

**ANALIZA PROCESÓW KONWERCENCJI I DYWERCENCJI
ORAZ OCENA POZIOMU ROZWOJU GOSPODARCZEGO
OBSZARÓW WIEJSKICH POLSKI PÓŁNOCNEJ**

Aleksandra Jeżierska-Thöle

Abstrakt: w artykule określono poziom rozwoju gospodarczego obszarów wiejskich Polski Północnej oraz dokonano analizy procesów konwergencji i dywergencji wewnętrznej (regionalnej). Do analizy konwergencji posłużono się współczynnikiem rozbieżności, do oceny poziomu rozwoju gospodarczego wskaźnikiem syntetycznym Wojewodzica. W ocenie wykorzystano wskaźniki opisujące poziom bezrobocia, przedsiębiorczość mieszkańców oraz wysokość dochodów.

Słowa kluczowe: obszary wiejskie, rozwój gospodarczy, procesy konwergencji, dywergencji, Polska Północna.

JEL Classifications: O14, O18.

1. Wprowadzenie

Zróźnicowanie przestrzenne rozwoju gospodarczego kraju, regionu jest jednym z najważniejszych problemów współczesnej gospodarki. W działaniach podejmowanych w ramach polityki regionalnej dąży się przede wszystkim do wyrównania regionalnych dysproporcji rozwoju. Podejmowane środki nie zawsze jednak przynoszą zamierzone rezultaty, co znajduje swoje potwierdzenie w zmieniających się tendencjach do zbieżności, upodabniania się (ang. *convergence*) i rozbieżności (ang. *divergence*) produktu regionalnego na 1 mieszkańca¹.

¹ Domański R., *Gospodarka Przestrzenna*. Warszawa: PWN, 2006, s. 23.

Proces konwergencji jest procesem wyrównywania różnic ekonomicznych pomiędzy biednymi a bogatymi regionami. Spowodowany jest szybszym tempem rozwoju regionów słabszych ekonomicznie. Zjawisko przeciwne - zwiększanie się różnic nazywane jest *dywergencją* (rozbieżnością, polaryzacja). *Dywergencja* to rozwój rozbieżny, różnokierunkowy powodujący brak spójności w poziomie rozwoju. Dla celów analiz regionalnych stosuje się dwa terminy: konwergencję zewnętrzną (np. gospodarka krajowa zbliża się do poziomu średniej Unii Europejskiej) oraz konwergencję wewnętrzną (np. redukowanie różnic wewnątrz gospodarki krajowej)².

Celem pracy jest analiza procesów konwergencji i dywergencji wewnętrznej (regionalnej) oraz określenie poziomu rozwoju gospodarczego obszarów wiejskich Polski Północnej. Poziom rozwoju oraz procesy konwergencji i dywergencji przeanalizowane zostały w przekroju jednostek terytorialnych na poziomie NUTS-4 (powiaty).

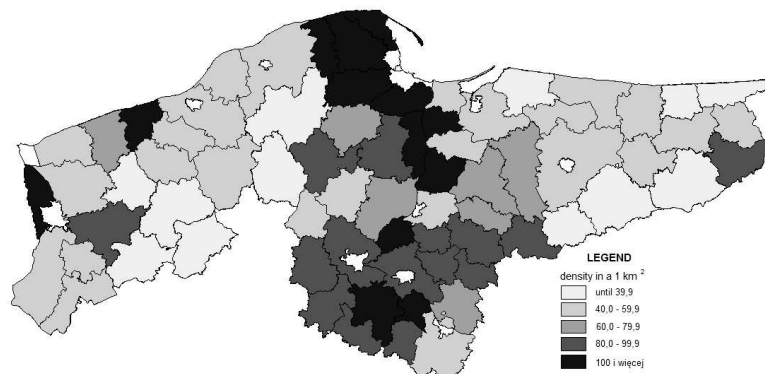
2. Założenia metodologiczne

Pod pojęciem rozwoju regionalnego (lokalnego) rozumie się wzrost potencjału gospodarczego regionów oraz trwałą poprawę ich konkurencyjności a także poziomu życia jego mieszkańców, co przyczynia się do rozwoju społeczno – gospodarczego³.

Przedmiotem analizy są jednostki terytorialne NUTS-4 (łącznie 72 jednostki powiatowe) Polski Północnej położone na terenie czterech województw (zachodniopomorskiego, pomorskiego, kujawsko-pomorskiego i warmińsko-mazurskiego). Analizowany obszar charakteryzuje się dużym zróżnicowaniem przestrzennym gęstości zaludnienia. Największa koncentracja ludności występuje na obszarach wiejskich położonych w bliskim sąsiedztwie względem miast wojewódzkich, tj. aglomeracji Gdańskiej, Szczecina, Torunia i Bydgoszczy (rys. 1).

² Łązniewska E., Górecki T., Chmielewski R., *Konwergencja regionalna*. Poznań: Uniwersytet Ekonomiczny, 2011, s. 66.

³ Begg D., Fischer S., Dornbusch R., *Mikroekonomia*. Warszawa: PWE, 2003, s. 34.



Rys. 1. Gęstość zaludnienia w 2011 roku na obszarach wiejskich Polski Północnej
Źródło: Opracowanie własne na podstawie Banku Danych Regionalnych

W niniejszym opracowaniu miarą konwergencji był współczynnik zmienności (CV), który wyraża się za pomocą wzoru:

$$CV = \frac{S(X)}{\bar{X}} \cdot 100\%, \text{ gdzie:}$$

S - odchylenie standardowe

X - wartość cechy

\bar{X} - średnia wartość cechy

Współczynnik ten obrazuje średni poziom zróżnicowań, co pozwala na porównania między grupami jednostek terytorialnych (np. powiatów)⁴.

Ocenę poziomu rozwoju gospodarczego obszarów wiejskich Polski Północnej dokonano za pomocą wskaźnika syntetycznego Tomasza Wojewodzica⁵. Analiza przestrzenna poziomu rozwoju regionalnego oparta została o następujące wskaźniki:

X₁ - poziom bezrobocia (liczba zarejestrowanych bezrobotnych na 1000 osób w wieku produkcyjnym),

X₂ - przedsiębiorczość (liczba podmiotów gospodarczych na 1000 mieszkańców),

X₃ - wysokość dochodu (zł/mieszkańca).

Cecha X₁ jest destymulantem, ponieważ na korzyść analizowanego zjawiska przemawia niewielka wartość zmiennej (D). Cechy X₂ i X₃ to stymulanty rozwo-

⁴ Łażniewska E., Górecki T., Chmielewski R., dz. cyt., s. 71.

⁵ Wojewodziec T., Rozwój społeczno-gospodarczy gmin w województwie małopolskim – ranking. *Wiś i doradztwo* 2002, nr 3 (31), s. 27-31.

ju, gdyż pożądana jest duża wartość tych cech (zmiennych). Następnie zastosowano metodę unitaryzacji zerowanej, która polega na znormalizowaniu zmiennych objaśniających za pomocą odpowiedniej formuły matematycznej⁶ dla stymulant:

$$z_{ij} = \frac{x_{ij} - \min x_{ij}}{\max x_{ij} - \min x_{ij}}$$

dla destymulant:

$$z_{ij} = \frac{\max x_{ij} - x_{ij}}{\max x_{ij} - \min x_{ij}}$$

Otrzymane zmienne Z_{ij} przyjmują wartości z przedziału $[0,1]$, z tym że „1” otrzymuje obiekt o najkorzystniejszej wartości badanej zmiennej, a „0” o najmniej korzystnej. Przyjęte wagi (m_1, m_2, m_3) stanowią średnią arytmetyczną wag nadanych przez ekspertów.

Tab. 1. Wartości wag zmiennych diagnostycznych

Wartości wag cech objaśniających		
m_1	m_2	m_3
0,29	0,39	0,32

Zródło: Wojewodziec T., Poziom rozwoju gospodarczego gmin w Karpatach Polskich. W: *Problemy zagospodarowania ziem górskich*. PAN, Komitet Zagospodarowania Ziem Górskich, 2009, z. 56.

W celu uzyskania syntetycznego miernika poziomu rozwoju gospodarczego (G) powiatów wykorzystano następujący wzór:

$$G_i = \sum_{j=1}^n z_{ij} m_j, \text{ gdzie:}$$

m_j - wagi cząstkowe

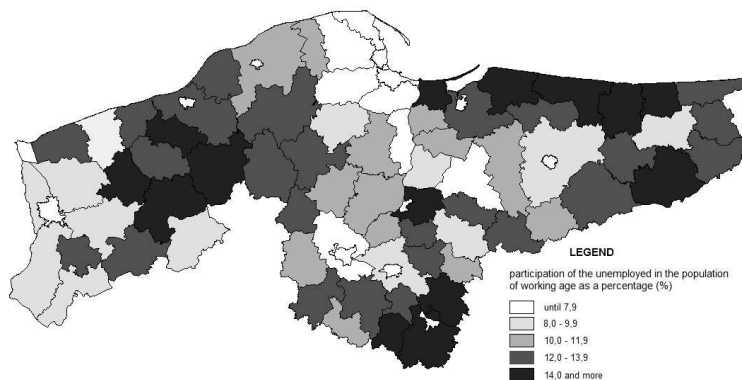
z_{ij} - wartość cechy

Podział uzyskanych wyników na cztery zasadnicze klasy rozwoju gospodarczego przeprowadzony został przy wykorzystaniu średniej arytmetycznej uzyskanych ocen syntetycznych dla wszystkich badanych gmin ($G_{sr} = 0,305$) oraz odchylenia standardowe od średniej ($S = 0,157$).

⁶ Wojewodziec T., Poziom rozwoju gospodarczego gmin w Karpatach Polskich. W: *Problemy zagospodarowania ziem górskich*. PAN, Komitet Zagospodarowania Ziem Górskich. 2009, Zeszyt 56, s. 15.

3. Wyniki badań

Analiza dysproporcji regionalnej (dywergencji) określona została o wskaźnik bezrobocia (X_1), który jest nośnikiem informacji na temat spójności społecznej. Rozkład przestrzenny stopy bezrobocia wykazuje duże zróżnicowanie przestrzenne (rys. 2).

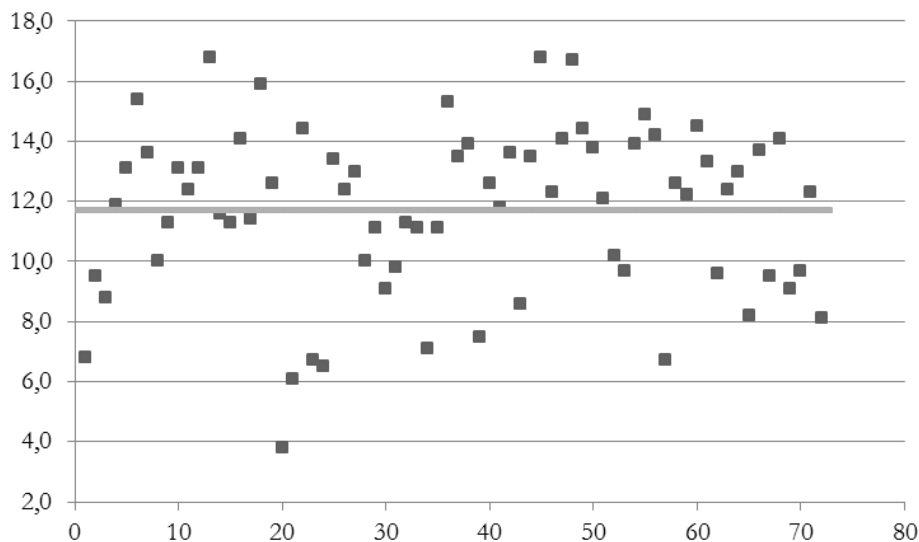


Rys. 2. Stopa bezrobocia w 2011 roku

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Banku Danych Regionalnych.

Przeciętnie w 2011 roku, 11,7% aktywnych zawodowo pozostało bez pracy. Najwyższą stopą bezrobocia, powyżej 15% charakteryzowały się 4 regiony: powiat lipnowski i piski (16,8% - wartość maksymalna), a następnie bartoszycki (16,7%) i włocławski (15,9%). Natomiast najniższym wskaźnikiem bezrobocia cechują się obszary wiejskie wokół aglomeracji Trójmiasta (Gdańsk – Gdynia - Sopot), tj. powiat gdański (3,8% - wartość minimalna), wejherowski i pucki a następnie aglomeracji bydgoskiej, tj. powiat bydgoski, położony w sąsiedztwie miasta Bydgoszczy oraz obszary wiejskie powiatu kartuskiego.

Na podstawie rysunku 3. zauważa się dużą rozpiętość pomiędzy wartością maksymalną a minimalną stopy bezrobocia (13%), co wskazuje na występowanie dysproporcji regionalnej (dywergencji). Ponadto zauważa się duże rozproszenie powiatów względem średniej wartości. Bezrobocie większe od średniej wartości dla Polski Północnej (11,7%) zanotowano w 41 powiatach, co stanowiło 57% ogółu.



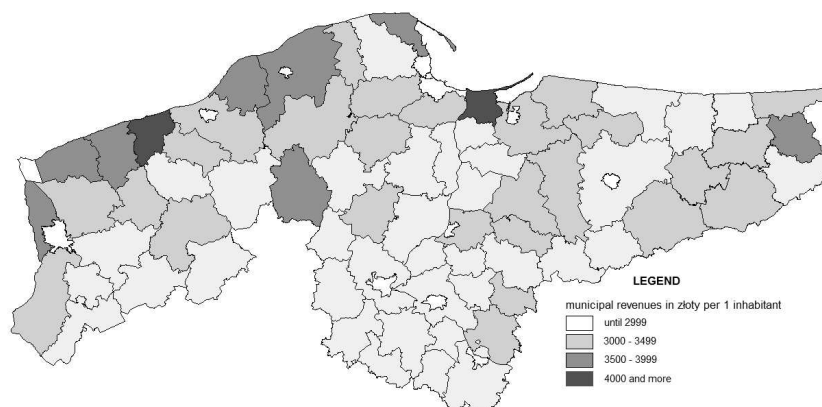
Rys. 3. Odległość powiatów od średniej stopy bezrobocia (X_1)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Banku Danych Regionalnych.

W celu określenia poziomu rozwoju gospodarczego danego regionu na tle innych regionów stosuje się PKB przeliczony na 1 mieszkańca danego regionu (*PKB per capita*). Istnieją trzy sposoby mierzenia PKB, poprzez sumowanie wydatków, sumowanie produkcji lub sumowanie dochodów. Na potrzeby niniejszego opracowania zastosowano wielkość dochodów na 1 mieszkańca⁷. Miernik ten jest głównym kryterium determinującym zakwalifikowanie obszarów do otrzymania funduszy strukturalnych oraz jest najważniejszym wskaźnikiem oceniającym efekty i skuteczność wsparcia⁸. Analiza wielkości uzyskanych dochodów na 1 mieszkańca (X_3) na obszarach wiejskich Polski Północnej wykazuje duże zróżnicowanie przestrzenne. Przeciętna wielkość dochodu w 2011 roku wynosiła 3109 zł. Dochód większy od przeciętnego zanotowano w 29 powiatach, co stanowiło 40,2%. Są to przede wszystkim powiaty położone w woj. pomorskim oraz zachodniopomorskim (rys. 4).

⁷ Walaszek M., Ocena poziomu rozwoju regionalnego województw Polski na podstawie różnych metod obliczeniowych. W: Bład M., Klepacka-Kołodziejka D. (red.), *Spoleczno-ekonomiczne aspekty rozwoju polskiej wsi*. Warszawa: IRWiR PAN, 2007, s. 91.

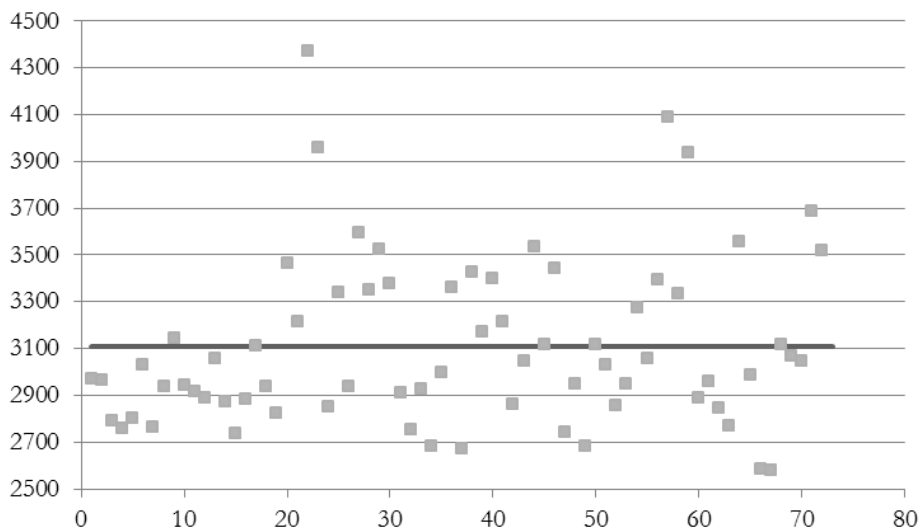
⁸ Churski P., Obszary wzrostu i obszary stagnacji gospodarczej w Polsce - kontekst teoretyczny. W: Churski P. (red.), *Zróżnicowania regionalne w Polsce*. Warszawa: Biuletyn KPZK PAN, 2011, z. 248, s. 9-43.



Rys. 4. Dochód na 1 mieszkańca w 2011 roku

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Banku Danych Regionalnych.

Największy dochód zanotowano w powiatach położonych nad Morzem Bałtyckim, tj. w powiecie nowodworskim (4372 zł) a następnie kołobrzeskim i puckim (3959 zł). Na wielkość dochodu wpływają niewątpliwie koszty uzyskania dochodu z działalności turystycznej i uzdrowiskowej. Najniższym dochodem charakteryzowały się obszary wiejskie o dominacji wielkoobszarowych gospodarstw rolnych borykające się z problemami społecznymi, tj. powiat stargardzki (2580) i pyrzycki (2585) woj. zachodniopomorskiego, a następnie kętrzyński (2684) woj. warmińsko-mazurskiego. Duża rozpiętość wielkości dochodu pomiędzy wartością maksymalną i minimalną (1792) świadczy o występowaniu procesów dywergencji w poziomie rozwoju gospodarczego. Najlepiej rozwiniętych jest 8 powiatów: kamieński, policki, gryficki, olecki, sławieński, pucki, człuchowski, słupski. Powiaty te położone są wokół dużych aglomeracji miejskich i stolic województw, w których wartość dochodu znacznie przekracza (13%) średniego poziomu dochodu Polski Północnej. Najniższym poziomem rozwoju charakteryzuje się 10 powiatów, głównie woj. kujawsko-pomorskiego, w których poziom dochodów jest znacznie poniżej 30 % poziomu Polski Północnej. Powiaty te stanowią 13,8% ogółu (rys. 5).



Rys. 5. Odległość powiatów od średniego poziomu dochodu na 1 m. (X_3)
 Źródło: Opracowanie własne na podstawie Banku Danych Regionalnych.

Rozpatrując jednocześnie dwa wskaźniki: dochód per capita (X_3) i stopę bezrobocia (X_1) zauważa się, że nie zawsze wysoki dochód osiągają obszary wiejskie o niskiej stopie bezrobocia, np. powiat braniewski posiadał bardzo wysokie bezrobocie sięgające 15,3% a jednocześnie dochód na 1 mieszkańca powyżej średniej wartości (3361 zł). Może to wskazywać na osiedlanie się na obszarze tych jednostek osób o wysokich dochodach. Podobna sytuacja wystąpiła w powiecie drawskim, tj. wysoka stopa bezrobocia (14,2%) i dochód (3394) oraz w szczycieńskim, wysokie bezrobocie (13,9%) i duży dochód (3274). Zarejestrowano również sytuację odwrotną, w której obszary wiejskie charakteryzują się bardzo niską stopą bezrobocia (6,8%) a jednocześnie osiągają dochody poniżej średniej (2968 zł). Rozbieżne wartości mogą wynikać z bardzo ważnego czynnika wpływającego na wielkość dochodu, tj. dojazdów ludności do pracy. Może to oznaczać, że liczba mieszkańców powiatu, na który przeliczony jest dochód nie odpowiada liczbie w nim pracujących, a którzy się przyczyniają do generowania jego dochodu (tab. 2).

Tab. 2. Wybrane charakterystyki ocenianych zjawisk

Wyszczególnienie	X ₁	X ₂	X ₃
Wskaźnik zmienności (%)	23,9	22,6	11,5
Średnia wartość wskaźnika	11,8	838,7	3095,6
Maksymalna wartość wskaźnika	16,8	1633	4371,8
Minimalna wartość wskaźnika	3,8	599	2579,8

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Banku Danych Regionalnych.

Przyjęte do oceny poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego zmienne objaśniające X₁, X₂, X₃ charakteryzowały się dużym poziomem zróżnicowań w badanej populacji powiatów. Wskaźnik zmienności (VC) kształtował się dla wszystkich analizowanych cech na poziomie ok. 20%. Przeprowadzona ocena rozwoju na podstawie wskaźnika syntetycznego Wojewodzica, pozwoliła podzielić badany obszar na cztery zasadnicze grupy pod względem rozwoju gospodarczego (tab. 3).

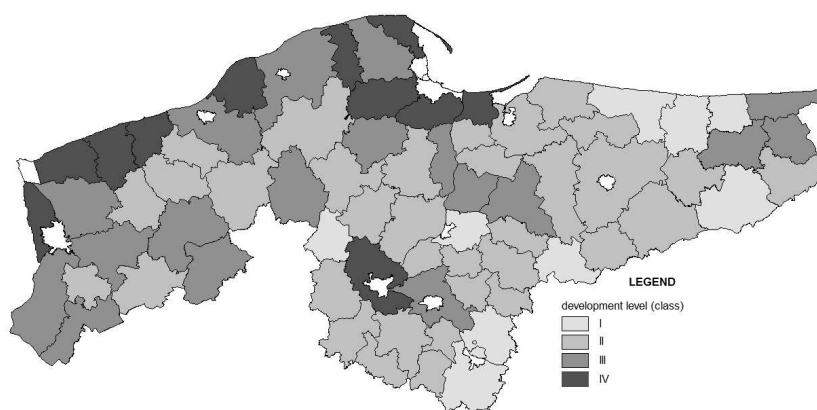
Tab. 3. Ocena poziomu rozwoju gospodarczego powiatów Polski Północnej w 2011 roku

Poziom rozwoju	Klasyfikacja	Liczba	%
Bardzo wysoki	$(G_i \geq G_{\text{sr}} + S)$	11	15,3
Wysoki	$(G_{\text{sr}} + s \geq G_i > G_{\text{sr}})$	20	27,8
Niski	$(G_{\text{sr}} \geq G_i > G_{\text{sr}} - s)$	32	44,4
Bardzo niski	$(G_{\text{sr}} - s > G_i)$	9	12,5

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Wojewodziec T., Poziom rozwoju gospodarczego gmin w Karpatach Polskich. W: *Problemy zagospodarowania ziem górskich*. PAN, Komitet Zagospodarowania Ziemi Górskich, 2009, z. 56, s. 16.

Wyniki badań wskazują, że poziom rozwoju gospodarczego jest mocno zróżnicowany przestrzennie (rys. 6). Poziom bardzo wysoki osiągnęło 11 powiatów, co stanowiło 15,3% ogółu. Najwyższym poziomem rozwoju gospodarczego charakteryzują się obszary wiejskie położone w bezpośrednio nad Morzem Bałtyckim oraz wokół większych aglomeracji. Najwyższy poziom osiągnął powiat kołobrzeski (0,89) a następnie 5 powiatów woj. pomorskiego: gdański, kartuski, nowodworski, pucki i lęborski oraz 5 powiatów woj. zachodniopomorskiego: sławieński, gryficki, kamieński, policki i 1 powiat woj. kujawsko-pomorskiego: bydgoski. W woj. warmińsko-mazurskim nie zanotowano wyso-

kiej klasy rozwoju. Najniższą klasą rozwoju gospodarczego charakteryzują się obszary wiejskie położone w woj. warmińsko –mazurskim, a mianowicie w 5 powiatach: bartoszyckim (0,08), działdowskim (0,09), kętrzyńskim, węgorzewskim i piskim oraz w woj. kujawsko-pomorskim, w 4 powiatach: włocławskim, grudziądzkim, sępoleńskim i lipnowskim. Liczne badania autora artykułu⁹ jednoznacznie wskazują, że opóźnienie w rozwoju gospodarczym powiatów woj. kujawsko-pomorskiego związane jest z przeludnieniem agrarnym i brakiem możliwości uzyskiwania dochodu z działalności pozarolniczej. Niedorozwój powiatów woj. warmińsko-mazurskiego związany jest z dominacją wielkoobszarowych gospodarstw rolnych oraz ograniczonym rynkiem pracy.



Rys. 6. Ocena poziomu rozwoju gospodarczego (G_i) powiatów Polski Północnej w 2011 roku

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Banku Danych Regionalnych

4. Podsumowanie

Przeprowadzone badania rozwoju gospodarczego obszarów wiejskich Polski Północnej pozwoliły na wyłonienie następujących wniosków:

1. Analiza procesów konwergencji i dywergencji (regionalnej) określona za pomocą współczynnika zmienności (CV) wykazała, że największe dysproporcje regionalne zanotowano dla wskaźnika (X_1) bezrobocia (CV=23,9%). Na analizowanym obszarze rozpiętość pomiędzy maksymalną a minimalną wartością stopy bezrobocia wahała się od 16,8% do 3,8%, co wskazuje na występowanie procesów dywergencji.

⁹ Jezierska-Thöle A., Kluba M., Einfluss der Mitgliedschaft Polens in der Europäischen Union auf die demographischen Veränderungen in der polnischen Landwirtschaft. W: *Transformation in Deutschland und Polen Europäische Regionen im Wandel*. Berlin: Europäische Akademie Berlin, Osteuropa Zentrum Verlag, 2012, s. 21.

2. Zdecydowanie mniejszy współczynnik zmienności ($CV=11,5\%$) zanotowano dla wskaźnika (X_3) wyrażającego dochód na 1 mieszkańca. Rozpiętość pomiędzy maksymalną a minimalną wartością dochodu wahała się od 4372 zł do 2580 zł. Rozkład powiatów względem średniej wartości jest w miarę równomierny, co świadczy o zachodzących procesach konwergencji. Średnia wielkość dochodu (3095 zł) badanego obszaru znacznie przekracza średnią wartość dla Polski (2500 zł).
3. Ocena poziomu rozwoju gospodarczego obszarów wiejskich Polski Północnej dokonana za pomocą syntetycznego wskaźnika (G_i) wykazała znaczne zróżnicowanie przestrzenne. Duże rozpiętości w poziomie rozwoju od 0,89 do 0,08 są wynikiem nierównego rozwoju demograficznego i ekonomicznego badanego obszaru. Podobnie współczynnik zmienności (20%) wskazuje na występowanie procesów dywergencji.
4. Najlepiej rozwinięte gospodarczo są powiaty położone w bliskiej sąsiedztwie dużych aglomeracji miejskich oraz nad Morzem Bałtyckim. Najslabiej zaś tereny położone marginalnie względem stolic województwa oraz o dominacji funkcji rolniczej.

Literatura

- Begg D., Fischer S., Dornbusch R., *Mikroekonomia*. Warszawa: PWE, 2003. ISBN 83-208-1436-7.
- Churski P. Obszary wzrostu i obszary stagnacji gospodarczej w Polsce - kontekst teoretyczny. W: Churski P. (red.), *Zróżnicowania regionalne w Polsce*. Warszawa: Biuletyn KPZK PAN 2011, z. 248. ISBN 978-83-89693-43-3.
- Domański R., *Gospodarka Przestrzenna*. Warszawa: PWN, 2006. ISBN 978-83-01-14800-3.
- Jeziarska-Thöle A., Kluba M., Einfluss der Mitgliedschaft Polens in der Europäischen Union auf die demographischen Veränderungen in der polnischen Landwirtschaft. W: *Transformation in Deutschland und Polen Europäische Regionen im Wandel*. Berlin: Europäische Akademie Berlin, Osteuropa Zentrum Verlag, 2012.
- Łażniewska E., Górecki T., Chmielewski R., *Konwergencja regionalna*. Poznań: Uniwersytet Ekonomiczny, 2011. ISBN 978-83-7417-550-0.
- Walaszek M., Ocena poziomu rozwoju regionalnego województw Polski na podstawie różnych metod obliczeniowych. W: Bład M., Klepacka-Kołodziejska D. (red.), *Społeczno-ekonomiczne aspekty rozwoju polskiej wsi*. Warszawa: IRWiR PAN, 2007. ISBN 83-89900-18-1.
- Wojewodziec T., Poziom rozwoju gospodarczego gmin w Karpatach Polskich. W: *Problemy zagospodarowania ziem górskich*. PAN, Komitet Zagospodarowania Ziemi Górskich. 2009, z. 56. ISSN 0137-5423.
- Wojewodziec T., Rozwój społeczno-gospodarczy gmin w województwie małopolskim – ranking. *Wiś i doradztwo*. 2002, nr 3 (31). ISSN 1234-5725.

**QUALITY OF LIFE IN POLAND
IN THE ASPECT OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT¹**

Małgorzata Gotowska

Abstrakt: Przedstawiony artykuł będzie zawierał wyniki badań grantu własnego MNiSW. Dotyczyły one obiektywnego pomiaru poziomu życia mieszkańców Polski (w ujęciu województw) oraz subiektywnych opinii na temat jakości życia 3 wybranych województw. Metodą badawczą do wyboru wskaźników poziomu życia była metoda ekspercka. Dokonany wybór pozwolił na obliczenie syntetycznego miernika poziomu życia. Na jego podstawie wybrano 3 województwa Polski, w których przeprowadzono badanie jakości życia metodą wywiadu bezpośredniego, w którym narzędziem badawczym był kwestionariusz ankiety. Jednym z obszarów badania jakości życia ludzi był zrównoważony rozwój stanowiący obecnie jeden z kluczowych elementów subiektywnej oceny życia Polaków.

Słowa kluczowe: jakość życia, poziom życia, zrównoważony rozwój.

JEL Classifications: I31.

1. Introduction

The concept of the environment and interest in it and, as a consequence, interest in sustainable development first emerged in the 60's. One of the first concepts of sustainable development was published in 1987 in the book entitled "Our Common Future" published by the World Commission on Environment and Development. It reads that "sustainable development is development that

¹ Individual research grant of the Ministry of Science and Higher Education 1708/B/H03/2011/40 (Supervisor: M. Gotowska, MSc PhD).

meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs”. It indicates that sustainable development is aimed to satisfy the needs of the present day generations without denying the chances of the future generations to satisfy their needs. In 1992, at the United Nations Conference on Environment and Development held in Rio de Janeiro, Agenda 21 was adopted, i.e. an action agenda for attainment of sustainable development, comprising instructions and guidelines for governments and international organisations. This document is divided into 4 areas: social, economic, environmental and institutional, i.e. elements affecting sustainable development. Of great importance for the issues discussed here is also the World Summit on Sustainable Development held ten years later in Johannesburg. Two documents were adopted at the Summit: Declaration on Sustainable Development and Action Plan dealing with the subjects of water, energy, health, agriculture, biodiversity and other issues. As a result of that meeting, special tasks were allocated to local communities, local governments and the business sector. More recently, in 2012, Rio de Janeiro hosted the meeting of the world’s leaders aimed to develop mutual agreement on global actions to secure the future of our planet and the right of future generations worldwide to a healthy and fulfilled life. It is very important because sustainable development today is not only protection of the natural environment but greater awareness of life among 7 billion people living today on the earth. These people, changes in their lifestyles, will affect our planet both today and in several thousand years.

Poland too, as a result of the integration with the European Union and international agreements, had to base its environmental policy on the principles of sustainable development. This concept was contained in the Basic Law and other documents¹. Pursuant to article 5 of the Constitution of the Republic of Poland: “The Republic of Poland shall safeguard the independence and integrity of its territory and ensure the freedoms and rights of persons and citizens, the security of the citizens, safeguard the national heritage and shall ensure the protection of the natural environment pursuant to the principles of sustainable development.”². Therefore, the Strategy for Sustainable Development of Poland was developed in 1999 which includes the two main stages:

„Stage 1 – covers a period of mutual balancing of development processes within the country and its economic and environmental effects ..., enabling Poland to join the group of developed countries within a short time;

Stage 2 – covers a period of maintaining the achieved balance between the key components of development processes and, in particular, balancing the economic and social development and the general realm of environment protection, while maintaining the capacity of the economy to satisfy traditional and

¹ Environment Protection and Management Act of 31.01.1980, Journal of Laws 94.49.196 as amended, article 3.3a.

² Constitution of the Republic of Poland, article 5.

future social needs for as many citizen groups as possible, in concord with the principles of equality and social justice”³.

This indicates that sustainable development in Poland refers to the social, economic and environmental aspects. From the point of view of the living standards and the quality of life, all aspects have a great effect on the objective and subjective assessment of human lives. A human being is the subject of sustainable development⁴ and has the right to a healthy and productive life⁵. Poverty and the accompanying low level of education hinder both development and a conscious life in harmony with nature, while downgrading humans to passively satisfy their physiological needs, susceptible to diseases and social pathologies⁶.

The main objective of this study is to demonstrate the interrelations between the quality of life of Polish residents and actions towards sustainable development. To fulfil the main objective, the following **research tasks** were applied:

1. Demonstrate relations between objective assessment of the living standards by Polish residents and subjective assessment of their quality of life.
2. Characterise the quality of life in the aspect of sustainable development based on the opinion of respondents from 3 selected Polish provinces.

Furthermore, the research hypothesis was formulated assuming that there is a dependency between the living standards and the quality of life among Polish residents and their actions towards sustainable development.

The quality of life was surveyed in the three Polish provinces: mazowieckie, kujawsko-pomorskie and warmińsko-mazurskie. The selection of the provinces was intentional. The provinces were selected based on the synthetic indicator of the living standards developed using objective living standards indicators for Polish residents. Polish provinces were classified and selected according to the highest and lowest living standards indicator and the living standards indicator that is the closest to the Poland’s average.

Subsequently, assessment of the quality of life among residents of selected provinces was carried out using a CATI method. The assessment tool was a special questionnaire form containing 69 multiple-choice questions covering 7 areas: level of security, social security efficiency, benefits and access to services, public transport and road condition, level of culture and entertainment, level of education and labour market, place of residence and assessment of pro-social attitudes, including actions towards sustainable development in respondents’ place of residence. 300 respondents participated in the survey, including 181 from mazowieckie province, 71 from kujawsko-pomorskie and 48 from

³ *Strategy for Sustainable Development of Poland until 2025*. Ministry of the Environment, Warsaw 1999, s. 12.

⁴ Rio de Janeiro declaration.

⁵ Universal Declaration of Human Rights.

⁶ *Strategy for Sustainable Development of Poland until 2025*, dz.cyt., s. 15.

warمیńsko-mazurskie. Such distribution of the community sample was determined by the number of residents in a given province, taking into account gender, age, education and place of residence.

2. Living standards and quality of life in sustainable development

The concept of the living standards is the one that is frequently encountered in contemporary English language literature. However, this concept is defined in a number of different ways. In Poland, a frequently quoted definition reads that the standard of living is *the degree to which human needs are satisfied arising from consumption of goods and services and utilisation of natural and social environment*⁷. It is assumed for the purpose of these studies that this definition is correct, defining the standard of living as objective indicators quantitative in character⁸. Some authors, however, focus solely on the quality of life as the category which encompasses both objective and subjective indicators of the quality of life. Tadeusz Borys and Piotr Rogala claim that the quality of life can be even classified based on 7 categories with one of them being the criterion for objectivity of the life quality measurement⁹. The author of this study assumed that the quality of life is *subjective perception of one's own life as part of a specific system of values and under specific social, economic and political conditions*¹⁰. Both mentioned categories are also connected with the concept of sustainable development as a constitutional principle of development. And *close cognitive, axiological and measuring relations between the category of the quality of life ... and moreover the living standards ... and the category of sustainable development are now one of the greatest research challenges of interdisciplinary character*¹¹. The author proposes the following concept of relations between the discussed categories, adding social responsibility of the consumer (figure 1).

⁷ Bywalec C., Rudnicki L., *Konsumpcja*. Warszawa: PWE, 2002, s. 39.

⁸ Berbeka J., *Poziom życia ludności a wzrost gospodarczy w krajach Unii Europejskiej*. Kraków: AE Publishing House in Krakow, 2006.

⁹ Borys T., Rogala P., *Jakość życia na poziomie lokalnym – ujęcie wskaźnikowe*. Warszawa: UNDP, 2008, s. 11.

¹⁰ Rogala P., *Zaprojektowanie i przetestowanie systemu mierzenia jakości życia w gminach*. Jelenia Góra-Poznań: Wrocław University of Economics, 2009, s. 7.

¹¹ Borys T., Rogala P., *Jakość życia...*, dz.cyt., s. 67.

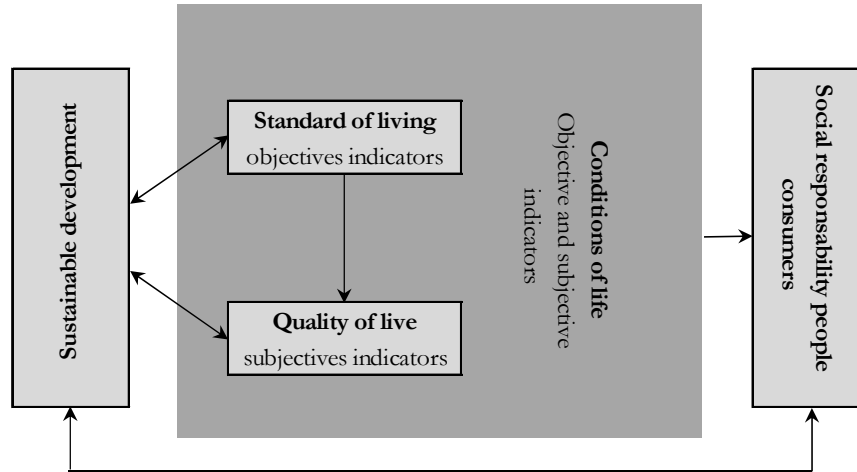


Fig. 1. Standard and quality of life but sustainable development and ConCSR
Source: own study.

3. The quality of life among Polish residents in the aspect of sustainable development

The surveyed population of Polish residents (300) comprised respondents from 3 selected provinces. Respondents were selected intentionally according to gender, age, education and place of residence, as population features. More females than males were surveyed. The largest number of respondents were people aged above 60 (25.3%) and the least numerous group were persons aged 40-49 (15.7%). This reflects the general demographic trends in Poland.

The most numerous group were people who had completed secondary school education (31.1%) and living in rural areas (36.7%), and in cities with a population of above 100,000 (33.7%). Nearly 40% of respondents refused to reply to the question about income per a family member, in particular in warmińsko-mazurskie province. It is alarming though that 1.7% of respondents said that their income was PLN 250 or less, including residents of mazowieckie and kujawsko-pomorskie province (figure 2). This results from the differences in the quality of life among Polish residents, not only in respective provinces but in smaller territorial units such as counties or districts where these differences are significant¹².

¹² Doctoral dissertation: Gotowska M., *Ekonomiczno-społeczne uwarunkowania poziomu życia mieszkańców Polski*. Warsaw University of Life Sciences, 2008.

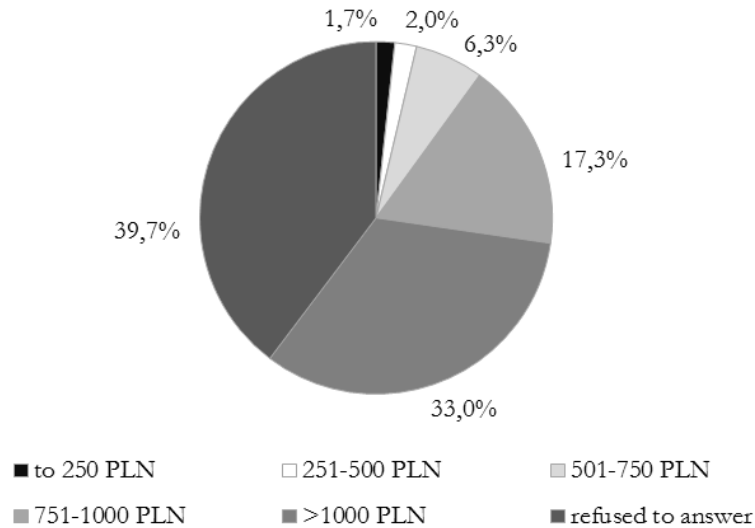


Fig. 2. Division of respondents according to income per member of a household
Source: study based on own research.

The first question the respondents were asked concerned the concept of *sustainable development*. The survey revealed that over 54% of them never heard of the term and 7.7% had no opinion on this subject, which, of course, can be considered as having no knowledge of the concept. Only 37% of the surveyed knew the concept of sustainable development. It is a small portion, especially given the fact that this subject is discussed frequently not only by experts but in the media and at numerous meetings. Considering replies by age groups, it can be observed that most young people (aged 18-29) and persons above 40 years of age were not familiar with the concept of sustainable development. Only among the respondents aged 30-39 there were more people who knew the concept (10%) than those who were unfamiliar with it (8%). This is shown in table 1.

The lack of familiarity with the concept of sustainable development may result from the lack of theoretical knowledge and therefore the questions asked concerned potential actions taken by the respondents not necessarily associated by them with sustainable development. Among those questions was the one regarding active participation of the respondents in initiatives for the benefit of a local community. 76% of the surveyed responded that they did not participate in such initiatives, which means that only 20.7% of them perform work for local communities. However, considering this question from the point of view of respective provinces, a dependency is observed indicating that in the case of

Tab. 1. Understand the term "sustainable development" among respondents by age

Age	Respondent familiar with the term „sustainable development” [%]	Respondent doesn't know the term „sustainable development” [%]	No opinion [%]
18-29	7,7	11,3	1,0
30-39	10,0	8,0	2,0
40-49	6,0	8,3	1,3
50-59	7,0	11,7	0,3
>60	6,7	15,7	3,0

Source: study based on own research.

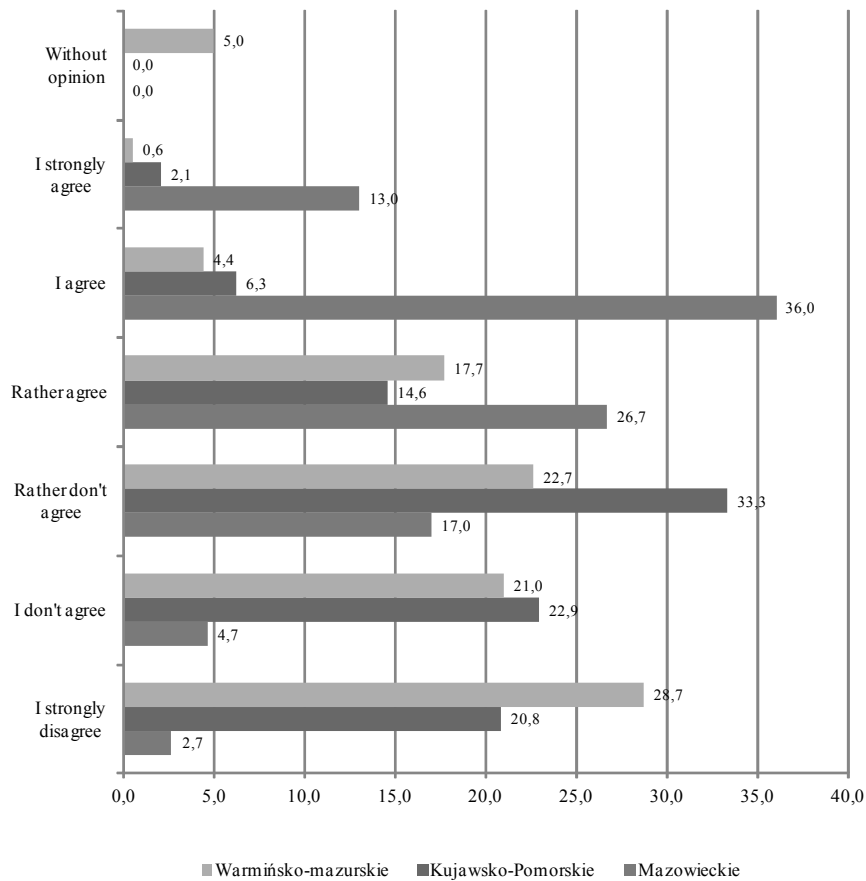


Fig. 3. The active participation of the respondents in initiatives for the local community by selected provinces

Source: study based on own research.

the lowest and highest living standards (warmińsko-mazurskie – 23% and *mazowieckie* province – 22.7%) people are more willing to participate in initiatives for local communities. Moreover, the studies indicate that no correlation exists between gender and social activity and the place of residence. Only 5% more people living the cities declared to take part in activities for the benefit of local communities compared to persons living in rural areas.

As the above answers suggest, Polish residents only to a small extent participate in local initiatives and therefore the respondents were asked whether or not they volunteer and help the elderly or ill children. 25.4% of the surveyed declare to take part in such actions with women being in the majority. The respondents were also asked the question about whether they were willing not to drive and instead cycle or take a walk. Here, better results were obtained as 45% of respondents declared that they were willing to cycle or take a walk instead of driving. Such response was the most frequent for residents of warmińsko-mazurskie province (52.2%), i.e. the province characterised by the lowest living standards. These answers may result not only from the care for the natural environment but the income earned by residents of this province. In the case of kujawsko-pomorskie and mazowieckie provinces, 45% and 42% of respondents respectively declared that they were willing to cycle or walk instead of driving in a car.

The second group of questions were the questions specifically about respondents' households and compliance with the principles of sustainable development. Therefore, the first question concerned the promotion of a healthy lifestyle. Over 70% of the surveyed respondents declared that they promote a healthy lifestyle. There is, however, a dependency between declaring to live a healthy life and the standard of living. More people living on a higher income declared to lead a healthy life, in particular with income of above PLN 751 per a family member per month. A large number of respondents (33%) did not express any opinion on this subject and almost 30% refused to reply to the question concerning their income. Similar replies were also given by residents of respective provinces (table 2). A healthy lifestyle was more frequently declared by residents of kujawsko-pomorskie province (78.8%) and mazowieckie province (73.3%) compared to warmińsko-mazurskie (68.8%) with females generally declaring to be leading a healthy life more frequently than males.

Tab. 2. The promotion healthy lifestyle among of the respondents by level of income

Answers	Incoms					
	do 250 zł	251-500 zł	501-750 zł	751-1000 zł	>1000 zł	No answer
I strongly disagree	0	0	0	0	0	0
I don't agree	0,3	0	1,3	0,7	0,7	1,7
Rather don't agree	0,3	0,3	1	5	5	8
Rather agree	1	1,3	3	7,7	7,7	11
I agree	0	0,3	1	3	3	10,3
I strongly agree	0	0	0	0,7	0,7	1,7
Without opinion	0	0	0	0,3	0,3	0,3

Source: study based on own research.

The respondents were also asked to specify their preferences concerning purchased goods, i.e. whether they rather choose regional or foreign products. Over 66% of them responded that they buy regional goods, regardless of gender, education and place of residence. The differences in responses are related to income. The higher one's income, the more frequently they buy regional products. However, it must be remembered that a large number of residents associate regional products with organic products which are more expensive than traditional ones. And regional products are not only organic goods. The respondents were also asked about waste sorting in their households. In this case, responses were satisfactory as nearly 76% of respondents declared to be sorting waste, which means that the waste sorting campaigns have yielded desired effect, regardless of the living standards in respective provinces. In each of the surveyed provinces, over 70% of respondents declared to be sorting waste. Obviously, it is a declaration which may differ from the reality but there is only a small step from declaration to actions that reflect greater awareness of people as consumers, residents and human beings.

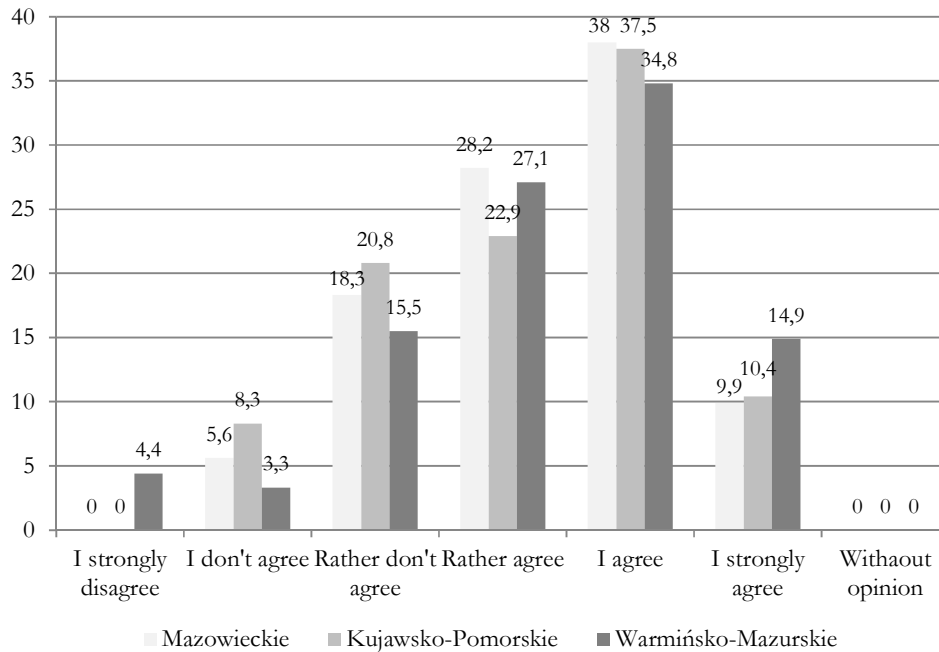


Fig. 4. Segregation of waste in the household in the opinion of the respondents of selected voivodships

Source: study based on own research.

4. Summary and conclusions

The concepts of the standard of living and the quality of life are today frequently discussed nationally and globally. Various actions are taken to bridge the gaps between respective regions. Information required to define such actions are provided by both objective indicators and subjective opinions. These in turn affect development of social responsibility for sustainable social or environmental development. Living a life in accordance with the principles of sustainable development leads to an increase in the quality of life and the living standards. This means that the problem of sustainable development is a crucial one, arising from the limited resources and search for alternative supplies.

Based on the studies, one can formulate the following conclusions:

1. A large number of Polish residents are still not familiar with or never heard of the concept of “sustainable development”. It is something to worry about, especially given the numerous actions and campaigns promoting sustainable development.

2. Poles are not frequent participants in initiatives for the benefit of local communities and they rarely volunteer. This results from the fact that such activities should be promoted and encouraged at an early age.
3. Better results were obtained for questions about the care for the natural environment and environmental awareness. Half of the respondents were willing to cycle or walk instead of driving in a car. Over 70% of them declared to be sorting waste. This results from the fact that many Polish residents associate sustainable development only with the environment protection.

In terms of households, respondents declare to lead healthy lives and buy regional products but this depends on how much they earn. The higher one's income, the more frequently they declare to lead a healthy lifestyle and buy regional products.

References

- Berbeka J., *Poziom życia ludności a wzrost gospodarczy w krajach Unii Europejskiej*. Kraków: AE Publishing House in Krakow, 2006. ISBN 83-7252-321-5.
- Borys T., Rogala P., *Jakość życia na poziomie lokalnym – ujęcie wskaźnikowe*. Warszawa: UNDP, 2008. ISBN 978-83-926200-2-0.
- Bywalec C., Rudnicki L., *Konsumpcja*. Warszawa: PWE, 2002. ISBN 83-208-1390-5.
- Rio de Janeiro declaration.*
- Universal Declaration of Human Rights.*
- Constitution of the Republic of Poland*, article 5.
- Doctoral dissertation: Gotowska M., *Ekonomiczno-społeczne uwarunkowania poziomu życia mieszkańców Polski*, Warsaw University of Life Sciences, 2008.
- Rogala P., *Zaprojektowanie i przetestowanie systemu mierzenia jakości życia w gminach*. Jelenia Góra-Poznań: Wrocław University of Economics, 2009.
- Strategy for Sustainable Development of Poland until 2025*. Ministry of the Environment, Warszawa 1999.
- Environment Protection and Management Act of 31.01.1980, *Journal of Laws* 94.49.196 as amended, article 3.3a.

**RYNEK PRACY W POLSCE I UNII EUROPEJSKIEJ
W LATACH 2009-2011**

Mariusz Florczyk

Abstrakt: Współczesne realia gospodarcze zostały zdominowane przez zmienność i burzliwość. Wskutek tego zjawiska kryzysowe, będące wynikiem rynkowej nieprzewidywalności z coraz większą intensywnością przenoszą się pomiędzy poszczególnymi krajami, a ich pierwsze sygnały najszybciej i najwyraźniej pojawiają się na rynkach pracy. Skutki trwającego w latach 2008-2009 załamania światowej gospodarki sprawiły, że większość europejskich państw musiała zmierzyć się z niepokojącym wzrostem istotnych wskaźników rynkowych. To wpłynęło na wzrost zainteresowania problemem uelastycznienia rynku pracy i związaną z tym kompleksową strategią polityczną, pozwalającą zmierzyć się z wpływem kryzysu na zatrudnienie i życie społeczne. Celem artykułu jest próba przedstawienia i porównania wartości najistotniejszych wskaźników dotyczących sytuacji na polskim i unijnym rynku pracy w okresie pokryzysowym (lata 2009-2011). Na tej podstawie omówiono podjęte w tym okresie kierunki działań, które miały zapobiec efektom światowego kryzysu oraz sprzyjać łagodzeniu niebezpiecznych tendencji.

Słowa kluczowe: kryzys, rynek pracy, polityka państwa, polityka zatrudnienia, polityka rynku pracy, wskaźniki rynkowe, elastyczność rynku pracy, elastyczne formy pracy, flexicurity.

JEL Classifications: J04, J21.

1. Wprowadzenie

Współczesne realia gospodarcze zostały zdominowane przez zmienność i burzliwość warunków rynkowych, będących odzwierciedleniem procesów globalizacji. Doprowadziła ona do bardzo dużej otwartości gospodarek, co spowodowało przenoszenie się pomiędzy nimi wszelkich zjawisk ekonomicznych, zarówno tych pozytywnych, jak i negatywnych. Ze względu na silne powiązania współczesnej gospodarki światowej z gospodarkami poszczególnych krajów, ekonomiczne i społeczne konsekwencje przeobrażeń z nią związanych najszybciej i najwyraźniej ujawniają się na rynku pracy.

To powoduje, że zjawiska kryzysowe, będące wynikiem rynkowej nieprzewidywalności i zmienności, są coraz silniejsze, coraz bardziej odczuwalne i szybciej przenoszą się pomiędzy poszczególnymi krajami. Za ten proces odpowiedzialne są powiązania handlowe, finansowe, jak i (a może przede wszystkim) panika na rynkach. Historia pokazuje, że to nie brak synchronizacji między cyklami koniunkturalnymi państw jest największym zagrożeniem dla krajów, tylko ich nierozważna polityka, brak odpowiedniego nadzoru finansowego oraz spekulacje.

Rynek pracy w Polsce i Unii Europejskiej, przekształcający się dynamicznie pod wpływem procesów globalizacji oraz towarzyszących im głębokich przemian, stanął w 2007 r. przed nielatwym dylematem. Załamanie światowej gospodarki, będące pokłosiem upadku amerykańskich banków, poniosło za sobą nieprzewidywalne w skutkach przeobrażenia, których efekty odczuwamy do dnia dzisiejszego. Skutki trwającego w latach 2008-2009 światowego kryzysu ekonomicznego sprawiły, że większość europejskich państw stanęło wówczas przed trudną sytuacją, związaną z niepokojącym wzrostem istotnych wskaźników będących odzwierciedleniem burzliwych skutków gospodarczego spowolnienia. Warto zwrócić w tym miejscu uwagę na pozytywne tendencje i wartości wskaźników, co w badanym okresie znacznie odróżniało rynek pracy w Polsce na tle załamanych gospodarek innych państw. Istotna w tym względzie staje się potrzeba przeanalizowania wszystkich okoliczności sprzyjających tym pozytywnym tendencjom, wskazanie narzędzi i mechanizmów mających złagodzić potencjalnie niebezpieczne skutki światowego kryzysu oraz określenie działań zapobiegających kolejnym załamaniom gospodarki.

Zatem celem niniejszego artykułu jest próba przedstawienia istoty i mechanizmów funkcjonowania rynku pracy w Unii Europejskiej i w Polsce w okresie pokryzysowym (lata 2009-2011). W ocenie ogólnej sytuacji polskiego rynku pracy dokonano porównania istniejących wskaźników z tendencjami unijnego rynku pracy oraz odniesiono się do ogólnoświatowej sytuacji związanej z kryzysem gospodarczym i jego wpływem na polski i europejski rynek pracy. W artykule została zastosowana metoda analityczno-opisowa.

2. Rynek pracy w kontekście procesów globalizacji

Istotne znaczenie w procesie globalizowania sfery ekonomicznej ma wspomniany już mechanizm integracji, czyli łączenia (scalania) geograficznie rozproszonych działań ekonomicznych – wcześniej realizowanych odrębnie – w ponadgraniczny system rozciągający się ku skali globalnej lub inaczej mówiąc – łączenia odrębnych krajowych rynków w jeden, ogólnoświatowy rynek¹. Jednym z rodzajów rynku ekonomicznego jest **rynek pracy**² określany jako miejsce dokonywania się alokacji siły roboczej i podejmowania decyzji o zatrudnieniu. Natychmiastowym odzwierciedleniem pierwszych symptomów zmian w gospodarce jest właśnie rynek pracy. Ma on bowiem silne powiązania z różnymi dziedzinami życia społeczno-ekonomicznego, które wpływają zarówno na podaż siły roboczej, jak i popyt na pracę. Współcześnie na rynku pracy, na tradycyjne czynniki kształtujące popyt na pracę i jej podaż oddziałują procesy globalizacji i integracji. Wpływają one na gospodarkę, jej charakter oraz czynniki wzrostu a także modyfikują model zatrudnienia i pracy. Czynią to w różnym zakresie i w różnym stopniu, w zależności m.in. od stopnia rozwoju społeczno-gospodarczego danego kraju, jego struktury produkcyjnej i możliwości adaptacyjnych³.

Procesy globalizacji odbiły swe wyraźne piętno również na wielu obszarach funkcjonowania rynku pracy. Jednym z istotnych obszarów jest sfera organizacji miejsc pracy. Trzeba tu zwrócić uwagę na rolę korporacji międzynarodowych, których działalność stanowi główną siłę napędową omawianego procesu w sferze ekonomicznej⁴. To one stosują nowoczesne strategie nastawione na zaspokajanie potrzeb indywidualnego klienta, co wpływa na zmianę ich organizacji. Jako trzy najważniejsze tendencje w projektowaniu struktur organizacyjnych korporacji wymienia się: decentralizację, podczas której organizacje przyjmują formę „pajęczyny” (jej centrum stanowi zespół twórczy odkrywający i rozwiązujący główne problemy korporacji jako całości), wzmocnienie koordynacji poziomej i łączenie funkcji. Mają one bezpośredni wpływ na metody zatrudniania pracowników a tym samym na zmianę globalnego popytu na pracę. Owe tendencje stają się także przyczyną powstawania nowych form zatrudniania pracowników. Duże, międzynarodowe organizacje przyczyniają się też pośrednio do tworzenia miejsc pracy, zlecając innym firmom (kooperantom, pod-

¹ Zorska A., *Korporacje transnarodowe*. Warszawa: Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, 2007, s. 16-18.

² Def. za: *Wikipedia* [on-line]. [Dostęp 17.01.2010]. Dostępny w World Wide Web: http://pl.wikipedia.org/wiki/Rynek_pracy.

³ Noga M., Stawicka M.K. (red.), *Rynek pracy w Polsce. W dobie integracji europejskiej i globalizacji*. Warszawa: CeDeWu, 2009, s.7-8.

⁴ Zorska A., *Korporacje transnarodowe*, dz. cyt., s. 22.

wykonawcom) pracę oraz kupując dobra i usługi od innych wytwórców⁵. Istotną zmianą na rynku pracy jest przywiązanie pracownika do miejsca pracy. Zauważa się, że coraz większą rolę odgrywają pracownicy, którzy nie są bezpośrednio związani z daną firmą⁶. W ten sposób procesy globalizacji przyczyniają się do nowego sposobu kształtowania globalnej liczby miejsc pracy.

Globalizacja nie przynosi jednoznacznie korzystnych rezultatów. Natomiast cena, którą placą miliony ludzi za zmiany jakie zachodzą, może wydawać się wygórowana. Przemiany na globalnym rynku pracy zmieniają nie tylko szeroko rozumiane środowisko naszej pracy, ale także całą strukturę społeczną wielu regionów świata. Obecna faza rozwoju gospodarki przynosi nowe formy zróżnicowań i konfliktów społecznych. Jednym z największych problemów z jakimi musi poradzić sobie współczesny świat są zjawiska będące efektem kryzysu gospodarczego, przede wszystkim takie jak rosnące bezrobocie i towarzyszące mu wykluczenie społeczne⁷. Jedną z głównych przyczyn stopniowego wypierania pracy ludzkiej jest wspomniany wcześniej błyskawiczny rozwój technologii, towarzysząca temu automatyzacja, silna konkurencja i wysokie koszty pracy. Rynek pracy ulega stopniowej dualizacji. Z jednej strony występuje prężny rozwój nowych technologii i niedobór specjalistów potrafiących z nich korzystać, z drugiej zaś pojawia się długofalowe bezrobocie i wykluczenie, które w rezultacie prowadzi do ubóstwa minimalizującego szanse na znalezienie dobrego zatrudnienia.

Niewątpliwie ważnym problemem, przed którym stanęła globalna społeczność jest to, co należy zrobić aby błyskawiczny rozwój techniki nie przyczynił się do tak dramatycznego zwiększenia nierówności społecznych. W sytuacji, w której znika pewność zatrudnienia, państwo musi określić nowe formy pomocy i aktywizacji osób pozostających bez pracy. Stale zwiększające się bezrobocie nie jest bowiem jedynie problemem ludzi bez pracy, ale problemem o szerszym zakresie dotyczącym wszystkich sfer rynkowych⁸.

W oparciu o istniejące poglądy wielu badaczy i analizę danych (raporty, dokumenty prawne, opracowania statystyczne), autor dokonał przeglądu wartości najistotniejszych wskaźników dotyczących sytuacji na polskim i unijnym rynku pracy w latach 2009-2011. Na tej podstawie podjął próbę analizy pojawiających

⁵ Pośrednie zatrudnienie tworzone przez działalność korporacji jest oceniane jako nawet dwukrotnie wyższe od bezpośredniego. Zob. *World Investment Report 1994*, UNCTAD, New York 1994.

⁶ *Wokół kariery* [on-line]. [Dostęp 12.03.2010]. Dostępny w World Wide Web: <http://www.wokolkariery.pl/na-globalnym-rynku-pracy.xml>.

⁷ Dziś, kiedy wzrost gospodarczy można uzyskać bez zwiększania zatrudnienia, olbrzymie grupy ludzi stają się nikomu nie potrzebne. Problem ten nie ominął nawet krajów wysokorozwiniętych, np. USA czy krajów europejskich, a w niektórych krajach afrykańskich grupy ludzi wykluczonych stanowią zdecydowaną większość społeczeństwa.

⁸ *Wokół kariery* [on-line]. [Dostęp 12.03.2010], dz. cyt.

się tendencji i problemów sugerując kierunki działań, które mogłyby sprzyjać właściwemu ich rozwiązaniu.

3. Istota i mechanizmy funkcjonowania europejskiego rynku pracy

Ponieważ rozważania na temat globalizacji służą określeniu jej związku z funkcjonowaniem rynku pracy oraz wpływu na politykę zatrudnieniową państw, istotne wydaje się wskazanie najważniejszych czynników, które kształtują rozwój tego szeroko pojętego procesu. Za takowe uważa się m.in.: postęp naukowo-techniczny, międzynarodową konkurencję oraz politykę ekonomiczną państw⁹. W odniesieniu do konsekwencji wpływu globalizacji na szeroko rozumiany rynek pracy, warto przede wszystkim przyrzeć się polityce państw, która jak można zauważyć miała ogromny wpływ na kształtowanie się rynków pracy w dobie wielkich przemian w światowej gospodarce.

Przy uwzględnieniu uwarunkowań ze strony globalnego otoczenia i potrzeby wspierania międzynarodowej konkurencyjności gospodarki, do głównych zadań stojących przed polityką państwa zalicza się koordynację tej polityki (np. pieniężnej, podatkowej, polityki zatrudnienia) w porozumieniu z innymi państwami lub podejmowanie wspólnych akcji w ramach globalnego zarządzania¹⁰. Na arenie międzynarodowej zauważyć można dokonującą się liberalizację przepływów¹¹ towarów i kapitałów, otwieranie sektorów dla obcych firm oraz tworzenie dogodnych warunków dla ich funkcjonowania. Istotną więc staje się rola polityki państwa, w której liczyć się powinno nie tylko właściwe wykorzystywanie krajowych zasobów i zdolności wytwórczych, lecz również dynamiczne efekty. Wiąże się to ze stosowaniem nowoczesnych technologii, wysokich kwalifikacji, metod zarządzania, organizacji, marketingu, wejściem w sieciowe powiązania. Coraz częściej pojawiają się zatem nowe postulaty wobec państwa i jego polityki związane z koniecznością dostosowań do globalnych przemian¹².

Aby omówić ogólne uwarunkowania funkcjonowania europejskiego rynku pracy¹³, warto najpierw wyjaśnić ideę i zasady swobodnego przepływu osób Unii Europejskiej, ze szczególnym uwzględnieniem swobody przemieszczania się pracowników.

Założki europejskiego rynku pracy sięgają początków lat pięćdziesiątych XX wieku, gdy na mocy podpisanego traktatu paryskiego ustanawiającego Europejską Wspólnotę Węgla i Stali, sześć państw Europy Zachodniej zobowiązało się do zniesienia barier w przepływie pracowników podejmujących zatrudnienie w przemyśle węglowym i stalowym. Postępujący proces integracji

⁹ Zorska A., *Korporacje transnarodowe*, dz. cyt., s. 24-26.

¹⁰ Tamże, s. 30.

¹¹ Tzw. idea „czterech swobód jednolitego rynku europejskiego”.

¹² Zorska A. (red.), *Korporacje międzynarodowe w Polsce*. Warszawa: Difin, 2002, s. 25-26.

¹³ Autor ma na myśli rynek pracy w krajach Unii Europejskiej (w tym w Polsce).

Europejskiej zaowocował kolejnymi rozwiązaniami dotyczącymi europejskiego rynku pracy. Następujący przez kolejne lata rozwój uregulowań wspólnotowych spowodował przejście – od swobody przepływu pracowników, do swobody przepływu osób (Traktat z Maastricht, 1992 r.)¹⁴. Z punktu widzenia celu niniejszego wywodu kluczowe znaczenie ma swoboda przepływu pracy, a ściślej osób. Trzeba jednakże wspomnieć, że źródłem owych swobód jest idea unii ekonomicznej i monetarnej, która opiera się na jedności czterech swobód obejmujących przepływ towarów i usług oraz czynników produkcji, tj. kapitału i pracy. Ten nieograniczony przepływ oznacza zniesienie barier fizycznych, technicznych i fiskalnych między krajami członkowskimi Unii Europejskiej. Swobodny przepływ osób oznacza swobodę przemieszczania się i osiedlania się na obszarze Unii Europejskiej¹⁵. W jej obrębie można wyróżnić kilka aspektów, począwszy od swobody przemieszczania się osób, które jeszcze nie podjęły zatrudnienia (gdyż nadal się kształcą), przez swobodę przepływu pracowników, aż po swobodę przemieszczania się osób, które zakończyły już swoją karierę zawodową. Podział ten uregulowano stosując kryterium swobody przepływu osób czynnych (pracownicy najemni, osoby samozatrudnione, osoby świadczące usługi) lub biernych zawodowo (studenci, emeryci i renciści, osoby samofinansujące swój pobyt)¹⁶. Należy też podkreślić, że w krajach Wspólnoty Europejskiej zapewnia się taką swobodę przepływu pracowników, która obejmuje zniesienie wszelkiej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową pracowników krajów członkowskich w zakresie zatrudnienia, wynagradzania i innych warunków pracy¹⁷. Zauważa się, że w dobie globalizacji rynku pracy najbardziej mobilnym czynnikiem produkcji stała się wiedza, będąca często nawet bardziej mobilną niż pieniądze¹⁸. Wszystko dzięki wykorzystaniu szerokiej gamy innowacji technologicznych i społecznych oraz rozwojowi nośników informacji¹⁹.

Przedstawienie mechanizmów i obrazu funkcjonowania rynku pracy w Unii Europejskiej (w tym również w Polsce) wymaga odniesienia się do różnicy między dwoma pojęciami związanymi z polityką państwa w obszarze rynku pracy, a mianowicie do polityki zatrudnienia oraz polityki rynku pracy. Pierwsza z nich ma na celu osiągnięcie możliwie wysokiego i efektywnego poziomu zatrudnienia poprzez stymulowanie popytu na rynku dzięki polityce makroekonomicznej. Druga natomiast wiąże się z naprawą rynku pracy poprzez zmiany strukturalne i usprawnienie jego funkcjonowania. Polityka rynku pracy skupiona

¹⁴ Wach K., *Europejski rynek pracy*. Kraków: Oficyna Wolters Kluwer Business, 2007, s. 17-20.

¹⁵ Borkowska S. (red.), *Rynek pracy wobec integracji z Unia Europejską*. Warszawa: IPiSS, 2002, s. 20.

¹⁶ Wach K., dz. cyt., s. 22-23.

¹⁷ Art. 39, pkt 1-2 *Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską*, tekst ujednolicony (Dz. Urz. UE C 235 z 24 grudnia 2002 roku)

¹⁸ Zob. Drucker P., Survey of the near future. The next society. W: *The Economist*, 03.11.2001.

¹⁹ Zob. Kryńska E., Globalizacja a rynek pracy. W: *Zarządzanie zasobami ludzkimi w warunkach nowej gospodarki* pod red. Z. Wiśniewskiego i A. Poczowskiego, Kraków 2004.

jest na podaży pracy, a jej celem jest nie tyle tworzenie nowych miejsc pracy, ile usuwanie wad rynku pracy, walka z bezrobociem strukturalnym, dopasowywanie podaży pracy do istniejącego popytu na pracę²⁰. W związku z niedostateczną przejrzystością na rynku pracy i różnorodnością problemów, oczywiste jest, że pewien rodzaj interwencji państwa na rynku pracy jest niezbędny, zwłaszcza w dobie ciągłych zmian na rynku i wynikającej z nich niepewności.

W warunkach polskich, zgodnie z ustawą o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy²¹, zadania państwa w zakresie rynku pracy realizowane są w oparciu o Narodowy Plan Rozwoju na lata 2004-2006 i 2007-2013, a także Krajowy Plan Działań na Rzecz Zatrudnienia na lata 2009-2011 i 2012-2014, które niejako wdrażają kierunki wyznaczone przez Unię Europejską w Strategii Lizbońskiej. Jednym z kluczowych priorytetów strategicznych, wymienionych w Narodowym Planie Rozwoju 2007-2013, który przypadł na okres kryzysowy i pokryzysowy jest zatrudnienie, określane jako tworzenie nowych miejsc pracy poprzez wspieranie rozwoju przedsiębiorczości wśród małych i średnich przedsiębiorstw m.in. poprzez system pożyczek i dotacji, promocję samozatrudnienia, rozwój alternatywnych form zatrudnienia. Innym, ważnym dla rynku pracy priorytetem strategicznym, jest aktywizacja i mobilność zasobów siły roboczej. Zgodnie z nim, państwo powinno dążyć do zwiększenia ilości osób aktywnych zawodowo oraz stwarzać warunki ku temu by obywatele mogli godzić życie zawodowe z prywatnym, a podaż pracy była lepiej dopasowana do popytu na pracę. To wszystko winno odbywać się m.in. dzięki rozwojowi alternatywnych form zatrudnienia i organizacji pracy.

W Unii Europejskiej podstawowe zasady polityki zatrudnienia zostały określone już w 1997 roku w Europejskiej Strategii Zatrudnienia (będącej płaszczyzną koordynacji narodowych polityk zatrudnienia państw członkowskich), a są wśród nich: zatrudnialność, przedsiębiorczość, zdolność adaptacyjna pracowników i pracodawców oraz równość szans. W 2003 roku została ona znowelizowana²², a obecne priorytety to: pełne zatrudnienie, poprawa jakości i wydajności pracy oraz wzmocnienie spójności społecznej. Odpowiednikiem tego unijnego dokumentu w Polsce stała się opracowana Krajowa Strategia Zatrudnienia na lata 2007–2013, która z jednej strony uwzględnia różnorodne uwarunkowania i wyzwania o charakterze społeczno-gospodarczym stojące przed Pol-

²⁰ Wiśniewski Z., *Polityka zatrudnienia i rynku pracy w RFN*. Toruń: UMK, 1994, s. 31; Jarmolowicz W., Knapińska M., *Polityka zatrudnienia a polityka rynku pracy – aspekty teoretyczne i realizacyjne*. *Polityka Gospodarcza* 2006, nr 13, s. 210.

²¹ *Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* (Dz.U. nr 99, poz. 1001).

²² *Decyzja Rady Europejskiej 2003/578/WE z dnia 22 lipca 2003 roku w sprawie wytycznych polityk zatrudnienia* (Dz.U. WE nr L 197/13 z dn. 5.8.2003).

ską, z drugiej zaś bierze pod uwagę cele wynikające z przyjęcia do realizacji Strategii Lizbońskiej oraz Europejskiej Strategii Zatrudnienia²³.

4. Sytuacja na rynku pracy w Polsce i Unii Europejskiej w latach 2009-2011

Wejście Polski do Unii Europejskiej było ważnym wydarzeniem politycznym, społecznym i gospodarczym. Fakt ten zapoczątkował proces późniejszych zmian na polskim rynku pracy, gdzie do 2003 roku stale rosło bezrobocie, a społeczeństwo zaczęło być coraz bardziej sfrustrowane zmianami, które nastąpiły po 1989 roku. Kluczową zmianą jaka nastąpiła na polskim rynku pracy po akcesji Polski do wspólnoty krajów unijnych był stopniowy spadek stopy bezrobocia²⁴. Momentem zwrotnym w sytuacji większości unijnych krajów było natomiast późniejsze załamanie gospodarki światowej, które swój kulminacyjny punkt osiągnęło w latach 2008-2009. Ów globalny kryzys finansowy był jednym z największych, jeżeli nie największym kryzysem finansowym w historii gospodarki światowej. W kolejnych latach poszczególne kraje w wolnym tempie i z różnym skutkiem próbowały podnieść się po ciężkich skutkach kryzysu. Mimo że w późniejszym czasie następstwa światowego kryzysu również dotknęły Polskę, warto dokonać próby analizy tendencji w okresie początkowym po kryzysie, kiedy to Polska jako jedno z niewielu państw przez dłuższy czas wyraźnie opierała się recesji.

Aby jednak móc w pełni zobrazować rzeczywistość funkcjonowania polskiego rynku pracy w tamtym okresie, trzeba przeanalizować go nie tylko pod kątem poziomu bezrobocia, ale również z punktu widzenia charakterystyki otoczenia makroekonomicznego, wskaźników aktywności zawodowej ludności i poziomu zatrudnienia, przepływów na rynku pracy oraz porównać je z ogólnymi tendencjami rynku pracy w Unii Europejskiej.

Wziąwszy pod uwagę sytuację makroekonomiczną w Polsce w 2010 roku, można dostrzec, iż realna dynamika PKB wyniosła 3,8% w ujęciu rocznym. Zauważalna jest dynamika wzrostu, która była ponad dwukrotnie silniejsza niż w roku 2009. Poprawa tempa wzrostu PKB to m.in. efekt umocnienia popytu krajowego, który wzrósł o 3,9%²⁵.

Współczynnik aktywności zawodowej ludności w wieku 15 lat i więcej wzrósł (trzeci rok z rzędu) z 54,9% w 2009 r. do 55,7% w 2010 r. Mimo tego wzrostu, wciąż stosunkowo wysoki pozostawał poziom bierności zawodowej młodzieży (przedłużone wejście na rynek często spowodowane kontynuowaniem nauki) oraz osób w tzw. wieku poprodukcyjnym.

²³ *Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej* [on-line]. [Dostęp 21.03.2011]. Dostępny w World Wide Web: <http://www.mpips.gov.pl/index.php?gid=584>.

²⁴ Noga M., Stawicka M.K. (red.), dz. cyt., s. 15.

²⁵ *Rynek pracy w Polsce 2010 rok*. Warszawa: MPiPS, 14.03.2011 r., s. 1.

Poziom zatrudnienia w skali roku osiągnął rekordowy poziom. W porównaniu z 2009 r. pracowało 93 tys. osób więcej, czyli wzrost wyniósł 0,6%²⁶. Sytuacja w zakresie zatrudnienia była wciąż lepsza niż w połowie roku 2008, kiedy to tempo zwiększenia się wskaźnika w Polsce było jednym z najwyższych w Unii Europejskiej²⁷. Korzystne zmiany w tym względzie dotyczą szczególnie wzrostu liczby pracujących w sektorach pożądanym dla nowoczesnej gospodarki, czyli w przemyśle i usługach. Systematycznie rosła też liczba osób zatrudnionych w sektorze prywatnym. Równocześnie malał odsetek pracodawców i pracujących na własny rachunek, zaś liczba pracowników najemnych systematycznie wzrastała. Mimo wzrostu liczby pracujących niepokojąco zwiększyła się również liczba bezrobotnych (w końcu 2010 r. stopa bezrobocia wyniosła 12,3% wobec 12,1% w końcu 2009 r.)²⁸. Wzrost wyniósł 0,2 pkt. procentowego, co oznacza, że liczba bezrobotnych w kraju osiągnęła blisko 2 mln osób. Wydaje się, że wzrost gospodarczy w Polsce nie ma znaczącego pozytywnego wpływu na wyraźne zmniejszanie bezrobocia. Niezwykle niekorzystnymi zjawiskami w polskim bezrobociu jest także wysoki udział długotrwale bezrobotnych w ich ogólnej liczbie, dramatycznie wysoki udział ludzi młodych w strukturze bezrobotnych, a także silne terytorialne zróżnicowanie bezrobocia²⁹. Wzrost bezrobocia obserwowany w badanym okresie (rok 2010) we wszystkich grupach wiekowych charakteryzował się jednak najwyższą stopą wśród osób młodych (23,7%). W przypadku młodzieży generalnie we wszystkich krajach Unii Europejskiej stopa bezrobocia pozostała ok. dwukrotnie wyższa niż stopa dla osób w wieku produkcyjnym³⁰. Pogorszenie sytuacji na rynku pracy uwidoczniło się jednak głównie poprzez wyraźny wzrost napływu osób z obszaru zatrudnienia do sfery bezrobocia³¹. Jednocześnie trzeba zaznaczyć, iż mimo odnotowanego (w roku 2008) w Polsce spadku bezrobocia, który obok Słowacji był najwyższy w krajach Wspólnoty, Polska w latach 2009-2010 jak i obecnie, nadal jest krajem o jednej z najwyższych stóp bezrobocia w Unii Europejskiej³².

Warto odnotować fakt, że w badanym okresie, w kontekście starzenia się społeczeństwa, ponad połowa ogółu osób w wieku 15-74 lat pracowała, co oznacza, że niemal drugie tyle osób w tym przedziale wiekowym nie pracowało. Ten mało optymistyczny wskaźnik sugerował potrzebę prowadzenia bardziej intensywnej i skutecznej polityki państwa w sferze zatrudnienia³³. Dzięki temu

²⁶ Tamże, s. 4.

²⁷ *Rynek pracy w Polsce 2008 rok*. Warszawa: MPiPS, 31.03.2009 r., s. 16.

²⁸ *Rynek pracy w Polsce 2010 rok*. Warszawa: MPiPS, 14.03.2011 r., s. 5-6.

²⁹ *Gazeta Finansowa* [on-line]. [Dostęp 11.11.2013]. Dostępny w World Wide Web: <http://www.gazetafinansowa.pl/index.php/wydarzenia/analizy/4776-dramat-na-polskim-ryнку-pracy-w-2011-r.html>.

³⁰ *Rynek pracy w Polsce 2010 rok*, dz. cyt., s. 5.

³¹ *Sytuacja na rynku pracy w Polsce. Raport kwartalny III/2009*. Warszawa: MPiPS, 11.2009 r.

³² Noga M., Stawicka M.K.(red.), dz. cyt., s. 22.

³³ Więcej nt. kierunku polityki rządu mającego złagodzić efekty kryzysu gospodarczego w dalszej części opracowania

Polska mogłaby spełnić zalecenia Strategii Lizbońskiej i osiągnąć w ciągu kilkunastu lat przynajmniej poziom średniounijny.

Porównanie wymienionych wskaźników odzwierciedlających sytuację polskiego rynku pracy z tendencjami unijnego rynku pracy, przy jednoczesnym odniesieniu się do ogólnoswiatowej sytuacji związanej z kryzysem gospodarczym, sprowadza się do następujących konstatacji.

Wzrost gospodarczy jest jednym z kluczowych elementów sprzyjających pozytywnym zmianom na rynku pracy. W roku 2009 tempo wzrostu gospodarczego w Polsce wyraźnie zwolniło. Warto jednak zauważyć, iż Polska w okresie kryzysu gospodarczego, jako jedno z niewielu państw członkowskich, uniknęła ujemnej dynamiki realnego wzrostu PKB, podczas gdy w wielu innych krajach nastąpiła głęboka recesja³⁴. Należy przy tym dodać, że w momencie gospodarczego załamania wzrost wartości PKB w Polsce był jedynym w Unii Europejskiej³⁵. Unia dotkliwie odczuła pogarszającą się sytuację gospodarczą będącą następstwem ogólnoswiatowego kryzysu finansowego³⁶. Najsilniejszymi krajami, które zaskakująco dobrze poradziły sobie w czasie kryzysu, utrzymując miejsca pracy, okazały się Niemcy, Austria i Belgia³⁷. Polska, pomimo mniej optymistycznych wskaźników w sferze rynku pracy, była oceniana stosunkowo pozytywnie, co spowodowało, że (głównie pod względem wzrostu gospodarczego) wyróżniła się na tle niemal całej pograżającej się w recesji Europy.

Pomimo napawających optymizmem danych makroekonomicznych, międzynarodowy kryzys gospodarczy zaznaczył swoją obecność na polskim rynku pracy. Oszacowanie jego ostatecznych skutków nie jest jeszcze możliwe, ale z pewnością należy uznać, iż przyczynił się on do odwrócenia pozytywnych tendencji, które można było obserwować w Polsce począwszy od 2005 roku³⁸.

³⁴ *Rynek pracy w Polsce 2010 rok*, dz. cyt., s. 1.

³⁵ Mimo kryzysu Polska jako jedyny kraj członkowski UE odnotowała w roku 2009 wzrost gospodarczy, w wysokości 1,7 proc. PKB. Zob. *Wyborcza.biz* [on-line]. [10.04.2011]. Dostępny w World Wide Web:

http://wyborcza.biz/biznes/1,100969,8411393,GUS__Wzrost_PKB_wyniosl_w_2009_r__1_7__po_korekcie.html oraz *Forsal.pl* [on-line]. [10.04.2011]. Dostępny w World Wide Web: http://forsal.pl/artykuly/367093,polska_jako_jedyna_w_ue_zanotuje_w_tym_roku_wzrost_pkb.html.

³⁶ Kryzys finansowy 2007-2010 – ogólnoswiatowy kryzys gospodarczy rynków finansowych i bankowych w latach 2007–2010. Początek kryzysowi dała zapasć na rynku pożyczek hipotecznych wysokiego ryzyka w Stanach Zjednoczonych. Wcześniej banki ogłosiły redukcje zatrudnienia, w samej Wielkiej Brytanii pracę straciło kilkadziesiąt tysięcy finansistów. Tym samym kryzys finansowy rozprzestrzenił się do reszty gospodarki (kryzys gospodarczy). Dobięające złe informacje i przewidywania co do recesji pogłębiły spadek cen akcji na wszystkich giełdach.

Zob. *Wikipedia* [on-line]. [Dostęp 14.04.2011]. Dostępny w World Wide Web:

http://pl.wikipedia.org/wiki/Kryzys_finansowy_2007-2009.

³⁷ *Euranet plus. Reportaż Polskiego Radia* [on-line]. [Dostęp 26.11.2010]. Dostępny w World Wide Web: <http://www.euranet.eu/pol/programme/Polish/Unijny-rynek-pracy-w-dobie-kryzysu>.

³⁸ *Sytuacja na rynku pracy w Polsce. Raport kwartalny III/2009*. Warszawa: MPiPS, 11.2009 r.

Współczynnik aktywności zawodowej ludności w Polsce pozostaje nadal na zdecydowanie niższym poziomie niż wynosi średnia Unii Europejskiej. Pod koniec 2010 roku (III kwartał) wskaźnik ten, w porównaniu do wartości w państwach unijnych wynoszących 71,3%, w Polsce był niższy o 5,2%. Korzystnie jednak należy interpretować fakt, że omawiany współczynnik w Polsce zwiększył się mimo, iż w wielu innych krajach odnotowano jego istotny spadek. Z pewnością umiarkowany w skali kontynentu wpływ kryzysu na rynek pracy w Polsce sprawił, że dystans dzielący nasz kraj od UE pod kątem wskaźnika zatrudnienia został, np. w porównaniu do okresu 2002-2005, zredukowany o połowę, to jednak nadal był on wyraźny, przekraczając w 2010 roku 5 pkt. %.

W okresie załamania gospodarczego liczba pracujących w Polsce nieznacznie wzrosła. W porównaniu do roku 2009, wartość wskaźnika zatrudnienia pod koniec roku 2010 zmniejszyła się aż w 14 krajach unijnych. Jednocześnie Polska znalazła się w grupie, w której zanotowano minimalny wzrost (ok. 60% zatrudnionych). Nadal jednak daleko nam do celu określonego w Strategii Lizbońskiej na poziomie 70%³⁹. W roku 2009 przeciętnie w krajach członkowskich liczba zatrudnionych zmalała w ujęciu rocznym o 1,6% i w niemal wszystkich państwach członkowskich dynamika zatrudnienia była ujemna. Jedynie w Luksemburgu (o 5%), na Malcie (o 0,8%), w Holandii (0,3%) oraz Niemczech (0,5%) obserwowano dodatnią dynamikę zatrudnienia⁴⁰. W 2010 roku niższy niż w Polsce wskaźnik zatrudnienia odnotowano w Grecji, Hiszpanii, we Włoszech, na Litwie, Węgrzech, Malcie i Słowacji. Nie zmienia to jednak faktu, że omawiany wskaźnik w Polsce jest wciąż jednym z najniższych w Unii Europejskiej, co może mieć związek z inną definicją wieku produkcyjnego obowiązującą w Polsce⁴¹. Patrząc z perspektywy światowej, liderem prawdziwego „trzęsienia ziemi” w sektorze zatrudnienia były Stany Zjednoczone. Żartobliwie mówi się, że Europejczycy po raz pierwszy w tym pokoleniu mogli rozkoszować się świadomością, że ich bezrobocie musiałoby wzrosnąć aby dorównać amerykańskiemu⁴².

W kulminacyjnym momencie kryzysu (II kwartał 2009 roku) liczba osób aktywnie poszukujących i skłonnych podjąć pracę zwiększyła się na terenie UE niemal o 30%. Co więcej, w niektórych krajach, takich jak Irlandia i kraje nadbałtyckie, liczba bezrobotnych uległa co najmniej potrojeniu. Szczególnie ciężka sytuacja występowała również w Hiszpanii, jeszcze niedawno wymienianej jako przykład państwa, które odniosło znaczący sukces w walce z bezrobociem (stopa bezrobocia w ciągu kilku lat zmalała o ponad połowę – w 1995 roku

³⁹ *Rynek pracy w Polsce 2010 rok*, dz. cyt., s. 20.

⁴⁰ *Forsal.pl* [on-line]. [14.03.2011]. Dostępny w World Wide Web: http://forsal.pl/artykuly/393997,kryzys_zmienia_rynek_pracy.html.

⁴¹ *Rynek pracy w Polsce 2010 rok*, dz. cyt., s. 20.

⁴² *Forsal.pl* [on-line]. [Dostęp 30.01.2010]. Dostępny w World Wide Web: http://forsal.pl/artykuly/393997,kryzys_zmienia_rynek_pracy.html.

było to 22,7%, w 2005 roku 9,2%)⁴³. Wobec gwałtownego wzrostu bezrobocia w niektórych państwach UE, jego umiarkowane zwiększenie się w Polsce sprawiło, że luka w stopie bezrobocia między Polską a UE praktycznie zniknęła. W III kwartale 2010 r. stopa bezrobocia w krajach unijnych wyniosła 9,4%, wobec 9,1% w analogicznym okresie 2009 r. Spadek wskaźnika bezrobocia w Unii Europejskiej odnotowano w 8 krajach, a mianowicie w: Republice Czeskiej, Niemczech, Łotwie, Luxemburgu, Austrii, Finlandii, Szwecji i Wielkiej Brytanii. Polska znalazła się w grupie krajów gdzie wskaźnik bezrobocia niepokojąco zwiększył się⁴⁴.

Jak można zauważyć, początkowo kryzys omijał gospodarkę Polski. Od listopada 2008⁴⁵ do czerwca 2009 Rada Polityki Pieniężnej obniżyła depozytową stopę procentową z 4,50 do 2,00%⁴⁶. Skutki kryzysu gospodarczego były odczuwalne w Polsce w zdecydowanie mniejszym stopniu niż w innych krajach regionu⁴⁷. Pod koniec sierpnia 2009 r. Polska okazała się najsilniejszą gospodarką w Europie. GUS ogłosił, że w drugim kwartale Polska gospodarka wzrosła o 1,1 proc., czyli najwięcej w Europie. W grudniu 2009 r. Polska ogłasza najwyższy wzrost PKB w Unii Europejskiej - plus 1,7 proc. w III kwartale⁴⁸. Patrząc na okres między 2008 a 2010 r. warto zwrócić uwagę na 1,6% wzrost zatrudnienia (co jest równoważne zwiększeniu wskaźnika zatrudnienia o 0,5 pkt. %), choć liczba bezrobotnych zwiększyła się o 30,7 % (czyli o 398 tysięcy osób, co jest równoważne podniesieniu stopy bezrobocia o 2,0 pkt. %), przy czym ponad połowa wzrostu bezrobocia przypadała na okres 3 kw. 2009-2 kw. 2010.

⁴³ *Sytuacja na rynku pracy w Polsce. Raport kwartalny III/2009*. Warszawa: MPiPS, 11.2009 r.

⁴⁴ Wśród krajów członkowskich o najwyższym wskaźniku bezrobocia (dane za II kwartał 2010 r.) znalazły się m.in.: Hiszpania (19,9%), Łotwa (18,2%), Litwa (18,0%), Estonia (15,7%), Słowacja (14,2%) oraz Irlandia (14,0%), Grecja (12,6%) i Portugalia (11,5%). Dla porównania stopa bezrobocia w Polsce w III kwartale 2010 r. wyniosła wg danych Eurostat 9,2% zaś wskaźnik bezrobocia rejestrowanego oscylował wokół 12,3%. Zob. *Rynek pracy w Polsce 2010 rok*. Warszawa: MPiPS, 14.03.2011 r., s. 20.

⁴⁵ *Biznes Interia.pl* [on-line]. [Dostęp 20.11.2008]. Dostępny w World Wide Web: <http://biznes.interia.pl/news/mozliwa-obnizka-stop-w-polsce-juz-w-listopadzie,1214657>.

⁴⁶ *Narodowy Bank Polski* [on-line]. [Dostęp 20.11.2009]. Dostępny w World Wide Web: http://nbp.pl/home.aspx?f=/dzienne/stopy_procent2.html.

⁴⁷ Na wzrost PKB pozytywny wpływ miał zwiększony eksport netto oraz spożycie ogółem, natomiast negatywny wpływ miał spadek akumulacji. Według raportu OECD, na dodatnie tempo wzrostu polskiego PKB wpłynęło też m.in. dobre wykorzystanie funduszy unijnych oraz inwestycje prowadzone w ramach przygotowań do Euro 2012. Zob.: *Forsal.pl* [on-line]. [Dostęp 02.09.2009]. Dostępny w World Wide Web: http://forsal.pl/artykuly/348843,pkb_polski_rosnie_a_unii_spada.html; *Forsal.pl* [on-line]. [Dostęp 10.04.2011]. Dostępny w World Wide Web: http://forsal.pl/artykuly/367093,polska_jako_jedyna_w_ue_zanotuje_w_tym_roku_wzrost_pkb.html; *Forsal.pl* [on-line]. [Dostęp 18.02.2010]. Dostępny w World Wide Web: http://forsal.pl/artykuly/372107,euro_2012_i_fundusze_unijne_beda_motorem_wzrostu_pkb_polski.html.

⁴⁸ *Wyborcza.pl. Kalendarium kryzysu finansowego* [on-line]. [2010-09-13]. Dostępny w World Wide Web: http://wyborcza.pl/1,75248,8366232,Kalendarium_kryzysu_f finansowego.html#ixzz2kFEyDdMl.

Wobec powszechnego po 2008 roku spadku zatrudnienia (w Unii Europejskiej ogółem o 2,6 %, między pierwszą połową roku 2008 a 2010) i wzrostu liczby bezrobotnych (w UE o 43,0 %), dostosowania ilościowe na polskim rynku pracy należy uznać za łagodne⁴⁹. W późniejszym czasie pojawiły się jednak czynniki powodujące bardziej dotkliwe przeniesienie się skutków światowego kryzysu do Polski. Zaliczyć do nich trzeba m.in.: ograniczenie akcji kredytowej przez banki, atak spekulacyjny na polską walutę i znaczne obniżenie wartości złotego oraz problemy finansowe niektórych przedsiębiorstw z opcjami walutowymi. Jednak na tle pozostałych gospodarek europejskich sytuacja Polski była oceniana mimo wszystko bardzo pozytywnie⁵⁰.

Biorąc pod uwagę omówione wyżej czynniki można pokusić się o stwierdzenie, że Polska należy do jednego z nielicznych państw, które wyraźnie oparły się recesji i w których skutki kryzysu gospodarczego – przynajmniej do końca roku 2010⁵¹, ograniczały się do niewielkiego spadku zatrudnienia w niektórych sektorach gospodarki i relatywnie małego wzrostu bezrobocia⁵². Wg raportu *Global Economics 2009*, Polska jako kraj o najbardziej stabilnej gospodarce w regionie Europy Środkowo-Wschodniej może liczyć na stosunkowo poważny wzrost gospodarczy⁵³. Mimo wciąż niezadawalającego wskaźnika stopy bezrobocia, optymistycznie kształtowały się prognozy wzrostu PKB, który wg IBnGR⁵⁴ miał ukształtować się na poziomie 3,7% w roku 2011, a w 2012 roku miał wynieść 4,5%. Skutkować to miało procesem stabilizacji w polskiej gospodarce i szybszym wzrostem zatrudnienia⁵⁵. Z badań (Randstad i TNS OBOP) wynika, że po czasie kryzysu zauważono bardzo wyraźną poprawę nastrojów pracodawców na rynku pracy. Firmy czuły się stabilniejsze i mogły skupić się na działaniach wspierających rozwój. Potwierdzał to duży odsetek pracodawców przewidujących wzrost tempa rozwoju gospodarczego w Polsce, dla którego konieczne są odpowiednie zasoby ludzkie⁵⁶. Konsekwencją tych

⁴⁹ Bukowski M. (red.), *Zatrudnienie w Polsce 2009. Przedsiębiorczość dla pracy*. Warszawa: Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich, 2010, s. 12-15.

⁵⁰ *Forsal.pl* [on-line]. [Dostęp 09.03.2009]. Dostępny w World Wide Web: http://forsal.pl/artykuly/117712,chwala_nas_polska_odporna_na_kryzys.html.

⁵¹ W roku 2010 gospodarka światowa przyspieszyła, ale w 2011 nastąpiło znów spowolnienie. Przyczyną tego były problemy strefy euro (w szczególności Grecji), rosnące ceny ropy naftowej oraz napięta sytuacja geopolityczna. Zob.: *Międzynarodowe Centrum Konsultingowo-Doradcze AGMA & Company* [on-line]. [Dostęp 09.30.2013]. Dostępny w World Wide Web: <http://agmaandcompany.com/wspolczesny-kryzys-finansowy-przyczyny-i-konsekwencje-dla-gospodarki-swiatowej/#sthash.jnOC0xqE.dpuf>.

⁵² *Sytuacja na rynku pracy w Polsce. Raport kwartalny III/2009*. Warszawa: MPiPS, 11.2009 r.

⁵³ *eGospodarka.pl* [on-line]. [08.04.2009]. Dostępny w World Wide Web: <http://www.egospodarka.pl/39556,Sytuacja-na-ryнку-pracy-w-dobie-kryzysu,2,39,1.html>.

⁵⁴ Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową

⁵⁵ *HR Standard.pl* [on-line]. [Dostęp 15.04.2011]. Dostępny w World Wide Web: <http://hrstandard.pl/2011/02/10/na-ryнку-pracy-w-2011-relacja/>.

⁵⁶ *Współczesna.pl* [on-line]. [Dostęp 03.01.2010]. Dostępny w World Wide Web: <http://www.wspolczesna.pl/apps/pbcs.dll/article?AID=/20100103/PRACA/253673511>.

przewidywać były plany zatrudniania specjalistów z doświadczeniem i tych, którzy nieustannie podnoszą swoje kwalifikacje. Prognozy bowiem wskazywały na ożywienie (choć powolne) rynku pracy w kolejnych latach⁵⁷. Barometr Manpower prognozował dobrą koniunkturę na polskim rynku pracy w 2011 r. Z badań wynika, że zwiększenia całkowitego zatrudnienia planowało wtedy 16% polskich firm, 4% przewidywało redukcję etatów a 76% deklarowało brak zmian personalnych⁵⁸. Poprawiająca się sytuacja ekonomiczna sprzyjać miała decyzjom o odbudowie struktur zespołów pracowników po spowolnieniu gospodarczym z okresu 2008-2009, z czego najbardziej optymistycznie kształtować zaczęła się sytuacja w sektorze usług, który zgłaszał największe zapotrzebowanie na pracowników. Bardzo ważnym wydarzeniem było również otwarcie rynków pracy w Niemczech i Austrii. Mimo, iż prognozowany poziom emigracji zarobkowej nie był tak duży i spontaniczny jak w 2004 roku, to agencje zatrudnienia zarejestrowały wzmożone zainteresowanie zatrudnieniem w tych krajach⁵⁹.

5. Rynek pracy w Polsce i Unii Europejskiej w latach 2009-2010 – perspektywy rozwoju

Jak już wcześniej wspomniano, zmiany strukturalne i technologiczne zachodzące we współczesnej gospodarce oraz ich tempo przekładają się na charakter przeobrażeń dokonujących się na rynku pracy. Istotnymi cechami tych zmian są: wysoka dynamika i niestabilność, szybko zmieniająca się i zmniejszająca liczba miejsc pracy (wymagających niskich i średnich kwalifikacji) zastąpienie ilościowych dostosowań przez dostosowania jakościowe. Po stronie popytu na pracę występuje zatem bardzo wysoka niestabilność. Dostosowania po stronie podażowej mogą dokonywać się natomiast przez tzw. zwiększające się zdolności do zatrudnienia uwarunkowane jakością zasobów pracy, określoną przez kwalifikacje i umiejętności adaptacji do zmieniających się warunków na rynku pracy. Inwestycje w kapitał ludzki uznaje się zatem za podstawowy sposób podnoszenia konkurencyjności gospodarki i nadążania za wyzwaniami technologicznymi. Podnoszenie jakości zasobów pracy jest także czynnikiem niwelowania dysproporcji rozwojowych oraz ograniczania zagrożenia społeczną marginalizacją określonych grup społecznych⁶⁰.

⁵⁷ *Gazeta Pomorska.pl* [on-line]. [Dostęp 29.01.2010]. Dostępny w World Wide Web: <http://www.pomorska.pl/apps/pbcs.dll/article?AID=/20100129/PRACA02/518048563>.

⁵⁸ *HR Standard.pl* [on-line]. [Dostęp 15.04.2011]. Dostępny w World Wide Web: <http://hrstandard.pl/2011/03/16/barometr-manpower-wskazuje-na-dobra-koniunkturę-na-polskim-ryнку-pracy-w-ii-kwartale-2011-r/>.

⁵⁹ *HR Standard.pl* [on-line]. [Dostęp 15.04.2011]. Dostępny w World Wide Web: <http://hrstandard.pl/2011/02/10/na-ryнку-pracy-w-2011-relacja>.

⁶⁰ Dach Z. (red.), *Rynek pracy w Polsce. Aspekty ekonomiczno-społeczne*. Kraków: Wyd. UE, 2008, s. 18.

Wysoki poziom bezrobocia i – towarzyszące temu, dotkliwe skutki społeczno-ekonomiczne kryzysu światowej gospodarki, są niewątpliwie trudnym do rozwiązania problemem. Także specyfika polskiego bezrobocia, czyli jego strukturalny, stagnacyjny i długotrwały charakter spowodowały konieczność szukania nowych rozwiązań, zmierzających do poprawy sytuacji na polskim rynku pracy. Badania dowodzą, że szersze spojrzenie na elastyczność zatrudnienia będące wyrazem uelastycznienia rynku pracy, mogłoby spowodować ożywienie na europejskim rynku pracy podnoszącym się powoli po ekonomicznym i gospodarczym kryzysie⁶¹.

Odnosząc się do realiów polskiego rynku pracy w dobie światowego kryzysu ekonomicznego zauważyć można ostrożny kierunek ku elastyczności, mogącej być „lekiem” na całe zło zaistniałej sytuacji. Trudna sytuacja, z jaką przyszło się zmierzyć polskim pracodawcom i pracownikom, zmusiła rząd do zajęcia się planem ratunkowym dla polskiego rynku pracy. Przykładem pierwszych kroków w tym kierunku była jedna z ustaw o łagodzeniu skutków kryzysu ekonomicznego, na podstawie której do końca 2011 roku pracodawca mógł za zgodą pracowników wydłużyć okres rozliczeniowy czasu pracy do 12 miesięcy. Po tej zmianie pracodawcy mogli wydłużać czas pracy np. do 10 godzin dziennie w okresie koniunktury, a w razie spadku zamówień odpowiednio skracać czas pracy np. do 6 godzin dziennie⁶². Takie rozwiązania z pewnością stoją na drodze ku sprawnemu zminimalizowaniu negatywnych skutków ekonomicznego impasu na świecie.

W zaproponowanym w styczniu 2009 roku projekcie na rzecz stabilizacji i rozwoju oprócz działań zakładających finansowe wsparcie przedsiębiorstw, znalazły się także opinie dotyczące uelastycznienia rynku pracy. Istotną zmianą obowiązujących przepisów jest ograniczenie masowych zwolnień z przyczyn ekonomicznych. Receptą na kłopoty przedsiębiorstw i redukcję zatrudnienia miałoby być ograniczenie czasu pracy i proporcjonalne do niego obniżenie wynagrodzenia za pracę. Przedstawione rozwiązania powinny mieć jednak charakter przejściowy. Ponadto zaproponowano ograniczenie okresu wypłacania przez pracodawców wynagrodzenia za czas choroby, dostosowanie regulacji prawnych dotyczących sposobu świadczenia pracy do warunków gospodarczych czy szerokie zastosowanie istniejących już rozwiązań w zakresie elastycznych form

⁶¹ Badanie przeprowadzone przez agencję Dynamic Markets, na zlecenie firmy Avaya, zwróciło uwagę na Raport *Flexible Working 2009*, który powstał po przebadaniu ponad 3,5 tys. pracowników m.in. z Francji, Hiszpanii, Niemiec, Włoch i Wielkiej Brytanii. Wielu europejskich pracowników biorących udział w badaniu w większości (85%) podkreśliło, że zatrudnianie w formie elastycznej przyczynia się do tworzenia nowych miejsc pracy, pozwala zatrzymać w firmie utalentowane osoby oraz pomaga osobom, które straciły pracę powrócić na rynek. Ponadto, ich zdaniem praca w wybranym przez siebie miejscu i czasie daje poczucie zadowolenia i pozytywnie wpływa na wydajność. Zob.: *Praca w kryzysie* [on-line]. [20.11.2009]. Dostępny w World Wide Web: <http://www.pracawkryzysie.pl/elastyczny-sposob-na-kryzys/>.

⁶² *Gazeta Prawna pl.* [on-line]. [Dostęp 04.08.2009]. Dostępny w World Wide Web: http://praca.gazetaprawna.pl/artykuly/342113,co_sie_zmieni_w_rozliczaniu_czasu_pracy.html.

pracy. Propozycje rządowe zaproponowane w 2009 r. wpisują się niejako w oczekiwania pracodawców, zyskują również (choć niechętnie) poparcie związków zawodowych. Wpisują się też w wytyczne Komisji Europejskiej, która już pod koniec listopada 2008 r. zaapelowała do wszystkich krajów członkowskich o uelastycznienie czasu pracy w związku z zaistniałą sytuacją gospodarczą⁶³.

Deregulacja rynku pracy prowadząca do zwiększenia jego elastyczności jest z pewnością jednym ze sposobów realizacji tego celu. Proces ten może odbywać się na wielu płaszczyznach, a mianowicie w sferze zmiany organizacji i elastyczności czasu i stosunku pracy, zabezpieczenia socjalnego, ochrony stosunku pracy czy też regulacji płacy minimalnej. Analizy wskazują, że akcesja Polski do Unii stworzyła pozytywne warunki do dalszej redukcji bezrobocia, które jest obecnie jednym z najważniejszych i najtrudniejszych do rozwiązania problemów ekonomiczno-społecznych w kraju. Kontynuacja wysokiego tempa wzrostu gospodarczego, silniejsze proefektywnościowe zmiany w funkcjonowaniu polskiej gospodarki, mogłyby w niedalekiej przyszłości ułatwić rozwiązanie tego problemu. Trzeba jednak zaznaczyć, że, jak pokazują doświadczenia krajów, które wcześniej wstąpiły do Unii Europejskiej, do większego wykorzystania korzyści płynących z akcesji w celu poprawy sytuacji na rynku pracy, konieczne jest przeprowadzenie gruntownych reform polityki rynku pracy⁶⁴.

Z pewnością osiągnięcie równowagi na rynku pracy ułatwiają elastyczne dostosowania podaży do popytu na pracę. Utrudniać je może natomiast wysoki stopień regulacji rynku pracy, osłabiający ową elastyczność. Znacznych korzyści z tytułu elastyczności i deregulacji najczęściej spodziewać się można *w regionach o nowoczesnej i zdymwersyfikowanej strukturze gospodarki i wysokim poziomie kapitału ludzkiego*. Nie można jednak wykluczyć, że ze wzrostem elastyczności rynku pracy ułatwiającym restrukturyzację, pojawić się może okresowy wzrost bezrobocia⁶⁵.

Wraz z rozwojem gospodarczym procesom zmian ulegać winny formy zatrudnienia i organizacji pracy. Tendencje do „uelastyczniania” zatrudnienia, szczególnie widoczne w okresach wahań koniunktury i niepewności gospodarczej dla pracowników oznaczać mogą częstsze zmiany miejsca pracy, większą mobilność i skłonność do zmiany kwalifikacji zawodowych, a także większą elastyczność w zakresie czasu pracy czy formy zatrudnienia. Natomiast dla przedsiębiorstw wiąże się to ze wzrostem znaczenia form zatrudnienia zewnętrznego, podnoszących efektywność, zapewniających elastyczne dostosowanie struktury zatrudnienia do aktualnych potrzeb i dostęp do odpowiednich kompetencji w krótkim czasie⁶⁶.

⁶³ Block B., Uelastycznienie rynku pracy jako remedium na kryzys gospodarczy. W: *Młodzi ekonomiści wobec kryzysu. Gospodarka. Finanse. Rynek pracy. Ekonomiczne Problemy Usług* nr 43, Zeszyty Naukowe nr 569, Szczecin: Uniwersytet Szczeciński, 2010, s. 26-27.

⁶⁴ Dach Z. (red.), dz. cyt., s. 50.

⁶⁵ Borkowska S. (red.), dz. cyt., s. 75.

⁶⁶ *HR Standard.pl* [on-line]. [Dostęp 15.04.2011]. Dostępny w World Wide Web <http://hrstandard.pl/2011/02/10/na-rynku-pracy-w-2011-relacja/>.

O potrzebie, a nawet o konieczności zainteresowania się problemami elastyczności rynku pracy decydują dziś różnorodne czynniki ekonomiczne, technologiczne, organizacyjne, demograficzne i społeczne⁶⁷. Zjawisko elastyczności rynku pracy obejmuje elastyczność warunków zatrudniania i zwalniania pracowników, różnorodność form zatrudniania oraz swobodę form organizacji i czasu pracy. W płaszczyźnie doktrynalnej jest to przejście od modelu państwa opiekuńczego (ang. *welfare state*) do modelu państwa pracy (ang. *workfare state*). Z punktu widzenia podaży pracy jest to przejście od formuły stabilnej pracy „od startu do emerytury”, do formuły częstych zmian w karierze zawodowej, powiązanych z koniecznością przekwalifikowania, zmian kompetencji, mobilności zawodowej i przestrzennej. Z perspektywy popytowej wymóg elastyczności sprzężony jest ze wzrostem potrzeby adaptacyjności przedsiębiorstw zarówno wobec wyzwań konkurencji, jak i warunków na rynku pracy.

Elastyczność rynku pracy przejawia się zatem we wzroście zatrudnienia niestandardowego, samozatrudnienia, pracy w niepełnym wymiarze, wzroście ryzyka bezrobocia, dezaktualizacji posiadanych kwalifikacji. Warto podkreślić, że uelastycznienie rynku pracy wymaga współdziałania partnerów społecznych i państwa oddziałującego na rynku pracy pod kątem gospodarki kraju i godzenia interesów pracodawców i pracowników. Wielopłaszczyznowy wpływ globalizacji i integracji na rynek pracy, wymuszający jego elastyczność, rodzi też konieczność poszukiwania równowagi między wymogami konkurencji a bezpieczeństwem socjalnym pracowników, co wyraża się w postulowaniu modelu elastycznego bezpieczeństwa na rynku pracy⁶⁸ (koncepcja *flexicurity*)⁶⁹.

Zdobywanie nowych zleceń, zwiększenie efektywności pracy (przy takich samych nakładach zarówno finansowych, czasowych jak i personalnych) oraz utrzymanie zatrudnienia na poziomie sprzed załamania się gospodarki to zdaniem autora największe wyzwania, z którymi muszą zmierzyć się organizacje w czasach kryzysu. Spowolnienie gospodarcze, załamanie się części rynków oraz niepewny rynek, wymagają od nich specyficznych cech, niezbędnych do działania w trudnych czasach. Za najważniejsze cechy organizacji czasów

⁶⁷ Machol-Zajda L., Rozwój elastycznych form pracy. *Zarządzanie Zasobami Ludzkimi* 2008, nr 5, s. 12.

⁶⁸ Noga M., Stawicka M.K. (red.), dz. cyt., s. 12-13.

⁶⁹ *Flexicurity* to nowe spojrzenie na funkcjonowanie rynku pracy. Koncepcja łącząca w sobie elementy elastyczności zatrudnienia z bezpieczeństwem socjalnym zdobywa w Europie coraz większą popularność. To dzięki niej, w kraju takim jak Dania jeszcze w latach 90 XX udało się pokonać problem bezrobocia, zwiększyć elastyczność rynku pracy, a przez to konkurencyjność gospodarki. Dziś państwo duńskie uchodzi za wzorowy przykład *flexicurity*. W Polsce tego rodzaju sposób funkcjonowania rynku pracy jest dopiero na etapie planowania i dyskusji. Pomysł wdrożenia w Polsce „elastycznego bezpieczeństwa” jest zgodny z bieżącą strategią zatrudnienia Unii Europejskiej oraz mocno promowany przez organizacje zrzeszające pracodawców. Zob.: *Rynek Pracy Sedlak & Sedlak* [on line]. [Dostęp 18.08.2008]. Dostępny w World Wide Web: http://www.rynekpracy.pl/artukul.php/typ.1/kategoria_glowna.343/wpis.51.

kryzysu uznaje się elastyczność w podejściu do problemu oraz umiejętność zarządzania ludźmi⁷⁰.

Pogląd, iż uelastycznienie rynku pracy coraz częściej rodzi się jako potrzeba wynikająca z aktualnej „globalnej” sytuacji oraz potencjalna droga do uniknięcia niebezpiecznych tendencji, jak i przeciwdziałania ich skutkom stał się ponownie aktualny w okresie wychodzenia europejskiego (w tym polskiego) rynku pracy z najgorszej fazy światowego kryzysu gospodarczego.

6. Podsumowanie

W oparciu o poglądy wielu badaczy i analizy sytuacji na rynku pracy można zasugerować potencjalne kierunki działań, które mogłyby sprzyjać właściwemu rozwiązaniu zaistniałych problemów. Pewnym pomysłem przynoszącym nadzieję na złagodzenie tych niepokojących tendencji na współczesnym rynku pracy jest przede wszystkim rozwój stosowania nietypowych (dostosowanych zarówno do wymagań pracowników, jak i uwarunkowań organizacji) form pracy, połączony z równoległą polityką bezpieczeństwa zatrudnienia.

Gospodarki krajów Wspólnoty Europejskiej w dalszym ciągu stoją w obliczu niepewności. Kryzys światowego systemu finansowego nie został jeszcze przezwyciężony, a jego skutki odczuwalne są do dzisiaj⁷¹. Co więcej, poważne ryzyko nadal związane jest z napiętą sytuacją finansową niektórych państw strefy euro. Rynki zaczną nabierać zaufania dopiero wtedy, gdy państwa członkowskie UE (także na szczeblu krajowym) stawiają czoła długofalowym wyzwaniom strukturalnym, wykazując się przy tym znacznie większą determinacją.

Skutki trwającego kryzysu finansowego sprawiły, że w krajach Unii Europejskiej zlikwidowano blisko 8,5 mln miejsc pracy, bezrobocie utrzymuje się na poziomie ponad 9 proc., a większość państw członkowskich boryka się z deficytem budżetowym przekraczającym 6 proc. PKB. Kluczowe w tej sytuacji staje się zatem zapobieganie wciąż rosnącemu poziomowi bezrobocia (zwłaszcza wśród osób młodych), a także tworzenie większej liczby miejsc pracy oraz warunków do odnowy gospodarczej i wzrostu ekonomicznego. Narzędziem, które może zmodernizować dzisiejsze rynki pracy i zwiększyć ich zdolności dostosowawcze oraz konkurencyjność, jest model *flexicurity* – kompleksowa strategia polityczna, pozwalająca zmierzyć się z wpływem kryzysu na zatrudnienie i życie społeczne oraz przygotować się na poprawę sytuacji gospodarczej⁷².

⁷⁰ HR Standard.pl [on-line]. [Dostęp 29.10.2009]. Dostępny w World Wide Web: <http://hrstandard.pl/2009/10/29/elastycznosc-i-zarzadzanie-ludzmi-najwazniejsze-w-czasie-kryzysu/>.

⁷¹ Adamczyk M., Współczesny kryzys finansowy – przyczyny i konsekwencje dla gospodarki oświatowej. *Wyzwania gospodarki globalnej. Prace i Materiały Instytutu Handlu Zagranicznego Uniwersytetu Gdańskiego* 2012, nr 31, s. 27.

⁷² *Flexicurity. Dobre praktyki. Nowe podejście do pracy*. LEWIATAN, październik 2011, s. 10.

Patrząc na ogromne zróżnicowanie stopnia mobilności, otwartości i dynamiki rynków pracy w Europie, niezwykle trafne i właściwe wydaje się ogłoszenie przez Komisję Europejską zamiaru ponownego ożywienia dyskusji dotyczących *flexicurity* i ponownego uruchomienia ogólnoeuropejskiego dialogu na temat współczesnej polityki rynku pracy. Nadrzędnym kierunkiem rozwoju krajowych systemów gospodarczych i społecznych powinno być zatem stworzenie wspólnych dla wszystkich państw członkowskich podstaw polityki *flexicurity* jako instrumentu tworzenia bardziej efektywnych miejsc pracy oraz otwartych i elastycznych rynków pracy w celu zwiększenia jakości i ilości pracy przy jednoczesnym unowocześnieniu systemów zabezpieczenia społecznego. Wspólna koncepcja elastyczności, mobilności i pewności zatrudnienia jest bowiem odpowiedzią na potrzebę poprawy zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw do szybko zmieniających się obecnych warunków na rynku pracy oraz na zagrożenia wynikające z jego segmentacji. Należy więc mieć nadzieję, że politycy i partnerzy społeczni dostrzegą pojawiającą się szansę oraz nie zmarnują sprzyjających okoliczności.

Literatura

- Adamczyk M., Współczesny kryzys finansowy – przyczyny i konsekwencje dla gospodarki oświatowej. *Wyzwania gospodarki globalnej. Prace i Materiały Instytutu Handlu Zagranicznego Uniwersytetu Gdańskiego* 2012, nr 31.
- Biznes Interia.pl* [on-line]. [Dostęp 20.11.2008]. Dostępny w World Wide Web: <http://biznes.interia.pl/news/mozliwa-obnizka-stop-w-polsce-juz-w-listopadzie,1214657>.
- Block B., *Uelastycznienie rynku pracy jako remedium na kryzys gospodarczy. W: Młodzież ekonomiczna wobec kryzysu. Gospodarka. Finanse. Rynek pracy*, Ekonomiczne problemy usług nr 43, Zeszyty naukowe nr 569, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin 2010.
- Borkowska S. (red.), *Rynek pracy wobec integracji z Unia Europejską*. Warszawa: IPiSS, 2002.
- Bukowski M. (red.), *Zatrudnienie w Polsce 2009. Przedsiębiorczość dla pracy*. Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich, Warszawa 2010.
- Dach Z. (red.), *Rynek pracy w Polsce. Aspekty ekonomiczno-społeczne*. Kraków: Wyd. UE, 2008.
- Drucker P., Survey of the near future. The next society. W: *The Economist*. 03.11.2001. *eGospodarka.pl* [on-line]. [08.04.2009]. Dostępny w World Wide Web: <http://www.egospodarka.pl/39556,Sytuacja-na-rynku-pracy-w-dobie-kryzysu,2,39,1.html>.
- Euranet plus. Reportaż Polskiego Radia* [on-line]. [Dostęp 26.11.2010]. Dostępny w World Wide Web: <http://www.euranet.eu/pol/programme/Polish/Unijny-rynek-pracy-w-dobie-kryzysu>.
- Flexicurity. Dobre praktyki. Nowe podejście do pracy*. LEWIATAN, październik 2011, s. 10.
- Forsal.pl* [on-line]. Dostępny w World Wide Web: <http://forsal.pl/artykuly/>.

- Gazeta Finansowa* [on-line]. [Dostęp 11.11.2013]. Dostępny w World Wide Web: <http://www.gazetafinansowa.pl/index.php/wydarzenia/analizy/4776-dramat-na-polskim-ryнку-pracy-w-2011-r.html>.
- Gazeta Pomorska pl.* [on-line]. [Dostęp 29.01.2010]. Dostępny w World Wide Web: <http://www.pomorska.pl/apps/pbcs.dll/article?AID=/20100129/PRACA02/518048563>.
- Gazeta Prawna pl.* [on-line]. [Dostęp 04.08.2009]. Dostępny w World Wide Web: http://praca.gazetaprawna.pl/artykuly/342113,co_sie_zmieni_w_rozliczaniu_czasu_pracy.html.
- HR Standard.pl* [on-line]. Dostępny w World Wide Web: <http://hrstandard.pl>.
- Kryńska E., Globalizacja a rynek pracy. W: Wiśniewski Z., Poczłowski A. (red.), *Zarządzanie zasobami ludzkimi w warunkach nowej gospodarki*. Kraków 2004.
- Machol-Zajda L., Rozwój elastycznych form pracy. *Zarządzanie Zasobami Ludzkimi* 2008, nr 5.
- Międzynarodowe Centrum Konsultingowo-Doradcze AGMA & Company* [on-line]. [Dostęp 09.30.2013]. Dostępny w World Wide Web: <http://agmaandcompany.com/wspolczesny-kryzys-finansowy-przyczyny-i-konsekwencje-dla-gospodarki-swiatowej/#sthash.jnOC0xqE.dpuf>.
- Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej* [on-line]. [Dostęp 21.03.2011]. Dostępny w World Wide Web: <http://www.mpips.gov.pl/index.php?gid=584>.
- Narodowy Bank Polski* [on-line]. [Dostęp 20.11.2009]. Dostępny w World Wide Web: http://nbp.pl/home.aspx?f=/dzienne/stopy_procent2.html.
- Noga M., Stawicka M.K. (red.), *Rynek pracy w Polsce. W dobie integracji europejskiej i globalizacji*. Warszawa: CeDeWu, 2009.
- Praca w kryzysie* [on-line]. [20.11.2009]. Dostępny w World Wide Web: <http://www.pracawkryzysie.pl/elastyczny-sposob-na-kryzys/>.
- Rynek pracy w Polsce 2008 rok*. Warszawa: MPiPS, 31.03.2009 r.
- Rynek pracy w Polsce 2010 rok*. Warszawa: MPiPS, 14.03.2011 r.
- Rynek Pracy Sedlak & Sedlak* [on line]. [Dostęp 18.08.2008]. Dostępny w World Wide Web: http://www.rynekpracy.pl/artikul.php/typ.1/kategoria_glowna.343/wpis.51.
- Sytuacja na rynku pracy w Polsce. Raport kwartalny III/2009*. Warszawa: MPiPS, 11.2009 r.
- Wach K., *Europejski rynek pracy*. Kraków: Oficyna Wolters Kluwer Business, 2007.
- Wikipedia* [on-line]. [Dostęp 17.01.2010]. Dostępny w World Wide Web: http://pl.wikipedia.org/wiki/Rynek_pracy.
- Wiśniewski Z., *Polityka zatrudnienia i rynku pracy w RFN*, UMK, Toruń 1994 [w:] Jarmolowicz W., Knapieńska M., *Polityka zatrudnienia a polityka rynku pracy – aspekty teoretyczne i realizacyjne*, „Polityka Gospodarcza” nr 13, SGH, Warszawa 2006.
- Wokół kariery* [on-line]. [Dostęp 12.03.2010]. Dostępny w World Wide Web: <http://www.wokolkariery.pl/na-globalnym-ryнку-pracy.xml>.
- World Investment Report 1994*, UNCTAD, New York 1994.
- Wyborcza.biz* [on-line]. [Dostęp 10.04.2011]. Dostępny w World Wide Web: http://wyborcza.biz/biznes/1,100969,8411393,GUS_Wzrost_PKB_wyniosl_w_2009_r_1_7__po_korekcie.html.
- Wyborcza.pl. Kalendarium kryzysu finansowego* [on-line]. [Dostęp 2010-09-13]. Dostępny w World Wide Web: http://wyborcza.pl/1,75248,8366232,Kalendarium_kryzysu_f finansowego.html#ixzz2kfEyDdMl.
- Zorska A. (red.), *Korporacje międzynarodowe w Polsce*. Warszawa: Difin, 2002.

Zorska A., *Korporacje transnarodowe*. Warszawa: Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, 2007.

Akty prawne

Decyzja Rady Europejskiej 2003/578/WE z dnia 22 lipca 2003 roku w sprawie wytycznych polityk zatrudnienia (Dz.U. WE nr L 197/13 z dn. 5.8.2003)

Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, Art. 39, pkt 1-2, tekst ujednoczony (Dz. Urz. UE C 235 z 24 grudnia 2002 roku)

Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. Nr 99, poz. 1001).

MAŁY RUCH NA GRANICY POLSKO-ROSYJSKIEJ

Mariola Łuczak, Urszula Kęprowska

Abstrakt: W dniu 27 lipca 2012 r. weszła w życie umowa pomiędzy Polską a Rosją dotycząca małego ruchu granicznego¹. W wyniku tej umowy zezwolono mieszkańcom stref przygranicznych na wielokrotne bezwizowe przekraczanie granicy. Od momentu wprowadzenia umowy MRG zyskuje z miesiąca na miesiąc większą popularność. Motywy wyjazdów mieszkańców obu stref są zupełnie odmienne, jednakże przybliżają oba narody do siebie budując więzi gospodarcze i społeczne.

Podstawowym celem artykułu jest określenie znaczenia małego ruchu granicznego oraz jego pozytywnych i negatywnych skutków. Opisana została także przyszłość MRG oraz jego znaczenie dla gospodarki województw strefy przygranicznej i Obwodu Kaliningradzkiego Federacji Rosyjskiej. W realizacji celu posłużono się metodą opisową, przedstawiono dostępne dane statystyczne dotyczące ruchu na granicy polsko-rosyjskiej oraz wtórne wyniki badań dotyczące MRG.

Słowa kluczowe: mały ruch graniczny, rozwój gospodarczy, granica polsko-rosyjska.

JELClassifications: F63, F53.

1. Mały ruch graniczny i jego zasady

Mały ruch graniczny definiowany jest jako *wielokrotne przekraczanie polsko-rosyjskiej granicy państwowej przez mieszkańców strefy przygranicznej Państwa jednej Strony*

¹ W treści stosowany będzie skrót MRG oznaczający mały ruch graniczny.

w celu przebywania w strefie przygranicznej Państwa drugiej Strony, dla podtrzymywania więzi rodzinnych, społecznych, kulturalnych, a także uzasadnionych kontaktów ekonomicznych i innych, które według przepisów Państwa drugiej Strony nie są uznawane za zatrudnienie lub działalność zarobkową, przez okres nie przekraczający limitów ustanowionych w niniejszej Umowie². Z przytoczonej definicji wynika, że mały ruch graniczny jest formą ułatwiającą przekraczanie granicy dla obywateli państw zamieszkujących tereny przygraniczne. W ramach owego ruchu mają możliwość przekraczania wspólnej granicy bez konieczności posiadania wizy.

Wjazd i wyjazd z terytorium Obwodu Kaliningradzkiego w ramach MRG jest możliwy jedynie przez lądowe przejścia na granicy polsko-rosyjskiej. Strefa przygraniczna po polskiej stronie znajduje się na obszarze województwa warmińsko-mazurskiego oraz pomorskiego. W województwie warmińsko-mazurskim obowiązuje w miastach: Elbląg i Olsztyn oraz powiatach: elbląskim, lidzbarskim, braniewskim, olsztyńskim, bartoszyckim, mrągowskim, kętrzyńskim, goldapskim, giżyckim, węgorzewskim, oraz oleckim. W województwie pomorskim zasady małego ruchu granicznego obowiązują w miastach: Gdańsk, Sopot i Gdynia oraz w powiecie gdańskim, nowodworskim, malborskim a także puckim. Po rosyjskiej stronie MRG obowiązuje w Obwodzie Kaliningradzkim, z wyjątkiem terytoriów z reglamentowanym dostępem tzn. [...] obiektów inżynierskich, pasma miejscowości między Granicą Państwową a linią urządzeń inżynierskich i stumetrowego pasma miejscowości wzdłuż brzegu rzeki Niemen bez konieczności posiadania dodatkowej przepustki oprócz zezwolenia uprawniającego do małego ruchu granicznego³. Przekraczanie granicy polsko-rosyjskiej w ramach MRG odbywa się w przejściach granicznych: Bezledy - Bagrationowsk (drogowe); Goldap - Gusiew (drogowe); Grzechotki - Mamonowo II (drogowe); Gronowo - Mamonowo (drogowe); Braniewo - Mamonowo (kolejowe). Obszar jaki obejmuje mały ruch graniczny prezentuje rysunek 1.

² Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Federacji Rosyjskiej o zasadach małego ruchu granicznego podpisana w Moskwie dnia 14 grudnia 2011 r. Dz. U. 2012 nr 0 poz.814.

³Mały ruch graniczny między Rzeczypospolitą Polską a Federacją Rosyjską. Straż Graniczna informuje [online]. [Dostęp 7.11.2013]. Dostępny w World Wide Web: <http://www.wm.strazgraniczna.pl/index.php/94-wmosg-linki-graficzne/440-mrg>.



Rys.1. Obwód Kaliningradzki Federacji Rosyjskiej i powiaty objęte małym ruchem granicznym

Źródło: *Mały Ruch Graniczny* [on-line]. [Dostęp 15.11.2013]. Dostępny w World Wide Web: <http://www.wm.strazgraniczna.pl/index.php/94-wmosg-linki-graficzne/440-mrg>.

Mieszkańcy strefy przygranicznej posiadający zezwolenia na przekraczanie granicy w ramach MRG, mają prawo do jej wielokrotnego przekraczania i pobytu na obszarze Obwodu Kaliningradzkiego za każdym razem do 30 dni, jednakże łączny okres wizyty nie może przekraczać 90 dni w okresie każdych 6 miesięcy. Zezwolenia na przekraczanie granicy, w ramach małego ruchu granicznego Polakom wydają Ambasada Federacji Rosyjskiej w Warszawie oraz Konsulat Generalny Federacji Rosyjskiej w Gdańsku. Natomiast Rosjanom - Konsul RP w Kaliningradzie. Oplata za rozpatrzenie wniosku i wydanie zezwolenia wynosi 20 euro. Z opłaty zwolnione są dzieci i młodzież do 16 roku życia, osoby, które przekroczyły 65 lat oraz inwalidzi wraz z osobami towarzyszącymi. Podczas wjazdu podróżny jest zobowiązany do wypełnienia karty migracyjnej, jej jedna część podlega zwrotowi na przejściu, przez które dokonuje się wjazd. Osoby uprawnione do przekraczania granicy w ramach MRG są zwolnione z wymogu posiadania środków pieniężnych na utrzymanie. Na przejściu granicznym służby celne nie mają obowiązku wymagać od podróżnych przedstawienia dokumentów potwierdzających cel pobytu. Osoby przekraczające granicę w ramach MRG są zwolnione z wymogu uzyskania stempla w paszporcie podczas przekraczania granicy. Mieszkańcy strefy przygranicznej aby móc korzystać z MRG muszą spełniać określone warunki, takie jak: zamieszkiwanie w strefie przygranicznej nie krócej niż trzy lata (nawet jeżeli nie są obywatelami Polski i Rosji), posiadanie ważnego dokumentu podróznego, nieobjęcie wpisem w systemie informacji Schengen do celów odmowy wjazdu a także okazanie dokumentów,

które potwierdzają status mieszkańca strefy przygranicznej i istnienie zasadnych powodów częstego przekraczania granicy⁴.

2. Ruch na granicy polsko-rosyjskiej

Częstotliwość ruchu granicznego na granicy Polski z Obwodem Kaliningradzkim jest uzależniona od czynników natury politycznej, administracyjnej, ekonomicznej oraz podatkowej. W szczególności zmiany w ruchu granicznym wynikają ze zmian reżimów wizowych spowodowanych wejściem Polski do Unii Europejskiej, a następnie przystąpieniem Polski do Traktatu Granicznego z Schengen. Zmiany te wywierały wpływ na ruch graniczny. W chwili obecnej obowiązuje umowa pomiędzy Polską a Rosją dotycząca małego ruchu granicznego. Ponadto ważnym czynnikiem są kwestie opodatkowania zakupów dokonywanych w obu krajach a także sytuacja ekonomiczna Polski i Obwodu Kaliningradzkiego. Według danych Straży Granicznej samochody osobowe w ostatnich dziesięciu latach stanowiły 88,64% środków transportu drogowego przekraczających granicę polsko-rosyjską, autobusy 2,04%, natomiast samochody ciężarowe 9,31%. W liczbach ruch transportu drogowego na granicy polsko-rosyjskiej kształtował się w 2013 r. następująco: 2 599 715 samochodów osobowych, 23 364 autobusów oraz 137 391 samochodów ciężarowych.

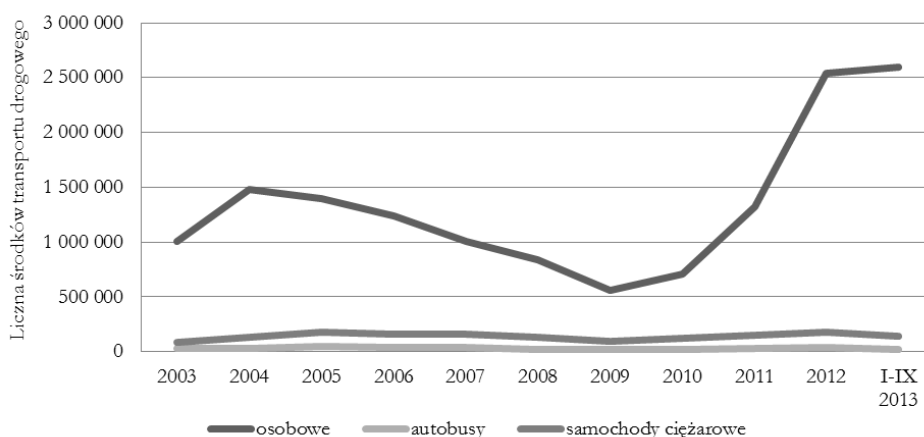
Właściwe zaprezentowanie skali małego ruchu granicznego z Rosją wymaga analizy ruchu granicznego na przestrzeni ostatnich dziesięciu lat. Zmiany w częstotliwości ruchu granicznego z Rosją w ostatnim dziesięcioleciu były bardzo dynamiczne, co najlepiej obrazuje analiza porównawcza kolejnych lat. W roku 2004 obserwujemy wzrost liczby aut przekraczających granicę w stosunku do roku poprzedniego o około 50%. W kolejnych latach następował spadek, i tak: w 2005 roku o 6%, w 2006 roku o 11%, w 2007 o 18%, w 2008 r. o 17%, a w 2009 roku nastąpił spadek aż o ponad 30% liczby aut przekraczających granicę w stosunku do roku poprzedniego. Dopiero od roku 2010 r. ponownie odnotowano wzrost liczby samochodów osobowych, który kształtuje się następująco: w 2010 roku nastąpił wzrost o ponad 27%, w 2011 r. o blisko 86%, w roku 2012 o ponad 92%, zaś w roku 2013 (okres od stycznia do września) liczba aut osobowych w stosunku do roku poprzedniego wzrosła o blisko około 2%.

Podsumowując analizę ruchu granicznego pomiędzy Polską a Rosją w ostatnim dziesięcioleciu obserwujemy wzrost liczby aut osobowych przekraczających granicę w 2013 roku o niemal 160% w stosunku do bazowego roku 2003. Inaczej wygląda sytuacja autokarów oraz samochodów ciężarowych.

⁴ Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Federacji Rosyjskiej o zasadach małego ruchu granicznego, podpisana w Moskwie dnia 14 grudnia 2011 r., dz.cyt.

W 2013 roku liczba autokarów w stosunku do roku bazowego spadła o ponad 11%, zaś samochodów ciężarowych o ponad 21%.

Ruch na granicy polsko-rosyjskiej środków transportu drogowego w latach 2003-2013 przedstawia rysunek 2.

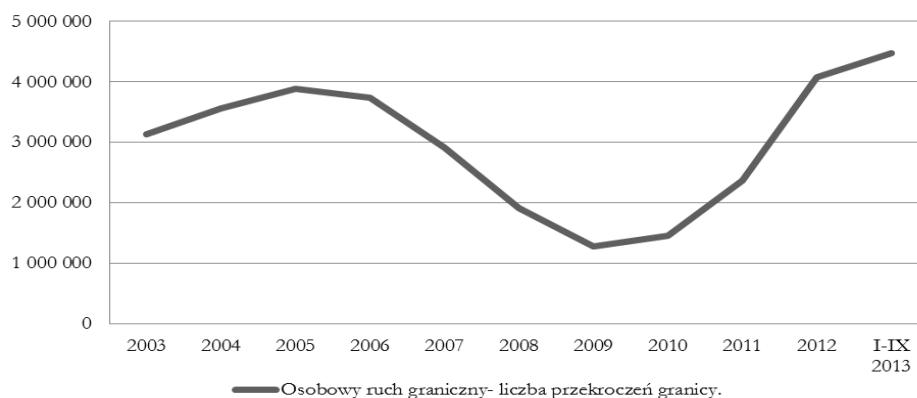


Rys. 2. Ruch graniczny środków transportu drogowego.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych statystycznych Straży Granicznej.

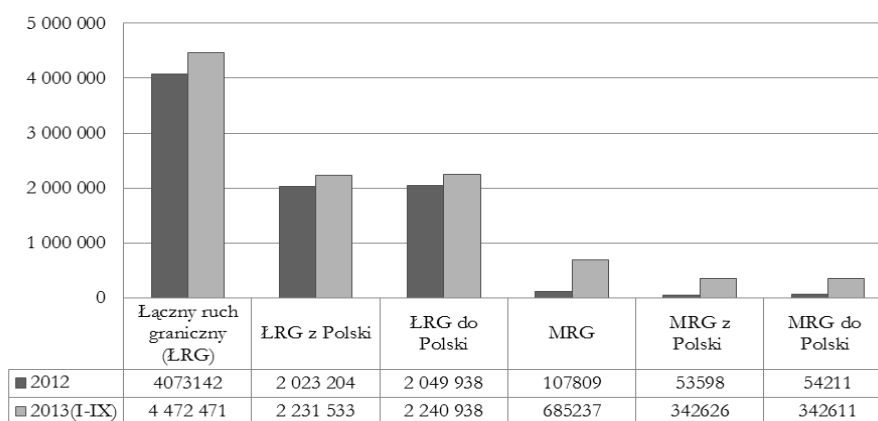
Liczba środków transportu drogowego w ciągu dziesięciu lat wzrosła, a wraz z nią liczba osób przekraczających granicę. Porównując kolejne lata przyjęte do analizy widać wahania w osobowym ruchu na granicy polsko-rosyjskiej. W 2004 roku ruch osobowy w stosunku do roku poprzedniego wzrósł o ponad 400 tys. podróźnych, w roku następnym o 318 294 osób. W latach 2006-2009 liczba przekroczeń granicy z roku na rok malała, osiągając w 2009 roku 1 276 339 podróźnych. Dopiero w 2010 roku zauważyć można wzrost w stosunku do roku poprzedniego (o blisko 175 tys.). W 2011 r. ruch osobowy wzrósł o ponad 920 tys. (64%), w roku 2012 o 1 699 625 osób (72%), a w roku 2013 liczba osób przekraczających granicę w stosunku do roku poprzedniego zwiększyła się o 399 329 podróźnych (10%). Granica polsko-rosyjska w 2003 roku została przekroczona 3 142 116 razy, w roku 2013 granicę przekroczyło 4 472 471 osób. Oznacza to, że ruch osobowy w ciągu dziesięciu lat wzrósł o 42%.

Łączny osobowy ruch graniczny w latach 2003-2013 (paszportowy, MRG, inne) na odcinkach granicy z Rosją przedstawia rysunek 3.



Rys. 3. Łączny osobowy ruch graniczny w latach 2003-2013 (paszportowy, MRG, inny) liczba przekroczeń na odcinkach granicy zewnętrznej UE z Rosją
 Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych statystycznych Straży Granicznej.

Umowa o małym ruchu granicznym pomiędzy Polską a Federacją Rosyjską obowiązuje od 27 lipca 2012 roku. W 2012 roku MRG stanowił 2,64% w łącznym osobowym ruchu granicznym, natomiast w roku 2013 (w okresie od stycznia do września) wyniósł 15,32%. Liczba osób przekraczających granicę w ramach MRG w 2013 roku w stosunku do roku poprzedniego wzrosła o ponad 577 tys. (536%). W obu latach przyjętych do analizy ruch na przejściach granicznych (z Polski i do Polski) kształtuje się mniej więcej na takim samym poziomie. Szczegółowe dane dotyczące MRG z Rosją w latach 2012-2013 prezentuje rysunek 4.

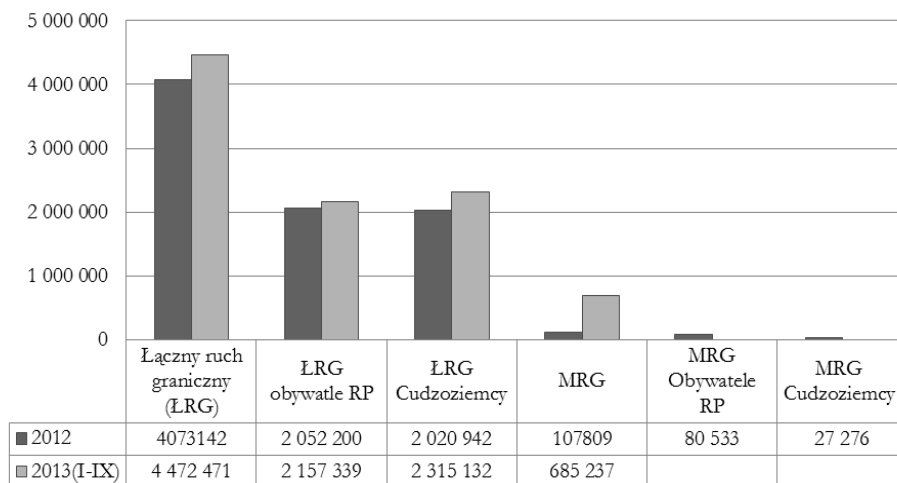


Rys. 4. Mały ruch graniczny z Rosją w latach 2012-2013(I-IX)⁵
 Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych statystycznych Straży Granicznej.

⁵ Umowa o małym ruchu granicznym pomiędzy Polską a Federacją Rosyjską weszła w życie z dniem 27 lipca 2012 r.

Należy także przyjrzeć się jak kształtuje się MRG pod względem obywateli Polski a cudzoziemcami. Dane satystyczne Straży Granicznej pokazują, że w ostatnich dwóch latach łączny ruch osobowy w większości stanowili cudzoziemcy. Jednak w ramach małego ruchu granicznego to obywatele naszego kraju stanowią przewagę. W roku 2012 w ramach MRG granicę przekroczyło ponad 53 tys. więcej Polaków niż cudzoziemów. Ze względu na brak danych nie można przedstawić jak ruch graniczny kształtował się w pierwszych dziewięciu miesiącach 2013 roku. Straż Graniczna podaje jedynie, że w pierwszym kwartale 2013 roku granicę przekroczyło 311 866 obywateli Polski oraz 85 770 obywateli Obwodu Kaliningradzkiego⁶. Warto również zwrócić uwagę, że w ciągu dziewięciu miesięcy 2013 roku liczba podróżujących w ramach MRG wzrosła ponad pięciokrotnie w stosunku do całego roku 2012.

Liczbę obywateli RP oraz cudzoziemców w łącznym osobowym ruchu granicznym oraz w ramach MRG prezentuje rysunek 5.



Rys. 5. Mały ruch graniczny na granicy z Rosją w okresie 2012- 2013 (I-IX)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych statystycznych Straży Granicznej.

Powyższe dane pokazują jak kształtuje się ruch na granicy polsko-rosyjskiej. Ustanowienie małego ruchu granicznego w 2012 roku znacząco wpłynęło na wzrost ruchu osobowego pomiędzy krajami, o czym świadczy wzrost udziału MRG w łącznym ruchu granicznym (ponad 15%). Dane liczbowe wskazują dość jasno, że mieszkańcy strefy przygranicznej po polskiej stronie bardzo często podróżują do Obwodu Kaliningradzkiego Federacji Rosyjskiej. Również mieszkańcy Obwodu Kaliningradzkiego coraz częściej podróżują do

⁶*Polskie formacje graniczne – SG w liczbach* [on-line]. [Dostęp 22.11.2013]. Dostępny w World Wide Web: http://www.strazgraniczna.pl/wps/portal/tresc?WCM_GLOBAL_CONTEXT=pl/serwis-sg/polskie_formacje_graniczne/statystyki/.

Polski i innych krajów Unii Europejskiej. Z powyższych danych można wnioskować, że wzrost ruchu na granicy jest spowodowany MRG, jednak duża część podróżnych korzysta z wizy schengenkiej, ponieważ nie ogranicza ona Rosjan do podróżowania po określonym terytorium Polski, tak jak w przypadku MRG. Mamy do czynienia z tendencją wzrostową i nic nie zapowiada, aby ta sytuacja w najbliższym czasie miała ulec zmianie.

3. Cele wyjazdów obywateli strefy przygranicznej

Obwód Kaliningradzki jest pólanką Federacji Rosyjskiej, funkcjonującą jedynie dzięki importowi. Mały ruch graniczny stał się przepustką dla wielu mieszkańców strefy przygranicznej. Zarówno Polacy jak i obywatele Obwodu Kaliningradzkiego tłumnie przekraczają granicę. Polacy wybierają się na terytorium Obwodu Kaliningradzkiego głównie w celu zakupu paliwa i papierosów, które są tam niemal dwa razy tańsze. Są to główne towary, które oplaca się kupować u naszych sąsiadów. Nieliczni jadą w celach turystycznych czy wypoczynkowych. Głównym celem przyjazdów mieszkańców Obwodu Kaliningradzkiego na terytorium Polski są zakupy i krótkie pobyty weekendowe. Spora część obywateli rosyjskich przekracza granicę w ramach wizy schengenkiej już od wielu lat, jednak wprowadzenie małego ruchu granicznego stało się przepustką dla mniej zamożnych obywateli.

Wysokie ceny i małą dostępność towarów na terenie Rosji przyczyniła się do wzrostu ruchu na granicy polsko-rosyjskiej. Tłumy Rosjan widoczne są w polskich miastach objętych MRG, głównie w galeriach handlowych oraz sklepach spożywczych. Centra handlowe stały się miejscem „pielgrzymek” mieszkańców Kaliningradu. Rozgłos wokół możliwości jakie daje MRG, napędzają lokalne media oraz portale internetowe. Zainteresowanie zakupami w Polsce jest ogromne, o promocjach w polskich sklepach Rosjanie mogą dowiedzieć się z głównej strony internetowej www.kaliningrad.ru. Polskie sklepy spożywcze dbają, by Rosjanie na bieżąco byli informowani jakie promocje dostępne są w polskich sklepach⁷. W ślad za sklepami z żywnością poszły również centra handlowe. Recenzje na temat największych galerii handlowych w strefie przygranicznej dostępne są na stronie www.kaliningrad.ru⁸. Informacje te są na bieżąco aktualizowane, z komentarzy można również dowiedzieć się co i gdzie można zakupić w promocyjnych cenach.

Wielu przedstawicieli klasy wyższej korzysta z autoryzowanych serwisów samochodów klasy premium, które są znacznie bliżej na terenie Polski niż Rosji.

⁷ *Акции в магазинах Польши (обновляется регулярно)* [on-line]. [Dostęp 22.11.2013]. Dostępny w World Wide Web: <http://kgd.ru/news/polsha/item/29263-akkii-v-magazinah-polshi>.

⁸ *Покупательский туризм: обзор крупнейших торговых центров в приграничной* [on-line]. [Dostęp 22.11.2013]. Dostępny w World Wide Web: <http://kgd.ru/news/item/31180-pokupatelskij-turizm-obzor-krupnejshih-torgovyh-centrov-v-prigranichnyh-rajonah-polshi>.

W całym Obwodzie Kaliningradzkim nie ma autoryzowanych salonów samochodowych klasy premium, właściciele tych aut wolą przyjeżdżać do Trójmiasta, aniżeli do oddalonej o blisko 1200 km Moskwy.

Magnesem jest także rozwinięte zaplecze turystyczne w naszym kraju. Rosjanie chętnie przyjeżdżają w celach rekreacyjnych i wypoczynkowych. Przyciągamy naszych wschodnich sąsiadów wysoko rozwiniętą infrastrukturą turystyczną. Dobre hotele, restauracje, kina, teatry, parki rozrywki są ogromną konkurencją dla Obwodu Kaliningradzkiego gdzie turystyka dopiero „raczkuje”. Wielu Rosjan przyjeżdża również odwiedzić swoje rodziny i znajomych.

Podsumowując warto dodać, że hitem internetu stała się piosenka rosyjskiej grupy *Parovoz*⁹. Rosjanie śpiewają o tym, jak kaliningradzcy jadą do Polski po ser i kielbasę [...] *za kielbasą i piwem prawdziwa nagonka, dzień dobry Lidlu, dzień dobry Biedronka*. Piosenka doskonale pokazuje cele przyjazdów obywateli rosyjskich do Polski.

4. Skutki wprowadzenia małego ruchu granicznego

Skutki wprowadzenia małego ruchu granicznego należy podzielić na te o charakterze pozytywnym, należy również wyróżnić nieliczne negatywne konsekwencje tego faktu.

Wśród pozytywnych następstw MRG wymienia się: ożywienie gospodarcze i ogólny rozwój, rozwój turystyki, poprawę relacji sąsiedzkich i przelamywanie stereotypów, kontakty społeczno-kulturalne i współpracę na szczeblu samorządowym oraz współpracę na gruncie naukowym¹⁰. Ogólnie skutki możemy podzielić na grupę skutków społecznych i gospodarczych, z których wybrane zostaną przedstawione w dalszej części.

Analizę rozpocząć należy od skutków społecznych korzystnych dla obu stron.

W wymiarze społecznym możemy uznać, iż w tej grupie istotne znaczenie ma wzajemne zainteresowanie Polską wśród mieszkańców Obwodu Kaliningradzkiego jak też, co prawda mniejsze, ale także zainteresowanie gdańszczan Obwodem Kaliningradzkim oraz jego stolicą. Jeśli chodzi o stronę polską to najbardziej na umowie o MRG skorzystał Gdańsk, który odbierany jest przez Rosjan jako miasto pod względem historycznym podobne do Kaliningradu. Dane Polskiej Izby Turystyki wskazują, iż od lipca 2012 roku liczba Rosjan

⁹ *Parovoz - Biedronka (OFFICIAL)* [on-line]. [Dostęp 22.11.2013]. Dostępny w World Wide Web: <http://www.youtube.com/watch?v=dUJyctyAqsI>.

¹⁰ Odpowiedzi dotyczą próby 400 mieszkańców, 200 przedsiębiorców i 82 przedstawicieli samorządów terenów objętych umową o małym ruchu granicznym w Polsce (*Efekte wejścia w życie umowy o zasadach małego ruchu granicznego między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Federacji Rosyjskiej*. Prezentacja wyników badania. Laboratorium Badań Społecznych, październik 2013 [on-line]. [Dostęp 15.11.2013]. Dostępny w World Wide Web: https://www.msz.gov.pl/resource/7361ee6b-715f-4ef6-adb5-e75955d33efb:JCR_s.17.

przyjeżdżających do Gdańska zwiększyła się trzyipółkrotnie była na wyższym poziomie w okresie posezonowym¹¹. Na podstawie badań ruchu turystycznego stwierdzono, iż Rosjanie (blisko 15%) stanowią drugą po Niemcach (31%) grupę przyjeżdżającą do Gdańska w II połowie 2013 roku. Okazuje się, iż wśród przyjeżdżających do Gdańska Rosjan ponad 70% pochodzi z Kaliningradu, ponad połowa z nich przyjeżdża na jeden dzień, głównie na zakupy (ponad 90% wskazań), blisko ¼ respondentów przyjechała do Gdańska po raz pierwszy, około 50% było w Gdańsku już kilka razy, a ponad 27% przyjeżdża do Gdańska regularnie i niemal wszyscy deklarują chęć ponownego powrotu oraz ponad połowa Rosjan przyjechała w ramach umowy o MRG, a 99% z nich poleciliby Gdańsk swoim znajomym¹².

Jeśli chodzi o motywację Polaków wyjeżdżających do Obwodu Kaliningradzkiego to tutaj także dominują cele związane z zakupami (90%), cele turystyczne stanowią 7,1%, w związku z pracą wyjeżdża 1%, odwiedziny deklaruje 0,3% respondentów zaś 1,6% to tranzyt i pozostałe motywy¹³.

Na uwagę zasługuje także wzmożone zainteresowanie sieci handlowej i usługowej dostosowaniem swojej oferty do potrzeb nowej grupy odwiedzających Polskę. Przez Rosjan polskie sieci handlowe i usługi odbierane są jako bardzo zróżnicowane, przystępne cenowo i oferujące liczne promocje. W hotelach, gastronomii, sklepach detalicznych i firmach usługowych coraz częściej pracują lub są poszukiwane osoby władające językiem rosyjskim, pojawiły się także tablice informacyjne w tym języku. W lutym 2012 roku port lotniczy w Gdańsku uruchomił wersję strony internetowej w języku rosyjskim. To działanie było wynikiem 20-procentowego wzrostu liczby odwiedzin użytkowników strony internetowej z terytorium Rosji w 2011 roku oraz fakt, że 77% z nich to mieszkańcy Obwodu Kaliningradzkiego¹⁴.

Doświadczenia, jakie wywoła mieszkańcy Obwodu Kaliningradzkiego z pobytu w obszarze MRG wpływają także na ich postawy po powrocie do domu. Zaczynają oni domagać się od lokalnych władz działań, które istotnie poprawią ich jakość życia. Wynikiem tego jest chociażby podejmowanie inwestycji w infrastrukturę drogową (modernizacja historycznej autostrady Berlin-Królewiec remontowanej dzięki funduszom Unii Europejskiej). Ma to również

¹¹ Dudzińska K., Dyer A.M., Mały ruch graniczny między obwodem kaliningradzkim a Polską – wyzwania, szanse i zagrożenia. *Policy Paper* 2013, nr 29 (77), s. 3.

¹² *Informacja o turystach rosyjskich w Gdańsku w okresie 2012-2013 r.* Referat Badań i Analiz Społecznych, Wydział Polityki Gospodarczej, Urząd Miejski w Gdańsku [on-line]. [Dostęp 20.11.2013]. Dostępny w World Wide Web: <http://www.gdansk4u.pl/informacja-o-turystach-rosyjskich-w-gdansk>, s. 1, 3.

¹³ *Efekte wejścia w życie umowy o zasadach małego ruchu granicznego między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Federacji Rosyjskiej*, dz.cyt., s. 8.

¹⁴ Gdansk. Lech Walesa Airport [on-line]. [Dostęp 19.11.2013]. Dostępny w World Wide Web: http://www.airport.gdansk.pl/airport/news/news_1639,0,0.html.

wpływ na samoidentyfikację mieszkańców obwodu, którzy mówią o sobie, że są Kaliningradczykami, a rzadziej że Rosjanami¹⁵.

Coraz liczniejsze kontakty międzyludzkie przekładają się na zainteresowanie Polaków nauką języka rosyjskiego, co w perspektywie ułatwi im pracę w miejscach, w których goście z Obwodu Kaliningradzkiego się pojawiają. Podobnie zwiększa się zainteresowanie Rosjan kursami języka polskiego, choć należy domniemywać, iż nie jest to wynik zwiększonych przyjazdów do Obwodu Kaliningradzkiego, a raczej ułatwienie komunikacji w kontaktach związanych z przyjazdami do Polski. Zauważalne jest również zainteresowanie młodzieży z Obwodu Kaliningradzkiego podejmowaniem edukacji w Polsce, co może mieć istotne znaczenie dla rozwoju szkolnictwa, szczególnie wyższego, w dobie wejścia na rynek usług edukacyjnych niższych roczników, co skutkuje trendem spadkowym dotyczącym podejmowania studiów przez młodych Polaków.

Wydaje się, że umowa o MRG jest także istotnym czynnikiem wpływającym na ocieplenie międzyludzkich stosunków między Polską a Rosją. Wyniki badań wskazują, że wśród mieszkańców regionu Rosjanie (62%) stali się po Słowakach (64%) najbardziej lubianym narodem w strefie objętej MRG, przy czym biorąc pod uwagę całą populację polską w badaniu, Rosjanie zdobyli jedynie 31% wskazań, czyli o połowę mniej, niż w strefie małego ruchu granicznego. Wśród istotnych konsekwencji w wymiarze społecznym wymienia się między innymi: przenikanie kultur, chęć uczenia się i poznawania nawzajem, przełamywanie stereotypów, a także nowe znajomości, przyjaźnie i miłości¹⁶.

Wśród pozytywnych konsekwencji umowy o małym ruchu granicznym należy także wyróżnić jej wpływ na kontakty biznesowe, oraz współpracę na poziomie samorządów oraz służb granicznych czy działania promocyjne.

Należy podkreślić, że badania pokazują 66% udział firm prowadzących interesy z firmami z Obwodu Kaliningradzkiego lub obsługujących Rosjan przyjeżdżających do Polski. Wśród nich aż 81% obsługuje indywidualnych klientów z Rosji, 12% zmodyfikowało dla nich swoją ofertę handlową, 10% wprowadziło nowy produkt lub usługę a 5% podpisało kontakt handlowy¹⁷. Wśród jednoznacznie pozytywnych efektów należy wymienić kontakty branżowe, do których wypada zaliczyć wizyty studyjne hotelarzy i restauratorów oraz rozwój infrastruktury turystycznej, przede wszystkim na obszarze województwa warmińsko-mazurskiego. Jednocześnie podkreślenia wymaga zacieśnienie współpracy między samorządami lokalnymi w województwie warmińsko-mazurskim, co ma wpływ na rozbudowę infrastruktury niezbędnej odwiedzającym (w tym infrastrukturę transportową czy turystyczną). Niestety mniej efektywna okazuje się współpraca pomiędzy samorządami województwa pomorskiego i warmińsko-

¹⁵ Dudzińska K., Dyrer A.M., dz.cyt., s. 4.

¹⁶ *Efekty wejścia w życie umowy o zasadach małego ruchu granicznego między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Federacji Rosyjskiej*, dz.cyt., s. 29, 30.

¹⁷ Tamże, s. 26.

mazurskiego¹⁸. Z punktu widzenia samorządów MRG oznacza: ułatwienie kontaktów biznesowych oraz organizację targów branżowych (68%), ułatwienie kontaktów z różnymi instytucjami, władzami (26%), promowanie różnych działań/przedsięwzięć (21%), konferencje i seminaria (21%), działania informacyjne z różnych dziedzin (16%), uproszczenie procedur, a także ułatwienie załatwiania różnych formalności (16%), pomoc w nawiązywaniu współpracy w rolnictwie (11%), promowanie/ułatwianie wspólnych inwestycji (11%), targi turystyczne (5%) oraz pomoc w nawiązywaniu współpracy edukacyjnej, naukowej (5%)¹⁹.

Pomorska Regionalna Organizacja Turystyczna dostrzegła znaczenie przyjazdów gości z Obwodu Kaliningradzkiego, co przełożyło się na podjęte w 2012 roku działania promocyjne na tym właśnie rynku. Realizacja działań na tym rynku miała zwrócić uwagę Rosjan na turystyczne walory regionu i zachęcić ich do korzystania z oferty turystycznej, traktując zakupy jako uzupełnienie pobytu. Wśród działań promocyjnych należy wymienić: inserty w gazetach, reportaże telewizyjne, spoty radiowe i artykuły w portalach internetowych²⁰. Kontynuacja tych działań ma miejsce także w 2013 roku, ponadto zaplanowano wspólne workshopy branżowe i promocję konkretnych produktów (pomorskie prestige).

Umowa o małym ruchu granicznym to również wzmożona współpraca służb granicznych i przygotowanie ułatwień w przekraczaniu granicy, związanych ze wzmożonym ruchem osobowym. Strona rosyjska wprowadziła w tym zakresie następujące udogodnienia: automatyczne drukowanie kart migracyjnych dla osób, które wjeżdżają na teren obwodu oraz uproszczenie procedury dla osób wjeżdżających własnymi samochodami na podstawie kart MRG. Polskie służby natomiast wprowadziły ułatwienia związane z: e-bookowaniem czyli elektronicznym powiadomieniem o przybyciu zorganizowanych grup turystycznych, e-clo czyli system umożliwiający awizowanie wysyłki towarów do granicznego urzędu celnego i zwrotne informowanie urzędu o wywiezieniu towarów z obszaru celnego Wspólnoty oraz elektroniczną rejestrację rachunków w ramach systemu TAX FREE. Wszystko to obniżyło czas odprawy granicznej i kontrola graniczna osób wjeżdżających w ramach MRG skróciła się do 40 sekund, zaś pozostałych dokumentów do 3 minut. Sytuację na przejściach granicznych można sprawdzić także w ramach monitoringu na stronach internetowych²¹. Jednakże respondenci polscy pytani o minusy związane z MRG wskazują utrudnienia

¹⁸ Dudzińska K., Dyner A.M., dz. cyt., s. 3-4.

¹⁹ *Efektory wejścia w życie umowy o zasadach małego ruchu granicznego między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Federacji Rosyjskiej*, dz. cyt., s. 33.

²⁰ PROT 2012. *Raport z działalności*, Pomorska Regionalna Organizacja Turystyczna, Gdańsk 2012 [on-line]. [Dostęp 23.11.2013r]. Dostępny w World Wide Web: http://www.prot.gda.pl/upload/wydawnictwa/PROT_2012/index.html, s. 18.

²¹ Dudzińska K., Dyner A. M., dz.cyt., s. 4.

na granicy polsko-rosyjskiej. Zdaniem niektórych respondentów są one na tyle nieprzyjemne, że rezygnują oni z wyjazdów do Rosji z tej przyczyny²².

Bezwzględnie za korzystne należy uznać skutki MRG w wymiarze gospodarczym. Zauważalnym rezultatem związanym z małym ruchem granicznym jest wzrost obrotów handlowych w pasie przygranicznym, który został objęty umową. *W okresie od 1 stycznia 2013 do 15 sierpnia 2013 na granicy z Obwodem Kaliningradzkim Służba Celna w ramach systemu TAX FREE przyjęła 56 722 rachunki na kwotę ok. 65 mln PLN (w 2010 r. takich rachunków było 4484, a w 2012 r. – 40 126). Trzeba przy tym podkreślić, że rachunki w ramach systemu wystawiane są za towary o wartości powyżej 200 PLN, a nie wszystkie sklepy je wystawiają, jak też nie zwraca się podatku VAT za hotele i usługi kulinarne w restauracji²³. Powala to stwierdzić, że Rosjanie przyjeżdżający do Polski wydają kilkukrotnie więcej. Według Głównego Urzędu Statystycznego, Rosjanie odwiedzający Polskę w ramach MRG w pierwszym kwartale 2013 r. wydali 113,2 mln PLN (o 89,6% więcej niż w analogicznym okresie 2012 r., kiedy nie obowiązywała umowa o MRG)²⁴. Suma środków pozostawionych przez Polaków wyjeżdżających w ramach MRG do Obwodu Kaliningradzkiego szacowana jest natomiast na 96 mln PLN (wzrost o 95,5%). W drugim kwartale 2013 r. obywatele rosyjscy wydali 124,8 mln PLN (wzrost o 54,8% w porównaniu z analogicznym okresem 2012 r., kiedy nie obowiązywała umowa o MRG), a Polacy na terenie obwodu wydali 87,6 mln PLN (wzrost o 47,2%). Oznacza to, że w ciągu pierwszego półrocza 2013 r. Rosjanie pozostawili w Polsce co najmniej 238 mln PLN, Polacy w Rosji zaś 143,2 mln PLN. Co istotne, wydatki poniesione przez Rosjan (w zdecydowanej większości mieszkańców Obwodu Kaliningradzkiego) w pierwszym półroczu br. stanowiły 6,1% ogółu wydatków cudzoziemców w Polsce, natomiast wydatki Polaków jadących do obwodu wyniosły aż 49% ogółu wydatków Polaków przekraczających polską granicę lądową²⁵. Oznacza to, że Obwód Kaliningradzki jest bardzo atrakcyjny dla Polaków, a korzyści handlowe z MRG dotyczą zarówno strony polskiej, jak też rosyjskiej.*

Istotne nadzieje wiąże się także z rozwojem turystyki w regionach objętych MRG. Rosjanie przyjeżdżają najczęściej na jeden dzień, choć jest także grupa wśród 46% respondentów przyjeżdżających do Gdańska, która pozostaje dłużej, w tym dominują osoby pozostające dwa, trzy dni. Natomiast zdecydowanie korzystną perspektywę dla rozwoju turystyki stanowi fakt, że 90% badanych pozytywnie ocenia atrakcyjność turystyczną Gdańska. Najbardziej wyróżniają tutaj atrakcje turystyczne, życzliwość i otwartość mieszkańców, czystość miasta oraz panującą w nim atmosferę²⁶. Z całą pewnością te atuty należy wykorzystać

²² Mały ruch graniczny z Rosją. Mieszkańcy i przedsiębiorcy pozytywnie o inicjatywie. *Dziennik Bałtycki* [on-line]. [Dostęp 22.11.2013]. Dostępny w World Wide Web: <http://www.dziennikbaaltycki.pl/artukul/1022605,maly-ruch-graniczny-z-rosja-mieszkanicy-i-przedsiębiorcy-pozytywnie-o-inicjatywie,id,t.html?cookie=1>.

²³ Dudzińska K., Dwyer A.M., dz.cyt., s. 3.

²⁴ Tamże, s. 3.

²⁵ Tamże, s. 3.

²⁶ *Informacja o turystach rosyjskich w Gdańsku w okresie 2012-2013 r.*, dz.cyt., s. 3.

w promocji dłuższych pobytów, które umożliwią lepsze poznanie całego regionu i zmianę podstawowej obecnie motywacji przyjazdów, z zakupów na turystykę.

Okazuje się, iż świadomość korzyści płynących z MRG jest powszechna. Aż 84% mieszkańców i 94% przedsiębiorców uważa, że wprowadzenie małego ruchu granicznego to dobre rozwiązanie. Także 57% samorządów dostrzega pozytywny wpływ MRG na swoim terenie. Jedna trzecia respondentów sądzi, iż MRG przyczynia się do poprawy stosunków polsko-rosyjskich. Ponad 70% respondentów stwierdza, że wprowadzenie umowy o małym ruchu granicznym przynosi korzyści Polsce, Rosji, Obwodowi Kaliningradzkiemu, regionowi, lokalnym powiatom, przedsiębiorcom oraz zwykłym mieszkańcom, zaś 50% respondentów uważa, że MRG ma pozytywny wpływ na współpracę: biznesową, samorządową i obywatelską. Jedynie 24% respondentów dostrzega jakiegokolwiek minusy związane z wprowadzeniem umowy o małym ruchu granicznym²⁷.

Wprowadzenie umowy o MRG niosło za sobą szereg obaw związanych z negatywnymi jej konsekwencjami. Do najczęściej wymienianych minusów należą: przestępczość, przemyt, niekontrolowany handel paliwem, więcej wypadków drogowych, zwiększone kontrole, ograniczenia czasowe, ilościowe, czarny rynek, utrudnienia na granicy, nielegalna emigracja i inne²⁸.

Jednakże w większości te obawy okazały się bezpodstawne lub mają niewielkie natężenie. Należy tutaj odnieść się do wybranych z nich²⁹:

1. Nielegalne pozostawianie obywateli Rosji na terenie Rzeczypospolitej Polskiej – od początku obowiązywania umowy w Polsce odnotowano zaledwie 7 przypadków naruszeń umowy w tym zakresie, w tym 1 dotyczył przekroczenia czasu pobytu, zaś 6 wyjazdu poza strefę MRG.
2. Przemyt, naruszenie przepisów celnych – w drugiej połowie 2012 roku takich naruszeń odnotowano 7900, zaś w pierwszej połowie 2013 roku – 10 000, głównie dotyczyły przewozu papierosów, a wiązały się ze wzmożonym ruchem oraz kontrolami. Nie odnotowano w tym przypadku naruszeń MRG przez Polaków.
3. Liczba przestępstw pospolitych – na terenie RP zanotowano więcej zdarzeń, w których uczestniczyli Rosjanie (kradzieże, wypadki drogowe), lecz ich wzrost jest proporcjonalnie niższy od wzrostu ruchu na granicy. Polacy na terenie Obwodu Kaliningradzkiego nie zostali odnotowani jako sprawcy przestępstw lub wypadków.
4. Wzrost przestępczości na granicy – obawy w tym zakresie nie sprawdziły się.
5. Wywóz paliwa przez Polaków z terenu Obwodu Kaliningradzkiego – to jeden z nielicznych negatywnych skutków po stronie rosyjskiej. W okresie 27 lipca 2012 do 1 lipca 2013 funkcjonariusze polskiej Służby Celnej ocili

²⁷ *Efektory wejścia w życie umowy o zasadach małego ruchu granicznego między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Federacji Rosyjskiej*, dz.cyt., s. 18.

²⁸ Tamże, s. 23.

²⁹ Dudzińska K., Dyner A.M., dz.cyt., s. 4-5.

2000 Polaków i 60 Rosjan wwożących do kraju paliwo. Skala naruszeń wzrasta jednak mniej proporcjonalnie w odniesieniu do wzrostu ruchu granicznego.

Wyniki badań wskazują, że respondenci polscy deklarują, iż zauważyli: wzrost cen (10%), spadek poczucia bezpieczeństwa (9%), wzrost liczby przestępstw (9%), zwiększenie bezrobocia w związku z napływem Rosjan (9%), pogorszenie stosunków sąsiedzkich z Rosjanami (6%) oraz pogorszenie jakości świadczonych usług (5%). Przeważająca większość respondentów (ok. 70%-80%) nie zauważa tak sformułowanych negatywnych skutków³⁰.

5. Przyszłość małego ruchu granicznego

Okazuje się, że mały ruch graniczny w ogólnym rozrachunku jest sukcesem zarówno z punktu widzenia korzyści społecznych, jak też skutków gospodarczych. Przyczynia się do nasilenia kontaktów międzyludzkich, łamania stereotypów, współpracy na poziomie samorządów, firm, organizacji pozarządowych oraz służb granicznych. Wpływa również na zwiększenie obrotów handlowych, wzrost ruchu turystycznego, czy też inwestycje w infrastrukturę turystyczną, drogową czy graniczną.

Wśród zmian istotnych dla dalszego rozwoju małego ruchu granicznego wymienić należy³¹:

1. Zmiany w infrastrukturze granicznej – rozbudowa przejść, poszerzenie „wąskich gardeł” związanych ze zbyt małą liczbą pasów między punktami odpraw.
2. Elastyczne metody reagowania przez Straż Graniczną i Służbę Celną na sytuację istniejącą na granicy. Rozwiązaniem mogłaby być tutaj wspólna kontrola graniczna, czy likwidowanie powtarzających się procedur oraz rozpowszechnienie informacji o elektronicznych formach załatwiania niektórych spraw granicznych.
3. Współdziałanie samorządów lokalnych, samorządów województw na poziomie krajowym i międzynarodowym – mogłoby to skutkować nowymi połączeniami kolejowymi, autobusowymi z Obwodem Kaliningradzkim oraz lepszym przygotowaniem infrastruktury turystycznej, handlowej i drogowej.
4. Niezbędne może okazać się również umożliwienie przekraczania granicy morskiej i powietrznej na podstawie przepustek MRG, co pozwoliłoby na rozwój turystyki morskiej i wykorzystanie lotnisk w Gdańsku i Szymanach.

³⁰ *Efekty wejścia w życie umowy o zasadach małego ruchu granicznego między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Federacji Rosyjskiej*, dz. cyt., s. 22.

³¹ Por. Dudzińska K., Dyner A.M., dz.cyt., s. 5-6.

5. Rozszerzenie strefy MRG na obszar całego województwa warmińsko-mazurskiego. Na chwilę obecną poza strefą funkcjonują powiaty iławski i ostródzki, gdzie odbywają się liczne wydarzenia sportowe i kulturalne, na które można byłoby pozyskać odwiedzających z Obwodu Kaliningradzkiego.
6. Przygotowanie policji i Straży Granicznej na możliwość zwiększenia ilości przestępstw pospolitych, w których poszkodowani będą obywatele Rosji. Wymaga to przeszkolenia językowego i ścisłej współpracy polsko-rosyjskiej.

Podsumowując należy stwierdzić, że badania wskazują na kilka istotnych elementów związanych z MRG. Należą do nich: duże zainteresowanie i pozytywna ocena, dodatni bilans korzyści i strat oraz niezasadność zgłaszanych obaw związanych z tym faktem, wielowymiarowość korzyści dla całego regionu, a wśród nich korzyści dla przedsiębiorców z branży handlowej, turystycznej i transportowej, duże efekty w wymiarze społecznym i rodzący się kapitał ludzki. Zauważalne są także pewne obawy związane z wyjazdami do Obwodu Kaliningradzkiego oraz mała aktywność przedsiębiorstw na rynku rosyjskim³². W kontekście tego ostatniego stwierdzenia warto byłoby rozważyć system wsparcia dla małych i średnich przedsiębiorstw (środki na gwarancje rządowe, analiza potrzeb po stronie rosyjskiej), które chciałyby zainwestować w Rosji, szczególnie w związku zaplanowanymi na 2018 rok mistrzostwami świata w piłce nożnej. Zapotrzebowanie w Obwodzie Kaliningradzkim będzie dotyczyło przede wszystkim branży budowlanej (stadiony, hotele, drogi, transport), ale także rewitalizacji i odbudowy miasta³³.

Mały ruch graniczny jest ważnym elementem, który silnie wpływa na stosunki polsko-rosyjskie. Jest to część szerszej polityki Rosji w stosunku do Polski i całej Unii Europejskiej. Postępujący proces globalizacji, mobilność ludzi, dostęp do Internetu, znajomość języków obcych, likwiduje liczne bariery mentalne i łamie wypracowane stereotypy. Stajemy przed wyzwaniem zlikwidowania barier w postaci granic między państwami. Trzydzieści lat temu mieszkaniec Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej w najbardziej optymistycznych wizjach nie wyobrażał sobie swobodnego podróżowania po Europie, dziś jest to już utrwaloną rzeczywistością. Być może mały ruch graniczny doprowadzi kiedyś do podobnych przemian w państwach, które zostały nim objęte³⁴. Przyszłością w tym kontekście jest wprowadzenie ruchu bezwizowego, na czym szczególnie zależy stronie rosyjskiej.

³² *Efekty wejścia w życie umowy o zasadach małego ruchu granicznego między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Federacji Rosyjskiej*, dz.cyt., s. 36.

³³ Por. Dudzińska K., Dwyer A.M., dz.cyt., s. 6.

³⁴ Por. Kamiński K., *Mały ruch graniczny – pół roku od wejścia w życie umowy Nowa Europa Wschodnia* artykuł z dnia 03 marca 2013 [on-line]. [Dostęp 15.11.2013]. Dostępny w World Wide Web: http://www.new.org.pl/2013-03-03,maly_ruch_graniczny.html.

6. Podsumowanie

Mały ruch graniczny pomiędzy Obwodem Kaliningradzkim a Polską po ponad roku funkcjonowania okazał się zgodnie z przewidywaniami pozytywnym zjawiskiem dla obu rejonów. W tym okresie zwiększyła się wymiana ekonomiczna pomiędzy Polską a Obwodem Kaliningradzkim. Jednakże najważniejszym pozytywnym aspektem MRG są interakcje pomiędzy mieszkańcami obu części granicy. Zarówno mieszkańcy terenów Polski objętych MGR jak i mieszkańcy Obwodu Kaliningradzkiego są w większości ludnością napływową, która osiedliła się na tych terenach w wyniku zmian granic po II wojnie światowej. Tożsamość regionalna tych mieszkańców nie jest tak silna jak na terenach zamieszkiwanych przez rdzennych mieszkańców. Dlatego też tak ważne jest budowanie więzi z bliskimi geograficznie i kulturowo narodami. Mały ruch graniczny może pomóc w zmniejszeniu barier i antagonizmów pomiędzy Polakami i Rosjanami oraz w zwiększeniu wymiany handlowej.

Literatura

- Dudzińska K., Dyner A.M., Mały ruch graniczny między obwodem kaliningradzkim a Polską – wyzwania, szanse i zagrożenia. *Policy Paper* 2013, nr 29 (77).
- Efekty wejścia w życie umowy o zasadach małego ruchu granicznego między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Federacji Rosyjskiej*. Prezentacja wyników badania, Laboratorium Badań Społecznych, październik 2013, [on-line]. [Dostęp 15.11.2013]. Dostępny w World Wide Web: <https://www.msz.gov.pl/resource/7361ee6b-715f-4ef6-adb5-e75955d33efb:JCR>.
- Gdańsk. Lech Walesa Airport [on-line]. [Dostęp 19.11.2013]. Dostępny w World Wide Web: http://www.airport.gdansk.pl/airport/news/news_1639,0,0.html.
- Informacja o turystach rosyjskich w Gdańsku w okresie 2012-2013 r.*, Referat Badań i Analiz Społecznych, Wydział Polityki Gospodarczej, Urząd Miejski w Gdańsku [on-line]. [Dostęp 20.11.2013]. Dostępny w World Wide Web: <http://www.gdansk4u.pl/informacja-o-turystach-rosyjskich-w-gdansk>.
- Kamiński K., Mały ruch graniczny – pół roku od wejścia w życie umowy, *Nowa Europa Wschodnia* artykuł z dnia 03 marca 2013 [on-line]. [Dostęp 15.11.2013]. Dostępny w World Wide Web: http://www.new.org.pl/2013-03-03,maly_ruch_graniczny.html.
- Mały ruch graniczny między Rzeczypospolitą Polską a Federacją Rosyjską. Straż Graniczna informuje* [on-line]. [Dostęp 7.11.2013]. Dostępny w World Wide Web: <http://www.wm.strazgraniczna.pl/index.php/94-wmosg-linki-graficzne/440-mrg>.
- Mały ruch graniczny z Rosją. Mieszkańcy i przedsiębiorcy pozytywnie o inicjatywie*, „Dziennik Bałtycki” artykuł z dnia 21 października 2013, [on-line]. [Dostęp 22.11.2013]. Dostępny w World Wide Web: <http://www.dziennikbaltycki.pl/artykul/1022605,maly-ruch-graniczny-z-rosja-mieszkanicy-i-przedsiębiorcy-pozytywnie-o-inicjatywie,id,t.html?cookie=1>.

- Obwód Kaliningradzkiej Federacji Rosyjskiej i powiaty objęte małym ruchem granicznym* [on-line]. [Dostęp 15.11.2013]. Dostępny w World Wide Web: <http://www.wm.strazgraniczna.pl/index.php/94-wmosg-linki-graficzne/440-mrg>.
- Parowóz - Biedronka (OFFICIAL)* [on-line]. [Dostęp 22.11.2013]. Dostępny w World Wide Web: <http://www.youtube.com/watch?v=dUJyctyAqsI>.
- Polskie formacje graniczne – SG w liczbach* [on-line]. [Dostęp 22.11.2013]. Dostępny w World Wide Web: http://www.strazgraniczna.pl/wps/portal/tresc?WCM_GLOBAL_CONTEXT=pl/serwis-sg/polskie_formacje_graniczne/statystyki/.
- PROT 2012. Raport z działalności*, Pomorska Regionalna Organizacja Turystyczna, Gdańsk 2012 [on-line]. [Dostęp 15.11.2013]. Dostępny w World Wide Web: http://www.prot.gda.pl/upload/wydawnictwa/PROT_2012/index.html.
- Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Federacji Rosyjskiej o zasadach małego ruchu granicznego, podpisana w Moskwie dnia 14 grudnia 2011 r. Dz. U. 2012 nr 0 poz.814.
- Акции в магазинах Польши (обновляется регулярно)* [on-line]. [Dostęp 22.11.2013]. Dostępny w World Wide Web: <http://kgd.ru/news/polsha/item/29263-akkii-v-magazinah-polshi>.
- Покупательский туризм: обзор крупнейших торговых центров в приграничной Польше* [on-line]. [Dostęp 22.11.2013]. Dostępny w World Wide Web: <http://kgd.ru/news/item/31180-pokupatelskij-turizm-obzor-krupnejshih-torgovyh-centrov-v-prigranichnyh-rajonah-polshi>.