemisyjnych pojazdów drogowych, zwiększanie sieci ładowania pojazdów elektrycznych, zastąpienie w większym stopniu transportu drogowego alternatywnymi gałęziami transportu, zmniejszanie hałasu w miastach, wzrost bezpieczeństwa jego mieszkańców – to jedne z zadań na najbliższy okres dla miast Unii Europejskiej.

Państwa członkowskie Unii Europejskiej odniosły się do zadań opracowanych przez Komisję Europejską, tworząc na ich podstawie swoje cele strategiczne na kolejne lata. W następstwie miasta europejskie w odpowiedzi na wymagania unijne, potrzeby społeczne oraz dążenie do wzrostu atrakcyjności i konkurencyjności prowadzą lokalne działania.

Metodyka badań

W artykule wykorzystano metody analizy źródeł, analizy opisowej oraz metodę dedukcji. Autorka artykułu koncentruje się na pytaniu, w jaki sposób władze miast dążą do prowadzenia zrównoważonego systemu transportu w miastach. Aby odpowiedzieć na to pytanie, zostały wybrane według statystyk Głównego Urzędu Statystycznego trzy najbardziej zaludnione miasta wojewódzkie, tj.: Warszawa, Łódź i Kraków (GUS 2018). Analiza opiera się na opublikowanych strategiach lokalnych i obejmuje podejmowane działania przez zarządców miast.

Do badania wybrano miasta wojewódzkie, ze względu na pełnioną funkcję w regionie. Układy metropolitalne uważane są za główny motor rozwoju całego regionu. Wykorzystanie potencjału stolic wojewódzkich pozwala na zwiększenie konkurencyjności samego miasta, jak i na wzrost atrakcyjności całego regionu (Dziemianowicz, Slachta, Szmiąg-Rakowska 2011, s. 9).

Podczas analizy dokumentów strategicznych wybranych miast dotyczących planowanego rozwoju miejskich systemów transportowych wystąpiła duża rozpiętość informacji. Ze względu na dostęp do obszernego materiału konieczne było dokonanie hasłowych sformułowań czy też interpretacji ogólnikowej.

Planowane działania wybranych miast w Polsce w kontekście rozwoju systemów transportowych zgodnie z koncepcją zrównoważonego rozwoju

Program miasta Warszawy

Dokument przedstawiony przez władze miasta Warszawy dotyczy planów strategicznych i został opublikowany w 2018 roku. Nosi on nazwę: *Strategia #Warszawa 2030*. Została w nim przedstawiona wizja Warszawy na 2030 rok, cele strategiczne wynikające z wizji oraz cele operacyjne stanowiące plan osiągnięcia poszczególnych celów strategicznych (*Strategia #Warszawa 2030*, 2018). Cele szczegółowe są opracowane w taki sposób, aby miały wzajemny wpływ na siebie, tworząc efekt synergii. W Tabeli 2 zostały przedstawione cele szczegółowe oraz odnoszące się do nich cele operacyjne.

Tabela 2. Strategia rozwoju Warszawy

Lp.	Cele strategiczne	Lp.	Cele operacyjne	Wskaźnik sukcesu z realizowanego celu
1.	Odpowiedzialna wspólnota	1.1	Dbamy o siebie nawzajem	Odsetek mieszkańców angażujących się społecznie
		1.2	Wspólnie decydujemy o naszym mieście	Odsetek mieszkańców angażujących się w sprawy miasta
2.	Wygodna lokalność	2.1	Mamy dostęp do szerokiej oferty mieszkań	Odsetek mieszkańców pozytywnie oceniających możliwość kupna i wynajęcia mieszkania za rozsądną cenę
		2.2	Aktywnie spędzamy czas wolny blisko domu	Odsetek mieszkańców korzystających z oferty wolnego czasu i rozwoju w swojej dzielnicy zamieszkania
		2.3	Korzystamy z usług blisko domu	Indeks korzystających z podstawowych usług w pobliżu miejsca zamieszkania
		2.4	Działamy w warunkach przyjaznych dla rozwoju biznesu	Odsetek firm pozytywnie oceniających warunki rozwoju działalności gospodarczej

Lp.	Cele strategiczne	Lp.	Cele operacyjne	Wskaźnik sukcesu z realizowanego celu
3.	Funkcjonalna przestrzeń	3.1	Korzystamy z atrakcyjnej przestrzeni publicznej	Ocena mieszkańców zadowolonych z jakości przestrzeni publicznej w centrum miasta
		3.2	Żyjemy w czystym środowisku przyrodniczym	Indeks jakości środowiska przyrodniczego
		3.3	Korzystamy z przyjaznego systemu transportowego	Indeks zadowolenia z jakości przemieszczania po mieście
4.	Twórcze środowisko	4.1	Rozwijamy nasz twórczy potencjał	Odsetek mieszkańców rozwijających swoje kompetencje
		4.2	Generujemy innowacje	Odsetek przedsiębiorców z sektorów innowacyjnego i kreatywnego zadowolonych z warunków do generowania i rozwoju innowacji
		4.3	Przyciągamy talenty i liderów	Indeks przyciągania talentów i liderów
		4.4	Inspirujemy świat	Indeks obecności na arenie międzynarodowej

Źródło: Opracowanie własne na podstawie dokumentu (*Strategia #Warszawa 2030*, 2018)

W strategii rozwoju Warszawy cele strategiczne nr 1, 3 i 4 odnoszą się do zrównoważonych systemów transportu w mieście. Cele operacyjne dla pierwszego celu strategicznego w omawianym kontekście dotyczą (*Strategia #Warszawa 2030*, 2018):

- angażowania mieszkańców w tworzenie mądrej wspólnoty, zwiększanie ich wpływu na zarządzanie Warszawą i podejmowanie decyzji dotyczących funkcjonowania miasta;
- rozwoju współzarządzania, który wiąże się z usprawnieniem przepływu informacji, i wdrażaniu elementów z zakresu zarządzania wiedzą.

Kolejnym celem strategicznym nawiązującym do analizowanej problematyki jest cel nr 2, dotyczący funkcjonalnej przestrzeni, a za realizację tego celu są odpowiedzialne biura zajmujące się polityką przestrzenną, polityką w zakresie ochrony środowiska oraz polityką transportową. Cele operacyjne skupiają się przede wszystkim na:

- połączeniu centrum miasta z sąsiadującymi dzielnicami oraz z subdzielnicami w spójną sieć proponującą mieszkańcom i turystom dostęp do szerokiej oferty usług, zielonej infrastruktury, dostępnego i transparentnego systemu informacji, gwarantując tym samym swobodę przemieszczania uwzględniającą likwidację barier architektonicznych;
- zwiększaniu bezpieczeństwa mieszkańców;
- eliminacji czynników wpływających na zdrowie, do których zalicza się hałas, zanieczyszczenie powietrza, gleby i wód;
- efektywnym gospodarowaniu odpadami, upowszechnieniu rozwiązań odnawialnych źródeł energii, promowaniu postaw proekologicznych w społeczeństwie, zwiększeniu obszarów zielonych w mieście, co prowadzi do poprawy ochrony klimatu;

- zwiększeniu efektywności systemu transportowego w ścisłym centrum, między dzielnicami oraz na obszarze metropolitalnym przez rozbudowę sieci transportowej oraz dostosowanie przystanków do potrzeb mieszkańców i turystów. Zadania skupiają się nie tylko na rozwoju transportu publicznego, ale także mają na celu rozwinięcie systemu transportu rowerowego, jak również stopniowe wprowadzanie ograniczeń poruszania się pojazdów silnikowych w strefach miast charakteryzujących się dużym wskaźnikiem zanieczyszczenia powietrza;
- promowaniu środków transportu o napędzie innym niż tradycyjne w pojazdach indywidualnych i środków transportu publicznego.

Czwarty w kolejności cel strategiczny nazwany został: *Twórcze środowisko*. W kontekście zrównoważonego miejskiego systemu transportu działania w ramach tego punktu obejmują:

- wzmoczoną współpracę między podmiotami świata nauki, biznesu, kultury oraz lokalnych obywateli;
- wspieranie rozwoju wiedzy w społeczeństwie, zdobywania nowych umiejętności, promowanie kreatywnego myślenia społeczeństwa;
- wdrażanie rozwiązań innowacyjnych oraz zapewnienie wsparcia ich twórcom w planowaniu i rozwijaniu oraz prezentowaniu swoich pomysłów.

Program miasta Łodzi

Program miasta Łodzi został przedstawiony jako *Strategia Zintegrowanego Rozwoju Łodzi 2020+*. Projekt ten zawiera długookresowe wyzwania i problemy miasta i został uchwalony w 2012 roku. Przedstawia on wizję opierającą się na trzech sektorach:

- gospodarka i infrastruktura,
- społeczeństwo i kultura,
- przestrzeń i miasto.

Innym dokumentem strategicznym jest *Strategia Rozwoju Łódzkiego Obszaru Metropolitalnego*, gdzie zostało wyszczególnionych 5 celów strategicznych wraz z priorytetami przypisanymi do danego celu (Tabela 3).

Tabela 3. Strategia rozwoju obszaru metropolitalnego Łodzi

Lp.	Cel	Lp.	Priorytet
1	Wzmocnienie funkcji metropolitalnych i spójności obszaru metropolitalnego	1.1	Integracja i koordynacja polityk publicznych na rzecz podniesienia efektywności realizacji zadań i projektów
		1.2	Zwiększenie wewnętrznej i zewnętrznej atrakcyjności ŁOM poprzez odpowiednio ukierunkowany marketing terytorialny
		1.3	Transfer i komercjalizacja wiedzy na potrzeby nowoczesnej, konkurencyjnej gospodarki i społeczeństwa
2.	Rewitalizacja obszarów zdegradowanych w miastach	2.1	Zintegrowane działania rewitalizacyjne w wymiarze przestrzennym, przyrodniczym, społecznym, gospodarczym i kulturowym
		2.2	Budowanie i ochrona tożsamości ŁOM oraz kreowanie wizerunku w oparciu o spójne dziedzictwo kulturowe

Lp.	Cel	Lp.	Priorytet
3.	Budowa zintegrowanego i zrównoważonego systemu transportu metropolitalnego	3.1	Integracja, modernizacja i rozwój sieci metropolitalnego transportu zbiorowego
		3.2	Modernizacja i rozwój infrastruktury transportu publicznego
4	Rozwój gospodarki zasobooszczędnej i niskoemisyjnej oraz ochrona środowiska przyrodniczego	4.1	Podniesienie efektywności energetycznej i wzrost znaczenia odnawialnych źródeł energii
		4.2	Zintegrowanie działań na rzecz rozwoju infrastruktury komunalnej
		4.3	Wspieranie efektywnego wykorzystania zasobów przyrodniczych, w tym gospodarka odpadami i ochrona środowiska
5.	Rozwój nowoczesnego kapitału ludzkiego oraz silnego informacyjnego społeczeństwa obywatelskiego	5.1	Wspieranie włączenia społecznego
		5.2	Podnoszenie standardów i dostępu do usług w zakresie oświaty, opieki zdrowotnej i pomocy społecznej oraz do e-usług publicznych

Źródło: Opracowanie własne na podstawie dokumentu (Strategia Rozwoju Łódzkiego Obszaru Metropolitalnego 2020+)

Rozwój miejskich systemów transportowych został określony w poniższych priorytetach:

- (1.1) integracja i koordynacja polityk publicznych na rzecz podniesienia efektywności realizacji zadań i projektów – identyfikowanie i rozwiązywanie lokalnych problemów społecznych, kulturowych, gospodarczych, przestrzennych, środowiskowych dzięki współpracy władzy samorządowej, społeczeństwa, przedsiębiorców i innych interesariuszy;
- (1.3) transfer i komercjalizacja wiedzy na potrzeby nowoczesnej, konkurencyjnej gospodarki i społeczeństwa – współpraca ośrodków naukowych, podmiotów publicznych i przedsiębiorstw stanowi kluczowy element w budowaniu przewagi konkurencyjnej przy wykorzystaniu dostępnego potencjału intelektualnego;
- (2.1) zintegrowane działania rewitalizacyjne w wymiarze przestrzennym, przyrodniczym, społecznym, gospodarczym i kulturowym – kompleksowy zakres działań uwzględniający elementy infrastrukturalne, gospodarcze, społeczne, środowiskowe w celu rewitalizacji zdegradowanych obszarów, przywracając im jakość i atrakcyjność dla mieszkańców i turystów; działania techniczne w tym zakresie pozwolą również na promowanie gospodarki niskoemisyjnej;
- (2.3) budowa zintegrowanego i zrównoważonego systemu transportu metropolitalnego – działania w zakresie poprawy funkcjonowania i zintegrowania sieci transportu zbiorowego działającego lokalnie, regionalnie, krajowo oraz międzynarodowo, wspieranie działań służących rozwojowi gospodarki niskoemisyjnej;

- (3.1) integracja, modernizacja i rozwój sieci metropolitalnego transportu zbiorowego – rozbudowa i modernizacja zarówno infrastruktury transportu, jak i taboru w transporcie publicznym, wprowadzenie biletu aglomeracyjnego, rozwój parkingów *park&ride* oraz *bike&ride*, co w efekcie ma na celu wzmocnienie pozycji Łodzi w Polsce centralnej przy jednoczesnym działaniu zgodnym z zasadami zrównoważonego rozwoju;
- (3.2) modernizacja i rozwój infrastruktury transportu publicznego – poprawę bezpieczeństwa uczestnikom ruchu drogowego ma przynieść przede wszystkim modernizacja i rozbudowa infrastruktury transportowej miasta;
- (4.1) podniesienie efektywności energetycznej i wzrost znaczenia odnawialnych źródeł energii – współpraca wielu podmiotów, wykorzystywanie innowacyjnych rozwiązań, m.in. w oświetleniu, oraz związana z tym wymiana oświetlenia ulicznego, promowanie gospodarki niskoemisyjnej powinny przyczynić się do ochrony środowiska i klimatu;
- (4.3) wspieranie efektywnego wykorzystania zasobów przyrodniczych, w tym gospodarka odpadami i ochrona środowiska – inwestowanie w rozwiązania w zakresie gospodarowania odpadami, budowa infrastruktury zielonej;
- (5.1) wspieranie włączenia społecznego – wspieranie przedsiębiorczości, wdrażanie innowacyjnych rozwiązań rozwija społeczeństwo wiedzy, które jest kluczowym elementem rozwoju miast.

Program miasta Krakowa

Dokument przedstawiony przez władze Krakowa dotyczy rozwoju społeczno-gospodarczego miasta. Nosi on nazwę: *Strategia Rozwoju Krakowa. Tu chcę żyć. Kraków 2030*. Plan ten został opublikowany w 2018 roku, a wyszczególnione są w nim trzy aspiracje (*Strategia Rozwoju Krakowa 2018*):

- Stać się jednym z dwu najważniejszych miast w Polsce.
- Stać się silną europejską metropolią.
- Być miastem inteligentnym (*Smart City*).

W dążeniu do osiągnięcia założonych rezultatów zostały wyszczególnione cele strategiczne podzielone na zadania, przedstawione w Tabeli 4.

Tabela 4. Strategia rozwoju Krakowa

Lp.	Cele strategiczne	Lp.	Zadania
1.	Inteligentna i nowoczesna metropolia	1.1	Kraków – węzłem w sieci metropolii Polski, Europy i świata
		1.2	Skoordynowane wykorzystywanie potencjałów Krakowskiego Obszaru Metropolitalnego
2.	Nowoczesna gospodarka i potencjał naukowy	2.1	Współpraca nauki, biznesu i samorządu
		2.2	Wspieranie innowacyjności przedsiębiorstw
		2.3	System kształcenia dostosowany do potrzeb gospodarki opartej na wiedzy
3.	Kultura i dziedzictwo kulturowe	3.1	Kraków – miastem europejskiej stolicy kultury
		3.2	Wysokie kompetencje kulturalne mieszkańców

Lp.	Cele strategiczne	Lp.	Zadania
4.	Jakość życia	4.1	Powszechnie dostępna, wysokiej jakości przestrzeń publiczna
		4.2	Zrewitalizowane obszary miejskie
		4.3	Zrównoważone środowisko
		4.4	Przyjazny mieszkańcom, efektywny i ekologiczny system transportowy
		4.5	Wysoki poziom bezpieczeństwa w Krakowie
		4.6	Powszechność realizacji idei zdrowego i aktywnego życia
5.	Kapitał społeczny	5.1	Wysoki poziom partycypacji społecznej mieszkańców
		5.2	Silny sektor organizacji społecznych (pozarządowych)
		5.3	Spójność społeczna
6.	Zarządzanie miastem	6.1	Przyjazna i sprawna administracja
		6.2	Wysoka jakość strategicznego zarządzania miastem

Źródło: Opracowanie własne na podstawie dokumentu (*Strategia Rozwoju Krakowa 2018*)

W kontekście zrównoważonego miejskiego systemu transportowego zostały opracowane zamierzenia dotyczące (*Strategia Rozwoju Krakowa 2018*):

- współpracy gmin w budowaniu atrakcyjnego obszaru metropolitalnego z wykorzystaniem pomysłów środowiska naukowego;
- wsparcia i współpracy różnych środowisk oraz zwiększenia zainteresowania władz miasta nowymi rozwiązaniami techniczno-technologicznymi;
- działań przyczyniających się do budowy systemu szybkiego i bezkolizyjnego szynowego transportu charakteryzującego się parametrami metra;
- rozbudowy sieci dróg rowerowych;
- prac wykonawczych obwodnicy drogowej miasta;
- tworzenia zielonej infrastruktury, kształtowania bezpiecznej przestrzeni dla mieszkańców i turystów;
- ograniczenia ruchu drogowego w centrum miasta, w szczególności ruchu tranzytowego, zintensyfikowania działań związanych z promowaniem usług transportu publicznego i innych ekologicznych form mobilności społeczeństwa, w tym systemu transportu rowerowego;
- wymiany taboru transportu publicznego na niskoemisyjny, ograniczenia emisji hałasu dzięki zastosowaniu cichych torowisk, stawiania ekranów akustycznych, stosowania nawierzchni ograniczającej hałas, ograniczenia dopuszczalnej prędkości dla samochodów silnikowych;
- podejmowania działań w przyznaniu priorytetu dla transportu szynowego w zintegrowanym systemie transportu, rozwijania uprzywilejowania transportu zbiorowego w stosunku do transportu indywidualnego w mieście;
- budowania i modernizacji głównych węzłów przesiadkowych;
- wdrażania rozwiązań współdzielenia indywidualnych środków transportu;

- podejmowania działań dążących do osiągnięcia wizji zero (czyli brak ofiar śmiertelnych wśród niechronionych uczestników ruchu drogowego);
- podejmowania działań mających na celu komfort i bezpieczeństwo pieszych, m.in. przez likwidację barier architektonicznych, wdrażanie ciągów oświetlenia ulicznego;
- integrowania działań związanych z planowaniem przestrzennym, planowania sieci transportowej miasta;
- wykorzystywania Big Data w budowaniu inteligentnego miasta;
- wprowadzania efektywnego gospodarowania odpadami.

Podsumowanie

W artykule zostały poddane analizie plany strategiczne wybranych trzech wojewódzkich polskich miast, Warszawy, Łodzi i Krakowa. Miasta te według Głównego Urzędu Statystycznego charakteryzują się największą liczbą mieszkańców.

Przeprowadzona analiza dla miasta Łodzi opiera się na dokumencie *Strategii Rozwoju Łódzkiego Obszaru Metropolitalnego*, a nie na *Strategii Zintegrowanego Rozwoju Łodzi 2020+* ze względu na dostępność materiału.

Każdy z analizowanych dokumentów zakłada rozwój systemów transportowych, uwzględniając przede wszystkim czynniki infrastrukturalne, środowiskowe, społeczne, techniczno-technologiczne, informatyczne, informacyjne. Zwraca się uwagę na wartość intelektualną miasta, współpracę różnych środowisk, rozbudowę i modernizację infrastruktury, rozbudowę zielonej infrastruktury, efektywne gospodarowanie odpadami, wykorzystywanie nowoczesnych technologii, wymianę taboru transportu publicznego oraz promowanie niskoemisyjnych środków transportu, działania na rzecz ograniczania hałasu i wypadków drogowych przyczyniających się do wzrostu bezpieczeństwa.

W miastach Warszawie i Krakowie dąży się do eliminacji ruchu drogowego z centrum miast. W Krakowie działania opierają się na aspiracji uzyskania efektu wizji zero, czyli zwróceniu uwagi na niechronionych uczestników ruchu drogowego, eliminując śmiertelne wypadki drogowe z udziałem tej grupy uczestników. Warszawa jako jedyna posiada miejski szybki system kolei podziemnej. Kraków w swoich planach założył działania na rzecz budowy szybkiego i bezkolizyjnego systemu transportu szynowego charakteryzującego się parametrami metra. Dodatkowo jako jedyne z analizowanych miast zamierza wdrażać ciche torowiska oraz ograniczać prędkość w obszarach charakteryzujących się dużym natężeniem ruchu. Kraków prowadzi działania przybliżające go do osiągnięcia statusu inteligentnego miasta, tzn. implementowanie powiązanych i współpracujących rozwiązań w różnych sferach życia, w tym mobilności społeczeństwa, przy wykorzystaniu Big Data.

Podsumowując – planowane rozwiązania z zakresu zrównoważonego systemu transportu w miastach, najobszerniej w swoich programach strategicznych opracował je Kraków, skupiając się na wdrażaniu wielu rozwiązań, przy jednoczesnym wsparciu środowisk uczestniczących w rozwoju miasta. Takie spojrzenie na rozwiązywanie problemów związane jest z holistycznym spojrzeniem na miasto.

Badanie obejmujące trzy miasta w Polsce należałoby rozszerzyć w przyszłości o kolejne miasta oraz porównać ich plany strategiczne. Pozwoli to autorce szerzej spojrzeć na badany obszar w kontekście omawianego tematu. Dodatkowo autorka wybrała trzy miasta wojewódzkie, które odzwierciedlają obrane cele innych miast wojewódzkich, ze względu na dążenie do spełnienia wymagań postawionych przez Unię Europejską. Dysproporcje pomiędzy siłą występowania problemów w kontekście funkcjonowania miejskich systemów transportowych są znaczące w miastach wojewódzkich oraz w ośrodkach subregionalnych. Jednakże w rozwoju regionalnym kluczową kwestię stanowi rozwój aglomeracji współdziałającej z mniejszymi ośrodkami. Strategie rozwoju miast w województwach są opracowywane na wzór ich stolic (Dziemianowicz, Słachta, Szmigiel-Rakowska 2011, s. 85-87).

Literatura

1. Bonenberg A. (2012), *Postrzeganie i ocena miejskich przestrzeni publicznych w kontekście rozwoju społeczeństwa informacyjnego*, „Czasopismo Techniczne. Architektura”, z. 1-A/1.
2. Chamier-Gliszczyński N. (2012), *Modelowanie miejskiego systemu transportowego*, „Logistyka”, nr 4.
3. Chład M., Strzelczyk M., Chład M. (2018), *Transport towarów w wybranych miastach w aspekcie założeń zrównoważonego rozwoju*, „Prace Naukowe Wyższej Szkoły Zarządzania i Przedsiębiorczości z siedzibą w Wałbrzychu”, nr 45(1).
4. Dziemianowicz W., Słachta J., Szmigel-Rakowska K. (red.) (2011), *Subregionalne bieguny wzrostu*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Wydział Geografii i Studiów Regionalnych, Warszawa.
5. GUS (2018), *Miasta w liczbach 2016*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa, <https://bdl.stat.gov.pl/> (dostęp: 21.06.2020).
6. https://ec.europa.eu/environment/nature/ecosystems/index_en.htm (dostęp: 16.06.2020).
7. Iwan S. (2013), *Wdrażanie dobrych praktyk w obszarze transportu dostawczego w miastach*, Wydawnictwo Akademii Morskiej w Szczecinie, Szczecin.
8. Kijewska K. (2014), *Działania na rzecz zrównoważonego miejskiego transportu towarowego w polskich miastach – ocena i perspektywy rozwoju*, „Logistyka”, nr 3.
9. KGP (2020), *Wypadki drogowe w Polsce w 2019 roku*, Komenda Główna Policji, Warszawa <http://statystyka.policja.pl/> (dostęp: 28.06.2020).
10. Klepacki B., Koper M. (2017), *Stan i kierunki rozwoju infrastruktury drogowej w Polsce*, „Ekonomika i Organizacja Logistyki”, nr 2(4).
11. Korneć R. (2018), *System transportu miejskiego wobec zrównoważonego rozwoju*, „Studia Miejskie”, t. 30.
12. Krysiuk C., Nowacki G. (2016), *Miasto, element systemu transportowego kraju*, „Autobusy – Technika, Eksploatacja, Systemy Transportowe”, nr 10.
13. Malecki K., Iwan S., Kijewska K. (2014), *Influence of Intelligent Transportation Systems on Reduction of the Environmental Negative Impact of Urban Freight Transport Based on Szczecin Example*, „Procedia – Social and Behavioral Sciences”, Vol. 151.
14. Mirabella N., Allacker K. (2018), *The Assessment of Urban Environmental Impacts through the City Environmental Footprint: Methodological Framework and First Approach to the Built Environment*, „Procedia CIRP”, Vol. 69, <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2212827117308399> (dostęp: 12.06.2020).
15. Nowakowska-Grunt J., Chład M. (2015), *Mobilność jako element zarządzania miastem*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Częstochowskiej. Zarządzanie”, nr 20.
16. *Realizatorzy celów* (2018), Załącznik 5 do *Strategii #Warszawa2030*, <http://2030.um.warszawa.pl/> (dostęp: 12.06.2020).

17. Rzeńca A. (red.) (2016), *EkoMiasto#Środowisko. Zrównoważony inteligentny i partycypacyjny rozwój miast*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
18. Sosik K., Iwan S. (2018), *Znaczenie sygnalizacji świetlnej do poprawy bezpieczeństwa transportu drogowego*, „Autobusy – Technika, Eksploatacja, Systemy Transportowe”, nr 6.
19. Stawasz D. (2016), *Współczesne dylematy zarządzania rozwojem miast*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
20. *Strategia Rozwoju Krakowa* (2018), *Strategia Rozwoju Krakowa. Tu chcę żyć. Kraków 2030*, Załącznik do Uchwały nr XCIV/2449/18 Rady Miasta Krakowa z dnia 7 lutego 2018 r., <https://www.bip.krakow.pl/> (dostęp: 11.06.2020).
21. *Strategia Rozwoju Łódzkiego Obszaru Metropolitalnego 2020+* (2019), Łódzki Obszar Metropolitalny, Łódź, <http://archiwum.uml.lodz.pl/miasto/strategia/> (dostęp: 08.06.2020).
22. *Strategia #Warszawa2030* (2018), Strategia rozwoju m.st. Warszawy do 2030 roku przyjęta przez Radę m.st. Warszawy 10 maja 2018 r., Urząd m.st. Warszawy, Warszawa, <http://2030.um.warszawa.pl/> (dostęp: 12.06.2020).
23. Sożyłtysek J. (2005), *Logistyczne aspekty zarządzania przepływami osób i ładunków w miastach*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, Katowice.
24. Szymańska D. (2007), *Urbanizacja na świecie*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
25. Wiktorska-Święcka A. (2016), *Zarządzanie miastem. Wyzwania dla Europejskiej Stolicy Kultury Wrocław 2016*, Oficyna Wydawnicza Atut, Wrocławskie Wydawnictwo Oświatowe, Wrocław.

MODERN URBAN TRANSPORT SYSTEMS IN CONTEXT OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT IN POLAND

Abstract: Ensuring the effective and efficient movement of loads and people in urban transport systems affects the quality of life and increases competitiveness against other cities. The concept of the sustainable development of cities is a response to their dynamic growth, the changing needs of their inhabitants and to the need to limit the negative effects of urban transport systems. The aim of the article is to identify the activities planned by the Administrators of selected Polish cities in the context of the development of sustainable transport systems. The adopted research methodology is limited to a systematic review of the Development Strategy in terms of developed objectives and intended activities. An analysis of Polish and English literature was used to verify individual aspects of the article.

Keywords: urban transport system, city development strategy, sustainable development, sustainable transport system



ZASTOSOWANIE NARZĘDZI ICT W TERENOWYCH STRUKTURACH ORGANIZACJI X

Aida Stępnia¹

Politechnika Częstochowska
Wydział Zarządzania

Streszczenie: Technologia informacyjna i szeroko rozumiane narzędzia ICT stają się nieodłącznym elementem coraz większej liczby dziedzin życia i działalności publicznej. Celem niniejszej publikacji jest identyfikacja potrzeb w zakresie zastosowania narzędzi ICT w zarządzaniu terenowymi strukturami organizacji X. Dla realizacji celu artykułu przeprowadzono studium przypadku poprzez wywiady konceptualne z kierownikiem terenowego oddziału organizacji X. Zebrane dane przeanalizowano, a następnie omówiono najważniejsze powody zastosowania wybranych narzędzi mających wpływ na zarządzanie w opisywanej organizacji oraz potencjalne kierunki rozwoju tematyki.

Słowa kluczowe: gospodarka elektroniczna, narzędzia ICT, organizacje rozproszone, społeczeństwo informacyjne, struktury terenowe, technologia informacyjna

DOI: 10.17512/znpcz.2020.3.06

Wprowadzenie

Technologia informacyjna staje się coraz bardziej powszechnym elementem niemal wszystkich dziedzin życia (Chomiak-Orsa 2016, s. 40) i zmienia standardy przekazywania wiedzy i informacji (Kisielnicki 2015, s. 18). Na coraz szerszą skalę jest wykorzystywana nie tylko przez osoby prywatne, ale także różnego typu organizacje. Jak zauważa D. Jelonek (Jelonek 2018, s. 48), przedsiębiorstwa nie mogą pozostawać zamknięte na trendy, które mogą okazać się istotne dla branż, w których działają, albo dla ich klientów, co może zaowocować zmianą profilu ich potrzeb. Trend ten nie omija również podmiotów powołanych do prowadzenia działalności społecznej i angażujących się w życie publiczne w różnej formie, takich jak fundacje, stowarzyszenia i inne. Tego typu podmioty są organizacjami (por.: Adamik, Matejun 2012, s. 41-59; Wierzbica 2017, s. 124-134), a zatem – jak każda organizacja – by realizować swoje cele, wymagają sprawnego zarządzania. Zarządzanie odnosi się do organizacji jako całości, jak i do jej struktur terenowych, szczególnie w przypadku organizacji rozproszonych (por.: Pawełoszek 2012, s. 327-328; Woźniak, Zaskórski 2013, s. 413). Organizacje realizujące cele społeczne i własne programy mające na celu zmiany w życiu publicznym czerpią z dorobku nauk o zarządzaniu w różnorodnych kwestiach, zarówno w obszarze organizacyjnym, tworzenia strategii, marketingu, jak i menedżerskiego wykorzystania technologii informacyjnej w różnorodnych formach. Struktury terenowe są potrzebne do osiągnięcia sukcesu i realizacji celów przez organizacje uczestniczące w życiu publicznym na dużą skalę. Z tego

¹ Aida Stępnia, mgr, ainethegenie@op.pl, ORCID: 0000-0002-7731-4046

względem dla sprawnego funkcjonowania organizacji o rozproszonym charakterze ważną rolę pełni komunikacja i wymiana zasobów informacyjnych.

W literaturze spotkać można różnorodne definicje terminu „ICT”. Kładzie się w nich nacisk m.in. na takie kwestie jak dostęp do informacji poprzez telekomunikację, technologie głosowe i sieciowe, przetwarzanie informacji czy cele komunikacyjne (por.: Zuppo 2012, s. 16). Polski Główny Urząd Statystyczny pojęcie „technologie informacyjno-komunikacyjne” definiuje w następujący sposób: „Rodzina technologii przetwarzających, gromadzących i przesyłających informacje w formie elektronicznej” (<https://stat.gov.pl/...>). Jako synonimy uznawane są określenia: „technologie teleinformacyjne” oraz „ICT” (ang. *Information and Communication Technologies*) (<https://stat.gov.pl/...>).

Termin został wprowadzony do dyskursu w ostatniej dekadzie XX wieku, a do opisywanych technologii zalicza się różnorodne media komunikacyjne, media, dzięki którym możliwe jest zapisywanie informacji, złożone systemy, informatyczne aplikacje oraz umożliwiające przetwarzanie informacji sprzęt (Leoński 2014, s. 182-183). Ten szeroki zakres technologiczny przyczynia się do rozwoju społeczeństwa opartego na wiedzy (Warzecha 2018, s. 116), społeczeństwa informacyjnego (Jelonek 2011, s. 46; por.: Martin 2017, s. 1-14; Kiercz 2013, s. 44; Goliński 2011, s. 23-32; Kłak 2010, s. 113-120) i gospodarki elektronicznej. Jest to swoiste sprzężenie zwrotne, albowiem i same technologie informacyjno-komunikacyjne mają wpływ na zmiany społeczno-gospodarczo-kulturowe (Kobyliński 2011, s. 283). Zauważa się wpływ technologii ICT na różne sektory gospodarki, także na sektor usług pozarynkowych (Kos-Łabędowicz 2016, s. 160), a także możliwość wspomaganie osiągania przewagi konkurencyjnej, wsparcie procesów decyzyjnych, poprawy efektywności organizacyjnej czy twórcze rozwiązywanie problemów (Olszak 2016, s. 81-82).

Różnorodność narzędzi ICT (por.: Sołtysik-Piorunkiewicz, Furmankiewicz, Ziuziański 2016, s. 88) sprawia, że ich wykorzystanie jest nie tylko możliwe, ale i atrakcyjne dla różnorodnych organizacji, również nienastawionych na zysk w kategoriach finansowych. Wśród nich znajdują się także organizacje stworzone dla angażowania się w życie publiczne. Może to wspomagać realizację ich statutowych i merytorycznych celów. Za cel artykułu obrano identyfikację potrzeb w zakresie zastosowania narzędzi ICT w zarządzaniu terenowymi strukturami organizacji X, która powołana została, by angażować się w życie publiczne.

Cel i metodologia badawcza

Celem badań jest identyfikacja współcześnie występujących narzędzi ICT, które znajdują zastosowanie w organizacjach powołanych nie dla zysku, lecz dla promowania postaw, wartości oraz angażowania się w życie publiczne. Postawione zostały trzy hipotezy badawcze:

- H1: Narzędzia ICT są wykorzystywane w strukturach terenowych organizacji powołanych do angażowania się w życie publiczne.
- H2: Narzędzia ICT usprawniają procesy zarządzania i osiąganie celów przez struktury terenowe organizacji powołanych do angażowania się w życie publiczne.
- H3: Członkowie struktur terenowych organizacji powołanych do angażowania się w życie publiczne dostrzegają potencjał zastosowania nowych narzędzi ICT i technologii.

Dla weryfikacji hipotez i osiągnięcia założonego celu badawczego przeprowadzono studium przypadku (por.: Tomski 2017, s. 189). Obiektem *case study* są okręgowe struktury terenowe jednej z polskich organizacji zaangażowanych w życie publiczne.

Badania były prowadzone poprzez wywiady konceptualne z prezesem opisywanej jednostki (jako głównym odpowiedzialnym za działalność jednostki terenowej). Odpowiedzi bazowały także na informacjach otrzymanych od innych działaczy okręgowych. Wywiady prowadzone były osobiście w II kwartale 2020 roku. Na początku prezes wskazał statut organizacji jako źródło obowiązków nakładanych na struktury terenowe oraz podstawowych zasad zarządzania podmiotem. Po uzyskaniu tej informacji przeprowadzono analizę dokumentacji i wyodrębniono, a dalej opisano cele i obowiązki działania badanej jednostki organizacyjnej. Następnie przygotowano scenariusz wywiadu kwestionariuszowego, na podstawie którego wyodrębniono również inne, niewynikające ze statutu organizacji obowiązki nakładane na struktury terenowe, po czym przyporządkowano podejmowane przez działaczy działania do celów, których realizacji mają one służyć. W dalszej kolejności wymieniono stosowane przy poszczególnych działaniach narzędzia ICT wspomagające ich realizację, a następnie stworzono również listę rozwiązań technologicznych, które działacze uznają za potencjalnie przydatne w prowadzeniu konkretnych typów działalności. Po uzyskaniu opisanych danych uporządkowano je w formie tabelarycznej, poddano analizie, przyporządkowano cele do jednego z trzech wyodrębnionych obszarów, a następnie przedstawiono wnioski. Prezes opisywanej jednostki terenowej nie wyraził zgody na podanie w artykule nazwy organizacji oraz szczegółów umożliwiających jej identyfikację. Z tego względu nie jest możliwe przytoczenie konkretnych przykładów działań czy wydarzeń prowadzonych przez badaną jednostkę.

Statutowe cele struktur terenowych opisywanej organizacji

Polskie prawodawstwo szczegółowo reguluje oraz definiuje rodzaj działalności prowadzonej przez opisywaną organizację (Ustawa z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych). Między innymi określa, że tego typu podmioty bazują na społecznej pracy członków, dopuszcza się jednak również zatrudnianie pracowników.

Statut opisywanej organizacji precyzuje strukturę organizacyjną podmiotu oraz sposób jego działania. Rozstrzygnięcia organów kolegialnych podejmowane są w formie uchwał zwykłą większością głosów, do czego niezbędna jest obecność minimum połowy posiadających prawo głosowania, zaś władze jednoosobowe swoje rozstrzygnięcia podejmują w postaci zarządzeń (statut opisywanej organizacji). Statut dopuszcza zwoływanie posiedzeń organów kolegialnych drogą elektroniczną pod warunkiem zachowania formy pisemnej. Również prowadzenie obrad i podejmowanie uchwał może odbywać się przy pomocy środków komunikowania się na odległość poprzez wideokonferencje, z użyciem telefonu lub komunikacji internetowej, a rozstrzygnięcia organów organizacji mogą być doręczane drogą elektroniczną. Wyjątek stanowią sytuacje podlegające innym przepisom szczególnym i określonym osobną uchwałą jednego z organów organizacji (statut opisywanej organizacji).

Również wystąpienie z organizacji może dokonać się na podstawie oświadczenia woli złożonego drogą elektroniczną (statut opisywanej organizacji).

Statut reguluje kwestie podstawowych jednostek organizacyjnych oraz ewentualnej możliwości tworzenia podjednostek. Określa też skład i zadania organów jednostek terenowych. Do kompetencji organów struktur terenowych należy formułowanie opinii dotyczącej aktywności publicznej organizacji na terenie, na którym operuje, oraz przygotowanie lokalnego programu działalności w porozumieniu z organami centralnymi, formułowanie stanowisk dotyczących bieżącej działalności publicznej, jak również wysuwanie propozycji działań na obszarze funkcjonowania. Zadania te mają być realizowane zgodnie ze statutem, uchwałami organów krajowych i programem organizacji (statut opisywanej organizacji).

Prezes zobowiązany jest do zwoływania i kierowania pracami organów jednostki terenowej oraz zewnętrznego reprezentowania organizacji. W szczególnych przypadkach może go zastąpić jeden z wiceprezesów, których obowiązkiem jest wspieranie prezesa w wykonywaniu obowiązków płynących z uchwał i statutu. Do obowiązków sekretarza należy protokołowanie posiedzeń organów jednostki, archiwizacja dokumentów i kopii deklaracji członkowskich, przygotowywanie projektów uchwał organów oraz współpraca z władzami centralnymi, w tym przekazywanie odpisów uchwał organów jednostki terenowej. Z kolei skarbnik ma za zadanie sprawować pieczę nad terminowością wpłaty składek członkowskich, prowadzić dokładną ewidencję okręgowych wpływów i wydatków, minimum dwukrotnie w ciągu roku przedstawić sprawozdanie z działalności finansowej organom struktur terenowych oraz w określonych terminach składać sprawozdanie z działalności finansowej na ręce skarbnika krajowego.

Oprócz zadań statutowych władze centralne zlecają strukturom okręgowym realizację różnorodnych zadań. Należą do nich np. akcje ogólnopolskie polegające na organizacji podobnego typu wydarzeń, konferencji prasowych czy performance'ów w całym kraju, szeroko rozumiane czynności związane z cyklicznymi lokalnymi działaniami angażującymi w życie publiczne (np. spełnianie wymagań formalnych określonych w odrębnych przepisach, rekrutacja do organów nadzoru obywatelskiego, kolportaż materiałów przygotowanych przez organizację, organizowanie spotkań na terenie działalności jednostki terenowej) komunikacja z lokalnymi mediami, budowanie marki podmiotu oraz współpraca z miejscowymi organizacjami. Same władze lokalnych struktur organizacji mają również możliwość tworzenia własnych inicjatyw, do których mogą wykorzystywać dowolne narzędzia z zachowaniem odpowiednich przepisów wewnętrznych oraz prawa powszechnego.

Powiązanie celów i działań analizowanych struktur terenowych organizacji X z wykorzystaniem narzędzi ICT

Na podstawie analizy dokumentacji wskazanej przez prezesa lokalnych struktur wyodrębniono cele stawiane przed tą jednostką organizacyjną. Następnie na drodze wywiadu konceptualnego celom przyporządkowano służące do ich realizacji działania oraz wykorzystywane do tego narzędzia ICT. Ostatnim krokiem było zidentyfikowanie innych narzędzi ICT, niewykorzystywanych dotychczas, lecz potencjalnie

przydatnych do osiągnięcia zidentyfikowanych celów. Wyniki przeprowadzonych wywiadów zostały zaprezentowane w *Tabeli 1*, *Tabeli 2* i *Tabeli 3*.

W *Tabeli 1* przedstawiono cele, odpowiadające im działania oraz wykorzystywane i możliwe do zastosowania technologie ICT w obszarze zarządzania jednostką w analizowanej strukturze terenowej organizacji X. Obszar ten obejmuje zagadnienia związane z planowaniem, organizowaniem, motywowaniem i kontrolą oraz szeroko rozumianym marketingiem podmiotu.

Tabela 1. Cele, odpowiadające im działania oraz wykorzystywane i możliwe do wykorzystania narzędzia ICT w analizowanych strukturach terenowych organizacji X w obszarze zarządzania jednostką

Cele	Działania	Wykorzystywane narzędzia ICT	Możliwe do wykorzystania narzędzia ICT
Proponowanie działań publicznych	Koncepcyjne opracowywanie lokalnych i ogólnopolskich akcji publicznych	Poczta elektroniczna, komunikatory internetowe, media społecznościowe, telekonferencje na ogólnodostępnych platformach, telefonia	Aplikacje wspomagające kreatywne myślenie, oprogramowanie do zarządzania projektami, analiza sentymentu
Przygotowywanie projektów uchwał	Identyfikacja kwestii niezbędnych do uregulowania legislacyjnego Merytoryczne i edycyjne przygotowanie projektu uchwały	Programy edytorskie, poczta elektroniczna, komunikatory internetowe, media społecznościowe	Podpis elektroniczny, baza wzorów dokumentów, kreator dokumentów
Kontrola działalności finansowej	Bieżące prowadzenie spraw finansowych Kontrola prawidłowości wydatkowania funduszy	Bankowość elektroniczna, poczta elektroniczna	Kastomizowany program księgowy
Organizowanie lokalnych działań angażujących w życie publiczne	Spełnianie wymagań formalnych Rekrutacja do organów obywatelskich Kolportaż materiałów przygotowanych przez organizację Promocja organizacji i związanych z nią osób oraz podmiotów	Poczta elektroniczna, komunikatory internetowe, media społecznościowe, dyski w chmurze, telekonferencje na ogólnodostępnych platformach, fora dyskusyjne, portale ogłoszeniowe, własne witryny internetowe, telefonia	Oprogramowanie do tworzenia newsletterów, system rekrutacji do obwodowych komisji wyborczych, kwalifikowany ogólnopolski podpis elektroniczny, partyjna aplikacja mobilna

Budowanie i promocja marki oraz współpraca z lokalnymi organizacjami	Tworzenie i kolportaż gadżetów z logo organizacji Udział w lokalnych uroczystościach i obchodach Różne formy współpracy z innymi organizacjami Organizacja spotkań rekrutacyjnych Organizacja wykładów otwartych Konferencje prasowe i happeningi Wspólne projekty z partnerami	Poczta elektroniczna, komunikatory internetowe, media społecznościowe, dyski w chmurze, telekonferencje na ogólnodostępnych platformach, fora dyskusyjne, własne witryny internetowe, blogi, telefonia	Oprogramowanie do tworzenia newsletterów, programy graficzne i statystyczne, analiza sentymentu, vlogi
----------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------

Źródło: Opracowanie własne

W Tabeli 2 przedstawiono cele, odpowiadające im działania oraz wykorzystywane i możliwe do zastosowania technologie ICT w obszarze komunikacji z centralą organizacji w analizowanej strukturze terenowej organizacji X. Obszar ten dotyczy kwestii, w których wymagane jest zaangażowanie, współdziałanie lub sprawozdawczość dla organów krajowych opisywanej organizacji.

Tabela 2. Cele, odpowiadające im działania oraz wykorzystywane i możliwe do wykorzystania narzędzia ICT w analizowanych strukturach terenowych organizacji X w komunikacji z centralą organizacji

Cele	Działania	Wykorzystywane narzędzia ICT	Możliwe do wykorzystania narzędzia ICT
Protokołowanie i archiwizacja dokumentów	Tworzenie protokołów ze spotkań Archiwizowanie dokumentów	Programy edytorskie, poczta elektroniczna	Programy do zamiany mowy na tekst, system archiwizacji dokumentów, podpis elektroniczny
Współpraca z władzami centralnymi	Uczestnictwo w spotkaniach organów centralnych Organizacja akcji ogólnopolskich Współpraca przy ogólnokrajowych działaniach angażujących w życie publiczne Wysuwanie propozycji aktywności publicznych	Poczta elektroniczna, komunikatory internetowe, media społecznościowe, programy edytorskie, dyski w chmurze, telekonferencje na ogólnodostępnych platformach, telefonia	Oprogramowanie do zarządzania projektami, system automatyzacji przekazywania dokumentów, aplikacje do szyfrowanych telekonferencji, szyfrowane komunikatory internetowe, powszechne partyjne skrzynki mailowe, organizacyjny Intranet, organizacyjna aplikacja mobilna, elektroniczny planer wydarzeń
Sprawozdawczość finansowa dla organów centralnych	Tworzenie i raportowanie rocznych sprawozdań finansowych	Bankowość elektroniczna, poczta elektroniczna	System automatyzacji przekazywania dokumentów, kastomizowany program księgowy

Źródło: Opracowanie własne

W Tabeli 3 przedstawiono cele, odpowiadające im działania oraz wykorzystywane i możliwe do zastosowania technologie ICT w obszarze bieżącej działalności w analizowanej strukturze terenowej organizacji X. Ten obszar obejmuje wszelkie działania cykliczne odbywające się według ustalonych procedur i nie wymaga każdorazowego podejmowania decyzji menedżerskich.

Tabela 3. Cele, odpowiadające im działania oraz wykorzystywane i możliwe do wykorzystania narzędzia ICT w analizowanych strukturach terenowych organizacji X w obszarze bieżącej działalności organizacji

Cele	Działania	Wykorzystywane narzędzia ICT	Możliwe do wykorzystania narzędzia ICT
Formułowanie opinii i przygotowanie programu	Formułowanie stanowisk w sprawach wydarzeń bieżących Opracowywanie lokalnych programów działalności Przygotowywanie ogólnokrajowych propozycji	Komunikatory internetowe, programy edytorskie, media społecznościowe, dyski w chmurze, telekonferencje na ogólnodostępnych platformach, telefonia	Programy graficzne i statystyczne, szyfrowane platformy do prowadzenia telekonferencji, szyfrowane komunikatory internetowe, oprogramowanie do zarządzania projektami
Zwoływanie i prowadzenie zebrań organów jednostki terenowej organizacji	Powiadamianie o zebraniach organów Prowadzenie zebrań organów Raportowanie postanowień organów	Poczta elektroniczna, komunikatory internetowe, media społecznościowe, telekonferencje na ogólnodostępnych platformach, programy edytorskie	Powszechne partyjne skrzynki mailowe, partyjna aplikacja mobilna, elektroniczny planer wydarzeń, aplikacje do szyfrowanych telekonferencji, szyfrowane komunikatory internetowe
Reprezentowanie jednostki terenowej organizacji	Udział w spotkaniach organów centralnych Udzielanie wywiadów i wypowiedzi medialnych Udział w lokalnych uroczystościach	Poczta elektroniczna, komunikatory internetowe, media społecznościowe, telekonferencje na ogólnodostępnych platformach, telefonia	Powszechne partyjne skrzynki mailowe, partyjny intranet, aplikacje do szyfrowanych telekonferencji, szyfrowane komunikatory internetowe
Komunikacja z lokalnymi mediami	Przekazywanie informacji prasowych Organizacja konferencji prasowych Udzielanie wywiadów i udział w programach publicystycznych	Poczta elektroniczna, komunikatory internetowe, media społecznościowe, własne witryny internetowe, telefonia	Oprogramowanie do tworzenia newsletterów, analiza sentymentu, programy graficzne i statystyczne

Źródło: Opracowanie własne

Najczęściej stosowanymi w analizowanej organizacji narzędziami elektronicznymi są media społecznościowe (por.: Tomczyk, Pawełoszek-Korek 2019, s. 305-306; Jaska 2018, s. 80-84; Czarnota 2017, s. 130-131), komunikatory internetowe, poczta elektroniczna, programy edytorskie oraz telekonferencje na ogólnodostępnych platformach. W części przypadków wykorzystywane są rozwiązania pozwalające na zapisywanie i udostępnianie plików w chmurze. Podczas wywiadu badawczego wspomniane były również rozwiązania umożliwiające sieciowe przesyłanie dużych plików (np. filmów w rozdzielczości HD lub wyższej). Wykorzystanie tych narzędzi ułatwia planowanie, organizowanie, motywowanie i kontrolę w ramach działania organizacji, głównie poprzez usprawnienie komunikacji i zwiększenie tempa przepływu informacji, a także docierania do konkretnych grup interesariuszy. Do specyficznych celów, takich jak kontrola działalności finansowej, używane są kustomizowane narzędzia, jak bankowość elektroniczna. Do przekazywania informacji i budowania wizerunku wśród osób, które nie są członkami organizacji, wykorzystywane są własne witryny internetowe oraz blogi. W przypadku spraw, w których pożądana jest bezpośrednia i szybka interakcja między dwoma osobami, wykorzystuje się także telefonię, w przeważającej mierze komórkową (w tym połączenia głosowe i wiadomości SMS – te drugie rozsyłane także w formie zautomatyzowanych „newsletterów”). Przesyłanie plików odbywa się głównie poprzez komunikację elektroniczną, bez używania nośników zewnętrznych typu płyta czy dysk zewnętrzny (wykorzystanie takich metod przenoszenia informacji mogłoby stworzyć zagrożenie dla zachowania poufności danych).

Organizacja posiada własny system informatyczny, który jest wykorzystywany do niektórych celów zarządczych (takich jak na przykład organizowanie i motywowanie, dzięki ułatwianiu komunikacji z działaczami, a także kontroli zasobów ludzkich i finansowych organizacji), oraz służbowe skrzynki e-mail, które zakładane są osobom pełniącym określone funkcje w organizacji. Jest podstawowym repozytorium wiedzy organizacyjnej (por.: Zamanani, Izhar 2018, s. 915; Naushad, Jafar 2015, s. 18; Kordel 2010, s. 34; Karwasińska, Rychlik 2008, s. 10) i głównym narzędziem zarządzania wiedzą (por.: Dhakad, Hebalkar 2018, s. 105; Skrzypek 2015, s. 154-158; Klimczok, Tomczyk 2012, s. 167-168; Sharma, Bock 2005, s. 3) w organizacji. System ma jednak ograniczenia, a zauważane braki skłaniają działaczy do poszukiwania bardziej wydajnych i funkcjonalnych rozwiązań, szczególnie gdy są one dostępne za darmo lub wiążą się ze stosunkowo niewielkimi opłatami. Aplikowanie pewnych rozwiązań technologicznych często wynika z pozytywnych doświadczeń działaczy na polu zawodowym lub prywatnym, np. polecają oprogramowanie, z którego sami korzystają oraz służą innym pomocą w nauce jego obsługi i rozwiązują problemy techniczne. Z tego względu w stosunku do centrali organizacji zgłaszane są potencjalne rozwiązania, które mogą zwiększyć efektywność menedżerską w jednostkach terenowych.

Wśród rozwiązań ICT niestosowanych w terenowej działalności organizacji, ale w których działacze widzą potencjał do ułatwienia swojej aktywności, pojawiają się w przeważającej mierze rozwiązania specjalistyczne, wymagające większych nakładów finansowych lub/oraz kompetencji w zakresie ich tworzenia i obsługi. W zakre-

się menedżerskim ich największe zastosowanie jest zauważane w obszarach planowania i organizowania działalności. Część z nich – jak tworzone na zamówienie systemy automatyzacji przekazywania i archiwizacji dokumentów, rekrutacji do organów obywatelskich, księgowość, powszechne partyjne skrzynki mailowe czy organizacyjna aplikacja mobilna – najprawdopodobniej wymagałyby wprowadzenia centralnie. Dotyczą one bowiem aspektów, które dotyczą w większym lub mniejszym stopniu działaczy z całego kraju lub są związane ściśle z komunikacją z centralą organizacji. Najprostszą drogą do wprowadzenia tego typu rozwiązań byłoby stworzenie jednolitego, zintegrowanego i ogólnopolskiego systemu informacyjnego, w pełni dopasowanego do potrzeb organizacji. Wymagałoby to jednak szczegółowego określenia obecnych, jak i potencjalnych przyszłych potrzeb informacyjnych oraz znacznych nakładów finansowych. Podobnie wygląda kwestia narzędzi typowo specjalistycznych, takich jak aplikacje służące do analizy sentymentu (por.: Ziara 2016, s. 234-241; Cambria 2016, s. 102-107). Z kolei programy graficzne czy statystyczne, które nie wymagają aż tak dużych inwestycji pieniężnych, nie będą użyteczne bez odpowiednio przeszkolonych osób, mogących poświęcić czas na wykonywanie zleconych zadań, a takie osoby nie zawsze znajdują się w szeregach danych struktur terenowych. Tacy członkowie musieliby również odbyć przeszkolenie w zakresie centralnie określonej identyfikacji wizualnej organizacji lub statystycznej metodologii badawczej. W opisywanych powyżej kwestiach decyzje menedżerskie i organizacyjne leżą jednak po stronie centrali organizacji.

Innym typem rozwiązań, co do których działacze widzą szersze zastosowanie w terenowej działalności organizacyjnej, są różnego typu aplikacje zwiększające prywatność, poufność i bezpieczeństwo komunikacji oraz przesyłania danych. Przykładem tego typu technologii stanowią narzędzia do szyfrowanych telekonferencji i szyfrowane komunikatory. Ich zasadność to konieczność zachowania tajemnicy organizacyjnej, omawiania informacji niejawnych i nieoficjalnych czy prowadzenie negocjacji, które muszą pozostać nieznanymi szerszemu gronu odbiorców, a także minimalizacji zagrożenia cyberprzestępczością (por.: Oleksiewicz 2019, s. 145) skierowaną na kradzież własności intelektualnej i informacji poufnych. Jak do tej pory kierownictwo organizacji nie widzi potrzeby aplikowania żadnej formy systemu zarządzania ryzykiem.

Analizowane studium przypadku dowodzi, że technologia informacyjno-komunikacyjna może być przydatnym narzędziem wspomagającym realizację zadań i działania organizacji stworzonych w celu angażowania się w życie publiczne, w tym również ich terenowych struktur. Nawet w przypadku posiadania przez organizację własnego systemu informatycznego lokalne oddziały mogą z powodzeniem wykorzystywać inne rozwiązania ICT, dające dodatkowe możliwości. Te rozwiązania mogą być stosowane jednorazowo lub wejść do kanonu narzędzi, do używania których będzie się zachęcać nowych członków organizacji oraz udzielać im ewentualnej pomocy w przeszkoleniu do ich używania. Przy odpowiednim i powszechnym stosowaniu mogą one znacząco ułatwiać działania i wypełnianie statutowych celów organizacji, zarówno w perspektywie zarządzania organizacją, jak i kontaktów z centralą oraz organizowania bieżącej działalności. Szczególnie w przypadku struktur terenowych działających na rozległych terytorialnie obszarach technologie

komunikacyjne stają się fundamentem umożliwiającym działalność, ponieważ opieranie się jedynie na kontaktach działaczy *face to face* jest wręcz niemożliwe. Podobnie wygląda kwestia kontaktów z centralą organizacji: środki umożliwiające komunikację i przesyłanie plików drogą elektroniczną są podstawowym sposobem kontaktów, a delegacje i przesyłki dokumentów w formie papierowej stosuje się w większości tylko w wyjątkowych, wymaganych przepisami przypadkach (tu jednak uwagę zwrócić należy na podnoszone poniżej kwestie bezpieczeństwa informacyjnego).

Do najbardziej powszechnych narzędzi ICT w analizowanym przypadku należą media społecznościowe, poczta elektroniczna, komunikatory internetowe, telekonferencje na powszechnie dostępnych platformach, dyski w chmurze i telefonia. Źródłem tego stanu rzeczy należy upatrywać w niskich kosztach i powszechności ich stosowania również w prywatnym życiu większości działaczy. Poza tym działacze niezaznajomieni z daną technologią mogą według respondenta niniejszego *case study* liczyć na pomoc innych członków we wdrożeniu się w ich użytkowanie. Nie jest to jednak regułą, a tego typu inicjatywy są zazwyczaj oddolne i mogą nie sprawdzić się w przypadku jednostek, w których brak osób mających doświadczenie w użytkowaniu danego narzędzia. Problem stanowiąc będą również działacze nieposiadający sprzętu niezbędnego do wykorzystania danej technologii (np. zależna od rodziców młodzież, osoby starsze lub wykluczone cyfrowo). Może to wręcz zniechęcić kandydata do wstąpienia w szeregi organizacji, gdy nie ma umiejętności lub zaplecza technicznego umożliwiającego mu uczestnictwo w życiu jednostki na zasadach równych innym działaczom. Z tego względu z menedżerskiego punktu widzenia w interesie kierownictwa struktur terenowych leży podtrzymywanie i wspieranie wzajemnej pomocy działaczy w kwestiach technologicznych, co może mieć pozytywne przełożenie na liczbę nowych członków organizacji.

Za największą przeszkodę w stworzeniu nowych, kastomizowanych i spełniających wszystkie wymogi terenowych działaczy narzędzi ICT – takich jak zintegrowany system informatyczny umożliwiający automatyzację kreacji i przesyłania dokumentów, generowanie sprawozdań finansowych na podstawie wprowadzonych danych, e-referenda, zawierający wewnętrzny kwalifikowany podpis elektroniczny itp. albo profesjonalna organizacyjna aplikacja mobilna – uznane zostały dwie kwestie. Pierwszą z nich jest wola organów centralnych i konieczność precyzyjnego określenia obecnych i przyszłych potrzeb informacyjnych. Drugą są koszty takiego rozwiązania i konieczność znalezienia wykonawców, którzy rozumieliby specyfikę działalności organizacji angażujących się w życie publiczne, a także zapewniliby integrację nowych rozwiązań z obecnie funkcjonującymi systemami.

Często podnoszonym aspektem jest także kwestia prywatności podczas użytkowania narzędzi ICT (por.: Popiołek, Wieczorkowski 2018, s. 261-263; Wieczorkowski 2017, s. 315-318), szyfrowania komunikacji i bezpieczeństwa danych. Organizacje angażujące się w życie publiczne mają obowiązki wynikające z ustawy o ochronie danych osobowych (Ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych), nie tylko w stosunku do swoich członków, ale także innych interesariuszy, choćby osób zgłaszających chęć zaangażowania w pracę organów obywatelskich i pretendujących do funkcji publicznych, zobowiązanych do dostarczenia na podstawie odrębnych przepisów dokumentów zawierających dane wrażliwe. Zarówno

kierownictwo jednostki terenowej, jak i działacze zdają sobie sprawę z konieczności zachowania odpowiedniej ochrony i widzą zastosowanie dla szyfrowanych, bezpieczniejszych od ogólnodostępnych mediów społecznościowych i komunikatorów internetowych form porozumiewania się, szczególnie w przypadku kwestii wymagających zachowania tajemnicy. Wyczekiwane są także regulacje państwowe, takie jak umożliwienie udzielenia poparcia organizacjom i inicjatywom przez obywatela poprzez kwalifikowany podpis elektroniczny.

Przeprowadzone studium przypadku dowiodło, iż przed osobami pełniącymi funkcje w organizacjach angażujących się w życie publiczne stawia się wiele wyzwań nie tylko merytorycznych, tj. wymagających umiejętności typowych dla tego rodzaju podmiotów, ale i typowo menedżerskich. Nie zawsze osoby te mają w tym kierunku wykształcenie, kompetencje i praktykę, a ze względu na fakt zachowania tajemnicy organizacyjnej niekiedy nie mają możliwości uzyskania porady czy pomocy w rozwiązywaniu problemów zarządczych. Osoby pełniące funkcje prezesów, sekretarzy lub skarbników mogą więc polegać jedynie na własnych doświadczeniach zdobytych w innych obszarach lub na wiedzy i doświadczeniu innych członków organizacji. Rozwiązaniem tego problemu mogłyby być programy mentoringowe i szkolenia, które mogłyby być prowadzone z zastosowaniem nowoczesnych technologii, np. w formie webinarów, teleporad, e-szkoleń czy wideokonferencji, przy zachowaniu standardów poufności.

Ostatnią kwestią, którą warto poruszyć, jest uwzględnienie w statucie organizacji możliwości, jakie stwarzają technologie ICT. Zapisy te umożliwiają (pod określonymi w odpowiednich przepisach warunkami) zwoływanie i prowadzenie posiedzeń wieloosobowych organów organizacji w formie zakładającej wykorzystanie różnorodnych narzędzi ICT, a także dopuszczają wystąpienie z organizacji poprzez elektroniczne złożenie stosownego oświadczenia. Pozwala to na funkcjonowanie podmiotu również w sytuacjach zakazu zgromadzeń, braku odpowiednich warunków lokalowych bądź innych okoliczności, które uniemożliwiają członkom danego ciała spotkanie *face to face*. Dowodzi to, że organizacja stara się przystosować do warunków funkcjonowania w gospodarce elektronicznej i wychodzić naprzeciw wymogom społeczeństwa informacyjnego oraz postępującej cyfryzacji.

Wnioski i podsumowanie

W przeprowadzonych powyżej rozważaniach zidentyfikowano zarówno stan faktyczny, jak i przyszłe potrzeby w zakresie zastosowania narzędzi ICT w zarządzaniu terenowymi strukturami organizacji X, która powołana została do angażowania się w życie publiczne. Dzięki temu osiągnięto założony cel artykułu.

Pierwsza z postawionych hipotez, tj.: narzędzia ICT są wykorzystywane w strukturach terenowych organizacji powołanych do angażowania się w życie publiczne, została zweryfikowana pozytywnie. W toku przeprowadzonych badań udowodniono, iż analizowane struktury terenowe organizacji X, która została stworzona, by angażować się w życie publiczne, wykorzystują w swojej działalności różnorodne narzędzia ICT, by wspomagać procesy zarządcze, komunikację z centralnymi organami oraz uspraw-

niać bieżącą działalność. Działaczom organizacji obecnie trudno wyobrazić sobie komunikację oraz działanie organizacji bez dostępu do technologii ICT, które ułatwiają im porozumiewanie się, przysyłanie materiałów, planowanie działań, organizowanie, motywowanie interesariuszy oraz kontrolę i audyt wyników. Uwagę zwraca jednak kwestia bezpieczeństwa danych, która przy stosowaniu darmowych narzędzi, takich jak portale społecznościowe czy nieszyfrowane komunikatory, może doprowadzić do wycieku danych wrażliwych, kradzieży czy nawet przejęcia tożsamości.

Hipoteza druga, sformułowana w następujący sposób: narzędzia ICT usprawniają procesy zarządzania i osiągnięcie celów przez struktury terenowe organizacji powołanych do angażowania się w życie publiczne – także została zweryfikowana pozytywnie. Podczas badań dowiedziono, iż narzędzia ICT w sposób fundamentalny wspomagają planowanie i organizowanie działań (między innymi poprzez komunikację z innymi interesariuszami za pomocą mediów elektronicznych i telefonii), motywowanie interesariuszy (zarówno osób będących członkami organizacji, jak i z zewnątrz, np. poprzez promowanie udziału w planowanym wydarzeniu w mediach społecznościowych czy zachęty do przekazywania darowizn na działalność statutową) oraz kontrolę. W tym ostatnim przypadku zastosowanie mają wyspecjalizowane systemy, programy i narzędzia, skupiające się na danym wycinku działalności lub służące do zbierania, analizowania i prezentowania danych. W analizowanej organizacji brakuje jednak programów systematycznego wsparcia, rozwoju i szkolenia osób pełniących funkcje w organach terenowych i centralnych, przez co nie zawsze są one w stanie w pełni wykorzystać dostępną infrastrukturę do maksymalizacji efektywności zarządzania w powierzonym obszarze.

Trzecia hipoteza, zakładająca, że członkowie struktur terenowych organizacji powołanych do angażowania się w życie publiczne dostrzegają potencjał zastosowania nowych narzędzi ICT i technologii, podobnie jak poprzednie – została pozytywnie zweryfikowana. Przeprowadzone badania udowadniają, iż w każdym z wymienionych obszarów zarówno zwierzchnik terenowych struktur organizacji, jak i inni działacze dostrzegają potencjał narzędzi i technologii do tej pory nie stosowanych oraz szukają sposobów na ich aplikację. Dostrzegają jednak liczne problemy, z których za największe uważają brak środków finansowych oraz wsparcia ze strony władz centralnych.

Niniejsze studium przypadku dowodzi, że narzędzia ICT w warunkach społeczeństwa informacyjnego stały się nieodzowne także w prowadzeniu działalności zaangażowanej w życie publiczne. Narzędzia ICT umożliwiają zwiększenie efektywności procesów zarządczych, komunikacyjnych oraz usprawniają bieżącą działalność organizacji. Ich rodzaj i sposób wykorzystania może różnić się w zależności od szczebla i konkretnej organizacji, co zauważyć można po analizie dokumentacji, wzmianek medialnych i ogólnodostępnych informacji udostępnianych przez polskie organizacje angażujące się w życie publiczne. Wykorzystanie nowoczesnych technologii wiąże się jednak z wieloma zagrożeniami, które nie zawsze można zidentyfikować i podjąć odpowiednie mechanizmy zapobiegawcze w momencie wdrażania rozwiązań, co wymaga od osób pełniących funkcje kierownicze kompetencji z zakresu zarządzania ryzykiem i potencjalnymi sytuacjami kryzysowymi. Jak na razie kierownictwo i działacze organizacji nie widzą potrzeby aplikowania systemów

i metodyk zarządzania ryzykiem. Z powodu wyżej wymienionych względów dalsze badania sposobów wykorzystania narzędzi ICT w analizowanym typie organizacji może przyczynić się do rozwoju zarówno nauk o zarządzaniu, jak i zwiększyć wiedzę menedżerską działaczy piastujących decyzyjne stanowiska w organizacjach zaangażowanych w życie publiczne.

Literatura

1. Adamik A., Matejun M. (2012), *Organizacja i jej miejsce w otoczeniu*, [w:] Zakrzewska-Bielawska A. (red.), *Podstawy zarządzania*, Wolters Kluwer, Warszawa.
2. Cambria E. (2016), *Affective Computing and Sentiment Analysis*, „IEEE Intelligent Systems”, Vol. 31, No. 2.
3. Chomiak-Orsa I. (2016), *Znaczenie technologii informacyjno-komunikacyjnych w zrównoważonym rozwoju miast*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Częstochowskiej. Zarządzanie”, nr 23, t. 1.
4. Czarnota P. (2017), *Wykorzystanie portalu społecznościowego Instagram w działaniach promocyjnych przedsiębiorstw*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Częstochowskiej. Zarządzanie”, nr 25, t. 1.
5. Dhakad K., Hebalkar R. (2018), *Knowledge Repository Framework: Organisational Learning Accumulated in the Software Project*, „International Journal of Latest Technology in Engineering, Management & Applied Science (IJLTEMAS)”, Vol. 7(5).
6. Goliński M. (2011), *Spoleczeństwo informacyjne – geneza koncepcji i problematyka pomiaru*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa.
7. <https://stat.gov.pl/metainformacje/slownik-pojec/pojecia-stosowane-w-statystyce-publicznej/1893,pojecie.html> (dostęp: 21.04.2020).
8. Jaska E. (2018), *Wykorzystanie nowych mediów w kreowaniu wizerunku przedsiębiorstwa*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Częstochowskiej. Zarządzanie”, nr 31.
9. Jelonek D. (2011), *Problem przeladowania informacyjnego w społeczeństwie informacyjnym*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Ekonomiczne Problemy Usług”, nr 67.
10. Jelonek D. (2018), *Systemy informacyjne zarządzania przedsiębiorstwem. Perspektywa tworzenia wartości*, PWE, Warszawa.
11. Karwasińska E., Rychlik M. (2009), *Model i etapy tworzenia repozytorium instytucjonalnego na podstawie badań własnych i doświadczeń bibliotek zagranicznych*, „Informacja dla nauki a świat zasobów cyfrowych”, Biblioteka Główna Politechniki Poznańskiej, https://library.put.poznan.pl/konf_idn/art/1_2.pdf (dostęp: 28.04.2020).
12. Kiercz O. (2013), *Infrastruktura ICT polskich przedsiębiorstw w układzie regionalnym*, „Zeszyty Naukowe / Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie”, nr 907.
13. Kisielnicki J. (2015), *Technologia informacyjna jako narzędzie wspomagania systemu zarządzania*, „Problemy Zarządzania”, t. 13, nr 2(52), t. 1.
14. Klimczok M., Tomczyk A. (2012), *Zarządzanie wiedzą – współczesna koncepcja zarządzania przedsiębiorstwem*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Humanitas. Zarządzanie”, nr 2.
15. Kłak M. (2010), *Zarządzanie wiedzą we współczesnym przedsiębiorstwie*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Ekonomii i Prawa im. prof. Edwarda Lipińskiego w Kielcach, Kielce.
16. Kobyliński A. (2011), *Ewolucja trendów w rankingach nowych technologii*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Ekonomiczne Problemy Usług”, nr 67.
17. Kordel P. (2010), *Repozytorium wiedzy w strategii zarządzania wiedzą organizacji. Studium przypadku przedsiębiorstwa branży informatycznej*, „Organizacja i Zarządzanie”, nr 3.
18. Kos-Łabędowicz J. (2016), *ICT jako narzędzie ułatwiające komunikację organizatorów transportu publicznego z otoczeniem*, „Marketing i Zarządzanie”, nr 4(45).
19. Leoński W. (2014), *Technologie informacyjno-komunikacyjne jako czynnik poprawy konkurencyjności polskich przedsiębiorstw*, „Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania”, nr 38, t. 1.

20. Martin W.J. (2017), *The Global Information Society*, Routledge, Abingdon.
21. Naushad A.P.M., Jafar I. (2015), *Knowledge Management in the Major Knowledge Repositories in India*, „International Journal of Knowledge Engineering”, Vol. 1, No. 1, June 2015.
22. Oleksiewicz I. (2019), *Bezpieczeństwo informacyjne w cyberprzestrzeni a stany nadzwyczajne Rzeczypospolitej Polskiej*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Częstochowskiej. Zarządzanie”, nr 33.
23. Olszak C.M. (2016), *ICT we wspomaganiu twórczości organizacyjnej – prezentacja wybranych wyników badań*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach”, nr 278.
24. Pawełoszek I. (2012), *Semantyczne zarządzanie procesami biznesowymi w organizacjach rozproszonych*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Ekonomiczne Problemy Usług”, nr 87, t. 1.
25. Popiołek M., Wieczorkowski J. (2018), *Prywatność a użytkowanie technologii informacyjno-komunikacyjnych – przegląd badań*, „Ekonomiczne Problemy Usług”, nr 2(131), t. 1.
26. Sharma S., Bock G.-W. (2005), *Factors Influencing Individual's Knowledge Seeking Behavior in Electronic Knowledge Repository*, „ECIS 2005 Proceedings”, Vol. 49, <http://aisel.aisnet.org/ecis2005/49> (dostęp: 08.07.2020).
27. Skrzypek A. (2015), *Zarządzanie wiedzą w ujęciu teoretyków oraz w opinii przedsiębiorstw – laureatów Polskiej Nagrody Jakości*, „Zeszyty Naukowe Małopolskiej Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Tarnowie”, t. 26, nr 1, czerwiec 2015.
28. Sołtysik-Piorunkiewicz A., Furmankiewicz M., Ziuziański P. (2016), *Metody ewaluacji narzędzi ICT w ochronie zdrowia*, „Studia Informatica Pomerania”, nr 1(39).
29. Tomczyk K., Pawełoszek-Korek I. (2019), *Zarządzanie relacjami z klientami banków spółdzielczych z wykorzystaniem mediów społecznościowych*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Częstochowskiej. Zarządzanie”, nr 33.
30. Tomski P. (2017), *On Case Study Method in Entrepreneurship Research*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Częstochowskiej. Zarządzanie”, nr 27, t. 2.
31. Ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. 2018 poz. 1000).
32. Ustawa z dnia 27 czerwca 1997 o partiach politycznych (Dz.U. 1997 nr 98 poz. 604).
33. Warzecha K. (2018), *Technologie informacyjno-komunikacyjne wykorzystywane przez młodzież – szanse i zagrożenia*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach”, nr 350.
34. Wieczorkowski J. (2017), *Akceptacja naruszenia prywatności w erze Big Data*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy”, nr 52.
35. Wierzbica T. (2017), *Komunikacyjne determinanty zmian organizacyjnych polskich partii politycznych na przełomie XX i XXI wieku*, dysertacja doktorska, Katowice.
36. Woźniak J., Zaskórski P. (2013), *Bezpieczeństwo struktur rozproszonych w sytuacjach kryzysowych*, „Studia Bezpieczeństwa Narodowego”, nr 1(4).
37. Zamanani N.F., Izhar T.A.T. (2018), *The Critical Success Factors of Knowledge Repository: A Proposed Framework*, „International Journal of Academic Research in Business and Social Sciences”, Vol. 8, No. 6.
38. Ziora L. (2016), *The Sentiment Analysis as a Tool of Business Analytics in Contemporary Organizations*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach”, nr 281.
39. Zuppo C.M. (2012), *Defining ICT in a Boundaryless World: The Development of a Working Hierarchy*, „International Journal of Managing Information Technology (IJMIT)”, Vol. 4, No. 3.

THE USE OF ICT TOOLS IN FIELD STRUCTURES OF ORGANIZATION X

Abstract: Information technology and broadly understood ICT tools are becoming an inseparable element of an increasing number of areas of life and public activity. The aim of this article is to identify the needs for the use of ICT tools in the management of field structures of organization X. To achieve the aim of the article, a case study was carried out through conceptual interviews with the head of the field branch of organization X. The collected data was analyzed, and then the most important reasons for using the selected tools affecting management in the described organization and potential directions of development of the subject were discussed.

Keywords: distributed organizations, electronic economy, field structures, ICT tools, information society, information technology



ANALYSIS OF INTERNATIONAL EXPERIENCE OF MANAGEMENT OF MULTI-APARTMENT BUILDINGS

Irina Vanyan¹

National University of Architecture and Construction of Armenia (NUACA)

Abstract: The article is devoted to the analysis of the international practice of managing multi-apartment buildings to develop recommendations for ensuring effective management and maintenance of the housing stock in Armenia. The developments implemented by the expert group of the NUACA within the project funded by UNDP-GCF with the support of UNDP in 2018-2019 are used in the article. The recommendations for effective housing stock management and maintenance in Armenia are presented in the article based on the desk review and critical analysis of available sources reflecting the experience of numerous countries, particularly the USA, France, Canada, the Netherlands, Germany, Sweden, Switzerland, Poland, Estonia, etc.

Keywords: housing management, housing maintenance, owners' association

DOI: 10.17512/znpcz.2020.3.07

Introduction

From November 2018 to July 2019, the group of experts of the National University of Architecture and Construction of Armenia (NUACA) implemented the project on *Development of Rules for Maintenance, Enhancement of Stability, Energy Efficiency Improvement and Operation of Multi-Apartment Buildings* (hereinafter "project") funded by the UNDP-GCF project on "De-risking and Scaling-up Investment in Energy Efficient Building Retrofits" with the support of the United Nations Development Program in Armenia. Within this project, numerous works were carried out by the expert group under the requirements of the Term of Reference. Particularly, the following work has been done: review and analysis of legislative framework regulating the processes of appropriate management and maintenance of multi-apartment buildings, analysis of domain and international experience of multi-apartment buildings management and maintenance, development of the draft of management and maintenance rules for multi-apartment buildings, recommendations for effective management of multi-apartment buildings in the Republic of Armenia, etc. This article refers only to that part (carried out by the author) of the above-mentioned project regarding the analysis of the international experience of management and maintenance of multi-apartment buildings.

¹ Irina Vanyan – Associate Professor, PhD in Economics, irinavanyan@gmail.com,
ORCID: 0000-0002-0310-4759

Analysis of international approaches to multi-apartment buildings management

Effective organization of management processes for the maintenance and efficient operation of multi-apartment buildings certainly requires the application of appropriate rules, which usually prescribe standards for the maintenance and operation of multi-apartment buildings, as well as the appropriate activities related to the management of multi-apartment buildings. Such standards set out a system of concepts for all those who are concerned with the maintenance and operation of the common-use property of the multi-apartment building.

The analysis of the available literature and practice in this area allowed to identify and analyze the experience of several countries in the management of multi-apartment buildings with applying standards for the appropriate maintenance and operation of multi-apartment buildings. On the basis of the analysis, it became possible to propose a draft of similar rules applicable to the conditions of the multi-apartment housing stock in Armenia.

By analyzing the international experience in managing multi-apartment buildings, it can be said that the most common practice of managing residential buildings in foreign countries is the creation of associations (condominiums) of building owners, in which the owners make decisions, and decision execution is entrusted to the managing organization (manager) on a contractual basis. However, there are other types of homeowners' associations as well, such as housing cooperatives (in the US, Canada), syndicates (in France), housing joint-stock companies (in Finland), homeowners' associations, associations, unions (in Germany, Sweden) or home-building cooperatives (in Russian Federation), unions of co-owners of multi-apartment buildings (in Ukraine), etc.

The creation of owners' associations (condominiums) in a multi-apartment building is mandatory by law in Norway, Denmark, Germany, the Netherlands, Switzerland, Poland, Hungary and the Czech Republic. Owners' associations in Slovakia, Romania, Bulgaria, Estonia, Latvia, Lithuania, Belarus, Moldova are organized on a voluntary basis (Gentsler 2008, pp. 15-18; Prokofiev, Maiseev, Egorov 2015, pp. 303-318; Bovikina, Kovaleva 2014, pp. 58-62).

In Europe, Asia and America, the term "condominium" is used to mean a single complex of real estate, including a plot with a clear boundary and a residential building that is allocated there, residential and non-residential structures of which are owned by citizens or by legal entities, and common use property is their common share ownership (Prokofiev, Maiseev, Egorov 2015, pp. 303-318).

In the above-mentioned countries, the legislation lays down strict requirements regarding the obligations of owners in multi-apartment buildings. In these countries, owners do not consider the maintenance of their buildings as a burden, as proper servicing of residential buildings leads to real and obvious results (Bayandina 2015).

In a number of countries (France, the Netherlands, the USA, Canada, Poland, Czech Republic, Mexico, etc.) housing management is considered a type of business. The manager or manager company shall be remunerated by the owners for the proper execution of the maintenance and operation of the residential building. However, if

the residential building does not meet the requirements of safety and quality standards, then all the owners living in the building are equally responsible to the public supervision bodies (Bayandina 2015).

The experience of Poland is also interesting. Poland was one of the first countries of the former socialist block which started reforms in the field of housing and communal services by creating a joint-stock company with 100 per cent state or city capital. All types of utilities were merged into a single company. All economic, technological processes are carried out by the holding. The main course taken by Poland is the provision of quality services and ensuring the reliability of the operation of all facilities. In the field of housing and communal services in Poland, there are suppliers of various forms of ownership. Thus, Krakow Municipal Holding includes energy, water utilities, and municipal transport enterprises. At the same time, 100% of the holding's shares belong to the Commune (City Hall) of Krakow, which manages cash flows, production, and controls. Despite the fact that the holding is a joint-stock company, the authorities in Krakow do not even plan to sell shares. At the same time, in the market of services such as cleaning, garbage removal, and maintenance of housing in terms of repair – there are many private owners. In Poland, there is no such thing as mass non-payments; problems of non-payment for services do not arise at all. A system of subsidies, benefits, tariffs and loans has been operating there for a long time.

The management of multi-apartment buildings and the provision of housing and communal services is an international theme that unites many countries and is governed by fairly similar concepts. However, due to objective circumstances, each country has its peculiarities, nuances, positive or negative experiences.

The results of the analysis of some existing international best practices of residential buildings management with the purpose to provide appropriate maintenance, improvement of reliability, energy efficiency of the residential building are presented in *Table 1* below.

Table 1. Results of the analysis of some existing international best practices in residential buildings management

Country	Main effective (from the perspective of application in Armenia) features of management of residential buildings
USA	In the United States, there are influential associations of private property owners who have the authority to develop technical regulations and guidelines for building maintenance and operation and to impose appropriate penalties in case of non-compliance to the requirements.
France	Most notable is the attempt to apply mandatory rules for the preservation and operation of co-owned territories established by law in France. It is proposed to provide general rules of residence for each building in Armenia, which will include both the requirements related to the entire building as well as the requirements for servicing and operating a separate apartment.
Germany	German experience clearly shows that effective management and maintenance of the housing sector largely depends on the degree of participation of the community's population in management. In this regard, one of the ways to

Country	Main effective (from the perspective of application in Armenia) features of management of residential buildings
	improve the management of residential buildings in Armenia should be to expand and strengthen participatory residential building management.
Sweden	<p>The regional rent tribunal (Arbitration Court) is a type of court in Sweden that can assist in cases where there is a conflict between the tenant and the landlord (owner). The people apply to the Swedish Tenants Union or the Regional Tenancy Tribunal in cases when a conflict situation can occur regarding lease, renting, things the tenant is allowed to do at home, rights of the tenant, when the apartment has deficiencies, etc. The experience of arbitration tribunals dealing with housing disputes may also be applicable in Armenia taking into account how many problems exist currently in the housing sector of the country.</p>
Estonia	<p>The key institutional structure in Estonia that plays an active role in the housing sector is the Fund of Credit and Export Guarantee (KredEx). The Fund was established in 2001 by the Estonian Ministry of Economic Affairs and Telecommunications and aims to:</p> <ul style="list-style-type: none"> – improve the financing of small and medium enterprises; – reduce the risks associated with the credit of export; – promote housing construction and the improvement of existing housing stock; – promote energy efficiency of buildings. <p>KredEx was created by the merger of three off-budget multifunctional guarantee agencies. KredEx's activities are considered as the best way to radically transform the problems of multi-apartment housing in Armenia.</p> <p>In 2000, the Estonian Association of Property Managers and Service Providers, with the participation of specialists from the Technical University, developed a "Real Estate Maintenance Standard" (hereinafter "the Standard"), which was considered a document summarizing best practices in management and maintenance of the real estate</p> <p>This Standard, developed by experts, was highly praised by the government and approved by state registration as Estonian Standard EVS 807-2001 – "Real Estate Maintenance Measures". The new version of the Standard was published in 2004 (Standard EVS 807-2004). This Standard was renamed to "Facility Services. Facilities Management Services Provision (EVS 807-2010) and republished in 2010. The latest version of the Standard was published in 2016 under the name "Management and Servicing of objects" (EVS 807-2016).</p> <p>The purpose of developing the Estonian Standard is to identify and describe the essence of multi-apartment building management and maintenance based on best practices. This Standard is a discretionary document and is used on a voluntary basis.</p>

Source: Autor's own elaboration

Conclusions

As a result of desk review and critical analysis of available sources reflecting the experience of numerous countries the following recommendations have been made for effective housing management and maintenance:

- The United States experience in the development and application of certain standards for housing maintenance and exploitation can serve as a positive experience for Armenia.
- From the point of view of the application in Armenia, the most notable is the practice of using the defined by law mandatory rules of protection and exploitation of joint property territories in France. It is also proposed to envisage the general rules of residence for each building in Armenia, which will include requirements for the whole building as well as the maintenance and operation requirements for an individual apartment.
- The experience of Germany clearly shows that effective housing management and maintenance depends largely on the level of participatory governance of the community. In this regard, we think that one of the ways to improve the management of buildings in Armenia should be the expansion and strengthening of participatory governance of buildings.
- In the field of housing and utility services provision the use of Swedish experience of housing courts operation, in our view, will contribute to the effective development of the sector and eliminate many problematic issues of this sector in Armenia.
- The Estonian capital repairs funding scheme of multi-apartment buildings can provide a good basis for applying a similar approach in Armenia.

References

1. Bayandina V. (2015), *Foreign Experience of Housing Self-Government and the Possibility of Its Application in Kazakhstan*, “Vestnik KazEU”, https://articlekz.com/article/1372_4 (accessed: 28.04.2020).
2. Bovikina M., Kovaleva N. (2014), *Reform of The Management System in the Field of Housing and Communal Services*, “New Technologies”, No. 1.
3. *Development of Rules for Maintenance, Enhancement of Stability, Energy Efficiency Improvement and Operation of Multi-Apartment Buildings*, Final Report, UNDP. Republic of Armenia, Yerevan, 2019. [http://www.nature-ic.am/Content/announcements/10612/Final%20 Report_MAB%20O&M%20Rules_ARM.pdf](http://www.nature-ic.am/Content/announcements/10612/Final%20Report_MAB%20O&M%20Rules_ARM.pdf) (accessed: 28.04.2020).
4. Gentsler I. (2008), *On Some Issues of Multi-Apartment Building Management*, “International Experience: Experience, Analysis, Practice”, Vol. 8.
5. *Management and Maintenance of Facilities* (EVS 807-2016), <https://www.evs.ee/en/evs-807-2016> (accessed: 05.03.2020).
6. Prokofiev K.Yu., Moiseev V.A., Egorova Yu.A. (2015), *Russian and Foreign Experience of Managing Multi-Dwelling Units*, “Housing Strategies”, Vol. 2(4).

ANALIZA MIĘDZYNARODOWEGO DOŚWIADCZENIA W ZARZĄDZANIU BUDYNKAMI Z WIELOMA APARTAMENTAMI

Streszczenie: Artykuł poświęcony jest analizie międzynarodowej praktyki zarządzania budynkami wielomieszkaniowymi w celu opracowania zaleceń dotyczących zapewnienia skutecznego zarządzania i utrzymania zasobów mieszkaniowych w Armenii. W tekście wykorzystano informacje na temat rozwoju dokonanego w ramach projektu realizowanego przez grupę ekspertów NUACA w zakresie inicjatywy finansowanej przez UNDP-GCF przy wsparciu UNDP w latach 2018-2019. Zalecenia dotyczące efektywnego zarządzania zasobami mieszkaniowymi i utrzymania w Armenii zostały przedstawione na podstawie przeglądu dokumentacji i krytycznej analizy dostępnych źródeł odzwierciedlających doświadczenia wielu krajów, w szczególności USA, Francji, Kanady, Holandii, Niemiec, Szwecji, Szwajcarii, Polski, Estonii itp.

Słowa kluczowe: zarządzanie mieszkaniem, utrzymanie mieszkań, stowarzyszenie właścicieli



ŹRÓDŁA FINANSOWANIA OCHRONY ZDROWIA W WYBRANYCH PAŃSTWACH EUROPEJSKICH – ANALIZA PORÓWNAWCZA

Rafał Zachorowski¹

Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach
Kolegium Finansów

Streszczenie: Najpowszechniejszym źródłem finansowania wydatków związanych z funkcjonowaniem opieki zdrowotnej w Europie są obowiązkowe ubezpieczenia zdrowotne. Łącznie pokrywają one 40,11% ogółu wydatków. Na drugim miejscu znajduje się finansowanie budżetowe stanowiące 37,64% ogółu wydatków. Inne źródła finansowania mają charakter pomocniczy w powszechnym systemie ochrony zdrowia. Z przeprowadzonej analizy wynika, że obecnie rozwinięte państwa w znacznej większości preferują systemy opieki zdrowotnej w przeważającej mierze finansowane ze środków publicznych. Sam system opieki zdrowotnej podlega zaś daleko idącej kontroli i zarządzaniu przez instytucje państwa.

Słowa kluczowe: finansowanie ochrony zdrowia, ochrona zdrowia, struktura źródeł finansowania ochrony zdrowia

DOI: 10.17512/znpcz.2020.3.08

Wprowadzenie

Zakres odpowiedzialności państwa za ochronę zdrowia oraz jej formy są różne w poszczególnych krajach Europy. Różnice wynikają w większym stopniu z procesu historycznego niż świadomych decyzji różnicujących poszczególne modele zarządzania ochroną zdrowia. Należy podkreślić, że ogólny poziom możliwości finansowych państwa decyduje o proporcjach pomiędzy poszczególnymi źródłami finansowania.

Formy finansowania wydatków zdrowotnych w Europie

System raportowania Narodowych Rachunków Zdrowia przewiduje określone formy finansowania wydatków zdrowotnych w poszczególnych państwach. Podstawowe formy finansowania to:

- finansowanie ze środków budżetowych;
- obowiązkowe ubezpieczenia zdrowotne;
- dobrowolne ubezpieczenia zdrowotne, niezależnie od ich subsydiowania przez budżet państwa;
- finansowanie przez instytucje społeczne nie kontrolowane przez państwo, dostarczające swoje usługi nieodpłatnie bądź po cenach niższych od rynkowych;

¹ Rafał Zachorowski, dr, zachorowskir@wp.pl

- zabezpieczenie zdrowotne o charakterze nieubezpieczeniowym zapewniane przez przedsiębiorstwa dla własnych pracowników;
- bezpośrednie finansowanie opieki zdrowotnej przez pacjentów;
- finansowanie ze źródeł zagranicznych.

Finansowanie ze środków budżetowych oznacza, że pewne rodzaje kosztów związane z funkcjonowaniem ochrony zdrowia pokrywane są bezpośrednio ze źródeł rządowych, a rząd lub jego agencje odpowiadają za realizowane zadania.

W ramach obowiązkowych ubezpieczeń zdrowotnych środki na funkcjonowanie ochrony zdrowia zapewniane są poprzez przymusowe ubezpieczenia całych grup społecznych. Uprawnienia do korzystania z opieki zdrowotnej wynikają z uczestnictwa w powszechnych systemach ubezpieczeń zdrowotnych. Istotne znaczenie w finansowaniu opieki zdrowotnej posiadają fundusze unijne (Skowron-Grabowska, Jasińska, s. 7).

Z danych Eurostatu za rok 2015 wynika, że najpowszechniejszym źródłem finansowania wydatków związanych z funkcjonowaniem opieki zdrowotnej w Europie są obowiązkowe ubezpieczenia zdrowotne. Łącznie pokrywają one 633 mld euro wydatków sektora, co stanowi 40,11% ogółu wydatków. Na drugim miejscu znajdują się wydatki budżetowe o wartości 594 mld euro (37,64%). Obydwa źródła finansowania stanowią podstawę większości systemów opieki zdrowotnej funkcjonujących w Europie. Inne źródła finansowania mają charakter pomocniczy w państwowym systemie ochrony zdrowia lub wynikają z potrzeb ludności nie zaspokajanych w systemach powszechnych. Tym należy tłumaczyć wysoki odsetek finansowania świadczeń zdrowotnych bezpośrednio ze źródeł gospodarstw domowych w wysokości 258 mld euro, co stanowi ponad 16,34% ponoszonych wydatków. Inne formy finansowania są znacznie mniejsze i pokrywają jedynie niecałe 6% kosztów.

Tabela 1. Udział poszczególnych źródeł finansowania w sektorze ochrony zdrowia w Europie w 2015 roku

Forma finansowania	Wartość w mln euro	Udział procentowy
Finansowanie budżetowe	593 986,90	37,64%
Obowiązkowe ubezpieczenia zdrowotne	633 091,39	40,11%
Dobrowolne ubezpieczenia zdrowotne	74 059,72	4,69%
Finansowanie ze źródeł organizacji społecznych	10 712,90	0,68%
Pracownicze formy zabezpieczenia zdrowotnego	8 175,93	0,52%
Bezpośrednie płatności pacjentów na rzecz świadczeniodawców	257 939,85	16,34%
Finansowanie ze źródeł zagranicznych	282,43	0,02%
RAZEM	1 578 249,12	100,00%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (<https://stats.oecd.org/>)

Tabela 2. Procentowy udział poszczególnych źródeł finansowania wydatków ponoszonych w ramach systemu ochrony zdrowia w wybranych państwach europejskich w 2015 roku

Wyszczególnienie	Bulgaria	Czechy	Niemcy	Francja	Polska
Finansowanie budżetowe	9,20%	12,17%	6,70%	5,10%	9,25%
Obowiązkowe ubezpieczenia zdrowotne	41,89%	71,28%	77,60%	71,48%	60,74%
Dobrowolne ubezpieczenia zdrowotne	0,40%	0,15%	1,48%	13,03%	5,04%
Finansowanie ze źródeł organizacji społecznych	0,55%	2,41%	1,10%	0,00%	1,05%
Pracownicze formy zabezpieczenia zdrowotnego	0,29%	0,28%	0,43%	0,63%	0,67%
Bezpośrednie płatności pacjentów na rzecz świadczeniodawców	47,67%	13,71%	12,69%	9,76%	23,25%
RAZEM	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (<https://stats.oecd.org/>)

Jak wynika z *Tabeli 2*, różnice pomiędzy źródłami finansowania wydatków zdrowotnych w poszczególnych państwach są wyraźne. Bezpośrednie płatności z budżetu są najniższe w obydwu krajach zachodnioeuropejskich – od 5,1% we Francji do 6,7% w Niemczech. Natomiast w krajach Europy Wschodniej osiągają poziom od 9,2% w Polsce i Bułgarii do 12,2% w Czechach. Bezpośrednie finansowanie opieki zdrowotnej przez gospodarstwa domowe jest wyższe w państwach naszej części kontynentu. W Bułgarii osiąga ono bardzo wysoki poziom – 47,7% całości wydatków. W Polsce udział ten jest ponad dwukrotnie niższy i wynosi 23,2%. W Czechach osiąga poziom 13,7% i jest zbliżony do poziomu udziału tego źródła finansowania w Niemczech i Francji (choć w dalszym ciągu jest od nich wyższy). Głównym źródłem finansowania są jednak w większości krajów (poza Bułgarią) obowiązkowe ubezpieczenia zdrowotne. I o ile w Bułgarii źródło to przekazuje do systemu mniej środków niż płatności bezpośrednie pacjentów, to w Polsce dostarcza środków do sfinansowania ponad 60% kosztów generowanych w ochronie zdrowia, a w trzech pozostałych państwach przekracza 70%.

Gromadzone w państwach europejskich dane pozwalają na identyfikację źródeł, z których finansowane są poszczególne funkcje systemu ochrony zdrowia.

Finansowanie wydatków zdrowotnych w Czechach

W Czechach dominującym źródłem dofinansowania ochrony zdrowia są obowiązkowe ubezpieczenia zdrowotne, co przedstawiono w *Tabeli 3*.

Tabela 3. Procentowy udział poszczególnych źródeł w finansowaniu głównych funkcji systemu ochrony zdrowia w Czechach w 2016 roku

Wyszczególnienie	Bezpośrednie wydatki rządowe	Obowiązkowe ubezpieczenia zdrowotne	Dobrowolne ubezpieczenia zdrowotne	Pracownicze formy ubezpieczeń zdrowotnych	Finansowanie ze źródeł organizacji społecznych	Bezpośrednie płatności gospodarstw domowych	Razem
Szpitale	2,3%	95,2%	0,0%	0,0%	0,0%	2,5%	100,0%
Świadczeniodawcy opieki ambulatoryjnej	0,5%	76,5%	0,0%	0,0%	0,0%	22,9%	100,0%
Ośrodki opieki długoterminowej	91,1%	8,6%	0,0%	0,0%	0,0%	0,3%	100,0%
Świadczeniodawcy dodatkowych usług medycznych	32,3%	67,7%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%
Świadczeniodawcy profilaktyki zdrowotnej	0,0%	25,7%	0,0%	74,3%	0,0%	0,0%	100,0%
Sprzedawcy i dostawcy sprzętu medycznego i leków	0,0%	47,4%	0,0%	0,0%	0,0%	52,6%	100,0%
Administracja systemu ochrony zdrowia oraz usługodawcy finansowi	28,5%	71,4%	0,2%	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%
Przedsiębiorstwa działające w innych branżach	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%
Usługodawcy z państw trzecich	0,0%	4,6%	95,4%	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%
Świadczeniodawcy nieokreśleni	13,0%	21,5%	0,0%	0,0%	65,5%	0,0%	100,0%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (<https://stats.oecd.org/>)

Z danych przedstawionych w Tabeli 3 wynika jednoznacznie, że istnieją pewne funkcje systemu ochrony zdrowia, w których udział finansowania z obowiązkowych ubezpieczeń obniża się. Opieka długoterminowa w niemal $\frac{2}{3}$ finansowana jest bezpośrednio z budżetu państwa, odciążając tym samym powszechny system ubezpieczeniowy. Różne pozostałe funkcje związane z ochroną zdrowia, pod którymi kryją się zazwyczaj pewne specyficzne usługi świadczone na terenie danego kraju, z rozmaitych względów nie są klasyfikowane w żadnej z pozostałych funkcji systemu. W Czechach tę specyficzną grupę kosztów ponoszą w głównej mierze organizacje społeczne niezależne od rządu. Pracownicze formy ubezpieczeń pełnią niewielką rolę w profilaktyce zdrowotnej. Stanowią one zaledwie $\frac{1}{8}$ jej kosztów. Natomiast płatności bezpośrednie gospodarstw domowych pokrywają 44% kosztów leków i urządzeń medycznych oraz 11,4% kosztów leczenia i rehabilitacji.

Finansowanie podstawowych typów zakładów zapewniających usługi medyczne – szpitali, ambulatoriów, zakładów usług pomocniczych – w głównej części pokrywane jest ze środków powszechnego ubezpieczenia zdrowotnego. Ambulatoria i praktyki lekarskie w niemal 23% finansowane są bezpośrednio przez pacjentów, natomiast zakłady usług okołomedycznych w 32% finansowane są ze środków budżetowych. Finansowanie pozostałych rodzajów podmiotów funkcjonujących w sektorze usług zdrowotnych jest odmienne. Koszt funkcjonowania ośrodków opieki długoterminowej w 91,1% pokrywają środki budżetowe, a jedynie w 8,6% pochodzą z obowiązkowego ubezpieczenia medycznego. Instytucje profilaktyki zdrowotnej finansują w 74% różne formy pracowniczych ubezpieczeń zdrowotnych, a w pozostałej części – ubezpieczenia powszechne. Sprzedawcy lekarstw i sprzętu medycznego opłacani są w 52,6% ze środków prywatnych, resztę uzyskują z ubezpieczeń obowiązkowych. Usługodawcy z państw trzecich finansowani są w 95% z ubezpieczeń dobrowolnych. Natomiast świadczeniodawcy nieokreśleni w 65,5% otrzymują środki pochodzące z organizacji społecznych, w 21,5% z powszechnego ubezpieczenia zdrowotnego, a w 13% z budżetu państwa.

Finansowanie usług zdrowotnych w Bułgarii

Zróżnicowanie w finansowaniu poszczególnych funkcji systemu jest w Bułgarii większe niż w Czechach. Zwraca uwagę dominująca rola płatności bezpośrednich od pacjentów dla świadczeniodawców w zakresie opieki długoterminowej oraz przy sprzedaży produktów leczniczych.

Bezpośrednie finansowanie budżetowe pokrywa ponad 50% wydatków w przypadku: zarządzania systemem ochrony zdrowia, finansowania usług dodatkowych w ochronie zdrowia oraz w prowadzeniu działań profilaktycznych. Natomiast – podobnie jak w Czechach – różne nie sprecyzowane pozostałe funkcje finansowane są przez organizacje społeczne, a także około 10% kosztów tego typu pokrywane jest z dobrowolnych ubezpieczeń zdrowotnych. Finansowanie z ubezpieczeń obowiązkowych dotyczy przede wszystkim lecznictwa i rehabilitacji. Jednakże ich udział w finansowaniu pozostałych funkcji ochrony zdrowia jest również wysoki, a w przypadku profilaktyki zdrowotnej i usług dodatkowych sięga niemal ¼ poziomu wydatków.

Tabela 4. Procentowy udział poszczególnych źródeł w finansowaniu głównych funkcji systemu ochrony zdrowia w Bułgarii w 2016 roku

Wyszczególnienie	Bezpośrednie wydatki rządowe	Obowiązkowe ubezpieczenia zdrowotne	Dobrowolne ubezpieczenia zdrowotne	Pracownicze formy ubezpieczeń zdrowotnych	Finansowanie ze źródeł organizacji społecznych	Bezpośrednie płatności gospodarstw domowych	Razem
Szpitale	14,2%	73,2%	0,1%	0,0%	0,0%	12,5%	100,0%
Świadczeniodawcy opieki ambulatoryjnej	0,0%	50,8%	1,7%	0,0%	0,0%	47,5%	100,0%
Ośrodki opieki długoterminowej	78,7%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	21,2%	100,0%

Wyszczególnienie	Bezpośrednie wydatki rządowe	Obowiązkowe ubezpieczenia zdrowotne	Dobrowolne ubezpieczenia zdrowotne	Pracownicze formy ubezpieczeń zdrowotnych	Finansowanie ze źródeł organizacji społecznych	Bezpośrednie płatności gospodarstw domowych	Razem
Świadczeniodawcy dodatkowych usług medycznych	61,0%	12,1%	0,0%	0,0%	0,0%	27,0%	100,0%
Świadczeniodawcy profilaktyki zdrowotnej	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%
Sprzedawcy i dostawcy sprzętu medycznego i lekarstw	0,0%	18,2%	0,0%	0,0%	0,0%	81,8%	100,0%
Administracja systemu ochrony zdrowia oraz usługodawcy finansowi	58,7%	41,3%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%
Przedsiębiorstwa działające w innych branżach	32,6%	0,0%	2,8%	16,9%	31,9%	15,8%	100,0%
Usługodawcy z państw trzecich	0,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%
Świadczeniodawcy nieokreśleni	0,0%	0,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (<https://stats.oecd.org/>)

Bułgaria charakteryzuje się bardzo zróżnicowanym finansowaniem opieki zdrowotnej. Szpitale finansowane są w 73,2% ze środków ubezpieczenia obowiązkowego. Pozostałe środki zapewniają budżet państwa i opłaty wnoszone bezpośrednio przez pacjentów. Z kolei ambulatoryjne zakłady opieki zdrowotnej otrzymują na ogół w równym stopniu pieniądze pochodzące bezpośrednio od leczonych pacjentów oraz z puli ubezpieczenia obowiązkowego. Ośrodki opieki długoterminowej w 78,7% utrzymywane są przez budżet państwa, a w 21,2% finansowane są ze środków prywatnych pacjentów i ich rodzin. Usługodawcy dodatkowych świadczeń okołomedycznych otrzymują większość środków finansowych od państwa (ponad 60%), podczas gdy bezpośrednie płatności gospodarstw domowych wynoszą w tym przypadku 27%, a ubezpieczenia powszechne jako źródło finansowania stanowią tylko 12%. W Bułgarii utrzymanie instytucji odpowiedzialnych za profilaktykę zdrowotną spoczywa w całości na budżecie państwa. Działania profilaktyczne realizowane są również poza tymi instytucjami, ponieważ profilaktyka zdrowotna, jako funkcja systemu ochrony zdrowia, finansowana jest także w 25% ze źródeł ubezpieczenia obowiązkowego i w 12% w ramach różnych pracowniczych form ubezpieczeniowych.

Sprzedawcy medykamentów i innego sprzętu medycznego otrzymują 81,8% wpływów ze źródeł gospodarstw domowych. W Bułgarii zakupy leków i urządzeń medycznych najsilniej obciążają pacjentów. Usługodawcy z innych państw opłacani są ze środków zgromadzonych w systemie powszechnego ubezpieczenia zdrowotnego. Natomiast świadczeniodawcy nieokreśleni realizują zadania opłacane w 100% przez organizacje społeczne. Przedsiębiorcy działający w innych branżach, jednak

realizujący również zadania z ochrony zdrowia, otrzymują zapłatę za swoją działalność ze wszystkich źródeł. Między innymi podmioty te odpowiadają za działania profilaktyczne opłacane z pracowniczych form ubezpieczenia zdrowotnego. Administracja systemu ochrony zdrowia pokrywa swoje wydatki w 41,3% z systemu ubezpieczenia obowiązkowego, a w 58,7% ze środków przekazywanych przez państwo, co odpowiada rozkładowi źródeł finansowania funkcji zarządzania systemem ochrony zdrowia przedstawionemu w *Tabeli 4*.

Zwraca uwagę znaczna różnica między poziomem finansowania opieki długookresowej a finansowaniem ośrodków opieki długoterminowej. W pierwszym przypadku koszty opieki w 15,6% pokrywa państwo, a w 84,4% pacjenci, w drugim przypadku odsetek ten wynosi odpowiednio 78,7% i 21,2%. Porównując wielkość środków przeznaczonych na opiekę długoterminową, można stwierdzić, że finansowanie ośrodków opieki długoterminowej wyniosło w Bułgarii w 2016 roku ponad 10 mln euro, jednak na funkcję systemu polegającą na tej opiece wydano jedynie 3,34 mln euro. Oznacza to, że ponad $\frac{2}{3}$ środków finansowych przekazywanych tym ośrodkom wykorzystywane jest na inne rodzaje świadczeń dla pacjentów (np. na lecznictwo ambulatoryjne).

Finansowanie wydatków zdrowotnych we Francji

Francja finansuje wszystkie funkcje ochrony zdrowia (poza profilaktyką zdrowotną) za pomocą obowiązkowych ubezpieczeń zdrowotnych. Udział obowiązkowych ubezpieczeń w finansowaniu leczenia i rehabilitacji oraz dodatkowych usług w ochronie zdrowia stanowi niemal 90%. Płatności bezpośrednie gospodarstw domowych koncentrują się na opiece długoterminowej oraz zakupie leków i urządzeń medycznych. W pierwszym przypadku dochodząc do 22,5%, a w drugim do 16,8% kosztów całkowitych realizacji tych funkcji. Dobrowolne ubezpieczenia wykorzystywane są w niewielkim (kilkuprocentowym) stopniu w lecznictwie, dodatkowych usługach zdrowotnych, zakupie produktów medycznych oraz pokrywają aż 28% kosztów zarządzania systemem ochrony zdrowia.

Znacznie wyższy udział środków pochodzących z ubezpieczeń dobrowolnych w finansowaniu zarządzania i administracji w stosunku do udziału w finansowaniu innych funkcji systemu opieki zdrowotnej wynika z potwierdzonego w literaturze wyższego kosztu utrzymania rozbudowanej biurokracji w stosunku do systemu powszechnego. Koszt ten powstaje z konieczności oceny ryzyka, ustalania wartości składek, projektowania pakietów ubezpieczeniowych, utrzymywania osobnych struktur opiniowania wniosków i wypłaty świadczeń, a także konieczności ponoszenia wydatków marketingowych oraz kosztów dystrybucji ubezpieczeń (Jurkiewicz, Tinardon 2010, s. 95-105). Budżet państwa dopłaca do opieki długoterminowej prawie 20% jej kosztów. Wraz z pracowniczymi formami ubezpieczeń zdrowotnych odpowiada za ponad 80% kosztów profilaktyki zdrowotnej. Organizacje społeczne nie mają istotnego znaczenia w finansowaniu głównych funkcji systemu ochrony zdrowia we Francji.

We Francji największy wkład w finansowanie usług we wszystkich typach jednostek (poza instytucjami zaangażowanymi w działania profilaktyczne) mają obowiązkowe ubezpieczenia zdrowotne. Ich udział w finansowaniu poszczególnych

rodzajów placówek waha się od 56% w ośrodkach opieki długoterminowej do 93,6% w przypadku szpitali. Różnica ta wynika między innymi z charakteru funkcjonowania tych ostatnich. Państwa europejskie traktują opiekę długoterminową jako świadczenia socjalne dla osób, które zwykle nie rokują powrotu do pełnej sprawności fizycznej, czy to ze względu na rodzaj choroby, czy ze względu na osiągnięcie wieku emerytalnego. Stąd konieczne środki finansowe uzupełniane są z innych źródeł.

Tabela 5. Procentowy udział poszczególnych źródeł w finansowaniu głównych funkcji systemu ochrony zdrowia we Francji w 2016 roku

Wyszczególnienie	Bezpośrednie wydatki rządowe	Obowiązkowe ubezpieczenia zdrowotne	Dobrowolne ubezpieczenia zdrowotne	Pracownicze formy ubezpieczeń zdrowotnych	Finansowanie ze źródeł organizacji społecznych	Bezpośrednie płatności gospodarstw domowych	Razem
Szpitale	1,1%	93,6%	3,1%	0,0%	0,0%	2,2%	100,0%
Świadczeniodawcy opieki ambulatoryjnej	8,8%	72,4%	8,2%	0,0%	0,0%	10,6%	100,0%
Ośrodki opieki długoterminowej	14,5%	56,0%	0,0%	0,0%	0,0%	29,5%	100,0%
Świadczeniodawcy dodatkowych usług medycznych	1,7%	86,2%	9,0%	0,0%	0,0%	3,1%	100,0%
Świadczeniodawcy profilaktyki zdrowotnej	27,5%	19,1%	0,0%	53,3%	0,0%	0,0%	100,0%
Sprzedawcy i dostawcy sprzętu medycznego i lekarstw	1,4%	70,3%	10,5%	0,0%	0,0%	17,9%	100,0%
Administracja systemu ochrony zdrowia oraz usługodawcy finansowi	5,2%	66,7%	28,1%	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%
Przedsiębiorstwa działające w innych branżach	23,3%	73,9%	1,4%	0,0%	0,0%	1,4%	100,0%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (<https://stats.oecd.org/>)

Z kolei podmioty zaangażowane w realizację profilaktyki zdrowotnej w największym zakresie finansowane są z pracowniczych form ubezpieczeniowych (53,3%), a w dalszej kolejności z budżetu państwa (27,5%). Profilaktyka zdrowotna wiąże się bowiem z zapobieganiem utracie czasowej lub stałej pracowników w wyniku przechodzonych chorób lub zaistniałych urazów. Leczenie wiąże się każdorazowo z utratą roboczogodzin, niezależnie od jego wyniku.

Gospodarstwa domowe dokonują bezpośredniego zakupu usług świadczeniodawców opieki ambulatoryjnej (10,6% ogółu wydatków w tym sektorze), opieki długoterminowej (29,5%) oraz finansują w 17,9% zakup leków i sprzętu medycznego. Dobrowolne ubezpieczenia zdrowotne współuczestniczą od 8,2% do 10,5% w finansowaniu ośrodków ambulatoryjnych, usług dodatkowych okołomedycznych oraz w zakupach sprzętu i medykamentów. Natomiast ich udział w opłacaniu usług instytucji finansowych – najczęściej ubezpieczeniowych oraz administracji systemu ochrony zdrowia – osiąga aż 28,1% całości kosztów funkcjonowania tej grupy podmiotów. Państwo francuskie bezpośrednio z budżetu państwa pokrywa 23,5% usług świadczonych przez przedsiębiorstwa działające w innych sektorach gospodarki za ich usługi klasyfikowane

w sektorze zdrowia oraz 27,5% wydatków na rzecz podmiotów zajmujących się profilaktyką zdrowia. Udział państwa w finansowaniu szpitali, świadczeniodawców usług dodatkowych oraz sprzedawców leków i urzędów medycznych nie przekracza 2%. Z wcześniejszej analizy wynikało, że budżet państwa pokrywa 48% wydatków ponoszonych we Francji na działania profilaktyczne. Stąd można wnosić, że wydatki ponoszone na profilaktykę i usługi zakupywane w jednostkach realizujących zadania profilaktyki zdrowotnej nie są tożsame, o czym wspomniano wcześniej. Z prezentowanych powyżej danych wynika, że około 30-40% działań profilaktyki w ochronie zdrowia realizowanych jest we Francji poza podmiotami, których głównym zadaniem jest realizacja tych zadań. Można przypuszczać, że zakup usług profilaktycznych realizowanych w szpitalach, ośrodkach leczenia ambulatoryjnego czy też przez przedsiębiorstwa spoza sektora ochrony zdrowia dokonywany jest ze środków budżetowych.

Finansowanie ochrony zdrowia w Niemczech

Finansowanie ochrony zdrowia w Niemczech nie odstaje od systemu francuskiego. Każda z raportowanych głównych funkcji systemu finansowana jest głównie z obowiązkowych składek ubezpieczenia zdrowotnego, przy czym w żadnej funkcji poziomu tego finansowania nie spada poniżej 60%. Inne źródła finansowania mają znaczenie mniejsze niż we Francji. Bezpośrednie płatności prywatne na rzecz świadczeniodawców występują głównie przy opiece długoterminowej oraz zakupie medykamentów.

Tabela 6. Procentowy udział poszczególnych źródeł w finansowaniu głównych funkcji systemu ochrony zdrowia w Niemczech w 2016 roku

Wyszczególnienie	Bezpośrednie wydatki rządowe	Obowiązkowe ubezpieczenia zdrowotne	Dobrowolne ubezpieczenia zdrowotne	Pracownicze formy ubezpieczeń zdrowotnych	Finansowanie ze źródeł organizacji społecznych	Bezpośrednie płatności gospodarstw domowych	Razem
Szpitala	6,3%	89,7%	1,7%	0,2%	0,6%	1,4%	100,0%
Świadczeniodawcy opieki ambulatoryjnej	7,1%	76,2%	1,6%	0,2%	2,1%	12,8%	100,0%
Ośrodki opieki długoterminowej	13,1%	46,0%	0,0%	0,1%	3,2%	37,6%	100,0%
Świadczeniodawcy dodatkowych usług medycznych	3,4%	93,4%	0,3%	0,1%	1,7%	1,1%	100,0%
Świadczeniodawcy profilaktyki zdrowotnej	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%
Sprzedawcy i dostawcy sprzętu medycznego i lekarstw	4,3%	71,5%	0,4%	0,2%	0,0%	23,6%	100,0%
Administracja systemu ochrony zdrowia oraz usługodawcy finansowi	1,2%	93,3%	5,5%	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%
Przedsiębiorstwa działające w innych branżach	3,6%	88,3%	0,0%	7,9%	0,0%	0,2%	100,0%
Usługodawcy z państw trzecich	0,0%	91,6%	8,4%	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (<https://stats.oecd.org/>)

Podobnie jak w innych analizowanych państwach, również w Niemczech pracownicze formy ubezpieczenia wiodącą rolę odgrywają w profilaktyce, gdzie pokrywają 8,6% wydatków. Finansowanie budżetowe jest rozłożone równomiernie i pokrywa od 5% do 10% kosztów poszczególnych funkcji, z wyjątkiem profilaktyki, w której jego udział wzrasta do 20,5%, oraz kosztów zarządzania, w których jego udział spada do 1,3%. Podobnie jak we Francji, spośród wszystkich funkcji najwyższy udział w zarządzaniu systemem mają dobrowolne ubezpieczenia zdrowotne. Organizacje społeczne ze swoich źródeł pokrywają nieco ponad 5% kosztów opieki długoterminowej.

W Niemczech finansowanie poszczególnych rodzajów usługodawców nie odbiega zasadniczo od modelu francuskiego. Natomiast odmienne jest 100-procentowe finansowanie instytucji zajmujących się profilaktyką zdrowotną bezpośrednio przez państwo. W finansowaniu szpitali, świadczeniodawców usług dodatkowych w ochronie zdrowia oraz w zakupach od dostawców leków i innych produktów medycznych udział państwa jest również wyższy niż we Francji i przekracza odpowiednio 6,3%, 3,4% i 4% wydatków na te rodzaje świadczeniodawców. Natomiast finansowanie instytucji zarządzających i finansujących usługi w ochronie zdrowia w Niemczech ze źródeł rządowych jest niższe niż we Francji i osiąga jedynie 1,2% całości wydatków na ich usługi. Podobnie jak we Francji, gospodarstwa domowe najczęściej środków przeznaczają na ośrodki opieki długoterminowej, jak również przekazują sprzedawcom oraz dostawcom leków i sprzętu medycznego.

W Niemczech raportowana jest także nieistniejąca w Narodowym Rachunku Zdrowia we Francji kategoria usługodawców zlokalizowanych poza granicami kraju. W tej kategorii najistotniejszym donatorem środków pieniężnych są obowiązkowe ubezpieczenia zdrowotne, jednak istotny udział w finansowaniu wydatków mają również środki pochodzące z dobrowolnych ubezpieczeń zdrowotnych (8,4%). Typowe dla funkcjonowania ubezpieczeń dobrowolnych jest także finansowanie utrzymywania administracji oraz instytucji finansowych. Udział ten jest dość wysoki (5,5%) i przekracza poziom finansowania z tego źródła pozostałych świadczeniodawców usług zdrowotnych. Największy udział środki te mają w finansowaniu szpitali (1,7% całości wydatków na ten cel). Należy podkreślić, że finansowanie instytucji zaangażowanych w profilaktykę zdrowotną pochodzi w całości ze środków budżetowych, podczas gdy finansowanie działań profilaktycznych w ponad 70% pokrywają środki pochodzące z obowiązkowych ubezpieczeń społecznych. Działania profilaktyczne realizowane są w Niemczech nie tylko przez instytucje powołane do ich przeprowadzania. Głównym wykonawcą zadań profilaktycznych są także instytucje finansowane w większości ze środków ubezpieczeń zdrowotnych. Są to szpitale oraz lecznictwo ambulatoryjne.

Finansowanie wydatków zdrowotnych w Polsce

Struktura źródeł finansowania ochrony zdrowia w Polsce odbiega od modelu zachodnioeuropejskiego. Zwraca uwagę znacznie niższy niż we Francji i Niemczech poziom finansowania poszczególnych funkcji z obowiązkowych składek ubezpieczenia zdrowotnego. Jedynie lecznictwo i rehabilitacja finansowane są z obowiązkowych

ubezpieczeń na poziomie powyżej 50% całkowitych kosztów. Wiele z funkcji finansowanych jest bezpośrednio z budżetu państwa na poziomie ponad 50% całości kosztów. Są to: opieka długoterminowa, profilaktyka zdrowotna, zarządzanie systemem ochrony zdrowia. Natomiast udział budżetu w finansowaniu leczenia, zakupu leków oraz urządzeń jest minimalny i wynosi od 1,4% do 2,7%. Największy udział w kosztach leków i zakupach urządzeń medycznych mają płatności bezpośrednie pacjentów. Udział ten wynosi prawie 65%. Bezpośrednie wydatki gospodarstw domowych mają również istotny udział (10%) w pokrywaniu kosztów leczenia oraz usług dodatkowych w ochronie zdrowia. Na nieco niższym poziomie w tych kategoriach plasują się dobrowolne ubezpieczenia zdrowotne, których udział w kosztach zarządzania ochroną zdrowia jest bardzo niski. Podobnie jak w pozostałych państwach, wkład pracowniczych form ubezpieczenia w profilaktykę zdrowotną jest istotny i wynosi prawie 30%. W Polsce, podobnie jak w Bułgarii i Czechach, raportuje się osobno pozostałe funkcje w ochronie zdrowia. Jest to kategoria zbiorcza obejmująca nieklasyfikowane gdzie indziej usługi medyczne i okołomedyczne, których włączenie do głównych funkcji systemu ochrony zdrowia z różnych względów jest utrudnione. Także w Polsce istotny jest udział finansowania ze źródeł organizacji społecznych tej zbiorczej funkcji.

Tabela 7. Procentowy udział poszczególnych źródeł w finansowaniu głównych funkcji systemu ochrony zdrowia w Polsce w 2016 roku

Wyszczególnienie	Bezpośrednie wydatki rządowe	Obowiązkowe ubezpieczenia zdrowotne	Dobrowolne ubezpieczenia zdrowotne	Pracownicze formy ubezpieczeń zdrowotnych	Finansowanie ze źródeł organizacji społecznych	Bezpośrednie płatności gospodarstw domowych	Razem
Szpitala	3,8%	91,1%	2,7%	0,0%	0,6%	1,8%	100,0%
Świadczeniodawcy opieki ambulatoryjnej	1,8%	56,1%	13,9%	3,3%	0,3%	24,6%	100,0%
Ośrodki opieki długoterminowej	2,3%	83,1%	0,0%	0,0%	13,6%	1,0%	100,0%
Świadczeniodawcy dodatkowych usług medycznych	35,0%	41,0%	10,0%	0,0%	3,6%	10,4%	100,0%
Świadczeniodawcy profilaktyki zdrowotnej	6,9%	0,0%	0,0%	0,0%	93,1%	0,0%	100,0%
Sprzedawcy i dostawcy sprzętu medycznego i lekarstw	0,6%	33,5%	0,0%	0,0%	0,5%	65,4%	100,0%
Administracja systemu ochrony zdrowia oraz usługodawcy finansowi	80,1%	19,9%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%
Przedsiębiorstwa działające w innych branżach	83,9%	16,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%
Usługodawcy z państw trzecich	0,1%	74,0%	25,9%	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (<https://stats.oecd.org/>)

W modelu funkcjonowania ochrony zdrowia w Polsce koszty na rzecz podstawowych świadczeniodawców usług zdrowotnych finansowane są z systemu powszechnego ubezpieczenia zdrowotnego, które pokrywa 91,1% wydatków na szpitala,

83,1% wydatków na ośrodki opieki długoterminowej, 56,1% wydatków na ambulatoria. Udział wydatków z budżetu państwa na te trzy typy instytucji jest minimalny i nie przekracza 4%. Należy zwrócić jednak uwagę, że udział finansowania ze źródeł prywatnych oraz dobrowolnych ubezpieczeń zdrowotnych jest znaczący w przypadku świadczeniodawców prowadzących działalność ambulatoryjną i łącznie wynosi niemal 45%. W przypadku ośrodków opieki długoterminowej aż 13,6% kosztów ponoszą organizacje społeczne. Z tego źródła pokrywane jest również 93,1% należności wobec instytucji odpowiedzialnych za prowadzenie profilaktyki zdrowotnej (pozostałe środki dostarcza budżet państwa). Największą różnorodnością źródeł finansowania charakteryzują się w Polsce dostawcy usług dodatkowych. W ich finansowaniu uczestniczy budżet państwa (35%), system powszechnego ubezpieczenia zdrowotnego (41%), ubezpieczyciele prywatni (10%), gospodarstwa domowe (10,4%) oraz organizacje społeczne (3,6%).

Podobnie jak w większości państw europejskich, udział wydatków gospodarstw domowych w zakupach urządzeń i wyrobów medycznych jest największy i przekracza 65%, pozostałe wydatki na rzecz sprzedawców i producentów ponosi budżet państwa. Państwo jest także dominującym płatnikiem za usługi przedsiębiorstw z innych branż udzielających się w ochronie zdrowia oraz ponosi większość wydatków związanych z administrowaniem systemem ochrony zdrowia i usługami finansowymi na jego rzecz. W tych przypadkach pokrywa ponad 80% wydatków na rzecz tych podmiotów. Usługi podmiotów zagranicznych pokrywane są ze środków NFZ w 75%, 25% opłacają ubezpieczyciele działający na rynku prywatnych, nieobowiązkowych ubezpieczeń zdrowotnych.

Podsumowanie

Biorąc pod uwagę wzajemne powiązanie źródeł finansowania usług zdrowotnych oraz rodzajów świadczeniodawców ich udzielających, uzyskuje się nieco inny obraz finansowania ochrony zdrowia. Jest on w pewnym stopniu podobny do opisywanych związków pomiędzy funkcjami systemu ochrony zdrowia a źródłami ich finansowania. Wynika to między innymi z silnego związku pomiędzy rodzajami placówek i usługami w nich wykonywanymi. Jednakże, jak wykazała analiza, dają się zaobserwować również pewne różnice. Powstają one na skutek nieco odmiennego zakresu świadczeń zdrowotnych udzielanych w placówkach tego samego typu w różnych państwach, co z kolei ma związek z organizacją systemu ochrony zdrowia.

Z przedstawionych rozważań wynika, że obecnie rozwinięte państwa w znacznej większości preferują systemy opieki zdrowotnej w przeważającej mierze finansowane ze środków publicznych, a sam system opieki zdrowotnej podlega daleko idącej kontroli i zarządzaniu przez instytucje państwa. Równocześnie w państwach demokratycznych wspiera się różnorodne formy solidaryzmu społecznego w zakresie ochrony zdrowia, chociaż w jednych krajach akceptuje się bardzo szeroki zakres interwencjonizmu państwowego w ochronie zdrowia, a w innych znacznie węższy. Zakres odpowiedzialności państwa za ochronę zdrowia oraz jej formy są różne w poszczególnych krajach Europy. Różnice wynikają w większym stopniu z procesu historycznego niż świadomych decyzji różnicujących poszczególne modele. Można

zauważyć, że w państwach bogatszych zakres ten jest szerszy (Niemcy i Francja) niż w krajach biedniejszych (Polska, Bułgaria). Model obowiązujący w Czechach ma charakter pośredni.

Należy podkreślić, że różnice pomiędzy modelami nie mają charakteru jakościowego, a ilościowy. Faktem jest, że finansowanie służby zdrowia we Francji w większym stopniu spoczywa na barkach państwa niż w Polsce, ale nie jest to efektem różnicy w modelu, lecz możliwości finansowych obydwu państw. We Francji zgromadzone środki pozwalają na finansowanie większej liczby procedur medycznych, co przekłada się na procentowo większy udział finansowania publicznego niż w Polsce. W Polsce liczba procedur medycznych finansowanych ze źródeł publicznych jest ograniczona. W ten sposób częściej niż we Francji procedury te są bezpośrednio finansowane przez osoby prywatne lub opłacane ze środków pozapublicznych (abonamenty, ubezpieczenia dodatkowe, środki organizacji społecznych).

Podobieństwo porównywanych systemów finansowania ochrony zdrowia w poszczególnych krajach ma daleko idące konsekwencje dla kształtowania przyszłej polityki w tym zakresie. Nie można wskazać konkretnego modelu i uznać go za wzorcowy. Faktycznie jest odmiennie. To ogólny poziom możliwości finansowych państwa decyduje o proporcjach pomiędzy poszczególnymi źródłami finansowania. Wydaje się również, że zakres nie tylko opłacanych ze środków publicznych, ale i oferowanych w ogóle usług medycznych i okołomedycznych determinowany jest przez poziom zamożności społeczeństwa.

Trwające nieustannie dyskusje o przewagach różnych form finansowania usług medycznych opierają się na modelach teoretycznych, które nie są weryfikowalne w praktyce. Przeprowadzona analiza wskazuje, że najczęściej postulowane zmiany, czyli wprowadzenie do systemu powszechnego ubezpieczenia zdrowotnego podmiotów prywatnych, nie przybliżą polskiego sektora ochrony zdrowia do efektywniejszych modeli zachodnioeuropejskich. Wręcz przeciwnie, problemem funkcjonowania powszechnego ubezpieczenia zdrowotnego w Polsce nie są bynajmniej błędy w zarządzaniu tymi środkami, lecz nieustannie niższa niż w bogatszych krajach europejskich wielkość dostępnych środków finansowych.

Nie oznacza to jednak całkowitego odrzucenia możliwości poprawy funkcjonowania systemu ochrony zdrowia. Jego poprawa powinna jednak następować poprzez procesy optymalizacyjne, które bez zakłócania funkcjonowania sektora będą udoskonalały poszczególne jego elementy. Zmiany w systemie ochrony zdrowia dokonywane pod silną presją zazwyczaj są niedopracowane, a ich koszt dodatkowo obniża dostępną na potrzeby opłacania usług zdrowotnych pulę pieniędzy.

Należy istotnie poprawić system sprawozdawczości, na której opiera się Narodowy Rachunek Zdrowia. Obecnie stosowany model określa, kto, komu i za jaką usługę zdrowotną płaci. Założenie modelu jest sensowne. Stosowane jest dzięki takim organizacjom międzynarodowym jak Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju czy Unia Europejska. Zgodnie z założeniami modelu raporty sporządzane przez poszczególne państwa członkowskie obydwu organizacji mają zapewnić informację pełną, wiarygodną oraz porównywalną pomiędzy poszczególnymi państwami. Niestety nie można uznać, że sprawozdawczość prowadzona przez kraje

członkowskie zapewnia pełną informację, wiarygodną oraz porównywalną. W istocie każde z państw nieco inaczej definiuje pojedyncze kategorie, w ramach których sumują wydatki sektora usług medycznych. Szczególnie widoczne jest to między innymi w kategoriach słabo sprecyzowanych kosztów zarządzania systemem ochrony zdrowia. We Francji koszt ten został określony na poziomie 5,74% całości wydatków, a w Niemczech na poziomie 4,82%. W tej samej kategorii Polska raportowała 1,65%, a Bułgaria 1,32%. Różnice w poziomie kosztów wynikają z odmiennego zakwalifikowania wydatków w tej kategorii. W Polsce i Bułgarii zaliczane są do niej jedynie centralnie ponoszone koszty administracyjne. We Francji i Niemczech włączane są w nie koszty zarządu gromadzonych funduszy oraz koszty administracyjne ponoszone przez przynajmniej niektóre jednostki opieki zdrowotnej. Innym przykładem jest kategoria: pozostałe funkcje systemu ochrony zdrowia. Kategoria łączna, do której kwalifikują się wydatki nie włączone do żadnej wcześniejszej kategorii, głównie z powodu trudności w ich dokładnym zakwalifikowaniu. W obydwu kategoriach Francja i Niemcy wykazały 0,00% wydatków, podczas gdy kraje wschodnioeuropejskie od 0,41% w Polsce do 2,72% w Czechach. Różnice te wynikają stąd, że zarówno we Francji, jak i w Niemczech wydatki, których nie można zakwalifikować do głównych kategorii, budzą potrzebę takiego zmodyfikowania definicji kategorii, aby bliżej nieokreślone, trudne w klasyfikacji wydatki znalazły się w dookreślonych, czasem nieco rozszerzonych pozycjach. Potrzeba taka w państwach naszej części Europy nie jest tak silnie zaznaczona, stąd pojawiające się w sprawozdaniach nieznane, nieokreślone, inne wydatki są akceptowane i raportowane, a próby ich usystematyzowania nie są podejmowane zbyt energicznie.

Kolejnym zagadnieniem wymagającym podkreślenia jest problem przepływów finansowych dokonywanych wewnątrz systemu ochrony zdrowia. Część kosztów ochrony zdrowia pokrywana jest ze środków uzyskiwanych przez instytucje ochrony zdrowia w ramach realizowanych usług zdrowotnych. Przykładem może być obrót materiałami zdrowotnymi, takimi jak leki i urządzenia. Oprócz sprzedaży tych środków gospodarstwom domowym, ich czołowym odbiorcą są zakłady opieki zdrowotnej. Zakłady te finansują swoje zakupy ze środków pozyskiwanych ze sprzedaży usług zdrowotnych przez siebie świadczonych. W efekcie tego rodzaju zakupy ujmowane są w sprawozdawczości dwukrotnie. Pierwszy raz w formie zapłaty producentom lub pośrednikom w handlu materiałami zdrowotnymi, drugi raz poprzez zapłatę za świadczone za ich pomocą świadczenia na rzecz świadczeniobiorców. Innym podobnym przypadkiem jest wynajem pomieszczeń jednego zakładu opieki zdrowotnej na rzecz innego.

Bardzo trudne do oszacowania i włączenia do Narodowego Rachunku Zdrowia jest określenie kosztu administracji systemu zdrowia. W Polsce działa szereg instytucji odpowiedzialnych za całokształt funkcjonowania systemu ochrony zdrowia. Należą do niego instytucje centralne: Ministerstwo Zdrowia, Narodowy Fundusz Zdrowia, przedstawiciele rządu w terenie – urzędy wojewódzkie (w szczególności ich wydziały zdrowia), ale także administracja samorządowa (wydziały zdrowia urzędów marszałkowskich, starostw powiatowych czy też urzędów gmin). Należy tu także dodać urzędy samorządu zawodowego, lekarskiego czy farmaceutycznego, które utrzymywane są z obowiązkowych składek personelu medycznego. Pełnią one

szereg niezbędnych w systemie ochrony zdrowia zadań. Także koszt zarządu środkami gromadzonymi w ramach ubezpieczeń dobrowolnych stanowi koszt administracyjny systemu. Zysk wypracowywany i wypłacany udziałowcom tego rodzaju instytucji w istocie jest takim samym kosztem jak płace urzędników ministerialnych. Poza wymienionymi ewidentnymi kosztami administracyjnymi pozostają również koszty trudne do szacowania – koszty nadzoru i kontroli. Działalność administracyjna prowadzona przez pracowników przypisanych całkowicie do zadań związanych z zarządzaniem ochroną zdrowia nadzorowana jest przez pracowników wyższych szczebli, których zakres obowiązków wykracza poza sektor usług zdrowotnych. Przykładowo można tu wymienić: zarządy przedsiębiorstw finansowych, ich działy audytu i kontroli wewnętrznej, organy państwa – wojewodowie, zarządy województw itp. Praca przez nich wykonywana częściowo obejmuje swoim zakresem zagadnienia ochrony zdrowia, jednak wyliczenie kosztu tego wkładu ponoszonego przez świadczeniobiorców jest trudne. Znacznie łatwiejsze jest określenie kosztów administracyjnych funkcjonowania zakładów opieki zdrowotnej. Problematyczne w tym względzie jest zakwalifikowanie tego rodzaju wydatków. Powszechnie traktuje się koszty administracyjne jako immanentną część składową kosztów usług medycznych. Sprzedaż usług zarówno opłacanych bezpośrednio przez pacjentów, refinansowanych z NFZ czy też opłacanych w formie abonamentów włączana jest w systemach księgowych do wspólnej kategorii przychodów operacyjnych jednostek. Jednak ich dalsze wykorzystanie jest już zróżnicowane: część środków przeznaczana jest na zakup środków medycznych niezbędnych w procesie leczenia, część na opłacenie wynagrodzeń personelu medycznego, część pokrywa koszty administracyjne i inne różnego rodzaju usługi pomocnicze. W sprawozdawczości przekazywanej Głównemu Urzędowi Statystycznemu w celu przygotowania Narodowego Rachunku Zdrowia tego rodzaju wyszczególnienie końcowych kosztów nie jest przedstawiane. Faktycznie dane informują o stronie przychodowej funkcjonowania zakładów opieki zdrowotnej. O stronie ponoszonych przez nich wydatków dane mają charakter wybiórczy.

Literatura

1. Gierusz A., Jackowska B., Szreder M. (2014), *Obowiązek czy dobrowolność ubezpieczenia – wybrane aspekty ekonomiczne*, „Zarządzanie i Finanse”, nr 1.
2. GUS (2016), *Narodowy Rachunek Zdrowia za 2016*, informacja sygnałna, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/zdrowie/zdrowie/narodowy-rachunek-zdrowia-za-2016-rok,4,9.html> (dostęp: 28.05.2019).
3. GUS (2017), *Zdrowie i ochrona zdrowia w 2016 r.*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa.
4. Holly R. (2013), *Ubezpieczenie w organizacji ochrony zdrowia w Polsce*, Krajowy Instytut Ubezpieczeń, Warszawa.
5. <https://stats.oecd.org/> (dostęp: 28.05.2019).
6. Jurkiewicz I., Tinardon C. (2010), *Rynek prywatnych ubezpieczeń zdrowotnych w krajach europejskich. Przykład rozwiązań francuskich*, „Zeszyty Naukowe Ochrony Zdrowia. Zdrowie Publiczne i Zarządzanie”, t. 8, nr 1.

7. Jurkiewicz-Świątek I. (2012), *Dobrowolne prywatne ubezpieczenia zdrowotne. Propozycje i debata wokół ich wprowadzenia w Polsce*, „Zeszyty Naukowe Ochrony Zdrowia. Zdrowie Publiczne i Zarządzanie” Instytut Zdrowia Publicznego Wydziału Nauk o Zdrowiu Uniwersytetu Jagiellońskiego, nr 10(B).
8. Lach D.E. (2016), *Europeizacja opieki zdrowotnej – trzy perspektywy*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne”, nr 2.
9. Mossialos E., Thompson S. (2004), *Voluntary Health Insurance in the European Union*, European Observatory on Health Systems and Policies, Brussels.
10. NFZ (2012), *Świadczenia opieki zdrowotnej finansowane ze środków publicznych*, Narodowy Fundusz Zdrowia, Warszawa.
11. OECD, Eurostat, WHO (2011), *A System of Health Accounts*, OECD Publishing.
12. Piechota A. (2014), *Miejsce i rola ubezpieczeń w systemie ochrony zdrowia w Polsce*, „Studia Ekonomiczne”, nr 198, cz. 2.
13. Sagan A., Thompson S. (2016), *Voluntary Health Insurance in Europe. Role and Regulation*, European Observatory on Health Systems and Policies, Brussels.
14. Skowron-Grabowska B., Jasińska K. (2019), *Zarządzanie wiedzą w projektach organizacji oświatowych w województwie śląskim*, Wydawnictwo Politechniki Częstochowskiej, Częstochowa.
15. Stabile M., Thomson S. (2014), *The Changing Role of Government in Financing Health Care: An International Perspective*, „Journal of Economic Literature”, No. 2.
16. Szumlicz T. (2005), *Ubezpieczenie społeczne. Teoria dla praktyki*, Oficyna Wydawnicza Branta, Warszawa-Bydgoszcz.

SOURCES OF FINANCING HEALTHCARE IN SELECTED EUROPEAN COUNTRIES – COMPARATIVE ANALYSIS

Abstract: Compulsory contributory health insurance is the most common source of financing healthcare expenditures in Europe. In total, it covers 40.11% of the total healthcare expenditure. Budgetary financing is the next most popular form of financing healthcare, accounting for 37.64% of the total expenditure. Other sources of financing play a subsidiary role in healthcare systems. The conducted analysis shows that the majority of developed states nowadays prefer publicly funded healthcare systems. These systems are also highly controlled and managed by state institutions.

Keywords: healthcare financing, healthcare, structure of healthcare financing sources