

JOANNA KUDEŁKO

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Polska
Cracow University of Economics, Poland

KINGA SZMIGIEL

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Polska
Cracow University of Economics, Poland

KAROL WAŁACHOWSKI

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Polska
Cracow University of Economics, Poland

DARIUSZ ŻMIJA

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Polska
Cracow University of Economics, Poland

Koncepcja badania społeczno-ekonomicznych konsekwencji i wyzwań pandemii

Concept for research on the socio-economic consequences and challenges of a pandemic

Streszczenie: Kryzys wywołany pandemią COVID-19 ujawnił niedociągnięcia i słabości gospodarek regionalnych. W związku z tym powinien on być postrzegany jako impuls do zmian, mających na celu budowanie większej odporności na podobne sytuacje. Celem artykułu jest przedstawienie autorskiej koncepcji badania społeczno-ekonomicznych konsekwencji kryzysu wywołanego pandemią COVID-19 oraz wyzwań pojawiających się w obliczu zidentyfikowanych problemów rozwojowych. Z przeprowadzonych badań wynika, że do niezbędnych wartości, które trzeba wzmocnić, aby stworzyć nowoczesną i odporną gospodarkę regionalną, należą kompetencje, wiedza naukowa i technologiczna, kapitał finansowy oraz bezpieczeństwo publiczne i społeczne. W celu wzmocnienia wartości priorytetowych warto przyjąć określone style działań, które pozwolą na efektywne wykorzystanie endogenicznych zasobów regionu. Są nimi elastyczność, dywersyfikacja, komunikacja i współpraca. Autorzy posługują się metodą analizy naukowej i dedukcją, ponadto odwołują się do własnych obserwacji zjawisk społeczno-gospodarczych oraz krytycznej analizy literatury i dokumentów strategicznych.

Abstract: The crisis triggered by the COVID-19 pandemic revealed the shortcomings and weaknesses of regional economies. It should therefore be perceived as an impulse for change, aimed at building greater resilience to various external shocks, which will also occur in the future. The aim of the article is to present the original concept of studying the socio-economic consequences of the crisis caused by the COVID-19 pandemic and the challenges arising in the face of the identified development problems. Our research shows that the necessary values to be strengthened in order to create a modern and resilient regional economy include competences, scientific and technological knowledge, financial capital and public and social security. We find that to strengthen the priority values, the specific styles of actions should be adopted, which would enable effective use of endogenous potential resources of the region. These include flexibility, diversification and communication and cooperation. The authors employ the method of scientific analysis and deduction, they refer to their own observations of socioeconomic phenomena and critically analyse literature and strategic documents.

Słowa kluczowe: interesariusze gospodarki regionalnej; kryzys COVID-19; wrażliwość gospodarek regionalnych; polityka regionalna

Keywords: COVID-19 crisis; regional policy; regional stakeholders; vulnerability of regional economies

Otrzymano: 18 grudnia 2021

Received: 18 December 2021

Zaakceptowano: 5 marca 2022

Accepted: 5 March 2022

Sugerowana cytacja / Suggested citation:

Kudełko, J., Szmigiel, K., Wałachowski, K., Żmija, D. (2022). Koncepcja badania społeczno-ekonomicznych konsekwencji i wyzwań pandemii. *Prace Komisji Geografii Przemysłu Polskiego Towarzystwa Geograficznego*, 36(2), 27–46. doi: <https://doi.org/10.24917/20801653.362.2>

WSTĘP

Najważniejszym wyzwaniem dla gospodarek krajów i regionów jest stymulowanie rozwoju społeczno-gospodarczego oraz poprawa jakości życia mieszkańców. Proces rozwoju dokonuje się w zmiennych uwarunkowaniach, na które składają się czynniki endogeniczne, związane z efektywnym wykorzystaniem wewnętrznego potencjału gospodarczego i społecznego, oraz czynniki egzogeniczne, wywodzące się z otoczenia zewnętrznego. Wpływ na proces rozwoju mają także pewne czynniki losowe, które mogą zakłócać jego przebieg. Do nieprzewidywalnych czynników losowych zalicza się wszelkie zjawiska przyrodnicze, klęski żywiołowe, anomalie pogodowe itp. Czynniki losowymi z punktu widzenia krajów i regionów mogą być także kryzysy, szoki ekonomiczne, zmiany koniunktury światowej czy zmiany wynikające z ustaleń politycznych na szczeblu międzynarodowym. Takim nieprzewidywanym czynnikiem losowym okazała się pandemia COVID-19, która wywołała poważne konsekwencje społeczne i gospodarcze.

Kryzys związany z pandemią COVID-19 i obostrzeniami ukierunkowanymi na ograniczenie rozprzestrzeniania się wirusa spowodował ogromne zmiany w gospodarkach poszczególnych krajów i regionów. Doszło do bezprecedensowego spadku tempa życia gospodarczego, które w niektórych regionach niemal zamarło. Kryzys spowodował wiele problemów, ujawniając równocześnie słabości gospodarek regionalnych. Pojawiające się trudności implikują konkretne wyzwania rozwojowe. Sprostanie im wymaga podjęcia odpowiednio dobranych działań na rzecz zmniejszenia wrażliwości gospodarek regionalnych oraz zwiększenia ich odporności na zjawiska kryzysowe i inne zakłócenia rozwoju.

Celem artykułu jest przedstawienie autorskiej koncepcji badania społeczno-ekonomicznych konsekwencji kryzysu wywołanego pandemią COVID-19 oraz wyzwań pojawiających się w obliczu zidentyfikowanych problemów rozwojowych. Badanie koncentruje się na problemach i wyzwaniach rozpatrywanych z punktu widzenia różnych interesariuszy gospodarek regionalnych, tj. gospodarstw domowych, przedsiębiorstw, regionalnych władz publicznych oraz organizacji pozarządowych.

Badanie zostało prowadzone w początkowej fazie kryzysu wywołanego pandemią, tj. w drugiej połowie 2020 r. Jednak zamierzeniem autorów nie jest rekomendowanie działań o charakterze doraźnych interwencji, w odpowiedzi na bieżące problemy wywołane pandemią, ale wskazanie kierunków długoterminowej polityki zmierzającej do trwałego zwiększenia odporności regionów na różnego rodzaju sytuacje zewnętrzne, które będą występować także w przyszłości.

WRAŻLIWOŚĆ REGIONÓW NA NEGATYWNE SZOKI EKONOMICZNE

Pojęcie *wrażliwość regionów* (ang. *vulnerability*) można definiować jako podatność regionów na zewnętrzne bodźce ekonomiczne, m.in. negatywne szoki ekonomiczne, kryzysy czy zmiany strukturalne o charakterze globalnym. Odnosi się ono do reakcji na zakłócenia procesów rozwojowych oraz zdolności pozostawania na właściwej trajektorii rozwoju – słowem do reakcji na zmiany i zdolności radzenia sobie z nimi.

Jednym ze znanych systemów pomiaru wrażliwości regionów jest model trzyczęściowy. Zgodnie z nim na wrażliwość gospodarki składają się następujące elementy: ekspozycja (ang. *exposure*), czułość (ang. *sensitivity*) i odporność (ang. *resilience*; Turner II et al., 2003).

Ekspozycja (ang. *exposure*) determinuje stopień narażenia na negatywne bodźce zewnętrzne. Bardziej wyeksponowane na zagrożenia są regiony w większym stopniu uczestniczące w gospodarce globalnej oraz charakteryzujące się wrażliwszą strukturą gospodarki. Ekspozycja wiąże się zatem m.in. z: rozmiarami bezpośrednich inwestycji zagranicznych, otwartością gospodarki określaną przez wielkość eksportu i importu (Briguglio et al., 2009), a także strukturą zatrudnienia. Narażenie na kryzysy zwiększa się w dobie nasilającej się globalnej integracji gospodarczej, otwartości gospodarek i współzależności (Hudson 2010).

Czułość (ang. *sensitivity*) określa podatność gospodarki na zagrożenia i odpowiada za jej reakcję na bodziec. Mniej czuła jest gospodarka, która odznacza się m.in.: wysokim poziomem wykształcenia mieszkańców, wysokim poziomem przedsiębiorczości, wysoką stopą zatrudnienia, zaawansowanymi technologiami, dużym udziałem sektorów o wysokiej wartości dodanej, wysokim udziałem sektorów produkcyjnych i usługowych wysoko i średnio zaawansowanych technologicznie, dużą dywersyfikacją gospodarki, wysoką efektywnością gospodarki, dużym udziałem wydatków sektora prywatnego na B+R (Zaucha et al., 2015).

Najczęściej podejmowanym w literaturze problemem jest odporność (ang. *resilience*) gospodarek regionalnych. Pojęcie to wywodzi się z nauk o psychologii i ekologii, stosowane też było w analizach skutków różnego rodzaju katastrof dla rozwoju regionalnego (Chapple, Lester, 2007). Odporność to zdolność regionu do reagowania na zmiany albo radzenia sobie z nimi, czyli zdolność dostosowania się do wpływu bodźców zewnętrznych, wykorzystania ewentualnych korzyści z pozytywnych szoków czy zmniejszenia ewentualnych szkód wynikających z niekorzystnych szoków (Briguglio et al., 2009, 233). Hill i in. (2008) postrzegają odporność gospodarki regionalnej jako jej zdolność utrzymania istniejącego stanu równowagi lub powrotu do poprzedniego poziomu wzrostu produkcji i zatrudnienia po wystąpieniu szoku egzogenicznego. Inni badacze twierdzą, że odporność nie musi oznaczać powrotu do stanu istniejącego wcześniej, lecz polega na umiejętności wykorzystania możliwości pojawiających się w wyniku zmiany. W tym duchu formułowane są koncepcje ewolucyjne, które zdolność adaptacji gospodarczej regionów utożsamiają z procesem zmierzającym do ciągłej zmiany i dostosowywania się do zmieniających się okoliczności, a nie z utrzymywaniem stabilności. Gospodarki regionalne stale ewoluują. Możliwości adaptacji gospodarki regionalnej w odpowiedzi na szok egzogeniczny są zależne od ukształtowanej w przeszłości ścieżki rozwoju (Martin 2010, Hassink, 2010), opartej na wykształconej strukturze gospodarki oraz stosunkach społeczno-gospodarczych i instytucjonalnych.

Większą odpornością charakteryzują się gospodarki regionalne o wysokiej jakości instytucji, wysokim poziomie kapitału ludzkiego, wysokim poziomie kapitału społecznego, zaawansowanej technologii, wysokich zasobach kapitałowych przedsiębiorstw i władz terytorialnych, dużej wartości dofinansowania zewnętrznego (Zaucha et al., 2015), dywersyfikacji gospodarczej oraz innowacyjności (Walker, Salt, 2006).

Najbardziej narażone (wyeksponowane) na zjawiska kryzysowe są najlepiej rozwinięte regiony, które równocześnie cechuje niska czułość i wysoka zdolność reagowania na negatywne szoki. Praktyczne wnioski, jakie wynikają dla podmiotów realizujących politykę regionalną, wskazują na potrzebę wzmocnienia odporności gospodarek regionalnych, tj. zdolności reagowania na zjawiska kryzysowe i równocześnie zmniejszania ich czułości.

Kryzys spowodowany przez wybuch pandemii COVID-19 jest największym globalnym kryzysem gospodarczym ostatnich dekad. Pandemia koronawirusa określana może być jako Black Swan globalnej gospodarki, który – podobnie jak kryzys z 2008 r. – zaskoczył niemal cały świat. Pojęcie to rozpropagował N.N. Taleb (2007), który charakteryzował takie zjawiska jako wydarzenia, które pojawiają się nagle i odciskają ogromne piętno na codziennym życiu. Odznaczają się trzema cechami: rzadkością, ekstremalnym wpływem i retrospektywną przewidywalnością. Kryzys wywołany pandemią COVID-19 spełnia przesłanki szoków ekonomicznych rozpatrywanych z perspektywy modeli makroekonomicznych (Ramey, 2016), tj. jest egzogeniczny w stosunku do bieżących i opóźnionych endogenicznych zmiennych modelu, nie jest skorelowany z innymi egzogenicznymi szokami oraz reprezentuje nieoczekiwane zmiany w zmiennych egzogenicznych. Kryzys ma charakter popytowo-podażowy (Baldwin, Weder di Mauro, 2020). Kanały transmisji kryzysu na realną gospodarkę obejmowały stronę zarówno podażową (m.in. zerwanie łańcuchów produkcji, utrudnienia transportowe, brak pracowników z powodu wprowadzonych restrykcji), jak i popytową (spadek konsumpcji z powodu restrykcji społecznych, wzrost niepewności, spadek dochodów i odkładanie konsumpcji oraz inwestycji).

Wpływ kryzysu spowodowanego epidemią COVID-19 nie jest symetryczny dla wszystkich sektorów gospodarki. Największą stratę poniosły przedsiębiorstwa, których działalność została znacznie ograniczona lub zawieszona w związku z wprowadzonymi restrykcjami dotyczącymi dystansu społecznego (usługi, rozrywka) oraz transportu (turystyka, firmy mające globalne łańcuchy produkcji; Barua 2020). Obserwacja notowań giełdowych wskazuje, że przedsiębiorstwa, które według wyceny spółek najdotkliwiej odczuły skutki kryzysu COVID-19, prowadzą działalność związaną z wydobywaniem surowców, turystyką, rekreacją, transportem lotniczym, przetwórstwem metali, sektorem ubezpieczeń, działalnością bankową, produkcją artykułów gospodarstwa domowego, samochodów oraz dostarczaniem mediów (Fernandes, 2020). Badania dowodzą, że w większym stopniu ucierpiały usługowe działy gospodarki niż przemysłowe (Benanav, 2021), zwłaszcza branża turystyczna, gastronomiczna i transportowa (Gunay, Kurtulmus, 2021, Stojczew, 2021) oraz związana z działalnością kulturalną (Vitalisova i in., 2021). Skutkiem kryzysu było też pogorszenie koniunktury w polskiej gospodarce. Wpływ na to miała malejąca dynamika konsumpcji gospodarstw domowych oraz akumulacji przedsiębiorstw. W ślad za tym nastąpił szybki wzrost liczby bezrobotnych, przy czym w większym stopniu problem ten dotknął kobiety niż mężczyzn (Pukin-Sowul, Ostrowska, 2021). W szczególnie trudnej sytuacji znalazły się osoby o niskich kwalifikacjach, z małym doświadczeniem zawodowym, nieposiadające umowy o pracę na czas nieokreślony.

Takie niekorzystne sytuacje powodują obniżenie poziomu bezpieczeństwa socjalnego ludności, co w wielu przypadkach wpływa na pogorszenie kondycji psychicznej (Lu i in., 2021, Skrabacz, 2021).

Poprzednim globalnym kryzysem, który dotknął światową gospodarkę, był kryzys finansowy w latach 2007–2009 (ang. *Great Recession*). Był to kryzys z największym negatywnym wpływem na gospodarki państw europejskich od czasu II wojny światowej (Capello, Caragliu, 2016). Wpływ kryzysu był asymetryczny terytorialnie, na poziomie zarówno państw, jak i regionów (Capello i in., 2015, Christopherson i in., 2015, Mohlmann i in., 2011). Kryzys zwrócił większą uwagę badaczy oraz osób tworzących politykę publiczną na zagadnienia odporności jednostek terytorialnych, definiowanych jako zdolność absorbowania i opierania się szokom oraz do wyzdrowienia i powrotu do normalności (Yicheol, 2015). Badania reakcji na kryzys wskazują, że istotnym czynnikiem zwiększającym odporność regionów jest jakość administracji publicznej (Ezcurra et al., 2019), dywersyfikacja gospodarki (Deller i in., 2016), jakość kapitału ludzkiego, a także sektorowa specjalizacja (Rios i in., 2020).

METODYKA BADAŃ

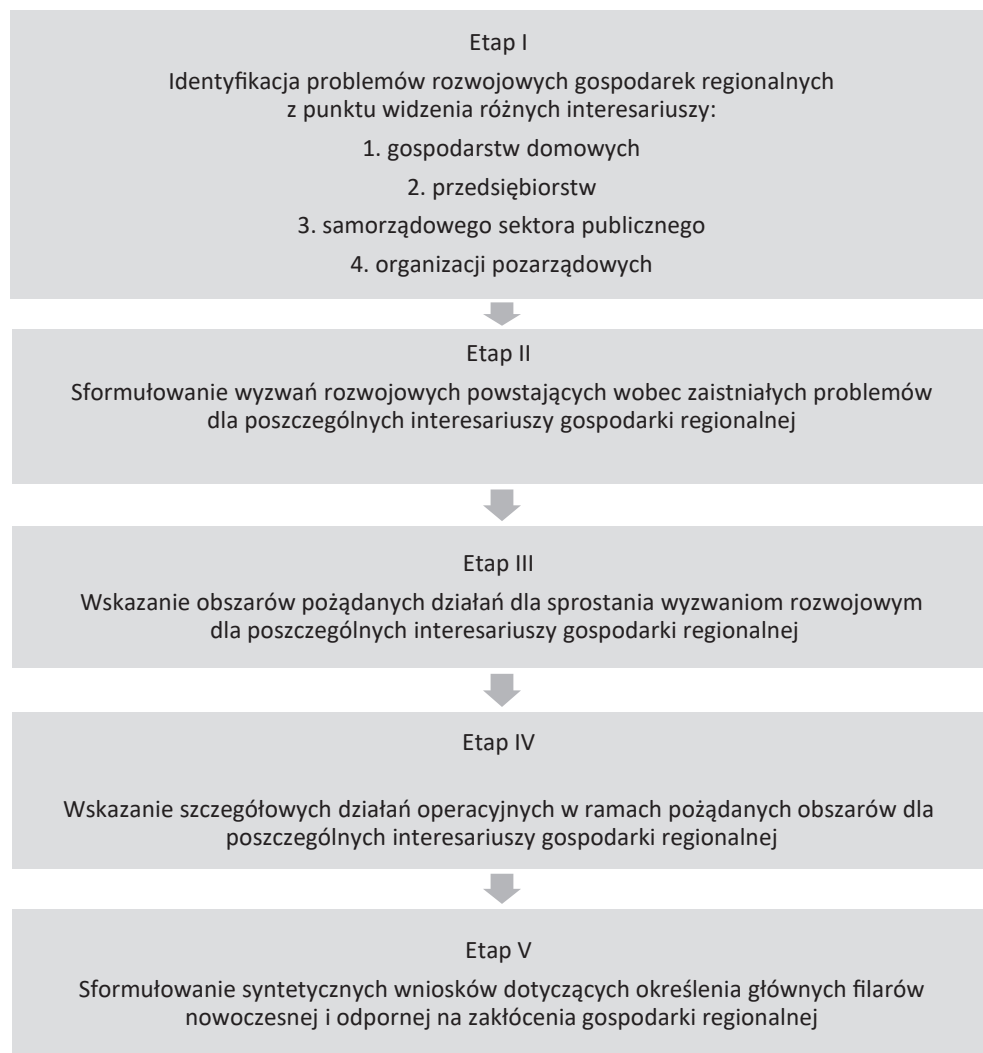
Koncepcja badania społeczno-ekonomicznych konsekwencji i wyzwań pandemii dla gospodarek regionalnych zakłada realizację poszczególnych etapów postępowania badawczego (rycina 1).

W pierwszym etapie zidentyfikowano problemy różnych interesariuszy gospodarki regionalnej, tj. gospodarstw domowych, przedsiębiorstw, samorządowych władz regionalnych i organizacji pozarządowych, które pojawiły się w następstwie pandemii. W dalszej kolejności sformułowano wyzwania dotyczące sprostania zaistniałym problemom. Następnie wskazano obszary pożądanych działań, a w ich ramach – konkretne zalecenia, sformułowane w postaci działań operacyjnych. Na podstawie obserwacji dotyczących problemów, wyzwań, obszarów działań i konkretnych zaleceń, odnoszących się do różnych interesariuszy gospodarki regionalnej w sposób syntetyczny, określono główne filary nowoczesnej i odpornej na zakłócenia gospodarki regionalnej, na które składają się wartości istotne dla rozwoju potencjału endogenicznego regionów oraz style działania sprzyjające rozwojowi nowoczesnej gospodarki. Proponowane rozwiązania wykraczają poza krótkookresowe interwencje podejmowane w reakcji na kryzys. Uwzględniają także działania, które mają sprostać wyzwaniom rozwojowym w dłuższym okresie i uodpornić gospodarkę na pojawiające się cyklicznie zakłócenia.

Takie ujęcie problemu i rekomendowane rozwiązania stanowią nowe podejście do planowania rozwoju regionalnego. Intencją autorów jest zaprezentowanie i rozpropagowanie nowego spojrzenia i kierunków myślenia o rozwoju regionów, w którego duchu zachodzące zmiany należy traktować jako szanse, wyzwania i bodźce do wyzwolenia, ciągłego rozwoju i doskonalenia terytorialnych potencjałów.

Zaprezentowane w artykule badania zostały oparte na metodach heurystycznych. W badaniach tych wykorzystano analizę i dedukcję naukową, bazującą na obserwacji zjawisk społeczno-gospodarczych, krytycznej analizie literatury przedmiotu i dokumentów strategicznych, a także własnych doświadczeniach oraz wiedzy eksperckiej.

Rycina 1. Etapy postępowania badawczego w koncepcji badania społeczno-ekonomicznych konsekwencji i wyzwań pandemii dla gospodarek regionalnych



Źródło: opracowanie własne

WYNIKI BADAŃ

Wyzwania i rekomendowane działania w obliczu problemów postrzeganych z punktu widzenia gospodarstw domowych. Problemy, wyzwania, obszary działań i konkretne działania, postrzegane z punktu widzenia gospodarstw domowych, zidentyfikowane w odniesieniu do tej grupy interesariuszy w procesie realizacji czterech pierwszych etapów badawczych, zostały przedstawione na rycinie 2.

Pandemia COVID-19 spowodowała znaczne utrudnienia i problemy w funkcjonowaniu gospodarstw domowych. Przede wszystkim pojawiło się realne zagrożenie utraty zdrowia, a w ekstremalnych sytuacjach – utraty życia. Problem ten generuje trudne

Rycina 2. Wyzwania i rekomendowane działania w obliczu problemów postrzeganych z punktu widzenia gospodarstw domowych

PROBLEMY	WYZWANIA	OBSZARY DZIAŁAŃ	DZIAŁANIA
ZAGROŻENIE UTRATY ZDROWIA	>>> ZWIĘKSZENIE BEZPIECZEŃSTWA ZDROWOTNEGO	⇒ BEZPIECZEŃSTWO W MIEJSCACH PUBLICZNYCH >>>	Organizacja bezpiecznych stanowisk pracy; Kompleksowe szkolenia w zakresie zasad bezpieczeństwa w warunkach pandemii
		⇒ ODPORNOŚĆ SYSTEMU OPIEKI ZDROWOTNEJ >>>	Elastyczne zarządzanie systemem ochrony zdrowia, stworzenie odpowiednich procedur postępowania, upowszechnienie e-medycyny; Zabezpieczenie placówek opieki zdrowotnej w zakresie sprzętu medycznego i leków
UTRATA MIEJSC PRACY	>>> ZWIĘKSZENIE POZIOMU ZATRUDNIENIA I OGRANICZANIA BEZROBOCIA	⇒ UTRZYMANIE MIEJSC PRACY >>>	Doraźne wsparcie finansowe dla osób tracących pracę oraz wsparcie przedsiębiorstw uwarunkowane utrzymaniem miejsc pracy, subwencjonowanie kosztów pracy
		⇒ ZABEZPIECZENIA SOCJALNE >>>	Stworzenie właściwego systemu zabezpieczeń społecznych, obejmujących zasiłki dla bezrobotnych oraz osób o niskich dochodach
		⇒ ZWIĘKSZANIE POZIOMU ZATRUDNIENIA >>>	Aktywna polityka rynku pracy; Wspieranie przedsiębiorstw poprzez system ulg i zachęt finansowych oraz pomoc organizacyjno-prawną; Aktywizacja osób bezrobotnych; Inwestycje publiczne
		⇒ ATRAKCYJNOŚĆ I MOBILNOŚĆ ZAWODOWA PRACOWNIKÓW >>>	Edukacja na każdym poziomie dostosowana do zmieniających się uwarunkowań na rynku pracy oraz do potrzeb lokalnych/regionalnych rynków pracy; Kształcenie ustawiczne osób dorosłych; Rozwijanie postaw przedsiębiorczych i rozwijanie kompetencji "miękkich"
OGRANICZENIE AKTYWNOŚCI I KONTAKTÓW SPOŁECZNYCH	>>> STWORZENIE OFERTY ATRAKCYJNYCH I BEZPIECZNYCH FORM AKTYWNOŚCI I WZMACNIANIE WIĘZI SPOŁECZNYCH	⇒ ZRÓWNOWAŻONY I BEZPIECZNY TRANSPORT >>>	Zapewnienie sprawnej komunikacji publicznej; Zapewnienie właściwych warunków sanitarnych; Rozbudowa infrastruktury ścieżek rowerowych
		⇒ DOSTĘPNOŚĆ DÓBR I USŁUG >>>	Rozwój i dywersyfikacja oferty kulturalnej dla różnych grup społeczeństwa; Rozwój e-kultury; Oferowanie atrakcyjnych i bezpiecznych miejsc rekreacji
		⇒ SIECI SPOŁECZNE >>>	Organizacja lokalnych centrów kultury; Aktywizacja osób starszych; Organizacja rekreacji młodzieży; Wsparcie inicjatyw lokalnych i działań na rzecz społeczności lokalnej
		⇒ SPOŁECZEŃSTWO OBYWATELSKIE >>>	Rozwój partycypacji społecznej i komunikacji władz lokalnych/regionalnych z mieszkańcami

Źródło: Kudełko, Wałachowski, Żmija, 2020

wyzwanie, jakim jest zwiększenie bezpieczeństwa zdrowotnego. Dla osiągnięcia tego celu rekomenduje się działania zawierające się w dwóch obszarach: bezpieczeństwo w miejscach publicznych oraz odporność systemu opieki zdrowotnej. Działania realizowane w obrębie obszaru bezpieczeństwa w miejscach publicznych mają charakter tymczasowy, przejściowy. Ich zakres czasowy jest uzależniony od rozwoju sytuacji pandemicznej w regionach, tj. liczby chorych i nowo wykrywanych przypadków, która wskazuje na stopień zagrożenia zakażeniem. Natomiast działania z obszaru odporność systemu opieki zdrowotnej mają charakter długoterminowy i wykraczają poza czas pandemii. Dotyczą zasad funkcjonowania systemu opieki zdrowia w momencie zmagania się z nasiloną liczbą chorych na COVID-19, ale przede wszystkim mają służyć zapewnieniu odporności tego systemu na wypadek wystąpienia podobnych sytuacji w przyszłości.

W celu ograniczenia liczby zachorowań władze państwa zdecydowały się na zamrożenie gospodarki, tj. znaczne ograniczenie działalności przedsiębiorstw, w tym czasowe zaprzestanie funkcjonowania firm działających w warunkach zwiększonego ryzyka rozprzestrzeniania się wirusa SARS-CoV-2. Taka sytuacja przyczyniła się do utraty wielu miejsc pracy i gwałtownego zwiększenia się bezrobocia. Wobec poważnego problemu, jakim jest utrata miejsc pracy przez mieszkańców, gospodarki regionalne stanęły wobec trudnego wyzwania – zwiększania poziomu zatrudnienia i ograniczania bezrobocia. Działania podejmowane w celu sprostania temu wyzwaniu powinny w krótkim okresie koncentrować się na utrzymaniu jak największej liczby dotychczasowych miejsc pracy, a także zapewnieniu zabezpieczenia socjalnego dla osób, które utracą pracę i staną się bezrobotne. W dłuższym okresie powinny zostać podjęte działania na rzecz zwiększania poziomu zatrudnienia poprzez aktywną politykę rynku pracy oraz zwiększanie atrakcyjności i mobilności zawodowej pracowników, przede wszystkim poprzez działania edukacyjne dostosowane do zmieniających się uwarunkowań na rynku pracy.

Bardzo dotkliwie odczuwalnym problemem było przymusowe ograniczenie aktywności ludzi oraz utrudnienia w podtrzymywaniu kontaktów społecznych. W obliczu tych niedogodności rodzi się konieczność stworzenia oferty atrakcyjnych i bezpiecznych form aktywności i wzmacniania więzi społecznych. Rekomendowane w tym zakresie obszary działań obejmują: zapewnienie dogodnych i bezpiecznych warunków transportu, zapewnienie dostępności dóbr i usług (z wykorzystaniem technologii zdalnych), pielęgnowanie różnorodnych powiązań i sieci społecznych oraz kształtowanie społeczeństwa obywatelskiego, świadomego potrzeb wspólnoty oraz zdolnego do samoorganizacji i realizacji wyznaczonych celów społecznych.

Wyzwania i rekomendowane działania w obliczu problemów postrzeganych z punktu widzenia przedsiębiorstw

Syntetyczne ujęcie problemów, wyzwań, obszarów działań i konkretnych działań, postrzeganych z punktu widzenia przedsiębiorstw, zidentyfikowane w odniesieniu do tej grupy interesariuszy w procesie realizacji czterech pierwszych etapów badawczych, zostały przedstawione na rycinie 3.

Wprowadzenie obostrzeń mających na celu ograniczanie rozprzestrzeniania się pandemii COVID-19 wywołało liczne zakłócenia w obszarze produkcji przedsiębiorstw i w całych łańcuchach dostaw, co przełożyło się na zakłócenia w handlu i w liczbie świadczonych usług, a wydatki konsumpcyjne, determinujące popyt na dobra i usługi, zmalały

Rycina 3. Wyzwania i rekomendowane działania w obliczu problemów postrzeganych z punktu widzenia przedsiębiorstw

PROBLEMY	WYZWANIA	OBSZARY DZIAŁAŃ	DZIAŁANIA
SPADEK POPYTU NA DOBRA I USŁUGI	>>	→ DOSTĘPNOŚĆ PRODUKTU LUB USŁUGI DLA KLIENTÓW >>	Nowe kanały sprzedaży
		>> RYNKI ZBYTU >>	Poszukiwanie nowych rynków zbytu; Kierowanie oferty do nowych grup odbiorców
		>> ZAKRES DZIAŁALNOŚCI >>	Dywersyfikacja działalności - podejmowanie działalności powiązanej lub niepowiązanej z dotychczasową
		→ POLITYKA MARKETINGOWA >>	Zmiana strategii w zakresie cen, promocji i dystrybucji
UTRATA CIĄGŁOŚCI ŁAŃCUCHA DOSTAW	>>	→ ZARZĄDZANIE ŁAŃCUCHEM DOSTAW >>	Wdrożenie procesu zarządzania ryzykiem dostaw; Opracowanie strategii zabezpieczających ciągłość działania, w tym strategii zarządzania zapasami uwzględniającej zakłócenia podaży w łańcuchu dostaw
		>> DYWERSYFIKACJA ŁAŃCUCHÓW DOSTAW >>	Dywersyfikacja dostawców dostarczających kluczowe surowce lub produkty uwzględniająca ich geograficzną lokalizację; Wsparcie dla klastrow regionalnych
		→ MONITOROWANIE ŁAŃCUCHÓW DOSTAW >>	Wdrażanie systemów zapewniających bieżące informacje w zakresie dostaw w celu wykrywania i reagowania oraz przewidywania problemów związanych z zakłóceniami w łańcuchu dostaw
ZAWODNOŚĆ DOTYCHCZASOWYCH SPOSOBÓW ORGANIZACJI PRACY	>>	→ ELASTYCZNOŚĆ ORGANIZACJI >>	Opracowanie elastycznych rozwiązań w zakresie organizacji pracy
		→ BEZPIECZEŃSTWO PRACY >>	Organizacja stanowisk pracy; Kompleksowe szkolenia w zakresie zasad bezpieczeństwa w warunkach pandemii
		→ CYFROWA TRANSFORMACJA BIZNESU >>	Wirtualizacja struktur przedsiębiorstwa; Wspieranie pracy zdalnej; Robotyzacja, automatyzacja i digitalizacja procesów
		→ E-BIZNES >>	Promowanie prowadzenia działalności gospodarczej on-line, w całości działalności lub w części, w branżach, których jest to możliwe
UTRATA PŁYNNOŚCI FINANSOWEJ	>>	→ MONITOROWANIE SYTUACJI FINANSOWEJ PRZEDSIĘBIORCA >>	Analiza aktualnej sytuacji finansowej
		>> WSPARCIE KAPITAŁOWE DLA PRZEDSIĘBIORSTW >>	Doraźne wsparcie finansowe; Wypracowanie długookresowych zasad wsparcia
		→ EDUKACJA PRZEDSIĘBIORCÓW I SPOŁECZEŃSTWA >>	Kampanie edukacyjne na temat zarządzania finansami i konieczności tworzenia rezerw finansowych na wypadek sytuacji kryzysowych; Promowanie postaw regionalnego patriotyzmu gospodarczego; Rozwijanie postaw przedsiębiorczych

Źródło: Kudełko, Wałachowski, Żmija, 2020

do bardzo niskich wartości. Pogorszyła się sytuacja finansowa wielu firm, a duża część z nich utraciła płynność finansową.

Stąd też bardzo istotnym wyzwaniem dla przedsiębiorstw stało się odbudowanie popytu na ich dobra i usługi. Kierunki działań, jakie mogą być podejmowane przez podmioty gospodarcze w celu przeciwdziałania temu problemowi, są bardzo różnorodne, a ich efekty mogą pojawić się w krótkim lub długim horyzoncie czasowym. Przedsiębiorstwa, oprócz zwiększenia dostępności swoich produktów lub usług dla klientów za sprawą uruchamiania nowych kanałów sprzedaży (np. dzięki wykorzystaniu internetu), mogą również dokonywać zmian w swojej strategii poprzez dostosowanie cen, stosowanie sposobów promocji i dystrybucji, poszukiwanie nowych rynków zbytu dla swojej oferty lub kierowanie jej do nowych grup odbiorców, a także dywersyfikowanie prowadzonej działalności gospodarczej.

Istotne jest wyzwanie polegające na utrzymaniu ciągłości łańcuchów dostaw. Aby móc tego dokonać, firmy mogą realizować różnego rodzaju działania polegające m.in. na zarządzaniu łańcuchem dostaw, np. poprzez zarządzanie różnego rodzaju ryzykiem oraz opracowanie i wdrażanie strategii zabezpieczających ciągłość działania, w tym strategii zarządzania zapasami uwzględniającej zakłócenia podaży w łańcuchu dostaw. Istotną kwestią jest również monitorowanie łańcuchów dostaw za pomocą systemów zapewniających bieżące informacje w zakresie dostaw, tak aby móc z wyprzedzeniem wykrywać problemy związane z zakłóceniami w tych łańcuchach, a także skutecznie na nie reagować. Ważna jest również dywersyfikacja dostawców – którzy dostarczają kluczowe surowce lub produkty – zapewniająca ich geograficzną różnorodność. Działania te powinny być realizowane przez firmy przede wszystkim we własnym zakresie, a wsparcie sektora publicznego powinno mieć charakter selektywny.

Pandemia COVID-19 przedefiniowała również zasady funkcjonowania wielu zakładów pracy i wymusiła zmiany w organizacji ich pracy. W związku z tym, iż dotychczasowe rozwiązania okazały się niewystarczające, przedsiębiorstwa muszą podjąć działania mające na celu dostosowanie się do nowych wymogów sanitarnych i do nowej rzeczywistości gospodarczej. Służyć temu mogą praktyki polegające na uelastycznieniu struktur organizacyjnych przedsiębiorstw, tak aby mogły one szybko reagować na pojawiające się zakłócenia zewnętrzne, czy działania mające na celu cyfrową transformację biznesu, polegające m.in. na wirtualizacji struktur przedsiębiorstwa, wspieraniu pracy zdalnej, a także procesów robotyzacji, automatyzacji i digitalizacji. Bardzo ważne, zwłaszcza w okresie pandemii COVID-19, jest zapewnienie odpowiedniego bezpieczeństwa pracy, polegającego na właściwej organizacji stanowisk pracy i kompleksowych szkoleniach w zakresie zasad bezpieczeństwa w warunkach zagrożenia epidemiologicznego. Wśród przedsiębiorców powinno być również promowane prowadzenie działalności gospodarczej online (e-biznes).

Istotnym wyzwaniem dla przedsiębiorstw stało się utrzymanie płynności finansowej. Aby zapobiec upadłości, przedsiębiorcy muszą na bieżąco monitorować sytuację finansową swoich firm, co przyczyni się do szybkiego wykrycia zagrożenia niewypłacalnością i wprowadzenia odpowiednio wcześniej działań naprawczych. W dobie pandemii ważne jest również wsparcie kapitałowe dla przedsiębiorstw, które powinno być udzielane dla rentownych (przed kryzysem) spółek ze wszystkich sektorów gospodarki, które zostały dotknięte problemami. Duże znaczenie ma również to, aby przedsiębiorcy mieli możliwość zaciągnięcia kredytów o obniżonym oprocentowaniu na potrzeby działalności bieżącej. Równie istotnym działaniem, które przyniesie efekty w dłuższej perspektywie

czasowej, jest odpowiednia edukacja przedsiębiorców, a także całego społeczeństwa w zakresie umiejętności zarządzania finansami i tworzenia rezerw finansowych oraz kształtowania postaw przedsiębiorczych.

Wyzwania i rekomendowane działania w obliczu problemów postrzeganych z punktu widzenia regionalnych władz publicznych

Pandemia COVID-19 spowodowała szereg utrudnień i zaburzeń działania całego samorządowego sektora publicznego. Problemy, wyzwania, obszary działań i konkretne działania, postrzegane z punktu widzenia regionalnych władz publicznych, zidentyfikowane w odniesieniu do tej grupy interesariuszy w procesie realizacji czterech pierwszych etapów badawczych, zostały przedstawione na rycinie 4.

Dystansowanie społeczne i inne restrykcje stały się testem odporności i zdolności adaptacji do zmienionych warunków dla całego sektora, który w nowych uwarunkowaniach musiał świadczyć usługi publiczne i utrzymywać prawidłowe funkcjonowanie całej infrastruktury krytycznej. Dlatego rekomendacją jest tu zwiększenie odporności instytucji publicznych na pojawiające się szoki zewnętrzne. Jednym z priorytetowych obszarów zalecanych działań jest rozwój infrastruktury społeczno-gospodarczej. Po pierwsze, należy zwiększyć poziom bezpieczeństwa, przygotować procedury reagowania na niekorzystne zdarzenia oraz scenariusze odtwarzania infrastruktury krytycznej, czyli tych systemów, które są kluczowe dla bezpieczeństwa państwa i jego obywateli oraz służą zapewnieniu sprawnego funkcjonowania administracji publicznej, instytucji oraz przedsiębiorców. Po drugie, należy zapewnić wystarczający do reagowania w sytuacjach kryzysowych poziom zasobów zgromadzonych w systemie rezerw strategicznych. Po trzecie, należy zapewnić wysoki poziom ochrony środowiska naturalnego oraz wysoki poziom występowania zieleni w terenach zurbanizowanych. Kolejnym priorytetem powinna stać się dbałość o odporność usług publicznych poprzez tworzenie scenariuszy i procedur na wypadek nieprzewidzianych zdarzeń i decentralizacji systemów. Elastyczność i odporność instytucji oraz usług nie mogą zostać osiągnięte bez elastycznej i efektywnej administracji. Dlatego proponowaną rekomendacją są inwestycje w wykształcenie i szkolenia personelu administracji, cyfryzacja administracji, wprowadzenie procedur zarządzania kryzysowego oraz usprawnienie kanałów komunikacji instytucji publicznych z mieszkańcami.

Kolejnym problemem stało się finansowanie działań samorządowego sektora publicznego. Pandemia spowodowała znaczny wzrost wydatków, m.in. na dofinansowanie systemu zdrowia, zakup sprzętu koniecznego do walki z epidemią, programy wsparcia dla przedsiębiorców czy dostosowanie działań i procedur do nowej sytuacji. Jednocześnie z powodu ogólnego spadku koniunktury i obniżenia aktywności społeczno-gospodarczej obniżeniu uległy też dochody budżetowe. Dla utrzymania bieżącego poziomu usług publicznych oraz wzmocnienia lokalnych inwestycji konieczne są działania poprawiające sytuację finansową całego samorządowego sektora publicznego. Aby utrzymać dotychczasowy poziom wydatków, konieczne będzie subsydiowanie budżetów jednostek sektora lub zezwolenie na okresowe rozluźnienie reguł budżetowych, decentralizacja finansów publicznych oraz zapewnienie niskoprocentowanych kredytów płynnościowych, które pozwolą na niezakłócone działanie przy obniżonych dochodach. Kolejnym obszarem interwencji powinno stać się zwiększenie poziomu inwestycji publicznych, dzięki któremu zostanie pobudzony zagregowany popyt, w tym także z wykorzystaniem instrumentu

Rycina 4. Wyzwania i rekomendowane działania w obliczu problemów postrzeganych z punktu widzenia samorządowego sektora publicznego

PROBLEMY	WYZWANIA	OBSZARY DZIAŁAŃ	DZIAŁANIA
NISKA ODPORNOŚĆ INSTYTUCJI I USŁUG PUBLICZNYCH NA SZOKI ZEWNĘTRZNE	>>> ZWIĘKSZENIE ODPORNOŚCI INSTYTUCJI I USŁUG PUBLICZNYCH NA SZOKI	→ INFRASTRUKTURA SPOŁECZNO-GOSPODARCZA >>>	Utrzymanie rezerw strategicznych; Inwestycje dla utrzymania bezpieczeństwa infrastruktury krytycznej; Ochrona zasobów naturalnych, krajobrazowych i środowiskowych
		>>> ODPORNOŚĆ USŁUG PUBLICZNYCH >>>	Dostosowanie sieci usług publicznych do szoków
		→ ELASTYCZNA I EFEKTYWNA ADMINISTRACJA >>>	Cyfryzacja urzędów; Edukacja, szkolenia dla personelu; Przygotowanie procedur zarządzania kryzysowego; Usprawnienie komunikacji instytucji publicznych z mieszkańcami
PROBLEM FINANSOWANIA DZIAŁALNOŚCI SAMORZĄDOWEGO SEKTORA PUBLICZNEGO	>>> POPRAWA SYTUACJI FINANSOWEJ SAMORZĄDOWEGO SEKTORA PUBLICZNEGO	→ PRZECIWDZIAŁANIE FINANSOWYM SKUTKOM KRYZYSU >>>	Luzowanie reguł budżetowych; Decentralizacja finansów; Kredyty płynnościowe
		→ INWESTYCJE PUBLICZNE >>>	Pozyskiwanie subwencji i dotacji na lokalne inwestycje; Rozwój partnerstwa publiczno-prywatnego; Obligacje samorządowe; Montaż finansowy
NISKA ELASTYCZNOŚĆ SYSTEMU EDUKACJI	>>> USPRAWNIECIE SYSTEMU EDUKACJI	→ CYFRYZACJA EDUKACJI >>>	Wyposażenie szkół, nauczycieli i uczniów w sprzęt komputerowy; Zapewnienie sprawnego systemu informatycznego; Edukacja nauczycieli i uczniów w zakresie metod i technik zdalnego nauczania
		→ NOWOCZESNE PROGRAMY EDUKACYJNE >>>	Dostosowanie szkolnictwa do zmian społeczno-gospodarczych oraz potrzeb lokalnych rynków pracy, z uwzględnieniem regionalnych specjalizacji
NIEEFEKTYWNE WYKORZYSTANIE POTENCJAŁU ENDOGENICZNEGO	>>> WZMOCNIENIE POTENCJAŁU ENDOGENICZNEGO I ZWIĘKSZENIE ODPORNOŚCI GOSPODARKI REGIONALNEJ	→ AKTYWIZACJA POTENCJAŁU ENDOGENICZNEGO >>>	Rozwój przedsiębiorczości; Wsparcie dla inicjatyw lokalnych
		>>> MODERNIZACJA STRUKTURY GOSPODARKI >>>	Wspieranie sektorów wysokiej technologii w produkcji i usługach; Identyfikacja i rozwój inteligentnych specjalizacji regionalnych; Dywersyfikacja działalności gospodarczej
		→ WZMACNIANIE SIECI I POWIĄZAŃ SPOŁECZNO-GOSPODARCZYCH W REGIONIE >>>	Popularyzacja modelu rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność; Rozwój lokalnych grup działania i inicjatyw klastrowych; Inicjowanie współpracy sektora publicznego i prywatnego, w tym instytucji badawczych i biznesu; Integracja lokalnego potencjału wytwórczego

Źródło: Kudełko, Wałachowski, Żmija, 2020

partnerstwa publiczno-prywatnego. Źródłem kapitału inwestycyjnego mogą być również obligacje samorządowe.

Dystansowanie społeczne ograniczyło możliwość dotychczasowego funkcjonowania systemu edukacji. Brak możliwości bezpośrednich kontaktów wymusił szybką adaptację do nowych warunków i cyfryzację procesu kształcenia. Wyzwaniem stało się wprowadzanie systemów informatycznych, które łączyły nauczycieli z uczniami, oraz przeszkolenie

wszystkich do ich wykorzystywania. Ponadto edukacja zdalna wymaga zastosowania innych metod dydaktycznych. Pandemia COVID-19 pokazała, że cyfryzacja systemu edukacji może być sposobem na utrzymanie działania systemu w razie nieprzewidzianych wydarzeń. Konieczna do tego jest przede wszystkim infrastruktura techniczna: wyposażenie szkół, nauczycieli i uczniów w sprzęt komputerowy oraz stworzenie sprawnie działającego systemu informatycznego i oprogramowania. Wykorzystanie takiej infrastruktury wymaga kompetencji, dlatego niezbędna jest także edukacja nauczycieli w zakresie metod i technik wykorzystywanych podczas edukacji zdalnej. Programy edukacyjne powinny być dostosowane do zmian społeczno-gospodarczych i uwzględniać specyfikę kluczowych kompetencji potrzebnych do funkcjonowania we współczesnym świecie.

Samorządowemu sektorowi publicznemu przypada rola podmiotu wyznaczającego kierunki rozwojowe i agregującego kapitały wszystkich lokalnych i regionalnych interesariuszy. Dlatego wyzwaniem jest wzmocnienie potencjału endogenicznego i zwiększenie odporności gospodarki. Nie jest to zadanie krótkoterminowe, powstałe w reakcji na szok spowodowany wybuchem pandemii. Traktować je należy jako proces długiego trwania, mający na celu uodpornienie lokalnej i regionalnej gospodarki na mogące pojawić się w przyszłości wstrząsy oraz zapewnienie wysokiego poziomu rozwoju. Większa odporność uwarunkowana jest zdywersyfikowaną strukturą gospodarczą. Lokalne i regionalne gospodarki oparte tylko na jednym sektorze – w sytuacji zmian technologicznych czy kryzysów – są wysoce wrażliwe i podatne na załamanie. Ważnym obszarem działań jest aktywizacja potencjału endogenicznego. Rekomendacją jest także wpływanie na rozwój przedsiębiorczości mieszkańców, które może być wzmacniane przez edukację oraz promowanie proaktywnych postaw wśród ludności, a także aktywne wsparcie merytoryczne i finansowe dla inicjatyw lokalnych.

Innym obszarem działań jest modernizacja struktury gospodarczej. Priorytetem powinno stać się wspieranie sektorów wysokiej technologii, które cechują się wysoką wartością dodaną oraz miejscami pracy dobrej jakości. Istotnym zadaniem jest identyfikacja oraz rozwój inteligentnych specjalizacji regionalnych i lokalnych. Działania sektora publicznego powinny skupiać się na tworzeniu odpowiedniego otoczenia biznesu, przyjaznego dla rozwoju specjalizacji, realizacji kampanii informacyjnych oraz dostosowywaniu priorytetów swoich działań do potrzeb wiodących sektorów gospodarki.

Ważnym obszarem interwencji powinno stać się wzmacnianie sieci oraz powiązań społeczno-gospodarczych. We współczesnej gospodarce sieci złożone z wielu aktorów odpowiedzialne są za tworzenie największej wartości dodanej. Dlatego działania sektora publicznego powinny zmierzać w stronę wspierania inicjatyw klastrowych i integracji lokalnego potencjału wytwórczego. Zgodnie z zasadami *governance* i partycypacji społecznej wszystkie podmioty regionalne powinny uczestniczyć w procesach decyzyjnych oraz wpływać na działania sektora publicznego, zgodnie z modelem rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność.

Wyzwania i rekomendowane działania w obliczu problemów postrzeganych z punktu widzenia organizacji pozarządowych

Problemy, wyzwania, obszary działań i konkretne działania, postrzegane z punktu widzenia organizacji pozarządowych, zidentyfikowane w odniesieniu do tej grupy interesariuszy w procesie realizacji czterech pierwszych etapów badawczych, zostały przedstawione na rycinie 5.

Rycina 5. Wyzwania i rekomendowane działania w obliczu problemów postrzeganych z punktu widzenia organizacji pozarządowych

PROBLEMY	WYZWANIA	OBSZARY DZIAŁAŃ	DZIAŁANIA
UTRUDNIENIA W PROWADZENIU DZIAŁALNOŚCI >>	NOWA ORGANIZACJA DZIAŁANIA >>	WSPARCIE CYFRYZACJI ORAZ KONSULTACJE PROCEDUR >>	Granty na zakup sprzętu koniecznego do adaptacji; Wsparcie merytoryczne w formie konsultingu
SPADEK DOCHODÓW >>	UTRZYMANIE I POZYSKIWANIE NOWYCH ŹRÓDEŁ FINANSOWANIA DZIAŁALNOŚCI >>	UTRZYMYWANIE PŁYNNOŚCI FINANSOWEJ >> ZWIĘKSZENIE FINANSOWANIA >>	Kredyty płynnościowe dla organizacji Zachęty podatkowe dla darczyńców; Zwiększenie wpływow z podatków dochodowych

Źródło: Kudełko, Wałachowski, Żmija, 2020

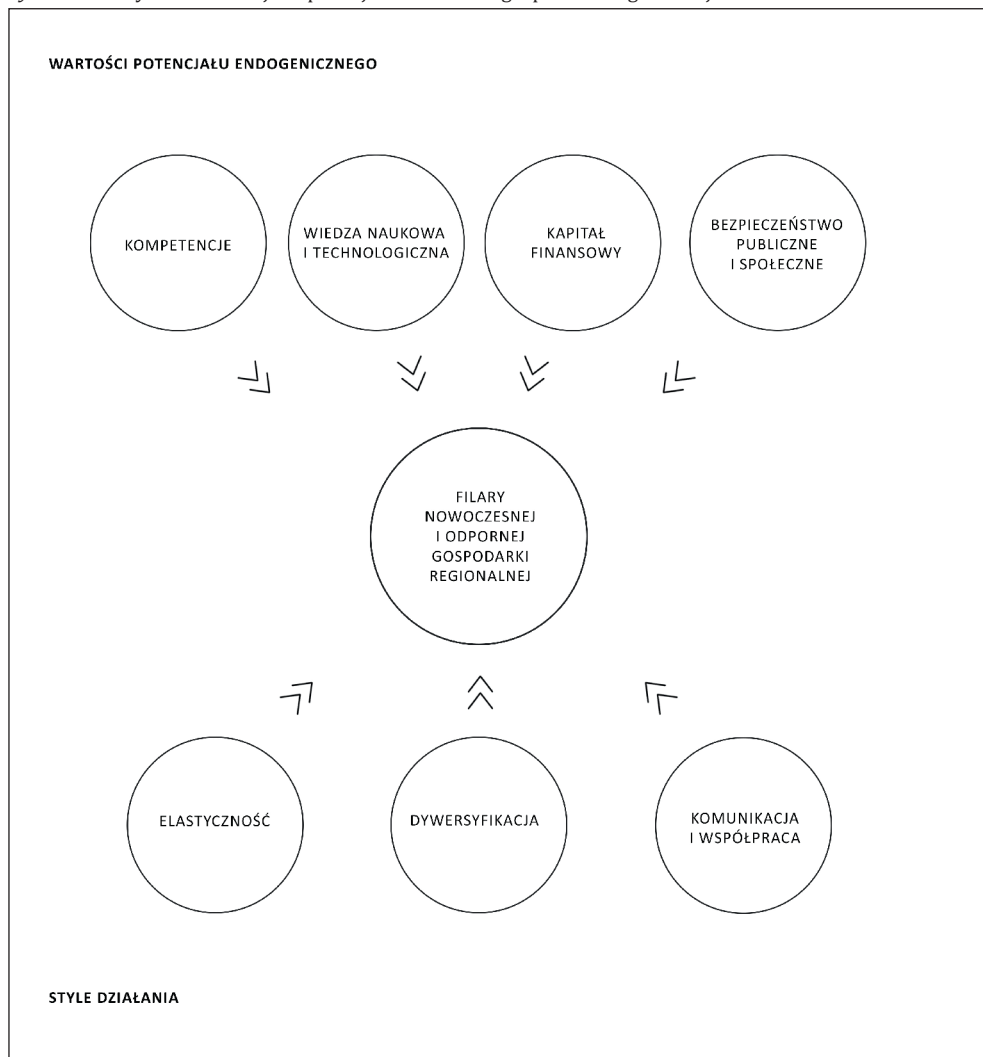
Pandemia COVID-19 i zalecany dystans społeczny silnie wpłynęły na działania sektora pozarządowego, który bazuje na bezpośrednich kontaktach z adresatami swoich działań oraz na pracy z wolontariuszami. Wymusiło to zmianę dotychczasowej formuły działania. Musiała ona zostać dostosowana do nowych norm sanitarno-epidemiologicznych lub być prowadzona zdalnie, z wykorzystaniem internetu. Proponowanymi kierunkami działań, odpowiadającymi na wyzwanie nowej organizacji prowadzonej aktywności, jest wsparcie cyfryzacji działalności organizacji pozarządowych oraz zapewnienie profesjonalnych konsultacji, dotyczących sposobów wykorzystywania technik cybernetycznych oraz wdrażania nowych procedur postępowania. Wsparcie może być realizowane w formie grantów lub pożyczek na zakup sprzętu potrzebnego do zmian organizacyjnych.

Problemem dla trzeciego sektora gospodarki stał się także znaczący spadek dochodów. Niepewność oraz pogarszająca się koniunktura gospodarcza wpłynęły na dotkliwe obniżenie poziomu dochodów pochodzących z darowizn od osób fizycznych oraz przedsiębiorstw, dla których działania z obszaru społecznej odpowiedzialności biznesu nie są kluczowe dla dalszego trwania. Dlatego w okresie przejściowym sektor publiczny powinien zapewnić, podobnie jak dla sektora przedsiębiorstw, niskooprocentowane kredyty płynnościowe, pozwalające na niezakłócone działanie organizacji pozarządowych. Innym proponowanym działaniem jest wprowadzenie bodźców podatkowych dla obywateli i przedsiębiorców, którzy finansują NGO, poprzez zwiększenie limitu dopuszczalnych odpisów podatkowych.

GŁÓWNE FILARY NOWOCZESNEJ I ODPORNEJ GOSPODARKI REGIONALNEJ

Na podstawie zidentyfikowanych działań dotyczących problemów i wyzwań poszczególnych interesariuszy gospodarki regionalnej zrealizowano ostatni etap badań, którego celem było określenie głównych filarów nowoczesnej i odpornej na zewnętrzne zakłócenia gospodarki regionalnej.

Rycina 6. Filary nowoczesnej i odpornej na zakłócenia gospodarki regionalnej



Źródło: Kudełko, Wałachowski, Żmija, 2020

Na najważniejsze atrybuty gospodarek regionalnych składają się wartości istotne dla rozwoju potencjału endogenicznego regionów oraz style działania sprzyjające rozwojowi nowoczesnej gospodarki (rycina 6).

Do niezbędnych wartości, które należy wzmacniać w celu wykreowania nowoczesnej i odpornej gospodarki regionalnej, należą: kompetencje, wiedza naukowa i technologiczna, kapitał finansowy, bezpieczeństwo publiczne i społeczne.

Kompetencje te odnoszą się do wartości związanych z indywidualnymi cechami, zdolnościami i predyspozycjami ludzi. Mają charakter podmiotowy i przypisywane są poszczególnym jednostkom. Są to: wiedza, umiejętności, doświadczenie, postawy oraz cechy osobowości, np. kreatywność, przedsiębiorczość, odpowiedzialność. Warunkują one jakość kapitału ludzkiego w relacjach społecznych i gospodarczych, w szczególności

w ramach funkcjonowania organizacji na rynku pracy. Potrzeba wzmacniania kompetencji dotyczy wszystkich interesariuszy gospodarki regionalnej i powinna przejawiać się w działaniach każdego z nich.

Wiedza postrzegana jest jako jeden z najważniejszych czynników rozwoju społeczno-gospodarczego. Znajduje to swoje zastosowanie w procesie wytwarzania dóbr i usług oraz we wdrażanych rozwiązaniach technicznych i technologicznych. Tworzenie i wykorzystanie nowoczesnych technologii oraz wprowadzanie innowacji wpływa na nowoczesność i wydajność składników majątku oraz jakość wytwarzanych produktów, co przekłada się na konkurencyjność przedsiębiorstw i całej gospodarki.

Kapitał finansowy obejmuje środki pieniężne będące w dyspozycji jednostek oraz inne dobra o wymiernej wartości pieniężnej pochodzące z różnych źródeł, wewnętrznych i zewnętrznych. Zasoby finansowe stanowią podstawowy warunek funkcjonowania gospodarstw domowych, przedsiębiorstw, a także sektorów samorządowego i pozarządowego. Stanowią o możliwościach konsumpcji i inwestycji.

Utrzymywanie bezpieczeństwa publicznego oznacza zapewnienie ochrony przed wszelkimi zagrożeniami, utrzymywanie porządku publicznego i prawidłowego funkcjonowania państwa, zachowanie zdrowia i życia obywateli oraz zagwarantowanie możliwości realizacji podstawowych interesów społeczno-gospodarczych państwa i jego mieszkańców. To głównie w gestii władz publicznych leżą takie obszary działań jak zapewnienie bezpieczeństwa w przestrzeni publicznej, zapewnienie odporności systemu opieki zdrowotnej czy utrzymanie infrastruktury krytycznej. Instytucje publiczne odpowiedzialne są też za utrzymanie bezpieczeństwa społecznego, które wiąże się z zapewnieniem wysokiego poziomu życia osobom i grupom społecznym oraz tworzeniem warunków dla ich rozwoju. Działania w tym zakresie obejmują zabezpieczenia bytowe, utrzymanie szeroko rozumianej infrastruktury społeczno-gospodarczej, obejmującej usługi edukacyjne, kulturowe, rekreacyjne, infrastruktury technicznej, w tym komunikacyjnej i transportowej, oraz ochrony środowiska przyrodniczego.

Oprócz pielęgnowania priorytetowych wartości bardzo istotne są też przyjęte style działania, które umożliwiają efektywne wykorzystanie wartości potencjału endogenicznego oraz ich wzmacnianie (m.in. elastyczność, dywersyfikację, komunikację i współpracę).

Elastyczność w podejmowaniu decyzji i działaniu rozumiana jest jako umiejętność dostosowywania się do zmieniających się warunków. Elastyczny pracownik jest gotowy do dostosowania się do nowych warunków pracy, spełniania oczekiwań pracodawcy, zmiany stanowiska pracy czy podjęcia nowych obowiązków. Również przedsiębiorstwa muszą wykazać się elastycznością w działaniu, aby utrzymać się na rynku wobec nieuniknionych zmian funkcjonowania.

Dywersyfikacja oznacza różnicowanie działalności i aktywności oraz poszukiwanie różnych sposobów na osiągnięcie sukcesu gospodarczego. Taka strategia działania zmniejsza ryzyko prowadzenia działalności. Umożliwia przynajmniej częściową rekompensatę strat z tytułu spadku popytu na jakieś dobro czy usługę poprzez uzyskiwanie zysku ze sprzedaży produktów z innych obszarów działalności. W szerszym zakresie dywersyfikacja dotyczy różnicowania struktury gospodarki. Do zadań władz publicznych należy wspieranie dywersyfikacji gospodarki, stwarzanie warunków dla rozwoju firm z różnych branż, a nie tylko wiodących na lokalnych rynkach.

Odnoszeniu sukcesów gospodarczych służą szeroko pojęta kooperacja i współpraca. Sieci wzajemnie powiązanych i kooperujących przedsiębiorstw przyczyniają się do integracji lokalnego potencjału wytwórczego. Specyficzną formą współpracy, którą należy

rozpropagować w większym zakresie, jest partnerstwo publiczno-prywatne. Umożliwia ono łączność sił i środków tych dwóch sektorów w realizacji przedsięwzięć i dostarczaniu usług tradycyjnie przypisywanych do zadań sektora publicznego, przy obopólnych korzyściach. Innym wymiarem zalecanej kooperacji jest współpraca przedsiębiorstw sektora prywatnego i instytucji badawczych. W zakresie sterowania rozwojem gospodarek regionalnych nieodzowna jest współpraca władz publicznych ukonstytuowanych na różnych szczeblach (lokalnym, regionalnym, krajowym). Kolejnym rodzajem współdziałania jest wzmacnianie partycypacji społecznej. Przejawia się ona w aktywnym uczestnictwie mieszkańców w podejmowaniu decyzji dotyczących społeczności, w których żyją.

Badanie prowadzone było w początkowej fazie kryzysu wywołanego pandemią, tj. w drugiej połowie 2020 r. Jednak zamierzeniem autorów nie jest rekomendowanie działań o charakterze doraźnych interwencji, w odpowiedzi na bieżące problemy wywołane pandemią, ale wskazanie kierunków długoterminowej polityki zmierzającej do trwałego zwiększenia odporności regionów na różnego rodzaju zewnętrzne szoki, które będą występować także w przyszłości. W takim ujęciu powyższe wskazania są aktualne w obecnej fazie pandemii, a także mogą stanowić propozycję działań na przyszłość. Potrzeba wzmacniania odporności regionalnej pozostaje bowiem stale aktualna.

PODSUMOWANIE

Kryzys wywołany przez pandemię COVID-19, za sprawą swego globalnego zasięgu i poważnych konsekwencji dla społeczeństw i gospodarek, w sposób bezprecedensowy zaburzył życie oraz funkcjonowanie krajów i regionów. Wymusił podjęcie interwencji zaradczych o charakterze doraźnej pomocy, a także skłonił do myślenia o długoterminowych kierunkach działań, które muszą zostać podjęte dla wyrowadzenia gospodarek z kryzysu oraz wzmacniania ich odporności na zakłócenia procesów rozwojowych.

Problemy te generują wiele trudnych wyzwań rozwojowych – sprostanie im wymaga podjęcia przemysłanych, skoordynowanych działań, dotyczących różnych obszarów gospodarki oraz uzależnionych od indywidualnych i wspólnych wysiłków wszystkich podmiotów regionalnej społeczności. Gospodarka regionalna jest bardzo złożonym systemem, składającym się z wielu elementów, działającym na zasadzie naczyń połączonych. Sukces gospodarczy zależy od indywidualnych działań każdego z podmiotów oraz przedsięwzięć powstałych w efekcie współdziałania. Współpraca prowadzi do synergii, dzięki czemu rezultaty rozwojowe są większe niż suma indywidualnych działań poszczególnych podmiotów.

Kryzys, który odłonił niedoskonałości i słabości gospodarek regionalnych, należy traktować jako impuls do zmian, ukierunkowanych na zbudowanie większej odporności na różnego rodzaju zewnętrzne szoki, które będą występować także w przyszłości. Podejmowane interwencje nie mogą mieć na celu przywrócenia gospodarek regionalnych do stanu sprzed kryzysu. Głównym celem przyświecającym wszystkim działaniom powinna być transformacja gospodarcza, która doprowadzi do rozwoju bardziej konkurencyjnych i odpornych gospodarek.

Przedstawione rekomendacje stanowią zbiór modelowych rozwiązań i działań ukierunkowanych na rozwój nowoczesnej i odpornej na wstrząsy gospodarki regionalnej, zdolnej do sprostania pojawiającym się wyzwaniom. Rozwiązania modelowe powinny

być traktowane jako wzorcowy punkt odniesienia. Celem nie jest wskazanie konkretnych działań, gotowych do zastosowania w poszczególnych regionach, ale zaproponowanie pewnych kierunków w myśleniu o rozwoju gospodarek regionalnych. W zależności od specyfiki i uwarunkowań konkretnego regionu zaproponowane powyżej działania powinny być odpowiednio modyfikowane.

Literatura

References

- Baldwin, R., Weder di Mauro B. (2020). *Economics in the Time of COVID-19*. a VoxEU.org eBook. CEPR Press, 13–14.
- Barua, S. (2020). *Understanding Coronanomics: The Economic Implications of the Coronavirus (COVID-19) Pandemic*. Pobrane z: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3566477/ (01.04. 2020).
- Benanav, A. (2021). Service work in the pandemic economy. *Service Work in the Pandemic Economy. International Labor and Working-Class History*, 99, 66–74.
- Briguglio, L., Cordina, G., Farrugia, N., Vella, S. (2009). Economic Vulnerability and Resilience: Concepts and Measurements. *Oxford Development Studies*, 37(3), 229–247.
- Capello, R., Caragiu, A. (2016). After crisis scenarios for Europe: Alternative evolutions of structural adjustments. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 9(1), 81–101.
- Capello, R., Caragiu, A., Fratesi, U. (2015). Spatial heterogeneity in the costs of the economic crisis in Europe: Are cities sources of regional resilience?. *Journal of Economic Geography*, 15(5), 951–972.
- Chapple, K., Lester, B. (2007). *Emerging Patterns of Regional Resilience, Working Paper 2007–13*. Berkeley: Macarthur Foundation Research Network on Building Resilient Regions, Institute for Urban and Regional Development, University of California.
- Christopherson, S., Clark, G.L., Whiteman, J. (2015). Introduction: The Euro crisis and the future of Europe. *Journal of Economic Geography*, 15(5), 843–853.
- Deller, S., Watson, P. (2016). Did regional economic diversity influence the effects of the great recession?. *Economic Inquiry*, 54(4), 1824–1838.
- Ezcurra, R., Rios, V. (2019). Quality of government and regional resilience in the European Union. Evidence from the Great Recession. *Papers in Regional Science*, 98(3), 1267–1290.
- Fernandes, N. (2020). *Economic Effects of Coronavirus Outbreak (COVID-19) on the World Economy*. Pobrane z: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3557504/ (22.04.2020).
- Gunay, S., Kurtulmus, B.E. (2021). COVID-19 social distancing and the US service sector: What do we learn? *Research in International Business and Finance*, 56, ID: covidwho-1036240.
- Hassink, R. (2010). Regional resilience: a promising concept to explain differences in regional economic adaptability?. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 3, 45–58.
- Hill, E.W., Wial, H., Wolman, H. (2008). *Exploring Regional Resilience, Working Paper 2008–04*. Berkeley: Macarthur Foundation Research Network on Building Resilient Regions, Institute for Urban and Regional Development, University of California.
- Hudson, R. (2010). Resilient regions in an uncertain world: wishful thinking or practical reality, *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 3(1), 11–25.
- Kudełko, J., Wałachowski, K., Żmija, D. (2020). *Gospodarka regionalna w obliczu kryzysu wywołanego pandemią COVID-19*. Warszawa: Difin.
- Lu, L., Peng, J., Wu, J., Lu, Y. (2021). Perceived impact of the Covid-19 crisis on SMEs in different industry sectors: Evidence from Sichuan, China. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 55(24), 1–9.
- Martin, R. (2010). Roepke lecture in economic geography – rethinking regional path dependence: Beyond lock-in to evolution. *Economic Geography*, 86, 1–27.
- Martin, R., Sunley, P. (2006). Path dependence and regional economic evolution. *Journal of Economic Geography*, 6, 395–437.
- Mohlmann, J.L., Garretsen, J.H., de Groot, H.L.F. (2011). The crisis sensitivity of European countries and regions: Stylized facts and spatial heterogeneity. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 4(3), 437–456.

- Pukin-Sowul, P., Ostrowska, A. (2021). The COVID-19 pandemic and Poland's macroeconomic situation. *Zeszyty Naukowe Małopolskiej Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Tarnowie*, 51(3), 47–59.
- Ramey, V.A. (2016). *Macroeconomic Shocks and Their Propagation*. Handbook of Macroeconomics. 1st ed. Vol. 2. Elsevier B.V, 71–162.
- Rios, V., Gianmoena, L. (2020). The Link Between Quality of Government and Regional Resilience in Europe. *Journal of Policy Modeling*. Doi: <https://doi.org/10.1016/j.jpolmod.2020.02.005>
- Skrabacz, A. (2021). Wpływ pandemii koronawirusa na stan bezpieczeństwa społeczno-ekonomicznego Polaków. *Bezpieczeństwo. Teoria i Nauka*, 2 (XLIII), 17–33.
- Stojczew, K. (2021). Ocena wpływu pandemii koronawirusa na branżę turystyczną w Polsce. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, 65(1), 157–172.
- Taleb, N.N. (2007). *The black swan. The impact of highly improbable*. New York: Random House.
- Turner II, B.L., Kasperson, R.E, Matson, P.A., McCarthy, J.J., Corell, R.W., Christensen, L., Eckley, N., Kasperson, J.X., Luers, A., Martello, M.L., Polsky, C., Pulsipher, A., Schiller, A. (2003). *A Framework for Vulnerability Analysis in Sustainability Science*. Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America, 100(14), 8074–8079.
- Walker, B., Salt, D. (2006). *Resilience Thinking. Sustaining ecosystems and people in a changing world*. Washington–Covelo–London: ISLANDPRESS.
- Yicheol H., Stephan J. (2015). The Economic Resilience of U.S. Counties during the Great Recession. *The Review of Regional Studies*, 45, 131–149.
- Zaucha, J., Brodzicki, T., Ciołek, D., Komornicki, T., Mogiła, Z., Szlachta, J., Zaleski, J. (2015). *Terytorialny wymiar wzrostu i rozwoju*. Warszawa: Difin.

Publikacja została dofinansowana ze środków subwencji przyznanej Uniwersytetowi Ekonomicznego w Krakowie. Program Potencjał nr 19/EEP/2021/POT.

Joanna Kudelko, profesor uczelni, kierownik Katedry Polityki Ekonomicznej i Programowania Rozwoju na Uniwersytecie Ekonomicznym w Krakowie. Autorka lub współautorka wielu publikacji naukowych. Prowadzi prace badawcze związane z polityką społeczno-gospodarczą państwa, ze szczególnym uwzględnieniem polityki regionalnej, polityki miejskiej, polityki rozwoju obszarów wiejskich, polityki spójności UE. Posiada doświadczenie w realizacji krajowych i międzynarodowych projektów naukowo-badawczych.

Joanna Kudelko, associate professor, head of the Department of Economic Policy and Development Programming at Cracow University of Economics. Author or co-author of numerous scientific publications. Conducts research work related to the social and economic policy of the state with particular emphasis on regional policy, urban policy, EU cohesion policy. She has experience in national and international scientific research projects.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8430-2377>

Adres/Address:

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie
Katedra Polityki Ekonomicznej i Programowania Rozwoju
ul. Rakowicka 27
31-510 Kraków
e-mail: kudelkoj@uek.krakow.pl

Kinga Szmigiel, adiunkt w Katedrze Polityki Ekonomicznej i Programowania Rozwoju na Uniwersytecie Ekonomicznym w Krakowie. Autorka i współautorka licznych publikacji naukowych. W obszarze jej zainteresowań badawczych znajdują się kwestie związane z polityką gospodarczą i społeczną oraz innowacyjnością gospodarek i przedsiębiorstw.

Kinga Szmigiel, assistant professor in the Department of Economic Policy and Development Programming at the Cracow University of Economics. Author or co-author of numerous scientific publications. In the area of her research interests there are issues related to economic and social policy, as well as innovativeness of economies and enterprises.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8269-1225>

Adrews/Address:

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie
Katedra Polityki Ekonomicznej i Programowania Rozwoju
ul. Rakowicka 27
31-510 Kraków
e-mail: kinga.szmigiel@uek.krakow.pl

Karol Wałachowski, asystent w Katedrze Polityki Ekonomicznej i Programowania Rozwoju na Uniwersytecie Ekonomicznym w Krakowie. Ekspert w Centrum Analiz Klubu Jagiellońskiego i współprowadzący podcast *Międzymiastowo*. Prowadzi badania w obszarze polityki gospodarczej i polityki miejskiej.

Karol Wałachowski, research assistant in the Department of Economic Policy and Development Programming at Cracow University of Economics. Expert in Center for Analysis of Jagiellonian Club and co-author of podcast about cities – *Międzymiastowo*. Conducts research work related to economic and urban policy.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7421-8534>

Adres/Address:

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie
Katedra Polityki Ekonomicznej i Programowania Rozwoju
ul. Rakowicka 27
31-510 Kraków
e-mail: walachok@uek.krakow.pl

Dariusz Żmija, profesor uczelni, pracuje w Katedrze Polityki Ekonomicznej i Programowania Rozwoju na Uniwersytecie Ekonomicznym w Krakowie. Autor i współautor wielu publikacji naukowych. Prowadzi prace badawcze związane z polityką społeczno-gospodarczą państwa, ze szczególnym uwzględnieniem polityki regionalnej, polityki rolnej i rozwoju obszarów wiejskich, innowacji, czwartej rewolucji przemysłowej. Ma doświadczenie w realizacji krajowych i międzynarodowych projektów naukowo-badawczych.

Dariusz Żmija, associate professor in the Department of Economic Policy and Development Programming at Cracow University of Economics. Author or co-author of numerous scientific publications. Conducts research work related to the social and economic policy of the state, with particular emphasis on regional policy, agricultural policy and rural development, innovations and the fourth industrial revolution. He has experience in national and international scientific research projects.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4084-8968>

Adres/Address:

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie
Katedra Polityki Ekonomicznej i Programowania Rozwoju
ul. Rakowicka 27
31-510 Kraków
e-mail: zmijad@uek.krakow.pl