



POLITECHNIKA BIAŁOSTOCKA

KWARTALNIK WYDZIAŁU ZARZĄDZANIA



EKONOMIA I ZARZĄDZANIE

Numer 3 (5) 2013

ECONOMICS AND MANAGEMENT

Quarterly Journal of the Faculty of Management

Volume 5, Issue 3

Białystok 2013

Kolegium Redakcyjne

Redaktor naczelny: dr hab. inż. Joanna Ejdyś, prof. nzw.

Redaktorzy naukowci działów: prof. dr hab. Witold Łojkowski - inżynieria produkcji, dr Katarzyna Halicka - zarządzanie logistyczne, dr inż. Wiesław Urban - zarządzanie produkcją i usługami, dr hab. Jerzy Paszkowski, prof. nzw. - zarządzanie organizacjami, dr inż. Romuald Ziółkowski - gospodarka turystyczna, dr hab. Zbigniew Korzeb - ekonomia i polityka

Sekretarz naukowy: dr Krzysztof Stepaniuk

Sekretarz techniczny: mgr Łukasz Nazarko

Redaktor statystyczny: dr Katarzyna Dębowska

Redaktor wydawnictwa: mgr Janina Demianowicz

Rada Naukowa

Przewodniczący: prof. dr hab. Joanicjusz Nazarko (Politechnika Białostocka)

Członkowie: dr hab. Joanna Cygler, prof. nzw. (Szkoła Główna Handlowa), prof. Casimir Dadak (Hollins University, Wirginia, USA), prof. dr hab. inż. Józef Gawlik (Politechnika Krakowska), prof. hab. dr. Romualdas Ginevičius (VGTU, Litwa), dr hab. Zbigniew Korzeb (Politechnika Białostocka), dr hab. Barbara Kryk, prof. nzw. (Uniwersytet Szczeciński), prof. dr hab. Alojzy Nowak (Uniwersytet Warszawski), prof. dr hab. Magdalena Osińska (Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu), dr hab. Aleksander Panasiuk, prof. nzw. (Uniwersytet Szczeciński), prof. dr hab. Henryk Sasinowski (Politechnika Białostocka), prof. dr hab. inż. Stefan Trzcieliński (Politechnika Poznańska), prof. hab. dr. Leonas Ustinovičius (VGTU, Litwa), dr hab. Andrzej Wasiak, prof. nzw. (Politechnika Białostocka), prof. dr Kazimierz Zaraś (UQAT, Kanada).

Adres Redakcji

Ekonomia i Zarządzanie

Wydział Zarządzania Politechniki Białostockiej
ul. Ojca S. Tarasiuka 2; 16-001 Kleosin-Białystok
tel. 085 746 98 52; e-mail: zneiz@pb.edu.pl
<http://www.zneiz.pb.edu.pl>

Wersją pierwotną (referencyjną) czasopisma „Ekonomia i Zarządzanie” jest wersja papierowa publikowana przez Oficynę Wydawniczą Politechniki Białostockiej. Artykuły zamieszczono na stronie <http://www.zneiz.pb.edu.pl>

ISSN 2080-9646, e-ISSN 2300-0813

Czasopismo jest indeksowane w bazie Index Copernicus (IC 4,91), BazTech oraz ESCO.

Publikacja nie może być powielana i rozpowszechniana w jakikolwiek sposób bez pisemnej zgody posiadacza praw autorskich.

Projekt okładki: EPRO IT Systems

Korekta językowa streszczeń: dr Katarzyna Kuźmich, Erling Hesla

Redakcja techniczna i skład: mgr Danuta Szpilko, dr Krzysztof Stepaniuk

Druk: Oficyna Wydawnicza Politechniki Białostockiej

Nakład: 60 egz.

SPIS TREŚCI

GOSPODARKA TURYSTYCZNA

Urszula Bałakier, Adrianna Januszewska, Danuta Szpilko	9
Tourist activity of the elderly of Podlaskie voivodeship. Contribution to the study	
Bożena Łagowska, Izabela Kot	25
Znaczenie zwierząt w kreowaniu produktu turystyki wiejskiej w Polsce Wschodniej	
Janusz Leszek Sokół	35
Jeździectwo rekreacyjne na obszarze województwa podlaskiego	
Katarzyna Ferenc, Danuta Szpilko	49
Preferencje i częstotliwość podróżowania mieszkańców Białegostoku transportem kolejowym. Badanie pilotażowe	
Marlena Piekut	64
Wydatki na zagospodarowywanie czasu wolnego w gospodarstwach domowych	
Artur Łuniewski	82
W kręgu problemów ustawy śmieciowej. Uwagi przedsiębiorcy	

EKONOMIA I POLITYKA

Konrad Głębocki, Patrycja Chrzanowska	97
Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w polskich miastach	
Mariusz Chrzanowski	109
Aktualne dylematy samorządowego prawa wyborczego - wybrane zagadnienia	
Александр Алексеевич Журавлёв	127
Столичное купечество в органах сословного самоуправления Петербурга вторая половина XIX – начало XX века	
Alina Szepelska	139
Przedsiębiorczość kobiet na tle rozwoju sektora małych i średnich przedsiębiorstw w regionie podlaskim	
Alina Borowska	152
Determinanty i bariery przedsiębiorczości kobiet w Polsce	
Mirosław Acewicz	163
Pojęcia promocji wielowymiarowości pogranicza	
Tomasz Madras	180
Białystok w rządowych dokumentach strategicznych - wybrane zagadnienia	

Barbara Zamącińska.....	193
Wysłuchanie publiczne w polskim systemie prawnym - wybrane zagadnienia	
Krystyna Zimnoch.....	206
Wymywanie zasobów barierą rozwoju regionów peryferyjnych (na przykładzie województwa podlaskiego)	

CONTENTS

TOURISM ECONOMY

Urszula Bałakier, Adrianna Januszewska, Danuta Szpilko	9
Tourist activity of the elderly of Podlaskie voivodeship. Contribution to the study	
Bożena Łagowska, Izabela Kot	25
The importance of animals in the creation of rural tourism product in Eastern Poland	
Janusz Leszek Sokół	35
Recreational riding in the Podlaskie province	
Katarzyna Ferenc, Danuta Szpilko	49
Preferences and frequency of travel of the inhabitants of Białystok with the use of railway transport. The pilot studies	
Marlena Piekut	64
Expenditure on leisure in households	
Artur Łuniewski	82
In the realm of problems generated by the Law on waste management. A businessman's commentary	

ECONOMICS AND POLITICS

Konrad Głębocki, Patrycja Chrzanowska	97
Foreign direct investments in Polish cities	
Mariusz Chrzanowski	109
Current local government law dilemmas - selected issues	
Александр Алексеевич Журавлёв	127
Merchants in the bodies of self-government of St. Petersburg during the second half of 19th-early 20th centuries	
Alina Szepelska	139
Women's entrepreneurship in the small and medium enterprises sector development in the region of Podlasie	
Alina Borowska	152
Determinants and barriers to female entrepreneurship in Poland	
Mirosław Acewicz	163
Concepts of promotion multidimensional borderline	
Tomasz Madras	180
Białystok in governmental strategic documents - selected issues	

Barbara Zamącińska.....	193
Public hearing in Polish law system - selected issues	
Krystyna Zimnoch.....	206
The backwash effects as a barrier to the development of peripheral regions on the example Podlaskie Province	

Tourist activity of the elderly of Podlaskie voivodeship. Contribution to the study

Urszula Bałakier

Białystok University of Technology, Faculty of Management, student
e-mail: ulka05@op.pl

Adrianna Januszevska

Białystok University of Technology, Faculty of Management, student
e-mail: adrianna.januszewskaa@gmail.com

Danuta Szpilko

Białystok University of Technology, Faculty of Management, Department of Tourism
and Recreation
e-mail: d.szpilko@pb.edu.pl

DOI: 10.12846/j.em.2013.03.01

Abstract

The article analyzes data from a pilot study conducted among people above 55 years of age living in Podlaskie Voivodeship. The results suggest that seniors from the Podlaskie voivodeship mostly prefer sightseeing trips (26%) and recreation (26%), most carrying them out in the company of family (46%). They are willing to go on both short-term (35%) and long term visits (29%). As a means of transport the respondents mainly indicated the car (33%). Most frequently they independently organize their trips (51%), and in the 75% of cases they finance them with their own funds. On the basis of a comparative analysis of the obtained results with the results of research conducted by the Pretendent Research Corporation on behalf of the Minister of Sport and Tourism in 2010, it should be noted that despite the many differences in other spheres of life, seniors from the Podlaskie have quite similar, but not identical needs of and experiences in the field of tourism activity, as the remaining part of the Polish population above 55 years of age.

Keywords

elderly, tourism, tourist activity

Introduction

Modern societies, especially in highly developed countries are now facing the fact of demographic changes involving aging, occurring at an accelerating pace. This process makes the seniors a very important segment of the European market for goods and services. The growing number of older people, representing an expanding market segment, arouses growing interest also of the tourism industry.

The analysis of the socio-demographic situation of the European countries shows a gradual process of demographic aging. In 2011, the population of the European Union amounted to approximately 502 million, of which more than 123 million people were aged between 55 and 80 years, which accounted for almost 25% of the population (IM, 2012), while in 2010 it was 90 million - 19% (IM, 2010).

The study *The 2012 Ageing Report: Underlying Assumptions and Projection Methodologies*, published by the European Commission in April 2011, shows that the population over 65 years of age will increase significantly in the coming years. This population may double within the European Union, from 87.5 million in 2010 to 152.6 million in 2060. Forecasts predict an even greater increase for the segment of the population over the age of 80 years. The size of this age group from 23.7 million in 2010 is to rise to 62.4 million in 2060 (IM, 2012).

While in Poland in 2000, the number of people aged over 50 years was 10.5 million, and increased significantly in 2011 to 13.5 million, representing overall growth in the population structure from 27% to 35% (CSO, 2012). The largest group in this case are people aged over 70 years - about 3.7 million and 50-54 years - about 3 million. In addition, it is estimated that the elderly are the least active sector of the tourism market. In 2010, only 33% of seniors over the age of 55 participated in tourist trips (PKB, 2011).

The increasing number of older people is a huge challenge, not only for the economic and social policies of the states, but also for the tourism market. Seniors from year to year will constitute an increasingly important segment of the market, expressing the need for an offer of leisure, sightseeing, active and health tourism, as well as covering various forms of recreation.

Although senior citizens are considered to be less affluent, they have relatively fixed incomes, and their needs are increasingly going beyond the shopping related to everyday life and include services related to the organization of leisure time, where tourism plays an important role. The undeniable fact, confirmed by numerous studies, is that that tourist activity has a positive impact on the health and well-being of older people (Napierała, 2002; Chabior, 2005; Śniadek, 2007; Fabiś, 2008; Bąk, 2012).

The purpose of this article is to provide a basis for the preliminary analysis of tourist activity of the Podlaskie region residents over 55 years of age. The pilot study, followed by the appropriate study, carried out (in the future) on a representative sample of respondents will be able to constitute a source of knowledge useful in the design of tourist offers, targeted at older people from across the Podlaskie region, taking into account their needs and financial conditions.

1. Literature review

Tourist activity of the elderly is extremely important and is a big challenge for the tourism organizers, due to the separate characteristics and needs of this group of people (Spychała at al., 2011). Senior's involvement in tourism, as an environment constituting a significant proportion of the population, is an opportunity for themselves and may also positively influence the process of minimizing the seasonal nature of tourism (Mokras-Grabowska, 2010; Górska, 2010). The conducted analyses also indicate that in the case of Poland, older people require significant activation (Grzelak-Kostulska at al., 2010). A good example of such activity are the social tourism programs, such as Calypso, or being its part the Europe Senior Tourism (Górska, 2010; Mokras-Grabowska, 2010; Śledzińska, 2010; Grabowski, 2011).

Experts in the subject believe that improving the effectiveness of actions in the field of activation of seniors requires, first of all, carrying out thorough research on their involvement in the practice of tourism (Grzelak-Kostulska at al., 2011). In the available literature, the problem of tourist activities of the elderly is in fact discussed in quite a small number of studies. The document forming the structure of knowledge on the subject is the report from 2010 concerning the research on the preferences of older people on tourist trips, carried out on a representative group of Polish citizens from all voivodeships, commissioned by the Ministry of Sport and Tourism (PKB, 2011). In 2010, research was also conducted on the level of activity of Polish seniors and their problems in the context of factors limiting both the actual implementation of tourist trips, but also responsible for the negative attitude towards practicing this activity (Grzelak-Kostulska at al., 2011). There are also results of analyses of patterns in shaping tourist behavior of seniors and relationships between the variable determining the occurrence of a tourist trip and the economic and socio-demographic variables characterizing households of seniors in Poland (Bąk, 2012).

Theoretical aspects of the activities, including tourist activity of older people are also presented in the context of social tourism. In their publications, the this subject is analyzed by, among others: Andrzej Stasiak, (Stasiak, 2010), Bogdan Włodarczyk

(Włodarczyk, 2010), Julia Wojciechowska-Solis (Wojciechowska-Solis, 2011), Wacław Idziak (Idziak, 2011), Ewa Górka (Górka, 2011).

2. Research methods

The purpose of this article is to provide a basis for the preliminary analysis of tourist activity of the residents of the Podlaskie voivodeship over 55 years of age. Pilot studies were carried out on a group of 70 people from the region of the Podlaskie voivodeship in the period from February to April 2012. The authors have completed the article with the help of the students of Tourism and Recreation from the Department of Management at the University of Białystok.

The adopted research method was the diagnostic survey carried out with the use of the survey technique. The questionnaire consisted of 18 items, which included open and closed questions with a single and multiple choice limited and a section on gender, age, education, housing, labor, health and material well-being (Stupnicki, 2003). The data analysis involved descriptive statistics methods.

3. Characteristics of the respondents

The study was conducted on a group of 70 people from the region of the Podlaskie voivodeship. 34% of respondents lived in rural areas. The others were residents of cities up to 10 thousand residents - 17%, from 10 to 50 thousand - 20%, from 50 to 100 thousand - 7%, more than 100 thousand - 22%. Structure of respondents in terms of gender fell in favor of women, who constituted 61% of the people who took part in carrying out the survey. Men in the study group of the respondents comprised 39%. Among the respondents the largest group of people were in the age group 55-60 years - 44% and at the age of 61-65 years - 30%. Respondents aged 66-70 years accounted for 16%, 71-75 years - 7%, while a group of people over 76 years old - a mere 3%.

Analyzing the respondents in terms of education the largest group of people were those with secondary education - 36% and vocational - 31%. Respondents with higher education accounted for 17% of respondents, and the primary - 16%.

Given the economic activity of the respondents the largest group were retirees and pensioners - 51.5% and workers - 37%. The study was also attended by unemployed persons, which accounted for 11.5%.

41% of the respondents assessed their health condition as good and 29% as average. Only 16% felt that they enjoy very good health. The smallest group were people evaluating their health as poor (11%) or very bad (3%).

The dominant group of respondents identified their economic situation as satisfactory (39%) and good (33%). Only 7% of respondents recognized being in a very good financial situation. On the other hand, 21% said they have financial difficulties.

4. Research results

The study shows that 60% of respondents declare tourist activity. While 40% of respondents are not involved in tourist trips. These people (not participating on tourist trips) usually indicate lack of funds (46%) and lack of subjective need to travel (19%) as the cause of the lack of tourist activity. The obstacle is also poor health (11%), in many cases, impeding the movement outside the place of residence, and the performance of domestic and family responsibilities (11%). The detailed distribution of responses is presented in Fig. 1.

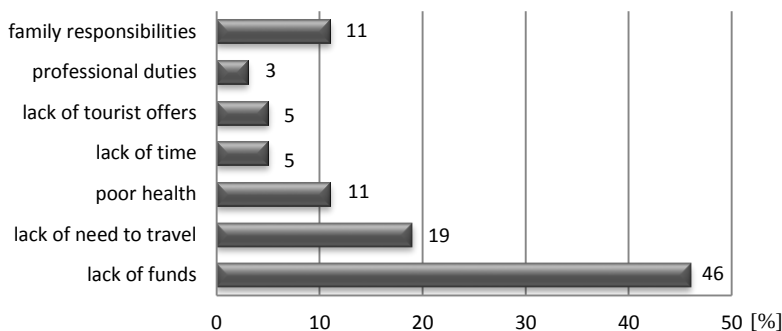


Fig. 1. Reasons for the lack of tourist activity of the respondents [%]

Source: own study based on the survey.

Respondents who declared participation in tourism¹, asked for directions of tourist trips most often, in 62% of cases, stated that they travel abroad. The areas of tourist reception located in the Poland attracted smaller interest (20%), and the region of the Podlaskie voivodeship (18%), (Fig. 2).

¹ In the remainder of this article the results obtained from the questionnaires filled out by respondents declaring the participation in tourism will be presented (N=42; 60%).

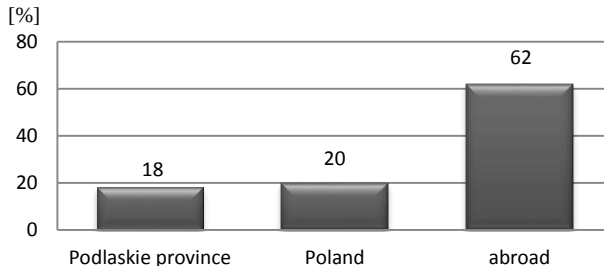


Fig. 2. The territorial scope of the respondents journeys [%]

Source: own study based on the survey.

Respondents asked about the objectives of their journeys in the past three years stated that the most frequently they traveled for sightseeing (26%) and for leisure (26%). A little less - 17% of respondents indicated visiting relatives or friends as the destination, and 14% - improving health. Not often did the elderly people from the Podlaskie region provide visiting religious sites (3%) and business trips (5%) as a destination of their travels. However, none of the respondents indicated practicing physical recreation nor educational purposes (Fig. 3).

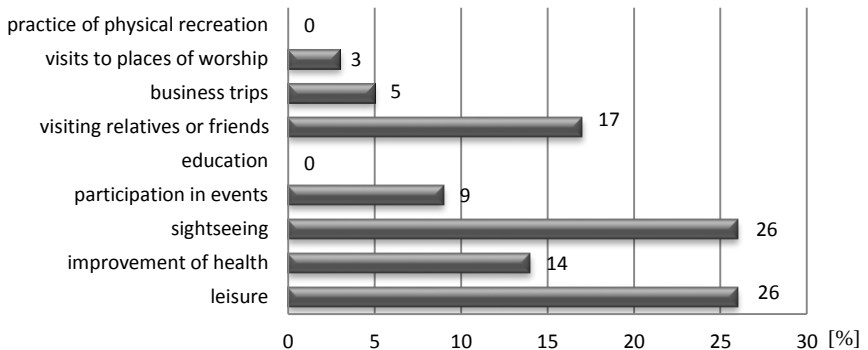


Fig. 3. Destinations of the respondents in the last three years [%]

Source: own study based on the survey.

During the tourist trips the respondents were usually accompanied by family (46%). This trend, is probably due to the desire to devote more time to those nearest (to parents) who in their everyday professional life are very often pushed away into the background. The tourist trip is then treated as compensation and also the opportunity to improve family relations. Senior citizens also quite often traveled independently - 30%, and with tourist groups - 17% (Fig. 4).

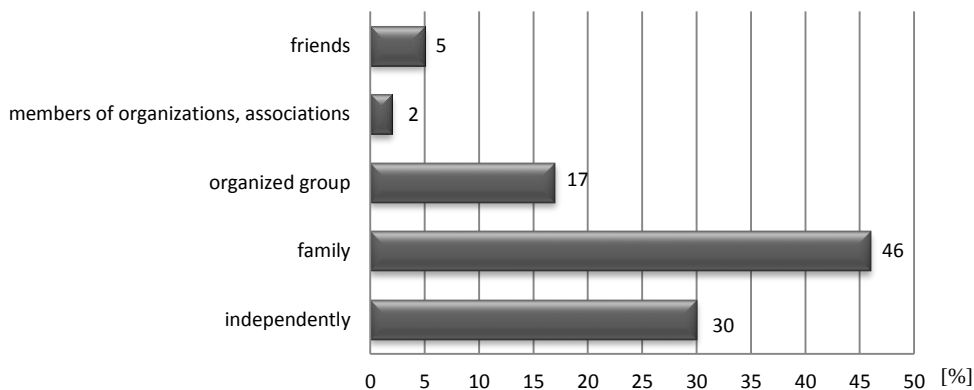


Fig. 4. People accompanying the respondents during tourist trips [%]

Source: own study based on the survey.

Respondents, asked about the length of their journey, in 35% declared that they usually lasted from 1-3 days. Long-term trips lasting 4-7 days, enjoyed a quite a comparable interest - 29%. The least frequent tourist trips were in excess of 15 days - 6% (Fig. 5), (compare Gierałowska at al., 2013).

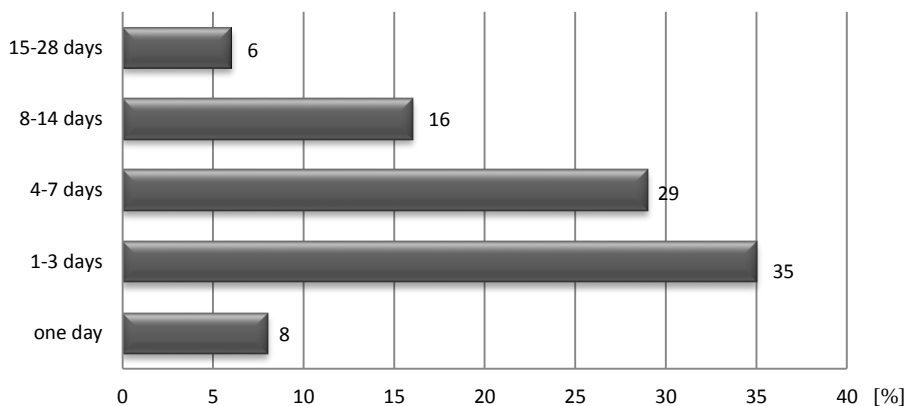


Fig. 5. Length of the trip of the respondents [%]

Source: own study based on the survey.

Senior citizens from the Podlaskie voivodeship usually organized their trips themselves, as evidenced by statements of 51% of the respondents. The organization of the trip was also dealt with very often by the family or friends of the respondents

- 13%. It was connected with the ability to better adapt the program to the individual, often sophisticated needs. When arranging a tourist trip the respondents (11%) often used the services of travel agencies. In turn they least likely took advantage of the opportunities offered by social organizations (2%) and the church (6%), (Fig. 6). The reason for this could be the lack of knowledge about the social organizations, as well as simply the lack of such proposals.

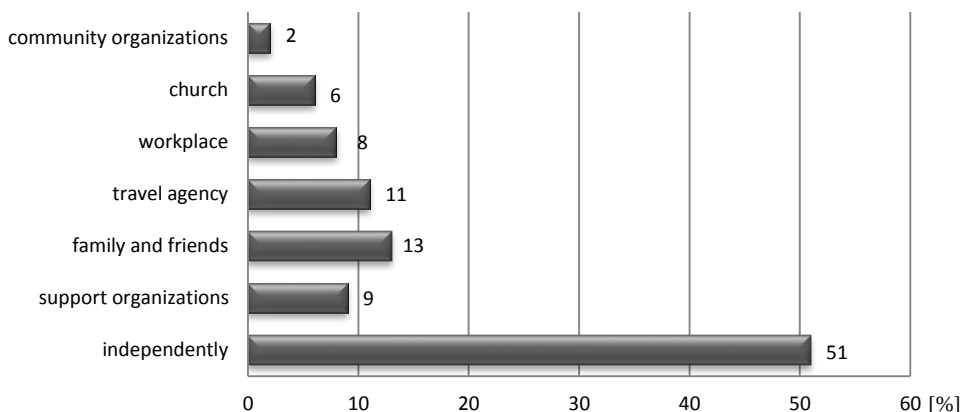


Fig. 6. Organizer of the respondents' journeys [%]

Source: own study based on the survey.

Usually - in 75% of cases the respondents, funded the trips of their own funds. A small proportion of respondents (15%) tried to raise funds from other sources - institutions and organizations including the activities connected with the support of the elderly in their profile. However, only 4% of the respondents declared that their tourist trips were fully funded by the supporting institutions and organizations (Fig. 7). Among the organizations subsidizing trips most often mentioned were - the Social Insurance Institution and PFRON. Respondents also indicated workplaces. Subsidized trips were related to the improvement of health and rehabilitation carried out in sanatoriums.

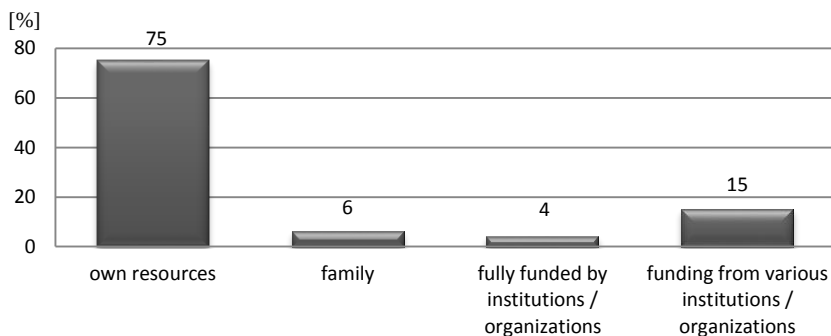


Fig. 7. Source of funding of the respondents' tourist trips [%]

Source: own study based on the survey.

In the case of questions regarding accommodation facilities used during stays longer than one day most respondents indicated a hotel and accommodation at family and friends - 26% respectively. Quite a popular and cheaper alternative included travel lodges and holiday centers (16%). The least frequently respondents indicated agritourism quarters (2%) and campsites (1%). The detailed distribution of responses is presented in Fig. 8.

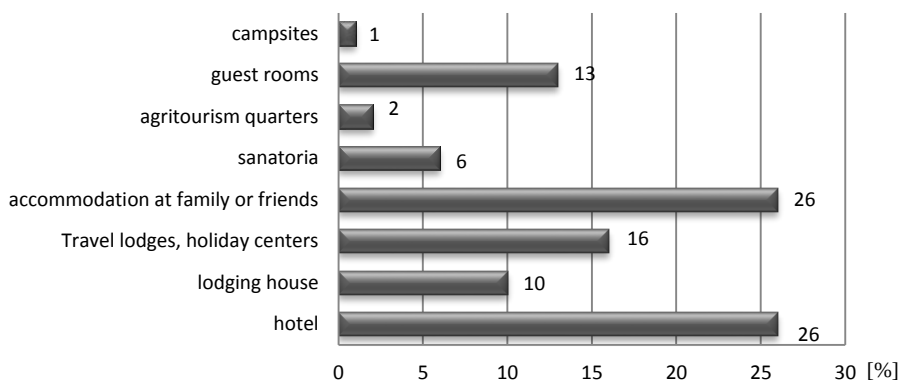


Fig. 8. Accommodation facilities used by respondents during tourist trips [%]

Source: own study based on the survey.

33% of the respondents in selecting the means of transport preferred car. A large proportion of respondents also chose to travel by train (19%), bus (18%) or air (16%). The least popular was the ship or ferry (4%), (Fig. 9).

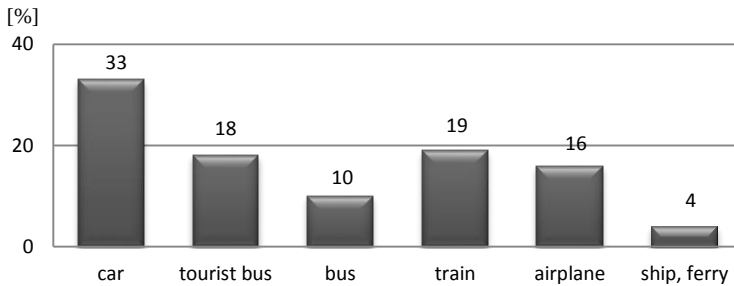


Fig. 9. The means of transport used by the respondents during the trip [%]

Source: own study based on the survey.

Most often, because in 32% of cases, the respondents allocated for their tourist activity from PLN 501 to 1000 per year. Accordingly, 20% of respondents also indicated the amount of PLN 1001 - 2000 and PLN 2001 – 3000 (Fig. 10). Whereas, 14% of the respondents declared that they spent on tourist trips an amount of up to PLN 500. The presented distribution of responses can result from not the best financial situation of the Polish seniors.

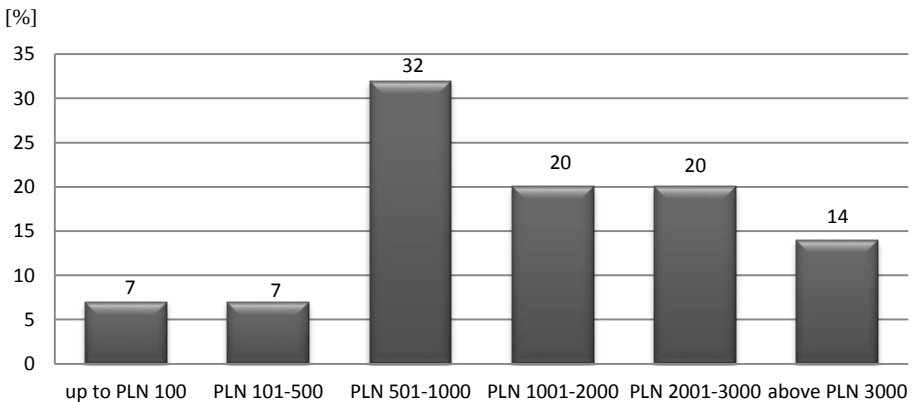


Fig. 10. Respondents' expenditures on tourism during the year [%]

Source: own study based on the survey.

5. Discussion of the results

The analysis of issues related to the frequency and motives of the elderly people to tourist activity conducted on the basis of pilot studies indicates that the inhabitants of the Podlaskie province over 55 years of age in 60% are involved in tourist trips. Among the 40% of respondents not participating in tourism, as reasons for the lack of tourist activity most often mentioned were the following: lack of financial resources (46%), no need to travel (19%) and family responsibilities (11%) as well as poor health (11%). The results of the study conducted by the Claimant Research Corporation by order of the Minister of Sport and Tourism in 2010 suggest that in relation to the residents of Poland who were over 55 years of age, 67% of respondents did not participate in tourist trips, and the main cause of this were health problems (40%), lack of financial resources (38%) and lack of time (20%), (PKB, 2011).

The main purpose of the respondents' trips was sightseeing and recreation (52%), visiting friends and relatives (17%) and improvement of health (14%). Significantly fewer elder people from the Podlaskie region determined visiting religious sites (3%) and business trips (5%) as aims of their trip. The results of the survey among the community of Polish senior citizens above 55 years of age, which indicate that the main objective of the respondents were tourist and recreational trips (77%) are similarly shaped. On the other hand, visiting relatives and friends was the aim of travel of 9% of the respondents, health - 8%, and religious - 3% (PKB, 2011).

A study conducted among elderly people over 50 years of age, living in the Podlaskie province, indicates that during tourist trips almost half of the respondents are accompanied by family (46%). This stemmed from a desire to devote more time to the loved ones. While 30% of the respondents traveled alone. In the case of the general population of Poland above 55 years of age, the results follow the same line, because the respondents in 2010 were preferably going with their families (partner - 41%, with children - 23%), while unaccompanied in 25% of cases (PKB, 2011).

Most often, the respondents organized their travel on their own (51%). They often used the services of travel agencies (11%) and the support of friends and family (13%). The least frequently the respondents used the opportunities offered by community organizations (2%), and the church (6%). In the comparison, it should be noted that the results of the surveys carried out, for example, among seniors from Poznan had quite a different outcome. In this case, the elderly were most often going on trips organized primarily by the University of the Third Age (31%) and nursing homes and senior clubs. While 25% of the respondents enjoyed the offer of travel

agents. It should be also noted that 44% of the respondents organized their trips by themselves (Zmysłony, 2012).

Seniors of Podlaskie province preferred short trips - 1-3 days (35%). Long-term trips attracted similar interest - 29% of respondents declared their participation in trips of 4-7 days. The tendency among the general Polish population to benefit from short-term trips peaked in 2006-2007 (23%), while it was at the lowest level in 2008, and in subsequent years increased by one percentage point per year, reaching 22% in 2010 (Łaciak, 2011).

Respondents most often, because in 75% of cases, financed the travel from their own funds. A few seniors from the Podlaskie province (15%) were trying to raise funds from other sources. Among this type of institutions respondents named social security institutions, PFRON and workplaces. With regard to the surveyed seniors from Poznań results differ even more, because nine out of ten respondents said they paid for their own trips themselves. Only 5% of respondents admitted that they used the programs financially supporting participation of the elderly in tourism, and as many as 60% of them did not use it, whereas, every third respondent had not even heard about it (Zmysłony, 2012). In the case of all Polish seniors who in 2010 went on a tourist trip - 16% used their subsidizing. Half of which used the Employee benefit Fund and the rest other forms of subsidies (PKB, 2011).

The choice of the mode of transport used during a journey is usually dictated by the need for convenience and speed of travel, and therefore most respondents chose the car (33%), train (19%), bus (18%) and aircraft (16%). A ferry or ship (8%) and line bus (10%) were the least frequently used the respondents. The accommodation type preferred by seniors included hotel (26%), accommodation with family or friends (26%), guest rooms (13%) and travel lodges (16%). With regard to the general population of the Polish seniors the results were quite different. The preferred mode of transport was a bus/coach (26%), followed by an airplane (23%) and a car (20%). For $\frac{1}{5}$ of the respondents the type of transport did not matter. Type of accommodation that seniors preferred when traveling included mainly lodging house, guest rooms, then agritourism quarters and 1-3 star hotels (PKB, 2011).

In the majority (32%) the seniors from the Podlaskie province indicated the expenditures on tourism to be at the level of PLN 501-1000. Whereas, 14% of the respondents declared that they spent on tourist trips an amount of up to PLN 500 per year (of which 7% - PLN 100 and 7% from PLN 101-500). This distribution of responses is mainly due to the bad financial situation of the elderly in Poland. It needs to be recalled that from March 1, 2013, the lowest retirements and pensions are as follows: for total incapacity to work and survivor's pension – PLN 831.15, due to partial disability – PLN 637.92, pre-retirement benefit – PLN 975,78 (ZUS, 2013).

Conclusions

The tested seniors from the Podlaskie province have quite similar, but not identical, needs and experiences in terms of the tourist activity, as the remaining part of the Polish population above 55 years of age. They mostly prefer trips of a cognitive-recreation nature, with their families. They are willing to go on short-term and long-term trips, with the use of such means of transport as car, bus, train and plane. Respondents mostly organize their travel on their own, while at the same time in three-quarters of cases they fund them with their own resources.

Understanding the preferences of seniors, is important and has a significant impact on the preparation of an adequate tourist offer that meets their requirements and satisfies their needs. Currently, the offer is relatively modest, despite the fact that they constitute an increasingly large, and therefore more intense in terms of purchasing potential, consumer group. In comparison to western European seniors, as well as other age groups, Polish seniors show a relatively low level of tourism consumption. The main reason for this situation is especially weak purchasing power of Polish seniors, as well as the professed system of values in which tourism still occupies fairly low positions (Śniadek, 2007).

The results of the pilot study presented in the paper may provide a basis for further research on a representative sample of people over 55 years of age. The actual test results may be useful in the preparation of offers of travel agencies and social organizations, addressed directly to seniors living in the Podlaskie province. They can also provide information that is important from the point of view of entrepreneurs and institutions as well as organizations that manage tourism in the region. Thanks to them, these entities will be able to adapt the tourism products to the needs of elder people who, to a large extent, are traveling also in the region and it is here that they spend their money. Therefore, we should be aware of their needs and should make efforts to build an offer corresponding to their material conditions, as in the near future the senior citizens will constitute a significant segment of the market.

Literature

1. Bąk I. (2012), *Zastosowanie wybranych metod statystyczno-ekonometrycznych w badaniu aktywności turystycznej seniorów w Polsce*, Przegląd Statystyczny, special issue 2-2012

2. Chabior A. (2005), *Aktywność życiowa i jakość życia seniorów*, w: Fabiś A. (red.) *Seniorzy w rodzinie, instytucji i społeczeństwie. Wybrane zagadnienia współczesnej gerontologii*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Zarządzania i Marketingu, Sosnowiec
3. Fabiś A. (red.), (2008), *Aktywność społeczna, kulturalna i oświatowa seniorów*, Wyższa Szkoła Administracji, Uniwersytet Łódzki, Bielsko-Biała-Łódź
4. Gierałtowska M., Golubiewska P., Szpilko D. (2013), *Preferencje turystyczne mieszkańców Białegostoku*, *Ekonomia i Zarządzanie* 5 (1)
5. Górską E. (2010), *Turystyka społeczna jako forma aktywizacji rynków turystycznych na przykładzie programów turystyki społecznej w Hiszpanii*, *ACTA Scientiarum Polonorum, Oeconomia* 9 (4)
6. Górską E. (2011), *Modele turystyki społecznej w wybranych krajach Unii Europejskiej*, w: Stasiak A. (red.), *Perspektywy i kierunki rozwoju turystyki społecznej w Polsce*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Turystyki i Hotelarstwa, Łódź
7. Grabowski J. (2011), *Europe Senior Tourism – turystyka społeczna czy turystyka grupy społecznej?*, w: Stasiak A. (red.), *Perspektywy i kierunki rozwoju turystyki społecznej w Polsce*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Turystyki i Hotelarstwa, Łódź
8. Grzelak-Kostulska E., Hołowiecka B., Kwiatkowski G. (2011), *Problem aktywności turystycznej seniorów*, w: Stasiak A. (red.), *Perspektywy i kierunki rozwoju turystyki społecznej w Polsce*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Turystyki i Hotelarstwa, Łódź
9. Grzelak-Kostulska E., Hołowiecka B., Michniewicz-Ankiersztajn H. (2010), *Profil aktywności turystycznej seniorów*, w: Kałuża D., Szukalski P. (red.), *Jakość życia seniorów w XXI wieku: ku aktywności*, Wydawnictwo Biblioteka, Łódź
10. GUS - Główny Urząd Statystyczny (2012), *Rocznik demograficzny 2012*, Warszawa
11. Idziak W. (2011), *Turystyka społeczna – nowe znaczenia i możliwości*, w: Stasiak A. (red.), *Perspektywy i kierunki rozwoju turystyki społecznej w Polsce*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Turystyki i Hotelarstwa, Łódź
12. IM - Innova Management (2010), *Evaluation of the profitability and economic impact generated by the „Europe Senior Tourism Programme”*, working document
13. IM - Innova Management (2012), *Evaluation of the profitability and economic impact generated by the „Europe Senior Tourism Programme”*, final document
14. IT - Instytut Turystyki (2007), *Analiza rozwoju turystyki społecznej w Polsce. Stan, szanse i zagrożenia*, Warszawa
15. Łaciak J. (2011), *Uczestnictwo Polaków w wyjazdach turystycznych w 2010 roku*, Warszawa
16. Łuszczynska M. (2011), *Turystyka rodzin znajdujących się w złożonej sytuacji społecznej- uwarunkowania i wyzwania*, w: Stasiak A. (red.), *Perspektywy i kierunki rozwoju turystyki społecznej w Polsce*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Turystyki i Hotelarstwa, Łódź

17. Mokras-Grabowska J. (2010), *Program „Europe Senior Tourism” – założenia, realizacja, efekty ekonomiczne*, w: Stasiak A. (red.), *Turystyka społeczna w regionie łódzkim*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Turystyki i Hotelarstwa, Łódź
18. MSiT - Ministerstwo Sportu i Turystyki (2010), *Działania na rzecz rozwoju turystyki społecznej w Polsce*, Warszawa
19. Napierała M. (2002), *Turystyka w „jesieni życia”*, w: Przybyszewska-Gudelis R., Grabiszewski M. (red.) *Partnerstwo nauki i praktyki w turystyce – fakty, intencje, potrzeby rozwoju*, Wyższa Pomorska Szkoła Turystyki i Hotelarstwa w Bydgoszczy, Bydgoszcz
20. PKB - Pretendent Korporacja Badawcza (2011), *Preferencje osób starszych dotyczące wyjazdów turystycznych*, Wrocław
21. Spychała A., Graja-Zwolińska S. (2011), *Poznań – destynacja turystyczna przyjazna seniorom?*, w: Stasiak A. (red.), *Perspektywy i kierunki rozwoju turystyki społecznej w Polsce*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Turystyki i Hotelarstwa, Łódź
22. Stasiak A. (2010), *Cele i zadania turystyki społecznej - kilka uwag o istocie zjawiska*, w: Stasiak A. (red.), *Turystyka społeczna w regionie łódzkim*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Turystyki i Hotelarstwa, Łódź
23. Stupnicki R. (2003), *Analiza i prezentacja danych ankietowych*, Akademia Wychowania Fizycznego, Warszawa
24. Śledzińska J. (2010), *Projekt Calypso – powstanie, stan obecny, perspektywy rozwoju*, w: Stasiak A. (red.), *Turystyka społeczna w regionie łódzkim*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Turystyki i Hotelarstwa, Łódź
25. Śniadek J. (2007), *Konsumpcja turystyczna polskich seniorów na tle globalnych tendencji w turystyce*, *Gerontologia Polska*, 15 (1-2)
26. Włodarczyk B. (2010), *Turystyka społeczna – próba definicji zjawiska*, w: Stasiak A. (red.), *Turystyka społeczna w regionie łódzkim*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Turystyki i Hotelarstwa, Łódź
27. Wojciechowska-Solis J. (2011), *Kierunki rozwoju turystyki społecznej*, w: Stasiak A. (red.), *Perspektywy i kierunki rozwoju turystyki społecznej w Polsce*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Turystyki i Hotelarstwa, Łódź
28. Zmysłony P. (2012), *Zainteresowanie seniorów turystyką oraz ich udział w turystyce kulturowej*, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu, Poznań
29. ZUS – Zakład Ubezpieczeń Społecznych (2013), <http://www.zus.pl/default.asp?p=1&id=52> [20.06.2013]

Aktywność turystyczna osób starszych z województwa podlaskiego. Przyczynek do badań

Streszczenie

W artykule przeanalizowano dane uzyskane z badania pilotażowego przeprowadzonego wśród mieszkańców powyżej 55 roku życia zamieszkujących województwo podlaskie. Uzyskane wyniki sugerują, że seniorzy z województwa podlaskiego preferują w głównej mierze wyjazdy, mające na celu zwiedzanie (26%) i wypoczynek (26%), najczęściej realizując je w towarzystwie rodziny (46%). Są skłonni do odbywania zarówno wyjazdów krótkoterminowych (35%), jak i długoterminowych (29%). Jako środek transportu badani wskazują głównie samochód (33%). Najczęściej samodzielnie organizują swoje podróże (51%), jednocześnie w 75% przypadków finansując je ze środków własnych.

Na podstawie dokonanej analizy porównawczej otrzymanych wyników z rezultatami badań prowadzonych przez Pretendent Korporację Badawczą na zlecenie ministra sportu i turystyki w 2010 roku, należy zauważyć, że pomimo wielu różnic w innych sferach życia, seniorzy z województwa podlaskiego mają dość podobne, lecz nie identyczne, potrzeby i doświadczenia w zakresie aktywności turystycznej, co pozostała część polskiego społeczeństwa powyżej 55 roku życia.

Słowa kluczowe

osoby starsze, turystyka, aktywność turystyczna

Znaczenie zwierząt w kreowaniu produktu turystyki wiejskiej w Polsce Wschodniej

Bożena Łagowska

Uniwersytet Przyrodniczy w Lublinie, Wydział Ogrodnictwa i Architektury Krajobrazu,
Katedra Entomologii
e-mail: bozena.lagowska@up.lublin.pl

Izabela Kot

Uniwersytet Przyrodniczy w Lublinie, Wydział Ogrodnictwa i Architektury Krajobrazu,
Katedra Entomologii
e-mail: izabela.kot@up.lublin.pl
DOI: 10.12846/j.em.2013.03.02

Streszczenie

W pracy przedstawiono ocenę zakresu oraz sposobów wykorzystania zwierząt w turystyce na podstawie analizy ofert internetowych gospodarstw prowadzących działalność turystyczną na obszarach wiejskich województwa lubelskiego i podlaskiego. Przeprowadzona analiza wskazuje na niedostateczne wykorzystanie zwierząt w turystyce wiejskiej zarówno w odniesieniu do liczby oferowanych gatunków, jak i sposobów ich udostępniania w celach turystycznych. Zwierzęta mogą być tematem przewodnim tworzonego produktu turystycznego, ale należy wprowadzić nowe, mniej znane gatunki zwierząt, w tym zwierzęta żyjące na wolności i poszerzyć zakres ich wykorzystania. Innym sposobem zwiększenia atrakcyjności produktu turystycznego jest wykorzystanie właściwości terapeutycznych zwierząt.

Słowa kluczowe

turystyka wiejska, produkt turystyczny, zwierzęta

Wstęp

Produkt turystyczny jest ważnym czynnikiem wpływającym na rozwój i powodzenie turystyki niezależnie od jej formy i rodzaju. W dokumencie rządowym określającym

kierunki rozwoju turystyki do 2015 roku (*Kierunki...*, 2008), wskazuje się na niedostatek charakterystycznych regionalnych produktów turystycznych i konieczność tworzenia zróżnicowanej i konkurencyjnej rynkowej oferty produktów. W zakresie produktu turystycznego są rekomendowane działania na rzecz kształtowania innowacyjnych i konkurencyjnych produktów wykorzystujących specyfikę lokalną i regionalną i łączących różne elementy (między innymi atrakcji, bazy turystycznej, informacji, marki, infrastruktury komunikacyjnej i innych usług), które odpowiadają wymogom zrównoważonego rozwoju. Wśród celów tego obszaru uwzględniono zarówno budowę nowych produktów, jak i poprawę jakości oraz zwiększenie konkurencyjności oferty produktów już funkcjonujących na rynku.

Zidentyfikowane problemy w zakresie produktu turystyki wiejskiej wskazują na mało ciekawe produkty z przewagą „zwykłej” agroturystyki - noclegi na wsi oraz zbyt małą liczbę wspólnych przedsięwzięć tworzących ofertę integrującą kilka atrakcji (*Ekspertyza...*, 2012). Turyści stają się coraz bardziej wymagający i szukają profesjonalnych, rozbudowanych ofert. Takim oczekiwaniom nie sprostać już właściciele gospodarstw turystycznych oferujących jedynie noclegi i wyżywienie. Konieczność zaspokojenia różnorodnych potrzeb turystów przebywających na terenach wiejskich determinuje potrzebę kreowania wszechstronnych i ciekawych produktów turystycznych, których istotnym elementem mogą być zwierzęta gospodarskie hodowane wyłącznie w celach turystycznych oraz zwierzęta żyjące na wolności. Obecność zwierząt w gospodarstwie prowadzącym działalność turystyczną i jego otoczeniu podnosi poziom atrakcyjności i jakości wypoczynku na obszarach wiejskich. Ważny jest właściwy dobór zwierząt wpisanych w otoczenie i zaspakajających konkretne zapotrzebowania turystów (Sosnowski i in., 2005).

Głównym celem badań była ocena zakresu i sposobów wykorzystania zwierząt w gospodarstwach prowadzących działalność turystyczną na terenach wiejskich oraz wskazanie kierunków działań zwiększających atrakcyjność ofert i wypoczynku turystów na wsi.

1. Metoda badań

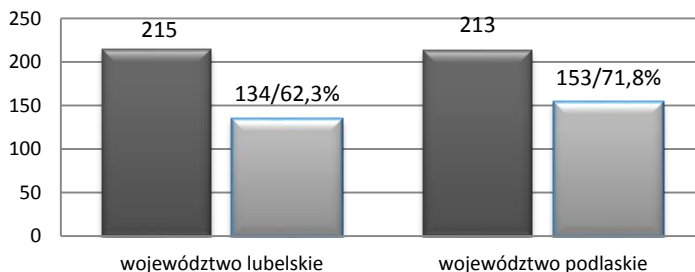
Ocenę zakresu oraz sposobów wykorzystania zwierząt w turystyce dokonano na podstawie analizy ofert gospodarstw prowadzących działalność turystyczną na obszarach wiejskich województwa lubelskiego i podlaskiego. Obydwa województwa zostały zakwalifikowane do grupy województw wybitnie predestynowanych do rozwoju turystyki wiejskiej. Łączna powierzchnia obszarów wiejskich w tych dwóch

województwach stanowi 14,9% ogólnej powierzchni obszarów tego typu w Polsce (*Ekspertyza...*, 2012).

Główną bazą danych wykorzystanych do analiz był Internet, który także jest podstawowym źródłem informacji dla większości turystów (60%) planujących wyjazd (*Turystyka ...*, 2013). Badania prowadzone były na początku sezonu turystycznego w maju i czerwcu 2012 i 2013 roku, gdy na stronach internetowych dostępne są aktualne informacje o obiektach świadczących usługi turystyczne na obszarach wiejskich. Najczęściej korzystano z następujących stron internetowych: www.agro-turystyka.pl; www.meteor-turystyka.pl; www.agrowakacje.pl; www.goscinnawies.pl. Ze względu na brak jednoznacznej informacji o charakterze prowadzonej działalności turystycznej (agroturystyka, turystyka wiejska, ekoturystyka i inne) w niektórych ofertach, wszystkie analizowane gospodarstwa potraktowano jako obiekty turystyki wiejskiej. W sumie przeprowadzono analizę 428 losowo wybranych ofert gospodarstw turystycznych pod kątem posiadanych gatunków zwierząt i sposobów ich wykorzystania w turystyce. W województwie lubelskim przeanalizowano 215 ofert, co stanowi 52,8% liczby obiektów turystyki wiejskiej podanej przez Majewską i in. (2008). Zbliżoną liczbę ofert (213) zbadano w województwie podlaskim, co stanowi 33,9% obiektów wymienionych przez Jagusiewicza i Łopacińskiego (2009).

2. Wyniki badań

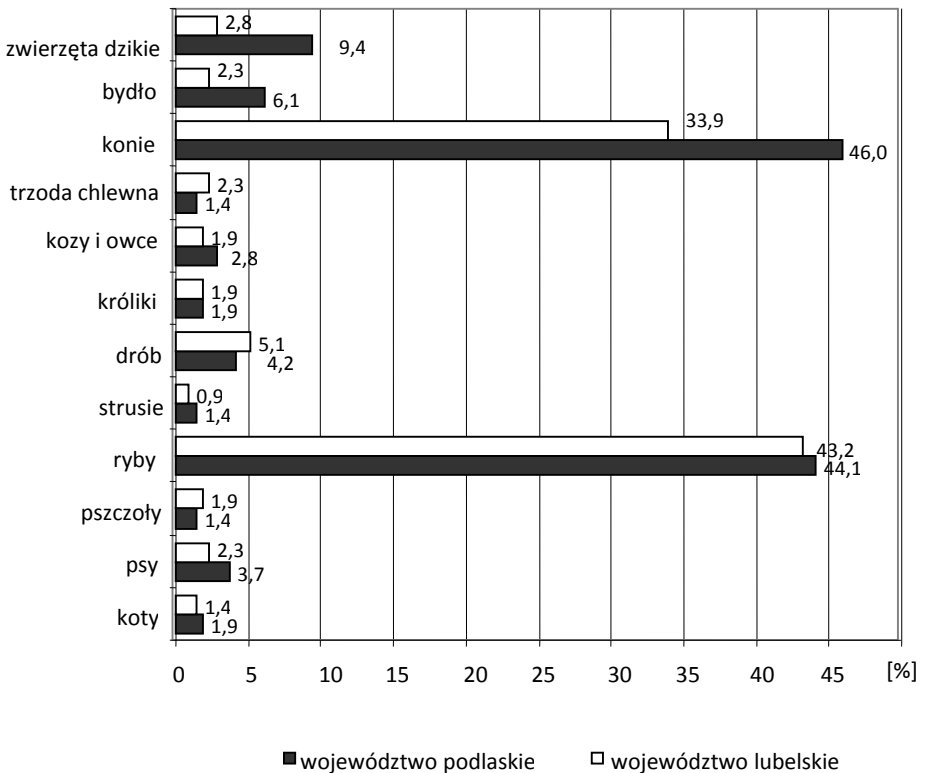
W województwie lubelskim, w grupie 215 analizowanych gospodarstw, 134 (62,3%) gospodarstwa wymieniało w swojej ofercie zwierzęta. Podobnie wysoką liczbę gospodarstw oferujących zwierzęta w celach turystycznych (153; 71,8%) zarejestrowano w województwie podlaskim (rys. 1).



Rys. 1. Liczba i procent gospodarstw oferujących zwierzęta w celach turystycznych

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

W obydwu województwach większość analizowanych gospodarstw posiada typowe zwierzęta gospodarskie takie, jak: kury, bydło, świnie, kozy, owce i konie, student (rys. 2). Najwięcej gospodarstw oferuje stawy hodowlane z możliwością łowienia ryb oraz konie. Tylko w jednym w województwie lubelskim i trzech gospodarstwach w województwie podlaskim można zobaczyć strusie. Również pszczoły wymieniane były zaledwie w kilku ofertach. W niewielkim zakresie oferowany był kontakt ze zwierzętami żyjącymi na wolności, w tym z ptakami dzikimi (rys. 2). W żadnym z analizowanych gospodarstw nie wykorzystuje się zwierząt w terapii.



Rys. 2. Gospodarstwa oferujące zwierzęta w celach turystycznych w województwach lubelskim i podlaskim [%]

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

W obydwu województwach wymienione zwierzęta były oferowane w celach konsumpcyjnych (mięso, mleko, jaja, ser) oraz niekonsumpcyjnych, jako obiekt wizualny (tab. 1). W niewielkim zakresie oferowany był bezpośredni kontakt turysty ze zwierzętami poprzez udział w udoju krów lub przeganianie stada przez rzekę. Tylko w jednym gospodarstwie na terenie województwa lubelskiego proponowane były inhalacje propolisem.

Tab. 1. Sposoby wykorzystania zwierząt według ofert gospodarstw świadczących usługi turystyczne w województwie lubelskim i podlaskim

Sposób wykorzystania zwierząt według ofert		Gatunek zwierząt	Liczba gospodarstw	
			województwo lubelskie	województwo podlaskie
Konsumpcyjne cele wykorzystania zwierząt	Produkty spożywcze – mleko, ser	bydło	4	12
		kozy, owce	4	4
	Produkty spożywcze – jaja, mięso	drób	11	10
		strusie	-	2
	Produkty spożywcze – mięso	trzoda chlewna	3	1
		króliki	4	-
	Produkty pasieczne	pszczoły	4	3
Niekonsumpcyjne cele wykorzystania zwierząt	Jazda konna	konie	51	20
	Przejażdżki bryczką lub saniami	konie	39	87
	Zawody jeździeckie	konie	1	-
	Cel wizualny	konie	1	-
		bydło	1	-
		drób	-	1
		psy	5	8
		koty	3	4
		kozy, owce	-	3
		trzoda chlewna	2	2
		króliki	-	4
		strusie	2	3
		zwierzęta dzikie	6	20
	Wędkowanie	ryby	93	94
	Udział w udoju	bydło	-	2
	Zachowawcza hodowla rasy polskiej	bydło	-	1
	Uczestnictwo w czynnościach przeganiania stada przez rzekę	bydło	-	1
	Inhalacje propolisem	pszczoły	1	-

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

3. Dyskusja wyników

Produkt turystyki wiejskiej powinien składać się z usług, atrakcji i infrastruktury, zawierających co najmniej usługi noclegowe, gastronomiczne oraz atrakcje o „wiejskim charakterze”, na przykład możliwość poznania życia w gospodarstwie rolnym, tradycyjnej kuchni, zawodów, otaczającego środowiska przyrodniczego (*Ekspertyza...*, 2012). Taką atrakcją o „wiejskim charakterze” mogą być też zwierzęta.

Z badań Pisarek i Lechowskiej (2011) przeprowadzonych w południowo-wschodniej Polsce wynika, że istnieje zapotrzebowanie turystów na kontakt ze zwierzętami podczas wypoczynku. Wyniki ich prac wykazują, że co drugi agroturysta wybierając miejsce na wypoczynek, uwzględnia bytowanie w nim zwierząt.

Spośród 428 analizowanych gospodarstw świadczących usługi turystyczne na terenie województwa lubelskiego i podlaskiego, w ofertach 287 gospodarstw (67%) umieszczono informacje o posiadaniu zwierząt, przy czym więcej ofert (o 10%) wskazujących na obecność zwierząt w gospodarstwie było w województwie podlaskim. Znacznie niższą liczbę ofert (24,8% ogółu badanych ofert) z informacjami o posiadaniu zwierząt w gospodarstwach turystycznych zanotowała Sammel (2010) w województwie zachodniopomorskim.

Wyniki przeprowadzonych analiz wskazują na dosyć ubogą ofertę gatunkową zwierząt wykorzystywanych w celach turystycznych w badanych województwach. W analizowanych ofertach wymieniono zaledwie 12 gatunków lub grup zwierząt z wyraźną dominacją koni i ryb. W dalszej kolejności wymieniane są pospolite zwierzęta gospodarskie (bydło, trzoda chlewna, owoce, kozy, drób) oraz zwierzęta towarzyszące (psy, koty). Z grupy zwierząt mniej znanych (daniele, lamy, strusie, drób ozdobny, renifery), tylko strusie były wymieniane w pojedynczych ofertach. Należy podkreślić, że oferta gatunkowa zwierząt wykorzystywanych w turystyce w województwie zachodniopomorskim jest bogatsza; obok zwierząt pospolitych wymieniane były tam też lamy, daniele, szynszyle, szopy, świny wietnamskie (Sammel, 2010).

Według analizowanych ofert również sposoby udostępniania zwierząt w celach turystycznych są dosyć ograniczone. Większość badanych gospodarstw oferuje turystom bezpośredni kontakt ze zwierzętami (jazda konna, przejażdżki bryczką lub saniami, wędkowanie, uczestniczenie w pracach gospodarskich - dojenie krów, przeganianie stada przez rzekę). Kontakt pośredni ze zwierzętami w postaci konsumpcji i zakupu pozyskiwanych z nich lub od nich produktów, oferowało 30 gospodarstw na 215 gospodarstw analizowanych w województwie lubelskim i 32 gospodarstwa na 213 gospodarstw analizowanych w województwie podlaskim.

Konie dominowały w ofertach wielu gospodarstw, podobnie jak w badaniach Kuźnickiej (2005), ale oferowano tylko jazdę konną, zawody jeździeckie i przejażdżki bryczką lub saniami. Tymczasem propozycja spędzenia wolnego czasu z końmi może też obejmować rajdy konne, ujeżdżanie koni, biegi myśliwskie i woltyżerkę, naukę powożenia, a w okresie zimowym kulig z pochodniami oraz skiering, czyli jazdę na nartach za koniem (Sosnowski i in., 2005). Według Szarka i Kałuży (2007) wprowadzenie usług rekreacji konnej w gospodarstwach agroturystycznych przyczynia się do zwiększenia sprzedaży usług noclegowych i wyżywienia, które generują dodatkowe dochody. Posiadanie jednego konia w gospodarstwie agroturystycznym generuje około 1526 zł dochodu rocznego netto, przy czym dla osiągnięcia progu rentowności konieczne jest posiadanie około pięciu koni, przy jednoczesnym świadczeniu usług noclegowych i żywieniu gości.

Znikoma liczba analizowanych gospodarstw proponowała w swoich ofertach kontakt ze zwierzętami żyjącymi na wolności. Prezentując zwierzęta w ich bardziej lub mniej naturalnym środowisku, można obserwować ich zachowania, przyglądać się ich relacjom i podpatrywać sposób życia. Badane województwa posiadają ogromny potencjał przyrodniczy sprzyjający obecności zwierząt, które znajdują tam dobre warunki życia i są istotnym uzupełnieniem krajobrazu wiejskiego. Szczególnie w województwie podlaskim zachowały się elementy przyrody dzikiej, naturalne krajobrazy, puszcze i lasy, jeziora oraz doliny rzek, a wśród nich takie unikaty w skali całej Europy, na przykład Białowiecki i Biebrzański Park Narodowy. Są to obszary sprzyjające rozwojowi turystyki przyrodniczej (ang. *wildlife tourism*). Turystyka przyrodnicza obejmuje spotkania (kontakty) z dzikimi zwierzętami zarówno w ich naturalnym środowisku, jak i w niewoli. Do niekonsumpcyjnych form tej turystyki zaliczane jest oglądanie, fotografowanie i karmienie zwierząt; konsumpcyjna forma obejmuje polowanie i rekreacyjne łowienie ryb (Conway, 1995). Jest to obecnie najszybciej rozwijający się sektor turystyki na świecie, który generuje wysokie finansowe przychody w skali globalnej w wysokości od 47 do 155 bilionów dolarów rocznie (Reynolds, Braithwait, 2001). Turystyka przyrodnicza jest główną atrakcją dla 32% turystów zagranicznych wyjeżdżających do Australii i 80% odwiedzających Kenię i Zimbabwe (Gray, 2004). Te przykłady ilustrują, że przynajmniej pewne formy turystyki przyrodniczej są ekonomicznie ważne w kilku częściach świata. Ten rodzaj turystyki, a przynajmniej pewne jego formy rozwijają się też w Polsce, ale rzadko pojawiają się w ofertach gospodarstw agroturystycznych, nawet tych sąsiadujących z dziką przyrodą. Tymczasem propozycja wypraw w celu podglądania i fotografowania dzikich zwierząt w pobliskim lesie czy też hodowla dzikich zwierząt (daniele, sarny, renifery) w warunkach półnaturalnych może znacząco zwiększyć atrakcyjność oferty i mieć decydujący wpływ na wybór miejsca wypoczynku

przez turystę. Oczywiście, prowadzenie tych form turystyki wymaga szczególnej wiedzy i umiejętności właścicieli gospodarstw turystycznych, a nawet zdobycia dodatkowych uprawnień przewodnika.

Innym sposobem zwiększenia atrakcyjności ofert związanych ze zwierzętami jest wykorzystanie ich właściwości terapeutycznych bądź właściwości leczniczych produktów, które są od nich pozyskiwane. Z przeprowadzonych analiz wynika, że tylko w jednym gospodarstwie proponowano inhalacje propolisem. Wśród oferowanych zwierząt dominowały konie. Wykorzystanie ich właściwości terapeutycznych może poszerzyć zakres usług turystycznych. Możliwości rozwoju terapii z wykorzystaniem jazdy konnej w gospodarstwach wiejskich przedstawili Gedl-Pieprzyca i Kaganek (2005). Ośrodki jeździeckie zajmują się terapią osób niepełnosprawnych i świadczą głównie usługi hipoterapeutyczne. Natomiast ośrodki agroturystyczne mogą rozszerzyć swoją ofertę proponując terapeutyczno-rekreacyjną jazdę konną w formie spaceru po pobliskiej okolicy, jednodniowe wycieczki w określonym celu czy też kilkudniowe rajdy. Według wymienionych autorów, terapia z wykorzystaniem rekreacyjno-turystycznej jazdy konnej dla osób niepełnosprawnych proponowana w ramach oferty agroturystycznej ma szansę stać się produktem uzupełniającym typowe usługi hipoterapeutyczne, który przy niedużych nakładach finansowych gospodarzy cieszyć się będzie dużym zainteresowaniem turystów niepełnosprawnych.

Wśród analizowanych ofert można wyodrębnić takie, które informują o jednym lub kilku różnych gatunkach zwierząt z przedstawieniem atrakcji z nim związanych. Można spotkać również oferty mało precyzyjne typu „w gospodarstwie utrzymywane są zwierzęta gospodarskie”, na podstawie których trudno jest jednoznacznie określić, jakie gatunki i w jaki sposób są wykorzystywane w turystyce. Z przeprowadzonych analiz wynika, że część gospodarstw nie docenia roli zwierząt w zwiększaniu atrakcyjności ofert i pomijają je w ofercie, mimo ich posiadania lub też informację ofertową są lakoniczne.

Podsumowanie

Zwierzęta w gospodarstwach świadczących usługi turystyczne są istotnym elementem produktu turystycznego i przyczyniają się do tworzenia ciekawej oferty turystycznej. Mogą być one tematem przewodnim tworzonego produktu turystycznego, związanym z rdzeniem produktu i jednocześnie stać się motywem przyjazdu turysty w określone miejsce.

Przeprowadzona analiza ofert wskazuje na niedostateczne wykorzystanie zwierząt w turystyce wiejskiej zarówno w odniesieniu do liczby oferowanych gatunków, jak i sposobów ich udostępniania w celach turystycznych. Należałoby sądzić, że właściciele wielu gospodarstw turystycznych nie dostrzegają atrakcyjności zwierząt dla prowadzonej przez nich działalności lub nie posiadają dostatecznej wiedzy na temat hodowli i behawioryzmu tych zwierząt.

Istniejące oferty można wzbogacić, wprowadzając nowe, mniej znane gatunki zwierząt, w tym zwierzęta żyjące na wolności i nowe sposoby ich wykorzystania, na przykład koni proponując szkółkę jazdy konnej, ujeżdżanie, biegi myśliwskie, woltyżerkę czy też naukę powożenia. Innym sposobem zwiększenia atrakcyjności ofert związanych ze zwierzętami jest wykorzystanie właściwości terapeutycznych zwierząt. Prezentowane oferty powinny posiadać pełne informacje o zwierzętach (nazwy gatunkowe, sposoby ich udostępniania turystom) i być systematycznie uaktualniane.

Literatura

1. Conway W. (1995), *Wild and zoo animal interactive management and habitat conservation*. Biodiversity and Conservation 4
2. *Ekspertyza w zakresie potencjału produktów turystyki wiejskiej w Polsce i ich konkurencyjności na regionalnym, krajowym i zagranicznym rynku usług turystycznych* (2012), Polska Agencja Rozwoju Turystyki S.A, Warszawa 2012
3. Gedl-Pieprzycza I., Kaganek K. (2005), *Możliwości rozwoju terapii z wykorzystaniem jazdy konnej w gospodarstwach wiejskich*, w: Bergier J., Sawicki B., (red.), *Wybrane zagadnienia z turystyki wiejskiej*, Wydawnictwo PWSZ im. Papieża Jana Pawła II, Biała Podlaska
4. Gray W. (2004), *Walking Africa*, Mankind and Nature 32
5. Jagusiewicz A., Łopaciński K. *Ocena stanu turystyki wiejskiej i agroturystyki w Polsce w latach 2005-2009*, Instytut Turystyki sp. z o.o., http://bip.minrol.gov.pl/FileRepozytory/FileRepozytoryShowImage.aspx?item_id=37813 [16.08.2013]
6. *Kierunki rozwoju turystyki do 2015 roku*. Dokument rządowy przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 26 września 2008 roku, Warszawa wrzesień 2008, [https://d1dmfej9n5lgmh.cloudfront.net/msport/article_attachments/attachments/9731/original/Kierunki_rozwoju_turystyki_do_2015_roku__RM-26_09_2008_r__.pdf?](https://d1dmfej9n5lgmh.cloudfront.net/msport/article_attachments/attachments/9731/original/Kierunki_rozwoju_turystyki_do_2015_roku__RM-26_09_2008_r__.pdf?1334718997) 1334718997 [16.08.2013]
7. Kuźnicka E. (2005), *The most popular domestic animals species in agro-touristic farms in Poland*, ISAH, Warsaw, Poland 2
8. Majewska I., Telniuk T., Broma R. (2008), *Audyt turystyczny województwa lubelskiego*, Wyd. Polska Agencja Turystyki, Warszawa

9. Pisarek M., Lechowska J. (2011), *Rola rolnictwa w budowaniu produktu agroturystycznego w południowo-wschodniej Polsce*, Folia Pomeranae Universitatis Technologiae Stetinensis, Oeconomica 288 (64)
10. *Turystyka wśród internautów*, Gemius SA, <http://www.gemius.pl/pl/aktualnosci/2008-01-21/01> [13.08.2013]
11. Reynolds P.C., Braithwait D. (2001), *Towards a conceptual framework for wildlife tourism*, Tourism Management 22
12. Sammel A. (2010), *Zwierzęta jako składnik produktu turystycznego w województwie zachodniopomorskim*, Acta Sci. Pol. Zootechnica 9 (4)
13. Sosnowski J., Ciepiela G., Jankowski J. (2005), *Rola zwierząt w podnoszeniu atrakcyjności gospodarstw agroturystycznych*, w: Bergier J., Sawicki B., (red.), *Wybrane zagadnienia z turystyki wiejskiej*, Wydawnictwo PWSZ im. Papieża Jana Pawła II, Biała Podlaska
14. Szarek S., Kałuża H. (2007), *Wyniki ekonomiczne gospodarstw agroturystycznych świadczących usługi rekreacji konnej*, w: Ciepiela G., Sosnowski J. (red.), *Agroturystyka – moda czy potrzeba?*, Wydawnictwo Akademii Podlaskiej, Siedlce

The importance of animals in the creation of rural tourism product in Eastern Poland

Abstract

The paper presents the evaluation of the scope and ways of animals use in tourism on the basis of tourist farm's Internet offers operating in rural areas of Lublin and Podlasie voivodships. The analysis points to the inadequate use of animals in rural tourism both in the number of available species and ways to make them available for tourism. Animals may be the theme of the tourism product, but the new, lesser-known species of animals, including animals living in the wild should be placed on the tourist farms. Another way to increase the attractiveness of the tourism product is the use of therapeutic properties of animals.

Keywords

rural tourism, tourism product, animals

Jeździectwo rekreacyjne na obszarze województwa podlaskiego

Janusz Leszek Sokół

Politechnika Białostocka, Wydział Zarządzania, Katedra Turystyki i Rekreacji

e-mail: j.sokol@pb.edu.pl

DOI: 10.12846/j.em.2013.03.03

Streszczenie

W badaniach ankietowych, przeprowadzonych na grupie osób uprawiających rekreacyjną jazdę konną w wybranych ośrodkach jeździeckich województwa podlaskiego, oceniano poziom zainteresowania, jakim się cieszy ta forma rekreacji oraz szczególne upodobania jeźdźców. Większość ankietowanych stwierdziła, że głównym motywem uprawiania jeździectwa jest ich zamiłowanie do zwierząt i chęć bezpośredniego kontaktu z koniem. Rekreanci z województwa podlaskiego dość regularnie korzystają z usług ośrodków jeździeckich; ponad połowa z nich jeździ konno raz bądź dwa razy w tygodniu, preferując przy tym jazdę indywidualną. Podlascy jeźdźcy najczęściej jeżdżą na koniach rasy szlachetnej półkrwi, których jest jednocześnie najwięcej w ośrodkach jeździeckich. Odległość ośrodka jeździeckiego od miejsca zamieszkania osób jeżdżących była jednym z głównych kryteriów jego wyboru.

Słowa kluczowe

rekreacja konna, ośrodki jeździeckie, poziom zainteresowania

Wstęp

Jazda konna jako rodzaj rekreacji ruchowej z każdym rokiem staje się coraz bardziej popularną formą aktywnego wypoczynku (Dzięciołowski, 2007; Sokół, 2010). Niektórzy jeżdżą sportowo, inni zawodowo (na przykład policja), a inni dla przyjemności. Ci ostatni to tak zwani jeźdźcy rekreacyjni (Bielawska i in., 2005).

Uprawianie sportowej i rekreacyjnej jazdy konnej poprawia sprawność fizyczną człowieka, co ma szczególnie istotne znaczenie dla mieszkańców wielkich aglomeracji, którzy na co dzień nie są zbyt aktywni fizycznie (Chmiel, 2009).

Jazda konna to forma rekreacji o wyjątkowej specyfice i niepowtarzalnych walorach. Jedną z głównych jej zalet jest to, iż można ją uprawiać praktycznie od dziecka aż do późnej starości, przy czym jeździć można niezależnie od pory roku (Łobożewicz i Kogut, 1999).

Jeździectwo nadal (i nie bez racji) jest uważane za bardzo kosztowne hobby, co sprawia, że ma małe szanse na to, aby stać się masową formą aktywności ruchowej człowieka w najbliższym czasie. Kupno konia oraz jego utrzymanie przekracza zwykle możliwości finansowe przeciętnego mieszkańca Polski. W takich przypadkach, korzystanie z ośrodków jeździeckich jest rozwiązaniem dużo tańszym, tym niemniej z racji ich usytuowania, najczęściej poza miastem, implikuje dla jeźdźcy kolejny wydatek związany z koniecznością dojazdu do tych ośrodków. Odległość ich od miejsca zamieszkania potencjalnych jeźdźców to jeden z głównych kryteriów ich wyboru miejsca uprawiania jeździectwa.

Celem prezentowanej pracy była ocena poziomu zainteresowania, jakim cieszy się rekreacja konna wśród osób korzystających z usług ośrodków jeździeckich, skupionych na obszarze województwa podlaskiego oraz szczególne upodobania jeźdźców.

1. Ośrodki jeździeckie w województwie podlaskim

Na terenie województwa podlaskiego znajduje się aktualnie kilkanaście ośrodków jeździeckich będących na liście Podlaskiego Związku Jeździeckiego (*Lista ...*, 2012) oraz cały szereg mniejszych ośrodków nie wpisanych na tę listę, ale również świadczących usługi rekreacyjne. Do podstawowych usług świadczonych przez te ośrodki zalicza się między innymi: naukę jazdy konnej, hotele i pensjonaty dla koni, hodowlę i sprzedaż koni, hipoterapię, imprezy plenerowe, organizowanie zawodów, organizowanie różnych form turystyki konnej, agroturystykę, treningi sportowe. W ośrodkach tych znajdują się specjalnie wyszkolone wierzchowce oraz wykwalifikowani instruktorzy. Konie są dobierane odpowiednio do umiejętności, wieku i sylwetki jeźdźców. Dzieci uczą się jeździć na kucach i małych koniach.

Początkowo nauka jazdy konnej prowadzona jest na lonży; lekcja taka z reguły trwa około 30 minut, a jej koszt wynosi około 30-50 zł. Gdy jeździec zdobędzie solidne podstawy, czyli – będzie w stanie zapanować nad rumakiem w stępie i kłusie, wtedy rozpoczyna naukę na ujeżdżalni bez lonży; lekcje takie trwają wtedy

zazwyczaj 60 minut. Cena zależna jest od formy lekcji, indywidualna jest droższa, jej koszt to około 50 zł, a cena jazdy zespołowej (tak zwana jazda w zastępie) waha się w granicach 30-40 zł. Niektóre z ośrodków umożliwiają zakup lekcji w pakietach, wówczas lekcję są tańsze. Ten, kto zdecyduje się na regularne uprawianie jazdy konnej i zdobędzie odpowiednie doświadczenie, z reguły może wybrać konkretną dyscyplinę sportową, która go interesuje i rozpocząć trening. Ceny treningów ustala się indywidualnie. Na Podlasiu jeźdźcy najczęściej wybierają skoki przez przeszkody, ujeżdżanie lub rajdy długodystansowe. Wszystkie dyscypliny są widowiskowe, a podlaskie ośrodki umożliwiają ambitnym jeźdźcom uczestnictwo na zawodach rangi regionalnej, krajowej, a nawet międzynarodowej. Jednak najwspanialsze i niezapomniane chwile dla każdego jeźdźcy, to przede wszystkim wyjazdy w teren. Gdy jeździec jest w stanie utrzymać równowagę i zapanować nad wierzchowcem we wszystkich chodach, wtedy ma możliwość wyjazdu konno poza teren ośrodka. Cena godziny jazdy w terenie waha się w granicach 40-50 zł. Na Podlasiu są szlaki konne. Pierwszy to Szlak po Puszczy Knyszyńskiej długości 120 km. Jego trasa przebiega przez malownicze tereny Puszczy i umożliwia jej zwiedzanie. Drugi szlak - Szlak Konny Puszczy Augustowskiej - stanowi ciąg dróg i ścieżek o łącznej długości 246 km, przeznaczony jest do jazdy wierzchem. Województwo podlaskie ma znakomite warunki do uprawiania rekreacji i turystyki konnej. Zieleni i piękne widoki towarzyszące jeźdźcom podczas jazdy przez lasy, pola i łąki stanowią walory tej formy rekreacji.

2. Materiał i metody

Ankiętę wypełniło 100 osób korzystających z usług jazdy konnej w następujących ośrodkach jeździeckich województwa podlaskiego (*Lista...*, 2013):

- Klub Jeździecki KRES w Jurowcach;
- Klub Jeździecki KAWALKADA w Białymstoku;
- Klub Jeździecki BIAŁYSTOK w Ignatkach;
- Młodzieżowy Klub Sportowy SPRZAŚLA w Supraślu;
- Klub Sportowy Nad Wigrami w Krasnopolu;
- Uczniowski Klub Sportowy VICTORIA w Supraślu;
- Klub Jeździecki BIK w Gieniuszach;
- Klub Sportowy PIENKI w Pieńkach;
- Ośrodek Sportów Konnych KUCYKOWO w Niewolnicy Kościelnej;
- Premium Club Sp. J. w Mińcach;
- Klub Jeździecki UROK w Hryniewiczach;

- Klub Jeździecki ŻARNOWO.

W ankiecie pytano między innymi o staż jeździecki, powód uprawiania jazdy konnej, ulubioną formę rekreacji konnej, a także ulubioną rasę koni. Zawarte też były w niej pytania o płeć, wiek, wykształcenie oraz miejsce zamieszkania. Badania przeprowadzono w maju 2012 roku.

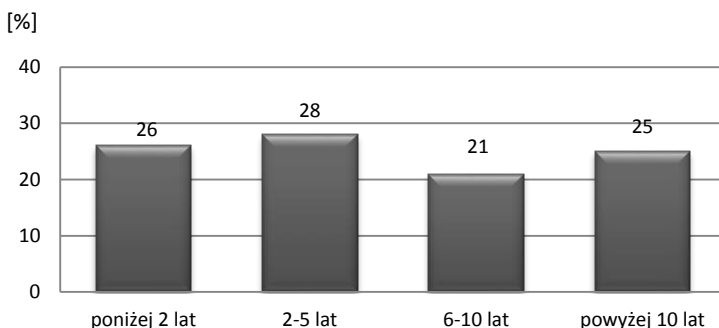
Wśród 100 jeźdźców uczestniczących w badaniach, kobiety stanowiły 75%, a mężczyźni 25%. Większość badanych (51%) były to osoby młode, poniżej 19 roku życia. Osoby w wieku 20-25 lat stanowiły 14% badanych, w wieku 26-35 – 18%, 36-50 – 14% i w wieku powyżej 50 lat – tylko 3%.

46% ankietowanych posiadało wykształcenie podstawowe, 25% wykształcenie wyższe, 10% wykształcenie średnie; 8% miało tytuł licencjacki bądź inżynierski, 7% wykształcenie zasadnicze zawodowe i 4% wykształcenie policealne.

Wszyscy badani (100%) byli mieszkańcami województwa podlaskiego i w przeważającej części (44%) pochodzili z Białegostoku. Wieś zamieszkiwało 25% badanych, miasta liczące 50-100 tys. – 16%, miasta do 50 tys. mieszkańców - 15% ankietowanych.

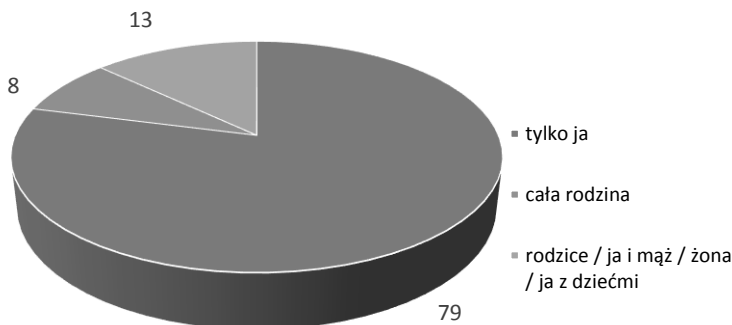
3. Wyniki badań

Na pierwsze pytanie dotyczące stażu jeździeckiego, najwięcej respondentów odpowiedziało, że jeździ od 2 do 5 lat (28%), a następnie poniżej 2 lat (26%). Jeźdźcych od 6 do 10 lat było 21% i powyżej 10 lat - 25% (rys. 1.).



Rys. 1. Staż jeździecki badanych [%]

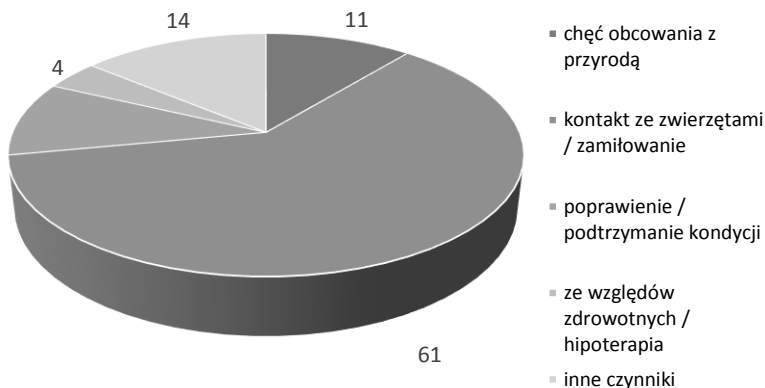
Źródło: opracowanie własne.



Rys. 2. Osoby w rodzinie uprawiające rekreację konną [%]

Źródło: opracowanie własne.

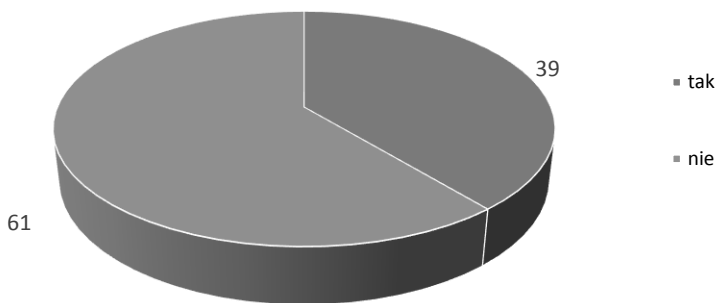
W pytaniu drugim zapytano respondentów *Kto oprócz Pani/Pana jeździ konno w rodzinie?* Zdecydowana większość pytaných, bo aż 79% odpowiedziała, że tylko oni w rodzinie uprawiają tę formę rekreacji. Osób, które jeżdżą z kimś jeszcze z rodziny (współmałżonek lub któreś z rodziców) było 13%, a tych, którzy spędzają czas wolny jeżdżąc całą rodziną było 8% (rys. 2).



Rys. 3. Motyw uprawiania rekreacji konnej [%]

Źródło: opracowanie własne.

Kolejne pytanie dotyczyło motywu uprawiania rekreacji konnej. Aż 61% ankietowanych odpowiedziało, że głównym motywem uprawiania rekreacji konnej była chęć kontaktu ze zwierzętami (rys. 3), dla pozostałych 39% były to: chęć obcowania z przyrodą (11%), poprawienie/podtrzymanie kondycji (10%), względy zdrowotne/hipoterapia (4%), inne motywy (14%).

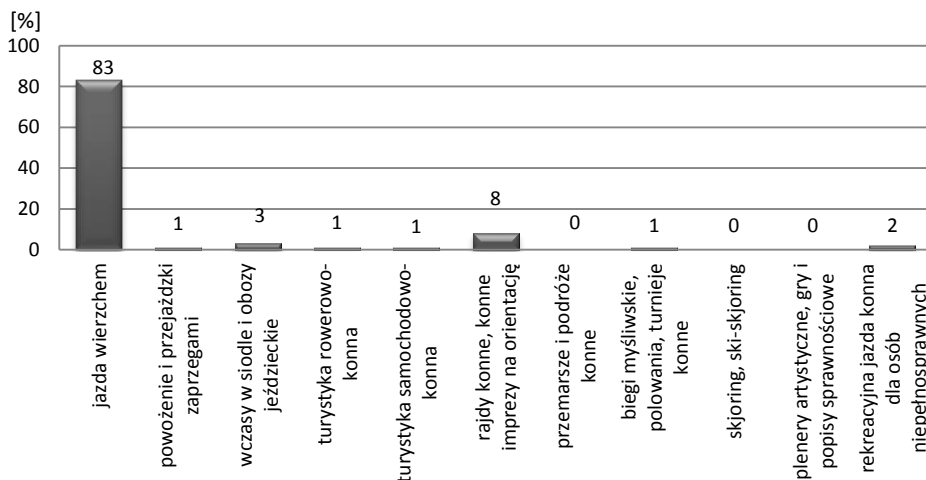


Rys. 4. Jazda konna jako jedyna uprawiana forma rekreacji [%]

Źródło: opracowanie własne.

Na pytanie: *Czy jazda konna jest jedyną uprawianą przez Panią/Pana formą rekreacji w czasie wolnym?* większość badanych (61%) przyznała, że oprócz jazdy konnej uprawia też inne formy rekreacji, dla pozostałych zaś (39%) jazda konna była jedyną formą rekreacji w czasie wolnym (rys. 4).

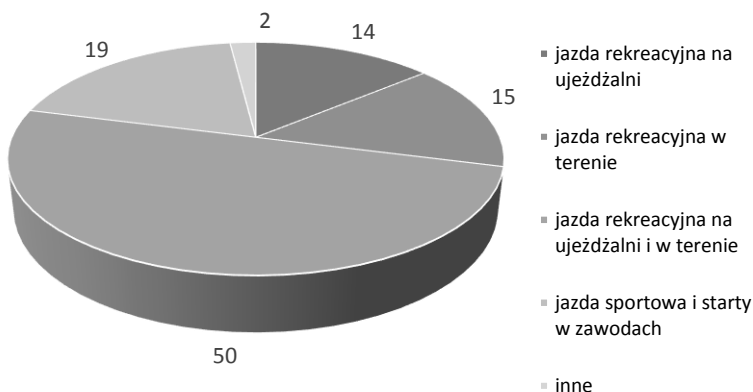
Respondenci poproszeni w kolejnym pytaniu o wymienienie najchętniej uprawianych przez nich form rekreacji konnej aż w 83% odpowiedzieli, że najpopularniejszą formą rekreacji konnej jest dla nich jazda wierzchem (rys. 5), niektórzy wymienili jeszcze rajdy konne i konne imprezy na orientację (8%) oraz wczasy w siodle i obozy jeździeckie (3%) lub hipoterapię (2%). Na zamieszczone w pytaniu takie formy rekreacji, jak powożenie i przejażdżki zaprzęgami, turystyka rowerowo-konna, turystyka samochodowo-konna, biegi myśliwskie, polowania czy turnieje konne nie wskazano w ogóle, bądź tylko jednostkowo.



Rys. 5. Najchętniej uprawiane formy rekreacji konnej [%]

Źródło: opracowanie własne.

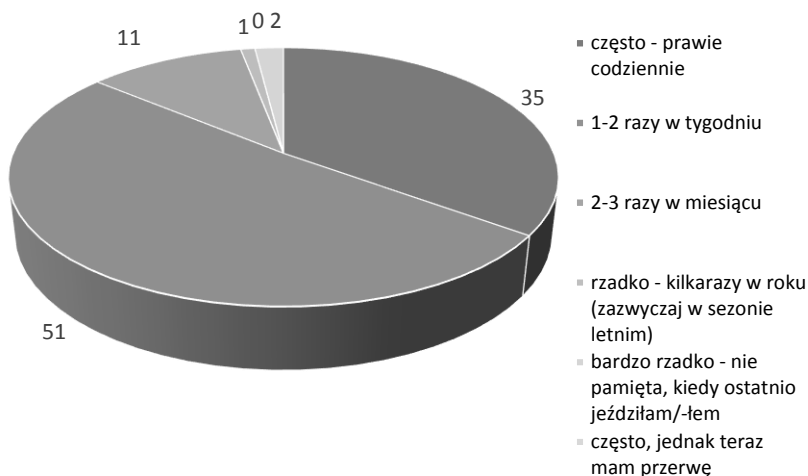
Na pytanie: *Jaką formę jazdy konnej lubi Pan/i najbardziej?* aż 50% ankietowanych odpowiedziało, że najbardziej lubi rekreacyjną jazdę konną, zarówno na ujeżdżalni, jak i w terenie, 19% lubi jazdę sportową i starty w zawodach, 15% preferuje wyjazdy w teren, 14% woli jeździć tylko na ujeżdżalni, a tylko 2% wybrało opcję inne formy (rys. 6).



Rys. 6. Ulubiona forma jazdy konnej [%]

Źródło: opracowanie własne.

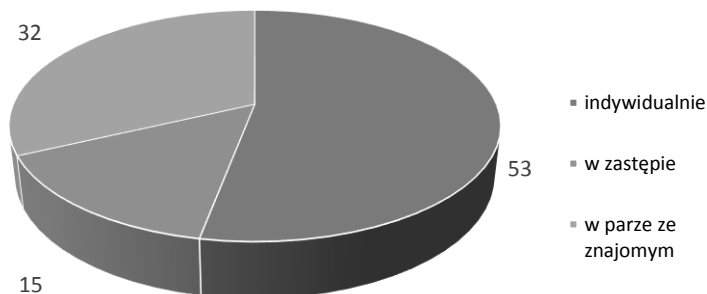
Kolejne pytanie dotyczyło częstotliwości uprawiania jazdy konnej (rys. 7). Ponad połowa rekreantów (51%) odpowiedziała, że jeździ 1-2 razy w tygodniu, kolejną grupę stanowili ci, którzy stwierdzili, że jeżdżą często, prawie codziennie (35%). Tych, którzy jeździli 2-3 razy w miesiącu było już tylko 11%, a jeżdżących jeszcze rzadziej, było zaledwie 1-2%.



Rys. 7. Częstotliwość uprawiania rekreacji konnej [%]

Źródło: opracowanie własne.

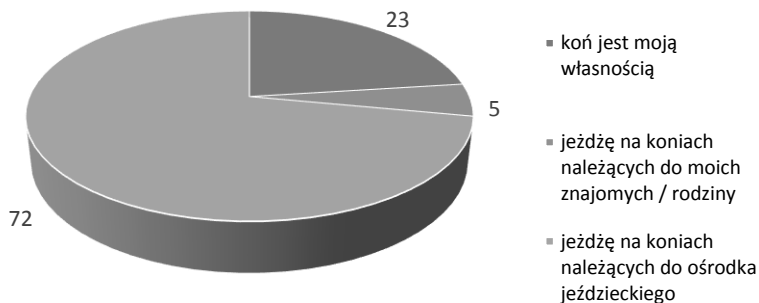
Na kolejne pytanie, czy jazda konna uprawiana jest przez rekreantów indywidualnie, czy też w grupie, większość respondentów (53%) odpowiedziała, że preferuje indywidualną jazdę konną, 32%, że jeździ w parze ze znajomym, a tylko 15% ankietowanych stwierdziło, że jeździ w zastępie (rys. 8).



Rys. 8. Jazda konna uprawiana indywidualnie lub w grupie [%]

Źródło: opracowanie własne.

Na pytanie: *Do kogo należą konie, na których Pan/i jeździ?*, 72% rekreantów stwierdziło, że jeździ na koniach należących do ośrodków jeździeckich, do których uczęszczają, 23%, że posiada swoje własne konie i tylko 5%, że jeździ na koniach, które przynależą do znajomych bądź rodziny (rys. 9).

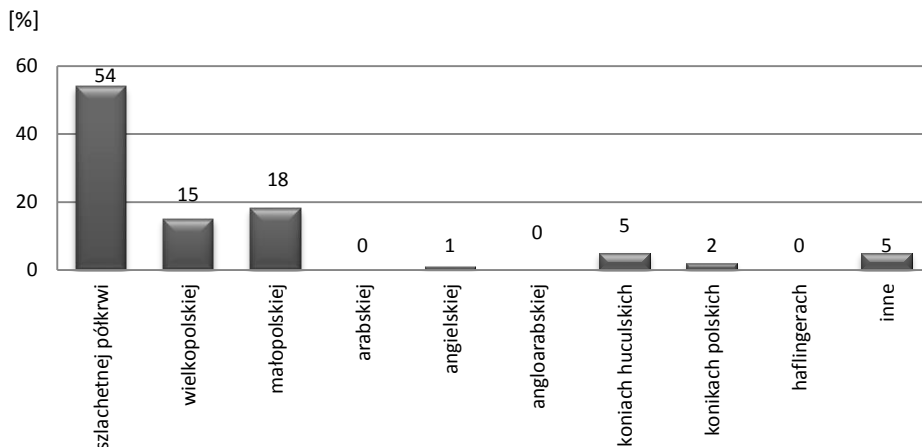


Rys. 9. Przynależność koni do określonych właścicieli [%]

Źródło: opracowanie własne.

W kolejnym pytaniu poproszono respondentów o odpowiedź *na jakich rasach koni jeżdżą najczęściej?*, 54% ankietowanych odpowiedziało, że najczęściej jeździ na koniach rasy szlachetnej półkrwi, 18% na koniach rasy małopolskiej, 15% używa

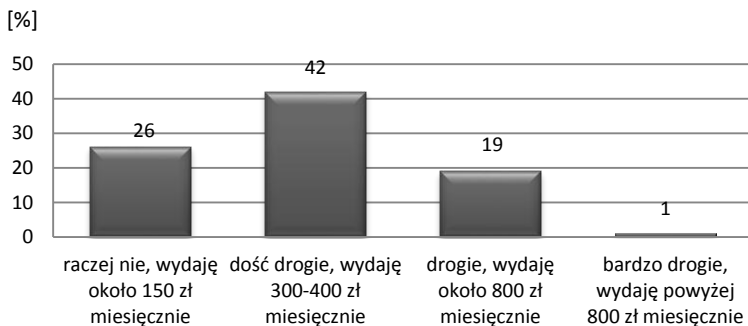
koni rasy wielkopolskiej, 5% jeździ na koniach huculskich lub innych i tylko 1% preferowała konie rasy angielskiej (rys. 10).



Rys. 10. Najczęściej używane rasy koni przez jeźdźców w rekreacji [%]

Źródło: opracowanie własne.

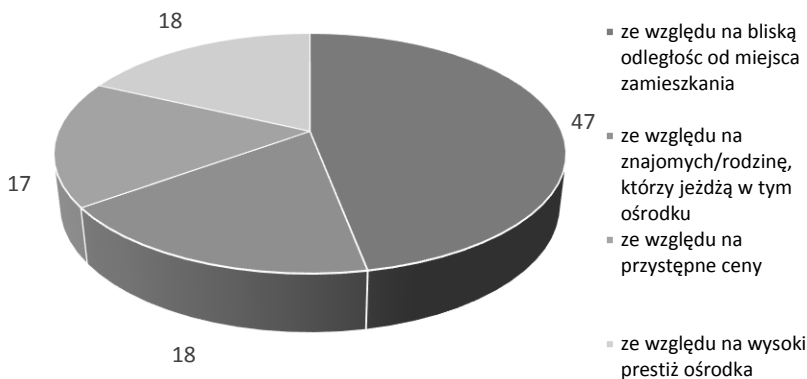
Na pytanie: *Czy uważa Pan/i, że rekreacyjna jazda konna to drogie hobby? Ile mniej więcej Pan/i wydaje na to zajęcie?*, 42% ankietowanych odpowiedziało, że jest to dość drogie hobby, bo przeznaczają na nie w granicach 300-400 zł miesięcznie, 19% uznało to hobby za drogie, wydając na nie 800 zł miesięcznie, a 1% respondentów stwierdziło nawet, że ta rekreacyjna jazda konna jest bardzo droga, bo ich wydatki z nią związane sięgają powyżej 800 zł miesięcznie. Tylko dla 38% badanych jazda konna jako forma rekreacji była raczej niedrogim zajęciem, pochłaniającym wydatki rzędu 150 zł miesięcznie (rys. 11).



Rys. 11. Średnie miesięczne koszty związane z regularnym uprawianiem rekreacji konnej [%]

Źródło: opracowanie własne.

Na pytanie *dlaczego zdecydował/a się Pan/i na dany ośrodek jeździecki?* blisko połowa ankietowanych (47%) odpowiedziała, że wybrała dany ośrodek jeździecki ze względu na bliską odległość od swojego domu. Inne odpowiedzi, to: wysoki prestiż ośrodka (18%), znajomi/rodzina, którzy jeżdżą w tym samym ośrodku (18%), przystępne ceny (17%), (rys. 12).



Rys. 12. Przyczyna wyboru danego ośrodka jeździeckiego [%]

Źródło: opracowanie własne.

Ostatnie z pytań dotyczyło poziomu zadowolenia z uprawianej rekreacji konnej i ewentualnej chęci kontynuowania jej. 100% badanych odpowiedziało, że są zadowoleni z tej formy rekreacji i będą ją kontynuować.

4. Dyskusja wyników

Z przeprowadzonych badań wynika, że zwolennikami rekreacji konnej w województwie podlaskim są głównie kobiety (75%). Jest to sytuacja ogólnie znana w skali całego kraju, w którym kobiety, a zwłaszcza dziewczęta uprawiają jeździectwo częściej niż chłopcy. Aż 97% badanych nie przekroczyło 50. roku życia, co może wynikać z faktu, iż jazda konna wymaga dobrej kondycji i sprawności fizycznej, a ponadto osoby starsze są narażone częściej na kontuzje, które mogą powstać w wyniku upadku, czy też samego nieumiejętnego obcowania z tak dużymi i silnymi zwierzętami.

Większość osób jeżdżących pochodziła z Białegostoku, co potwierdza opinię, że ta forma rekreacji znajduje przede wszystkim zwolenników wśród mieszkańców dużych aglomeracji, którzy nie są zbyt aktywni fizycznie na co dzień (Chmiel, 2009), a jednocześnie pragną „odskoczyć” od hałasu i ulicznego zgiełku. 79% badanych przyznało, że są jedynymi osobami w rodzinie, które uprawiają tę formę rekreacji ruchowej. W dalszym ciągu nie jest to forma tak popularna i masowa jak na przykład jazda na rowerze, którym w niektóre wolne dni od pracy i zajęć szkolnych jeżdżą całe rodziny. 61% badanych stwierdziło, że głównym motywem uprawiania jeździectwa jest ich zamiłowanie do zwierząt i chęć kontaktu z koniem. Jazda konna to o tyle specyficzna forma, w której to mamy do czynienia z żywym zwierzęciem, o które trzeba dbać, pielęgnować je i szanować (Wolańska i Lisowska, 1997). Większość ankietowanych, oprócz jazdy konnej, uprawiała też inne formy rekreacji w czasie wolnym. Można zatem sądzić, że była to kategoria ludzi, którzy aktywność fizyczną traktują jako coś niezbędnego w życiu człowieka. Z kolei z innych badań wynika, że jeździectwo to często jedyna forma rekreacji. To dość czasochłonne hobby, bo często nie jest ono realizowane wyłącznie w ośrodkach jeździeckich, ale również w domu, gdzie rekreanci poświęcają dużo czasu na studiowanie specjalistycznej literatury fachowej dotyczącej jeździectwa (Łobożewicz i Kogut, 1999). Aż 83% badanych wybierało jazdę wierzchem. Inne formy, takie jak: powożenie, skjoring, turystyka rowerowo-konna są, podobnie jak i w całym kraju, mało popularne w województwie podlaskim.

Badania dowiodły, że rekreanci z Podlasia w dużej mierze regularnie korzystają z usług ośrodków jeździeckich, ponad połowa z nich jeździ konno raz bądź dwa razy w tygodniu. Preferują oni indywidualną jazdę konną, co wynika z faktu, iż jeżdżąc indywidualnie jeździec nabywa więcej wiedzy i umiejętności niż w grupie. 72% ankietowanych jeździ na koniach należących do ośrodka jeździeckiego, a tylko 23% posiada własnego konia. To wynika stąd, iż utrzymanie własnego konia wiąże się z dużymi kosztami i nie każdego na to stać. Podlascy jeźdźcy najczęściej jeżdżą na

koniach rasy szlachetnej półkrwi, których jest jednocześnie najwięcej w ośrodkach jeździeckich województwa podlaskiego, podobnie jak i w całym kraju (Bielawska i in., 2005). Odległość ośrodka jeździeckiego od miejsca zamieszkania była jednym z głównych kryteriów jego wyboru przez rekreantów, co potwierdzano też w innych badaniach (Bielawska i in., 2005), sugerując jednocześnie, że dojazd do danego ośrodka to poważny wydatek dla jeźdźcy. Chociaż większość badanych uznała jazdę konną za zajęcie drogie, czy raczej drogie, to aż 38% ankietowanych miało zdanie przeciwne na ten temat. Należy jednak zaznaczyć, że ci ostatni nie uprawiali jeździectwa w sposób regularny i przeznaczali wobec tego na jazdę konną zaledwie 150 złotych miesięcznie. Natomiast osoby jeżdżące regularnie, a przede wszystkim częściej, przeznaczają 300-400 złotych, a nawet więcej.

Podsumowanie

Województwo podlaskie posiada znakomite warunki naturalne do uprawiania rekreacji konnej, ma też wiele ośrodków świadczących usługi w tym zakresie. Poza istniejącymi ośrodkami/klubami jeździeckimi, znajduje się na obszarze województwa bardzo wiele gospodarstw agroturystycznych, w których również jest prowadzona rekreacja konna. Ta forma rekreacji ma szansę dalszego rozwoju na Podlasiu, dlatego też warto w nią inwestować. Z drugiej jednak strony musimy sobie zdawać sprawę, że jazda konna, to specyficzna forma rekreacji ruchowej, wymagająca od jeźdźców ponoszenia wysokich kosztów. Jeśli nawet można ją uprawiać nie mając własnego konia i tego wszystkiego co się wiąże z jego utrzymaniem (stajnia, żywienie, pielęgnacja, niezbędne akcesoria), a korzystamy wyłącznie z ofert ośrodków jeździeckich, to i tak generuje ona niemałe wydatki, związane na przykład z zakupem odpowiedniego stroju, opłatą za każdą godzinę jazdy, a przede wszystkim koniecznością dojazdu do wybranego ośrodka jeździeckiego. Nie należy więc przypuszczać, że w niedalekiej przyszłości jeździectwo stanie się masową formą rekreacji.

Literatura

1. *Artykuł o jeździectwie na Podlasiu* (2013), <http://www.wirtualnepodlasie.pl/pl/artykuly/141-artykuly/1085-jedziectwo-w-wojewodztwie-podlaskim> [12.04.2013]

2. Bielańska I., Iwaszko K., Maksimowska B. (2005), *Rekreacja konna w województwie podlaskim*, w: Bielańska I., Maksimowska B. (red.), *Turystyka i rekreacja szansą rozwoju regionów*, t. 2, Wyższa Szkoła Menedżerska w Białymstoku, Białystok
3. Chmiel K. (2009), *Koń w turystyce i rekreacji*, Państwowa Szkoła Wyższa im. Papieża Jana Pawła II w Białej Podlaskiej, Biała Podlaska
4. Dzieciołowski P. (2007), *Turystyka konna. Konie w turystyce i agroturystyce*, Hippica Pro Patria
5. *Lista ośrodków działających w naszym województwie* (2013), <http://www.pdlzj.pl/klub.php> [12.04.2013]
6. Łobozewicz T., Kogut R. (1999), *Turystyka aktywna – turystyka kwalifikowana*, Tur sp. z o.o., Warszawa
7. Merski J., Warecka J. (2009), *Turystyka kwalifikowana, turystyka aktywna*, Wydawnictwo ALMAMER, Warszawa
8. Sokół J.L. (2010), *Zwierzęta w gospodarstwach agroturystycznych i ich otoczeniu*, Oficyna Wydawnicza Politechniki Białostockiej, Białystok
9. Wolańska T., Lisowska J. (1997), *Sport dla wszystkich. Wybrane dyscypliny*, Biblioteka Polskiego Towarzystwa Naukowego Kultury Fizycznej, Warszawa

Recreational riding in the Podlaskie province

Abstract

In a survey, conducted on a group of people practicing recreational riding in selected equestrian centers of Podlaskie, assessed the level of interest it enjoys this form of recreation and special pleasure riders. The most of respondents stated that the main reason is their equestrian passion for animals and a desire to close contact with the horse. Recreational riders of Podlaskie quite regularly use the services of equestrian centers, more than half of them rides a horse once or twice a week, preferring to ride individually. Podlaskie riders often ride on Unemployed horse, which is also the most in equestrian centers. Equestrian center distance from the residence of riding, it was one of the main criteria for selection.

Keywords

horse recreation, equestrian centers, the scale of interest

Preferencje i częstotliwość podróżowania mieszkańców Białegostoku transportem kolejowym. Badanie pilotażowe

Katarzyna Ferenc

Politechnika Białostocka, Wydział Zarządzania, studentka
e-mail: katarzyna.ferenc.92@gmail.com

Danuta Szpilko

Politechnika Białostocka, Wydział Zarządzania, Katedra Turystyki i Rekreacji
e-mail: d.szpilko@pb.edu.pl

DOI: 10.12846/j.em.2013.03.04

Streszczenie

Nieodłącznym elementem związanym z rozwojem cywilizacji jest potrzeba przemieszczania się osób do miejsc znajdujących się poza ich codziennym otoczeniem. Zwiększający się ruch pasażerski w coraz większym stopniu wymaga zwrócenia uwagi na kwestie związane z transportem. W lądowym transporcie pasażerskim ważne miejsce przypada kolei. Należy jednak podkreślić, że nie odgrywa ona już tak istotnej roli w obsłudze ruchu pasażerskiego, jak w XIX i na początku XX wieku. Wiąże się to nie tylko z konkurencją ze strony innych środków transportu, ale także z ograniczeniami infrastrukturalnymi (Kurek, 2008).

Celem niniejszego opracowania jest stworzenie podstaw do wstępnej analizy preferencji i częstotliwości korzystania z usług pasażerskiego transportu kolejowego przez mieszkańców Białegostoku oraz weryfikacja poprawności zastosowanego narzędzia badawczego. Wyniki przeprowadzonego badania pilotażowego wskazują, iż ½ respondentów z usług transportu kolejowego korzysta od 1 do 5 razy w roku. Tylko 12% badanych bardzo często lub często wykorzystuje kolej w celu dojazdu do szkoły lub uczelni, a 11% w trakcie wyjazdów służbowych. W trakcie podróży związanych z czasem wolnym niemal połowa ankietowanych w ogóle nie korzysta z usług transportu kolejowego. Respondenci w większości preferują podróż koleją w 2 klasie, w przedziałach dla niepalących. Najczęściej podróżują Tanimi Liniami Kolejowymi (TLK), a najrzadziej połączeniami EuroCity, Express, Regional Express oraz Express InterCity. Na podróż koleją wydają do 300 zł rocznie.

Słowa kluczowe

pasażerski transport kolejowy, preferencje i częstotliwość podróżowania

Wstęp

Ważną rolę w rozwoju transportu pasażerskiego odegrał transport kolejowy. Odznaczał się on zawsze dużą zdolnością przewozową i niską ceną świadczonych usług (Gaworecki, 2000). Dzięki takim zaletom, jak bezpieczeństwo, komfort, szybkość, powszechność i regularność, kolej stała się najbardziej uniwersalnym środkiem transportu (Panasiuk, 2007). W drugiej połowie XX wieku w krajach rozwiniętych transport kolejowy zaczął ustępować miejsca komunikacji autobusowej i lotniczej. Pociągi przegrywały także rywalizację z samochodem osobowym. Jednakże obecnie nowoczesne i szybkie pociągi zyskują zainteresowanie podróżnych (Kruczek, 2010).

Do głównych zalet transportu kolejowego z punktu widzenia obsługi podróżnych należą: komfort podróży (również w podróżach odbywanych nocą), duże bezpieczeństwo (niska wypadkowość) i stosunkowo atrakcyjny koszt przejazdu, związany z systemem zniżek, zwłaszcza dla młodzieży i osób w wieku emerytalnym. W ostatnich latach atutem kolei staje się również prędkość. Kolej na krótszych dystansach staje się konkurencyjna nawet w stosunku do transportu lotniczego (Kurek, 2007).

Niestety, w Polsce dostosowanie usług transportu kolejowego do preferencji podróżnych nadal jest na niskim poziomie. Również większość polskiego taboru kolejowego nie spełnia europejskich standardów i wymaga wymiany bądź ciągłej modernizacji. Brakuje także środków finansowych na zakup superszybkich, nowoczesnych pociągów typu: Pendolino, TGV, ICE, które kursują w innych państwach europejskich (Bosiacki, Śniadek, 2004).

1. Przegląd literatury

Tematyka badań preferencji i częstotliwości korzystania z usług pasażerskiego transportu kolejowego jest niedostatecznie rozpoznana na gruncie polskiej nauki. W dostępnej literaturze zagadnienie to jest analizowane w niewielkim stopniu w kontekście jakości usług transportu kolejowego. Problematykę tą podejmują w swoich publikacjach: J. Toruński (2009), A. Mężyk, S. Zamkowska (2003), A. Panasiuk (2007). Tematyce jakości transportu kolejowego jest poświęcony także artykuł I. Okraśińskiej (2011), w którym przedstawiono wyniki badań przeprowadzonych wśród mieszkańców województwa pomorskiego w 2009 roku.

W raportach *Funkcjonowanie rynku transportu kolejowego w Polsce*, przygotowywanych corocznie przez Departament Regulacji Transportu Kolejowego funkcjonujący w strukturze Urzędu Transportu Kolejowego, również pojawiają się elementy

dotyczące jakości usług transportu kolejowego oraz informacje w zakresie polskiej infrastruktury kolejowej (UTK, 2012). Urząd Transportu Kolejowego prowadzi także badania z wykorzystaniem elektronicznego formularza zamieszczonego na stronie internetowej www.pasazer.info.pl, mające na celu poznanie opinii pasażerów na temat jakości podróży koleją.

We wskazanych publikacjach pojawiają się jedynie wzmianki odnoszące się do tematu podjętego przez autorki. Brak jest kompleksowych opracowań, w tym badań, traktujących o preferencjach i częstotliwości podróżowania koleją, które są tak ważne przede wszystkim ze względu na konieczność ich znajomości przy przygotowaniu profesjonalnej oferty dla poszczególnych grup docelowych. Samo poznanie opinii podróżnych o jakości i poziomie ich zadowolenia ze świadczonych usług nie wystarczy do opracowania ofert zaspakajających potrzeby i uwzględniających preferencje usługobiorców.

2. Metoda badań

Celem niniejszego opracowania jest stworzenie podstaw do wstępnej analizy preferencji i częstotliwości korzystania z usług pasażerskiego transportu kolejowego przez mieszkańców Białegostoku oraz weryfikacja poprawności zastosowanego narzędzia badawczego.

Badanie przeprowadziły autorki artykułu przy pomocy studentów kierunku turystyka i rekreacja Wydziału Zarządzania Politechniki Białostockiej, w terminie od maja 2011 roku do marca 2012 roku. Respondentów dobrano losowo.

Jako metodę badań przyjęto sondaż diagnostyczny oparty na autorskim kwestionariuszu ankiety. Składał się on z 19 elementów, wśród których znalazły się pytania otwarte i zamknięte z wyborem pojedynczym oraz wielokrotnym ograniczonym oraz metryczka dotycząca płci, wieku, wykształcenia i aktywności zawodowej respondentów (Stupnicki, 2003). Do analizy zebranych danych wykorzystane zostały metody statystyki opisowej.

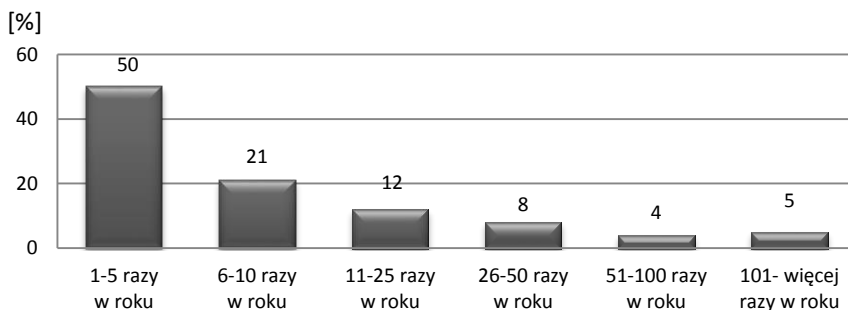
Badanie przeprowadzono wśród 327 osób powyżej 15 roku życia zamieszkujących miasto Białystok. W strukturze badanych kobiety stanowiły 57%, a mężczyźni 43%. Wśród respondentów najliczniejszą grupę tworzyły osoby w wieku 15-24 lata - 44%. Ankietowani w wieku 25-44 lata stanowili 39%, a w wieku 45-60 lat - 15%. Najmniej liczną grupą respondentów były osoby powyżej 60 roku życia - 2%.

Badanie miało charakter pilotażowy, stanowiąc przy tym przyczynek do przeprowadzenia ich na reprezentatywnej grupie białostoczan, z uwzględnieniem odpowiednich proporcji w odniesieniu do wieku i płci badanych. W przyszłości przy

przeprowadzeniu właściwego badania, reprezentatywna grupa, według autorek, powinna obejmować 1000 osób powyżej 15 roku życia, z czego zgodnie ze strukturą płci mieszkańców Białegostoku 46% powinni stanowić mężczyźni, a 54% kobiety. W odniesieniu do struktury wiekowej w badaniu powinno wziąć udział 15% osób w wieku 15-24 lata, 38% - 25-44 lata, 25% - 45-60 lat oraz 22% powyżej 60 roku życia¹.

3. Wyniki badań

Jak wynika z przeprowadzonych badań pilotażowych, $\frac{1}{2}$ respondentów z usług pasażerskiego transportu kolejowego korzysta od 1 do 5 razy w roku. Od 6 do 10 razy w roku koleją podróżuje natomiast 21% ankietowanych (rys. 1). Są to zazwyczaj przejazdy okazjonalne związane z odwiedzinami u rodziny i znajomych, wyjazdem na zakupu, jak również w celach *stricte* turystycznych. Powyżej 101 przejazdów rocznie deklaruje natomiast tylko 5% ankietowanych. Są one związane z dojazdami do pracy w przypadku osób aktywnych zawodowo, jak również do szkół w przypadku uczniów i studentów.



Rys. 1. Częstotliwość korzystania respondentów z usług transportu kolejowego w ciągu roku [%]

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

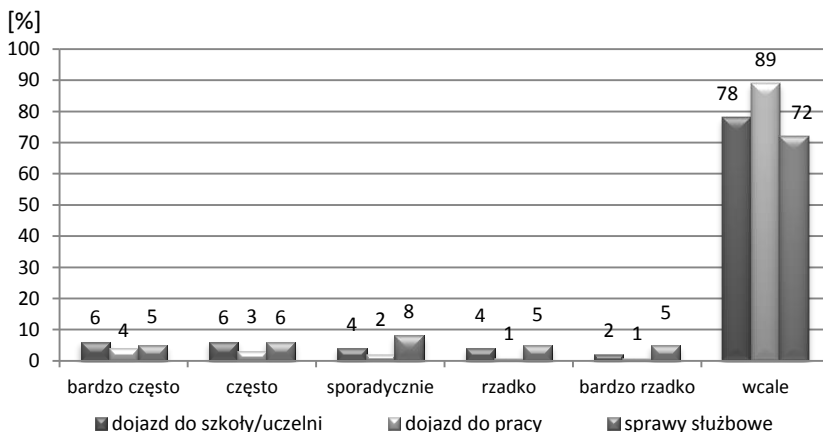
Światowa Organizacja Turystyki (*United Nations World Tourism Organization* – UNWTO) w prowadzonych badaniach statystycznych wyróżnia zasadniczo trzy główne cele podróży: wypoczynek, wizyty u krewnych i znajomych oraz służbowe.

¹ Obliczenia przeprowadzono na podstawie danych demograficznych Głównego Urzędu Statystycznego dla miasta Białegostoku za 2010 rok.

Aby dokładniej zobrazować strukturę celów wykorzystania pasażerskiego transportu kolejowego autorki wyróżniły: dojazdy do szkoły lub uczelni, dojazdy do pracy, sprawy służbowe, spotkania towarzyskie, odwiedziny krewnych i znajomych oraz przejazdy *stricte* turystyczne.

Po przeprowadzeniu w przyszłości badań na reprezentatywnej grupie mieszkańców Białegostoku, autorki dokonają porównania motywów podróży korzystających z usług PKP do motywów podróży wszystkich podróżujących w podziale stosowanym przez UNWTO. Natomiast w tym wypadku przy badaniach pilotażowych, uważają, iż takie porównanie nie będzie miarodajne i nie wniesie żadnej wartości merytorycznej. Dlatego też w niniejszym artykule uwaga została skupiona na rozpoznaniu częstotliwości wykorzystania transportu kolejowego przez respondentów w ciągu roku w odniesieniu do wskazanych przez autorki celów.

Bardzo często lub często transport kolejowy w celu dojazdu do szkoły lub uczelni wykorzystuje 12% respondentów, a 11% w trakcie wyjazdów służbowych. W trakcie dojazdu do pracy z usług transportu kolejowego często lub bardzo często łącznie korzysta natomiast 7% ankietowanych. W ogóle z przejazdów koleją w wyżej wymienionych celach nie korzysta średnio 80% respondentów. Szczegółowy rozkład odpowiedzi zaprezentowano na rysunku 2.

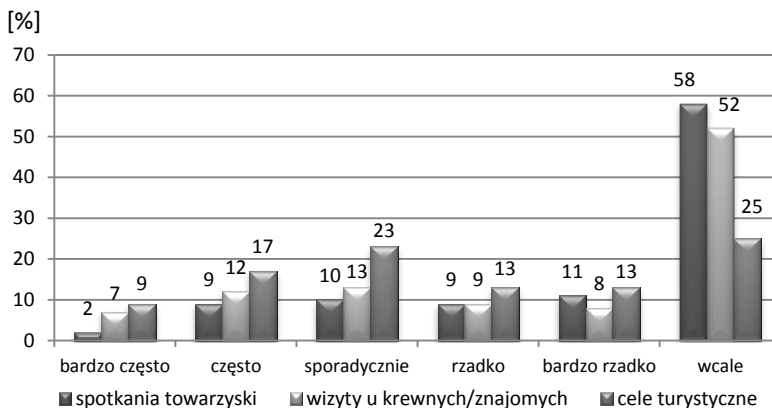


Rys. 2. Częstotliwość wykorzystania transportu kolejowego przez respondentów w ciągu roku w celach zawodowych i edukacyjnych [%]

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

W trakcie podróży w czasie wolnym średnio 45% respondentów w ogóle nie korzysta z usług transportu kolejowego. W przypadku ankietowanych wykorzystujących ten środek przemieszczania się w celach *stricte* turystycznych, często

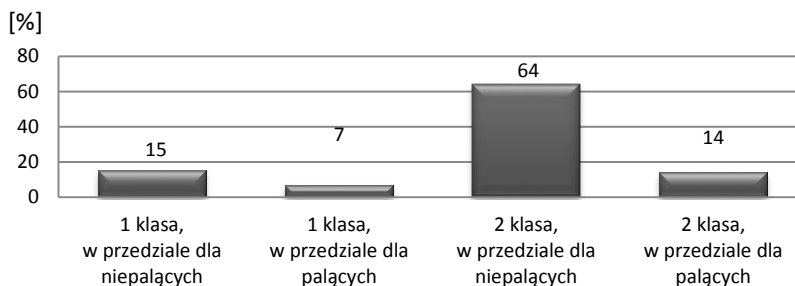
i bardzo często podróżuje 26%. W trakcie podróży do krewnych i znajomych często lub bardzo często z transportu kolejowego korzysta łącznie 19% ankietowanych, a w celu udziału w spotkaniach towarzyskich tylko 11% (rys. 3).



Rys. 3. Częstotliwość korzystania respondentów z usług transportu kolejowego w ciągu roku w celach związanych ze spędzaniem czasu wolnego [%]

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

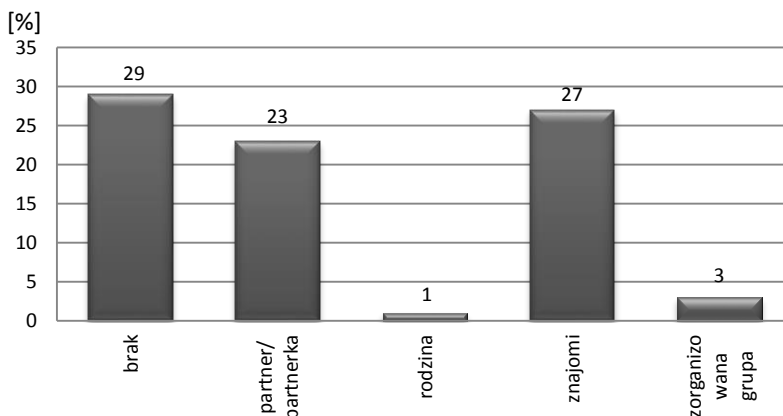
Respondenci najczęściej, bo w 64% wypadków preferują podróż koleją w 2 klasie, w przedziałach dla niepalących. Natomiast najmniej ankietowanych, bo tylko 7%, wskazuje, iż najchętniej korzysta z przedziałów dla osób palących w 1 klasie (rys. 4).



Rys. 4. Preferencje respondentów w stosunku do klasy przedziałów w pociągu [%]

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

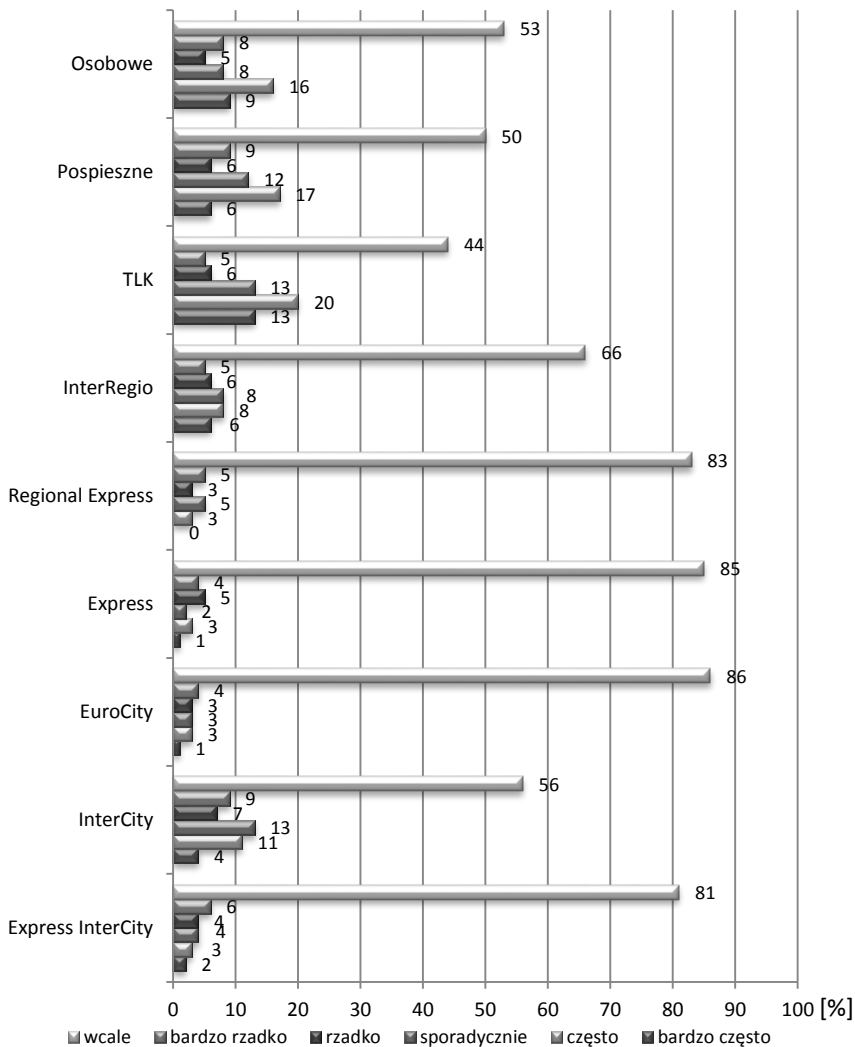
Samotnie koleją podróżuje 29% respondentów. Pozostałym ankietowanym w trakcie przejazdów towarzyszą znajomi – 27% lub partner – 23% (rys. 5). Dosyć często podróżują również z rodziną (18%).



Rys. 5. Osoby towarzyszące respondentom w trakcie podróży koleją [%]

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

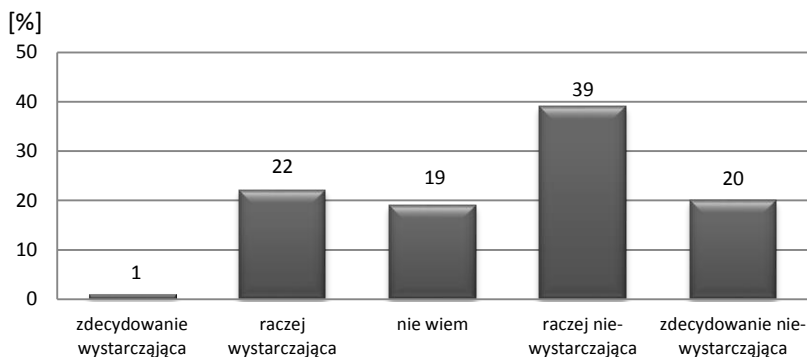
Często i bardzo często Tanimi Liniami Kolejowymi (TLK) podróżuje 33% ankietowanych, 25% - pociągami osobowymi, a połączeniami pospiesznymi 23%. Najrzadziej przez respondentów wykorzystywane są połączenia EuroCity, Express, Regional Express oraz Express InterCity. Z tego typu połączeń nie korzysta w ogóle średnio 84% ankietowanych. Szczegółowy rozkład odpowiedzi zaprezentowano na rysunku 6.



Rys. 6. Częstotliwość wykorzystania przez respondentów poszczególnych typów połączeń kolejowych [%]

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

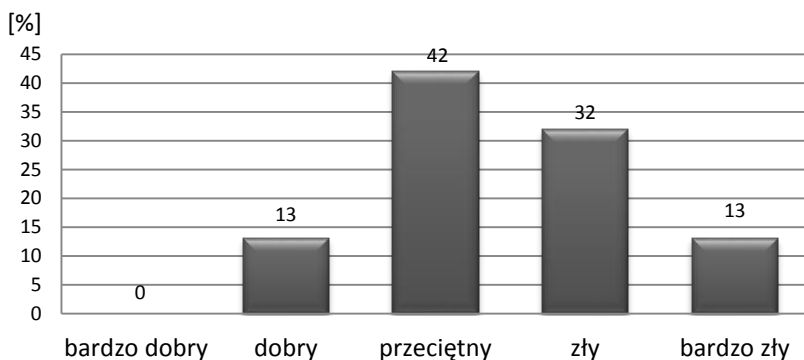
Sieć połączeń kolejowych w opiniach 39% badanych białostoczan jest raczej niewystarczająca, a 20% zdecydowanie niewystarczająca. Tylko 1% ankietowanych stwierdza, iż jest ona zdecydowanie wystarczająca (rys. 7).



Rys. 7. Sieć połączeń kolejowych w Polsce w opiniach respondentów [%]

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Stan taboru kolejowego został oceniony jako przeciętny w przypadku odpowiedzi 42% ankietowanych, a w 32% jako zły. Żaden z ankietowanych nie stwierdził, iż jest on na bardzo dobrym poziomie (rys. 8).

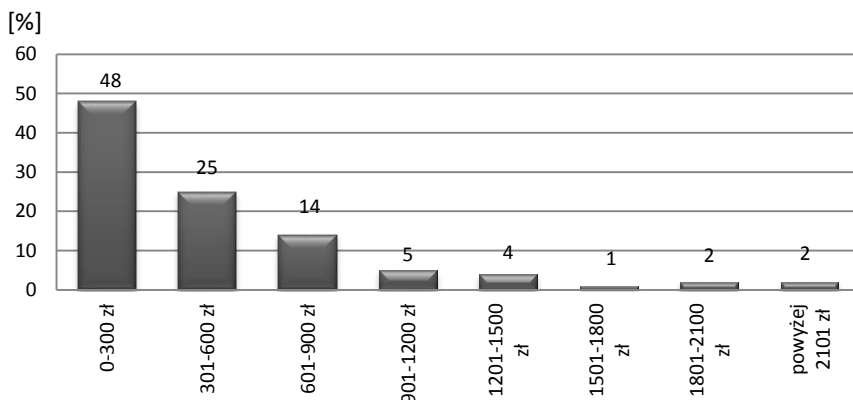


Rys. 8. Stan taboru kolejowego w Polsce w opiniach respondentów [%]

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Większość respondentów, bo aż 48%, na podróż koleją wydaje do 300 zł rocznie. Pomiędzy 301 a 600 zł na przejazdy koleją przeznacza 25% ankietowanych.

Kwota ta jest niewielka, ze względu na fakt, iż 50% ankietowanych z usług transportu kolejowego korzysta tylko 1-5 razy w roku. Natomiast kwoty powyżej 2101 zł były wskazywane tylko przez 2% badanych (rys. 9).



Rys. 9. Roczne wydatki respondentów na podróże koleją [%]

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

4. Dyskusja wyników

Analiza problematyki związanej z pasażerskim transportem kolejowym, przeprowadzona na podstawie zagadnień literatury i badań własnych, dała podstawy do sformułowania wniosków. Dotyczą one przede wszystkim częstotliwości i preferencji korzystania z usług transportu kolejowego, opinii o sieci połączeń oraz stanie taboru kolejowego.

Z badań Urzędu Transportu Kolejowego wynika, iż w 2011 roku w Polsce kolej pasażerska przewiozła łączną liczbę 264,5 mln pasażerów. Analiza wyników przewozowych w poszczególnych miesiącach roku zwraca uwagę na charakterystyczne zmiany liczby pasażerów w okresie zimowym i wakacyjnym, które są efektem zmniejszenia liczby uczniów, studentów i osób dojeżdżających do pracy, czego nie rekompensuje wzrost liczby podróży w celach turystycznych. Dynamiczny wzrost liczby pasażerów w październiku to efekt zakończenia okresu urlopowego oraz rozpoczęcia roku akademickiego. Segment przewozów turystycznych w okresie wakacyjnym wpływa natomiast w sposób dominujący na zwiększenie pracy przewozowej, ale wyłącznie w lipcu i sierpniu, co oznacza, że wykorzystanie kolei jako środka transportu we wskazanych miesiącach przy wyjazdach na wypoczynek letni jest znaczące. Uwagę zwraca także duży spadek długości uruchamianych tras pociągów

w okresie wakacyjnym (lipiec, sierpień) o blisko 5%. Należy jednak zaznaczyć, że nie wpływa to na spadek liczby pasażerów i wykonanej pracy przewozowej (UTK, 2012).

Jak wynika z przeprowadzonych przez autorki badań pilotażowych, 50% respondentów z usług pasażerskiego transportu kolejowego korzysta od 1 do 5 razy w roku, a 21% od 6 do 10 razy w roku. Tylko 12% respondentów bardzo często lub często wykorzystuje transport kolejowy w celu dojazdu do szkoły lub uczelni, 11% w trakcie wyjazdów służbowych, a w 7% w trakcie dojazdu do pracy. Co gorsza, średnio 80% respondentów w ogóle nie korzysta z przejazdów koleją w wyżej wymienionych celach. Tak niski poziom wykorzystania, w czasach zwiększających się potrzeb przemieszczania się zdeterminowanych motywami zarobkowymi i edukacyjnymi, wynika przede wszystkim z nieprzystosowania oferty do preferencji podróżnych. Spowodowane jest to zbyt małą liczbą połączeń kolejowych, niedopasowanych pod względem tras, godzin kursowania i czasu przejazdu do potrzeb pasażerów.

W trakcie podróży związanych z czasem wolnym ankietowani średnio w 45% w ogóle nie korzystają z usług transportu kolejowego. Często i bardzo często w celach turystycznych koleją podróżuje 26% badanych, do krewnych i znajomych - 19%, a w celu udziału w spotkaniach towarzyskich tylko 11%. Sytuacja ta jest uwarunkowana nie tylko małą liczbą połączeń kolejowych, ale przede wszystkim brakiem poczucia komfortu i opieki ze strony oferenta podczas podróży. Osoby korzystając z różnorodnych rodzajów transportu, w szczególności w trakcie wyjazdów związanych ze spędzaniem czasu wolnego, preferują wygodę, luksus, profesjonalną obsługę, miłą atmosferę podróży, których to nie doświadczają w codziennym życiu. Wyjazd na urlop, wakacje, do rodziny znajomych, traktują jako czas szczególny, podczas którego chcą zregenerować siły i odpocząć od codziennych trosk, dlatego też ich wymagania, również w stosunku do środka transportu, znacznie wzrastają. Natomiast powszechnie jest wiadomo, i dodatkowo potwierdzają to opinie badanych, iż stan taboru kolejowego w Polsce jest przeciętny (42%) lub zły (32%). Świadczą tym o również wyniki badań prowadzonych przez Urząd Transportu Kolejowego w 2011 roku. Wynika z nich, iż w dalszym ciągu stan polskiej infrastruktury jest niezadowolający. Na koniec 2011 roku zaledwie 40% linii znajdowało się w stanie dobrym, względem 36,3% w 2010 roku. Pozostała część linii wymagała przeprowadzenia bieżących napraw lub kompleksowej modernizacji. Około 32% linii znajdowało się w stanie dostatecznym, a 28% w stanie niezadowolającym. Niestety stan infrastruktury przekłada się bezpośrednio na prędkość przewozową pociągów pasażerskich, która obecnie jest dużo niższa niż w większości krajów europejskich. W dalszym ciągu polska infrastruktura kolejowa nie umożliwia realizacji

przewozów z prędkością przekraczającą 160 km/h (UTK, 2012). Konsekwencją takiego stanu infrastruktury jest niemożność przygotowania oferty, która w pełni odpowiadałaby współczesnym potrzebom i preferencjom pasażerów.

Respondenci w 64% wypadków preferują podróż koleją w 2 klasie, w przedziałach dla niepalących. Najczęściej podróżują Tanimi Liniami Kolejowymi (TLK), połączeniami pospiesznymi i osobowymi, a najrzadziej połączeniami EuroCity, Express, Regional Express oraz Express InterCity, co potwierdzają również wyniki badania przeprowadzonego w 2011 roku przez Urząd Transportu Kolejowego. Wskazuje ono, iż największy udział według liczby podróżnych posiadają przewozy wojewódzkie - 79,2% wszystkich zrealizowanych przejazdów transportem kolejowym oraz międzywojewódzkie (osobowe i pospieszne) - 19,1%. Natomiast udział EuroNight i EuroCity w tej liczbie to niespełna 0,46% (UTK, 2012).

Prezentowana sytuacja jest spowodowana dwoma czynnikami. Po pierwsze, ceny biletów kolejowych są wygórowane w stosunku do jakości świadczonych usług, co potwierdzają przeprowadzone badania wśród mieszkańców Białegostoku (Szpilko, 2012). Pasażerowie nie podróżują w przedziałach pierwszej klasy, przede wszystkim ze względu na to, iż niewiele się one różnią od przedziałów drugiej klasy. Poza tym, oprócz zapewnionego miejsca siedzącego w przedziale, pasażer klasy pierwszej nie otrzymuje nic więcej. W przedziałach nie ma nawet podłączenia do sieci elektrycznej, co podkreślają jako ogromny mankament osoby podróżujące w celach służbowych, gdyż nie mogą w trakcie długiej podróży pracować z wykorzystaniem sprzętów komputerowych.

Sytuację tę dodatkowo potwierdzają dane statystyczne Urzędu Transportu Kolejowego, według których pomimo utrzymania w latach 2007-2011 podobnego poziomu przewozów w segmencie ekonomicznym, przewozy w pociągach InterCity notują od 2007 roku dynamiczny spadek, który wyniósł według liczby pasażerów ponad 41%. Głównym czynnikiem wpływającym na popyt w tym segmencie rynku jest relacja ceny (która jest dwukrotnie wyższa od przewozów ekonomicznych) do czasu przejazdu (zbliżony w obu segmentach) z jednoczesną dużą elastycznością względem komfortu podróży pociągiem (UTK, 2012).

Drugim czynnikiem wpływającym na istniejącą sytuację jest mała liczba połączeń kolejowych typu EuroCity, Express, Regional Express oraz Express InterCity, które przy wyższej cenie biletu oferują również nieco wyższy poziom usług. Powoduje to, iż osoby mogące pozwolić sobie na podróż o wyższym standardzie, nie są w stanie z niej skorzystać, ze względu na brak odpowiedniej trasy czy też nieodpowiednie godziny kursowania pociągu.

Podsumowanie

Nie tylko poznanie opinii pasażerów na temat jakości usług transportu kolejowego, ale przede wszystkim poznanie preferencji i częstotliwości wykorzystania transportu kolejowego przez mieszkańców danego regionu, ma istotne znaczenie i duży wpływ na przygotowanie odpowiedniej oferty, spełniającej wymagania i zaspakajającej ich potrzeby. Obecnie w wielu przypadkach oferta ta jest przygotowywana na podstawie liczby sprzedanych biletów na poszczególne typy połączeń i trasy. Wciąż są likwidowane nierentowne połączenia, w miejscu których, niestety, nie powstają nowe, odpowiadające potrzebom pasażerów. Aby zmienić obecną niekorzystną sytuację, zarządzający spółkami PKP i władze publiczne powinny rozpocząć wdrażanie procesów zmierzających do unowocześnienia taboru kolejowego oraz przygotowania ofert odpowiadających, zmieniającym się z biegiem czasu, potrzebom i preferencjom podróżnych (Gierałtowska i in., 2013).

Urząd Transportu Kolejowego w przygotowanym raporcie na temat funkcjonowania rynku transportu kolejowego w Polsce w 2011 roku jako największy problem mający istotny wpływ na rozwój polskiego transportu kolejowego wskazuje niezadawalający stan infrastruktury, będący wynikiem wieloletniego niedofinansowania, co w konsekwencji doprowadziło do znaczącej marginalizacji przewozów pasażerskich względem pozostałych gałęzi transportu. Brak odpowiednich inwestycji taborowych i pogarszający się stan techniczny używanych pojazdów powoduje, że oferowane usługi znacznie odbiegają od standardów europejskich. Należy podkreślić, że pomimo nieznacznej poprawy infrastruktury kolejowej w 2011 roku, w dalszym ciągu 60% linii kolejowych wymaga przeprowadzenia bieżących napraw lub kompleksowej modernizacji (UTK, 2012). Podjęcie działań naprawczych umożliwiłoby zaspokojenie potrzeb różnorodnych grup klientów na wyższym poziomie, poprzez co z usług transportu kolejowego z roku na rok korzystałoby więcej pasażerów.

Opierając się na wynikach badań pilotażowych należy stwierdzić, że prowadzenie dalszych badań w zakresie preferencji podróżnych, a następnie ich uwzględnienie przy projektowaniu ofert przejazdów, może przynieść znaczne korzyści dla obu stron. Podróżni otrzymają usługi, których oczekują, natomiast oferenci uzyskają znaczne zyski, dzięki którym będą mogli modernizować tabor kolejowy i w dalszym ciągu udoskonalać i rozbudowywać ofertę usług pasażerskiego transportu kolejowego.

Literatura

1. Bosiacki S., Śniadek J. (2004), *Metodyka i technika obsługi ruchu turystycznego*, Akademia Wychowania Fizycznego im. Eugeniusza Piaseckiego w Poznaniu, Poznań
2. Gaworecki W.W. (2000), *Turystyka*, PWE, Warszawa
3. Gierałtowska M., Golubiewska P., Szpilko D. (2013), *Preferencje turystyczne mieszkańców Białegostoku*, *Ekonomia i Zarządzanie* 5 (1)
4. Kruczek Z. (red.), (2010), *Obsługa ruchu turystycznego*, Proksenia, Kraków
5. Kurek W. (2008), *Turystyka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa
6. Mężyk A., Zamkowska S. (2003), *Nowa jakość podróży szansą dla kolei*, *Przegląd Komunikacyjny* 58
7. Okraśńska I. (2011), *Badanie jakości usług w transporcie kolejowym*, *Infrastruktura Transportu* 1
8. Panasiuk A. (red.), (2007), *Jakość usług turystycznych*, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin.
9. Szpilko D. (2012), *Jakość usług pasażerskiego transportu kolejowego w Polsce w opiniach mieszkańców Białegostoku*, w: Jalinik M., Ziółkowski R. (red.), *Rynek usług turystycznych*, Oficyna Wydawnicza Politechniki Białostockiej, Białystok
10. Toruński J. (2009), *Jakość usług transportowych w przewozach pasażerskich*, *Zeszyty Naukowe Akademii Podlaskiej w Siedlcach*, Seria: Administracja i Zarządzanie 82
11. UTK – Urząd Transportu Kolejowego (2012), *Funkcjonowanie rynku transportu kolejowego w Polsce w 2011 r.*, Departament Regulacji Transportu Kolejowego, Warszawa

Preferences and frequency of travel of the inhabitants of Białystok with the use of railway transport. The pilot studies

Abstract

An indispensable element associated with civilization development is the need to move people to destinations outside their everyday environment. From year to year, the increasingly escalating passenger traffic requires attention to transport issues. Rail transport constitutes an important part of the land passenger transport. It should be noted, however, that does not play quite as an important role in handling passenger traffic, as in the nineteenth and early twentieth century. This is connected not only with the competition from the other modes of transport, but also with infrastructure limitations (Kurek, 2008).

The purpose of this article is to establish the basis for a preliminary analyze the preferences and the frequency of using passenger rail services by the residents of Białystok and verification of the used research tool. The main method applied in the conducted research was a diagnostic survey, carried out using a questionnaire technique among the inhabitants of Białystok. Results of the research show that half of the respondents use the passenger railway transport from 1 to 5 times a year. Only 12% of subjects very often or often use the railway in order to travel to school or college and 11% while traveling on business. During the travels relating to leisure time, almost half of respondents do not use the services of the railway transport at all. Most respondents prefer traveling by train in 2nd class, in non-smoking compartments. The respondents most often use Cheap Railway Lines (TLK), and are least likely to use connections operated by EuroCity, Express, Regional Express and Intercity Express. Also, most of them spend up to PLN 300 per year on travelling by train.

Keywords

passenger railway transport, preferences and frequency of travel

Wydatki na zagospodarowywanie czasu wolnego w gospodarstwach domowych

Marlena Piekut

Kolegium Nauk Ekonomicznych i Społecznych, Politechnika Warszawska
e-mail: mpiekut@op.pl

DOI: 10.12846/j.em.2013.03.05

Streszczenie

W artykule przedstawiono zróżnicowanie poziomu wydatków na dobra i usługi związane z zagospodarowywaniem czasu wolnego oraz ich udział w wydatkach ogółem w gospodarstwach domowych. Obiektem zainteresowania były europejskie gospodarstwa domowe ze szczególnym uwzględnieniem polskich. Materiał badawczy stanowiły dane GUS-u i Eurostatu. Istnieją bardzo duże zróżnicowania w wydatkach między gospodarstwami domowymi z różnych krajów europejskich. W Polsce ponoszono jedne z mniejszych wydatków na dobra i usługi związane z zagospodarowywaniem czasu wolnego. W strukturze wydatków systematycznie wzrastała rola usług rekreacyjno-kulturalnych.

Słowa kluczowe

wydatki, rekreacja, kultura, hotele, restauracje, kryzys

Wstęp

Czas wolny wywiera pozytywny wpływ na kształtowanie potrzeb konsumpcyjnych, a jego zasoby umożliwiają kształtowanie procesów konsumpcji. Zagospodarowywanie czasu wolnego jest związane z poziomem aktywności człowieka i rozwojem jego zainteresowań. Uczestnictwo w turystyce i rekreacji, aktywność kulturalna, korzystanie z usług gastronomii są związane z czasem wolnym. Czas wolny bowiem obejmuje te zachowania i czynności, które są poza sferą obowiązków człowieka i są istotnymi wartościami społecznymi kształtującymi poziom i jakość życia (Dąbrowska i in., 2012). Na aktywność w zakresie korzystania z różnych form służących

zagospodarowywaniu czasu wolnego, podobnie jak na sferę całej konsumpcji, wpływają różne czynniki.

Celem artykułu jest zbadanie zróżnicowania poziomu wydatków na kulturę, rekreację, hotele i restauracje oraz ich udziału w wydatkach ogółem w europejskich gospodarstwach domowych, ze szczególnym uwzględnieniem wydatków w polskich gospodarstwach domowych.

1. Przegląd literatury

Konsumpcja to najbardziej powszechna czynność człowieka, której celem jest zaspokajanie potrzeb ludzkich. W wyniku konsumpcji są zużywane przedmioty konsumpcji, którymi są dobra żywnościowe, nieżywnościowe oraz usługi. Podmiotem konsumpcji jest konsument, który konsumuje produkty i usługi zaspokajające potrzeby podstawowe oraz zużywa urządzenia, wyroby i inne dobra dla zaspokojenia potrzeb wyższego rzędu (Sztucki, 1998). Proces konsumpcji dokonuje się w gospodarstwie domowym. Gospodarstwo domowe to zespół osób spokrewnionych lub niespokrewnionych, które mieszkają razem i wspólnie się utrzymują, a jeśli któraś z osób mieszkających razem oddzielnie się utrzymuje, to osoba ta tworzy oddzielne gospodarstwo domowe (*Gospodarstwa...*, 2003). Gospodarstwo domowe stanowi bazę ekonomiczną jednostki lub grupy osób, które są ze sobą powiązane więzami rodzinnymi lub innego rodzaju i przez właściwy sobie obszar gospodarowania mają bezpośredni związek z konsumpcją (Gutkowska i in., 2001). W Polsce w marcu 2011 roku według Narodowego Spisu Powszechnego było 38 511,8 tys. osób, które tworzyły 13 572 tys. gospodarstw domowych (*Gospodarstwa...*, 2013; *Ludność...*, 2013).

W ciągu dwóch dekad przemian systemowych dokonało się wiele zmian w gospodarstwach domowych, a przede wszystkim w sferze pracy oraz obszarze czasu wolnego. Nadal wymaga się dyscypliny i odpowiedzialności w sferze dóbr, ale mocnej stymuluje potrzebę przyjemności, rozrywki i zabawy (Bell, 1988). Na skutek licznych reklam i innych działań marketingowych konsumpcja przeistacza się w potrzebę, której zaspokojenie staje się warunkiem samorealizacji (Szafraniec, 2011). Jedną z najbardziej deficytowych wartości w życiu człowieka jest czas wolny, który obecnie staje się cenionym dobrem. Dążenie do zwiększania czasu wolnego jest jednym z ważniejszych celów życiowych. Choć społeczeństwa są coraz bogatsze, to jest odczuwany coraz większy brak czasu. Czas wolny jest wyznacznikiem poziomu i jakości życia, poziomu kultury i stanu zdrowia (Dąbrowska i in., 2010). Dy-

namiczny rozwój cywilizacyjny, który jest następstwem postępującej rewolucji technologiczno-naukowej, będzie powodował, że rola czasu wolnego będzie ciągle wzrastać (Puciato i Szczebak, 2011). Aktywności rekreacyjno-kulturowe odgrywają kluczową rolę w promowaniu spójności społecznej, poprawie stanu zdrowia i zapewnieniu edukacji. Poznawanie innych kultur poprzez turystykę, zwiedzanie zabytków i wiele innych atrakcji wzmacnia dialog międzykulturowy. Korzystanie z usług rekreacyjno-kulturalnych może stymulować umiejętności takie, jak otwartość na inne kultury, zwiększać wyobraźnię i kreatywność ludzi, co jest szczególnie przydatne w gospodarce opartej na wiedzy (Consumers..., 2009).

Coraz większe znaczenie przywiązuje się zarówno do zasobów czasu wolnego, jak i do atrakcyjności oraz jakości jego zagospodarowania. Podstawowymi obszarami czasu wolnego są turystyka, kultura, rozrywka, sport, mass media. Obszary te wzajemnie się przenikają. Czas wolny jest przeznaczony na rekreację, wypoczynek, uczestnictwo w kulturze, realizację upodobań, podtrzymywanie więzi i udział w życiu społecznym. Należy go traktować jako formę inwestowania w rozwój osobowości. Już w okresie dzieciństwa rodzice powinni motywować dzieci do samokształcenia, kształtować ich aspiracje i potrzeby, rozwijać zainteresowania (Dąbrowska i in., 2010). Puciato i Szczebak (2011) wskazują, że istnieją statystyczne związki między środowiskiem wychowawczym a miejscem spędzania wolnego czasu i wakacji oraz częstością podejmowania aktywności ruchowej w czasie wolnym.

Homogenizacja konsumpcji dotyka sfery czasu wolnego. Trend ujednolicania zachowań konsumentów w UE jest silniejszy od trendu dywersyfikacji konsumpcji (Gronow i Southerton, 2010). Z każdym rokiem oferta usługowa w zakresie zagospodarowania czasu wolnego staje się bogatsza (Szpilko i Ziółkowski, 2010). W badaniach CBOS-u (Stasik, 2010) wskazuje się, że spędzanie wolnego czasu nie odpowiada aspiracjom wielu członków gospodarstw domowych ze względu na bariery polegające na braku środków finansowych i braku czasu oraz odpowiedniej infrastruktury. W Raporcie Diagnoza Społeczna (Czapiński i Panek, 2013) wykazano, że od 13% do 20% gospodarstw domowych rezygnowało z imprez kulturalnych (kino, teatr, operetka) z powodów finansowych, choć nastąpiła pod tym względem nieznaczna poprawa w ostatnich latach. Najczęściej z wybranych form uczestnictwa w kulturze musiały rezygnować gospodarstwa rodzin niepełnych i wielodzietnych. Zalega (2012) wskazuje, że najistotniejszym czynnikiem brany pod uwagę przy zakupie usług w zakresie kultury i sztuki była ich cena.

Zachowania konsumpcyjne członków gospodarstw domowych determinuje wiele zmiennych. Na usługi związane ze spędzaniem wolnego czasu wpływają wielkość rodziny, płeć członków gospodarstwa domowego, liczba osób starszych w rodzinie, miejsce zamieszkania (Zheng i Zhang, 2011). Stanisławska (2012) wskazuje,

że występują znaczne różnice w wydatkach na restauracje i hotele w zależności od grupy społeczno-ekonomicznej gospodarstwa domowego. Największym udziałem w budżecie domowym i największą skłonnością do wydatków na restauracje i hotele cechowały się gospodarstwa domowe utrzymujące się z pracy na własny rachunek oraz z pracy na stanowiskach nierobotniczych, najmniejszym natomiast rolnicy. Może to świadczyć o małym nasyceniu polskich terenów wiejskich lokalami gastronomicznymi i hotelowymi. Z drugiej strony, gospodarstwa domowe zlokalizowane na wsi cechują statystycznie jedne z mniejszych dochodów. W 2012 roku dochód rozporządzalny na jedną osobę w gospodarstwach domowych rolników wynosił 1091,55 zł/miesięcznie, podczas gdy w gospodarstwach domowych utrzymujących się z pracy na własny rachunek 1536,68 zł a z pracy na stanowiskach nierobotniczych – 1695,64 zł (*Budżety...*, 2013).

Większe wydatki w gospodarstwach domowych na usługi mogą pozytywnie wpłynąć na wzrost gospodarczy. Rozwój usług hotelarsko-gastronomicznych, czy też kulturalno-rekreacyjnych determinuje zatrudnienie pracowników, generuje dochody przedsiębiorców, zwiększa sprzedaż dóbr i usług, pozytywnie wpływa na bilans handlowy i stabilność kursu walutowego, a także przychody publiczne w formie podatków (Królikowski, 2010).

2. Metoda badań

Materiał badawczy stanowiły dane statystyczne z Budżetów Gospodarstw Domowych Głównego Urzędu Statystycznego oraz dane Eurostatu. Obiektem zainteresowania było 30 krajów europejskich.

W budżetach gospodarstw domowych, zgodnie z klasyfikacją COICOP-HBS, wyróżnia się 12 głównych grup wydatków konsumpcyjnych (*Metodologia...*, 2011). Wśród kategorii wydatków znajdują się wydatki na rekreację i kulturę oraz wydatki na hotele i restauracje. Wydatki na rekreację i kulturę obejmują wydatki na sprzęt audiowizualny, fotograficzny i informatyczny, sprzęt trwałego użytku do rekreacji i instrumenty muzyczne, artykuły ogrodnicze, zwierzęta domowe, gry, zabawki, hobby, usługi w zakresie rekreacji i kultury (kina, teatry, abonament RTV, opłaty za Internet, gry hazardowe), prasa, książki, artykuły piśmienne i malarskie oraz turystykę zorganizowaną. Natomiast wydatki na hotele i restauracje obejmują wydatki na usługi cateringowe oraz na usługi związane z zakwaterowaniem.

Do zbadania stopnia zróżnicowania między państwami zastosowano współczynnik zmienności. Współczynnik zmienności jest miarą względną, czyli zależną

od wielkości średniej arytmetycznej w odróżnieniu od odchylenia standardowego, które określa bezwzględne zróżnicowanie cechy. Jest obliczany następująco:

$$V = \frac{s}{\bar{x}}, \quad \bar{x} \neq 0 \quad (1)$$

gdzie:

s - to odchylenie standardowe z próby,

$\bar{x}$ - to średnia arytmetyczna z próby.

Wartości współczynnika zmienności na poziomie od 0 do 20% wskazują na małe zróżnicowanie danych, od 20% do 40% - średnie zróżnicowanie, od 40% do 60% duże zróżnicowanie, a powyżej 60% - bardzo duże zróżnicowanie danych.

Dla zobrazowania dynamiki wydatków na rekreację, kulturę, hotele i restauracje zastosowano średnie tempo zmian.

W pierwszym kroku obliczono indeksy łańcuchowe dla poszczególnych lat:

$$i = y_n / y_{n-1}$$

i – indeks łańcuchowy

y_n – okres badany, bieżący rok, dla którego jest wyznaczany wskaźnik

y_{n-1} – okres bazowy, rok poprzedzający rok bieżący.

Następnie z otrzymanych wskaźników wyliczono średnie tempo zmian (wzrostu) dla kolejnych okresów:

$$\bar{i}_G = \sqrt[n-1]{i_{n/n-1} \cdot i_{n-1/n-2} \cdot \dots \cdot i_{2/1}} = \sqrt[n-1]{i_{n/1}} - 1 \quad (2)$$

gdzie:

i_G – średnie tempo zmian dla dekady

Analizę statystyczną dokonano z wykorzystaniem programów *Statistica 10* i *Excel*.

3. Wyniki badań

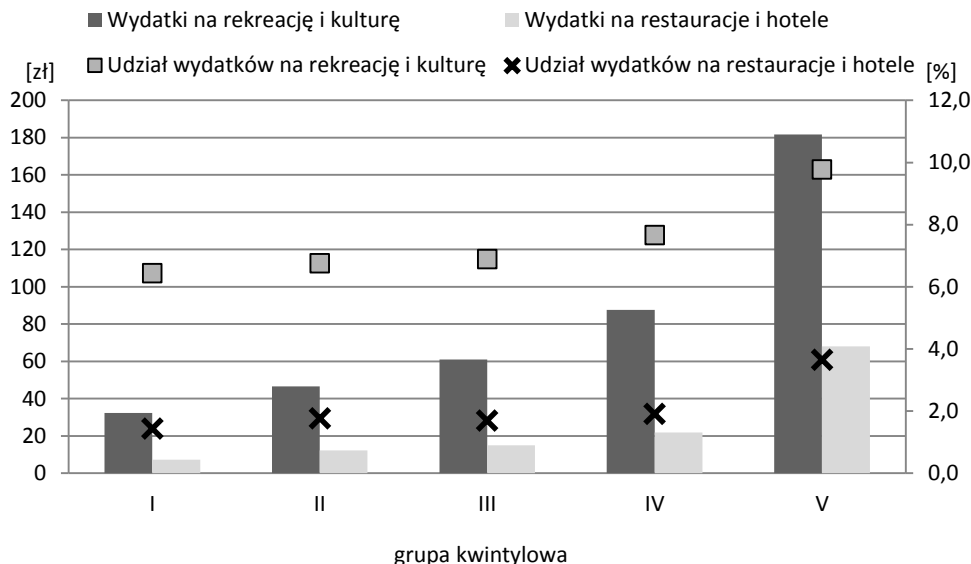
Według danych Budżetów Gospodarstw Domowych GUS-u, które są cennym źródłem wiedzy o poziomie życia ludności, funkcjonowaniu społeczeństwa oraz tworzących się wzorcach konsumpcji, w latach 2000-2011 przeciętne miesięczne wydatki na rekreację i kulturę przypadające na 1 osobę wzrosły dwukrotnie, z poziomu prawie 41 zł w 2000 roku do niespełna 82 zł w 2011 roku. W tym samym czasie koszty ponoszone na restauracje i hotele wzrosły blisko trzykrotnie, z 8,4 zł na osobę w 2000 roku do 24,8 zł na osobę w 2011 roku.

Zaobserwowano także wzrost udziału wydatków na zagospodarowywanie czasu wolnego w strukturze w polskich gospodarstwach domowych. Wydatki na rekreację i kulturę stanowiły w strukturze wydatków ogółem w 2000 roku - 6,7%, a w 2011 roku - 8,1%. Podobnie udział wydatków na restauracje i hotele zwiększył się z 1,4% w 2000 roku do 2,5% w 2011 roku. Potwierdza się więc zasada, że w miarę bogacenia się społeczeństw obniża się udział wydatków na żywność w wydatkach ogółem gospodarstw domowych, a wzrasta udział wydatków na dobra i usługi wyższego rzędu, w tym wydatki na zagospodarowywanie wolnego czasu. W 2000 roku udział wydatków na żywność w wydatkach ogółem gospodarstw domowych stanowił 30,8%, a w 2011 roku 25,0%.

Tempo zmian w wydatkach na dobra i usługi związane z zagospodarowywaniem wolnego czasu wskazuje, że w latach 2006-2008 wydatki na rekreację i kulturę wzrastały najszybciej, czyli z roku na rok o 15,0%. W latach 2002-2005 średnie tempo wzrostu udziału wydatków na rekreację i kulturę wyniosło 5,5%, a w latach 2009-2011 wzrastało z roku na rok o 4,4%. Tempo wzrostu wydatków na restauracje i hotele również było najwyższe w latach 2006-2008, z roku na rok wydatki wzrastały o 12,2%. W latach 2009-2011 tempo wzrostu uległo spowolnieniu, z roku na rok średnie miesięczne wydatki na usługi hotelarsko-restauracyjne wzrastały o 11,1%. Na początku omawianego okresu, w latach 2002-2005 odnotowano najniższe tempo wzrostu, wynoszące 8,2% rocznie.

Spowolnienie wzrostu wydatków na dobra i usługi związane z zagospodarowywaniem wolnego czasu w latach 2009-2011 wynika zapewne z kryzysu finansowo-ekonomicznego. W 2007 roku stopa bezrobocia w Polsce wynosiła 7,1% a w latach 2010-2011 zwiększyła się do 9,7% (*Unemployment...*, 2013).

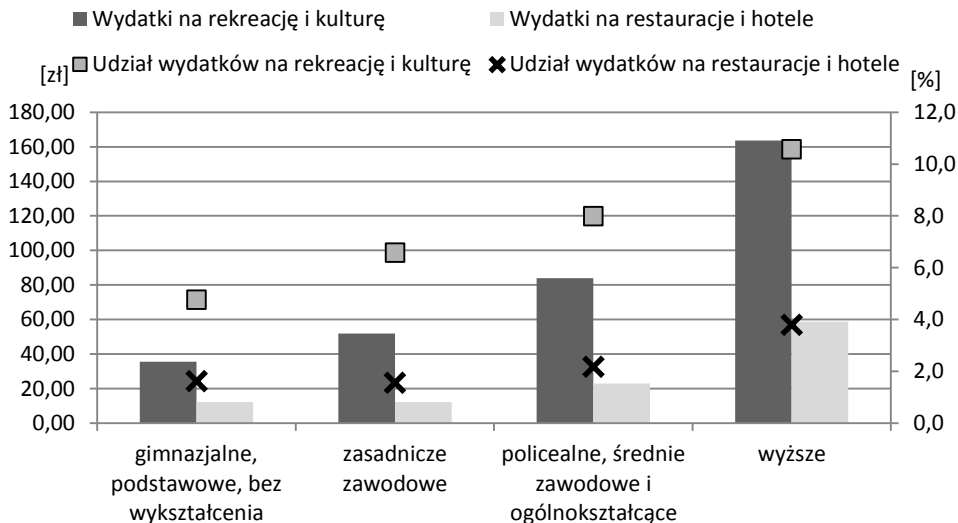
Proces zaspokajania potrzeb, czyli konsumpcję, warunkuje złożony układ czynników o różnorodnym charakterze. Czynnikiem wpływającym na poziom konsumpcji jest dochód rozporządzalny na osobę. W gospodarstwach domowych zakwalifikowanych do I grupy kwintylowej (średni dochód rozporządzalny - 399,33 zł na osobę) wydatki na rekreację i kulturę wynosiły około 32 zł, a na restauracje i hotele około 7 zł, podczas gdy w gospodarstwach domowych z V grupy kwintylowej (średni dochód rozporządzalny na osobę – 2560,29 zł) wydatki na rekreację i kulturę wynosiły około 182 zł, a na restauracje i hotele 68 zł. W gospodarstwach domowych z I grupy kwintylowej wydatki związane z zagospodarowywaniem wolnego czasu pochłaniały łącznie około 7,8%, a z V grupy kwintylowej 13,5% (rys. 1).



Rys. 1. Poziom i udział wydatków na dobra i usługi związane z zagospodarowywaniem wolnego czasu ze względu na poziom zamożności w gospodarstwie domowym w 2011 roku [zł], [%]

Źródło: opracowanie własne na podstawie (*Budżety...*, 2012).

Poziom wykształcenia to kolejna zmienna wpływająca na poziom wydatków w gospodarstwach domowych. W 2011 roku wydatki na rekreację, kulturę, restauracje i hotele w gospodarstwach domowych, w których głowa rodziny reprezentowała najniższy poziom wykształcenia wynosiły około 48 zł, co stanowiło 6,4% wydatków ogółem. Natomiast w gospodarstwach domowych z wyższym wykształceniem głowy rodziny miesięczne wydatki na wspomniane dobra i usługi osiągnęły poziom ponad 222 zł na osobę i pochłaniały 14,4% wydatków ogółem (rys. 2).



Rys. 2. Poziom i udział wydatków na dobra i usługi związane z zagospodarowywaniem wolnego czasu ze względu na poziom wykształcenia głowy rodziny gospodarstwa domowego w 2011 roku [zł], [%]

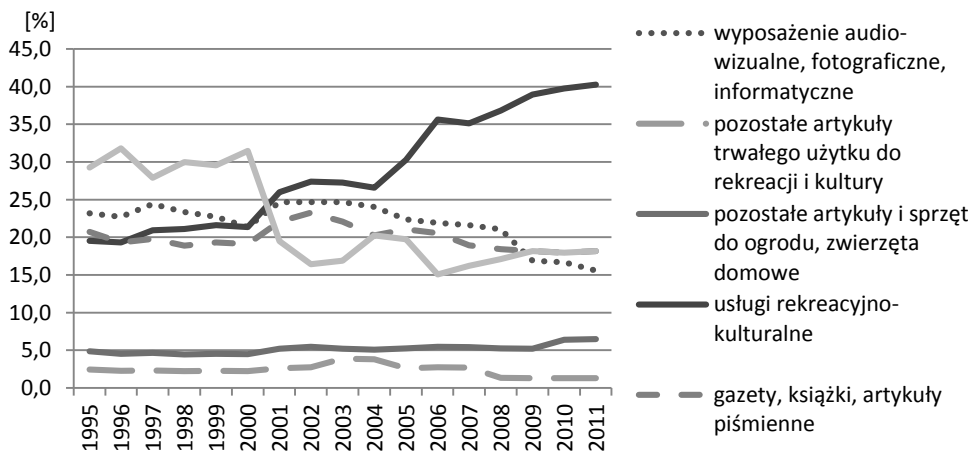
Źródło: opracowanie własne na podstawie (*Budżety...*, 2012).

W zależności od typu biologicznego rodziny w 2011 roku najmniej na usługi związane z zagospodarowywaniem wolnego czasu przeznaczano w gospodarstwach domowych wielodzietnych – miesięcznie około 77 zł na osobę, co stanowiło 12,0% wydatków ogółem. Najwięcej na rzeczzone dobra i usługi przeznaczaly rodziny niepełne z dziećmi na utrzymaniu, czyli około 150 zł na osobę, co stanowiło 15,0% wydatków ogółem.

Lokalizacja gospodarstwa domowego to kolejna zmienna wpływająca na poziom wydatków związanych z zagospodarowywaniem wolnego czasu w gospodarstwach domowych. Najwięcej na omawiane dobra i usługi przeznaczano w gospodarstwach domowych zlokalizowanych w największych miastach (powyżej 500 tys. mieszkańców) – miesięcznie około 232 zł na osobę, czyli 15,3% wydatków ogółem. Najmniej na rekreację, kulturę, restauracje i hotele przeznaczano w wiejskich gospodarstwach domowych - miesięcznie około 65 zł na osobę, co stanowiło 7,9% wydatków ogółem.

Wiedza o procesach rynkowych, skłonnościach konsumentów do preferowania określonych grup produktów i usług staje się podstawą racjonalnej gospodarki. Poznanie struktury wydatków gospodarstw domowych może być potwierdzeniem słuszności działań podejmowanych przez przedsiębiorców sfery turystyki i rekreacji.

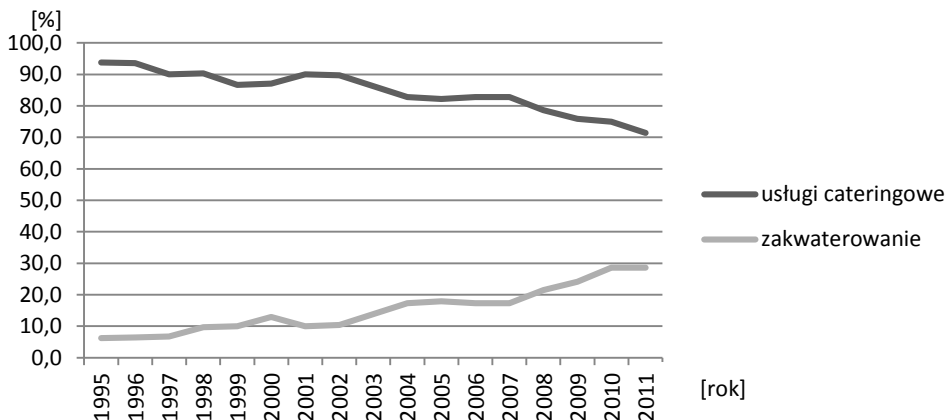
W strukturze wydatków na rekreację i kulturę w latach 1995-2011 dokonały się istotne zmiany. W puli wydatków kierowanych na rekreację i kulturę zdecydowanie zmniejszył się udział wydatków na wyjazdy zorganizowane, a wzrosło znaczenie usług rekreacyjno-kulturalnych. W 1995 roku na wyjazdy zorganizowane przeznaczano ponad 29% wydatków na rekreację i kulturę ogółem, a w 2011 roku około 18%. Natomiast usługi rekreacyjno-kulturalne pochłaniały w 1995 roku niespełna 20%, a w 2011 roku ponad 40%. W omawianym szesnastolecu w strukturze wydatków na rekreację i kulturę zmniejszyło się znaczenie wyposażenia audio-wizualnego, fotograficznego i informatycznego (od ponad 23% w 1995 roku do niespełna 16% w 2011 roku) oraz gazet, książek i artykułów biurowych (z 21% do 18%). Na stabilnym poziomie w strukturze wydatków na rekreację i kulturę były pozostałe artykuły trwałego użytku do rekreacji i kultury oraz sprzęt do ogrodu i zwierzęta domowe (rys. 3).



Rys. 3. Struktura wydatków na rekreację i kulturę w polskich gospodarstwach domowych w latach 1995-2011 [%]

Źródło: opracowanie własne na podstawie (Final..., 2012).

W strukturze wydatków na restauracje i hotele w latach 1995-2011 zaobserwowano systematyczny spadek znaczenia usług cateringowych, a wzrost znaczenia usług związanych z zakwaterowaniem. W 1995 roku w strukturze wydatków na hotele i restauracje usługi cateringowe stanowiły 94%, a w 2011 roku około 71%. W tym samym okresie znaczenie wydatków na zakwaterowanie zwiększyło się z 6% wydatków ogółem na restauracje i hotele w 1995 roku do blisko 29% w 2011 roku (rys. 4).



Rys. 4. Struktura wydatków na restauracje i hotele w polskich gospodarstwach domowych w latach 1995-2011 [%]

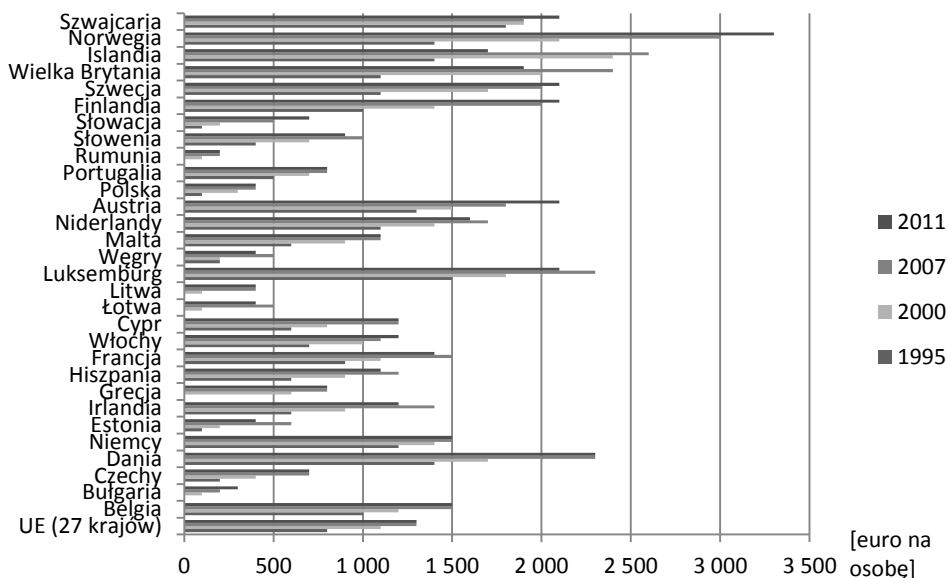
Źródło: opracowanie własne na podstawie (Final..., 2012).

Analiza wydatków na rekreację i kulturę w wydatkach ogółem w gospodarstwach domowych w wybranych krajach europejskich wskazuje na silne zróżnicowanie wydatków pomiędzy gospodarstwami domowymi z różnych krajów.

Współczynnik zmienności (informuje jak silne jest zróżnicowanie danych) obliczony dla poziomu wydatków na rekreację i kulturę między krajami europejskimi wskazuje, że w latach dziewięćdziesiątych XX wieku występowało bardzo duże zróżnicowanie w poziomie wydatków, a pod koniec pierwszej dekady XXI wieku duże zróżnicowanie. Od 1995 do 2008 roku dysproporcje pomiędzy krajami z roku na rok systematycznie ulegały zmniejszeniu. W 1995 roku współczynnik zmienności wynosił 76%, w 2000 roku – 68%, w 2006 roku – 62% a w 2008 roku – 55%. W 2009 roku współczynnik zmienności wzrósł do 56%, a w kolejnym roku do 62%, co wskazuje na pogłębienie dysproporcji w wydatkach na rekreację i kulturę między europejskimi gospodarstwami domowymi w okresie kryzysu gospodarczego. W 2011 roku współczynnik zmienności wynosił 59%.

W 2011 roku największe wydatki na rekreację i kulturę poniosły gospodarstwa domowe z Norwegii – 3300 euro na osobę, a następnie z Danii – 2300 euro na osobę. Na kolejnych pozycjach z wydatkami na poziomie 2100 euro na osobę znaleźli się Szwajcarzy, Szwedzi, Finowie, Austriacy i Luksemburczycy. Na drugim końcu skali odnotowano Rumunów z wydatkami 200 euro na osobę oraz Bułgarów – 300 euro na osobę. Po 400 euro na osobę przeznaczano w gospodarstwach domowych z Estonii, Łotwy, Litwy, Węgier i Polski (rys. 5).

Największy wzrost wydatków w okresie 1995-2011 zauważono w Słowacji; wydatki na rekreację i kulturę uległy siedmiokrotnemu zwiększeniu. W gospodarstwach domowych zlokalizowanych w Estonii i Polsce wydatki na rekreację i kulturę zwiększyły się czterokrotnie, a w Czechach trzyipółkrotnie. Przynajmniej dwukrotny wzrost wydatków na rekreację i kulturę w latach 1995-2011 zauważono w Norwegii, Finlandii, Słowenii, Irlandii oraz na Węgrzech i Cyprze. Najmniejszy wzrost wydatków w 2011 roku względem 1995 roku, oscylujący na poziomie 17-25%, odnotowano w Szwajcarii, Islandii oraz Niemczech (rys. 5).



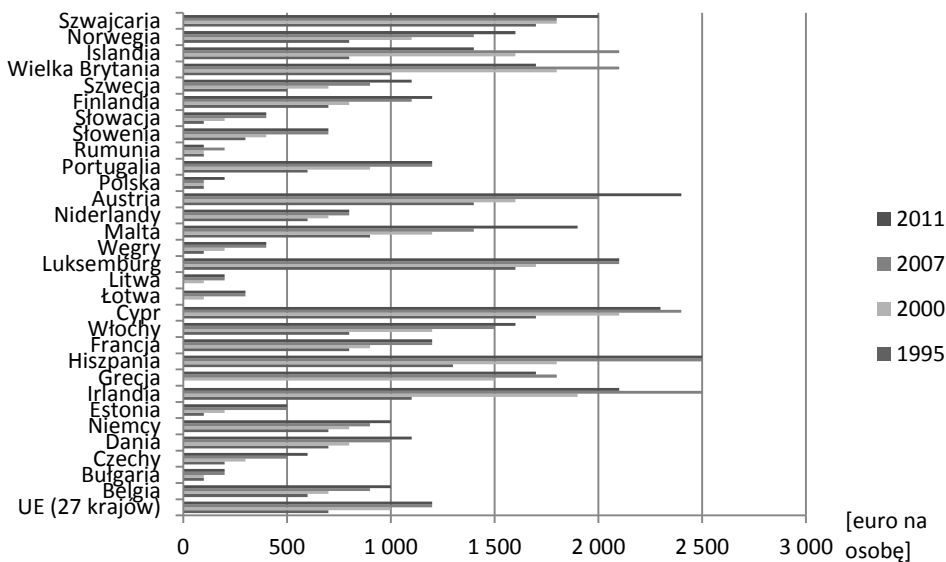
Rys. 5. Wydatki w gospodarstwach domowych na rekreację i kulturę w latach 1995-2011 w wybranych krajach europejskich

Źródło: opracowanie własne na podstawie (Final..., 2012).

Współczynnik zmienności dla poziomu wydatków na restauracje i hotele wskazuje na zmniejszanie się różnic między poszczególnymi krajami europejskimi, choć nadal istnieje bardzo duże zróżnicowanie. W 1995 roku współczynnik zmienności wynosił 78%, w 2000 roku 72%, pięć lat później 70%, a w 2011 roku 62,0%. W przypadku wydatków na usługi rekreacyjno-hotelarskie w gospodarstwach domowych nie zauważono wpływu kryzysu na pogłębianie się dysproporcji pomiędzy krajami.

Liderami w poziomie wydatków na usługi hotelarsko-restauracyjne w 2011 roku byli Hiszpanie – 2500 euro na osobę. Na kolejnych pozycjach pod względem wysokości wydatków na hotele i restauracje w przeliczeniu na osobę znaleźli się: Austriacy – 2400 na euro, Cypryjczycy – 2300 euro, Luksemburczycy i Irlandczycy – po 2100 euro oraz Szwajcarzy – 2000 euro. Najmniej na usługi hotelarsko-rekreacyjne, podobnie jak przy wydatkach na rekreację i kulturę, przeznaczali Rumuni – 100 euro na osobę, Bułgarzy, Litwini i Polacy – po 200 euro na osobę oraz Łotysze – 300 euro na osobę (rys. 6).

Największy wzrost wydatków na restauracje i hotele w okresie 1995-2011 odnotowano w estońskich gospodarstwach domowych, wydatki uległy pięciokrotnemu zwiększeniu. W gospodarstwach domowych na Węgrzech oraz w Słowacji wydatki zwiększyły się czterokrotnie, a w Republice Czeskiej – trzykrotnie. Przynajmniej dwukrotny wzrost zauważono w Polsce, Bułgarii, Słowenii, Szwecji, Portugalii, Włoszech, Norwegii oraz na Malcie. Najmniejszy wzrost wydatków na usługi hotelarsko-restauracyjne w 2011 roku względem 1995 roku nastąpił w gospodarstwach domowych zlokalizowanych w Szwajcarii (o 18%). W Rumunii nie odnotowano wzrostu wydatków na hotele i restauracje w 2011 roku w porównaniu do 1995 roku (rys. 6).



Rys. 6. Wydatki na restauracje i hotele w gospodarstwach domowych w latach 1995-2011 w wybranych krajach europejskich

Źródło: opracowanie własne na podstawie (Final..., 2012).

W większości krajów europejskich w strukturze wydatków udział wydatków na rekreację i kulturę jest większy od udziału wydatków na restauracje i hotele. Jednakże w Hiszpanii, Grecji, Irlandii, Portugalii, Austrii, we Włoszech, na Cyprze i Malcie udział wydatków na restauracje i hotele przewyższa udział wydatków na rekreację i kulturę. W Luksemburgu i Austrii odsetki wydatków na obie kategorie pozostają na zbliżonym poziomie.

W ujęciu procentowym w 2011 roku najwyższy odsetek wydatków na rekreację i kulturę ponoszono w gospodarstwach domowych w Norwegii – 12,4%, Finlandii – 11,3% oraz Szwecji – 11,1%. Przynajmniej 10% udział wydatków na rekreację i kulturę odnotowano w Danii, Wielkiej Brytanii, Islandii, Austrii, Niderlandach oraz na Malcie. Wydatki na rekreację i kulturę najmniejszą część budżetu domowego pochłaniały w Grecji – 5,6% oraz Rumunii – 5,8%. Na rekreację i kulturę przeznaczano od 6,3% do 6,9% w wydatkach ogółem na Litwie, w Estonii i Luksemburgu.

Największe udziały wydatków na restauracje i hotele w 2011 roku zauważono w Hiszpanii – 17,7% oraz na Malcie – 16,5% i Cyprze – 15,3% wydatków ogółem. W Irlandii wydatki na restauracje i hotele stanowiły 13,1% budżetu domowego, w Austrii – 11,9%, a w Grecji 11,7%. Najmniejszy odsetek wydatków na restauracje i hotele wystąpił na Litwie, w Polsce oraz Rumunii – po około 3%.

4. Dyskusja wyników

Właściwe zagospodarowanie czasu wolnego prowadzi do lepszego funkcjonowania człowieka. W czasie wolnym człowiek regeneruje swoje siły, rozwija zainteresowania, kształtuje relacje z otoczeniem, pogłębia wiedzę. Na wydatki ponoszone na dobra i usługi związane z zagospodarowywaniem wolnego czasu, tak jak i na całą sferę konsumpcji, wpływa wiele czynników. Determinantą o szczególnej mocy jest dochód rozporządzalny na osobę. W powyższej analizie wydatki na rekreację i kulturę między grupami gospodarstw domowych najuboższych i najbogatszych różniły się ponad pięćoipółkrotnie. Choć z innych badań wynika, że w pierwszych latach XXI wieku różnice w wydatkach na kulturę i rekreację oraz restauracje i hotele były jeszcze większe, różnica była ponad sześciokrotna (Piekut, 2009). Słaby (2010), konfrontując wydatki najzamożniejszych z najuboższymi zauważa, że w okresie kryzysu gospodarczego zwiększa się różnica, w szczególności w odniesieniu do towarów i usług nieżywnościowych, takich jak wydatki na hotele, restauracje, co potwierdzono w niniejszej pracy. Potrzeby w zakresie kultury, rekreacji czy usług hotelarsko-restauracyjnych nie należą do potrzeb najpilniejszych, decydujących o bycie da-

nego gospodarstwa domowego. W przypadku ograniczonych możliwości finansowych gospodarstwa domowe zmuszone do oszczędności rezygnują lub ograniczają zaspokajanie tych potrzeb (Janoś-Kresło, 2006). W badaniach Katedry Poziomu Życia i Konsumpcji (Dąbrowska i in., 2010) wskazano, że gdyby dochód gospodarstwa domowego wzrósł znacząco, respondenci przede wszystkim przeznaczyliby dodatkowe środki na wyjazdy turystyczne. Gutkowska, Laskowski, Ozimek (2012) podają, że sytuacja dochodowa w każdej grupie społeczno-zawodowej jest różna, ale odmienności występują także w obrębie jednej grupy i zależą nie tylko od wysokości uzyskiwanych dochodów, ale również od liczby członków rodziny, liczby osób pracujących i niepracujących, liczby i wieku dzieci. Sytuacja dochodowa przenika przez złożoną sekwencję czynników demograficznych, odciskając swój wpływ na konsumpcję (Piekut, 2008). Bąk (2013) donosi, że ponoszenie wydatków na rekreację i kulturę jest uzależnione przede wszystkim od potencjalnych możliwości finansowych respondentów, jak również od ich wyposażenia w niektóre dobra trwałego użytku.

Przeprowadzone badania dowodzą, że w okresie kryzysu gospodarczego doszło do spowolnienia wzrostu wydatków na dobra i usługi związane z zagospodarowywaniem wolnego czasu. Z raportu *Diagnoza Społeczna 2011* (Czapiński i Panek, 2011) wynika, że w porównaniu do 2009 roku skala trudności finansowych gospodarstw domowych w korzystaniu z usług kulturalnych nie zmieniła się istotnie. W 2011 roku najwyższy udział gospodarstw domowych (57%) rezygnujących z korzystania z różnych form uczestnictwa w kulturze dotyczył gospodarstw domowych najuboższych oraz utrzymujących się z niezarobkowych źródeł, a najniższy (16%) dotyczył gospodarstw domowych, w których źródłem utrzymania była praca na własny rachunek. Wśród grup gospodarstw domowych wyróżnionych ze względu na typ biologiczny rodziny najczęściej z usług kulturalnych musiały rezygnować gospodarstwa rodzin niepełnych oraz wielodzietnych. W wielu gospodarstwach domowych brak jest potrzeby korzystania z usług kulturalnych, szczególnie przez osoby z niskim wskaźnikiem cywilizacyjnym (niskie wykształcenie, niskie dochody, słabe wyposażenie gospodarstw domowych w nowoczesne technologie komunikacyjne); najczęściej wybieraną formą uczestnictwa w kulturze, i prawie jedyną, było oglądanie telewizji.

Dominującym sposobem spędzania urlopu było samodzielne organizowanie wypoczynku i wyjazdu. Na samodzielny wyjazd częściej decydowały się osoby młodsze, do 49 roku życia. Istotną rolę w podejmowaniu decyzji o spędzaniu wolnego czasu ma dochód (Dąbrowska i in., 2010). W raporcie *Diagnoza Społeczna 2011* wykazano, że udział gospodarstw domowych zmuszonych do rezygnacji z wyjaz-

dów wypoczynkowych z powodów finansowych oscylował od ponad 38% w przypadku wyjazdów grupowych dzieci (obozy, kolonie) do blisko 47% dla wyjazdów dorosłych. Z wyjazdów wypoczynkowych najrzadziej rezygnowano w gospodarstwach domowych pracujących na własny rachunek, a najczęściej w gospodarstwach domowych utrzymujących się z niezarobkowych źródeł i rencistów. Relatywnie często z powodów finansowych rezygnowano z wypoczynku w gospodarstwach małżeństw wielodzietnych i rodzin niepełnych.

Przeprowadzona analiza wskazuje na duże zróżnicowanie wydatków na dobra i usługi związane z zagospodarowywaniem wolnego czasu. Strukturę wydatków w gospodarstwach domowych z krajów o wyższym poziomie rozwoju gospodarczego cechuje nowocześniejsza struktura konsumpcji, to znaczy niższy udział wydatków na żywność, a wyższy na usługi, w tym rekreację i kulturę oraz usługi hotelarsko-restauracyjne (Piekut, 2013). Natomiast w krajach Europy Środkowo-Wschodniej względnie duże wydatki na potrzeby podstawowe uniemożliwiają zaspokajanie potrzeb wyżej postawionych w hierarchii Masłowa. Warto jednak pamiętać o różnicach w poziomie konsumpcji wewnątrz krajów. W polskich gospodarstwach domowych wysokodochodowych (dochody wynoszące powyżej 5000 zł na osobę) w przypadku większości wydatków dzieliły stosunkowo małe różnice od modelu konsumpcji w krajach „starej Unii” (Dąbrowska, 2006).

Podsumowanie

W Polsce wzrasta poziom wydatków na rekreację i kulturę oraz na restauracje i hotele; wzrasta także ich udział w wydatkach ogółem w gospodarstwach domowych. Najszybszy wzrost wydatków odnotowano na początku pierwszej dekady XXI wieku. Kryzys gospodarczy spowolnił wzrost wydatków na dobra i usługi związane z zagospodarowywaniem czasu wolnego.

Największe wydatki ponoszono w gospodarstwach domowych dysponujących największymi dochodami. W miarę wzrostu poziomu wykształcenia głowy rodziny zaobserwowano wzrost wydatków na dobra i usługi związane z czasem wolnym.

W strukturze wydatków na rekreację i kulturę systematycznie wzrasta rola usług rekreacyjno-kulturalnych, a maleje rola wyjazdów zorganizowanych. Następuje także wzrost znaczenia usług związanych z zakwaterowaniem w pensjonatach, hotelach i tym podobnych obiektach.

Z każdym rokiem zmniejszają się różnice w poziomie wydatków na rekreację i kulturę oraz restauracje i hotele między gospodarstwami domowymi z różnych krajów, ale nadal są bardzo zróżnicowane. Najwięcej na rekreację i kulturę wydatkowali

Norwegowie, Islandczycy, Brytyjczycy, Holendrzy, Szwedzi, Finowie, Austriacy oraz Duńczycy. Wydatki na rekreację i kulturę pochłaniają też największą część ich budżetu. Relatywnie małe wydatki i niski ich poziom w strukturze wydatków odnotowuje się w Polsce, Rumunii, Łotwie, Bułgarii, Grecji, Estonii oraz na Litwie i Węgrzech. Natomiast największe wydatki na usługi hotelarsko-restauracyjne ponoszono w gospodarstwach domowych zlokalizowanych w Hiszpanii, Austrii, Luksemburgu, Irlandii i na Cyprze. Najmniejsze wydatki na wspomniane usługi przeznaczano w Rumunii, Polsce i na Litwie.

Literatura

1. Bąk I. (2013), *Czynniki determinujące wydatki gospodarstw domowych emerytów na rekreację i kulturę*, Wiadomości Statystyczne 1
2. Bell D. (1988), *Kulturowe sprzeczności kapitalizmu*, PWN, Warszawa
3. *Budżety Gospodarstw Domowych w 2011 r.* (2012), GUS, Warszawa
4. *Budżety Gospodarstw Domowych w 2012 r.* (2013), GUS, Warszawa
5. *Consumers in Europe* (2009), Eurostat statistical books, European Commission
6. Czapiński J., Panek T. (red.), (2011), *Diagnoza Społeczna 2011. Warunki i jakość życia Polaków*, Raport, Rada Monitoringu Społecznego, Warszawa
7. Dąbrowska A. (2006), *Przemiany w strukturze konsumpcji i ich uwarunkowania*, w: Janoś-Kresło M., Mróz B. (red.), *Konsument i konsumpcja we współczesnej gospodarce*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa
8. Dąbrowska A., Gutkowska K., Janoś-Kresło M., Ozimek I. (2010), *Korzystanie z usług związanych z zagospodarowaniem czasu wolnego przez gospodarstwa domowe w świetle wyników badań*, w: Ozimek I., *Zachowania konsumentów na rynku dóbr i usług. Wybrane aspekty*, Difin, Warszawa
9. Final consumption expenditure of households by consumption purpose - COICOP 3 digit - aggregates at current prices Eurostat. Database 2013, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/> [07.09.2013]
10. *Gospodarstwa domowe i rodziny* (2003), Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań. Powszechny Spis Rolny, GUS, Warszawa
11. *Gospodarstwa domowe w 2011 roku – wyniki spisu ludności i mieszkań 2011* (2013), GUS, Warszawa
12. Gronow J., Southerton D. (2010), *Leisure and Consumption in Europe*, Handbook of European Societies
13. Gutkowska K., Laskowski W., Ozimek I. (2001), *Uwarunkowania konsumpcji w polskich gospodarstwach domowych*, Wydawnictwo SGGW, Warszawa

14. Janoś-Kresło M. (2006), *Aktywność kulturalna Polaków*, Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów. Zeszyt Naukowy 70
15. Królikowski Z. (2010), *Wydatki na hotele i restauracje, kulturę i rekreację w gospodarstwach domowych w latach 1998-2008*, Folia Pomer Univ. Stetin., Oeconomica 284 (61)
16. *Ludność. Stan i struktura demograficzno-społeczna* (2013), Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań 2011, GUS, Warszawa
17. *Metodologia badania budżetów gospodarstw domowych* (2011), Departament Warunków Życia, GUS, Warszawa
18. Panek T., Czapiński J. (2013), *Warunki życia gospodarstw domowych. Kultura i wypoczynek. Diagnoza Społeczna 2013 Warunki i Jakość Życia Polaków – Raport*, Contemporary Economics 7
19. Piekut M. (2008), *Polskie gospodarstwa domowe – dochody, wydatki i wyposażenie w dobra trwałego użytkowania*, Wydawnictwo SGGW, Warszawa
20. Piekut M. (2009), *Zróżnicowanie konsumpcji w biednych i bogatych gospodarstwach w Polsce*, Ekonomika i Organizacja Gospodarki Żywnościowej 73
21. Piekut M. (2013), *Konsumpcja w polskich gospodarstwach domowych na tle krajów europejskich*, Problemy Zarządzania 11 (40)
22. Puciato D., Szczebak T. (2011), *Wybrane aspekty zagospodarowywania czasu wolnego u młodzieży z różnych środowisk*, Zeszyty Naukowe Małopolskiej Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Tarnowie 18
23. Słaby T. (2010), *Polski konsument na rynku dóbr i usług wobec kryzysu w latach 2009-2010*, w: Ozimek I. (red.), *Zachowania konsumentów na rynku dóbr i usług*, Difin, Warszawa
24. Stanisławska J. (2012), *Kształtowanie się wydatków na restauracje i hotele w gospodarstwach domowych w Polsce*, Zeszyty Naukowe UEP, Nowe trendy w dystrybucji produktów żywnościowych. Gastronomia i zachowania nabywców 336
25. Stasik A. (2010), *Czas wolny Polaków. Komunikat z badań*, CBOS, Warszawa
26. Szafraniec K. (2011), *Młodzi 2011*, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Warszawa
27. Szpilko D., Ziółkowski R. (2010), *Zagospodarowywanie turystyczne obszarów chronionych województwa podlaskiego*, Economy and Management 1
28. Sztucki T. (1998), *Encyklopedia Marketingu. Definicje, zasady, metody*, Agencja Wydawnicza Placet, Warszawa
29. *Unemployment rate - annual data* (2013), Eurostat, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tipsun20&plugin=1> [23.08.2013]
30. Zalega T. (2012), *Konsumpcja w wielkomiejskich gospodarstwach domowych w Polsce w okresie kryzysu finansowo-ekonomicznego*, Wydawnictwo Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa

31. Zheng B., Zhang Y. (2011), *Household Expenditures for Leisure Tourism in the USA, 1996 and 2006*, International Journal of Tourism Research 15 (2)

Expenditure on leisure in households

Abstract

The aim of this article is to analyze differences in the level of expenditure on culture, recreation, hotels and restaurants and their share in the total expenditure of households. Object of interest were European households, with a focus on the place of Polish households. The research material consisted CSO and Eurostat. There were very large differences in spending on recreation, culture, hotels and restaurants between households of different European countries. There has been a low spending on goods and services related to leisure time in Poland. The structure of expenditures steadily increased role of recreation and cultural services.

Keywords

expenditure, recreation, culture, hotel, restaurant, crisis

W kręgu problemów ustawy śmieciowej. Uwagi przedsiębiorcy

Artur Łuniewski

Przedsiębiorstwo Usługowo-Asenizacyjne „ASTWA” Spółka z o.o. Białystok
e-mail: artur.luniewski.praca@wp.pl

DOI: 10.12846/j.em.2013.03.06

Streszczenie

Od 1 lipca 2013 roku obowiązuje ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, zgodnie z którą gmina ma obowiązek odbierania odpadów od właścicieli nieruchomości. W jej gestii jest również zapewnienie budowy, utrzymania i eksploatacji regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych poprzez wyłonienie w drodze przetargu podmiotu realizującego to zadanie lub dokonanie wyboru partnera prywatnego albo koncesjonariusza. W przypadku nierozstrzygnięcia przetargu lub niedokonania wyboru gmina może samodzielnie budować, utrzymywać i eksploatować regionalnego instalacje do przetwarzania odpadów komunalnych. Realizacja zapisów ustawy powinna zapewnić budowanie systemu odbioru i zagospodarowania odpadów oraz odzysku surowców wtórnych. Ustawa śmieciowa wygenerowała jednak wiele problemów, budząc liczne kontrowersje w samorządach i niezadowolenie mieszkańców, związane głównie z wysokością stawek opłat i „bałaganem” z wywozem odpadów oraz rywalizacją spółek komunalnych ze spółkami prywatnymi o wpływy na rynku gospodarki odpadami. Rozwiązywaniu tych trudności służy kolejna nowelizacja tej ustawy oraz projekty zmian przedstawiane ustawodawcy.

Słowa kluczowe

ustawa śmieciowa, nowelizacja ustawy śmieciowej, gospodarka odpadami, wywóz odpadów, komunalizacja odpadów

Wstęp

Zgodnie ze znowelizowaną ustawą o utrzymaniu czystości i porządku w gminach właśnie gminy mają obowiązek zorganizowania odbierania odpadów komunalnych. Do 1 lipca 2013 roku obowiązek ten mieli właściciele nieruchomości. Znowelizowana ustawa powinna zapewnić uporządkowanie gospodarki odpadami poprzez powstanie sektora przemysłowego związanego z zagospodarowaniem odpadów i wykorzystaniem surowców wtórnych, a także umożliwić realizację głównego celu gospodarowania odpadami, czyli ochronę środowiska i życia ludzi, zapobieganie i zmniejszanie negatywnego wpływu na środowisko oraz poprawę efektywności użytkowania zasobów. Zmiany legislacyjne, określane jako rewolucyjne, zdeterminowały wiele problemów, mimo długiego okresu przejściowego od ich uchwalenia do realizacji.

1. Prawne podstawy komunalizacji odpadów

Wielokrotnie nowelizowana ustawa z 13 września 1996 roku o utrzymaniu porządku i czystości w gminach, po noweli w ustawie z 1 lipca 2011 roku o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wprowadziła radykalne zmiany. Część przepisów miała okres przejściowy i zaczęła obowiązywać od 1 lipca 2013 roku. Ustawodawca ustalił, że gminy zapewniają czystość i porządek na swoim terenie i tworzą warunki niezbędne do ich utrzymania, a w szczególności zapewniają budowę, utrzymanie i eksploatację własnych lub wspólnych z innymi gminami regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych. Gminy zostały zobowiązane do objęcia wszystkich właścicieli nieruchomości na ich terenie systemem gospodarowania odpadami komunalnymi. Do ich zadań wpisano nadzorowanie gospodarowania odpadami komunalnymi i podmiotów odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości. Urzędy gminy ustanawiają selektywne zbieranie odpadów komunalnych (papier, metal, tworzywa sztuczne, szkło, opakowania wielomateriałowe i inne) i odpadów ulegających biodegradacji. Ponadto, są obowiązane do ograniczania masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania zgodnie z podanym w ustawie terminarzem i określeniem procentu. Tworzą również punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych, do których mieszkańcy muszą mieć zapewniony łatwy dostęp i są zobowiązane do wskazania miejsc prowadzenia zbiórki zużytego sprzętu elektrycznego i elektro-nicznego pochodzącego z gospodarstw domowych.

Gminy muszą przeprowadzać coroczną analizę stanu gospodarki odpadami komunalnymi, aby ocenić własne możliwości techniczne i organizacyjne w zakresie możliwości przetwarzania odpadów, potrzeb inwestycyjnych, kosztów odbierania, odzysku, recyklingu i unieszkodliwiania odpadów, liczby mieszkańców, liczby właścicieli nieruchomości, którzy nie zawarli umowy, ilości odpadów komunalnych wytwarzanych na terenie gminy.

Ustawodawca zapewnił gminie trzy możliwości zapewniania budowy, utrzymania i eksploatacji regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych. Może przeprowadzić przetarg na wybór podmiotu realizującego to zadanie lub dokonać wyboru podmiotu na zasadach określonych w ustawie o partnerstwie publiczno-prywatnym (Ustawa..., 2010) albo ustawie o koncesji na roboty budowlane lub usługi (Ustawa..., 2009). Jeśli przetarg zakończy się wynikiem negatywnym, nie zostanie dokonany wybór partnera prywatnego albo koncesjonariusza, to gmina może samodzielnie budować, utrzymywać i eksploatować regionalną instalację do przetwarzania odpadów komunalnych.

W miejscowościach liczących powyżej 10 000 mieszkańców rada gminy, w ramach aktu prawa miejscowego, może podjąć uchwałę o podziale obszaru gminy na sektory, dla których organizuje się oddzielne przetargi.

Do nałożonych ustawą obowiązków wójta, burmistrza lub prezydenta miasta należy zorganizowanie przetargu na odbieranie lub odbieranie i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości.

Do zadań rady gminy należy podjęcie uchwał, w ramach których wybiera metodę ustalania opłaty – określonej w ustawie (2011) – za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustali stawkę takiej opłaty, a także określi stawkę opłaty za pojemnik o określonej objętości.

W ramach wykonywania zobowiązań unijnych ustawodawca zobowiązał radę gminy do określania niższych stawek opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, jeśli są one zbierane i odbierane w sposób selektywny. Termin, częstotliwość i tryb uiszczania opłaty rada gminy określi w drodze uchwały, stanowiącej akt prawa miejscowego.

W ustawie zapisano, że w ciągu 14 dni od dnia zamieszkania na danej nieruchomości lub powstania na niej odpadów komunalnych, właściciel nieruchomości jest zobowiązany złożyć do wójta, burmistrza lub prezydenta miasta deklarację o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Jej wzór określa rada gminy w drodze uchwały.

Opłaty, stanowiące dochód gminy, pozwalają na pokrycie kosztów:

- odbierania, transportu, zbierania, odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych;

- tworzenia i utrzymania punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych;
- obsługi administracyjnej kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

Podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości musi posiadać urządzenia w dobrym stanie technicznym, utrzymywać odpowiedni stan sanitarny i wyposażenia, posiadać urządzenia o odpowiednich parametrach technicznych i odpowiednio urządzoną i usytuowaną bazę magazynowo-transportową. Ponadto, jest obowiązany do przekazywania odebranych odpadów komunalnych do instalacji odzysku i unieszkodliwiania odpadów zgodnie z hierarchią postępowania z odpadami, czyli zapobieganie powstawaniu odpadów, przygotowanie do ponownego użycia, recykling, inne procesy odzysku, unieszkodliwianie (Ustawa..., 2013). Ustawodawca kategorycznie zakazuje mieszania selektywnie zebranych odpadów komunalnych ze zmieszanymi odpadami komunalnymi odbieranymi od właścicieli nieruchomości.

Wobec licznych wątpliwości związanych z wprowadzaniem w życie ustawy śmieciowej (Ustawa..., 2011) bardzo szybko uchwalono ustawę o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Ustawa..., 2013), w której ustawodawca zapisał dość liczne nowele dotyczące pojemników, stawek opłat, wyboru metod ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (dopuszczono stosowanie więcej niż jednej metody ustalania opłat na obszarze gminy), inkasentów – rozstrzygnięcie wprost poprzez zapis, że rada gminy, podejmując uchwałę może zarządzić pobór opłaty za gospodarowanie odpadami w drodze inkasa oraz wyznaczyć inkasentów i określić wysokość wynagrodzenia za inkasa, a nie - jak wcześniej – zgodnie z ustawą – Ordynacja podatkowa (1997). Ustawodawca, odnosząc się do egzekucji opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi ułatwił gminom pobieranie należności pieniężnych, nadając wójtowi, burmistrzowi i prezydentowi miasta uprawnienia organu egzekucyjnego, z wyjątkiem egzekucji z nieruchomości, w egzekucji administracyjnej należności pieniężnych z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Przyznał je również związkom międzygminnym.

W dobie powszechnej komputeryzacji bardzo słuszne jest dodanie ustępu dotyczącego możliwości składania deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za pomocą narzędzi komunikacji elektronicznej. Składający deklarację otrzymuje potwierdzenie również w formie elektronicznej. Celem ułatwienia posługiwania się tym sposobem przekazu rada gminy w drodze uchwały, będącej aktem prawa miejscowego, określi warunki i tryb składania deklaracji elektronicznych, ich format i układ informacji, zgodnie z przepisami o komputeryzacji

działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, sposób przesyłania, rodzaje podpisu elektronicznego. Zgodnie z ustawą (2013) koszty wyposażenia nieruchomości w pojemniki lub worki do zbierania odpadów komunalnych oraz koszty utrzymywania pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym gmina może pokryć z opłat pobranych za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Prewencja powinna stanowić podstawę postępowania z odpadami. Unikanie ich wytwarzania i poddawania recyklingowi oraz podejście oparte na cyklu życia produktu i odpowiedzialności producenta tworzą bazę idei społeczeństwa recyklingu. Jej realizacji będzie służyć kompleksowość i wprowadzenie jednolitego systemu gospodarowania odpadami, będącego egzemplifikacją porządku prawnego. Znacząca rola porządkującego charakteru nauki prawa jest szczególnie ważna w tworzeniu systemowego podejścia do problemu odpadów w Polsce w kontekście tworzenia jednolitego systemu prawa gospodarki odpadami w Unii Europejskiej. Akcesja wymagała transpozycji systemu polskich norm prawnych do unijnych norm prawnych.

Ustawa (2011) dokonała w zakresie swojej regulacji wdrożenia dyrektyw dotyczących oczyszczania ścieków komunalnych, składowania odpadów i odpadów. Prawo unijne (rozporządzenie obowiązujące wprost) i porządek prawny poszczególnych państw członkowskich (dyrektywy transponowane do prawa krajowego) tworzą już bazę do skonstruowania jednolitego systemu prawa gospodarki odpadami w Unii Europejskiej. Zaawansowanie tego procesu pozwala sądzić, że niedługo powstanie. Jego wdrażanie i egzekwowanie z kolei pozwoli utworzyć jednolity system gospodarowania odpadami, z godny z założeniami „społeczeństwa recyklingu” o wysokich współczynnikach recyklingu, łączący harmonijnie instrumenty prawne i gospodarcze, zapewniające konkurencyjność i ochronę środowiska oraz przestrzeganie hierarchii postępowania z odpadami.

Prawo gospodarki odpadami musi być konsekwentnie wdrażane i egzekwowane. Szczególne obowiązki w jego przestrzeganiu mają podmioty prowadzące gospodarkę odpadami. Z drugiej strony, podmioty te muszą mieć pewność, że podjęte nowe wyzwania inwestycyjne będą oparte na stabilnym systemie norm prawnych.

2. Rewolucja czy ewolucja w gospodarowaniu odpadami

Do 1 lipca 2013 roku, zgodnie z ustaleniami legislacyjnymi, wójtowie, burmistrzowie i prezydenci miast musieli obligatoryjnie zorganizować przetargi na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości lub ich odbieranie i zagospo-

darowanie, a także zapewnić działanie instalacji regionalnych lub zastępczych, pojemniki i informację o poziomie opłat. Gmina stała się właścicielem odpadów odpowiedzialnym za ich racjonalne zagospodarowanie. Nie ma alternatywy dla przetargu, w którym mogą uczestniczyć spółki komunalne i firmy prywatne. Taki wybór, dyskutowany już na etapie projektu ustawy (2011) przez ustawodawcę, samorządy, przedsiębiorców, ma służyć konkurencyjności w gospodarce odpadami. *Vacatio legis*, który otrzymały gminy był długi – od uchwalenia ustawy do jej wdrożenia wynosił 24 miesiące, a od jej wejścia w życie do realizacji 18 miesięcy. Wydawać by się mogło, że to wystarczający okres, aby wprowadzenie ustawy w życie, nawet określanej mianem rewolucyjnej, zostało szczegółowo przygotowane. Tak się nie stało i wiele problemów, w tym przetargi, określa się mianem „wojny śmieciowej”, głównie w aspekcie rywalizacji spółek komunalnych z firmami prywatnymi o wpływy na rynku gospodarki odpadami. Spółki gminne nie radziły w konkurencji ze spółkami prywatnymi. Spór oparł się na dyskusji prowadzonej w Sejmie i Senacie oraz zaskarżeniu ustawy do Trybunału Konstytucyjnego. Ma to kapitalne znaczenie nie tylko w kontekście gospodarowania odpadami, ale również w szerszym zakresie dotyczącym rozwoju innych sektorów usług publicznych i prywatnych przedsiębiorstw oraz współpracy sektora prywatnego i publicznego (Matlak, 2013).

Porządek prawny nałożył obowiązek przestrzegania zasady: nie ma odpadów, są natomiast surowce wtórne, które czekają na swoją, uzasadnioną względami technicznymi, ekonomicznymi i środowiskowymi, technologię. Ponadto wymusza, aby:

- prowadzić gospodarkę odpadami jako ogniwo w cyklu życia produktu, co sprzyja zamykaniu obiegów materiałowych i energetycznych;
- zastępować nieodnawialne surowce naturalnymi surowcami odzyskanymi z odpadów (Jasiński, 2013).

Zdaniem A. Jasińskiego (2013) system prawny w coraz większym stopniu powinien sprzyjać zamykaniu cykli materiałowych i energetycznych, a słabością polskiego prawa nie jest jego brak, lecz niewystarczająca egzekucja. Być może nie doszłoby do problemów tuż po wprowadzeniu ustawy (2011), gdyby ustawodawca uwzględnił propozycje podmiotów gospodarczych i dostosował prawo do wyzwań rynkowych w szerszym zakresie. Przedsiębiorcy znają rzeczywistość gospodarczą i chętnie proponują rozwiązania legislacyjne oparte na autopsji.

We wszystkich gminach zostały przyjęte uchwały zmieniające uchwały w sprawie wyboru metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalanie stawki tej opłaty i ustalanie stawki opłaty za pojemnik o określonej pojemności. Mieszkańcy, w różnych formach przekazu, otrzymali informację o zmianie systemu gospodarowania odpadami. Z punktu widzenia właściciela nieru-

chomości najistotniejsze było wypowiedzenie dotychczasowej umowy na odbiór odpadów oraz złożenie do 31 maja 2013 roku – deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Posiadacze mieszkań z zasobów spółdzielni lub wspólnot mieszkaniowych nie składali deklaracji samodzielnie. Opłata za odbiór odpadów, będąca od 1 lipca 2013 roku obowiązkiem z mocy prawa, winna być wnoszona do gminy, a jej wysokość zależy od zadeklarowanej formy gromadzenia odpadów. Tańsze będzie ich segregowanie (z reguły następujące frakcje – odpady zmieszane, opakowania szklane, odpady zielone, odpady wielkogabarytowe). Pojemniki zapewnia gmina, która również jest zobowiązana do wyznaczenia punktu selektywnego zbierania odpadów komunalnych (PSZOK) do bezpłatnego gromadzenia odpadów problemowych (odpady remontowe, leki, meble, sprzęt RTV i AGD i inne).

Przykładowo, w Białymstoku zadeklarowana selektywna zbiórka opiera się na wyselekcjonowaniu szkła opakowaniowego, odpadów zielonych oraz odpadów wielkogabarytowych. Rada miasta przyjęła również trzy wzory deklaracji:

- D-Z – deklaracja o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla nieruchomości, na której zamieszkują mieszkańcy;
- D-N – deklaracja o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla nieruchomości, na której nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne;
- D-M – deklaracja o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla nieruchomości, która w części stanowi nieruchomość, na której zamieszkują mieszkańcy, a w części nieruchomości, na której nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne.

Odbieraniem odpadów komunalnych zajęły się wyłonione (nie bez trudności) w przetargu firmy. Bezpośrednio odpowiedzialna za gospodarowanie odpadami na terenie miasta jest spółka. Nie został wypełniony ustawowy obowiązek utworzenia PSZOK, który powinien powstać w ramach nowego systemu gospodarki odpadami. Z planowanych około 1000, później 750 „gniazd” powstało tylko około 100 i to na zasadzie dobrej współpracy firm ze spółdzielniami, a nie wyłonionych w ramach przetargu. Zadecydowały względy ekonomiczne, które okazały się być nadrzędne w stosunku do jednej z podstawowych idei ustawy – segregowanie u źródła. Przedstawiciel spółki odpowiedzialnej za gospodarkę odpadami tłumaczył, iż ceny za odbiór posegregowanych odpadów proponowane przez firmy, które stanęły do przetargu, znacznie przekroczyły możliwości finansowe gminy w zakresie środków przeznaczonych na realizację tego zadania. Jako alternatywę wskazał wysegregowanie poszczególnych frakcji w instalacji, w sortowni. Na pewno nie jest to propozycja zgodna z obowiązującą legislacją i należy ją potraktować jako przejściową

w realizacji tworzenia systemu gospodarowania odpadami, co wskazuje jednak na ewolucyjność jego powstawania. Niepowstanie punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych świadczy o niepełnym zaangażowaniu gminy w śmieciową rewolucję, a poważne problemy wygeneruje w przyszłości w aspekcie spełniania unijnych wymogów, wynikających z dyrektywy odpadowej, zgodnie, z którą Polska musi do 2020 roku ograniczyć składowanie śmieci ulegających biodegradacji o około 70%, a poziom recyklingu papieru, tworzyw sztucznych, szkła i metalu powinien osiągnąć 50%. Takie wymogi dotyczą każdego województwa. Do regionalnych instalacji przetwarzania odpadów komunalnych powinny być dostarczone wyselekcjonowane frakcje z odpadów komunalnych. Ustawa (2011) zaleca, aby na terenie gminy było zbieranych w sposób selektywny 15 różnych rodzajów odpadów komunalnych. Niemożliwe jest prowadzenie segregowania takiej liczby odpadów na terenie każdej nieruchomości. Wsparciem są stacjonarne i mobilne punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych. Będą musiały powstać na obszarach mieszczących od 10 tysięcy do 25 tysięcy gospodarstw domowych, powyżej 100 tysięcy mieszkańców. Takie punkty mniejsze gminy mogą zakładać wspólnie.

Problemy po wprowadzeniu ustawy w życie egzemplifikował nieterminowy odbiór odpadów, brak pojemników na odpady zmieszane i pojemników lub worków na szkło, przepełnienie pojemników i odpady składane wokół nich. Spowodowało to niezadowolenie właścicieli nieruchomości i mieszkańców płacących podatek śmieciowy niezależnie od jakości świadczonych usług. I chociaż teoretycznie ustawodawca (Ustawa..., 2011) przewidział taką sytuację i umożliwił właścicielowi nieruchomości przekazanie odpadów na koszt gminy podmiotowi odbierającemu odpady komunalne (identyfikując przypadki niewywiązywania się gminy z ustawowych obowiązków wobec właścicieli nieruchomości), to nie wydaje się, aby doszło do powszechnego stosowania takiej praktyki, chociażby ze względu na skomplikowaną procedurę. Właściciel nieruchomości zawsze musi wpłacić na konto urzędu miasta obowiązującą opłatę za odpady. Może zamówić odbiór śmieci w firmie, opłacić fakturę VAT przedsiębiorcy i dopiero po wykonaniu tych czynności żądać od gminy zwrotu kosztów.

Gminy otrzymały narzędzie, które powinno umożliwić wyjście ze starego, zdegenerowanego systemu gospodarowania odpadami. W ciągu ostatnich 20 lat, według różnych danych szacunkowych, na dzikie wysypiska trafiało od 2 milionów do 10 milionów rocznie. Komunalizacja rynku odpadów ma ten proceder zlikwidować. Nawet najbardziej rewolucyjna ustawa nie jest w stanie zobligować działań, które rozwiążą nagromadzone latami trudności w krótkim okresie. Proces dochodzenia do sukcesów trwa. Tym można tłumaczyć problemy w odbiorze odpadów, które powstały po 1 lipca 2013 roku. Pozytywnym aspektem „zarzucenia” miasta odpadami

jest fakt, że znaczne zwiększenie ich ilości świadczy o spełnieniu jednego z celów ustawy, czyli likwidacji dzikich wysypisk. Śmieci przybyło, bo przestały być wyrzucane do lasów, wyrobisk i innych niedozwolonych miejsc. Według szacunkowych obliczeń wykonanych na podstawie zwiększonej ilości odpadów wyrzucanych do pojemników, 25-30% Polaków wywoziło śmieci do miejsc niedozwolonych. Po otrzymaniu informacji, że w lipcu w ramach opłaty będą mogli je oddać legalnie, postanowili poczekać i zachować się zgodnie z obowiązującym porządkiem prawnym.

3. Propozycje sprecyzowania zapisów ustawy (2013)

Wprowadzenie w życie ustawy (2011) i ustawy (2013) na pewno jest ważnym i znaczącym przedsięwzięciem, ale niepozbawionym niedoskonałości, które zostaną zlikwidowane w poprawkach do ustawy, dających bazę do kolejnej nowelizacji w 2014 roku. Propozycje zgłaszają gminy oraz Biuro Analiz Sejmowych.

15 października 2013 roku odbył się Kongres Gmin Wiejskich, w trakcie którego przedstawiono postulaty służące sprecyzowaniu zapisów ustawy (2013) Związek Gmin Wiejskich domaga się uszczegółowienia przepisów dotyczących spółdzielni i wspólnot mieszkaniowych, doprecyzowania kluczowych pojęć dotyczących systemu gospodarki odpadami (właściciel nieruchomości, nieruchomości zamieszkałe, niezamieszkałe, zamieszkałe czasowo), pozostawienia gminom swobody w doborze i ustalaniu metod i stawek opłat za odbiór i zagospodarowanie odpadów, a także odstąpienia od obligatoryjności przetargów na odbiór o stworzenie możliwości zlecenia tych zadań własnemu podmiotowi w trybie zamówień *in house* (<http://www.zgwrp.pl>). Ostatni postulat wydaje się być kontrowersyjny wobec faktu, że samorządy konsultowały ustawę (2011). Przedstawiciele związku są przeciwni różnicowaniu stawek w zależności od podziału na odpady segregowane i niesegregowane, głosząc, że segregacja powinna być normą, realizowaną zgodnie z zasadą: im więcej się wysegreguje, tym mniej się zapłaci.

Na podstawie ekspertyzy biura Analiz Sejmowych przewidziano kilka ewentualnych zmian w ustawie (2013). Należałoby ograniczyć kompetencje radnych w zakresie stawek opłat za wywóz śmieci. Inicjatywą uchwałodawczą w tym względzie dysponowałiby wyłącznie wójtowie, burmistrzowie lub prezydenci miast. Uchwalane stawki musiałby zagwarantować, że samorząd ani nie zarobi, ani nie straci, co uniemożliwiłoby ustalanie niskich stawek z przyczyn politycznych, celem przypodobania się wyborcom. Deklaracje złożone przez mieszkańców powinny automatycznie tracić ważność po zmianie stawki śmieciowej. Proponowane jest rów-

niez zagwarantowanie gminom dostępu do danych o mieszkańcach, których pozyskanie bywa utrudnione z powodu nieprecyzyjnych zapisów ustawy. Zgodnie z propozycją gminy miałyby obowiązek co roku sporządzić ustandaryzowany raport o stanie gospodarki odpadami. Taki raport musiałby powstawać przy każdorazowej zmianie stawki za śmieci (Żółciak, 2013). Zmiany te mogą być wprowadzone poprzez nowelizację ustawy (2013) lub wydanie aktu wykonawczego.

Ustawa (2013) ma podstawowe znaczenie zarówno z punktu widzenia harmonizacji z legislacją unijną, jak i budowania systemu gospodarowania w Polsce. Jego kompatybilność zapewni jednak pełen pakiet ustaw, powstanie którego jest planowane na czerwiec - lipiec 2014 roku. Powstanie ustawa regulująca gospodarowanie odpadami niebezpiecznymi, zostaną zapisane nowe przepisy dotyczące zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, wprowadzone zmianami (dotyczącymi między innymi utylizacji sprzętu RTV i AGD) w ustawie z dnia 25 lipca 2005 roku o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym. Już uchwalono ustawę z dnia 13 czerwca 2013 roku o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi, uzupełniającą ustawę z dnia 11 maja 2001 roku o opakowaniach i odpadach opakowaniowych, która będzie obowiązywała od 1 stycznia 2014 roku (artykuły 46-51 od 1 stycznia 2016 roku).

Podsumowanie

W infrastrukturze gospodarowania odpadami komunalnymi powinny być przetwarzane odpady, które zostały posegregowane u źródła. Takie postępowanie jest zgodne z porządkiem prawnym i należy skoncentrować się na edukacji proekologicznej społeczeństwa dotyczącej realizowania selektywnej zbiórki odpadów, w tym odpadów biodegradowalnych. Przede wszystkim jednak należy uświadomić społeczeństwu, że najważniejsze jest zapobieganie powstawaniu odpadów i ich przetwarzanie przed unieszkodliwianiem.

Dążenie do budowania sprawnego, wykluczającego szarą strefę, systemu gospodarowania odpadami oparte jest na coraz doskonalszym, ale ciągle niepozbawionym nieprawidłowości, prawie, które należy skutecznie egzekwować oraz realizować działania związane z kontrolą i rozliczeniem obowiązków. Zobligowanie samorządów ustawą (2011) do organizowania przetargów na odbiór odpadów oraz odbiór i zagospodarowanie odpadów, a także związanych budową, utrzymaniem i eksploatacją regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych było bez wątpienia logistycznie i organizacyjnie zadaniem trudnym. Rywalizacja spółek komunalnych i spółek prywatnych nie ułatwiała przeprowadzenia tego przedsięwzięcia.

Samorządy stały się jednak właścicielem odpadów i zgodnie z ewoluującym prawem muszą wpisać się w nowo tworzony, nowoczesny system gospodarowania odpadami.

Literatura

1. Draniewicz B. (2013), *Zmiany w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach*, Odpady i Środowisko 1
2. Jasiński A. (2013), *Nie ma odpadów, są surowce wtórne*, Odpady i Środowisko 1
3. Matlak D. (2013), *Wojna o śmieci trwa*, Odpady i Środowisko 1
4. Ustawa z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. nr 152, poz. 897)
5. Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. nr 132, poz. 622)
6. Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jednolity Dz. U. 2013 poz. 228)
7. Ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. 2013, poz. 21)
8. Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz. U. 2010, nr 106, poz. 675)
9. Ustawa z dnia 25 stycznia 2013 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. 2013, poz. 228)
10. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (Dz. U. 1997 nr 137, poz. 926)
11. Ustawa z dnia 9 stycznia 2009 r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi (Dz. U. 2009, nr 19, poz. 101 ze zm.)
12. Żółciak T. (2013), *Śmieci przynioły rząd. Przepisy do szybkiej zmiany*, Dziennik Gazeta Prawna 171
13. Związek Gmin Wiejskich RP, <http://www.zgwrp.pl> (22.10.2013)

In the realm of problems generated by the Law on waste management. A businessman's commentary

Abstract

As of July 1, 2013 the law on maintenance of clean and orderly conditions in communities is in force. According to it, each community is responsible for collecting waste from property

owners. It is also responsible for the construction, maintenance and exploitation of regional installations for processing of municipal waste by selecting, through a call for tenders, an entity to carry out this task or to select a private partner or a license holder. In the case of not adjudicating a tender or not making a choice the community can independently build, maintain and exploit regional installations for processing community waste. Implementation of provisions of the law guarantees construction of the a waste collection and management system as well as recovery of recyclable materials. However, the law on waste management has generated numerous problems, arousing various controversies in local governments and dissatisfaction among residents. This complications are mainly associated with the rates of charges, with commotion generated by waste collection and with rivalry between community owned companies and private companies over influence on the waste management market. A subsequent amendment of this law and proposals for changes presented to the lawmakers may contribute in resolving these problems.

Keywords

law on waste management, amendment of the waste management law, waste management, waste collection, communalization of waste

Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w polskich miastach

Konrad Głębocki

Politechnika Częstochowska, Wydział Zarządzania, Zakład Zarządzania Publicznego i Prawa
e-mail: konradg158@gmail.com

Patrycja Chrzanowska

Politechnika Częstochowska, Wydział Zarządzania
e-mail: patricia.chrzanowska@gmail.com

DOI: 10.12846/j.em.2013.03.07

Streszczenie

Głównym celem niniejszego artykułu jest analiza napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych do polskich miast. Do realizacji tego celu niezbędne było zarysowanie teoretycznego tła obejmującego przegląd definicji bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ) wraz z przedstawionymi definicjami autorów oraz analiza literatury przedmiotu zagadnienia znaczenia BIZ dla rozwoju gospodarczego Polski. Główny cel artykułu został zrealizowany przez opracowanie dwóch prezentowanych w artykule rankingów. Pierwszy dotyczy uszeregowania polskich miast pod względem liczby „przyciągniętych” inwestycji zagranicznych, w dłuższym okresie, to jest od początku transformacji ustrojowej do 2012 roku. Natomiast drugi ranking ukazuje miasta uszeregowane według liczby „przyciągniętych” inwestorów zagranicznych w latach 2008-2012.

Słowa kluczowe

bezpośrednie inwestycje zagraniczne, kapitał zagraniczny, rozwój gospodarczy

Wstęp

Napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych do Polski był już w literaturze przedmiotu analizowany pod różnymi względami. Analizy te dotyczyły przede wszystkim skali makro. Głównym celem niniejszego artykułu jest przedstawienie wyników analizy napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych do polskich miast. Współcześnie miasta rywalizują ze sobą o „przyciągnięcie” inwestorów zagranicznych, co jest związane z chęcią poprawy sytuacji na lokalnym rynku pracy. Dzięki analizie lokalizacji inwestycji zagranicznych w poszczególnych miastach i stworzeniu rankingów można zasadniczo odpowiedzieć na pytanie, które miasta najskuteczniej „przyciągają” inwestorów zagranicznych.

Pierwszym celem szczegółowym w ramach niniejszego artykułu było stworzenie rankingu polskich miast pod względem liczby „przyciągniętych” inwestycji zagranicznych, w dłuższym okresie, to jest od początku transformacji ustrojowej do 2012 roku. Stworzenie takiego rankingu pozwoliło odpowiedzieć na pytanie, które miasta Polski były w tym okresie najskuteczniejsze w „przyciąganiu” inwestorów zagranicznych. Jednak tendencje się zmieniają, jakość zarządzania poszczególnymi miastami również ulega zmianom, więc autorzy artykułu, pragnąc zbadać nowsze tendencje, wyznaczyli drugi cel szczegółowy, którym było stworzenie rankingu przyrostu liczby inwestycji zagranicznych w miastach w latach 2008-2012. Rankingi zostały ujęte w formie tabelarycznej. Poza zakresem niniejszego opracowania znajduje się zbadanie przyczyn większej skuteczności niektórych miast w „przyciąganiu” inwestorów zagranicznych.

Podjmując próbę zdefiniowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych należy wyjaśnić pojęcie inwestycja. Przez bardzo długi okres pojęcie inwestycja rozumiano jako działalność, która zmierza przede wszystkim do powiększania istniejącego majątku trwałego, lub też taką jego modyfikację, która pozwala na jeszcze bardziej efektywne jego wykorzystywanie (Zachorowska, 2006). Obecnie pojęcie inwestycja ma znacznie szerszy zakres, a jego istota określana jest jako zaangażowanie określonego kapitału, mające na celu zwiększenie osiąganego w przyszłości zysku oraz podniesienie pozycji konkurencyjnej przedsiębiorstwa na rynku (Kłosiewicz-Górecka, 2007).

O ile samo pojęcie inwestycja jest w literaturze szeroko definiowane, o tyle trudno znaleźć jednoznaczną definicję bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ). Najprościej pojęcie to definiują P. Krugman i M. Obstfeld, określając bezpośrednio inwestycje zagraniczne mianem „międzynarodowego transferu kapitału, celem utworzenia filii w innym kraju i sprawowania nad nią kontroli”. Pach definiuje BIZ jako formę długoterminowej lokaty określonego kapitału za granicą, polegającej

na stworzeniu w innym kraju nowego przedsiębiorstwa lub też przejęciu takiej liczby akcji przedsiębiorstwa zagranicznego, która pozwoli na jego kontrolowanie (Pach, 2001). Na uwagę zasługuje także definicja J.H. Dunninga, w której bezpośrednie inwestycje zagraniczne są swego rodzaju transakcją pomiędzy trzema płaszczyznami: kapitałem, doświadczeniem zarządzania oraz wiedzą techniczną i przedsiębiorczością (Franc-Dąbrowska; Porada-Rochoń, 2010).

Natomiast zgodnie z klasyfikacją Międzynarodowego Funduszu Walutowego bezpośrednią inwestycją zagraniczną określa się taką inwestycję, która jest podejmowana jest w celu uzyskania trwałego wpływu na działalność przedsiębiorstwa w innym kraju. W definicji podawanej przez OECD podkreśla się przede wszystkim minimalny próg zaangażowania kapitałowego, precyzując, iż bezpośrednia inwestycja zagraniczna jest takim przedsięwzięciem, w którym pojedynczy inwestor kontroluje minimum 10% akcji zwykłych (Żurawska, 2004) lub głosów na walnym zgromadzeniu akcjonariuszy (Pach, 2001). Ponadto, rozszerzając definicję OECD stwierdza także, że inwestorem bezpośrednim może być zarówno osoba fizyczna, jak i przedsiębiorstwo, w tym: przedsiębiorstwo państwowe lub prywatne, inkorporowane oraz nieinkorporowane, a także rząd, grupa przedsiębiorstw czy grupa osób fizycznych, posiadających inwestycje bezpośrednie (Karaszewski, 2004).

Warto także zwrócić uwagę na istotną cechę bezpośrednich inwestycji zagranicznych, jaką jest ich długookresowy charakter (w przeciwieństwie do inwestycji portfelowych). W praktyce oznacza to, iż podejmowanie bezpośrednich inwestycji zagranicznych wprost związane jest z perspektywą dłuższego zaangażowania inwestora w przedsięwzięcie (Karaszewski, 2004).

Należy także przytoczyć definicję UNCTAD (*United Nations Conference on Trade and Development*). Na potrzeby tej agendy Organizacji Narodów Zjednoczonych (do której raportów często odwołuje się w swoich dokumentach Państwowa Agencja Informacji i Inwestycji Zagranicznych - PAIIIZ) definiuje się bezpośrednie inwestycje zagraniczne, jako inwestycje zakładające długoterminowe zaangażowanie i odzwierciedlające długoterminowy interes i kontrolę podmiotu z jednej gospodarki (bezpośredniego inwestora zagranicznego) w przedsiębiorstwie funkcjonującym w innej gospodarce. W założeniu inwestor wywiera znaczący wpływ na zarządzanie przedsiębiorstwem funkcjonującym w innej gospodarce (<http://www.unctad.org/en/docs>).

W przedstawionych definicjach można wskazać następujące powtarzające się w nich przedmiotowe i podmiotowe elementy dotyczące istoty BIZ:

- międzynarodowy transfer kapitału, wiedzy organizacyjnej i technicznej;

- trwale zainwestowanie w nowe lub istniejące przedsiębiorstwo dokonane przez osobę fizyczną lub prawną bądź grupę osób fizycznych i/lub prawnych;
- długookresowe kontrolowanie przedsiębiorstwa przynajmniej w zakresie 1/10 wpływu.

Autorzy na potrzeby niniejszego artykułu formułują następującą definicję: bezpośrednia inwestycja zagraniczna (BIZ) to trwale zainwestowanie w nowe lub istniejące przedsiębiorstwo dokonane przez osobę fizyczną lub prawną bądź grupę osób fizycznych i/lub prawnych polegające na międzynarodowym transferze kapitału oraz wiedzy organizacyjnej i technicznej w celu długookresowego wywierania wpływu i kontrolowania przedsiębiorstwa w którym nastąpiła inwestycja przynajmniej w zakresie 1/10 wpływu.

1. Znaczenie bezpośrednich inwestycji zagranicznych dla rozwoju gospodarczego Polski

Nie jest możliwe jednoznaczne określenie, czy bezpośrednie inwestycje zagraniczne wywierają pozytywny czy negatywny wpływ na rozwój kraju. Tak duże przedsięwzięcia związane są z jednoczesnym występowaniem zarówno pozytywnych, jak i negatywnych skutków. Należy jednakże zwrócić uwagę na fakt, iż zmiany zachodzące w polskiej gospodarce z początkiem lat dziewięćdziesiątych XX wieku stworzyły korzystne warunki dla lokowania kapitału w Polsce przez zagranicznych inwestorów, co niewątpliwie stanowi szansę na włączenie naszego kraju do globalnej gospodarki (Leszczyńska, 2005).

Do najczęściej wymienianych pozytywnych elementów wpływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych na rozwój gospodarczy kraju należy przede wszystkim transfer nowych technologii oraz wiedzy, co z kolei przekłada się na korzystne zmiany w strukturze gospodarki kraju, a także podnosi jej konkurencyjność (Kłosiiewicz - Górecka, 2007). Pozytywnym skutkiem jest także pozyskiwanie nowych rynków zbytu (w skali międzynarodowej), co stwarza możliwość tworzenia nowych miejsc pracy (Luc, 2000).

Do pozytywnych wpływów, jakie wywierają bezpośrednie inwestycje zagraniczne na polską gospodarkę można zaliczyć takie zjawiska, jak wzrost możliwości eksportowych, zwiększone nakłady finansowe na szkolenia pracowników czy też „przyciąganie” nowych, zagranicznych kontrahentów (Dziemianowicz; Jałowiecki, 2004). Bezpośrednie inwestycje zagraniczne powodują także zwiększanie wpływów budżetowych, przyczyniają się do zmniejszania różnic technologicznych pomiędzy

krajami wysoko rozwiniętymi i rozwijającymi się. Ponadto, pozwalają na wzrost poziomu konkurencji, ponieważ rozwiązania (na przykład technologiczne) stosowane przez inwestorów zagranicznych mogą działać stymulująco na przedsiębiorstwa lokalne, inspirując je do wdrażania nowych rozwiązań u siebie (Weresa, 2002). Wszystkie te czynniki bezpośrednio wpływają na podnoszenie atrakcyjności regionów, w których rozpoczęto inwestycje, a tym samym na wzrost konkurencyjności kraju.

Nie sposób jednakże pominąć negatywnych skutków wynikających z oddziaływania bezpośrednich inwestycji zagranicznych na gospodarkę krajową. Podstawowym ryzykiem, z jakim wiąże się tego rodzaju przedsięwzięcia jest stwarzanie zbyt silnej konkurencji dla przedsiębiorstw lokalnych (Kłosiewicz-Górecka, 2007). Przekłada się to bezpośrednio na znaczne ograniczenie ich możliwości rozwoju, czego konsekwencją jest osłabienie pozycji rynkowej. Kolejne ryzyko stanowi niska skłonność inwestorów zagranicznych do współpracy z przedsiębiorstwami lokalnymi, a także próby pozyskania ich rynków zbytu, celem osiągnięcia pozycji monopolistycznej (Dziemianowicz i Jałowiecki, 2004). Innym negatywnym skutkiem bezpośrednich inwestycji zagranicznych jest transfer zysków pochodzących z działalności gospodarczej za granicę, zamiast do gospodarki krajowej, a także zmniejszanie wpływów budżetowych.

Jednakże, pomimo tylu negatywnych skutków bezpośrednich inwestycji zagranicznych, uznaje się je – szczególnie w Polsce – za silne źródło zewnętrznego uzupełniania niedoboru kapitałowego. Jest to szczególnie istotne w kontekście modernizacji gospodarki – wymaga ona bowiem nakładów kapitałowych, które w znacznym stopniu przekraczają możliwości kraju. Bezpośrednie inwestycje zagraniczne, poprzez uzupełnianie niedoboru kapitału wewnętrznego kraju, stanowią jeden z najistotniejszych czynników wspierających rozwój gospodarczy (Karaszewski, 2004).

2. Lokalizacja bezpośrednich inwestycji zagranicznych w miastach

Bezpośrednie inwestycje zagraniczne nie tylko mają wpływ na całą polską gospodarkę, stanowią także bardzo ważny czynnik rozwoju regionów oraz miast. Autorzy niniejszego opracowania przeprowadzili badania własne dotyczące napływu BIZ do poszczególnych miast. Badania oparto na zestawieniu większych bezpośrednich inwestycji zagranicznych w Polsce dokonywanym przez Państwową Agencję Informacji i Inwestycji Zagranicznych. W zestawieniach tych wskazana jest miejsco-

wość, gdzie została zlokalizowana każda z uwzględnionych bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Zadaniem badawczym, które postawili sobie autorzy niniejszego opracowania było dokonanie klasyfikacji napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych biorąc za podstawę kryterium lokalizacji tychże inwestycji w miastach. Autorzy stworzyli dwa rankingi, jeden polegający na uszeregowaniu miast według liczby większych inwestycji zagranicznych istniejących w 2012 roku oraz drugi ranking ukazujący bilans liczby istniejących większych inwestycji zagranicznych od końca 2007 do 2012 roku.

Rankingi opracowane przez autorów bazują na zestawieniach inwestycji zagranicznych opracowanych w Państwowej Agencji Informacji i Inwestycji Zagranicznych (PAIiIZ). Według autorów zestawień – pracowników PAIiIZ opracowań tych nie można traktować jako w 100% pełnych, choć można stwierdzić, że obejmują wszystkie większe inwestycje zagraniczne w Polsce. W związku z tym także rankingi stworzone przez autorów niniejszego opracowania należy uważać jedynie jako przybliżone do rzeczywistości. Niezależnie od ostrożnego podejścia do kompleksowości danych, na których bazowali autorzy niniejszego opracowania, stworzone rankingi z pewnością ukazują w dużym stopniu stan rzeczywisty.

W przyszłości wskazane byłoby przeprowadzenie dokładnych badań lokalizacji inwestycji zagranicznych według kryterium miast (lub ewentualnie aglomeracji miejskich) opartych na konkretnych progach w zakresie na przykład liczby miejsc pracy. Takie badania można byłoby następnie zestawić z analizą prowadzonych w poszczególnych miastach działań proinwestycyjnych, aby zbadać zależność pomiędzy prowadzonymi tego typu działaniami a liczbą inwestycji zagranicznych w danym mieście. Warto byłoby także zbadać przyczyny zmian w liczbie inwestycji zagranicznych w poszczególnych miastach.

W tab. 1 zawarty jest ranking polskich miast uszeregowanych pod względem liczby „przyciągniętych” inwestycji zagranicznych do końca 2012 roku. Wskazano w nim także główne kraje pochodzenia inwestorów.

Tab. 1. Ranking polskich miast pod względem liczby bezpośrednich inwestycji zagranicznych zrealizowanych do końca 2012 roku

Miejsce w rankingu	Lokalizacja (miasto)	Główne kraje pochodzenia inwestorów	Liczba bezpośrednich inwestycji do końca 2007 roku	Liczba bezpośrednich inwestycji do końca 2012 roku
1.	Warszawa	Austria, Belgia, Dania, Francja, Japonia, Niemcy, Szwecja, Włochy	490	509

cd. Tab. 1.

2.	Poznań	Francja, Niemcy, Szwecja, USA	57	47
3.	Kraków	Francja, Niemcy, USA	51	51
4.	Wrocław	Francja, Hiszpania, Niemcy, Wielka Brytania, USA	48	55
5.	Łódź	Francja, Niemcy, USA, Włochy	37	35
6.	Gdańsk	Niemcy, USA	30	28
7.	Katowice	Niemcy, USA, Włochy	21	22
8.	Szczecin	Dania, Niemcy, Szwecja	20	24
8.	Gliwice	Hiszpania, Japonia, Niemcy	20	19
9.	Bielsko-Biała	USA, Włochy	18	15
10.	Legnica	Belgia, Niemcy	14	12
11.	Bydgoszcz	Niemcy, USA	10	25
11.	Częstochowa	Francja, USA, Włochy	10	9
11.	Opole	Niemcy	10	8
11.	Tychy	Niemcy, Japonia, USA, Włochy	10	19
12.	Kutno	Niemcy, Włochy	9	16
13.	Dąbrowa Górnicza	Niemcy, Włochy	8	14
13.	Skawina	Niderlandy, Niemcy	8	9
13.	Sosnowiec	Niemcy, Włochy	8	12
14.	Gdynia	Cypr, Szwecja	7	12
14.	Wałbrzych	Japonia, Niemcy	7	9
15.	Mielec	USA, Wielka Brytania	6	10
15.	Włocławek	Niemcy, Włochy	6	8
16.	Goleniów	Dania, Niemcy, Szwecja	2	11
16.	Koszalin	Dania, Niemcy, Szwajcaria, Szwecja	2	11

Źródło: opracowanie własne.

Najczęściej wybieranym przez inwestorów zagranicznych miastem jest Warszawa – znajduje się tam ponad 9 razy więcej bezpośrednich inwestycji zagranicznych niż we Wrocławiu, zajmującym drugą pozycję pod względem największej liczby inwestycji.

Najwięcej inwestorów, decydujących się na Warszawę, pochodzi z takich krajów, jak Niemcy, Austria, Belgia czy Francja. Do głównych profili działalności gospodarczej w obrębie tych inwestycji można zaliczyć: pośrednictwo w obrocie nieruchomościami (na przykład CA Immo), pośrednictwo finansowe (na przykład Raiffeisen Zentralbank Osterreich AG), ubezpieczenia (na przykład Generali Holding Vienna AG), hotele i restauracje (na przykład Accor SA), sieci sklepów specjalistycznych i niespecjalistycznych (na przykład Martela OYJ, Carrefour), telekomunikacja, usługi radiowo-telewizyjne (Canal Plus Group), produkcja wyrobów spożywczych, inżynieria lądowa i wodna (na przykład TK Holding), produkcja i dostawa energii elektrycznej (na przykład EDF), produkcja wyrobów gumowych/plastikowych/szklanych (na przykład Bridgestone Corporation, KWH Group Ltd., Velux A/S), czy też produkcja konstrukcji metalowych i ich części (na przykład Bau Holding Strabag AG).

Drugim miastem, pod względem liczby inwestycji zagranicznych, okazał się Wrocław, gdzie kapitał zagraniczny pochodzi przede wszystkim z Francji, Hiszpanii oraz Niemiec. Najważniejsze profile działalności gospodarczej to: pośrednictwo finansowe (na przykład Credit Agricole), produkcja i dystrybucja energii elektrycznej (na przykład EDF), produkcja konstrukcji metalowych i ich części (na przykład Erich Marx), produkcja pojazdów samochodowych (na przykład Volvo AB), produkcja części i akcesoriów do pojazdów samochodowych (na przykład Corpu S.A., WABCO STANDARD TRANE B.V.). Warto zwrócić także uwagę na takie miasta jak: Katowice, Bielsko-Biała, Dąbrowa Górnicza, Sosnowiec, Tychy czy Częstochowa. W miastach tych najwięcej inwestorów pochodzi z Włoch. Znajduje to odzwierciedlenie w danych GUS-u z 1999 roku, dotyczących krajów pochodzenia inwestorów w poszczególnych województwach – zgodnie z nimi, w województwie śląskim 29% wszystkich inwestycji z udziałem kapitału zagranicznego pochodziło właśnie z Włoch.

Do najważniejszych gałęzi przemysłu w wyżej wymienionych miastach można zaliczyć: produkcję pojazdów samochodowych (Fiat Group Automobiles: Katowice, Bielsko-Biała, Dąbrowa Górnicza, Sosnowiec, General Motors Corporation – Tychy, Gliwice) produkcję części i akcesoriów do pojazdów samochodowych (Fiat Powertrain Technologies – Bielsko-Biała, Brembo – Częstochowa, Dąbrowa Górnicza, Bitron Industrie – Sosnowiec, DENSO – Tychy, Lear Corporation – Tychy, Nexteer Automotive – Tychy, SHINCHANG ELECTRICS Co.,Ltd. – Gliwice, Sila Holding Industriale SpA – Częstochowa, TRW AUTO HOLDINGS INC. – Częstochowa).

Drugi ranking, opracowany przez autorów, przedstawiono w tabeli 2. Zawiera on uszeregowanie polskich miast według przyrostu liczby inwestycji zagranicznych od końca 2007 do końca 2012 roku, czyli w okresie 2008-2012.

Tab. 2. Ranking przyrostu liczby bezpośrednich inwestycji zagranicznych w polskich miastach w latach 2008-2012

Miejsce w rankingu	Lokalizacja (miasto)	Bilans bezpośrednich inwestycji zagranicznych w latach 2008-2012	Przyrost bezpośrednich inwestycji zagranicznych w miastach [%]
	Warszawa	19 (509-490=19)	18,26
1.	Bydgoszcz	15 (25-10=15)	14,42
2.	Goleniów	9 (11-2=9)	8,65
3.	Koszalin	9 (11-2=9)	8,65
4.	Tychy	9 (19-10=9)	8,65
5.	Kutno	7 (16-9=7)	6,73
6.	Wrocław	7 (55-48=7)	6,73
7.	Dąbrowa Górnicza	6 (14-8=6)	5,76
8.	Gdynia	5 (12-7=5)	4,81
9.	Mielec	4 (10-6=4)	3,84
10.	Sosnowiec	4 (12-8=4)	3,84
11.	Szczecin	4 (24-20=4)	3,84
12.	Wałbrzych	2 (9-7=2)	1,92
13.	Włocławek	2 (8-6=2)	1,92
14.	Katowice	1 (22-21=1)	0,96
15.	Skawina	1 (9-8=1)	0,96
16.	Kraków	0 (51-51=0)	=====
17.	Częstochowa	-1 (9-19=-1)	=====
18.	Gliwice	-1 (19-20=-1)	=====
19.	Gdańsk	-2 (28-30=-2)	=====
20.	Legnica	-2 (12-14=-2)	=====
21.	Łódź	-2 (35-37=-2)	=====
22.	Opole	-2 (8-10=-2)	=====
23.	Bielsko-Biała	-3 (15-18=-3)	=====
24.	Poznań	-10 (47-57=- 10)	=====

Źródło: opracowanie własne na podstawie (*Raport...*, 2012).

W latach 2008-2012 w Warszawie liczba bezpośrednich inwestycji zagranicznych zwiększyła się o 19, osiągając wartość 509 inwestycji z udziałem kapitału zagranicznego. Oznacza to, iż Warszawa nadal pozostaje najchętniej wybieranym przez inwestorów zagranicznych miastem w Polsce. Udział Warszawy w przyroście liczby inwestycji zagranicznych w polskich miastach w ujęciu procentowym wynosi ponad 18%.

Na uwagę zasługuje także Bydgoszcz, jedno z miast województwa kujawsko-pomorskiego, które w ciągu ostatnich pięciu lat również znacząco zwiększyło liczbę

inwestycji z udziałem kapitału zagranicznego. Liczba bezpośrednich inwestycji zagranicznych na koniec 2012 roku osiągnęła wyniosła 25 (o 15 więcej w stosunku do danych na koniec 2007 roku). Procentowy udział Bydgoszczy w przyroście liczby inwestycji zagranicznych w polskich miastach wyniósł ponad 14%.

Najwięcej inwestorów zagranicznych w tym mieście pochodzi z Niemiec oraz USA, a do najważniejszych profili działalności można zaliczyć takie, jak: produkcja wyrobów z plastiku (na przykład Miko Pac NV, GEA AG, Keune&Lauber GmbH, Minda Schnek Plastic Solutions, OKT Germany GmbH), produkcja artykułów papierniczych (na przykład MAYR MELNHOF PACKING INTERNATIONAL GmbH, MeadWestvaco) czy też produkcja i dystrybucja energii elektrycznej (Schneider Electric Holding Europe).

Innym miastem, w którym w ostatnich latach znacząco zwiększyła się liczba inwestycji jest Koszalin (województwo zachodniopomorskie). Podobnie jak w Tychach i Goleniowie, liczba BIZ w tym mieście zwiększyła się o 9. Inwestorzy, którzy zdecydowali się na Koszalin, pochodzą głównie z takich krajów, jak Dania, Niemcy, Szwajcaria, a także Szwecja. Najważniejsze rodzaje działalności gospodarczej prowadzonej w obrębie przedsiębiorstw z udziałem kapitału zagranicznego to między innymi: przetwórstwo rybne (na przykład A. Espersen A/S, ROYAL GREENLAND SEAFOOD A/S), dostawa energii ciepłej (E.ON edis energia, E.ON Sverige AB), produkcja i dystrybucja energii elektrycznej (E.ON edis AG).

Polska Agencja Informacji i Inwestycji Zagranicznych w lutym 2013 roku poinformowała, iż napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych do Polski w roku 2012 wyniósł łącznie około 11,8 mld dolarów. Obecnie PAIiIZ prowadzi 147 projektów inwestycyjnych, których łączna wartość wynosi ponad 3,7 mld euro, dzięki którym możliwe będzie stworzenie nawet 26 437 nowych miejsc pracy. Największą grupę stanowią inwestycje pochodzące ze Stanów Zjednoczonych (o łącznej wartości 675,55 mln euro), na drugim miejscu znajdują się inwestorzy z Niemiec (łączna wartość to 525,8 mln euro). Z początkiem 2013 roku PAIiIZ zakończyła 8 projektów, o łącznej wartości 328 ml euro, realizacja których pozwoliła stworzyć 2941 miejsc pracy.

Podsumowanie

Bezpośrednie inwestycje zagraniczne można zdefiniować jako trwałe zainwestowanie w nowe lub istniejące przedsiębiorstwo dokonane przez osobę fizyczną lub prawną bądź grupę osób fizycznych i/lub prawnych polegające na międzynarodowo-

wym transferze kapitału oraz wiedzy organizacyjnej i technicznej w celu długookresowego wywierania wpływu i kontrolowania przedsiębiorstwa w którym nastąpiła inwestycja przynajmniej w zakresie 1/10 wpływu. Mimo różnych negatywnych skutków bezpośrednich inwestycji zagranicznych, należy uznać je za silne źródło zewnętrznego uzupełniania niedoboru kapitałowego w Polsce. Jest to szczególnie istotne w kontekście modernizacji polskiej gospodarki.

Główny cel niniejszego artykułu, jakim była analiza napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych pod względem ich lokalizacji w polskich miastach został zrealizowany poprzez stworzenie dwóch rankingów. W dłuższym okresie, czyli od początku transformacji ustrojowej w Polsce do końca 2012 roku najwięcej inwestycji zagranicznych wśród polskich miast „przyciągnęły” kolejno: Warszawa, Poznań, Kraków, Wrocław i Łódź. Natomiast w latach 2008-2012 pierwsze miejsca zajęły kolejno: Warszawa, Bydgoszcz, Goleniów, Koszalin i Tychy. Można zatem stwierdzić, że w dłuższym okresie najwięcej inwestorów zagranicznych lokowało się przede wszystkim w największych polskich miastach. Natomiast w okresie ostatnich pięciu lat w czołówce pod względem liczby „przyciągniętych” dużych inwestycji zagranicznych pojawiają się także miasta małe, jak Goleniów, czy miasta średniej wielkości, jak Koszalin czy Tychy.

Literatura

1. Dziemianowicz W., Jałowiecki B. (2004), *Polityka miejska a inwestycje zagraniczne w polskich metropoliach*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa
2. Franc-Dąbrowska J., Porada-Rochoń M. (2010), *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne – perspektywa międzynarodowa*, Przegląd Organizacji 4
3. Investments & Income, <http://www.investmentsandincome.com> [15.05.2013]
4. Karaszewski W. (2004), *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne. Polska na tle świata*, Wydawnictwo Dom Organizatora, Toruń
5. Kłosiewicz-Górecka U. (red.), (2007), *Zagraniczne inwestycje w handlu na rynkach lokalnych*, PWE, Warszawa
6. Leszczyńska K. (2005), *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne na terenie polskich euro-regionów*, Handel Wewnętrzny 6
7. *List of major foreign investors in Poland 2012* (2012), Polish Information and Foreign Investment Agency, Warsaw
8. Luc S. (2000), *Zagraniczne inwestycje bezpośrednie a przekształcenia strukturalne w przemyśle polskim*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa
9. Pach J. (2001), *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w świetle bezpieczeństwa ekonomicznego na przykładzie Polski w latach dziewięćdziesiątych XX wieku*, Wydawnictwo Naukowe Akademii Pedagogicznej, Kraków

10. Polska Agencja Informacji i Inwestycji Zagranicznych, <http://www.paiz.gov.pl> [15.05.2013]
11. Portal Edukacji Ekonomicznej Narodowego Banku Polskiego, <http://www.nbportal.pl> [15.05.2013]
12. United Nations Conference on Trade and Development, <http://www.unctad.org/en/docs> [15.05.2013]
13. Weresa M.A. (2002), *Wpływ handlu zagranicznego i inwestycji bezpośrednich na innowacyjność polskiej gospodarki*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa
14. Zachorowska A. (2006), *Ryzyko działalności inwestycyjnej przedsiębiorstw*, PWE, Warszawa
15. Żurawska J. (2005), *Spółki z udziałem kapitału zagranicznego w województwie opolskim w latach 1999-2004*, w: *Kapitał zagraniczny w województwie opolskim*, Wydawnictwo Drukarnia SADY, Opole

Foreign direct investments in Polish cities

Abstract

The main goal of the present article is to analyze the inflow of foreign direct investments according to their location in Polish cities. To realize this goal it was necessary to draft theoretical background comprising review of definitions of Foreign Direct Investments (FDI) together with presented authors own definition and analyze of literature within the theme of the significance of FDI for the economic development of Poland. The main goal of the article has been realized through two rankings worked out by authors. First one concerns arranging Polish cities according to the number of attracted bigger FDI in the long-term, that is from the beginning of Polish transformation up to the end of year 2012. The second ranking differs from the first one because of period of time which is shorter term of last five years 2008-2012.

Keywords

foreign direct investments, foreign capital, economic development

Aktualne dylematy samorządowego prawa wyborczego - wybrane zagadnienia

Mariusz Chrzanowski

Państwowa Wyższa Szkoła Informatyki i Przedsiębiorczości w Łomży
e-mail: mariusz-chrzanowski@wp.pl

DOI: 10.12846/j.em.2013.03.08

Streszczenie

We współczesnych demokracjach istotne miejsce zajmuje problematyka wyborcza. W artykule przedstawiono przegląd wybranych problemów i dylematów prawa wyborczego, którego adresatami powinni być specjaliści prawa, politycy i wyborcy. W pracy uwzględniono zmiany wprowadzone przez kodeks wyborczy z 2011 roku. Opisano również dylematy związane z określeniem osób, które mają czynne i bierne prawo wyborcze w wyborach lokalnych (obywatelstwo i wiek) a następnie problem zwiększenia udziału kobiet w życiu politycznym, czyli podjęto próbę uzyskania odpowiedzi na pytanie, czy w Polsce są potrzebne parytety płci i kwoty na listach wyborczych? Przedstawiono także opinię autora dotyczącą jednomandatowych okręgów wyborczych w wyborach lokalnych i wprowadzone przez kodeks wyborczy alternatywne sposoby głosowania (głosowanie przez pełnomocnika, głosowanie korespondencyjne).

Słowa kluczowe

prawo wyborcze, samorząd terytorialny, kodeks wyborczy

Wstęp

Prawo wyborcze stanowi część prawa konstytucyjnego. Jego normy znajdują się w konstytucji, ustawach oraz aktach wykonawczych do ustaw, w szczególności aktach wydawanych przez organy przeprowadzające wybory. Ze względu na sposób ustawowej regulacji prawa wyborczego wyróżnia się dwa modele. Pierwszy polega na daleko idącym ujednoliceniu reguł przeprowadzania wyborów w państwie, co

osiągane jest dzięki stworzeniu jednej ustawy wyborczej - zwanej zazwyczaj kodeksem wyborczym, regulującej (kodyfikującej) sposób przeprowadzenia wyborów do różnych organów. Drugi polega na stworzeniu osobnych ustaw regulujących sposób przeprowadzenia wyborów do poszczególnych organów.

W Polsce przez długi czas funkcjonował drugi z tych modeli – istniały odrębne ustawy odnoszące się do wyboru poszczególnych organów władzy. Wybory parlamentarne regulowała ordynacja wyborcza do Sejmu RP i Senatu RP; wybory Prezydenta RP ustawa o wyborze Prezydenta RP; wybory do organów stanowiących samorządu terytorialnego ordynacja wyborcza do rad gminy, rad powiatu i sejmików wojewódzkich; wybory organów wykonawczych w gminie ustawa o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta; wybory do Parlamentu Europejskiego ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego. Akty te nie były jednak w pełni autonomiczne i wzajemnie odwoływały się do siebie, co powodowało wątpliwości i spory interpretacyjne.

Sejm 5 stycznia 2011 roku uchwalił ustawę Kodeks wyborczy. Weszła ona w życie 1 sierpnia 2011 roku. Prace nad kodeksem trwały ponad dwa i pół roku, a sama potrzeba uchwalania w Polsce kodeksu wyborczego zgłaszana była od wielu już lat. Postulat taki formułowali przedstawiciele nauki zajmujący się prawem wyborczym (na przykład Buczkowski, Skotnicki, Skrzydło), administracji wyborczej (w szczególności Państwowa Komisja Wyborcza i Krajowe Biuro Wyborcze), jak także politycy (Czaplicki, 2009). Warto wspomnieć, że pierwszy projekt kodeksu wyborczego był opracowany już w 1996 roku z inspiracji prezydenta Aleksandra Kwaśniewskiego przez powołany w tym celu zespół roboczy (Patrzalek i Skrzydło, 2007).

Kodeks wyborczy uchylił pięć dotychczasowych ustaw dotyczących problematyki wyborczej i ujednolicił regulowaną materię, ale także wprowadził nowe rozwiązania. Niektóre w istotny sposób zmieniają prawo wyborcze i przebieg procesu wyborczego (na przykład ustanowienie jednomandatowych okręgów wyborczych w gminach niebędących miastami na prawach powiatu), inne tylko porządkują i udoskonalają dotychczasowe rozwiązania (ujednoczenie czasu otwarcia lokali obwodowych komisji wyborczych).

Zamierzeniem badawczym jest dokładna analiza zmian wprowadzonych przez kodeks wyborczy. Badania zostały przeprowadzone głównie za pomocą analizy tekstów prawnych, głównie aktów normatywnych (na przykład ustawa z dnia 5 stycznia 2011 – Kodeks wyborczy). Wszystkie z wprowadzonych zmian zasługują z pewnością na zainteresowanie i komentarz. Niestety, rozmiary opracowania pozwalają na omówienie tylko niektórych zmian wprowadzonych przez kodeks. Wybrano czynne i bierne prawo wyborcze (obywatelstwo, wiek), kwoty płci na listach wyborczych,

system wyborczy w wyborach samorządowych oraz alternatywne sposoby głosowania.

We współczesnych demokracjach istotne miejsce zajmuje problematyka wyborcza. W Polsce cieszy się ona niesłabnącym zainteresowaniem środowiska naukowego, czego przejawem jest duża liczba publikacji na ten temat prezentowanych między innymi w „Przeglądzie Sejmowym”, „Przeglądzie Prawa Konstytucyjnego”, czy w wydawanym o 2006 roku specjalistycznym periodyku „Studia Wyborcze”. Sukcesywnie ukazują się też pozycje książkowe polskich autorów; niewielka jest natomiast liczba tłumaczeń literatury światowej poświęconej wyborom. Dominującą pozycję posiadają publikacje dotyczące wyborów parlamentarnych. W ostatnich latach jednak zauważa się zwiększoną liczbę książek oraz artykułów o samorządowym prawie wyborczym.

1. Czynne i bierne prawo wyborcze w świetle postanowień konstytucyjnych i ustawowych

Kodeks wyborczy przyznał prawo wybieralności (bierne prawo wyborcze) wszystkim osobom mającym prawo wybierania do danej rady (czynne prawo wyborcze). Czynne i bierne prawo wyborcze przysługuje każdemu obywatelowi polskiemu, który najpóźniej w dniu wyborów kończy 18 lat i stale zamieszkuje na obszarze tej gminy (art.10 kodeksu wyborczego, dalej k. w.). Oznacza to, że kandydaci oraz wyborcy udzielający poparcia dla zgłaszanej listy nie są związani miejscem zamieszkania w okręgu. Muszą tylko spełniać warunek stałego zamieszkania na obszarze gminy. W wyborach do rady gminy czynne i bierne prawo wyborcze posiada także obywatel Unii Europejskiej (dalej UE), który nie jest obywatelem polskim i najpóźniej w dniu głosowania kończy 18 lat oraz stale zamieszkuje na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Wyjątkiem będzie sytuacja, gdy jest pozbawiony prawa wybieralności w państwie Unii Europejskiej, którego jest obywatelem (Chmaj, 2012).

W wyborach samorządowych do organów stanowiących prawa wybierania nie posiadają osoby:

- pozbawione praw publicznych prawomocnym orzeczeniem sądowym;
- pozbawione praw wyborczych orzeczeniem Trybunału Stanu;
- ubezwłasnowolnione prawomocnym wyrokiem sądowym.

Prawo wybieralności do organów stanowiących w wyborach samorządowych ma każdy obywatel polski posiadający prawo wybieralności do rady gminy, który najpóźniej w dniu głosowania kończy 25 lat, z tym że kandydat nie musi stale zamieszkiwać na obszarze gminy, w której kandyduje. Wprowadza jednak pewne

ograniczenia biernego prawa wyborczego, zgodnie z którym można kandydować tylko do jednej rady czy sejmiku (art. 370 §2 k. w.).

Kodeks wyborczy nie wyeliminował stanu prawnego, w którym dopuszczalny jest równoczesny udział jednego kandydata wyborach do organów władzy uchwałodawczej i wykonawczej. Jednoczesne kandydowanie na więcej niż na jedno stanowisku powoduje, że pojawia się problem dyskryminacji pozostałych kandydatów. Kandydowanie do dwóch organów zwiększa szansę na wybór.

Mandat przedstawicielski to upoważnienie do działania w imieniu wyborców, udzielone poprzez wybory. Obejmuje prawo do przedstawiania opinii i głosowania nad kwestiami będącymi przedmiotem debaty i dyskusji (Szymanek, 2010). Uczestnictwo w wyborach do różnych organów powoduje, że kandydat na samym już początku neguje ideę reprezentacji, nie deklarując się w jakiej formie chce ich reprezentować (jako członek organu władzy uchwałodawczej czy wykonawczej). Obecny stan prawny sprawia, że istnieje duża liczba tak zwanych „straconych głosów”, która występuje w sytuacji rezygnacji z mandatu radnego w przypadku wygrania wyborów na wójta. Należy się także zastanowić, czy jednoczesny start do różnych organów nie jest złamaniem konstytucyjnej zasady równości, która zostaje naruszona, gdyż nie wszystkie podmioty (kandydaci) podobne w tej sytuacji są traktowane równo (na przykład różne limity wydatków na kampanię wyborczą przysługujące kandydatowi na radnego gminy, sejmiku województwa czy wójta).

2. Obywatelstwo

Wymóg posiadania obywatelstwa należy do powszechnie przyjętych standardów prawa wyborczego. Obywatelstwo jest szczególnym węzłem prawnym łączącym jednostkę z państwem. Każde państwo samo określa, kto jest jego obywatelem. W związku z tym, tworzenie norm prawnych określających nabycie i utratę obywatelstwa, jak również podejmowanie decyzji administracyjnych przy wykonywaniu tych norm należy do kompetencji własnej państwa, chyba że przyjmuje ono w tym zakresie zobowiązania międzynarodowe (Góralczyk i Sawicki, 2011). Wymóg posiadania obywatelstwa danego państwa nie może być traktowany jako cenzus ograniczający zasadę powszechności. Prawa wyborcze należą do kategorii praw politycznych, gdyż dotyczą one udziału obywateli w sprawowaniu władzy publicznej. Państwo to suwerenna organizacja terytorialna będąca dobrem wspólnym obywateli, a więc z uprawnień wynikających z przynależności do państwa korzystać mogą jego obywatele. W szczególności dotyczy to praw politycznych będących wyrazem najbliższych związków obywatela z państwem. Słusznie jest zatem zarezerwowanie ich

dla osób związanych z danym państwem w sposób trwały więzami obywatelstwa (Kisielewicz, 2010). Konstytucje, jak i ustawy wyborcze państw współczesnych uznają ten warunek za główną przesłankę posiadania praw wyborczych.

Różnica między osobami posiadającymi obywatelstwo danego państwa a osobami, którego go nie posiadają, wynika głównie z treści prawnej tego pojęcia, oznaczającej więź danej osoby z państwem. Szczególna relacji pomiędzy obywatelem - państwem powoduje określone prawa i obowiązki, w szczególności na polu działalności politycznej, na przykład do cudzoziemców i bezpaństwowców nie odnosi się obowiązek obrony i wierności ojczyzny (Buczkowski, 1998).

Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej oznaczało konieczność dostosowania przepisów regulujących wybory lokalne do unormowań prawa wspólnotowego. Na mocy art. 19 ust. 1 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (dalej TWE) każdy obywatel Unii mający miejsce zamieszkania w państwie członkowskim, którego nie jest obywatelem, posiada czynne i bierne prawo wyborcze w wyborach lokalnych w tym państwie na takich samych zasadach, jak obywatele tego państwa. W 2011 roku ponad osiem milionów obywateli UE w wieku uprawniającym do głosowania zamieszkiwało w państwie członkowskim innym niż ich własne. Najwięcej obywateli odnotowano w Niemczech, Zjednoczonym Królestwie i Włoszech, a następnie we Francji, Hiszpanii i Belgii.

Zgodnie z zasadą niedyskryminacji, obywatele UE powinni korzystać z praw wyborczych na takich samych warunkach jak obywatele państwa członkowskiego, w którym zamieszkują. Oznacza to, że obywatele UE muszą mieć możliwość pełnego uczestnictwa w życiu politycznym państwa członkowskiego miejsca zamieszkania, w szczególności w odniesieniu do możliwości przystępowania do istniejących partii politycznych lub nawet tworzenia nowych.

Zgodnie z art. 62 ust.1 Konstytucji RP z 1997 roku wynika, że prawo wybierania ma każdy obywatel polski. Z dniem przystąpienia Polski do Unii Europejskiej weszła w życie ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 roku o zmianie ustawy – Ordynacja wyborcza do rad gmin, powiatów i sejmików województw oraz niektórych innych ustaw. Zgodnie z art. 20 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej każda osoba posiadająca obywatelstwo państwa członkowskiego staje się obywatelem Unii. Obywatelstwo Unii Europejskiej uzupełnia obywatelstwo narodowe (ma charakter dodatkowy), ale go nie zastępuje. Istotą obywatelstwa Unii jest możliwość przyznania praw w państwach Unii Europejskiej, na równi z obywatelami tych państw (Czaplicki, 2009). Przyznanie za pomocą ustaw praw wyborczych do samorządu terytorialnego osobom niebędącym obywatelami polskimi budzi spore wątpliwości. Zdecydowana większość konstytucjonalistów podziela moje stanowisko, że takie rozwiązanie nie jest sprzeczne z art. 62 ust.1 Konstytucji (Opinia Rady Legislacyjnej

o zgodności prawa wspólnotowego z Konstytucją RP, 1999), ale w literaturze występują też odmienne opinie (Dąbrowski, 2005). Wydaje się jednak, iż w celu zapewnienia postanowieniom konstytucyjnym przejrzystości, w kontekście występującej harmonizacji polskiego prawa z ustawodawstwem wspólnotowym, należy rozważyć rozszerzenie katalogu podmiotów wyposażonych w czynne prawo wyborcze poprzez stosowną zmianę art. 62 w materii dotyczącej wyborów samorządowych.

Warto przypomnieć, że Trybunał Konstytucyjny, przy okazji orzekania o zgodności z Konstytucją warunków członkostwa Polski w UE (wyrok z 11 maja 2005 roku, K 18/04), odpowiedział na wątpliwości konstytucyjne dotyczące dopuszczalności uczestniczenia przez obywateli UE nieposiadających obywatelstwa polskiego w wyborach lokalnych na terytorium Polski. Trybunał Konstytucyjny orzekł wówczas, że przywołany wyżej art. 19 ust. 1 TWE nie jest niezgodny z art. 1 i art. 62 ust. 1 Konstytucji. Stwierdził, że przyznanie „...czynnego i biernego prawa wyborczego w wyborach lokalnych obywatelom UE nieposiadającym obywatelstwa polskiego, lecz mającym miejsce zamieszkania w Polsce nie zagraża Rzeczypospolitej jako dobru wspólnemu wszystkich obywateli polskich (art. 1 Konstytucji) i nie stwarza niebezpieczeństwa dla jej niepodległości. Wspólnota samorządowa uczestniczy bowiem w sprawowaniu władzy publicznej o charakterze lokalnym, a w obrębie samorządu terytorialnego nie mogą być podejmowane rozstrzygnięcia czy inicjatywy dotyczące całego państwa (art. 16 Konstytucji)”.

Rada Unii Europejskiej przyjęła dwie dyrektywy uściślające art. 19 TWE. Pierwsza to dyrektywa w sprawie szczegółowych uregulowań dotyczących korzystania z prawa głosu oraz kandydowania w wyborach do Parlamentu Europejskiego obywateli UE rezydujących w państwach członkowskich którego nie są obywatelami (93/109/WE) z 9 grudnia 1993 roku. Zgodnie z jej postanowieniami obywatel UE, aby skorzystać z biernego i czynnego prawa wyborczego w wyborach do Parlamentu Europejskiego poza krajem pochodzenia, musi spełniać wymogi stawiane przez prawo tego państwa w stosunku do jego obywateli, musi także wyrazić chęć udziału w wyborach przez złożenie stosownego oświadczenia. Powinno ono zawierać informacje o obywatelstwie wyborcy i obecnym miejscu zamieszkania. Wyborca powinien oświadczyć także, iż zamierza korzystać z praw wyborczych jedynie na obszarze państwa członkowskiego miejsca zamieszkania (art. 9). Dyrektywa ta dopuszcza również możliwość zażądania przez państwo członkowskie okazania przez wyborcę ważnego dokumentu tożsamości, wskazania okręgu wyborczego lub wspólnoty lokalnej państwa członkowskiego pochodzenia, w którym był dotychczas zarejestrowany oraz podania daty brzegowej zamieszkania na terenie państwa członkowskiego miejsca zamieszkania.

Druga dyrektywa 94/80/WE Rady Unii Europejskiej dotycząca korzystania z prawa głosu oraz kandydowania w wyborach lokalnych obywateli UE rezydujących w państwach członkowskich, którego nie są obywatelami (zmieniona dyrektywą 96/30/WE Rady UE) stwierdza, że obywatel UE ma czynne i bierne prawo wyborcze w wyborach lokalnych na obszarze państwa członkowskiego miejsca zamieszkania, gdy spełnia ogólne wymogi określone dla obywateli tego państwa, a także wyrazi chęć uczestniczenia w wyborze. Gdy obywatel UE chce kandydować w wyborach lokalnych, poza spełnieniem wymogów formalnych, może być również poproszony o oświadczenie lub przedstawienie zaświadczenia wydanego przez właściwy organ państwa pochodzenia, iż nie został pozbawiony biernego prawa wyborczego w tym kraju oraz wskazanie ostatniego miejsca zamieszkania w państwie pochodzenia. Dyrektywa zezwala również państwom członkowskim na zastrzeżenie wyłącznie dla swoich obywateli prawa wyboru na stanowiska kierownika organu wykonawczego (art. 5, ust. 3). W mojej ocenie to bardzo poważne ograniczenie biernego prawa wyborczego obywateli UE niemających obywatelstwa państwa, w którym zamieszkują. Zaznaczyć jednak należy, iż ograniczenie to dotyczy jedynie członków organów wykonawczych szczebla lokalnego. W Traktacie nie są wskazane bezpośrednio struktury samorządowe, do których odnoszą się prawa wyborcze obywateli UE. W dyrektywie 94/80/WE przyjęto, że dotyczy to wyborów powszechnych na poziomie podstawowej jednostki samorządu terytorialnego oraz jednostek podległych, zarówno do rad lokalnych, jak i lokalnych władz wykonawczych. Zgodnie z art. 164 ust.1 Konstytucji RP w ustroju polskiego samorządu terytorialnego podstawową jednostką samorządową jest gmina. Stąd też kodeks wyborczy daje możliwość obywatelom Unii Europejskiej, którzy nie są obywatelami polskimi czynne i bierne prawo wyborcze wyłącznie w wyborach do rad gmin.

Niewielka liczba obywateli państw UE, którzy zamieszkują w państwie członkowskim innym niż ich własne, korzysta z przysługującego im prawa wyborczego w wyborach lokalnych. W 2011 roku, ponad osiem milionów obywateli UE w wieku uprawniającym do głosowania miało miejsce zamieszkania w państwie członkowskim innym niż ich własne. Najwięcej obywateli odnotowano w Niemczech, Zjednoczonym Królestwie i Włoszech, a następnie we Francji, Hiszpanii i Belgii.

Polski ustawodawca, implementując zobowiązania wynikające z prawa wspólnotowego, przyznał pełnoletnim obywatelom UE niebędącym obywatelami polskimi czynne i bierne prawo wyborcze w wyborach do rad gmin z zastrzeżeniem, że biernego prawa nie posiada obywatel UE pozbawiony prawa wybieralności w państwie ojczystym (art. 11 § 3 k. w). Ponadto, obywatelom UE przysługuje czynne prawo wyborcze w wyborach na wójtów, burmistrzów i prezydentów miast,

natomiast bierne prawo wyborcze ustawodawca uzależnia od posiadania obywatelstwa polskiego (art. 11 §1 pkt. 6 k.w.).

3. Wiek

Wiek jest istotnym elementem decydującym o zakresie praw i obowiązków obywatela, zarówno w sferze prywatnopublicznej, jak publicznoprywatnej. Zgodnie z polskim prawem cywilnym ukończenie 18 lat życia oznacza uzyskanie pełnoletności, która równoznaczna jest z pełną zdolnością do czynności prawnych dokonywanych w stosunkach cywilnoprawnych (art. 10 i 11 kodeksu cywilnego). Prawo wybieralności nie powiązane z uzyskaniem pełnoletności, lecz z osiągnięciem 18 roku życia. W związku z tym, osoba uzyskująca pełnoletności przed ukończeniem 18 lat przez zawarcie związku małżeńskiego (art. 10 § 2 kodeksu cywilnego), nie ma czynnego prawa wyborczego.

Zastosowanie granicy wieku w wyborach ma wyłączyć dzieci i młodzież z grona obywateli realizujących pełnię praw wyborczych. Granicę tę należy traktować jako rzecz naturalną i nie można stwierdzić, że ma charakter cenzusu wyborczego. Nabycie czynnego prawa wyborczego jest zsynchronizowane z uzyskaniem pełnoletności wynikającej z przepisów prawa cywilnego (Prokop, 2010).

Koncepcja praw obywatelskich jako rzeczy naturalnej głosi, że prawo wyborcze istnieje od chwili urodzenia, ale dopiero po ukończeniu 18 lat może być ono realizowane. Podzielam jednak pogląd Krzysztofa Skotnickiego, że prawa polityczne, a więc także wyborcze, mają charakter naturalny, ale nie można ich odnieść do granicy wieku wyborczego, gdyż tę określa ustawodawca pozytywny. Obywatel Rzeczypospolitej Polskiej kończąc 18 rok życia nabywa prawa wyborcze, a pełnoletność jest warunkiem ich uzyskania, a nie realizowania (Skotnicki, 2010).

Uzależnienie czynnego prawa wyborczego od osiągnięcia pełnoletności jest rzeczą naturalną, która nie powinna powodować kontrowersji. Potrzebne jest nabycie minimum doświadczenia życiowego, które jest związane z osiągnięciem określonego wieku. Z drugiej strony nie wyobrażam sobie, żeby wybór przedstawicieli do Sejmu, Senatu, czy rady gminy dokonywany był przez osoby, które nie są świadome swojego działania. Przedmiotem dyskusji może być określenie granicy wieku. W większości krajów na świecie ustalono wiek wyborczy na 18 lat. Niemniej w kilku państwach granica uzyskania praw wyborczych została obniżona na przykład w Austrii (pierwszy kraj Unii Europejskiej, w którym wiek obniżono do 16 lat), Brazylii (16 lat), Indonezji (17 lat), Izraelu (17 lat).

Konstytucja nie uzależnia nabycia czynnego prawa wyborczego od osiągnięcia przez młodego obywatela określonego stopnia dojrzałości psychicznej. W sensie prawnym oczywiście nie byłoby to możliwe do zrealizowania. Dopuszcza jednak w art. 62 ust. 2 wyjątki dotyczące osób ubezwłasnowolnionych prawomocnym wyrokiem sądowym lub pozbawionych praw publicznych albo wyborczych.

Prawo wybierania do organów jednostek samorządowych jest także uzależnione od ukończenia, najpóźniej w dniu głosowania, 18 lat. Zawiera to art. 62 ust. 1 Konstytucji RP, który przyznaje prawo głosowania w wyborach do organów samorządowych obywatelom polskim, jeżeli najpóźniej w dniu głosowania ukończyli 18 lat oraz art. 10 §1 pkt. 3 k. w., który rozszerza grupę podmiotów posiadającą czynne prawo wyborcze o obywateli Unii Europejskiej niebędących obywatelami polskimi, którzy najpóźniej w dniu głosowania także ukończyli 18 lat.

4. Parytety płci i kwoty na listach wyborczych

W ostatnich latach przedmiotem debaty publicznej był problem zwiększenia udziału kobiet w życiu politycznym Polski. Wprowadzone rozwiązania dotyczące kwot wyborczych dla płci były przedmiotem dyskusji jeszcze przed uchwaleniem kodeksu. W 2009 roku wpłynął do Sejmu obywatelski projekt ustawy o zmianie ustawy – Ordynacja wyborcza Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, ustawy – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw oraz ustawy – Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego, w związku z wprowadzeniem parytetu płci na listach wyborczych. Pomysł wprowadzenia parytetów do polskiego kodeksu wyborczego okazał się kontrowersyjny i miał swoich zwolenników oraz przeciwników zarówno wśród kobiet, jak i mężczyzn. W dyskusji publicznej podnoszono argumenty, że kobiety mają nierówne szanse, są niedoreprezentowane, co przekłada się na ich niewystarczający udział w składach parlamentów, czy rad. Kodeks wyborczy z 2011 roku wprowadził obowiązek zachowania tak zwanych kwot wyborczych przy rejestracji list kandydatów. Wymóg ten odnosi się do list kandydatów na posłów, do list kandydatów na radnych w miastach na prawach powiatu oraz w wyborach do sejmików województw.

Rozwiązanie w przypadku wyborów do organów stanowiących polega na tym, że na liście kandydatów liczba zarówno kobiet, jak i mężczyzn nie może być mniejsza niż 35% wszystkich kandydatów na liście (art. 425§3 k. w.). Próg ten liczony jest w odniesieniu do kandydatur realnie zgłoszonych, a nie potencjalnej maksymalnej liczby kandydatów na poszczególnych listach. Jeżeli lista nie spełnia tego wymogu, okręgowa komisja wyborcza wzywa osobę zgłaszającą listę do usunięcia

wady zgłoszenia w terminie 3 dni (art. 431§2 k. w.). W odniesieniu do wyborów do rad powiatowych kodeks zobowiązuje w zakresie nieregulowanym stosować przepisy dotyczące wyborów do rad gmin (art. 450 k. w.), a więc także art. 425§3 jak i art. 431§2. Dodatkowo przewiduje, że w przypadku zgłoszenia listy zawierającej 3 kandydatów liczba mężczyzn i kobiet nie może być mniejsza niż 1 (art. 457 k. w.). W przypadku wyborów do sejmików województw także w zakresie nieregulowanym stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące wyborów do rad w miastach na prawach powiatu (art. 459 k. w.).

Wprowadzone rozwiązania odnoszące się do kwot płci budzą istotne wątpliwości dotyczące ich zgodności z szeregiem norm konstytucyjnych. Dostrzec można sprzeczność z wyrażoną w art. 32 ust.1 Konstytucji RP zasadą równości wobec prawa oraz ustanowioną w art. 33 ustawy zasadniczej zasadą równouprawnienia kobiet i mężczyzn. Istota zasady równości polega na tym, że wszystkie podmioty prawa (adresaci norm prawnych), charakteryzujące się daną cechą istotną (relewantną) w równym stopniu mają być traktowane równo, to jest według jednakowej miary, bez różnicowań dyskryminujących i faworyzujących (orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 9 marca 1988 roku w sprawie o sygn. akt U 7/87). Można jednak ustanowić dyskryminację pozytywną czy też uprzywilejowanie wyrównawcze. Zgodnie jednak z innym orzeczeniem (orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 3 marca 1987 roku w sprawie o sygn. akt P 2/87) Trybunału Konstytucyjnego z punktu widzenia zasady równości niedopuszczalne więc różnicowanie obywateli ze względu na takie kryteria, które prowadzą do powstania zamkniętych kategorii obywateli o różnicowanym statusie prawnym. Przykładem tych kryteriów jest także właśnie płeć. W związku z tym, wprowadzenie kwot budzi poważne wątpliwości w kontekście zgodności z zasadą równości.

Ponadto, wątpliwa jest zgodność rozwiązań wprowadzających kwoty z zasadą pluralizmu politycznego zawartą w art. 11 Konstytucji RP, która gwarantuje nie tylko wolność tworzenia, ale także wolność działania partii politycznych. Wprowadzenie kwot na listach kandydatów z pewnością ogranicza funkcję wyborczą partii politycznych, gdyż wyłącza całkowitą autonomię do samodzielnego decydowania o tym, kogo jako kandydata chcą zaproponować do objęcia mandatu (Rakowska i Skotnicki, 2011).

W kodeksie wyborczym nie przewidziano żadnych szczególnych rozwiązań dotyczących rozmieszczenia kandydatur według płci na listach wyborczych, w związku z tym komitety wyborcze dysponują w tej kwestii pełną swobodą.

Sejm RP 21 marca 2013 roku opowiedział się za skierowaniem do dalszych prac w Sejmie dwóch projektów, z których pierwszy proponuje, żeby kobiety i mężczyźni

zajmowali na liście wyborczej miejsca naprzemiennie (tak zwana metoda suwakowa). Drugi wprowadza zmiany związane ze zwiększeniem liczby kobiet na listach wyborczych. Projekt zakłada podwyższenie obowiązującej obecnie 35-procentowej kwoty zarezerwowanej dla kobiet i mężczyzn na listach wyborczych do poziomu 50-procentowego parytetu. Zgodnie z propozycją na liście osób kandydujących obowiązywałaby zasada, według której połowę liczby wszystkich osób kandydujących stanowią kobiety, a połowę mężczyźni. W przypadku nieparzystej liczby osób kandydujących liczba kobiet i mężczyzn nie mogłaby się różnić więcej niż o jedną osobę (www.sejm.gov.pl) W mojej ocenie nie należy dokonywać zmian związanych z parytetem płci. Narzucenie parytetów, czyli ingerencja państwa w to, jak są układane listy wyborcze (kto na nich się znajduje) jest nieodpowiednim instrumentem wpływania na wyniki wyborów. Decyzję o tym czy dana partia chce parytetu na swoich listach czy nie, powinno się zostawić jej samej (odpowiednie gwarancje są przewidziane w regulacjach wewnątrzpartyjnych na przykład w Norwegii, Austrii, Niemczech czy Islandii). Listy wyborcze układa się (a przynajmniej powinno) patrząc na kompetencje kandydatów, a nie na ich płeć. W okręgach, w których mieszka powyżej 20 tysięcy mieszkańców obowiązuje system proporcjonalny, co w praktyce związane jest z zasadą „kto wyżej na liście, ten wygrywa”. Metoda suwakowa, czyli tak zwana „przeplatanka” na liście wyborczej kobiet z mężczyznami doprowadzi do praktycznie bezpośredniego zapewnienia miejsc w parlamencie, czy radach dla kobiet.

Zastosowanie parytetów na listach wyborczych nie jest jednak właściwą metodą na zwiększenie udziału (wyrównanie liczby) kobiet w polityce. Wprowadzenie parytetów płci może spowodować, że miejsce na listach wyborczych będą miały osoby spełniające kryterium płci, ale niekompetentne. Obecnie nie może być mowy o dyskryminacji kobiet. Winą należałoby obarczyć między innymi politykę państwa, brak zapewnienia warunków, które umożliwiłyby kobietom łączenie obowiązków zawodowych i rodzinnych. Wprowadzenie odpowiednich zmian systemowych wspierających rodzinę i kobiety, które łączą obowiązki domowe z karierą zawodową, doprowadziłoby do wzrostu ich zaangażowania w życie publiczne.

5. Jednomandatowe okręgi wyborcze

Istotną zmianą wprowadzoną przez kodeks wyborczy jest ustanowienie jednomandatowych okręgów wyborczych w wyborach do rad gmin niebędących miastami na prawach powiatu (art. 418 §1). Odstąpiono tym samym od dotychczas stosowanego systemu proporcjonalnego wyboru tych organów w okręgach wielomandatowych.

Dyskusje na temat systemów wyborczych, ich zalet, wad oraz optymalnych postaci stają się szczególnie aktualne w momentach przełomowych, w okresach przechodzenia z jednych formacji ustrojowych do drugih, w czasach pisania bądź zmiany konstytucji, albo w czasach, które diagnozowane są jako czasy kryzysów, konfliktów społeczno – politycznych (Szymanek, 2007). Podobnie jest we współczesnej Polsce, gdzie kryzys państwa, „upadek” klasy politycznej jest obecnie jednym z głównych tematów dyskursu publicznego. Często wówczas elementem zaęgniwywania sytuacji kryzysowej jest zmiana sposobu rozdawania mandatów.

Ustanowienie w kodeksie wyborczym jednomandatowych okręgów wyborczych w wyborach do rad gmin niebędących miastami na prawach powiatu nie jest rozwiązaniem trafnym i sprzyjającym reprezentatywności wybieranych w ten sposób organów. Wprowadzone zmiany oznaczają, że w wielu miastach ze znaczną liczbą mieszkańców, często przekraczającą nawet 60 000 mieszkańców (Bełchatów, Zgierz), radni będą wybierani metodą większościową, gdy dotychczas w gminach powyżej 20 000 mieszkańców wybory były proporcjonalne. W miastach na prawach powiatów o podobnej bądź mniejszej liczbie mieszkańców (Łomża, Ostrołęka) radni będą wybierani nadal systemem proporcjonalnym. W tak dużych jednostkach terytorialnych wybory nie mają charakteru personalnego, ale w dużej części polityczny, gdzie wyborca kieruje się przynależnością partyjną kandydata. Wydaje mi się, że wprowadzona zmiana nie doprowadzi do odpolitycznienia rady gminy, a wręcz przeciwnie, będzie organem mniej reprezentatywnym dla poglądów politycznych mieszkańców.

Okręgi jednomandatowe to istotna zmiana wprowadzona nie tylko w dniu wyborów, lecz także w trakcie trwania kadencji. W sytuacji wygaśnięcia mandatu powoduje konieczność ogłoszenia wyborów uzupełniających. W systemie proporcjonalnym nie było konieczności przeprowadzenia wyborów, gdyż mandat uzyskiwał kolejny kandydat z listy z największą liczbą zdobytych głosów.

Kodeks wyborczy w art. 417 ustanawia, że przy podziale na okręgi wyborcze uwzględnia istniejący podział na jednostki pomocnicze. Zgodnie ze znowelizowanym kodeksem wyborczym rady gmin miały obowiązek do 1 listopada 2012 roku dokonać podziału gmin na jednomandatowe okręgi wyborcze w wyborach do rad gmin. Podstawową zasadą podziału na okręgi jest norma przedstawicielska, czyli liczba wynikająca z podzielenia ogólnej liczby mieszkańców gminy przez liczbę radnych, którzy mogą być wybrani w gminie. Istnieje konieczność zapewnienia tak zwany jednolitej normy przedstawicielstwa, obliczonej przez podzielenie liczby mieszkańców gminy przez liczbę radnych wybieranych do rady. W każdym okręgu na mandat przypadała zbliżona liczba wyborców, a więc głosy w poszczególnych okręgach mają podobny wpływ na wynik wyborów. Dla zachowania jednolitej

normy przedstawicielstwa jednostki pomocnicze gminy łączą się w celu utworzenia okręgu lub dzieli się je na dwa lub więcej okręgów wyborczych. Można tylko sądzić, że rada gminy dokonująca na wniosek wójta (burmistrza), podziału na okręgi wyborcze przy wyznaczaniu ich granic nie kierowała się wynikami wyborów z przeszłości w obwodach głosowania.

6. Alternatywne sposoby głosowania

Kryzys uczestnictwa obywateli w wyborach jest zjawiskiem dotyczącym wiele państw europejskich w ostatnich dziesięcioleciach (Pintor i Gratschew, 2002). Problem ten wzbudza wielkie zaniepokojenie wśród badaczy prawa wyborczego oraz uczestników życia publicznego.

Politolodzy rozróżniają dwa rodzaje absencji: zawinioną i przymusową. Z pierwszym rodzajem mamy do czynienia wtedy, gdy wyborcy w świadomy sposób, celowo rezygnują z uczestnictwa w wyborów z przyczyn związanych z tak zwaną rzeczywistością polityczną: brakiem chęci uczestniczenia w życiu publicznym, nieistnieniem alternatywny wyborczej, czy brakiem zainteresowania polityką. Absencja przymusowa występuje w sytuacji, kiedy wyborca wykazuje wolę oddania głosu, jednak z przyczyn od niego niezależnych (na przykład brak dogodnego trybu głosowania) nie bierze udziału w głosowaniu (Zbieranek, 2011). Systemy wyborcze wielu państw gwarantują więc realizowanie konstytucyjnej zasady powszechności wyborów. Zasada ta stanowi, że krąg osób korzystających z podmiotowych praw wyborczych powinien być jak najbardziej szeroki (Skotnicki, 2010).

Podstawowym tradycyjnym sposobem udziału w wyborach jest osobiste głosowanie w lokalu wyborczym. Państwa wprowadzają jednak dodatkowe procedury, które są dostosowane do oczekiwań wyborców. Techniki takie w literaturze nazywane są alternatywnymi (do głosowania w lokalu wyborczym) sposobami głosowania na przykład głosowanie przez pełnomocnika, głosowanie korespondencyjne czy elektroniczne.

Podkreślić należy, że na poziomie prawodawstwa Unii Europejskiej nie istnieją akty, które regulowałyby problematykę alternatywnych procedur głosowania. Kwestie te regulują we własnym zakresie państwa członkowskie. Problematyka wprowadzenia aktu wymogu stosowania przez państwa członkowskie alternatywnych procedur głosowania (najczęściej wspominane jest głosowania elektroniczne – przez Internet) pojawia się konsekwentnie w licznych propozycjach reformy prawa wyborczego do Parlamentu Europejskiego, które mają przeciwdziałać niskiej frekwencji wyborczej w wyborach do tego organu.

Zdecydowana większość państw Unii Europejskiej stosuje alternatywne sposoby głosowania. Państwa tak zwanej „starej Unii”, mające wieloletnie doświadczenia pozwoliły na wybór i dopracowanie optymalnych procedur (na przykład Francja, Wielka Brytania), a państwa dawnego bloku wschodniego, które wstąpiły do Unii w 2004 roku i 2007 roku, dość szybko nadrobiły zaległości okresu „wyborów socjalistycznych”, wprowadzając od początku lat dziewięćdziesiątych różne demokratyczne rozwiązania (wśród tych państw jest Estonia, która jest europejskim pionierem w stosowaniu alternatywnych procedur głosowania).

Kodeks wyborczy wprowadza szereg istotnych, nowych rozwiązań ułatwiających obywatelom udziału w wyborach. Sposób przeprowadzenia głosowania w lokalach wyborczych pozostał praktycznie bez zmian. Zostały wprowadzone rozwiązania pomagające osobom niepełnosprawnym (szczególnie osób niewidomych i słabowidzących). Po pierwsze, uzyskali oni daleko idące prawo do informacji wyborczych związanych z głosowaniem w wyborach oraz uzyskaniem informacji o ich wynikach. Nałożony został na komisje obwodowe obowiązek umieszczania wyników głosowania, tak żeby były dostępne dla osób niepełnosprawnych. W sytuacji prośby wyborcy niepełnosprawnego członek komisji wyborczej powinien poinformować go ustnie o treści obwieszczeń wyborczych. Po drugie, osoby niewidome lub słabowidzące mają możliwość samodzielnego głosowania przy pomocy specjalnych nakładek na karty sporządzonych alfabetem Braille'a,

Zmianie uległa godzina głosowania, która budziła liczne kontrowersje. Spór dotyczył tego, czy utrzymać dotychczasowe godziny głosowania od 6.00 do godziny 20.00, czy te, które zostały zastosowane w ostatnich wyborach samorządowych, a więc głosowanie w godzinach od 8.00 do 22.00. Przyjęto rozwiązanie kompromisowe, co oznacza że głosować można w godzinach od 7.00 do 21.00.

Utrzymano głosowanie osobiste na kartach wyborczych, polegające na postawieniu znaku „X” na kartach wyborczych, nie decydując się na wprowadzenie urn elektronicznych, a także głosowania internetowego. Związane jest to z koniecznością samodzielnego umieszczania karty do głosowania w urnie wyborczej.

Wyjątkiem od głosowania osobistego także w wyborach samorządowych jest możliwość ustanowienia pełnomocnika wyborczego przez osoby niepełnosprawne oraz wyborców, którzy najpóźniej w dniu głosowania ukończyli 75 lat (art. 54 §1 i §3 k. w.).

Instytucja głosowania przez pełnomocnika wykorzystywana jest we współczesnych państwach demokratycznych między innymi w Belgii, Holandii, Francji czy Wielkiej Brytanii. Nawiązując do popularnej konstrukcji znanej z prawa cywilnego, opierającej się na założeniu, że wyborca, który z różnych przyczyn nie jest w stanie udać się do lokalu wyborczego i oddać głosu osobiście, upoważnia innego wyborcę

do zagłosowania w jego imieniu. Co do zasady procedura ta przewiduje, że pełnomocnik na podstawie udzielonego i potwierdzonego stosownym aktem pełnomocnictwa udaje się więc do lokalu wyborczego, pobiera kartę do głosowania, wypełnia ją zgodnie z wolą udzielającego pełnomocnictwo i wrzuca do urny. Przedstawiona technika głosowania budzi obawy dotyczące jej zgodności z zasadą bezpośredniości, a także równości w aspekcie formalnym, z powodu faktycznego dysponowania przez jedną osobę co najmniej dwoma głosami. Pewnemu ograniczeniu podlega również zasada tajności, gdyż osoba pełnomocnika musi niewątpliwie poznać wolę wyborcy (Gapski, 2009).

Głosowanie przez pełnomocnika możliwe jest wyłącznie w stałych okręgach wyborczych. Pełnomocnikiem może być osoba wpisana do rejestru wyborców w tej samej gminie, co udzielający pełnomocnictwa do głosowania lub posiadająca zaświadczenie o prawie do głosowania (art. 55§1 k. w.). Pełnomocnictwo do głosowania można przyjąć tylko od jednej osoby, chyba że co najmniej jedną z nich jest wstępny, zstępny, małżonek, brat, siostra lub osoba pozostająca w stosunku przysposobienia, opieki lub kurateli w stosunku do pełnomocnika, wówczas pełnomocnictwo można przyjąć od dwóch osób (art. 55§2 i §3 k. w.)

W opinii autora ustanowienie pełnomocnictwa w wyborach samorządowych nie wydaje się rozwiązaniem właściwym z powodu zagrożeń związanych z naruszeniem podstawowych zasad prawa wyborczego (równości, bezpośredniości, tajności). Negatywne stanowisko jest tym bardziej uzasadnione, że wyborcom niepełnosprawnym przyznane zostało prawo do głosowania korespondencyjnego (Rakowska, 2007). O zamiarze korzystania z niego wyborca taki powinien zawiadomić wójta (burmistrza, prezydenta miasta) najpóźniej na 21 dni przed wyborami. Głosowanie korespondencyjne polega na tym, że wyborca na swój wniosek otrzymuje w określonym czasie przed dniem głosowania podczas wyborów czy referendum kartę do głosowania (ewentualnie również inne materiały niezbędne do głosowania, którą po wypełnieniu przekazuje w określonym prawem terminie i w określony prawem sposób na adres właściwego organu wyborczego (Michalak i Sokala, 2011). Polska dołączyła do grona krajów, które od lat z powodzeniem korzystają z tego sposobu głosowania (między innymi Hiszpania, Litwa, Norwegia). Zaskoczenie wywołuje fakt, że korespondencyjne oddanie głosu nie zostało umożliwione drugiej grupie wyborców, która ma prawo do ustanowienia pełnomocnika, czyli wyborcom, którzy ukończyli 75 rok życia.

Podsumowanie

Podstawową zaletą uchwalenia ustawy Kodeks wyborczy jest zebranie w jednym akcie prawnym wszystkich przepisów kształtujących polski system wyborczy oraz ich ujednolicenie.

Z analizy, wskazanych w opracowaniu wybranych zagadnień prawa wyborczego wynika, że w zasadzie tylko wprowadzenie jednomandatowych okręgów wyborczych w wyborach samorządowych wprowadza określone zmiany na lokalnej scenie politycznej. W przypadku pozostałych modyfikacji, ich wpływ na zmianę systemu politycznego w Polsce jest ograniczony. Kodeks wyborczy wprowadza szereg istotnych, nowych rozwiązań ułatwiających obywatelom udział w wyborach, na przykład głosowanie przez pełnomocnika, głosowanie korespondencyjne. Wymóg bycia obywatelem polskim i posiadania odpowiedniego wieku należy do powszechnie przyjętych standardów prawa wyborczego. W mojej ocenie wprowadzone rozwiązania odnoszące się do kwot płci budzą istotne wątpliwości dotyczące ich zgodności z szeregiem norm konstytucyjnych. Związane jest to ze sprzecznością wyrażoną w art. 32 ust.1 Konstytucji RP zasadą równości wobec prawa oraz ustanowioną w art. 33 ustawy zasadniczej zasadą równouprawnienia kobiet i mężczyzn. Wprowadzenie kwot wyborczych dla płci były przedmiotem dyskusji jeszcze przed uchwaleniem kodeksu. Zastosowanie parytetów na listach wyborczych nie jest jednak właściwą metodą na zwiększenie liczby kobiet w organach samorządowych.

Literatura

1. Buczkowski J. (1998), *Podstawowe zasady prawa wyborczego III Rzeczypospolitej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin
2. Chmaj M. (2012), *Status prawny rady gminy*, Centrum Doradztwa i Informacji Difin Sp. z o.o., Warszawa
3. Czaplicki K. (2009), *O potrzebie stabilności prawa wyborczego. Wybrane problemy*, Centrum Studiów Wyborczych UMK, Toruń
4. Dąbrowski M. (2005), *Obywatelstwo polskie a obywatelstwo Unii Europejskiej*, Państwo i Prawo 2
5. Gapski M. P. (2009), *Nowe techniki głosowania w świetle zasady bezpośredniości wyborów*, Przegląd Sejmowy 2
6. Góralczyk W., Sawicki S. (2011), *Prawo międzynarodowe publiczne w zarysie*, Lexis Nexis, Warszawa
7. Kisielewicz A. (2010), *Prawa Wyborcze*, w: Czaplicki K. (red.), *Samorządowe Prawo wyborcze. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa

8. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. nr 78, poz. 483 z późn. zm.)
9. Michalak B., Sokala A. (2010), *Leksykon prawa wyborczego i systemów wyborczych*, Wolter Kluwer, Warszawa
10. *Opinia Rady Legislacyjnej o zgodności prawa wspólnotowego z Konstytucją RP* (1999), Przegląd Legislacyjny 2
11. Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 3 marca 1987 r. w sprawie o sygn. akt P 2/87, OTK 1987, nr 1, poz. 2
12. Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 9 marca 1988 r. w sprawie o sygn. akt U 7/87, OTK 1988 nr 1, poz. 1
13. Patrzałek A., Skrzydło W. (2007), *Cele i zasady kodyfikacji prawa wyborczego w Polsce*, Przegląd Sejmowy 2
14. Prokop K. (2010), *Prawa wyborcze młodzieży*, Studia Wyborcze
15. Rakowska A., Skotnicki K (2011), *Zmiany w prawie wyborczym wprowadzone przez kodeks wyborczy*, Przegląd Sejmowy 4
16. Pintor R. L., Gratschew M. (red.), (2002), *Voter Turnout Since 1945: A global report*, Stockholm
17. Skotnicki K. (2000), *Zasada powszechności w prawie wyborczym, Zagadnienia teorii i praktyki*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź
18. Szymanek J. (2010), *Mandat parlamentarny (reinterpretacja ujęć klasycznych)*, Przegląd Sejmowy 5
19. Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.Urz. UE nr C 115 z 9.5.2008 r.)
20. Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks Cywilny (Dz. U. nr 16 poz. 93 z późn. zm.)
21. Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o zmianie ustawy - Ordynacja wyborcza do rad gmin, powiatów i sejmików województw oraz niektórych innych ustaw (tekst jedn. Dz. U. nr 102, poz. 1055 z późn. zm.)
22. Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks wyborczy (Dz.U. nr 21 poz. 112)
23. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 maja 2005 r., K 18/04, <http://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/komunikat.xsp?documentId=B0B74F6E0263F732C1257B350052A6D4> [15.05.2013]
24. Zbieranek J. (2011), *Nowe procedury: głosowanie korespondencyjne i przez pełnomocnika*, w: Skotnicki K. (red.), *Kodeks wyborczy. Wstępna ocena*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa

Current local government law dilemmas - selected issues

Abstract

In modern democracies, an important place is occupied election. The article provides an overview of selected electoral problems and dilemmas, which should be addressed by law experts, politicians and voters. The article taken into account the changes made by the electoral code of 2011, the beginning of the dilemmas raised related to identifying people who are active and passive right to vote in local elections (citizenship and age). Then the problem of increasing the participation of women in political life, whether in Poland or are needed and the amount of gender parity on electoral lists? In this paper we find the opinions of the author on one-mandate constituencies in local elections. Finally, we will put electoral code of alternative voting (vote by postal, postal vote).

Keywords

electoral law, local government, electoral code

Столичное купечество в органах сословного самоуправления Петербурга вторая половина XIX – начало XX века

Александр Алексеевич Журавлёв

Кандидат исторических наук, доцент Санкт–Петербургского государственного медицинского университета имени академика И.П.Павлова

DOI: 10.12846/j.em.2013.03.09

Аннотация

Статья посвящена участию столичного купечества в органах местного самоуправления, и в частности в купеческой Управе. Рассмотрены основные направления деятельности Управы и роль различных купцов в деле сословного управления.

Ключевые слова

Купеческая Управа, предприниматели, образование, Петровское коммерческое училище, министерство финансов.

Введение

В Российской империи благодаря реформам Александра II началась развиваться система земского самоуправления. Следует отметить, что первый опыт привлечение лиц купеческого звания к общественной деятельности пришёлся на время правления Николая I.

Целью исследования является изучение процесса участия предпринимателей столицы в органах местного самоуправления, и в частности в работе купеческой Управы.

1. Литература

В Петербурге на кафедре менеджмента Санкт-Петербургского государственного университета проходили конференции «История предпринимательства в России: XIX – начала XX века», в начале XXI в. (История предпринимательства в России XIX – начало XX века, 2005, 2006, 2007). В конференциях принимали участие историки и экономисты, которые обсуждали различные вопросы взаимодействия власти, бизнеса и общества. Интерес исследователей к проблеме участия купечества в общественных организациях определялся изменениями, которые происходили в России на рубеже XX – XXI вв. Работы М.Н.Барышникова посвящены проблемам изменения социальной структуры купечества и его участию в политической жизни страны в начале XX в. Он издал работы: «Деловой мир Петербурга» СПб., 2000.; «Петербургские предприниматели во второй половине XIX – начало XX вв. (социальная структура, представительные организации, политические партии)» СПб., 2002; «Иностранные предприниматели в Петербурге во второй половине XIX – начале XX вв. (состав, торговые и промышленные операции, общественная деятельность)» СПб., 2006 и «Деловой мир дореволюционной России: индивиды, организации, институты» СПб. 2006. Под его редакцией были изданы 2 сборника «Предприниматели и общественная жизнь Петербурга. Очерки истории». выпуск 1, 2. 2002, 2003 гг. Петербургская исследовательница В.А.Нардова в своих работах рассматривает участие различных социальных групп в работе городских дум. В монографии «Самодержавие и городские Думы в России в конце XIX – начале XX вв.» СПб., 1994 и под её редакцией был осуществлён выпуск коллективной работы «Петербургская городская Дума 1846-1918» СПб. 2005. Во всех работах она обращает внимание на деятельность предпринимателей, и предлагает оценку власти участию купцов в работе городской Думы. За рамками исследователей оставалась тема посвящённой сословному самоуправлению, которое мы постараемся восполнить.

2. Метод исследования

Работа выполнена на основе принципов историзма, объективности и научного подхода к рассмотрению изучаемых проблем. Автор также опирался на формационный подход в исследовании социальной роли столичных предпринимателей в работе сословных учреждений.

3. Основная часть

В 1846 г. Николай I утвердил закон, согласно которому в Москве, Петербурге и Одессе создавалось сословное купеческое управление – купеческие Управы. Учреждение Управ должно было обеспечить защиту интересов купечества, а также оказание помощи представителям своей социальной группы. Участие в работе сословного учреждения считалось не только обязательным, но и почётным делом. В Российском законодательстве было зафиксировано, что «никто не может уклониться от принятия общественной должности, без законно удостоверенной причины. Причины сии суть: тяжёлая болезнь, государственная служба, совершенное, от преклонных лет изнеможение сил» (Полное собрание законов Российской империи, Т. XXI).

Ещё одной возможностью для участия в местном самоуправлении стала сформированная этим же положением городская Дума. О том, что влияние купцов 1 гильдии было подавляющим в руководстве Городской думы, говорит тот факт, что на должность городского головы первоначально избирались представители купечества. Городскими головами были: купец 1 гильдии, потомственный почётный гражданин В.Г. Жуков (1846-1850 гг.); купец 1 гильдии, потомственный почётный гражданин И.П. Лесников (1851-1857 гг.); купец 1 гильдии В.А. Алфёровский (1857-1860 гг.); купец 1 гильдии Н.И. Погребов (1860-1878 гг.). Стоит отметить, что подобная ситуация не устраивала царскую администрацию, которая стремилась ослабить влияние торгово-промышленного капитала в деле управления столицей. Но даже реформы городского самоуправления 1870 г. и 1892 г. не смогли решить этой задачи. На выборах 1881 г. был избран городским головой купец 1 гильдии И.И. Глазунов (1881-1884 гг.); в дальнейшем купец 1 гильдии, потомственный почётный гражданин П.И. Лебянов (1898-1905 и 1916-1917 гг.), кроме них выходцами из купеческого сословия являлись Н.А. Резцов (1905-1910 гг.) и И.И. Глазунов (1910-1913 гг.).

Ситуация стала меняться, когда в 1898 г. был принят новый Государственный промысловый налог, согласно которому, не было прямой зависимости от занятия торгово-промышленной деятельностью и обязательной записью в гильдейское купечество. Данный закон привёл к тому, что численность лиц записавшихся в купечество резко сократилась. По оценке петербургского исследователя М.Н. Барышникова: «на 1899 г. сословные купеческие свидетельства 1 и 2 гильдии в столице получили немногим более 2.000 человек (в 1896 г. число лиц, получивших гильдейское свидетельства, превышало 6 тыс. человек)» (Барышников, 2006). В последующие годы происходил

незначительный рост числа предпринимателей бравших гильдейское свидетельство, но он не смог достичь уровня до издания закона. Ситуация приводила к сокращению численности членов сословия и перетекание в другие социальные группы. Наиболее предпочтительной для купечества становится потомственное почётное гражданство. Процесс сокращения численности социальной группы приводил к негативным последствиям в управлении не только сословной организацией, но и влиянием её на жизнь столицы.

Первоначальной школой общественной деятельности для многих купцов становилось участие в выборах в купеческую Управу. Купеческому сословию было разрешено выбирать выборных от купеческого сословия, общее количество которых не должно быть меньше 100 человек, но и не превышать 150. Первоначально избирали чуть больше 100 человек, и только с 1913 г. выборные достигли своего максимума – 144. Если до 1907 г. среди выборных 1/3 составляли купцы 1 гильдии, а 2/3 купцы 2 гильдии, то затем купцы 1 гильдии стали составлять $\frac{1}{4}$, а 2 гильдии – $\frac{3}{4}$ состава выборных. Вероятнее всего, причина заключалась в том, что появились новые виды общественной деятельности, и в стране отмечали 300-летний юбилей дома Романовых, эти события заставили расширить количество выборных. Кроме этого влияние наиболее состоятельной части купечества уменьшалось, это видно в том, что сокращается участие купцов 1 гильдии в работе купеческой Управы. Вероятнее всего, они участвовали в работе политических партий, которые появились в Российской империи в начале XX столетия. Ежегодно из состава выборных выбывали 5 – 8 человек, но не происходили до избрания на освободившиеся места до нового срока. Таким образом, тяжесть общественной работы перераспределялась на оставшихся купцов.

Следует отметить, что в начале XX столетия возрастает запись в столичное купечество иудеев. Это позволяло им преодолевать ценз оседлости и возможность устраивать своих детей в высшие учебные заведения Российской империи. Среди них был большой процент предпринимателей, которые не вели никаких финансовых или торговых дел в столице. Подобная практика приводила к тому, что они также не принимали участия в работе органов сословного самоуправления.

Расширение деятельности купеческой Управы требовало новых кадров, особенно имеющих образование и опыт работы на общественных должностях. В состав столичного купеческого самоуправления в начале XX в. входили: комиссия по рассмотрению жалоб и пособий; ревизионная комиссия для проверки отчётов по Санкт-Петербургскому купеческому управлению; Коммерческий суд; сиротский суд; учётный и ссудный комитет Санкт-

Петербургской конторы Государственного банка по торгово-промышленным кредитам; Санкт-Петербургский биржевой комитет; Биржевой комитет Калашниковой хлебной биржи. С 1908 г. общественное самоуправление выбирало: депутатов от купечества для содействия чиновникам департамента Государственного казначейства по надзору за производством изделий из золота, серебра и похожих на эти металлы сплавов; биржевой комитет Санкт-Петербургской скотопромышленной и мясной биржи; биржевой комитет Санкт-Петербургской яичной, масляной и курятно-дичной биржи; биржевой комитет Санкт-Петербургской фруктовой, чайной и винной биржи. В 1911 г. был создан биржевой комитет Санкт-Петербургской рыбной биржи и в 1913 г. Совет Санкт-Петербургской купеческой взаимной пенсионно вспомогательной кассы. Таким образом, возрастала общественная нагрузка на представителей сословия. На некоторых предпринимателей возлагали до 10 – 15 общественных обязанностей. Среди тех, кто занимал много общественных должностей, был Иван Семёнович Крючков. Он одновременно занимал 18 должностей, среди них: член совета Санкт-Петербургского общества взаимного кредита; Санкт-Петербургский столичный почётный мировой судья; член губернских по промысловому и квартирному налогам присутствия с 1899 г.; гласный Санкт-Петербургской Городской думы с 1897 г.; старшина Санкт-Петербургского купеческого сословия с 1903 г.; председатель Санкт-Петербургской купеческой управы (РГИА Ф. 25. Оп. 2. Д. 746. Л. 43). Подобная обременённость должностями не позволяла предпринимателям успешно решать все поставленные перед ними задачи. Ещё оставался собственный бизнес, которому также было необходимо уделять пристальное внимание.

Большая часть деятельности купеческой Управы была сосредоточена на корпоративной поддержке. Это касалось материальной, медицинской помощи и в получении достойного образования.

Наибольшую помощь купеческая Управа стремилась оказывать подрастающему поколению, как наименее социально защищённому слою. На средства столичного предпринимательства содержались Петровское коммерческое училище, торговая школа цесаревича Алексея, Александринское женское коммерческое училище. Все эти средства брались из сумм, которые выплачивали купцы за гильдейские свидетельства. Затраты на содержание учебных заведений постоянно возрастали, но предприниматели столицы шли на эти издержки прекрасно понимая, что вложенный капитал окупится подготовленными кадрами. Образование в Российской империи было платным, и обучение было для многих купеческих семей обременительно.

Столичное купечество открывая коммерческое училище стремилось не только дать хорошее образование детям своей корпоративной группы, но и оказать им поддержку, в случае недостатка средств у родителей.

Открывая в Петербурге коммерческое училище, столичное купечество чётко представляло себе жёсткую конкуренцию на рынке образовательных услуг. Во-первых, в городе существовало Санкт-Петербургское коммерческое училище, которое подчинялось ведомству императрицы Марии. Во-вторых, действовали различные немецкие школы, в которые многие купцы стремились отдавать своих детей, чтобы получили необходимые на их взгляд знания и опыт. В-третьих, городские школы, которые с «1903 г. в честь 200-летнего юбилея Петербурга отменили плату за обучение в городских учебных заведениях. Детей в школах кормили горячими завтраками, причём около 65% учащихся получали еду бесплатно» (Петербургская городская Дума 1846-1918, 2005). Даже в таких условиях конкурентной борьбы столичное купечество стремилось, чтобы училище было лучшим в городе. Об этом позволяют судить те суммы, которые выделялись купеческим обществом на содержание учебного заведения. Петровское коммерческое училище оказалось весьма затратным предприятием. Если при создании училища расходы столичного купечества составляли 44.849 руб. в год, то на 1917 г. планировалось затратить 269.230 руб (ЦГИА СПб. Ф. 320. Оп. 1. Д. 3. Л. 31об., Д. 543. Л. 35.). О том, что училище было одним из лучших, часто отмечал глава учебного отдела министерства торговли и промышленности А.Е.Лагорио. Стоит отметить, что общественные организации, планируя создание коммерческие училища, обращались в Петровское училище с просьбой предоставить в их распоряжение отчёты, учебные программы, а иногда и копии здания училища. В 1900 г. из Белостока было направлено письмо, в котором председатель Попечительного совета просил предоставить чертежи училища, в связи с тем, что планировалось построить здание для учреждённого коммерческого училища. Он писал, что «здание Петровского коммерческого училища, насколько мне известно, является одним из лучших зданий России. Обращаюсь к Вам о любезном распоряжении, об изготовлении за счёт Попечительного совета Белостокского коммерческого училища копии плана Вашего училища и о высылке таковой копии, если возможно, в ближайшее время» (ИА СПб. Ф. 320. Оп. 1. Д. 253. Л. 1).

Копии были изготовлены и отправлены, и получены Попечительным советом в январе 1901 г., о чём было сообщено директору. Огромную роль в популяризации коммерческого образования играли российские и международные

выставки. Петровское училище участвовали во многих из них среди них: Нижегородская 1896 г., Парижская 1900 г., за участие в которой училище было награждено дипломом и медалью по 1 группе, 6 классу (ЦГИА СПб. Ф. 320. Оп. 1. Д. 194. Л. 75). Кроме этого, в Париж были отправлены ученики, для знакомства с экспонатами выставки, и проживали они в коммерческом училище Парижа (ЦГИА СПб. Ф. 320. Оп. 1. Д. 194, Л. 69). Это позволило не только познакомиться с достижениями коммерческого образования, но и посмотреть, как происходит учебный процесс, и чем живет коммерческая школа Франции не по рассказам, а собственными глазами.

Учебное заведение, существующее на общественные средства, получало некоторую автономию, особенно в вопросах приглашения преподавателей. Для работы в училище были приглашены известные учёные и общественные деятели, среди них: С.Ф.Платонов (известный российский историк); М.И.Туган-Барановский (известный экономист, сторонник «легального марксизма»); Н.Б.Струве – воспитатель детей его императорского высочества князя Г.К.Романовского герцога Лейхтенбергского; В.Б.Струве – директора Межевого института в Москве; Е.С.Шумигорский – начальник архива собственной его императорского величества канцелярии по учреждениям императрицы Марии (Медер, 1891).

Создание Петровского коммерческого училища потребовала от представителей купеческой Управы воздействия на чиновников министерства финансов. Сохранилась переписка, датируемая январём 1879 г., между министерствами финансов и внутреннего двора. Министр финансов С.А.Грейг писал: «хотя в Петербурге и существует уже коммерческое училище, но оно, насколько известно переполнено воспитанниками и посему желание здешнего купечества, устроить другое учебное заведение, с целью подготовки молодых людей к коммерческой деятельности, вызывается самыми требованиями жизни, разрешением учреждения предполагаемого к открытию училища, будет мерою вполне справедливою» (РГИА. Ф. 25. Оп. 2. Д. 752. Л. 3об. – 4).

В 1898 г. Попечительный совет решил изменить Устав училища, увеличив на год обучение. Собрание выборных купеческого сословия приняли решение, что «содержа училище всецело на свои средства, признало возможным увеличить свои расходы по училищу, на содержание шестого класса, в виду той пользы, которая будет достигнута как в отношении более основательного общего образования и в частности, изучение новых языков, так и в отношении специального коммерческого, на которое будет уделено всё время в 2-х последних специальных классах» (РГИА. Ф. 25. Оп. 2. Д. 752. Л. 120). Кроме этого, в училище были введены параллельные классы, чтобы улучшить

качество образования. По отчётам училища в каждом классе обучалось от 35 до 43 учеников. Директор училища и педагогический комитет считали, что этой крайне плохо сказывается на успехах учеников. Купеческое общество пошло на дополнительные затраты для того, чтобы улучшить качество образования.

Для поддержания купеческих детей из бедных семей, состоятельные купцы перечисляли средства для устройства именных стипендий. В начале XX столетия различные общества и купцы учредили 85 стипендий, то к 1917 г. их было 111 (ЦГИА СПб. Ф. 320. Оп. 1. Д. 207. Л. 14, 142об). Средства принимались только в Государственных ценных бумагах, первоначальная сумма была установлена в 3.000 руб. при годовом доходе 5%. В последующем, в связи с понижением доходности ценных бумаг сумма была повышена. Возрастание стоимости обучения также приводило к росту первоначальной суммы. Проценты с этих бумаг поступали как плата за обучение. В 1890 г. петербургский купец Ф.И.Коровин направил письмо, в котором просил принять от него 13.200 руб. в облигациях Государственного банка для учреждения 5 стипендии его имени. Стоимость обучения составляла 125 руб. и этой суммы вполне хватило. Но уже в 1894 г. наследникам Ф.И.Коровина было направлено письмо, с просьбой внести дополнительные средства. В нём сообщалось, что «Государственные билеты были выкуплены, а новые предоставляются не по 5%, а на 4 ½ %. Поэтому необходимо внести 1.450 руб.» (ЦГИА СПб. Ф. 320. Оп. 1. Д. 102. Л. 19). В начале XX в. вновь потребовалось увеличение неприкосновенной суммы в связи с возрастанием стоимости обучения до 175 руб. В 1915 г. председатель Попечительного совета М.В.Максимов при учреждении стипендий в память о своих родителях направил 7.000 руб (РГИА Ф. 25. Оп. 2. Д. 747. Л. 138).

Купеческая Управа оказывала помощь представителям своей социальной группы, которые попадали в сложные финансовые ситуации. Занятие бизнесом не могло гарантировать успех на всём протяжении деятельности предпринимателя. Различные причины могли привести к сворачиванию своего дела или полному разорению. Для подобных случаев купечество выделяло средства. За период с 1899 по 1914 гг. Санкт-Петербургская купеческая Управа оказала финансовую помощь более чем 7.000 человек на сумму почти 600.000 руб. (Подсчитано по: Отчётам Санкт-Петербургской купеческой управы за 1898-1914 гг. – СПб. 1899-1915). Финансовая помощь оказывалась купеческим вдовам, купеческим дочерям, купчихам, жёнам бывших купцов, вдовам бывших купцов, вдовам купеческих сынов, бывшим купцам,

купеческим сёстрам и дочерям купеческих внуков. Гораздо реже помощь оказывалась мужчинам, наверное, в этом вопросе многие считали, что мужчине негоже просить, а, кроме того, семейная традиция требовала, чтобы отца содержали взрослые сыновья. Но бывали и исключения, 24 января 1913 г. заслушан доклад собранию выборных купеческого сословия. В нём обсуждался вопрос об оказании помощи бывшему петербургскому купцу, потомственному почётному гражданину, коммерции и статскому советнику П.Н. Герасимову в виде выплаты ежемесячного пособия. Пётр Николаевич Герасимов обратился в купеческую Управу 11 января 1913 г. с прошением. В заявлении он указал, что «состоял с 1890 по 1909 гг. в петербургском купечестве 1 гильдии, и был выборным Санкт-Петербургского купеческого сословия, членом Попечительного совета Петровского училища, членом присутствия Санкт-Петербургской казённой палаты и членом в других общественных и благотворительных учреждений» (ЦГИА СПб. Ф. 320. Оп. 1. Д. 207. Л. 92). Следует отметить, что П.Н. Герасимов был одним из тех предпринимателей, которые не сторонились общественной деятельности. Именно участвуя в выборных органах в интересах своей социальной группы, способствовали тому, что финансовые дела пришли в плачевное состояние. Он писал: «я вынужден обратиться к купеческому сословию с покорнейшей просьбой, не признает ли оно возможным, во внимание к долголетнему моему пребыванию в купечестве, а также к моей безвозмездной службе, оказать мне ежемесячное денежное пособие. Побывшему уже в подобных случаях примерах» (ЦГИА СПб. Ф. 320. Оп. 1. Д. 207. Л. 92). Купечество решило предоставить ему ежегодную пенсию в размере 600 руб., но это было осуществлено в виде оценки больших заслуг.

Столичное купечество стремилось оказывать помощь не только своей социальной группе, а всем кто был связан с торгово-промышленной деятельностью. В 1896 г. было создано Общество распространения коммерческого образования, в его состав входили известные купцы: А.Г. Елисеев, С.П. Елисеев, П.Н. Лелянов и другие. Задачей Общества было предоставление возможности получения знаний «почти исключительно лицам, прямо или косвенно занятым в торговле» (ЦГИА СПб. Ф. 320. Оп. 1. Д. 193. Л. 12). Выборные от купеческого сословия приняли решение предоставить Обществу распространению коммерческого образования, по вечерам (от 7 до 11 часов) классные помещения училища. При этом предпринимательское сословие не предусматривало долговременного сотрудничества, а заключала ежегодно очередные соглашения. Финансовый вопрос, наверное, был не самым последним в их рассуждениях. Неслучайно

П.Н.Лебянов (обратим внимание, что он являлся городским головой и мог использовать «административный» ресурс), в записке указала, что «Общество обязуется возместить все могущие произойти вследствие сего излишние расходы по ремонту мебели или другие какого-либо имущества» (ЦГИА СПб. Ф. 320. Оп. 1. Д. 193. Л. 2). Собираемых средств с членов Общества не хватало для покрытия расходов, связанных с работой торговых классов. Купцы Елисеевы выделяли недостающие средства из собственных доходов.

Часть предпринимателей Петербурга не записывались в гильдейское купечество, но, тем не менее, стремились оказать поддержку городскому управлению в деле улучшения оказания медицинской помощи для населения столицы. Особенно большой вклад внесла семья Нобелей. В 1897 г. в Петербурге был создан Женский медицинский институт, первое учебное заведение в России, где женщины могли получить высшее медицинское образование. В 1902 г. Марта Людвиговна Нобель стала слушательнице института. Прекрасно зная проблемы института, семья Нобель перечисляла средства для его развития. Она внесла недостающие средства для строительства офтальмологической клиники. По окончании курса в 1909 г. Марта Людвиговна обратилась с предложением к директору института о готовности семьи Нобель оказать помощь учебному заведению. В мае 1909 г. на Совете института директор сообщил, что «о пожертвовании М.Л.Нобель 100.000 руб. Обществу для усиления средств Женского медицинского института на постройку для института хирургической клиники» (СПб. Ф. 436. Оп. 1. Д. 14819. Л. 217). На строительство и оборудование клиники было затрачено 350.000 руб., Из них на постройку здания 279.000 руб., и 55.000 руб. на оборудование клиники. Оставшуюся сумму в 15.300 руб. истратили на устройство сада, дорог, решётки, бетонного забора вокруг клиники. Следует отметить, что построенная на средства Нобелей клиника служит и сегодня. За огромный вклад в дело развития Женского медицинского института М.Л.Нобель Советом института была избрана почётным доктором. Обратим внимание, что среди 5 почётных докторов института к 1912 г. двое были женщины. Л.А.Шанявская (Шанявская Л.А. супруга А.Л.Шанявского польского дворянина. Семья, которого выделяла крупные средства на благотворительность. Подробнее об этом см.: Журавлёв, Шанявский, 2012), и М.Л.Нобель стали почётными докторами за большие пожертвования в пользу института.

Резюме

В целом, оценивая место и роль петербургского купечества в деятельности общественных организациях можно сделать следующие выводы. Во-первых, в общественной жизни столицы принимали участие незначительные группы предпринимателей. Во-вторых, достаточно часто столичные купцы совмещали в своей деятельности несколько должностей, и подобная практика снижала качество выполняемой работы. В-третьих, купечество в начале XX в. Не занималось политической борьбой за свои права, предпочитая решать вопросы сословного характера, а также конфликты, которые возникали между предпринимателями и работниками. В-четвёртых, происходил постепенный процесс демократизации состава столичного купечества, когда на смену небольшой группе купцов долгое время контролировавшей важнейшие должности, стала приходить новая группа. Сам процесс был замедлен и практически сошёл на нет из-за начавшейся Первой мировой войны. Изменения, происходящие в обществе, привели к появлению анонимной записки, которая сохранилась в делах министерства финансов. В ней автор придерживается позиции, что «вопрос об упразднении сословия никаких принципиальных возражений вызывать не должен. Численность купеческого сословия является сравнительно ничтожною, составляя не более 3-4% всего нашего торгово-промышленного класса». Его главным аргументом в своей позиции становится вывод о том, что ««купечество, уже фактически утратившее все отличительные свойства сословия и с формальной стороны перестал чисто искусственным образом существовать на началах сословности, утративший всякий смысл, как с государственной точки зрения, так и с точки зрения интересов русского торгово-промышленного класса, свободолюбивому духу которого была всегда столь несвойственна и чужда совершенно искусственно привитая ему сословность, сведённая постепенно на нет самую жизнью» (РГИА Ф. 23. Оп. 7. Д. 743. Л. 5 – 6).

Литература

1. Центральный государственный исторический архив Санкт-Петербурга: Ф. 320. Оп. 1. Д. 3; Ф. 320. Оп. 1. Д. 102; Ф. 320. Оп. 1. Д. 193; Ф. 320. Оп. 1. Д. 194; Ф. 320. Оп. 1. Д. 207; Ф. 320. Оп. 1. Д. 253; Ф. 320. Оп. 1. Д. 543; Ф. 436. Оп. 1. Д. 14819

2. *Отчёта Санкт-Петербургской купеческой управы за 1898-1914 гг.* – СПб. 1899-1915
3. *Полное собрание законов Российской империи*. Т. XXI. Отд. I. №-19721
4. Российский государственный исторический архив; Ф. 25. Оп. 2. Д. 752; Ф. 25. Оп. 2. Д. 746; Ф. 25. Оп. 2. Д. 747
5. Барышников М.Н. (2006), *Деловой мир дореволюционной России: индивиды, организации, институты*, Книжный дом
6. Медер Н.Б. (1891), *Первое десятилетие Петровского училища Санкт-Петербургского купеческого общества*
7. Журавлёв А.А. (2012), *А.Л.Шаняевский и Ф.А.Звержховский в деле формирования Женского медицинского института*, Россия-Польша два аспекта европейской культуры
8. *Петербургская городская Дума 1846-1918* (2005), Лики России, СПб

Merchants in the bodies of self-government of St. Petersburg during the second half of 19th-early 20th centuries

Abstract

The article describes participation of the St Petersburg's merchants in the local government of Russian capital, particularly in the merchant administration. The text analyses principal activities of merchant Council and the role of various merchants in the activities of self-government.

Keywords

Merchant Council, entrepreneurs, education, Peter the Great School of Commerce, Ministry of Finance

Przedsiębiorczość kobiet na tle rozwoju sektora małych i średnich przedsiębiorstw w regionie podlaskim

Alina Szepelska

Państwowa Wyższa Szkoła Informatyki i Przedsiębiorczości w Łomży, Instytut
Przedsiębiorczości

e-mail: ala@fina.home.pl

DOI: 10.12846/j.em.2013.03.10

Streszczenie

Współcześnie klasyczne formy nawiązywania stosunku pracy nie gwarantują stabilizacji zatrudnienia. Turbulentna rzeczywistość i niepewność zatrudnienia skłaniają do poszukiwań nowych, alternatywnych rozwiązań. W procesie tym niezbędna jest jednak aktywność zwana przedsiębiorczością. Obecnie przejawem przedsiębiorczości indywidualnej jest samozatrudnienie. Udział kobiet wśród samozatrudnionych w Unii Europejskiej wynosi 30,6%, w Polsce osiąga poziom 34,3%. Powoli zmieniają się normy kulturowe, według których przedsiębiorczość ma formę męską. Mimo wzrostu samozatrudnienia kobiet w ciągu ostatnich lat, pozostaje jeszcze bardzo wiele do zrobienia w tej materii. Istotne jest, aby stworzyć warunki, w których aktywne kobiety przedsiębiorczynie będą mogły łatwiej rozwijać swoje firmy. Otoczenie przedsiębiorstw nie przyczynia się znacząco do rozwoju przedsiębiorczości i wskazuje na konieczną ingerencję władz lokalnych, aby poprawić i ułatwić działalność małych i średnich firm (MŚP) w regionie podlaskim.

Słowa kluczowe

przedsiębiorczość kobiet, samorząd terytorialny, samozatrudnienie

Wstęp

Współcześnie klasyczne formy nawiązywania stosunku pracy nie gwarantują stabilizacji zatrudnienia. Turbulentna rzeczywistość i niepewność zatrudnienia skłaniają

do poszukiwań nowych, alternatywnych rozwiązań. W procesie tym niezbędna jest aktywność, zwana przedsiębiorczością. Z terminem „przedsiębiorczość” kojarzone są takie określenia jak zmiana, czy dynamiczność. Powszechnie wyróżnia się przedsiębiorczość indywidualną, korporacyjną oraz rodzinną. Najpowszechniejszą formą postrzegania przedsiębiorczości jest utożsamianie jej z uruchamianiem i prowadzeniem podmiotu gospodarczego (Piasecki, 1998). Samozatrudnienie jako przejaw przedsiębiorczości indywidualnej jest kategorią socjologiczno-ekonomiczną, która łączy osobę przedsiębiorcy z firmą. Samozatrudnienie to miejsce pracy przedsiębiorcy, który prowadzi działalność na własny rachunek. Z punktu widzenia teorii przedsiębiorczości samozatrudniający jest przedsiębiorcą, natomiast z punktu widzenia rynku pracy samozatrudnienie stanowi alternatywną formę zatrudnienia.

Rozwój przedsiębiorczości indywidualnej obserwowany od 1989 roku w Polsce stanowi odpowiedź na nowe uwarunkowania gospodarcze rynku. Powstanie wolnego rynku zdeterminowało zmianę struktury podmiotów gospodarczych, a w szczególności modelu własności. W następstwie tych zdarzeń miał miejsce dynamiczny rozwój prywatnych podmiotów gospodarczych, szczególnie średnich i małych przedsiębiorstw. Według wstępnych szacunków GUS-u w Polsce w 2011 roku ponad 2,8 mln osób prowadziło działalność gospodarczą jako osoby fizyczne, w tym blisko 2/3 (w 69,8% czyli 1,97 mln osób) to osoby samozatrudnione (GUS, 2012). Udział samozatrudnionych w ogólnej liczbie mikrofirm jest tym wyższy, im młodszą grupę firm bierze się pod uwagę – stanowią oni 90% firm funkcjonujących do pierwszego roku działalności. Udział ten spada jednak wraz z wiekiem firmy, choć i tak wśród firm działających na rynku powyżej 5 lat samozatrudnieni stanowią większość (61%). Jedna czwarta mikrofirm funkcjonujących w Polsce to firmy z udziałem kobiet (762 tys.-27%), których liczba z roku na rok wzrasta. Warto zwrócić uwagę, że Polsce prawie dwie trzecie (63%) kobiet pracujących najemnie oraz co druga (51%) kobieta bezrobotna i nieaktywna zawodowo bierze pod uwagę założenie własnej działalności gospodarczej w ciągu najbliższych 5 lat.

Powoli zmieniają się normy kulturowe, według których przedsiębiorczość ma formę męską. Kolejne pokolenie kobiet wykazuje dużą otwartość na zmiany i skłonność do ryzyka. Podobnie jak mężczyźni, kobiety cenią cechy sprzyjające przedsiębiorczości, jak: pracowitość, kreatywność czy innowacyjność. Są to niewątpliwie wyznaczniki współczesnego podejścia do prowadzenia biznesu. Jak wskazują badania, kobiety są na ogół lepiej wykształcone niż mężczyźni, a wiele z nich godzi pracę zawodową z rolą matki i prowadzeniem domu. Pozornie te dwa czynniki powinny przekładać się na wysoką aktywność kobiet na polu przedsiębiorczości, a jednak, zarówno w Polsce, jak i innych krajach, przedsiębiorczość pozostaje w więk-

szości domeną mężczyzn. Obecnie wśród europejskich przedsiębiorców kobiety stanowią jedynie 30%, co prowadzi do niewykorzystania potencjału mogącego przyczynić się do wzrostu gospodarczego. Przedsiębiorstwa kierowane przez kobiety działają w całej Europie w każdym sektorze (Dokument roboczy UE, 2012).

W zmieniającej się sytuacji na świecie, nasilonej konkurencyjności globalnej, uznanie roli przedsiębiorców w ukierunkowywaniu inwestycji na ożywienie gospodarcze jest jednym z najważniejszych elementów zapewnienia konkurencyjnej i dynamicznej gospodarki europejskiej. Komisja Europejska koncentruje się obecnie na wykorzystywaniu potencjału małych i średnich przedsiębiorstw i uznaniu ich roli w społeczeństwie. Przedsiębiorstwa prowadzone przez kobiety należące w głównej mierze do MŚP, mogą więc mieć istotne znaczenie w zakresie rozwoju gospodarki czy tworzenia i utrzymywania nowych miejsc pracy, co z kolei ma fundamentalne znaczenie dla ożywienia i wzrostu gospodarczego. Mimo wzrostu samozatrudnienia kobiet w ciągu ostatnich dziesięciu lat, pozostaje jeszcze bardzo wiele do zrobienia w tej materii. Istotne jest stworzenie warunków, w których aktywne kobiety przedsiębiorczynie będą mogły łatwiej rozwijać swoje firmy. Otoczenie przedsiębiorstw nie przyczynia się znacząco dla rozwoju przedsiębiorczości i wskazuje na konieczną ingerencję władz lokalnych, aby poprawić i ułatwić działalność małych i średnich firm w regionie podlaskim.

Celem artykułu jest wskazanie na samozatrudnienie kobiet na tle rozwoju sektora MŚP w regionie podlaskim. Zrealizowaniu celu służą oparte na literaturze przedmiotu analizy teoretyczne oraz porównawcze w latach 2008-2012.

1. Przedsiębiorczość kobiet a rozwój gospodarczy

Z danych OECD pokazujących procentowy udział kobiet prowadzących własną działalność wynika, że wskaźnik przedsiębiorczości kobiet w Polsce (w tym wskaźnik samozatrudnionych) pozostaje od lat jednym z najwyższych w Europie, a także w krajach poza nią – 20,4%. Dla porównania w Stanach Zjednoczonych wskaźnik ten osiąga jedną z niższych wartości – 5,6% (por. tab. 1).

Tab. 1. Udział kobiet pracujących na rachunek własny wśród ogółu pracujących kobiet oraz udział mężczyzn pracujących na rachunek własny wśród ogółu pracujących mężczyzn w Polsce i wybranych krajach UE, Japonii i USA w 2008 roku [%]

Kraj	Pracujący na rachunek własny ogółem	Pracujący na rachunek własny mężczyźni	Pracujący na rachunek własny kobiety
Belgia	14,2	17,0	10,8
Finlandia	12,8	16,8	8,6
Francja	9,0	11,6	6,2
Grecja	35,1	37,8	30,9
Hiszpania	17,7	20,9	13,3
Irlandia	17,3	7,4	7,5
Japonia	13,0	24,9	12,4
Niemcy	11,7	14,1	8,9
Szwecja	10,4	14,5	5,9
Stany Zjednoczone	7,0	8,3	5,6
Wielka Brytania	13,4	17,8	8,2
Włochy	25,7	30,1	19,3
POLSKA	22,9	25,0	20,4

Źródło: (OECD..., 2010).

Z analizy najnowszych statystyk Eurostatu, które obejmują osoby samozatrudnione i pracodawców łącznie, również wynika, że Polska znajduje się w czołówce krajów Unii Europejskiej. Przeciętny udział kobiet wśród samozatrudnionych w Unii Europejskiej wynosi 30,6%, w Polsce zaś osiąga poziom 34,3%. Jeszcze lepiej przedstawia się sytuacja, jeśli uwzględnimy udział kobiet wśród samych pracodawców. Choć wartości te są niższe, bo pomniejszone o samozatrudnionych, to Polska, z 29,4% udziałem kobiet wśród pracodawców, lokuje się na pierwszym miejscu w Unii Europejskiej (*Ekspertyza...*, 2011).

Biorąc pod uwagę poziom przedsiębiorczości poszczególnych województw, analizując najważniejsze wskaźniki przedsiębiorczości, to pod względem liczby MŚP na 1000 mieszkańców w 2009 roku pozycję lidera zajęło województwo zachodniopomorskie, nieznacznie wyprzedzając województwo mazowieckie. Podobnie jak w latach ubiegłych, regiony z najsłabszymi wynikami dotyczącymi tego wskaźnika położone są na obszarze wschodniej Polski, ale należy zaznaczyć, że wyniki te uległy poprawie w stosunku do 2008 roku. Analizując liczbę przedsiębiorstw aktywnych na 1000 mieszkańców, nasuwa się wniosek, że problem aktywności (a właściwie nieaktywności) przedsiębiorstw w całej Polsce jest podobny i nie różnicuje się w sposób znaczący pomiędzy regionami. Biorąc pod uwagę nowo powstałe i zlikwidowane przedsiębiorstwa na 1000 mieszkańców, to województwa wschodniej Polski wypadają słabo w kwestii nowo powstałych, jednak dużo lepiej

niż w przypadku liczby zlikwidowanych podmiotów (osiągają wartości poniżej średniej, co oznacza, że wskaźnik jest pozytywny). Głównym zaś źródłem finansowania inwestycji we wszystkich regionach były środki własne, a kolejnym pod względem wielkości finansowania źródłem, dla wszystkich województw - z wyjątkiem pomorskiego - kredyty i pożyczki krajowe. Środki zagraniczne nadal nie są popularne wśród firm z sektora MŚP. Środki budżetowe także nie są często wykorzystywane przez przedsiębiorców, ale gdy ma to miejsce, wykorzystuje się je głównie we wschodniej Polsce (lubelskie, świętokrzyskie, podlaskie). Podsumowując, najslabsze rezultaty w większości wyżej wymienionych wskaźników zanotowały województwa wschodniej Polski, do których należy podlaskie.

Według statystyk unijnych 14% wszystkich MŚP zatrudniających pracowników kierują kobiety (około 170 000); 86% MŚP prowadzonych przez kobiety to mikroprzedsiębiorstwa zatrudniające od 1 do 9 pracowników, 13% stanowią małe przedsiębiorstwa (10–49 pracowników), a 2% to średnie przedsiębiorstwa (50–249 pracowników). Małe i średnie przedsiębiorstwa prowadzone przez kobiety dwukrotnie częściej należą do grupy „inne usługi” (administracja publiczna, edukacja, zdrowie i praca społeczna) oraz są częściej obecne w branży hotelarskiej i restauracyjnej.

Inwestycje we wsparcie dla prowadzonych przez kobiety przedsiębiorstw ukierunkowanych na rozwój mają szansę przynieść większe zyski niż ogólne inwestycje na rzecz przedsiębiorstw. Wiele spośród MŚP kierowanych przez kobiety ma na celu rozwój działalności w ciągu kolejnych 2–3 lat. Kobiety przedsiębiorczynie chętniej inwestują w szkolenia. Przedsiębiorstwa prowadzone przez kobiety częściej niż ogół MŚP starają się zapewnić skuteczne finansowanie dzięki aktualnemu biznesplanowi i korzystaniu z porad specjalistów.

Z raportu Corporate Citizenship i ICCSR (*Women...*, 2012) wynika, że umożliwienie kobietom podjęcia pracy i dostrzeżenie w nich konsumentek na szybko rozwijających się rynkach, może przynieść znaczne dochody dla biznesu. Coraz więcej firm w szybko rozwijających się gospodarkach Azji, Afryki i Ameryki Łacińskiej uznaje kobiety za potencjalne konsumentki, pracownice i dostawczynie. Firmy takie jak Unilever, Goldman Sachs i Vodafone przekonały się, że kobiety mogą generować zyski dla biznesu i dla społeczeństwa. Wśród trzech głównych korzyści z inwestowania w kobiety raport wyróżnia: poszerzanie możliwości gospodarczych, budowanie silnych społeczności i w rezultacie większej bazy konsumentów oraz potencjalnych pracowników; zwiększenie wydajności poprzez zwiększanie liczby kobiet wśród pracowników, dostawców i partnerów biznesowych; zwiększenie sprzedaży poprzez angażowanie kobiet w sieci dystrybucji (odpowiedzialnybiznes.pl). Zgodnie zaś z raportem firmy doradczej Ernst & Young łączne dochody kobiet wynoszą obecnie 13 bilionów dolarów, a w 2017 roku, według przewidywań ekonomistów

mają osiągnąć pułap 18 bilionów, co dwukrotnie przewyższałoby prognozowany łączny wzrost PKB gospodarek Indii i Chin (<http://www.wyborcza.biz/biznes>).

2. Sektor małych i średnich przedsiębiorstw na Podlasiu

Badania rozwoju regionalnego Polski wskazują, iż we wschodnich województwach, w tym w województwie podlaskim występuje bardzo powolny rozwój (Winiarski, 1996). Rolniczy charakter Podlasia, duża liczba obszarów wiejskich powodują, że odznacza się ono pewną specyfiką rynku pracy na tle kraju, między innymi wysokim zatrudnieniem kobiet, zwłaszcza w rolnictwie.

W województwie podlaskim wskaźnik zatrudnienia kobiet jest dużo niższy od wskaźnika zatrudnienia mężczyzn (odpowiednio: 43,3% wobec 59,0% w III kwartale 2012 roku). Jednakże, podobnie jak w roku poprzednim, pogarsza się sytuacja mężczyzn na rynku pracy i wśród osób bezrobotnych proporcje płci rozkładały się korzystniej dla kobiet. Na koniec 2012 roku kobiety zarejestrowane jako bezrobotne (31,6 tys.) stanowiły 45,9% ogółu. Od początku roku odsetek kobiet zmniejszył się o 2,2 punktu procentowego. Są jednak kategorie bezrobotnych, w których w dalszym ciągu utrzymuje się przewaga kobiet. Dotyczy to tradycyjnie bezrobotnych samotnie wychowujących co najmniej jedno dziecko do 18 roku życia (84,5% z nich to kobiety), bezrobotnych absolwentów w okresie 12 miesięcy od dnia ukończenia nauki, wśród których kobiety stanowiły 52,5%, a w grupie bezrobotnych, którzy ukończyli szkołę wyższą, do 27 roku życia, kobiety stanowiły aż 63,9%. W trudniejszej sytuacji na rynku pracy stawia kobiety między innymi konieczność godzenia obowiązków domowych z pracą zawodową oraz niechętnie nastawienie pracodawców do zatrudniania kobiet, mimo posiadania niejednokrotnie lepszego wykształcenia. W przypadku podlaskich bezrobotnych 60,3% kobiet posiadało wykształcenie średnie i powyżej, podczas gdy odsetek mężczyzn o tym poziomie wykształcenia wynosił 38,5% (WUP, 2013).

Województwo podlaskie jest przykładem regionu wschodniego w którym, proces wzrostu liczby przedsiębiorstw nie jest tak intensywny jak w innych częściach Polski, ale dynamika wzrostu liczby firm jest już mniej niepokojąca (tab. 2).

Tab. 2. Dynamika liczby przedsiębiorstw zarejestrowanych w województwie podlaskim w latach 2008-2012

Wyszczególnienie	Liczba przedsiębiorstw na Podlasiu				
	2008	2009	2010	2011	2012
Sektor prywatny	87 173	86 527	88 811	88 635	91 491
Dynamika (okres poprzedni = 100%)	100	99,3	102,6	99,8	103,2
Sektor publiczny	3 056	3 051	3 065	3 103	3 230
Dynamika (okres poprzedni = 100%)	100	99,8	100,5	101,2	104,1
Ogółem	90 229	89 578	91 876	91 738	94 721
Dynamika (okres poprzedni = 100%)	100%	99,3%	102,6%	99,8%	103,3%

Źródło: opracowanie własne na podstawie: (*Podmioty ...*, 2013).

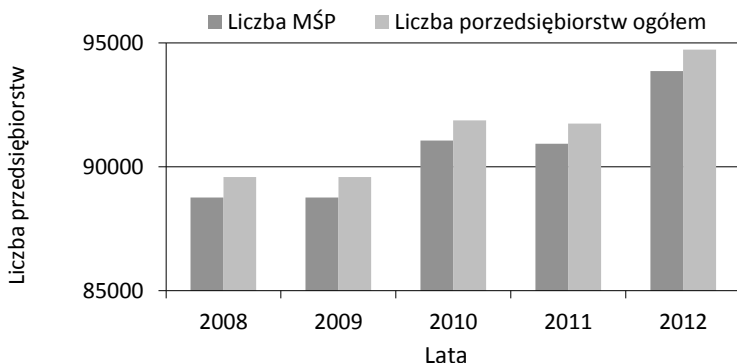
Liczba podlaskich przedsiębiorstw generalnie wzrasta od 2008 roku, a największy wzrost nastąpił w 2012 roku, o 3,3% w stosunku do 2011 roku. Była to zasługa zarówno sektora prywatnego, gdzie wzrost ten nastąpił o 3,2%, jak i sektora publicznego, gdzie wzrost nastąpił o 4,1%. Najmniej podlaskich przedsiębiorstw przybyło w 2009 roku. Rok 2011 i 2010 to lata, w których przyrost liczby podmiotów gospodarczych ma podobną tendencję.

W końcu grudnia 2012 roku w bazie krajowego rejestru urzędowego podmiotów gospodarki narodowej REGON województwa podlaskiego znajdowało się 94721 jednostek, czyli o 3,3% więcej niż w analogicznym okresie roku poprzedniego. Wzrost liczby podmiotów stwierdzono zarówno w sektorze prywatnym, jak i publicznym (odpowiednio o 3,2% i 4,1%). Analizując strukturę zarejestrowanych podmiotów pod względem rodzaju wykonywanej działalności stwierdzono, że w końcu 2012 roku niemalże połowa z nich skupiła się w trzech sekcjach Polskiej Klasyfikacji Działalności, czyli: handel; naprawa pojazdów samochodowych – 26,8% ogółu zarejestrowanych podmiotów (o 0,1% jednostek więcej niż przed rokiem), budownictwo – 12,4% (o 3,6% więcej niż rok wcześniej) oraz przetwórstwo przemysłowe – 8,3% (o 3,0% więcej niż w 2011 roku). Przeważająca liczba podmiotów gospodarki narodowej należy do sektora prywatnego. W końcu 2012 roku w województwie podlaskim ich liczba ukształtowała się na poziomie 91491, co stanowiło aż 96,6% ogółu jednostek wpisanych do rejestru REGON. Podmioty te prowadziły działalność gospodarczą głównie w sekcjach: handel; naprawa pojazdów samochodowych, budownictwo, przetwórstwo przemysłowe oraz działalność profe-

sjonalna, naukowa i techniczna. Analiza omawianych podmiotów w podziale według form organizacyjno-prawnych wykazała znaczący udział osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą. Do tej grupy należało aż 80,9% wszystkich jednostek sektora prywatnego (*Podmioty...*, 2013).

Rosnąca liczba przedsiębiorstw jest zjawiskiem pożądanym, ale nie jest to wzrost stabilny i zrównoważony, raczej skokowy, malejący. Ten stan jest spowodowany obecną sytuacją społeczno-gospodarczą kraju oraz stanem rozwoju regionu podlaskiego. W województwie podlaskim w końcu grudnia 2012 roku zdecydowaną większość stanowiły podmioty, w których przewidywana liczba pracujących zgłoszona do rejestru REGON nie przekraczała 9 osób, czyli tak zwane małe; ich udział w ogólnej liczbie zarejestrowanych jednostek prawnych osiągnął 95,8% (90738 jednostek). Podmioty średnie (liczące od 10 do 49 pracujących) skupiały 3,3% ogółu (3115 jednostki), zaś odsetek podmiotów dużych (o liczbie pracujących powyżej 49 osób) był znikomy i wyniósł zaledwie 0,9% (868 jednostek).

Dokonując bardziej szczegółowej analizy liczebności małych i średnich przedsiębiorstw w regionie podlaskim należy zbadać, jaki jest ich udział w ogólnej liczbie przedsiębiorstw w regionie.



Rys. 1. Udział MŚP w ogólnej liczbie przedsiębiorstw w regionie podlaskim w latach 2008-2012

Źródło: opracowanie własne na podstawie: (*Podmioty...*, 2013).

Na rysunku 1 przedstawiono analizę porównawczą liczebności sektora MŚP oraz ogółu przedsiębiorstw w regionie podlaskim. W latach 2008-2012 małe i średnie przedsiębiorstwa stanowiły 99% ogółu działających podmiotów. Liczebność małych i średnich przedsiębiorstw w tym czasie w regionie wzrosła o 21,4%. Rozkład wzrostu liczby podmiotów małych i średnich jest zbliżony.

Istotnym elementem analizy jest dynamika sektora MŚP w okresie 2008-2012. Dynamika małych i średnich przedsiębiorstw w regionie podlaskim zachowuje tendencję rosnącą, analizę w tym zakresie przedstawia tabela 3. Sektor MŚP w regionie podlaskim w przeważającej mierze składa się z przedsiębiorstw małych, które stanowią około 96,6% firm tego sektora. Średnie przedsiębiorstwa utrzymują tendencję wzrostową, gdyż część firm małych, rozwijających się, przekształca się w podmioty średnie oraz część dużych przedsiębiorstw ogranicza zakres swej działalności (lub upada), dzieli się na mniejsze podmioty. Firmy duże w regionie w większości zmniejszyły liczbę zatrudnionych osób, ale nadal kwalifikują się do sektora dużych przedsiębiorstw, albo przeszły do sektora średnich przedsiębiorstw.

Tabela 3. Dynamika sektora MŚP w regionie podlaskim w latach 2008-2012

Lata	Ogółem MŚP	Dynamika (rok poprzedni =100%)	Firmy małe	Dynamika (rok poprzedni =100%)	Firmy średnie	Dynamika (rok poprzedni =100%)
2008	89 417	100,0	85 974	100,0	3443	100,0
2009	88 762	99,3	85 238	99,2	3524	102,4
2010	91 062	102,6	87 546	102,7	3516	99,8
2011	90 933	99,8	87 414	99,8	3519	100,1
2012	93 853	103,2	90 738	103,8	3 115	88,5

Źródło: opracowanie własne na podstawie: (*Podmioty ...*, 2013).

Udział kobiet wśród właścicieli, współwłaścicieli i pomagających członków rodzin ogółem w województwie podlaskim w latach 2008-2011 widoczny jest wzrost w 2009 roku z 40 do 46%. Stosunkowo wysoki poziom odsetka kobiet wśród właścicieli, współwłaścicieli i pomagających członków rodzin dla Podlasia wynika niewątpliwie z włączenia do statystyki w pierwszym przypadku pomagających członków rodzin, która to grupę zasilają głównie kobiety.

Tabela 4. Udział kobiet wśród właścicieli, współwłaścicieli i pomagających członków rodzin ogółem w województwie podlaskim w latach 2008-2011

Lata	Ogółem	Kobiety	Udział kobiet [%]
2008	169515	67895	40
2009	384677	176738	46
2010	371624	174263	47
2011	377342	176452	47

Źródło: (*Pracujący...* 2008, 2009, 2010, 2011).

Województwo podlaskie wypada słabo pod względem odsetka form innowacyjnych wśród MŚP mających wpływ na rozwój przedsiębiorczości, nakładów na innowacje i wpływów ze sprzedaży innowacji w małych firmach, a także działalności eksportowej średnich firm innowacyjnych i ich współpracy w procesie innowacyjnym (<http://www.prasa.parp.gov.pl>). Region podlaski charakteryzuje się małą liczbą badań przemysłowych i prac rozwojowych. Podstawową miarą „bliskości do rynku” sektora B+R jest udział prac rozwojowych w strukturze nakładów na B+R. Struktura wydatków na B+R w województwie podlaskim ma w porównaniu z całością kraju zdecydowanie większy udział badań podstawowych. Zgodnie z danymi za 2008 rok nastąpił znaczny wzrost udziału nakładów na badania podstawowe w ogólnej strukturze nakładów B+R w województwie podlaskim – 61,3%, wzrost nakładów na prace rozwojowe – 30,9% przy jednoczesnym spadku nakładów na badania stosowane – 7,8% (Ciborowski i Grabowiecki, 2007). W 2007 roku wartość nakładów wewnętrznych na badania przemysłowe (stosowane) w województwie podlaskim osiągnęła wysokość 8,6 mln zł, na prace wdrożeniowe 8,3 mln zł. Było to odpowiednio 0,7% i 0,4% wydatków krajowych (Ciborowski i Grabowiecki, 2007). Analiza wyników wskazuje na zbyt małą liczbę badań przemysłowych i prac wdrożeniowych. Stosunkowo niski poziom innowacyjności charakteryzuje nie tylko region podlaski, ale całą Polskę. Istnieje wiele czynników, które utrudniają tworzenie innowacji, jak na przykład brak własnych środków finansowych czy słabo zacieśniona współpraca pomiędzy jednostkami naukowymi a przedsiębiorcami, tak aby wyniki badań naukowych w większym stopniu mogły być wykorzystywane w praktyce.

Według województw najwięcej ośrodków innowacji i przedsiębiorczości zidentyfikowano obecnie na Śląsku (96) i Mazowszu (92) oraz w Wielkopolsce (71), a najmniej w województwie opolskim (15), lubuskim (22) i świętokrzyskim (24). Podlaskie posiada 33 ośrodki innowacji i przedsiębiorczości. Liczba ośrodków jest zazwyczaj związana z wielkością regionu i jego potencjałem społeczno – gospodarczym, dynamiką procesów transformacji oraz zaangażowaniem władz regionalnych i lokalnych (Bąkowski i Mażewska, 2012).

Podsumowanie

Struktura przedsiębiorstw z sektora MŚP, do którego w głównej mierze należą firmy kobiet przedsiębiorczyń, przekłada się na zróżnicowanie konkurencyjności województwa podlaskiego, na poziom PKB oraz powstawanie i rozwój firm.

Rosnący udział sektora MŚP w regionie podlaskim, który jest pozytywnym procesem, wynika jednak głównie z faktu, że więcej małych i średnich przedsiębiorstw

przybywa, niż upada w ciągu roku. Nadal jednak jest to niskie tempo tworzenia nowych firm, które ma wpływ na wzrost bezrobocia, a także narastania klimatu ogólnego braku perspektyw.

Struktura przedsiębiorstw z sektora MŚP przekłada się na zróżnicowanie konkurencyjności regionu. Województwo podlaskie znajduje się wśród regionów o najniższym poziomie konkurencyjności, obok świętokrzyskiego, warmińsko-mazurskiego, lubelskiego i podkarpackiego. Podział na lepiej rozwiniętą gospodarczo Polskę A i względnie zacofaną Polskę B nie tylko zatem nie zanika, ale dalej utrwała się i pogłębia. Bez niezbędnego wsparcia, niezwykle trudny lub nawet niemożliwy jest szybszy rozwój sektora MŚP w regionach, gdzie występuje szczególnie niedobór kapitału, a stan techniczny infrastruktury utrzymuje się poniżej średniej krajowej. Tymczasem podlaskie charakteryzuje się niewielkim wzrostem nakładów inwestycyjnych w sektorze MŚP wynikającym z braku kapitału własnego, trudności z uzyskaniem kapitału zewnętrznego, brakiem wsparcia dla nowych i rozwijających się małych i średnich przedsiębiorstw. Na te bariery wskazują także kobiety - przedsiębiorczynie. Trudności te mogą wynikać między innymi z mało sprzyjającego otoczenia przedsiębiorstw, które nie zachęca, a wręcz ogranicza rozwój przedsiębiorczości, na co wskazują na przykład badania Ewy Rollnik-Sadowskiej, w których została oceniona działalność instytucji otoczenia biznesu na Podlasiu. Wynika z nich, że właścicielki firm z województwa podlaskiego bardzo rzadko korzystały z usług instytucji otoczenia biznesu i ograniczały kontakt jedynie do podmiotów, z którymi była taka konieczność w trakcie zakładania czy prowadzenia biznesu (Rollnik-Sadowska, 2010).

Podlasie jest zatem przykładem regionu, który powinien podjąć działania w kreowaniu fundamentalnych czynników wzrostu, tworzących warunki dla rozwoju przedsiębiorczości. Powstawanie przedsiębiorstw wymaga szczególnych warunków, między innymi kapitałowych, których spełnienie wymaga ingerencji władz centralnych i lokalnych, w celu ułatwienia powstawania i rozwoju małych i średnich firm w regionie podlaskim.

Literatura

1. Bąkowski A., Mażewska M. (2012), *Raport, PARP*
2. Ciborowski R., Grabowiecki J. (2007), *Uwarunkowania wzrostu innowacyjności województwa podlaskiego w aspekcie tworzenia Regionalnych Strategii Innowacyjności*, w: Okońska-Horodyńska E., Pangsy-Kania S. (red.), *Innowacyjność w budowaniu; gospodarki opartej na wiedzy w Polsce*, Instytut Wiedzy i Innowacji, Warszawa

3. Dokument roboczy UE, *Kobiety przedsiębiorcy*, Bruksela, 12.03.2012
4. *Eurostat Database: Labor Force Survey Statistics*
5. Nazarko J., Kędzior Z. (red.), (2010), *Uwarunkowania rozwoju nanotechnologii w województwie podlaskim. Wyniki analiz STEEPVL i SWOT*, Oficyna Wydawnicza Politechniki Białostockiej, Białystok
6. *OECD Factbook* (2010), PARP
7. Piasecki B. (1998), *Przedsiębiorczość i mała firma. Teoria i praktyka*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź
8. *Podlaski regionalny plan działań na rzecz zatrudnienia na 2013 rok* (2013), Samorząd Województwa Podlaskiego, WUP w Białymstoku, Białystok
9. *Podmioty gospodarki narodowej w województwie podlaskim w latach 2008-2012* (2013), Urząd Statystyczny w Białymstoku, Białystok
10. *Pracujący w Gospodarce Narodowej w 2008, 2009, 2010, 2011*, GUS, Warszawa
11. *Prawo sprzyjające przedsiębiorczości kobiet w Polsce. Rekomendacje zmian* (2011), Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Projekt finansowany w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, Priorytet II, Działanie 2.1., Poddziałanie 2.1.3., Warszawa
12. Rogout A. (2002), *Male i średnie przedsiębiorstwa w integracji ekonomicznej. Doświadczenia Unii Europejskiej. Lekcje dla Polski*, Wyd. Uniwersytet Łódzki, Łódź
13. Rollnik-Sadowska E. (2010), *Przedsiębiorczość kobiet w Polsce*, Difin, Warszawa
14. Winiarski B. (1996), *Rozwój obszarów przygranicznych i współpraca transgraniczna*, w: *Strategiczne wyzwania dla polityki rozwoju regionalnego Polski*, Friedrich Elbert-Stiftung, Warszawa
15. *Women Mean Business – Empowerment in Developing Markets* (2012), Corporate Citizenship&International Centre for Corporate Social Responsibility (ICCSR), University Nottingham, http://odpowiedzialnybiznes.pl/public/files/Women_Mean_Business_Corporate_Citizenship_ICCSR_2012.pdf [22.06.2013]
16. *Wstępna informacja o sytuacji społeczno-gospodarczej województwa podlaskiego* (2013), Urząd Statystyczny w Białymstoku, Białystok
17. Zachariasz K. (2013), *Bruksela zapowiada parytet w zarządach unijnych spółek*, http://wyborcza.biz/biznes/1,100896,12424911,Bruksela_zapowiada_parytet_w_zarzadach_unijnych_spolek.html [22.06.2013]
18. *Zmiany strukturalne grup podmiotów gospodarki narodowej w rejestrze REGON* (2011), GUS, Warszawa
19. *Zróżnicowanie poziomu rozwoju przedsiębiorczości w regionach*, <http://www.prasa.parp.gov.pl> [06.06.2011]

Women's entrepreneurship in the small and medium enterprises sector development in the region of Podlasie

Abstract

Nowadays modern forms of employment do not guarantee the stability. A turbulent reality, uncertainty of employment encourages to search for new, alternative solutions. In the process the activity known as entrepreneurship is a necessity. Today the sign of entrepreneurship is self-employment. The number of self-employed females in the European Union is 30,6% whereas in Poland it reaches 34,3%. The culture norms, according to which entrepreneurship is a male dominant slowly changes its form. Although the number of self-employment among women has risen for last 10 years, there is plenty to do in this area. The main thing is to create conditions in which active, entrepreneurial women will be allowed to develop their businesses easily. The surrounding of enterprises is not a main factor that benefits the development of entrepreneurship. What is more, this phenomenon points out the necessity of territorial autonomy interference in order to improve the activity of small and medium businesses in Podlaskie Voivodeship.

Key words

female entrepreneurship, territorial autonomy

Determinanty i bariery przedsiębiorczości kobiet w Polsce

Alina Borowska

Politechnika Białostocka, Wydział Zarządzania, Katedra Ekonomii i Nauk Społecznych
e-mail: alina.borowska@pb.edu.pl

DOI: 10.12846/j.em.2013.03.11

Streszczenie

We współczesnym społeczeństwie wzrasta znaczenie przedsiębiorczości kobiet. W związku z rozwojem technologicznym, z roku na rok sukcesywnie zmniejsza się liczba miejsc pracy w tych działach gospodarki, w których tradycyjnie pracowały kobiety. Jednocześnie rośnie liczba kobiet mających wyższe wykształcenie, ale napotykających wiele barier w dostępie do miejsc pracy. Bezrobocie wśród kobiet jest większe niż wśród mężczyzn. Drogą do niezależności finansowej i zwiększenia dochodów jest działalność gospodarcza lub samozatrudnienie. Większość badań potwierdza, że kobiety są równie przedsiębiorcze co mężczyźni i ich przedsiębiorczość w równym stopniu przyczynia się do rozwoju gospodarczego. Z ekonomicznego i społecznego punktu widzenia, niezbędne staje się więc promowanie i ułatwianie przedsiębiorczości kobiet oraz zwiększanie ich udziału wśród właścicieli firm.

Słowa kluczowe

przedsiębiorczość kobiet, bariery przedsiębiorczości kobiet

Wstęp

Zgodnie z najprostszą definicją przedsiębiorczość jest to działalność charakteryzująca się twórczym myśleniem oraz twórczym podejściem do zasobów ludzkich i rzeczowych, którymi rozporządza przedsiębiorstwo, w celu wykorzystania wszelkich szans, jakie przynosi rozwój nauki i techniki (Penc, 2008). W niniejszej pracy przedsiębiorczość będzie rozważana jako forma aktywności zawodowej i jako aktywność sektora małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP). Rozwój małych i średnich przedsiębiorstw jest aktualnie kluczowym czynnikiem wzrostu gospodarczego i tworzenia

większej liczby miejsc pracy, dlatego jego rozwój od lat postuluje Komisja Europejska. W publikacji Small Business Act (SBA) podkreślono, że rozwój małych i średnich przedsiębiorstw powinien odgrywać istotną rolę w polityce Unii Europejskiej (UE), ponieważ wzrost i innowacyjność MŚP determinują przyszły dobrobyt w UE. W czerwcu 2010 roku została przyjęta najnowsza strategia rozwoju społecznego Unii Europejskiej na lata 2010 – 2020, „Europa 2020”, w której podkreślono, że MŚP mają największy wkład we wzrost zatrudnienia (KOM, 2008). Sektor ten ma również wielki wkład w tworzenie PKB. Z danych GUS-u wynika, że większość (96%) przedsiębiorstw aktywnych, czyli takich, które rzeczywiście prowadzą działalność gospodarczą, stanowią mikroprzedsiębiorstwa, przedsiębiorstwa małe stanowią 2,8%, średnie – 1% i duże 0,2%. W tworzeniu PKB dominują więc podmioty mikro – w roku 2008 wytworzyły one 29,8% PKB (*Przedsiębiorczość...*, 2011). Z punktu widzenia całej gospodarki, to właśnie sektor MŚP ma szczególne znaczenie dla gospodarki kraju i to właśnie kobiety najczęściej w nim działają. Ich przedsiębiorczość w znacznym stopniu przyczynia się do tworzenia nowych produktów i miejsc pracy. Te kraje, w których kobiety mogą bez przeszkód realizować się w działalności gospodarczej, odnotowują szybki wzrost ekonomiczny, a więc wykorzystanie przedsiębiorczości tkwiącej w kobietach, to źródło wzrostu dobrobytu społeczeństwa. Niestety, w Polsce kobiety, mimo że są często lepiej wykształcone niż mężczyźni, nie wykorzystują w pełni swoich możliwości. Wskazują na to wskaźniki przedsiębiorczości i bezrobocia. Według badań Eurobarometru, w Polsce kobiety stanowią około 30% przedsiębiorców, co daje Polsce piątą pozycję od końca skali w Unii Europejskiej. Również poziom przeżycia przedsiębiorstw „kobiecych” jest niższy niż przedsiębiorstw prowadzonych przez mężczyzn.

W tym celu Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości realizuje liczne projekty mające na celu zwiększenie przedsiębiorczości kobiet i likwidację barier w jej rozwoju (Lublińska-Kasprzak, 2010).

Stopa bezrobocia kobiet jest wyższa niż stopa bezrobocia mężczyzn. Ponadto, trudniej znaleźć pracę zwłaszcza kobietom powracającym na rynek pracy po dłuższej przerwie oraz poszukującym pierwszej pracy. W 2011 roku najwyższa stopa bezrobocia dotyczyła kobiet w wieku 18-19 lat (42,4%). Bezrobocie wśród kobiet jest większe na wsiach i w małych miasteczkach, mimo, że kobiety bezrobotne są lepiej wykształcone niż bezrobotni mężczyźni. Wynagrodzenia kobiet są zazwyczaj niższe niż mężczyzn. Z badania struktury wynagrodzenia w październiku 2010 roku wynika, że przeciętne wynagrodzenie kobiet było niższe o 15% od przeciętnego wynagrodzenia mężczyzn (GUS, 2012). Przybywa wciąż bezrobotnych magistrów, zwłaszcza absolwentów takich kierunków jak: historia, politologia, pedagogika, za-

rzządzanie, marketing i dominują w nich kobiety (<http://www.gospodarka.dziennik.pl>). Przewiduje się, że do 2015 roku pojawi się na rynku pracy ostatnia fala wyżu demograficznego. Ponieważ liczba miejsc pracy powstająca co roku ma tendencję zniżkową, można zatem spodziewać się gwałtownego wzrostu bezrobocia wśród absolwentów, a zwłaszcza wśród kobiet.

Celem niniejszej pracy jest analiza determinant i barier w rozwoju przedsiębiorczości kobiet w Polsce. Analizy dokonano na podstawie badań literatury przedmiotu. W szczególności wykorzystano raport opublikowany w projekcie systemowym *Przedsiębiorczość kobiet*, realizowanym w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, który prezentuje analizę danych wtórnych oraz pięciu badań empirycznych (dwa badania ilościowe - PAPI I i PAPI II), dwa badania jakościowe (IDI i FGI) oraz eksperyment ekonomiczny (EE)). Ponadto wykorzystano inne raporty i ekspertyzy dotyczące przedsiębiorczości kobiet, między innymi takie jak: Ekspertyza z roku 2011, *Prawo sprzyjające przedsiębiorczości kobiet w Polsce*. Rekomendacje zmian, wykonana przez PARP w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.

1. Determinanty przedsiębiorczości kobiet w Polsce

Decyzja o podjęciu działalności gospodarczej jest rezultatem zderzenia wewnętrznych motywacji uwarunkowanych psychologicznie i zewnętrznych społeczno-ekonomicznych determinant. Motywacje wewnętrzne to: dążenie do niezależności, chęć osiągania wyższych dochodów i niezależność finansowa, możliwość rozwoju zawodowego, negatywne doświadczenia z pracy najemnej, sprzyjające warunki na rynku, brak innych możliwości zatrudnienia, zagrożenie bezrobociem, większa pewność pracy na własny rachunek (Lisowska, 2008).

Determinanty zewnętrzne dzielą się na uwarunkowania ogólne krajowe oraz ramowe uwarunkowania przedsiębiorczości. Uwarunkowania krajowe dotyczą takich cech gospodarki, jak: jej otwartość, dynamika wzrostu, stabilność pieniądza, efektywne działania rynków. Szczególne znaczenie dla otwierania i rozwoju działalności gospodarczej mają uwarunkowania ramowe, ponieważ oddziałują one bezpośrednio na przedsięwzięcia gospodarcze, wspierając je lub hamując. Do ramowych uwarunkowań przedsiębiorczości zalicza się: dostępność kapitału (łatwość uzyskania środków finansowych dla nowych i rozwijających się firm, włączając w to subsydia); politykę publiczną (podatki i regulacje prawne); publiczne programy wspierania przedsiębiorczości; edukację i szkolenia; badania i rozwój (zakres, w jakim badania i rozwój prowadzą do stworzenia nowych możliwości biznesowych); infrastrukturę

komercyjną i zawodową (jakość i możliwość współpracy z dostawcami, podwykonawcami, firmami doradczymi, bankami, kancelariami prawnymi); dostęp do infrastruktury technicznej (drogi, telekomunikacja, Internet, woda, gaz, elektryczność) oraz normy kulturowe i społeczne (zakres w jakim istniejące normy społeczne oddziałują wspierająco lub zniechęcająco do podejmowania i rozwijania działalności gospodarczej), (*Przedsiębiorczość...*, 2011).

Bardziej uproszczony model determinant zewnętrznych proponuje Ewa Lisowska, która wyróżnia determinanty edukacyjne, społeczne i kulturowe oraz ekonomiczne. Determinanty edukacyjne to nauka bycia przedsiębiorczym, rozwijanie cech przedsiębiorczych i kreatywności, poczucie własnej wartości. Determinanty społeczno- kulturowe to akceptacja społeczeństwa dla właścicieli firm i własności prywatnej; przekonanie, że założenie własnej działalności gospodarczej to dobry sposób na zarabianie na życie, sposób postrzegania przedsiębiorczości kobiet i mężczyzn; stereotypy dotyczące przedsiębiorczości kobiet. Determinanty ekonomiczne to wszystkie przepisy regulujące powstawanie i funkcjonowanie przedsiębiorstw, system podatkowy i kredytowy oraz pomoc państwa w rozwijaniu MŚP (Lisowska, 2001a).

W badaniach przeprowadzonych przez holenderskich naukowców, w ramach programu SCALES¹, wykazano, że istnieją pewne czynniki, które różnicują poziom przedsiębiorczości wśród kobiet i mężczyzn w poszczególnych krajach w skali makro, a na wysoki lub niski udział kobiet wśród przedsiębiorców w danym kraju, mają wpływ również następujące czynniki:

- rozwój technologiczny- kobiety rzadziej niż mężczyźni prowadzą działalność w sektorach zaawansowanych technologii;
- czynniki ekonomiczne, czyli PKB i poziom bezrobocia - wzrostowi zamożności kraju wyrażonym w PKB per capita, towarzyszy popyt na usługi, które najczęściej dostarczają przedsiębiorstwa prowadzone przez kobiety; natomiast im wyższy poziom bezrobocia, tym większy udział kobiet w przedsiębiorczości, ponieważ jest to jedyny sposób na uzyskanie dochodu;
- czynniki kulturowe, czyli wartości i przekonania, które kształtują zachowania przedsiębiorcze (SCALES, 2003).

W kolejnych badaniach w ramach SCALES potwierdzono tezę, iż na poziom przedsiębiorczości kobiet i mężczyzn wpływają zasadniczo te same czynniki, ale jednocześnie niektóre z nich, na przykład bezrobocie i poziom zadowolenia z życia, wpływają odmiennie. W tym badaniu zwrócono uwagę również na dodatkowe czyn-

¹ Program SCALES (*Scientific Analysis of Entrepreneurship and SMEs*) finansowany przez rząd holenderski.

niki społeczno - demograficzne i instytucjonalne, które wpływają na przedsiębiorczość kobiet. Czynniki społeczno - demograficzne, to: sytuacja rodzinna, wiek, poziom wykształcenia, płeć, pochodzenie etniczne i poprzednie doświadczenia w samo zatrudnieniu. Natomiast czynniki instytucjonalne, to: dostępność kapitału, system opieki nad dzieckiem i urlopy rodzicielskie oraz koszty rozpoczęcia własnej działalności gospodarczej (SCALES, 2006).

2. Bariery ogólne przedsiębiorczości

Bariery dotyczące działalności gospodarczej dotyczą zarówno kobiet jak i mężczyzn i są to tak zwane bariery ogólne. Według Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych PKPP Lewiatan do kluczowych barier w prowadzeniu działalności gospodarczej w Polsce należą: bariery podatkowe, administracja, bariery zatrudnienia, szara strefa oraz konkurencja ze strony uprzywilejowanych przedsiębiorstw. Najbardziej uciążliwe są przepisy dotyczące VAT oraz tak zwane parapodatki, to znaczy pozapłacowe koszty pracy, których wysokość znacznie wpływa na zmniejszenie konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw. Bariery zatrudnienia dotyczą nieelastycznego prawa pracy, które uniemożliwia budowanie zespołów pracowniczych pod konkretne projekty, ograniczając w ten sposób możliwość dostosowywania się firm do zmian w warunkach gospodarowania i zmniejsza ich konkurencyjność na rynku. Bariery administracyjne to wszelkie procedury administracyjne, które są uciążliwe i kosztowne. Wynikają one ze złego prawa i niewłaściwego jego stosowania przez administrację publiczną, zatrudniającą nieprzygotowanych urzędników, co skutkuje na przykład różną interpretacją tych samych zapisów prawa podatkowego w różnych urzędach skarbowych w Polsce. Wciąż trudna i pracochłonna jest procedura zakładania działalności gospodarczej, a administracja państwowa współpracująca z przedsiębiorstwami jest zbyt zbiurokratyzowana i za mało elastyczna. Szara strefa, to te przedsiębiorstwa, które ukrywają wielkość przychodów i stan zatrudnienia. Dla firm działających zgodnie z prawem, istnienie szarej strefy znacznie obniża ich konkurencyjność, z uwagi na ponoszone realnie koszty prowadzenia działalności. Konkurencja ze strony uprzywilejowanych przedsiębiorstw, dotyczy podmiotów państwowych, które działają na sprzyjających warunkach w strefach ekonomicznych, które mają umarzane podatki i składki na ubezpieczenie społeczne, otrzymują pomoc publiczną i mają ułatwiony dostęp do funduszy unijnych (<http://www.pkpplewiatan.pl>).

3. Bariery przedsiębiorczości kobiet

Z badań wykonanych w ramach projektu „Przedsiębiorczość kobiet” wynika, że główne bariery w przedsiębiorczości kobiet i mężczyzn są takie same. Jedyną znaczącą barierą dla kobiet jest konieczność godzenia obowiązków zawodowych z opieką nad dziećmi, co jest trudne, ponieważ brakuje dostępu do powszechnej i taniej instytucjonalnej opieki nad małymi dziećmi (*Przedsiębiorczość...*, 2011).

Tezę tę potwierdzają badania wykonane w ramach projektu zrealizowanego przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości PARP: Ekspertyza Prawo sprzyjające przedsiębiorczości kobiet w Polsce. Rekomendacje zmian. Autorzy raportu stwierdzają, że główną barierą przedsiębiorczości kobiecej jest niewystarczający dostęp do taniej opieki nad dzieckiem o odpowiedniej jakości i w elastycznych godzinach. Ponadto stwierdzono, że barierą hamującą aktywność przedsiębiorczą kobiet są rozwiązania w zakresie urlopów wychowawczych, macierzyńskich, opiekuńczych i chorobowych. Brakuje również narzędzi (administracyjnych i organizacyjnych) motywujących kobiety do podejmowania własnej działalności gospodarczej w okresie wczesnego macierzyństwa. W cytowanej ekspertyzie wskazano również ograniczenia atrakcyjności podejmowania działalności gospodarczej przez kobiety, do których należą:

- niemożność skorzystania z „ulgi na dzieci”, przez przedsiębiorczynie, które są opodatkowani podatkiem liniowym lub ryczałtowymi formami opodatkowania;
- brak rozwiązań podatkowych pozwalających kompensować koszty instytucjonalnej opieki nad dzieckiem ponoszone przez kobietę przedsiębiorcę;
- brak możliwości skorzystania z zasad wspólnego opodatkowania z małżonkiem, przez kobietę przedsiębiorcę, opodatkowaną podatkiem liniowym lub ryczałtowym.

Autorzy niniejszej ekspertyzy zwrócili również uwagę na problem (podkreślany również w innych opracowaniach) skomplikowania procedur związanych z zakładaniem własnej działalności gospodarczej, warunkami nakładanymi na nowo powstające firmy oraz kosztami zakładania własnej działalności. Kobiety wymieniały jako bariery brak możliwości korzystania z e-platformy, czyli załatwiania spraw administracyjnych za pomocą Internetu, czasochłonność oraz wysokie koszty związane z rejestracją, sprawozdawczością i archiwizacją dokumentacji w formie papierowej oraz zamykania działalności gospodarczej. Podkreślono również barierę, jaką jest zmienność przepisów prawnych dotyczących przedsiębiorczości, oraz wysokość i sposób opodatkowania działalności gospodarczej (*Prawo...*, 2011). W związku z powyższym, autorzy ekspertyzy zaproponowali zmiany systemowo- prawne, mające

na celu zniesienie barier dla przedsiębiorczości kobiet. W odniesieniu do barier związanych z dostępem do taniej opieki nad dzieckiem zaproponowano wprowadzenie systemu wspierania finansowego dla obojga pracujących rodziców w ponoszeniu kosztów zewnętrznej opieki nad dziećmi, również w pozapublicznych żłobkach i przedszkolach oraz innych formach opieki. Zaproponowano również przeprowadzenie reform w zakresie prawa dotyczącego urlopów macierzyńskich, wychowawczych, opiekuńczych i chorobowych, jak również wprowadzenie prorodzinnych rozwiązań podatkowych. Ogólne rekomendacje wypływające z całości ekspertyzy, zawierają również wniosek, aby podjąć pewne działania w zakresie edukacji młodzieży w zakresie przedsiębiorczości, wspomagać i rozszerzać istniejące programy („Dziewczyny na politechniki i Dziewczyny do ścisłych”) promujące wśród kobiet tak zwane męskie zawody. Ostatnia rekomendacja ekspertyzy dotyczy dedykowanych mikropożyczek dla kobiet planujących założenie lub rozwój prowadzonej działalności gospodarczej, udzielanych przez Państwo lub banki w ramach programu wdrożonego ustawowo (*Prawo...*, 2011).

Inaczej widzi bariery przedsiębiorczości kobiet Ewa Lisowska², która do barier szczególnie doświadczanych przez kobiety zalicza bariery, jakie stwarzają: edukacja, tradycyjna socjalizacja i dostęp do finansowania przedsięwzięć gospodarczych. Bariery edukacyjne, to brak informacji i szczegółowej wiedzy na temat zakładania, prowadzenia i rozwoju własnej firmy. Badane kobiety stwierdzają, że brakuje im często również umiejętności interpersonalnych i menedżerskich, ale barierą jest dla nich zbyt duży koszt ewentualnych szkoleń. Tradycyjna socjalizacja utrwalająca tradycyjny podział ról społecznych według płci, powoduje, że kobietom brakuje pewności siebie i wiary w swoje umiejętności, gorzej oceniają swoją wiedzę i umiejętności (Lisowska, 2001b). Potwierdzają to badania, które przeprowadził Weston Agor. Badając kompetencje zawodowe kobiet oficerów i menedżerów w Stanach Zjednoczonych Ameryki, stwierdził, że to kobiety są osobami o kluczowych zasobach dla firm, ale najczęściej powstrzymują się one przed wykorzystaniem swojej wiedzy. Agor twierdzi, że kobiety zostały uwarunkowane w procesie socjalizacji do przyjmowania ról bardziej pasywnych, więc automatycznie przyjmują polecenia, natomiast mężczyźni naturalnie przejmują dowodzenie, mimo, że posiadają niższe zasoby i kompetencje, co jak zauważa Agor – przyjmują z wielkim zdziwieniem i zaskoczeniem (Agor, 1998). Bariery w dostępie do finansowania bardziej dotyczą kobiet niż mężczyzn. Z badań Eurobarometru wynika, że więcej kobiet niż mężczyzn wymienia jako główny powód niepodejmowania działalności – brak źródła finansowania przedsięwzięcia, kobiety również bardziej boją się ryzyka niepowodzenia ich

² Dr Ewa Lisowska jest pracownikiem SGH w Warszawie, od wielu lat zajmuje się naukowo problemem przedsiębiorczości i bezrobocia kobiet.

działalności gospodarczej (*Survey...*, 2007). Przedsiębiorstwa kobiece dostają pożyczki na mniejsze kwoty i na wyższy procent, częściej też niż mężczyźni finansują swoją działalność ze środków własnych (80% przedsiębiorstw prowadzonych przez kobiety i 65% przedsiębiorstw prowadzonych przez mężczyzn). Z badań wykonanych w Dani, Szwecji i na Węgrzech, wynika, że sytuacja taka dotyczy również kobiet w tych krajach (Lublińska-Kasprzak, 2010).

4. Instytucje i programy wspierające rozwój przedsiębiorczości wśród kobiet

W Polsce funkcjonuje szereg instytucji komercyjnych i niekomercyjnych, których zadaniem jest wspieranie przedsiębiorczości. Jedną z organizacji (wielokrotnie tu cytowaną) o najszerszym zasięgu jest Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości (PARP), która działa od 2001 roku jako agenda rządowa podległa ministerstwu ds. gospodarki. Celem działania tej instytucji jest między innymi pobudzanie rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw, tworzenie nowych miejsc pracy oraz przeciwdziałanie bezrobociu (<http://www.parp.gov.pl>). Agencja kieruje swoje usługi zasadniczo do ogółu przedsiębiorców, ale w roku 2013, ogłosiła konkurs dla instytucji otoczenia biznesu wspierającego przedsiębiorczość kobiet, mający zadanie wyłonić instytucje, które wprowadzą na poziomie lokalnym działania wspierające przedsiębiorczość kobiet (<http://www.poig.parp.gov.pl>).

Kolejną organizacją działającą na rzecz przedsiębiorczości jest Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych Lewiatan (PKPP Lewiatan), która wspiera codzienną działalność gospodarczą swoich członków między innymi przez doradztwo, organizowanie szkoleń, dostarczanie informacji o planowanych i wprowadzanych zmianach prawa (<http://www.pkpplewiatan.pl>). PKPP Lewiatan jest również jednym z partnerów Gender Index, który jest pierwszym w Polsce kompleksowym programem mającym na celu zachęcenie pracodawców do aktywnego przeciwdziałania dyskryminacji ze względu na płeć w miejscu pracy. Projekt ten zajmuje się również barierami w rozwoju zawodowym kobiet i wspiera równość płci w miejscu pracy (<http://www.genderindex.pl>).

Inne organizacje wspierające przedsiębiorczość w Polsce, to: Business Centre Club, Związek Rzemiosła Polskiego i Konfederacja Pracodawców Polskich; nie mają one jednak specjalnych ofert dla kobiet.

Istnieje również wiele organizacji, których działalność skierowana jest wyłącznie do kobiet, które pomagają w zakładaniu i rozwoju działalności gospodarczej, a także zajmują się projektami dotyczącymi aktywizacji zawodowej kobiet na rynku

pracy. Jedną z nich jest Fundacja Centrum Promocji Kobiet (istnieje od 1991 roku); oferuje ona szkolenia i doradztwo w zakresie lepszego funkcjonowania na rynku pracy. Fundacja jest partnerem projektów³, które wspierają kobiety w zakresie równouprawnienia w życiu społeczno-gospodarczym (<http://www.promocja.kobiet.pl>), (<http://www.enter-telework.org.pl>).

Organizacją oferującą swoje usługi wyłącznie dla kobiet jest Międzynarodowe Forum Kobiet (istniejące od 1993 roku przy SGH w Warszawie). Misją tej organizacji jest promowanie przedsiębiorczości i kreatywności wśród kobiet (<http://www.mfk.org.pl>).

Ciekawą inicjatywę dotyczącą przedsiębiorczości kobiet naukowców, zapoczątkował projekt FemStart⁴, którego celem jest zachęcenie kobiet naukowców do podejmowania własnej działalności gospodarczej. Kobiety stanowią około 50% wszystkich studentów, ale nadal pod względem uczestnictwa w karierze naukowej i w dziedzinie przedsiębiorczości stanowią mniejszość.

Podsumowanie

Z przeprowadzonej analizy wynika, że główne bariery w przedsiębiorczości kobiet i mężczyzn są takie same, czyli: wysokie pozapłacowe koszty pracy, skomplikowane procedury otwierania, prowadzenia i zamykania działalności gospodarczej, liczne formalności finansowe oraz zmienne prawo pracy. Jedynymi znaczącymi barierami dla kobiet są: konieczność godzenia obowiązków zawodowych z opieką nad dziećmi, braki edukacyjne, stereotypy narzucające kobietom tylko jeden sposób na życie, czyli małżeństwo i macierzyństwo oraz utrudnienia w dostępie do finansowania. Zdaniem autorki, mimo, że istnieje sporo instytucji mających na celu wspomaganie przedsiębiorczości kobiet, również szkoły wyższe mogą mieć w tym swój udział i wziąć część odpowiedzialności za losy swoich absolwentów, zwłaszcza, że bezrobocie wśród absolwentów jest duże (jak w całej Unii Europejskiej) i według prognoz wzrośnie w najbliższych latach z powodu ostatniej fali wyżu demograficznego. Ponadto, przewiduje się, że więcej będzie bezrobotnych kobiet niż mężczyzn. Szkoły wyższe mogą mieć swój udział w pokonaniu barier społeczno-kulturowych i edukacyjnych.

³ Jednym z projektów jest ENTER, partnerstwo na rzecz telepracy, przedsiębiorczości i równouprawnienia, który ma na celu między innymi wykorzystanie telepracy do walki z dyskryminacją osób, mających przerwę w aktywności zawodowej.

⁴ FemStart jest finansowany przez Komisję Europejską w ramach priorytetu Nauka i Społeczeństwo 6. Programu Ramowego (<http://www.femstart.eu>).

Likwidacja stereotypów dotyczących kobiet to proces długotrwały i wymaga działań ciągłych, ale możliwe jest w trakcie studiów wspieranie kobiet w ich rozwoju osobistym i promocja kobiecej działalności we wszystkich dziedzinach życia zarówno gospodarczego, jak i politycznego.

Amerykańska antropolog Helen Fisher, uważa, że to kobiety zmieniają świat biznesu, ponieważ kierunek przemian współczesnego świata faworyzuje wrodzone zdolności kobiet, między innymi takie jak: umiejętność myślenia systemowego, wyobraźnia i intuicja, nawiązywanie więzi, komunikacja, dążenie do współpracy i kompromisu, empatia. Jej zdaniem, to kobiety mają największe szanse w sektorze ekonomii społecznej i jak wykazują badania amerykańskie, właśnie w nim amerykańskie kobiety osiągają największe wpływy (Fisher, 2003).

Literatura

1. Agor, W.H. (1998), *Intuicja w organizacji*, Wyd. Profesjonalnej Szkoły Biznesu, Kraków
2. Dziennik Gospodarka, <http://www.gospodarka.dziennik.pl> [01.07.2013]
3. Fisher H. (2003), *Pierwsza pleć*, Wyd. JACEK SANTORSKI & CO, Warszawa
4. Fundacja Centrum Promocji Kobiet, <http://www.promocjakobiet.pl> [01.07.2013]
5. *Kobiety i mężczyźni na rynku pracy* (2012), GUS, Warszawa
6. Konfederacja Lewiatan, <http://www.pkpplewiatan.pl> [01.07.2013]
7. Lisowska E. (2001a), *Przedsiębiorczość kobiet w Polsce na tle krajów Europy Środkowej i Wschodniej*, Wyd. SGH, Warszawa
8. Lisowska E. (2001b), *Bariery przedsiębiorczości kobiet*, w: Koźuch B., *Przedsiębiorczość kobiet - wyzwanie XXI wieku*, Wyd. Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok
9. Lisowska E. (2008), *Analiza położenia kobiet na rynku pracy*, w: Lisowska E., Kasprzak, R. (red.), *Zarządzanie mikroprzedsiębiorstwem. Podręcznik dla przedsiębiorczej kobiety*, Wyd. SGH, Warszawa
10. Lublińska-Kasprzak B. (2010), *Przedsiębiorczość kobiet*, Wyd. PARP, Warszawa
11. Międzynarodowe Forum Kobiet, <http://www.mfk.org.pl> [01.07.2013]
12. *Najpierw myśl na małą skalę* (2008), Program Small Business Act dla Europy, Komunikat Komisji do Rady Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno - Społecznego i Komitetu Regionów, Bruksela
13. Penc J. (2008), *Encyklopedia zarządzania. Podstawowe kategorie i terminy*, Wyd. WSSM, Łódź
14. Portal Branży Cukierniczo – Piekarniczej, <http://www.genderindex.pl> [01.07.2013]

15. *Prawo sprzyjające przedsiębiorczości kobiet w Polsce. Rekomendacje zmian* (2011), Wyd. PARP, Warszawa
16. *Przedsiębiorczość kobiet w Polsce* (2011), Wyd. PARP, Warszawa
17. Steinbeis-Europa-Zentrum, Ihr Partner für Innovation in Europa, <http://www.femstart.eu> [01.07.2013]
18. *Survey of the Observatory of European SMEs. Analytical report* (2007), Eurobarometr, the Gallup Organisation
19. Université Paris X Nanterre, <http://www.u-paris10.fr> [01.07.2013]

Determinants and barriers to female entrepreneurship in Poland

Abstract

Women's entrepreneurship in modern society is becoming increasingly important. From year to year, because of technological developments progressively decreases the number of jobs in those sectors of the economy, where women have traditionally worked. At the same time, number of women with a university degree increases, but they face many barriers to employment. Unemployment among women is higher than male unemployment. The way to financial independence and the income growth is business or self-employment. Most studies confirm that women are just as entrepreneurial as men. Women entrepreneurship contributes to economic development by creating new products and jobs. Therefore, from an economic and social point of view, it is necessary to promote and facilitate entrepreneurship among women and increasing their share of the business owners. Institutions of higher education may contributed to that.

Keywords

female entrepreneurship, barriers to female entrepreneurship

Pojęcia promocji wielowymiarowości pogranicza

Mirosław Acewicz

Politechnika Białostocka, Wydział Zarządzania, Katedra Ekonomii i Nauk Społecznych
e-mail: m.ace@vp.pl

DOI: 10.12846/j.em.2013.03.12

Streszczenie

Pogranicza to regiony wielowymiarowe. Promocja takiego terytorium ma na celu budowanie jego stabilnej marki na gruncie jednoznacznie identyfikowanych cech. Realizuje się ona w ramach modelu sieciowego. Optymalnie jest zespołem stałych i konsekwentnych działań w ramach różnorodnych kampanii. Jak pokazuje przykład pogranicza Podlasia, wartość jednostki terytorialnej rośnie, jeżeli nie tylko spełnia ona określone oczekiwania swojego odbiorcy, ale jest również jako marka polecana innym.

Słowa kluczowe

pogranicze, wielowymiarowość, sieć, promocja

Wstęp

Globalizacja radykalnie zmienia dotychczasowe znaczenia wartości terytoriów. Pogranicza żyją i wzrastają w świecie własnego terytorium i kultury, ale zarazem w naturalnej współczesnej sytuacji obligacji współżycia z innymi. W takich miejscach innym trudniej narzucić swój sposób myślenia i odrzucić ich decyzyjnie. W dobie postępującej integracji globalizacyjnej skutkuje to nieustannym jakby treningiem wzajemnej tolerancji opartej na już wytworzonych czy ciągle powstających regułach współżycia i wielokulturowości. Z tego powodu miejsca takie stają się dobrem samym w sobie. Ich jednak identyfikacja zewnętrzna na globalnym rynku wymaga działań wspierających. Pogranicze jako swoisty towar wytwarzany w regionie (Florek, 2007) z nastawieniem na sprzedaż przy założeniu udanej transakcji musi odwoływać się i korzystać z wszelkiego rodzaju narzędzi promocyjnych.

Celem artykułu jest wskazanie najważniejszych pojęć i opis ich znaczenia w sieciowo rozumianej promocji pogranicza. Jej węzły to utrwalone wartości różnych wymiarów pogranicza akcentowane zbiorem stałych działań promocyjnych. Promocja pogranicza z punktu widzenia nadawcy jest projekcją jego tożsamości, w odniesieniu do odbiorcy planową kreacją wizerunku, funkcjonalnie zaś jest zespołem takich aspektów miejsca, które reprezentacyjnie mogą przejawiać się pod postacią listy najważniejszych rynkowo atrybutów danego terytorium. Na poziomie praktyki kształtowania promocji jednostki terytorialnej, co pokazuje przykład Podlasia, jej konstansami są celowo prowadzone kampanie. Ich ramy określa precyzyjny rozkład angażowanych podmiotów i zasobów oraz założenie, że dane miejsce jest czymś więcej niż jest i niż wydaje się na pierwszy rzut oka.

1. Literatura

W artykule przedstawiono literaturę dotyczącą socjologiczno-etnograficznych opisów regionu Podlasia, marketingu terytorialnego, szeroko rozumianej promocji oraz teorii modeli sieciowych zjawisk społecznych (por. Bibliografia). Promocyjne odniesienia terytorialne do pogranicza Polski północno-wschodniej mają w niej jedynie zdawkowy charakter. Autor wskazując na wielopłaszczyznowość pogranicza Podlasia upatruje w sieciowym charakterze promocji jej największą efektywność. Pozwala ona bowiem odnosić do tego regionu i wykorzystywać praktycznie wszystkie możliwe (a nie ich tylko sens marketingowy) znaczenia pojęć promocji i rozkładać ją tak czasoprzestrzennie, aby dawała szanse na wychodzenie z prowincjonalizmu ku aktualnie rozumianemu regionalizmowi. Podstawą tego procesu jest konsekwencja w promowaniu jednolitego obrazu różnorodności Podlasia, z docelowym nastawieniem na wykreowanie pożądanej marki tego regionu.

2. Metoda badań

Badania oparto na analizie semantycznej pojęć źródłowych promocji i modeli sieciowych i tym zakresie mają charakter jakościowy. Zakres przedmiotowy determinowany tematem to ogólnie dostępne fakty i dokumenty. Przyjęta metodologia ma zastosowanie w naukach humanistycznych, ale też ekonomiczno-prawnych.

3. Pogranicze - między regionem a prowincją

Globalna teraźniejszość jako fakt to wielowymiarowe przekraczanie różnorodnych granic. Tradycyjny świat, oparty na granicach, dzięki rozwojowi techniki i przepływowi informacji, powoli odchodzi w przeszłość. Zacieśnianie przestrzeni geograficzno-społecznej powoduje, że coraz częściej utrwalone dotychczas podziały graniczne stają się jedynie umownymi i dają się wskazywać jedynie w sensie formalnym.

Historycznie granica jest miejscem rozdzielającym przyległe tereny. W sensie fizycznym wyznaczały ją naturalnie rzeki albo pasma górskie i już w osiadłych formach cywilizacji przeszłości tworzyły obszar stałego i ograniczonego przestrzennie terytorium, sankcjonowanego prawnie rozwojem państw narodowych i administracyjnym znaczeniem pojęcia granicy. Terytoria położone w pobliżu granicy państwowej to tradycyjne pogranicze. Jako „...leżący poza centrum obszar zróżnicowań, inności i odmienności, będący naturalnym środowiskiem człowieka doby globalizacji, na którym występuje określony typ stosunków międzyludzkich” (Simonides, 1994) jest miejscem stykowym co najmniej dwóch odrębnych terytoriów i ich wzajemnego wpływu. Sytuacja taka wytwarza z pogranicza rodzaj pomostu i przejścia pomiędzy państwami. Obszary pomiędzy centrami, które znajdując się w pobliżu granic, stykają się z nim i na siebie zachodzą z natury są wielowymiarowe, nie tylko w płaszczyźnie terytorialnej, ale i warstwach gospodarczej, kulturowej, interakcyjnej, a nawet osobowej.

Obrzeża centrum to geograficzny teren współzycia z reguły wielu narodowościowo, etnograficznie i językowo grup społecznych oraz styku ich kultur. Różnicują one społeczności pobliża granicy. Ich zachowania i skale wartości warunkowe źródłowo przez rodzime kultury i zwyczaj prowadziły niejednokrotnie do myślenia w kategorii utrwalonych dziejowo stereotypów i uprzedzeń i powstawania wielu konfliktów. Tak definiowana inność i odmienność pogranicza przykład dramatyczny w swoich skutkach znalazła w latach dziewięćdziesiątych XX wieku na terenach byłej Jugosławii. Presja współzycia na jednym terytorium prowadzi jednak także do wytwarzania reguł wielokulturowości i nowego systemu tożsamości. Konglomerat życiowych odniesień określa bowiem na co dzień doświadczana sytuacja i stabilny państwowy system prawny. Mocą bezpośrednich kontaktów ludzie zamieszkujący obszary pogranicza nabywają umiejętności wzajemnego rozumienia siebie. Wzmacnia ów proces pogłębiająca się świadomość państwowotwórcza w ramach gwałtownie postępującej integracji globalizacyjnej. Może to prowadzić do wytworzenia wspólnoty pogranicza. Ponadto, funkcjonalny podział ról w zbiorowości utrwała świadomość specyfiki wielowymiarowego systemu wartości jako podstawy kultury

danego regionu. Wytwarza się w ten sposób jakby swoisty dialog kultur pogranicza, który nie neguje i nie przekreśla dotychczasowego sposobu identyfikacji w skali jednostkowej i które nie wykluczają się wzajemnie. Stwarza to szansę nie tylko inicjacji postawy otwartości i wzajemnej tolerancji, ale i przyjęcia jej zinternalizowanej normy współżycia na tych obszarach (Nikitorowicz, 1995). Zagrożenia i lęki identyfikowane jako pochodzące od innych, ale jednak sąsiadów, są wtedy na takich terenach łagodzone i minimalizowane przez sam fakt konieczności wyjścia ku nim. Egzystencja na skrzyżowaniu kultur, wspierana procesami globalizacyjnymi daje więc szansę wykraczania poza obszar uwarunkowany osiadłością terytorialną i społeczną. Skrajną tego postacią są nasilające się zachowania migracyjne uruchamiane różnorodnymi skalami porównawczymi na poziomie myślenia i praktyczną otwartością.

Obecnie, stosunkowo często tereny na peryferiach państwa i kraju nazywa się mianem regionu i rozumie go zazwyczaj jako określoną jednostkę polityczno-terytorialno-administracyjną kraju, sytuowaną bezpośrednio po centralnej władzy państwowej. W przypadku Polski jest to województwo. W dobie globalizacji region graniczny jako przylegający do granicy państwowej i jego władze lokalne niekiedy nazywany jest też subregionem (Żelazny, 1998). Samo pojęcie regionu jako wieloznaczne. Treściowo wskazuje na szeroki przedział cech od przyrodniczych, demograficznych po prawne. Najogólniej regionem opisuje się stosunkowo jednolite terytorium, odróżniające się od terenów sąsiednich jednoznacznymi właściwościami naturalnymi bądź nabytymi. Na przykład region uformowany historycznie, wyodrębniony z otoczenia przez określone cechy geograficzno-przyrodnicze, z ludnością o sobie tylko właściwym języku i kulturze i stanowiący jednocześnie określoną jednostkę administracyjną w ramach państwa, w skład którego wchodzi. Jeżeli region wykracza poza granice można doszukiwać się cech regionu transgranicznego.

Region transgraniczny istotnie charakteryzuje wyraźnie identyfikowana jednorodność i współpraca (Mikołajczyk, 2005). Obiektywnymi przesłankami jednorodności regionu transgranicznego mogą być uwarunkowania przyrodniczo-geograficzne, względy gospodarcze czy czynniki kulturowe i społeczne. Terytorium takiego regionu, niezależnie od poprowadzonych granic państwowych, przyrodniczo i geograficznie stanowi wyraźną całość, jak w przypadku obszaru należącego do zlewiska rzeki Bug, terenów wzdłuż łańcucha górskiego Karpat czy basenu Morza Bałtyckiego. O jednorodności decyduje też zwartość ekonomiczna regionu, jak na przykład istnienie wspólnego rynku pracy na pograniczu polsko-niemieckim. Jednorodność kulturową, na przykład w odniesieniu do ludności polskiej, ukraińskiej czy białoruskiej, definiuje przede wszystkim wspólnota tradycji. Obok jednorodności region transgraniczny tworzy skuteczna i realna, nie zaś deklarowana, współpraca

transgraniczna. Jej warunkami koniecznymi, obok wspólnych cech danego terytorium, jest naturalna potrzeba albo chęć i wola ludności do podjęcia takiej współpracy oraz istnienie odpowiednio przepuszczalnej, o niskim stopniu formalizacji granicy, aby społeczności mogły swobodnie się kontaktować w celu nawiązania współpracy. Współpraca transgraniczna to uzyskiwanie korzyści w wyniku zbiorowego działania ponad granicami państwowymi. Wymiana doświadczeń i informacji ramach takiej współpracy niejednokrotnie rozwiązuje problemy i wyzwania o charakterze ponadgranicznym, sprzyja rozwojowi gospodarki, handlu, turystyki i kultury oraz społeczności lokalnych z niezależnych krajów, przyspieszając wzorcowo w przypadku Europy jej szerszą integrację (Jastrzębska, 2008).

Granica była i jest miejscem najbardziej odległym od centrum (Kowalski, 1994). Oddalenie od ośrodka decyzyjnego i pozostawanie na uboczu nadaje jej z czasem wiele znaczeń społecznych. Staje się przede wszystkim fundamentem myślenia w kategoriach prowincji (Toffler, 1997) akcentowanej zwykle brakiem odpowiedniej infrastruktury cywilizacyjnej i syndromu izolacji jako miejsca, które wymaga zawsze przekraczania jakiś granic i skutkuje rozbudowanymi ramami procedur samookreślania jednostek i grup zawsze w odniesieniu, w relacji, do innych, co wydobywa na powierzchnię naturalny problem współistnienia obok siebie odmiennych wzorców zachowań. Do dziś obszary przygraniczne charakteryzuje przewaga rolnictwa w gospodarce, słabo rozbudowany sektor usług, ujemny przyrost naturalny oraz brak wykwalifikowanych pracowników. Jest to oczywiście warunkowane historycznie, ale nie tylko. Do narastania zróżnicowań regionów prowadzi globalizacyjna liberalizacja międzynarodowych stosunków gospodarczych. Zwiększa ona z jednej strony dążenie do decentralizacji i samodzielności regionów, z drugiej jednak nie rezygnuje z narzucanej centralnie redystrybucji, kreując terytorialne lokomotywy rozwoju zamiast wyrównywać zasłósciowe zróżnicowania terytorialne (Kukliński i Orłowski, 2001). Pogranicza to miejsca bardzo ważne z rynkowego punktu widzenia. Tam skupiają się problemy wynikające z międzypaństwowych relacji gospodarczych. Są to zarazem obszary o potencjalnie dużych możliwościach rozwoju. Ich wielkim atutem jest terytorialna bliskość państw ościennych, nadto miejsca oddalone od wielkich aglomeracji miejskich, posiadając stosunkowo nieskażoną przyrodę, dysponują naturalnym walorem turystycznym. Zmiana gospodarczego charakteru pogranicza wydaje się obecnie możliwa, chociażby w ramach współpracy transgranicznej. Wielka szansa na rozwój to inwestycje infrastrukturalne i nieustająca promocja regionu. Są one możliwe do uruchomienia dzięki środkom finansowym z pogłębiającej się integracji europejskiej. Wymaga to jednoczenia wysiłków w celu wspólnego rozwiązywania problemów, pomimo oddzielającej gra-

nicy. W tym celu regiony lub samorządy lokalne, przy spełnieniu odpowiednich kryteriów, tworzą właśnie regiony transgraniczne i zinstytucjonalizowane formy współpracy typu euroregion.

4. Instrumentarium promocji pogranicza

Opcją docelową wszelkiego rodzaju promocyjnych działań kreacyjnych pogranicza, powiązanych sieciowo, jest tworzenie pożądanego wizerunku jako swego rodzaju wartości. W procesie tym węzły sieci prowadzą praktycznie albo do korzyści z fizycznej konsumpcji ofertowych cech w ramach atrakcyjności terytorium, albo zmieniają sposoby postrzegania miejsc na jeszcze bardziej cenne albo do innych niż wyjściowe doznań psychicznych typu wyjątkowość historyczna, gospodarcza, społeczna czy kulturowa. Regiony pogranicza funkcjonują bowiem wielowymiarowo. Najważniejsze z nich to pogranicze jako terytorium, miejsce czy obszar specyficznego charakteru współżycia, najczęściej warunkowanego historycznie. Towarzyszy temu wymiar kulturowy, zarówno jako katalog ukształtowanych wartości użytkowych oraz jako przekazywany z pokolenia na pokolenie wzorzec zachowań powinnościowych. Płaszczyzny te konkretyzuje charakterystyczny dla regionu pogranicza typ interakcji społecznej oraz, jako ich bezpośrednia konsekwencja, stan świadomości. Taki potencjał i złożoność to treść promocji terytoriów przygranicznych. Wyjściowo musi się ona realizować co najmniej w dwóch, wzajemnie na siebie się nakładających, płaszczyznach, poprzez wizualną ich prezentację i identyfikację oraz poprzez różne formy komunikowania się z aktualnym i potencjalnym ich otoczeniem. Region graniczny ma więc być, z jednej strony, lokowany w kampaniach budujących jego tożsamość, z drugiej, tak podany, aby prowadził do uzyskania pożądanego wizerunku.

Odpowiednio dobrane wizualne identyfikatory jednostki terytorialnej (logo, charakterystyczne kolory, flaga, herb, hymn, symbole architektoniczne, regionalne oznaczenia dróg i ulic) służą jej lokalizacji, podwyższeniu stopnia popularności i uzyskaniu w konsekwencji pozytywnych o niej skojarzeń. W przeciwieństwie do nazwy regionu, którą trudno zmienić, w zakresie pozostałych elementów istnieje duża tolerancja manewru treściowego. Na przykład skutecznie promocyjnie logo pogranicza generalnie powinno odwoływać się do symboliki związanej z jego historią i tradycji kulturowej, z wyraźnym zaznaczeniem unikatowości terytorium, zarazem jednak przekazując określone przesłanie emocjonalne być jednocześnie prostym i nowoczesnym w formie i przede wszystkim czytelnym dla przeciętnego odbiorcy. Wzorem może być promocyjne logo Paryża z wieżą Eiffla czy Nowego Yorku ze

Statuą Wolności. Logo, herb, flaga w działaniach promocyjnych, wykorzystywane i uwypuklane nadto przy okazji różnego typu imprez masowych stają się efektywne, jeżeli cechuje je niezmiennosc wyglądu, zwłaszcza w zakresie podstawowych cech, w czasie i wysoka częstotliwość ich ekspozycji. Dla promocyjnej wizualizacji terytorium istotna jest także dbałość o oznaczenia poszczególnych obiektów, dróg, miejsc, które muszą być spójne z pozostałymi elementami tożsamości regionu.

W płaszczyźnie komunikacji terytoriów pogranicza z otoczeniem zazwyczaj wykorzystuje się wszystkie formy promocji, począwszy od najważniejszych, jak reklama czy *public relations* (PR), po stałe ośrodki promocji, z obecną dominantą Internetu i targów czy dostępne postacie współczesnego marketingu *events*.

O ile reklama w zakresie wyboru swoich form (telewizyjna, radiowa, prasowa, kinowa, upominkowa, zewnętrzna (por. Szromnik, 2007) dla konkretnej kampanii promocyjnej terytorium w dużym stopniu zdeterminowana jest charakterem poszczególnych grup docelowych, o tyle w odniesieniu do treści przekazu jest wskazana jej jednolitość. Osiąga się to zwykle przez pewien stopień uogólnienia informacji reklamowej. Na przykład w hasłach reklamowych miast podstawą i źródłem generalizacji jest rdzeń kreowanej marki. W odniesieniu do Sopotu opiera się on na zdrowiu, sporcie i kulturze, co stało się podstawą przekazu reklamowego „Kurort pełen życia”. Zaletą sloganów reklamowych jest to, że nie muszą być tak stałe w czasie jak logo, dzięki czemu mogą przekazywać odrębne komunikaty w zależności od aktualnych celów (są one idealnym środkiem komunikowania wręcz bieżącej sytuacji miejsca - „Stolica nowej Europy” – Berlin czy „Mysłowice – stąd wszędzie blisko”) i segmentów otoczenia.

Instrumentem istotnie wspomagającym proces promocji terytorium pogranicza jest *public relations*. Jest to zespół celowo organizowanych działań, mających wywołać pożądane postawy oraz kształtować przychylną atmosferę wokół określonej jednostki terytorialnej. Odbywa się to głównie poprzez różnorodne kontakty informujące o aktualnym statusie i aktywności danego regionu. Najwięcej możliwości oddziaływania za pomocą *public relations* mają władze lokalne, gdyż to one prawnie i administracyjnie zawiadują relacją między ofertą terytorium, a jej nabywcami. Mniej sterowalne, ale o bardzo dużej wiarygodności jest *publicity*. Są to działania mające na celu wywołanie rozgłosu. W tym wypadku powodem do promocji w określonym w środowisku są zwykle różnego typu obchody i rocznice poszczególnych jednostek terytorialnych oraz podmiotów w nich zlokalizowanych, barierą zaś tego typu działań są wszelkie wymykające się spod kontroli zjawiska wewnątrzterytorialnych stosunków międzyludzkich (konflikty mniejszości, działalność przestępcza). Ważnym aspektem tego typu promocji jest współpraca z innymi regionami, oparta

zwykle na wymianie doświadczeń w różnych dziedzinach oraz wspieraniu wspólnych dążeń czy to gospodarczych, czy kulturowych (Florek, 2007).

W promocji internetowej dominantem promocyjnym jest atrakcyjna i zachęcająca do obejrzenia witryna www regionu. Gminy oraz powiaty są zobligowane do udostępniania informacji publicznej w postaci jednolitego systemu stron w sieci teleinformatycznej (Rozporządzenie..., 2002). Obecny standard to tematyczny i segmentowo zorientowany portal gminy, powiatu czy województwa (na przykład strony www z dostępem do oferty inwestycyjnej, informacji o lokalnych podatkach, danych statystycznych i gospodarczych dla inwestorów (por. Kasianik, 2005). Wykraczanie poza granice terytorium w sensie dosłownym dokonuje się przez imprezy targowe jako promocyjne nawiązywanie kontaktów, a nawet zawieranie konkretnych umów (na przykład Tragi Inwestycyjne Miast Polskich Investcity) oraz stałe ośrodki promocji danej jednostki terytorialnej (pierwsze polskie regionalne biuro w Brukseli założono w połowie 1999 roku, było to Biuro Informacyjne Województwa Lubelskiego i Podlaskiego).

Oprócz tradycyjnych narzędzi komunikacji, przeniesionych z praktyki przedsiębiorstw, regiony, w tym pogranicza, stosują specyficzne i niejednokrotnie im tylko właściwe instrumenty promocyjne. Marketing *events* to różnego typu wydarzenia przyciągające rozmaite grupy odbiorców. Najczęściej są to cykliczne imprezy masowe i akcje, takie jak festiwale, przeglądy, konkursy o charakterze kulturalnym czy sportowym pozostające w ścisłym związku z nazwą, historią i charakterem danego regionu. Wiele jednostek terytorialnych nie posiada promocyjnie interesujących walorów wręcz inicjuje ich organizację (zawody w płukaniu złota w Złotoryi, Targi Wierzby w Wierzbniku). Docelowo bowiem mają one kojarzyć się z określonym miejscem i zwiększyć, a nawet zbudować, świadomość jego istnienia.

5. Sieciowy charakter promocji regionalnej Podlasia

Granice i pogranicza to obszary oddzielające terytoria państw. Pogranicze podlaskie to obszar północno-wschodniej części Polski, które jako województwo zajmuje powierzchnię 20 180 km². Szóste co do wielkości w kraju, podzielone jest na 17 powiatów (14 ziemskich i 3 grodzkie), 118 gmin (13 miejskich, 23 miejsko-wiejskich i 82 wiejskich) oraz 3275 sołectw. Stolicą województwa, a zarazem jego największym miastem jest Białystok, liczący 283 tysięcy mieszkańców. Podlasie od północnego-wschodu graniczy z Litwą, od wschodu z Białorusią. Przygraniczne położenie województwa stwarza korzystne przesłanki dla rozwoju wzajemnej współpracy handlowej, turystycznej i kulturalnej z państwami sąsiednimi. Jej wyrazem są chociażby

kontakty ramach euroregionu „Niemen”. Pod względem geograficznym pogranicze podlaskie to kraina Niziny Podlaskiej i Pojezierza Suwalskiego, które decydują o jego wyjątkowych walorach krajobrazowych. Stan i bogactwo środowiska przyrodniczego zadecydowały o tym, że teren ten wchodzi w skład obszaru funkcjonalnego Zielone Płuca Polski oraz obszaru Zielone Płuca Europy. Stwarza to szerokie możliwości rozwoju turystyki, wypoczynku i aktywizacji gospodarczej dla innych branż produkcji i usług. Na pograniczu Podlasia nie ma kulturowo homogenicznej wspólnoty. Zachowywaną ciągłość społeczności tego pogranicza, z różnicowaniem się historycznym, narodowościowym, językowym i wyznaniowym, stabilizuje z jednej strony fakt bieżących potrzeb ujawnianych na poziomie życia codziennego, z drugiej, charakter współczesnej ery cywilizacji, nie tylko jako technologicznej, ale i informacyjnej. W obliczu gwałtownie postępującej komunikacji globalizacyjnej na pograniczu bliskość terytorialna nie tylko, że nie koliduje już z odmiennymi systemami wartości jako identyfikatorami tożsamości społeczno-kulturowej, ale nabiera wartości jako dobro samo w sobie. Pogranicze i świadomość jego charakteru zaczyna więc coraz częściej funkcjonować jako produkt globalizacyjnego rynku. Stając się towarem, pogranicza, w tym Podlasie, podlegają wszystkim regułom jego kreacji i ekspozycji. Otoczenie rynkowe współczesnego życia sprawia, że warunkiem cywilizacyjnego sukcesu pogranicza jest poprawny przepływ informacji. Umiejętność informacyjnego komunikowania się z otoczeniem jednak nie wystarcza. Informacja wpisana w komunikat musi zachęcać, wręcz nakłaniać. Wtedy wspiera ona w dążeniu do sukcesu. Taka konceptualizacja jest istotą pojęcia promocji.

Dla systemów promocji takich kontekstów ze względu na ich wielowymiarowy charakter zarówno na poziomie jej kreacji, jak i realizacji najbardziej nadają się analizy sieciowe. Tradycyjne metody systemowej analizy instytucjonalno-prawnej zjawisk promocyjnych, w tym mikrospołeczne i makrospołeczne, analizy instytucjonalno-prawne jako zespoły norm określających konkretne zjawisko lub jakąś strukturę organizacyjną, metody decyzyjne jako wskazywanie ośrodków decyzyjnych i decyzji jako procesów czy analiza behawioralna jako badanie zapisanych założeń normatywnych, wydają się niewystarczające. Ujmują one bowiem zjawiska jako części jakiegoś systemu i opisują jedynie funkcjonalne dopasowanie części systemu, jego stabilność i ewentualne relacje z otoczeniem. Analiza sieci zaś bada realnie zachodzące systemy interakcji wewnątrz systemu, które często pomijają połączenia formalnie uprawomocnione, na przykład aktywność mikrośrodków, które optymalizują lub blokują wszelkiego rodzaju rozwiązania systemowe czy drogę transferów poszczególnych zasobów często niewidoczną na powierzchni systemu. Dzięki sieci

można więc dotrzeć tam, gdzie nie sięga tradycyjna systemowa analiza instytucjonalno-prawna (Castells, 2000).

Sieć to miejsce materialnych i społecznych powiązań (Sroka, 2004). W ramach szerszego odniesienia systemowego jest całością wielopoziomowych i dynamicznych relacji jakiegoś regionu. Dla analiz takich miejsc istotne jest uwzględnianie przesłanek społeczno-kulturowych, szczególnie dla określania tożsamości regionalnej w odniesieniu do otoczenia, w którym kształtują się więzi identyfikacyjne. Wewnątrzsystemowo sieć jest układem cyrkulacji zasobów, a same połączenia sieciowe to ich drogi przesyłowe i ich organizacyjne wsparcia. Tworzy to swoisty ciąg komunikacyjny, w którym relacje społeczne i kulturowe na przykład czy sposób instytucjonalizacji regionu wpływają na jego markę, w konsekwencji zaś na możliwość ściągania bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Sieć jako do- lub ponadsystemowy układ powiązań i zależności o charakterze społeczno-organizacyjnym, jako medium komunikacji oraz jako treść przesyłanych zasobów dla kampanii promocyjnych regionów staje się podstawą zdolność do tworzenia i organizowania konsensusowych projektów.

W układzie tak rozumianej sieci obowiązują reguły gry w jej ramach i w relacji z otoczeniem. W przeważającej części mają one charakter nieformalnych i utrwalonych konwencji. W zależności od ich treści o sieci orzeka się, że sprzyja lub utrudnia rozwój społeczny. Zdaniem R. Putnama, najbardziej stabilne na przykład dla sieci układu demokratycznego są same wspólnoty jako systemy powiązań społeczno-organizacyjnych opartych na wzajemnym zaufaniu (Putnam, 1993). W odniesieniach politycznych oznacza to popieranie przez wyborców odpowiedzialnych polityków, którzy z kolei nie zapominają, że będą z niego rozliczani w kolejnych wyborach. Minimalizuje to ryzyko deformacji sieci w kierunku klientelizmu czy wręcz przestępstwa. Treść wzorów i norm interakcji w obrębie sieci jest niepisaną konstytucją zachowań w jej obrębie, która ją ukierunkowuje i czyni przewidywalną. Zdaniem Wilks i Wright podstawowe reguły gry sieciowych środowisk gospodarczo-politycznych to pragmatyzm, konsensus, sprawiedliwość, koordynacja i wzajemna informacja, dotrzymywanie zobowiązań, zaufanie, depolityzacja i niepodważalność uprawnień (Wilks i Wright, 1989). Obowiązują one również w sieciowym systemie promocji regionalnej. Jej podmiotami potencjalnie i faktycznie uczestniczącymi w kampaniach promocyjnych są tu władze regionalne (głównie samorządowe – urzędy marszałkowskie, gminne, powiatowe, miejskie), placówki edukacyjno-badawczonaukowe, przedsiębiorstwa, instytucje finansowe, media oraz wszelkiego rodzaju jednostki prowadzące i wspierające różnorodne promocje. Sam zaś system promocji regionalnej funkcjonuje w trzech aspektach, implementacyjnym, na bazie ustalo-

nych celów, metod i środków realizacji, popytowym jako promocja nastawiona typowo utylitarnie na ściąganie kapitału, inwestycji i ludzi oraz partnerskim, w którym kampania jest spójna wewnętrznie i zewnętrznie jako nie kolidująca z promocją innych regionów czy kraju.

Wiele podmiotów województwa podlaskiego, w szczególności jednostek samorządu terytorialnego, posiada opracowane strategie długookresowego rozwoju wspomagane planami działań promocyjnych. Gminy, miejskie i wiejskie, wytyczają w nich główne kierunki działań infrastrukturalnych, upatrując w nich nie tylko istotne źródło dochodów, ale i jako środek aktywizacji społeczno-gospodarczej społeczności lokalnych. Strategia marketingowa dla Doliny Biebrzy, na przykład, wraz z planem działań i doradztwem dotyczącym uzyskania środków finansowych, zawierająca głęboką analizę obecnej sytuacji, wytycza dla tego obszaru kierunki rozwoju przyjazne środowisku, określa zadania dotyczące infrastruktury i marketingu, w tym promocji w ramach organizacji zintegrowanego systemu informacji i możliwości współpracy transgranicznej, dla Doliny Biebrzy skierowanych na wybrane segmenty rynku oraz wyznacza zadania dotyczące aktywizacji środków finansowych (Bielawska i in., 2001).

Plan promocji obejmuje też województwo podlaskie jako całość. Został on stworzony w celu analizy sytuacji na terenie pogranicza oraz ukierunkowania wspólnych działań promocyjnych. Diagnoza stanu to zbiór danych z możliwie dostępnych źródeł (analiz statystycznych, opracowań naukowych, instytucjonalnych, ankiet i wywiadów oraz wizyt studyjnych). Na ich podstawie dokonano wyboru grup docelowych potencjalnych kierunków podejmowanych działań promocyjnych. Mają one na celu kreowanie pozytywnego wizerunku regionu, poszerzanie i doskonalenie systemu informowania mieszkańców i przyjezdnych oraz planowanie przedsięwzięć z wyraźnie wskazywanym aspektem promocji regionu (<http://www.umwp.podlasie.pl>). Dotyczą one na przykład organizacji wizyt studyjnych dziennikarzy zagranicznych na terenie Podlasia, promocji województwa podczas różnorodnych imprez targowych o charakterze krajowym i zagranicznym (Holandia, Niemcy, Belgia, Rosja, Finlandia, Hiszpania, opracowywania materiałów promocyjnych, związanych tylko z jednym specyficznym elementem lub tematem w językach obcych, dystrybucji publikacji i materiałów promocyjnych podczas imprez krajowych i zagranicznych, współpraca z mediami w celu pozytywnego kształtowania wizerunku województwa, aktualizacji „Banku Wizerunku” Podlasia, przygotowania i promocji kalendarza imprez kulturowych, sportowo-rekreacyjnych, turystycznych czy współpracy z samorządami i jednostkami w terenie, w których interesie leży rozwój i wspólne działania promocyjne.

Konkretna działalność promocyjna polega na informowaniu, przekonywaniu i wpływaniu na decyzje potencjalnych klientów. Silna promocja regionu oparta na informacyjnym poznawaniu oferowanych produktów i stymulowaniu zainteresowania nimi zakłada wspólne działania praktycznie wszystkich jego jednostek organizacyjnych. Do najczęściej wskazywanych instrumentów tak rozumianej promocji pogranicza należy reklama (w telewizji, prasie, Internecie), *public relations* (seminaria, konferencje, imprezy społeczno-kulturalne) oraz wszelkiego rodzaju promocje sprzedażowe (targi, giełdy, wystawy, por. Gordon, 2003). Reklama regionu podlaskiego pojawia się praktycznie we wszystkich dostępnych mediach i wydaniach celowych w postaci kolorowych albumów, przewodników, map, informatorów (na przykład wydawnictwa Hańcza czy Jaćwież z Suwałk). Lokalna telewizja, prasa i Internet z dedykowanymi stronami, to stałe miejsce informacji podstawowej i aktualnej o Podlasiu, co naturalnie staje się jego intensywną promocją i warunkuje wzrost jego rozpoznawalności. *Public relations* jako komunikacyjne kształtowanie wizerunku poprzez współpracę z mediami i ścisłe kontakty dziennikarskie ujawnia się na przykład w sytuacjach nadawania patronatów marszałka różnym, ale o charakterze promocyjnym, imprezom czy we wszelkiego rodzaju działaniach aktualizacyjnych baz danych sponsorów (<http://www.podlaskieit.pl>). Sprzedażowe formy promocji to wykorzystywanie wszelkiego rodzaju spotkań targowych w kraju i zagranicą (na przykład Łódź „Na styku kultur”, Mediolan „BIT” czy targi w Mińsku). Tak prowadzona działalność staje się zauważalna. Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego na przykład otrzymał wyróżnienie w konkursie Mercurius Gedanensis za najlepszą kampanię promocyjną regionu, przy czym jury brało pod uwagę pomysł, katalogi, foldery, stronę internetową, z kolei medal za profesjonalnie przygotowaną stronę internetową www.suwalzczyna.pl odebrała Suwalska Izba Rolniczo-Turystyczna (<http://www.wrotapodlasia.pl>).

Największym miastem regionu północno-wschodniej Polski, wręcz przygraniczną metropolią, jest Białystok. Z jednej strony funkcjonuje on w ramach kształtowania promocyjnego wizerunku Podlasia, z drugiej kształtuje go osobno. Stałymi elementami polityki promocyjnej Białegostoku na poziomie wizualnych środków wyrazu są, podobnie jak w przypadku innych miast, barwy, flaga oraz herb. Barwami Białegostoku są kolor biały, żółty i czerwony. Na fladze miasta są one ułożone w trzech poziomych pasach o równej szerokości. Na jej środku znajduje się herb Białegostoku. Obecny kształt uzyskał on 27 lutego 1995 roku na mocy uchwały nr XIII/76/95 Rady Miejskiej. Część górna herbu, czerwona, przedstawia srebrnego orła w złotej koronie. Część dolna, żółta, pogoń litewską, czyli jeźdźca w niebieskiej zbroi, z wzniesionym mieczem i tarczą, na której namalowany jest jagielloński srebrny krzyż. W drugiej, dostojnej wersji herbu, dwa srebrne gryfy trzymają tarczę

herbu, a nad nią koronę miejską. Pod tarczą widnieje srebrna wstęga z napisem Civitas Białystok. Jako konstans pojawia się we wszystkich możliwych formach promocji - reklamie, w ramach marketing events czy targach - do których odwołuje się miasto. Z herbu mogą korzystać jednostki samorządowe w mieście, radni, organizatorzy imprez którym patronuje miasto oraz autorzy publikacji naukowych i encyklopedycznych o mieście i jego historii. Komercyjne jego wykorzystanie jest wprawdzie bezpłatne, ale trzeba mieć na to zgodę prezydenta miasta (Uchwała Rady Miejskiej wnosząca to ograniczenie była konsekwencją beztroskiego wykorzystywanie herbu we wszelkiego rodzaju firmowych promocjach, na przykład przez browary w kampaniach reklamowych). W płaszczyźnie promocji podstawową formą, z której korzysta miasto Białystok jest reklama. Odbyna się to głównie za pośrednictwem lokalnych mediów (główne to telewizja - Telewizja Polska S.A. Oddział w Białymstoku, radio - Polskie Radio - Regionalna Rozgłośnia w Białymstoku, Radio Akadera, prasa, na przykład „Kurier Poranny” i różnorodne czasopisma, na przykład Biuletyn Informacyjny Galerii im. Ślendrańskich w Białymstoku „ANANKE”, dwumiesięcznik „Arche. Wiadomości Bractwa”, rocznik „Białostockie Teki Historyczne”, półrocznik „Białoruskie Zeszyty Historyczne”, Białoruskie pismo społeczno - kulturalne „Czasopis”, pismo literacko-artystyczne „Kartki”, miesięcznik „Medyk Białostocki”, integracyjne pismo społeczno – kulturalne „Nike” czy rocznik społeczno-kulturalny „Pamięć i Trwanie”, por. www.bialystok.pl) - telewizji, radia, Agencji Prasowej (Polska Agencja Prasowa – Oddział Białystok), prasy codziennej („Gazeta Współczesna”, „Kurier Poranny”, „Gazeta Wyborcza Białystok”) oraz wielu periodyków. Władze miasta Białegostoku wykorzystują też Internet. Profesjonalnie przygotowane graficznie i treściowo portale dostarczają wiedzy o historii miasta, jego położeniu i atrakcjach turystycznych, o jego ofercie inwestycyjnej w postaci danych statystycznych i gospodarczych oraz aktualnych lokalnych wydarzeniach kulturalnych i naukowych. Nadto, niejednokrotnie, są to witryny w wielu wersjach językowych (na przykład Portal Miejski w języku angielskim). Na tym tle szczególnie dobrze wypada Miejski System Informacji Przestrzennej (MSIP). Uruchomiony w styczniu 2007 roku na portalu miejskim Białegostoku MSIP to pilotażowo interaktywna mapa, która konsekwentnie rozbudowywana może docelowo stać się swoistą encyklopedią wiedzy o mieście (<http://www.poranny.pl>). Serwis podzielono na cztery główne działy. Znajdują się w nich między innymi główne dane o Białymstoku uporządkowane w 18 katalogach tematycznych, w tym szczegółowe plany zagospodarowania przestrzennego różnych obszarów czy profesjonalnie przygotowane mapy gęstości zaludnienia terenu miasta. Wbudowana w MSIP wyszukiwarka pozwala swobodnie poruszać się po serwisie i pokazując zarazem poprzez częstość odwiedzin, jakie jego elementy przede

wszystkim powinny być aktualizowane i rozbudowywane. Innym, niestety tylko w zasadzie o zasięgu lokalnym, instrumentem promocji stosowanym przez miasto jest organizacja cyklicznych imprez masowych (<http://www.wrotapodlasia.pl>). Ich głównym adresatem i odbiorcą są mieszkańcy miasta i mimo, że tematycznie („Dni Zamenhofa”, „Dni Sztuki Współczesnej” czy „Jesień z Bluesem”) mogłyby przyciągnąć uwagę dalszego otoczenia regionu zamykają się promocyjnie w regionalności swojego charakteru (do najważniejszych, organizowanych pod patronatem Prezydenta Miasta, należą „Dni Miasta Białegostoku”, „Urodziny Województwa Podlaskiego”, „Jarmark na Jana”). Niewykorzystywana wydaje się też możliwość promocji targowej, dominuje lokalność (na przykład Podlaskie Targi Turystyczne) i z reguły niezauważona obecność na wielkich imprezach tego typu w kraju i na świecie (na przykład dla obsługi ruchu turystycznego są tylko dwa punkty informacji turystycznej - Centrum Informacji Turystycznej PROT oraz Punkt Informacji Turystycznej (por. <http://www.bialystok.pl>)).

6. Dyskusja wyników

Tworzenie silnego i spójnego wizerunku danego regionu powoduje wzrost jego rozpoznawalności. Sytuacja optymalna to ukształtowana i racjonalnie wykorzystywana świadomość miejsca (jej identyfikatorem mogą być w sensie badawczym wszelkiego rodzaju wskaźniki świadomości, por. Kozielski, 2004). Skuteczna promocja wielowymiarowości Podlasia i Białegostoku to jej różnorodny, sieciowy rozkład w czasie i przestrzeni. W dotychczasowej praktyce jest jednak przede wszystkim wewnętrzna. Jej głównym adresatem jest stały mieszkaniec tego regionu i miasta. Nadto, jest to promocja skoncentrowana na formach podstawowych i najbardziej dostępnych, a przecież promują także wszelkiego rodzaju działania lobbingowe, sponsoringowe i nietypowe, jako zaskakujące w swojej formie. Wreszcie kampanie promocyjne Podlasia i Białegostoku są akcjami jednorazowymi, co w przypadku pogranicza i wpisanej w nich tymczasowości pobytu jest wręcz nieracjonalne. Dla ukształtowania pożądanej marki tego miejsca wskazana jest więc promocja nieustanna, swoisty i wiecznie trwający we wszystkich dostępnych nośnikach festiwal.

Podsumowanie

Wymiary funkcjonowania pogranicza podane promocyjnie, jako działanie celowe, pełniąc funkcję informacyjno-wspierającą regionu, rozkładają się sieciowo. Nie wyklucza to różnego natężenia promocji w zależności przede wszystkim od rodzaju danej akcji promocyjnej i wszelkiego rodzaju charakterystycznych dla czasu i warunków jej modyfikacji. Weryfikatorem ewentualnego i zawsze odłożonego w czasie sukcesu promocyjnego są wszelkiego rodzaju korzystne zmiany w funkcjonowaniu pogranicza, na przykład wejście w tryb współpracy transgranicznej. Region transgraniczny daje szansę na wyrównywanie i stałą poprawę warunków życia oraz wspieranie wszystkich możliwych aspektów rozwoju regionalnego. Zmniejsza się wtedy uprzednia rola granic oddzielających społeczeństwa poszczególnych państw, a integracyjny wymiar takiego kontaktu funkcjonuje jako samodzielne dobro niezależnie od uwarunkowań etnicznych. Jest to wartość dodana do wyjściowych identyfikatorów regionów pogranicza, która już w chwili pojawienia się sama promuje takie miejsca przez fakt zaistnienia.

Literatura

1. Altkorn J. (2002), *Kształtowanie rynkowego wizerunku firmy*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Krakowie, Kraków
2. Bielawska I. i in. (2001), *Turystyka w województwie podlaskim*, Wydawnictwo Politechniki Białostockiej, Białystok
3. Brodecki Z. (red.), (2005), *Regiony*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa
4. Buczkowski P. (red.), (1998), *Jaka Europa?: regionalizacja, a integracja*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej, Poznań
5. Budzyński W. (2002), *Wizerunek firmy: kreowanie, zarządzanie, efekty*, Poltext, Warszawa
6. Castells M. (2000), *The Information Age: Economy, Society and Culture*, Blackwell, Oxford, t. 1-2
7. Florek M. (2007), *Podstawy marketingu terytorialnego*, Akademia Ekonomiczna w Poznaniu, Poznań
8. Gordon A. (2003), *Turystyka w gminie i powiecie*, POT, Warszawa
9. Huber K. (1995), *Image, czyli jak być gwiazdą na rynku*, Businessman Book, Warszawa
10. Jastrzębska W. (2008), *Rola euroregionów i współpracy transgranicznej w procesie integracji europejskiej*, w: Woźniak M. G. (red.), *Spójność społeczno-ekonomiczna*

- a modernizacja regionów transgranicznych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów
11. Kasianik E. (2005), *Globalne media w komunikacji samorządów gminy*, w: Ociepa B. (red.), *Kształtowanie wizerunku*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław
 12. Kotler Ph. (1999), *Marketing. Analiza, planowanie, wdrażanie i kontrola*, Wydawnictwo Felberg SJA, Warszawa
 13. Kowalski P. (1994), *Granica. Próba uporządkowania kategorii antropologicznych*, w: Smolińska T. (red.), *Pogranicze jako problem kultury*, Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego, Opole
 14. Kozielski R. (red.), (2004), *Wskaźniki marketingowe*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków
 15. Kukliński A., Orłowski W. (2001), *The Knowledge Based Economy. The Global Challenges of the 21 Century*, Komitet Badań Naukowych, Science and Government Series 4, Warszawa
 16. Kurier Poranny, <http://www.poranny.pl> [12.06.2013]
 17. Mikołajczyk A. (2005), *Regiony transgraniczne i współpraca transgraniczna*, w: Brodecki Z., (red.), *Regiony*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa
 18. Nikitorowicz J. (1995), *Pogranicze. Tożsamość. Edukacja międzykulturowa*, Trans Humana, Białystok
 19. Podlaska Regionalna Organizacja Turystyczna, <http://www.podlaskieit.pl> [12.06.2013]
 20. Putnam R. (1993), *Making Democracy Work: Civic Traditions In Modern Italy*, Princeton University Press, Princetown
 21. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 17 maja 2002 r. w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej, Dz. U. nr 67 poz. 619
 22. Simonides D. (1994), *Archaizmy kulturowe na śląskim pograniczu*, w: Smolińska T. (red.), *Pogranicze jako problem kultury*, Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego, Opole
 23. Smolińska T. (1994), (red.), *Pogranicze jako problem kultury*, Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego, Opole
 24. Sroka J. (2004), *Polityka organizacji pracodawców i przedsiębiorców*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław
 25. Szromnik A. (2007), *Marketing terytorialny: miasto i region na rynku*, Wolters Kluwer Polska, Kraków
 26. Toffler A. (1997), *Trzecia fala*, Państwowy Instytut Wydawniczy, Warszawa
 27. Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego, <http://www.umwp.podlasie.pl> [12.06.2013]
 28. Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego, <http://www.wrotapodlasia.pl> [12.06.2013]

29. Urząd Miejski w Białymstoku, <http://www.bialystok.pl> [12.06.2013]
30. Wilks S., Wright M. (1989), *Comparative Government – Industry Relations – Western Europe, the US and Japan*, Clarendon Press, Oxford
31. Woźniak M. G. (red.), (2008), *Spójność społeczno-ekonomiczna a modernizacja regionów transgranicznych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów
32. Wójcik K. (1997), *Public relations: od A do Z*, t. 1, Wydawnictwo Placet, Warszawa
33. Żelazny W. (1998), *Modele integracji europejskiej: nawigacja między Europą państw a Europą regionów*, w: Buczkowski P. (red.), *Jaka Europa?: regionalizacja, a integracja*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu, Poznań

Concepts of promotion multidimensional borderline

Abstract

Borderline is a multi-dimensional regions. The target of promotion of such territory is building its brand on the basis of stable clearly identifiable characteristics. It is realized in the network model. Optimally it is a unit of regular and consistent action in the different campaigns. As seen in the borderline Podlasie territorial unit value increases if not only meets the certain expectations of their customers, but as a brand recommended others.

Keywords

borderline, multidimensional, network, promotion

Białystok w rządowych dokumentach strategicznych – wybrane zagadnienia

Tomasz Madras

Politechnika Białostocka, Wydział Zarządzania, Katedra Ekonomii i Nauk Społecznych
e-mail: t.madras@pb.edu.pl

DOI: 10.12846/j.em.2013.03.13

Streszczenie

W artykule przedstawiono miejsce Białegostoku w rządowych dokumentach strategicznych, takich, jak Koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju oraz Średniookresowa i długookresowa strategia rozwoju kraju. Określono rangę stolicy Podlasia i wynikające z niej konsekwencje dla funkcji, jaka przypada miastu w planowanym rozwoju systemu komunikacyjnego Polski. Rola ta nie jest oczywista. Z jednej strony Białystok, jako stolica województwa, znajduje się w gronie najważniejszych ośrodków miejskich kraju. Z drugiej strony, ta pozycja nie zawsze znajduje odzwierciedlenie w zapisach dokumentów strategicznych. W praktyce niezaliczenie Białegostoku do kategorii metropolii może skutkować zepchnięciem na dalszy plan inwestycji (na przykład modernizacji dróg i linii kolejowych) najistotniejszych z punktu widzenia potrzeb rozwojowych Białegostoku i całego Podlasia.

Słowa kluczowe

rozwój regionalny, Białystok, województwo podlaskie, metropolie, inwestycje liniowe

Wprowadzenie

Miejsce i funkcje wyznaczone miasta Białystok w rządowych dokumentach strategicznych to istotne zagadnienie zarówno z punktu widzenia miasta i jego mieszkańców, jak i holistycznie ujętego rozwoju kraju. Biorąc pod uwagę potrzeby miasta rozumianego jako samorządna wspólnota mieszkańców należy pamiętać, że dokumenty, o których mowa w artykule, w istotny sposób determinują wsparcie, jakie

region podlaski i Białystok, jako jego stolica, uzyskują ze strony władz państwowych, a za ich pośrednictwem także z funduszy Unii Europejskiej.

Celem artykułu jest analiza miejsca stolicy województwa podlaskiego w najważniejszych rządowych dokumentach strategicznych. Temat ten dotyczy zatem miejsca Białegostoku w polityce rozwoju regionalnego, która powinna być oparta na długoterminowych planach zawartych w odpowiednich strategiach. W szczególności w artykule zostanie określona ranga miasta i wynikające z niej konsekwencje dla roli, jaka przypada miastu w planowanym rozwoju systemu komunikacyjnego Polski. Na tej płaszczyźnie potrzeby rozwojowe Białegostoku ściśle wiążą się z potrzebami regionu. Dostępność komunikacyjna miasta, niezwykle istotny czynnik rozwoju, realizuje się bowiem w jego geograficznym otoczeniu. Kluczowa dla miasta infrastruktura drogowa, kolejowa i lotnicza z istoty rzeczy musi znajdować się poza nim – przede wszystkim są to bowiem drogi i linie kolejowe łączące Białystok z ośrodkami subregionalnymi oraz sąsiednimi ośrodkami regionalnymi i krajowymi.

Politykę regionalną można określić jako politykę, która „określa kierunki i sposoby oddziaływania na proces rozwoju regionalnego kraju, pozwala na przejście od ustaleń ogólnych do celów, środków i sposobów kształtowania przez państwo całości społecznego procesu gospodarczego do wytycznych w tym punkcie zaadresowanych do poszczególnych regionów, z uwzględnieniem ich zróżnicowanych i niejednokrotnie specyficznych warunków środowiska naturalnego i społeczno-gospodarczego oraz potrzeb ludności” (Winiarski, 1979). Zakłada się więc, że w regionach istnieją niezależne, samoistne procesy społeczno-gospodarcze. Celem polityki regionalnej jest oddziaływanie na nie, ukierunkowywanie, dostosowywanie do przyjętej na wyższym, ponadregionalnym (najczęściej – państwowym) poziomie. Determinanty polityki rozwoju województwa mają swe źródło poza nim, przede wszystkim w obszarze władzy państwowej (por.: Ponikowski, 2004; Polski, 2003; Bocian, 2001).

Potrzeby, cele i sposoby ich realizacji istotne z punktu widzenia województwa podlaskiego określa Strategia Rozwoju Województwa Podlaskiego do roku 2030¹. Według tego dokumentu region ma rozwijać się opierając się na czterech hasłowo ujętych celach zawartych w „wizji województwa w roku 2030”: „Województwo podlaskie: zielone, otwarte, dostępne i przedsiębiorcze” (SRWP, 2013). Jednym z założonych celów jest więc szeroko rozumiana dostępność regionu. W strategii rozumie się przez to, że „zasadniczo zostaje skrócony czas podróży z regionu do sąsiednich województw oraz zwiększa się dostępność Białegostoku ze wszystkich

¹ W trakcie powstawania artykułu Strategia była już przedstawiona przez Zarząd Województwa Podlaskiego, ale nie została jeszcze przyjęta przez Sejmik Województwa Podlaskiego.

ośrodków powiatowych. Poprawia to dostęp społeczeństwa regionu do usług publicznych oraz możliwości konkurencyjności województwa o mieszkańców, o turystów, o inwestorów. Dostępność jest rozumiana szeroko, a dotyczy między innymi: transportu, telekomunikacji, Internetu, usług otoczenia biznesowego” (SRWP).

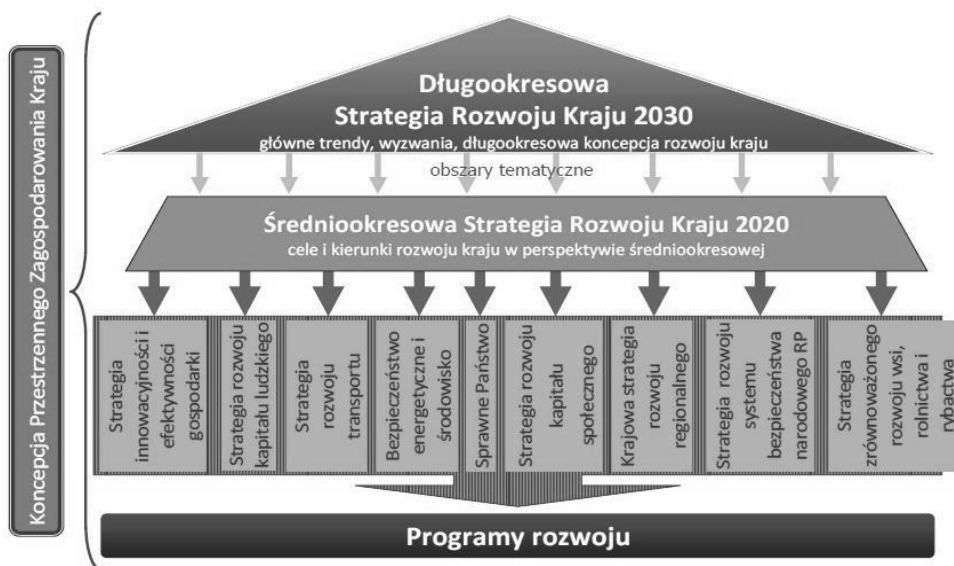
Podobnie na dostępność komunikacyjną zwrócono uwagę w Strategii Rozwoju Miasta Białegostoku, gdzie na przykład w analizie SWOT wśród szans wymienia się na pierwszym miejscu „realizację inwestycji infrastrukturalnych, które przyczynią się do zwiększenia dostępności transportowej Miasta w skali krajowej i międzynarodowej” (SRMB, 2013). Odzwierciedla to pogląd powszechny w literaturze o kluczowym znaczeniu dostępności komunikacyjnej dla rozwoju społeczno-gospodarczego danego obszaru (Piątkowski, 2004; Lewczuk, 2000; Polski, 2003).

1. Przegląd literatury

Istnieje bogata literatura z zakresu rozwoju ekonomicznego miast i regionów, rozwoju regionalnego (por. np.: Strzelecki 2011; Kozak, Kukliński, Szlachta, 1997). Mimo to brak jest opracowań zawierających indywidualne ujęcie miejsc i ról poszczególnych miast w dokumentach wyznaczających ramy planowanego rozwoju społeczno-gospodarczego naszego kraju. Tym bardziej istotne jest zwrócenie uwagi na to, w jaki sposób dokumenty te odnoszą się do miasta Białegostoku.

Aktualny system zarządzania rozwojem kraju wynika ze znowelizowanej w 2009 roku ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2009 r. nr 84, poz. 712, z późn. zm.), a także z przyjętego przez Radę Ministrów 27 kwietnia 2009 roku dokumentu Założenia systemu zarządzania rozwojem Polski. Dokumenty strategiczne, które poddane zostaną analizie, to Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju do roku 2030, Średniookresowa Strategia Rozwoju Kraju do roku 2020 oraz Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju. System zarządzania rozwojem uzupełnia dziewięć strategii sektorowych: Strategia Innowacyjności i Efektywności Gospodarki, Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego, Strategia Rozwoju Transportu, Bezpieczeństwo Energetyczne i Środowisko, Sprawne Państwo, Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego, Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020: Regiony, Miasta, Obszary Wiejskie, Strategia Rozwoju Systemu Bezpieczeństwa Narodowego RP, Strategia Zrównoważonego Rozwoju Wsi, Rolnictwa i Rybactwa. W Średniookresowej Strategii przeczytać można, że „DSRK, ŚSRK oraz 9 strategii zintegrowanych łączy spójna hierarchia celów i kierunków interwencji. W strategiach zintegrowanych nastąpiło odejście od wąskiego sektorowego podejścia na rzecz integracji obszarów oraz przenikania się

różnych zjawisk i procesów. Szczególną rolę w systemie pełni Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego, w której wskazano zakres terytorialnego wpływu interwencji realizowanych w ramach różnych polityk publicznych, a więc również w ramach pozostałych strategii zintegrowanych. Przedstawiono w niej kluczowe dla rozwoju regionalnego wyzwania oraz zarysowuje cele rozwojowe w odniesieniu do różnego rodzaju obszarów uwzględniając funkcje przez niepełnione, występujące potencjały oraz bariery” (Strategia..., 2012). Strukturę opisanych wyżej dokumentów zaprezentowano na rys. 1.



Rys. 1. Rządowe dokumenty strategiczne

Źródło: (Strategia..., 2012).

2. Metoda badań

Badania będące celem niniejszego artykułu polegają na analizie materiałów źródłowych, mają charakter jakościowy, a ich zakres przedmiotowy jest determinowany przez cel badawczy. W danym przypadku zakres ten obejmuje trzy wskazane wyżej dokumenty strategiczne. Taki dobór zasadniczej części materiału źródłowego został dokonany na podstawie struktury dokumentów stanowiących podstawę polityki rozwoju Polski. Jest ona opisana przede wszystkim w ustawie o zasadach prowadzenia

polityki rozwoju. Za elementy istotne z punktu widzenia przedmiotu badań zostały uznane wszystkie fragmenty tekstów odnoszące się wprost do Białegostoku i województwa podlaskiego oraz te, które zawierają zasady, normy, definicje odnoszące się do całości kraju. Przyjęta metodologia znajduje analogiczne zastosowanie w naukach prawnych i historycznych.

3. Białystok w Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju

Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030 (KPZK) jest określona jako najważniejszy krajowy dokument strategiczny dotyczący zagospodarowania przestrzennego kraju, który „przedstawia wizję zagospodarowania przestrzennego kraju w perspektywie najbliższych dwudziestu lat oraz określa cele i kierunki polityki przestrzennej wraz z planem działań o charakterze prawnym i instytucjonalnym niezbędnym dla jej realizacji. Wskazuje także na zasady i sposób koordynacji publicznych polityk rozwojowych mających istotny wpływ terytorialny” (Konceptcja..., 2011).

Koncepcja wymienia „główne składniki systemu osadniczego”, wśród których Białystok zaliczony jest do tak zwanych „pozostałych ośrodków wojewódzkich”. W tej kategorii znalazły się wszystkie miasta – stolice województw, które nie znalazły się wśród „ośrodków o podstawowym znaczeniu dla systemu osadniczego kraju i jego gospodarki”. W tej najważniejszej kategorii znalazły się: Warszawa, Kraków, Gdańsk-Gdynia, Wrocław, Poznań, Katowice – Aglomeracja Górnośląska, Łódź, Szczecin, Bydgoszcz z Toruniem i Lublin. Znamienne, że tylko rozróżnienie na ośrodki główne i pozostałe zostało zarysowane tak stanowczo. Odnośnie tak zwanych pozostałych ośrodków koncepcja stwierdza: „Kolejne grupy miast to pozostałe ośrodki wojewódzkie pełniące oprócz funkcji regionalnych szereg funkcji o znaczeniu krajowym: Białystok, Gorzów Wielkopolski, Kielce, Olsztyn, Opole, Rzeszów, Zielona Góra; ośrodki regionalne (niebędące stolicami województw i liczące przeważnie od 100 do 300 tys. mieszkańców): Częstochowa, Radom, Bielsko-Biała, Rybnik, Płock, Elbląg, Wałbrzych, Włocławek, Tarnów, Kalisz z Ostrowem Wlkp., Koszalin, Legnica, Grudziądz, Słupsk oraz ośrodki subregionalne, wśród których wyróżniają się podgrupy stanowiące dawne miasta wojewódzkie oraz ośrodki przemysłowe. Miasta tych zbiorów różnią się wzajemnie znacznie pod względem stanu gospodarki i infrastruktury. Ich pozycja w systemie osadniczym jest jednak stabilna” (Konceptcja..., 2011). Jednocześnie należy zauważyć, że w dokumencie kilkakrotnie

mowa jest o Białymstoku jako jednym z ważnych ośrodków Polski Wschodniej, będącym, obok Lublina i Rzeszowa, miastem łączącym kraj ze wschodnimi sąsiadami (Koncepcja..., 2011).

Z kategorią głównych ośrodków osadniczych, do których nie został zaliczony Białystok, koresponduje wizja „rozwoju sieci powiązań funkcjonalnych krajowych ośrodków wzrostu połączonych z europejską (głównie zachodnioeuropejską) siecią metropolii” i sama kategoria ośrodków metropolitalnych. Według autorów Koncepcji w skład podstawowych węzłów sieci wchodzi: „stolica i największe polskie miasta – Warszawa oraz: Aglomeracja Górnośląska (Katowice wraz z miastami wchodzącymi w skład Górnośląskiego Związku Metropolitalnego), Łódź, Kraków, Trójmiasto (...), Wrocław, Poznań, Szczecin, kształtujący się duopol Bydgoszcz – Toruń oraz Lublin”, a także, wymienione osobno „miasta wojewódzkie o znaczeniu krajowym, w których następuje systematyczna koncentracja funkcji metropolitalnych o znaczeniu międzynarodowym i krajowym: Białystok i Rzeszów, Opole, Olsztyn, Kielce, Gorzów Wielkopolski i Zielona Góra”. Enumeratywne przedstawienie głównych ośrodków miejskich Polski uzupełniają „ośrodki regionalne, stanowiące ważny element równoważenia rozwoju kraju”: Częstochowa, Radom, Bielsko-Biała, Rybnik, Płock, Elbląg, Wałbrzych, Włocławek, Tarnów, Kalisz z Ostrowem Wielkopolskim, Koszalin, Legnica, Grudziądz, Słupsk (Koncepcja..., 2011).

Wskazanie Białegostoku jako jednego z grupy miast będących podstawowymi węzłami sieci w 2030 roku powinno znaleźć odzwierciedlenie w uwzględnieniu Białegostoku jako miasta równorzędnego wobec innych regionalnych centrów wzrostu, a więc na przykład powiązanego komunikacyjnie również z Lublinem i Olsztynem. Przewidziane przez Koncepcję powiązania funkcjonalne pomiędzy miastami-węzłami stanowią bowiem jedno z podstawowych narzędzi kreowania rozwoju kraju, a ich powstanie ściśle związane jest z utworzeniem korytarzy transportowych oraz pozostałej infrastruktury transportowej, w tym regionalnych portów lotniczych. W związku z założonym w Koncepcji modelem rozwoju o charakterze polaryzacyjno-dyfuzyjnym, najważniejsze ośrodki mają pełnić funkcję regionalnych biegunów wzrostu (w dokumencie mowa jest o „sieci największych miast – motorów wzrostu”), co w wymiarze komunikacyjnym oznacza hierarchiczny kształt docelowej sieci dróg i linii kolejowych. W myśl tej koncepcji dokument zakłada, że „do sieci metropolii dowiązane będą ośrodki subregionalne i lokalne” (Koncepcja..., 2011). Niestety, w tym samym dokumencie Białystok został wyłączony z grona miast – metropolii. Według przyjętej przez autorów strategii taksonomii (zawierającej między innymi wymóg 300 tys. mieszkańców) kryteria metropolii spełnia dziesięć ośrodków wymienianych wyżej jako podstawowe węzły sieci. Tymczasem to właśnie w tych ośrodkach „w pierwszej kolejności w ramach polityki przestrzennej

podwyższana będzie jakość usług publicznych wyższego rzędu oraz lokalizowane będą funkcje naukowe, gospodarcze (zwłaszcza w zakresie gospodarki opartej na wiedzy) i symboliczne o znaczeniu krajowym i międzynarodowym” (Koncepcja..., 2011).

W zakresie modernizacji szlaków komunikacyjnych istotnych dla Białegostoku Koncepcja wymienia kilkakrotnie połączenia Białystok-Warszawa, zarówno w kontekście dróg, jak i kolei. W punkcie 3.1.1 (Rozdział V. Cele polityki przestrzennego zagospodarowania kraju) dotyczącym dostępności miast i regionów mowa jest między innymi o działaniach mających na celu: poprawę wzajemnej dostępności czasowej między tymi ośrodkami (miastami wojewódzkimi i pozostałymi miastami regionalnymi), gdzie jest ona najsłabsza (obecnie oraz w perspektywie ukończenia aktualnie realizowanych inwestycji) i jednocześnie najbardziej pożądana z punktu widzenia rozwoju społeczno- gospodarczego i przestrzennego kraju. Dotyczy to dostępności do Warszawy z Wrocławia, Szczecina i Rzeszowa/Lublina oraz wzmocnienia połączeń w relacjach: Warszawa – Białystok, Gdańsk – Szczecin, Wrocław – Poznań, Gdańsk – Poznań, Warszawa – Bydgoszcz”. Wyłącznie odnośnie kolei mowa jest o odcinku Białystok-Elk (-Suwałki), będącym częścią trasy Rail Baltica według aktualnego planu. Z innych komponentów systemu komunikacyjnego istotnych dla dostępności stolicy Podlasia Koncepcja wymienia jeszcze lotnisko regionalne. W dokumencie czytamy: „dla pełnego rozwoju społeczno-gospodarczego Polski, dostępności miast, portów morskich oraz obszarów oddalonych od głównych ośrodków życia społeczno-gospodarczego kraju istotne znaczenie będą miały rozwiązania wzmacniające integrację polskiego systemu transportowo-komunikacyjnego w ramach europejskiej sieci TEN-T zarówno w układzie wertykalnym, jak i horyzontalnym. (...) Osiągnięciu tego celu służyć będą działania polegające na uruchomieniu cywilnych portów lotniczych w Polsce Wschodniej (w szczególności w Lublinie i Szymanach, w drugiej kolejności w Białymstoku) natomiast w zależności od wyników analiz opłacalności ekonomicznej także w Kielcach i Koszalinie”. Odnośnie DK 8 na newralgicznym dla Podlasia odcinku Białystok-Suwałki pojawia się deklaracja „uzupełnienia ‘brakujących połączeń’ autostradowych i ekspresowych (na przykład połączenie drogi ekspresowej Via Baltica z drogą Via Carpathia na odcinku Białystok – Suwałki czy drogi S16 na odcinku Suwałki – Toruń) niezbędnych do pełnej funkcjonalności społeczno-gospodarczej terytorium kraju i poszczególnych obszarów”, ale trasa ta nie zalicza się do priorytetów (Koncepcja..., 2011).

4. Strategie rozwoju kraju a potrzeby rozwojowe Białegostoku

Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju Polska 2030 (DSRK). Trzecia Fala Nowoczesności to dokument zawierający założenia rozwojowe Polski w najdłuższej perspektywie, przynajmniej w ramach systemu rządowych dokumentów strategicznych. Strategia nie dotyczy bezpośrednio zasad i szczegółów rozwoju regionalnego, ale zawiera generalne wskazania co do kierunków i mechanizmów zmian społeczno-gospodarczych i cywilizacyjnych, a także dotyczące tych zagadnień wytyczne dla polityki władz państwowych i samorządowych Rzeczypospolitej. Według autorów Strategia jest dokumentem określającym główne trendy, wyzwania i scenariusze rozwoju społeczno-gospodarczego kraju oraz kierunki przestrzennego zagospodarowania kraju, z uwzględnieniem zasady zrównoważonego rozwoju. Uwzględniła w szczególności zagrożenia wynikające z kryzysu finansowego (Długookresowa..., 2013).

Uzupełnieniem i – do pewnego stopnia – uszczegółowieniem DSRK jest Średniookresowa Strategia Rozwoju Kraju. Polska 2020 (ŚSRK). Zastąpiła ona Strategię Rozwoju Kraju 2007-2015 z 2006 roku. Średniookresowa strategia obejmuje przede wszystkim okres perspektywy finansowej Unii Europejskiej: 2014-2020, co może stanowić funkcjonalne uzasadnienie istnienia dokumentu o takim, a nie innym horyzoncie czasowym (Koncepcja..., 2011).

Ze względu na odmienny niż KPZK charakter obu strategii o wiele mniej miejsca zajmują w nich wytyczne odnoszące się do konkretnych regionów i ośrodków miejskich. Praktycznie brak w nich zapisów dotyczących *expressis verbis* stolicy Podlasia. Z punktu widzenia Białegostoku istotny jest natomiast model rozwoju kraju oraz model rozwoju regionów, który został zawarty w dokumentach i który ma być realizowanych w ciągu dwóch dziesięcioleci.

Strategia długoterminowa w sposób korzystny dla małych i średnich ośrodków miejskich oraz terenów wiejskich odnosi się do problemu wzrastającego dystansu pomiędzy „centrum” a „prowincją” i tak zwanego „warszawocentryzmu” (określenie z DSRK) – przynajmniej w deklarowanym modelu rozwojowym kraju. W Strategii stwierdza się, że długoterminowa perspektywa rozwoju musi uwzględniać między innymi odpowiedzi na dwa wyzwania: odrabianie zaległości cywilizacyjnych (infrastruktura czy modernizacja gospodarki) oraz budowanie nowych przewag konkurencyjnych opartych o szeroko pojęty kapitał intelektualny, czyli budowanie podstaw dla innowacyjności kraju. Strategia wprowadza pojęcie modelu solidarności, mającego być zasadą równoważącą polaryzacyjne mechanizmy rozwojowe. Oprócz wymiaru regionalnego, czyli solidarności między regionami, solidarność ta ma rów-

niez posiadać wymiar międzypokoleniowy, to znaczy urzeczywistniać zasadę solidarności pomiędzy pokoleniami. Jak zapisali autorzy Strategii: „przyjęty zatem model rozwoju w dokumencie Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju – Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności – opiera się o zasadę solidarności pokoleniowej, terytorialnej oraz innowacyjnej (solidarność zasady wyrównywania szans i konkurencyjności w celu innowacyjności). Istnieje znacząca współzależność między tymi rodzajami solidarności” (Długookresowa..., 2013).

Jednocześnie DSRK nie rezygnuje z mechanizmów wspierania najbardziej efektywnych wspólnot lokalnych i regionalnych postrzeganych jako bieguny wzrostu. Koresponduje to z zawartą w KPZK ideą metropolii – motorów wzrostu. Konstatując dynamiczny wzrost nierówności pomiędzy dużymi miastami a peryferiami autorzy Strategii stawiają za cel równoważenie tej tendencji działaniami pomocowymi i wspieraniem rozwoju mniej efektywnych obszarów, jednocześnie nie podważając idei zasady lokowania wsparcia prorozwojowego w największych ośrodkach miejskich – metropoliach. Zakłada się, że szansa słabszych obszarów polega nie na doraźnej pomocy w ramach polityki redystrybucji, ale przede wszystkim na uczestniczeniu w sukcesie najsilniejszych regionów (również przy wykorzystaniu własnego potencjału). Jak wskazano w strategii: „główne wyzwanie dla długookresowej polityki rozwoju dotyczy więc wspierania najbardziej dynamicznych obszarów oraz wyrównywania szans rozwojowych obszarów słabszych poprzez rozwijanie i kreowanie ich potencjałów, przy jednoczesnej zintegrowanej, efektywnej poprawie powiązań komunikacyjnych (transport, Internet) obszarów słabszych z liderami rozwoju. Jako takich liderów rozwoju w skali międzynarodowej wskazuje się metropolie, w których siedzibę znajdują najważniejsze instytucje finansowe, zarządy korporacji, główne instytuty naukowe i ośrodki akademickie oraz które są miejscem najważniejszych wydarzeń gospodarczych, naukowych i kulturalnych”. Postuluje się również przyjęcie ustawy metropolitalnej „zawierającej regulacje porządkujące ustrój funkcjonalny metropolii, pozwalające na lepsze planowanie systemów komunikacji, zagospodarowania przestrzennego, działań z zakresu bezpieczeństwa publicznego, zarządzania kryzysowego, ratownictwa i ochrony ludności itp., a także pozwalające na lepsze wykorzystanie funduszy europejskich poprzez bardziej efektywną koordynację inwestycji, zwłaszcza w systemy transportu” (Długookresowa..., 2013).

Konsekwentnie, w szczególności zgodnie z KPZK, a także Krajową Strategią Rozwoju Regionalnego, Strategia nie zalicza Białegostoku do grona miast – metropolii, a jedynie do ośrodków krajowych pełniących niektóre funkcje metropolitalne. W związku z tym należy przyjąć, że w intencji autorów Strategii nie zawierają się

takie cele, jak na przykład „rozwiązania prawne i organizacyjne przyspieszające integrację sieci metropolitalnej i wzrost potencjału rozwojowego, kulturowego, kreatywnego i innowacyjnego metropolii, a także zwiększające spójność otaczającej je przestrzeni metropolitalnej i jej oddziaływanie regionalne dotyczące innowacji, komunikacji, podatków (większy udział miast we wpływach z podatków), inwestycji, usług dla obywateli przy jednoczesnym minimalizowaniu szkodliwych oddziaływań na środowisko” (Długookresowa..., 2013).

5. Dyskusja wyników

Kluczowym elementem warunkującym perspektywę rozwojową Białegostoku z punktu widzenia rządowych dokumentów strategicznych okazuje się być idea ośrodków metropolitalnych. Wobec miast zaliczanych do tej najwyższej kategorii planuje się bowiem między innymi tworzenie sieci powiązań funkcjonalnych, a same metropolie traktuje się jako bieguny wzrostu, czy też miasta-motory rozwoju. Adekwatne zapisy wykluczające Białystok z grona miast – metropolii, zawiera też Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego (KSRR). Zasada zrównoważonego rozwoju nie wyklucza (niestety – z punktu widzenia miast niezaliczonych do kategorii metropolii) faktycznego upośledzenia ośrodków niższej rangi, ponieważ w dalszym ciągu zakłada się udział tak zwanych prowincji w rozwoju kraju za pośrednictwem mechanizmu dyfuzji. W perspektywie przyjęcia ustawy metropolitalnej (przewidzianej między innymi w DSRK, oznacza to zróżnicowanie szans stolic województw na wsparcie finansowe i instytucjonalne, a w konsekwencji na ich rozwój.

Na podobne zagrożenia zwracają uwagę przedstawiciele samorządu. Na przykład w piśmie Prezydenta Miasta Białegostoku do Unii Metropolii Polskich z 1 marca 2011 roku wskazuje się, że przewidziane w KPZK mechanizmy rozwoju ośrodków metropolitalnych nie dotyczą Białegostoku, co oznacza dalsze pogłębianie zróżnicowania w poziomie rozwoju regionów. „W zakresie celu strategicznego polityki przestrzennego zagospodarowania kraju – stwierdza prezydent Białegostoku – zostaje przypieczętowany odwrót od wdrażanej przez lata zasady wyrównywania dysproporcji między regionami na rzecz tzw. efektywnego wykorzystywania potencjałów, co jednoznacznie jest zaprzeczeniem fundamentalnej zasady planowania przestrzennego, polegającej na kontynuacji generalnych założeń kolejnych edycji dokumentu” (Prezydent Miasta Białegostoku, 2011). Uwagi te znalazły się w stanowisku UMP do ministra rozwoju regionalnego w sprawie Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju.

Zgodne z deprecjonującymi Białystok dokumentami strategicznymi okazują się również plany modernizacji dróg i kolei (bez względu na to, czy zgodność wynika z konsekwencji urzędników, czy jest wynikiem przypadkowych, niezależnych decyzji, wpływów). Obniżenie rangi Białegostoku, a przez to całego regionu, już można dostrzec w następujących procesach:

- odłożeniu co najmniej na wiele lat realizacji drogi S19 łączącej między innymi Białystok z Lublinem i Rzeszowem;
- braku planów szybkiej modernizacji drogi i linii kolejowej Białystok – Olsztyn;
- rezygnacji z modernizacji drogi Białystok – Suwałki (DK8) na całym jej przebiegu do standardu drogi ekspresowej;
- rezygnacji z jakiegokolwiek modernizacji linii kolejowej Białystok – Sokółka – Suwałki do 2020 roku z groźbą wygaszenia i likwidacji tej linii;
- zmianie planowanego przebiegu trasy Via Baltica w taki sposób, że ma ona przebiegać daleko od Białegostoku.

Podsumowanie

Przesunięcie przebiegu trasy Via Baltica i opóźnienia bądź rezygnacja z modernizacji większości dróg i linii kolejowych przechodzących przez Białystok, z wyjątkiem połączeń z Warszawą, są efektem zmiany w postrzeganiu miasta, która nastąpiła jeszcze podczas VI kadencji Sejmu RP. Nieuwzględnienie Białegostoku wśród wskazanych w KPZK „głównych ośrodków osadniczych” i analogiczne zapisy strategii rozwoju będą wpływały na szanse miasta i regionu na wsparcie polityki rozwoju. W zakresie planowanego rozwoju systemu komunikacyjnego Polski znajduje to odzwierciedlenie w pozbawieniu odpowiedniego priorytetu szlaków komunikacyjnych łączących Białystok z sąsiednimi ośrodkami regionalnymi w Unii Europejskiej (Lublin, Olsztyn, Kowno, Wilno). W praktyce ilustracją tego zjawiska są opóźnienia lub rezygnacja z szeregu inwestycji infrastrukturalnych, które zostały wymienione wyżej. W przyszłości można również spodziewać się problemów z budową lotniska regionalnego. Faktyczne upośledzenie transportowe, a także nieprzyznanie statusu metropolitalnego, oznacza funkcjonalne podporządkowanie Białegostoku i całego województwa podlaskiego aglomeracji (metropolii) warszawskiej. Oznaczać to może także sprowadzenie Białegostoku do roli dużego ośrodka subregionalnego, formalnie tylko pozostającego stolicą regionu (NUTS2). Paradoksalnie można stwierdzić, że głównym centrum komunikacyjnym Podlasia skupiającym najważniejsze (z punktu widzenia instytucji centralnych) szlaki komunikacyjne jest miasto

Elk, położone w województwie warmińsko-mazurskim. Tymczasem Białystok staje się jedynie dużym miastem powiatowym stanowiącym, wraz z całym województwem, zaplecze demograficzne dla Warszawy. W efekcie szkody ponoszą też inne rejony Podlasia, ponieważ połączenia drogowe i kolejowe ośrodków powiatowych z Białymstokiem automatycznie zdegradowane są do rangi komunikacji między mało ważnymi miasteczkami. W praktyce nie zawsze musi to oznaczać mniej środków na inwestycje, ale daje doskonały pretekst wówczas, gdy ktokolwiek będzie zainteresowany niekorzystną dla województwa dyslokacją środków.

Literatura

1. Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju – Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności (2013), Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Monitor Polski. Dziennik Urzędowy Rzeczypospolitej Polskiej, 1.03.2013 r., poz. 121
2. Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030 (2011), Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, http://www.mrr.gov.pl/rozwoj_regionalny/Polityka_przestrzenna/KPZK/Aktualnosci/Documents/KPZK2030.pdf [01.07.2013]
3. Kozak M., Kukliński A., Szlachta J. (1997), *Polityka rozwoju regionalnego: innowacje i restrukturyzacja*, Polska Agencja Rozwoju Regionalnego, Warszawa
4. Lewczuk J. (2000), *Strategiczne uwarunkowania rozwoju regionalnego*, w: Bocian A. F. (red.), *Podlasie. Dekada transformacji*, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok
5. List do Unii Metropolii Polskich, Prezydent Miasta Białegostoku (bez tytułu, nr pisma DSR-II.033.8.2011; 2011), dostępny w zasobach Urzędu Miasta Białystok
6. Piątkowski P. (2004), *Infrastruktura transportowa a konkurencyjność regionu w globalnej gospodarce*, w: Bocian A.F. (red.), *Rozwój regionalny a procesy globalizacji*, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok
7. Polski J. (2003), *Zasady planowania regionalnego w warunkach integracji Polski z Unią Europejską*, w: Bocian A.F. (red.), *Rozwój regionalny a proces integracji*, Fundacja Promocji Rozwoju Podlasia, Białystok
8. Ponikowski H. (2004), *Regionalne konsekwencje procesów globalizacyjnych*, w: Bocian A.F. (red.), *Rozwój regionalny a procesy globalizacji*, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok
9. Strategia Rozwoju Kraju Polska 2020 (2012), Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, http://www.mrr.gov.pl/rozwoj_regionalny/Polityka_rozwoju/SRK_2020/Documents/SRK_2020_112012_1.pdf [01.07.2013]

10. Strategia Rozwoju Miasta Białegostoku na lata 2011-2020 plus (2011), Urząd Miasta Białegostoku, http://www.bialystok.pl/pliki/Strategia_Rozwoju_Miasta_Bialegostoku.pdf [01.07.2013]
11. Strategia Rozwoju Województwa Podlaskiego do roku 2030 (projekt), (2013), Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego, <http://www.wrotapodlasia.pl/NR/rdonlryres/B91F3297-13FD-4778-AEB4D0E833A89505/0/STRATEGIARWP3001.doc>, [01.07.2013]
12. Strzelecki Z. (2011), *Gospodarka Regionalna i lokalna w Polsce*, Oficyna Wydawnicza Szkoły Głównej Handlowej, Warszawa
13. Winiarski B. (1979), *Polityka regionalna*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa

Białystok in governmental strategic documents – selected issues

Abstract

The subject of this article is the role of the city of Białystok in governmental strategic documents, such as National Spatial Development Concept 2030, National Development Strategy 2020, and Long-Term National Development Strategy. In particular, the thesis concerns practical consequences of the Białystok's position for planned development of Polish communication system. This rank is not clear. On one hand, Białystok, as the capital of the province, is one of the most important urban areas of the country. On the other hand, Białystok is not recognized as metropolis, with could involves decrease of position of local and regional development needs.

Keywords

regional development, Białystok, podlaskie voivodship, metropolies, transport investments

Wysłuchanie publiczne w polskim systemie prawnym - wybrane zagadnienia

Barbara Zamącińska

Politechnika Białostocka, Wydział Zarządzania, Katedra Ekonomii i Nauk Społecznych

e-mail: bczajkowska@poczta.onet.pl

DOI: 10.12846/j.em.2013.03.14

Streszczenie

Wysłuchanie publiczne pozwala obywatelom wypowiedzieć się na temat projektów aktów prawnych, umożliwiając w ten sposób ich udział w stanowieniu prawa. W opracowaniu dokonano analizy norm prawnych regulujących wymienioną instytucję w Polsce. Uwzględniono także prezydencki projekt ustawy przewidujący wprowadzenie wysłuchania publicznego także na szczeblu samorządu terytorialnego.

Słowa kluczowe:

wysłuchanie publiczne, stanowienie prawa

Wstęp

Wysłuchanie publiczne zostało stosunkowo niedawno wprowadzone do naszego porządku prawnego - funkcjonuje od 7 marca 2006 roku (data wejścia w życie ustawy o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa). Rodowód tej instytucji sięga jednak starożytnych Aten – podczas odbywających się Zgromadzeń Ludowych każdy pełnoletni obywatel zainteresowany sprawami państwowymi mógł zabrać głos (Horodeńska, 2010). Można również odnaleźć podgląd wskazujący, iż wysłuchanie publiczne należy łączyć z rozwojem demokracji w Ameryce Północnej (Markowski, 2007).

Wysłuchanie publiczne umożliwia obywatelom wypowiadanie się na temat projektowanych aktów prawnych. Przedstawienie swoich opinii i oczekiwań na forum

komisji sejmowych angażuje obywateli do aktywnego udziału w życiu publicznym, w tym artykułowania oraz obrony własnych interesów. Z drugiej zaś strony upublicznia się proces tworzenia prawa (Dobrowolski i Garywoda, 2004). Jak zauważa P. Kuczma (Kuczma, 2009a) można poprzez wysłuchanie publiczne dostarczyć prawodawcy argumentów oraz opinii różnych podmiotów, jak również wyważyć sprzeczne interesy stron. Dzięki wysłuchaniu publicznemu obywatel uczestniczy w tworzeniu prawa. W literaturze wskazuje się na związany z tym walor edukacyjny - wzięcie udziału w debacie wymusza wcześniejsze zapoznanie się z projektem aktu prawnego (Wróblewska, 2012). Pomimo wskazanych zalet, wysłuchanie publiczne nie jest często stosowaną w naszym kraju instytucją. Od momentu wprowadzenia odbyło się tylko 25 razy. Jednocześnie w literaturze krytyce jest poddawane prawne uregulowanie tej instytucji. Podejmowane są także inicjatywy zmierzające do rozszerzenia zakresu stosowania tej instytucji. 20 lipca 2013 roku weszła w życie nowelizacja Regulaminu Senatu przewidująca możliwość przeprowadzenia wysłuchania publicznego w odniesieniu do senackich inicjatyw ustawodawczych. Wysłuchanie obywatelskie przewiduje także prezydencki projekt ustawy o wzmocnieniu udziału mieszkańców w działaniach samorządu terytorialnym, współdziałaniu gmin, powiatów i województw oraz o zmianie niektórych ustaw.

Celem opracowania jest analiza aktów prawnych regulujących wysłuchanie publiczne w Polsce, w szczególności z punktu widzenia wykorzystania tej instytucji przez obywatela, jak również wskazanie propozycji koniecznych zmian prawnych w przedmiotowym zakresie.

1. Przegląd literatury

Inicjatorem wprowadzenia wysłuchania publicznego w Polsce był Instytut Sobieskiego, który w listopadzie 2004 roku wydał raport *Publiczne wysłuchanie. Kontrola stanowienia prawa przez obywateli omawiający przedmiotową instytucję i postulujący jej wprowadzenie do naszego porządku prawnego* (Dobrowolski i Garywoda, 2004; zob. także Dobrowolski, 2007). Publikacje odnoszące się do wysłuchania publicznego w Polsce stanowią przede wszystkim krytyczną analizę rozwiązań prawnych tej instytucji. W szczególności krytyce jest poddawane włączenie wysłuchania publicznego do ustawy lobbingowej i umieszczenie w rozdziale 2 zasady działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (między innymi Wróblewska, 2012; Horodeńska, 2010). W świetle art. 2 ustawy o działalności lobbingowej - działalnością lobbingową jest każde działanie prowadzone metodami prawnie do-

zwolonymi zmierzające do wywarcia wpływu na organy władzy publicznej w procesie stanowienia prawa. Z kolei zawodową działalnością lobbingową jest zarobkowa działalność lobbingowa prowadzona na rzecz osób trzecich w celu uwzględnienia w procesie stanowienia prawa interesów tych osób. Zdaniem M. Wiszowatego, wykorzystanie wysłuchania publicznego na potrzeby lobbingu postrzega się powszechnie jako nadużycie sprzeczne z istotą lobbingu stanowiącego odpłatną działalność w interesie osób trzecich. Utożsamiane wysłuchania publicznego z lobbingiem stanowi zdaniem powołanego autora przykład „negatywnego nakładania się pojęć genetycznie odmiennych” (Wiszowaty, 2006). Wskazuje się także na zagrożenia wynikające z faktu utożsamiania lobbingu z wysłuchaniem publicznym. Zdaniem I. Wróblewskiej, uczynienie z wysłuchania formy lobbingu może prowadzić do omijania przez lobbystów rygorów, jakie nakłada na nich ustawa o lobbingu na przykład w zakresie rejestracji (Wróblewska, 2012). Patrząc na to zagadnienie od strony obywateli słuszne pytanie zadają Markowski oraz Zbieranek. Mając na uwadze szeroką definicję lobbingu oraz fakt, że o wysłuchaniu publicznym decyduje uchwała komisji sejmowej podjęta na wniosek posła autorzy zastanawiają się, czy namawianie przez obywateli posłów do złożenia wniosku o przeprowadzenie wysłuchania publicznego nie stanowi już działalności lobbingowej ze wszystkimi konsekwencjami, które wynikają z prowadzenia takiej działalności (Makowski i Zbieranek, 2007). Takie zagrożenia sprawiają, iż w literaturze pojawiają się postulaty „wyjęcia” wysłuchania publicznego spod rygorów ustawy o lobbingu (Makowski, 2007). Zwolenników ma także koncepcja powiązania wysłuchania z obywatelskim prawem petycji (między innymi Wróblewska, 2012)

Krytyczna ocena dotyczy także ukształtowania wysłuchania publicznego jako instytucji fakultatywnej co oznacza, iż może zostać ono zostało przeprowadzone aczkolwiek uprawniony organ nie ma takiego obowiązku (art. 8 ust. 1, 9 ust. 1 ustawy o lobbingu, art. 70a ust. 1RS). Dodatkowo, w przypadku projektów ustaw uchwała jest podejmowana na wniosek posła. Wskazuje się, iż obywatele nie mają prawnych instrumentów, które wymusiłyby na organach przeprowadzenie wysłuchania publicznego (Makowski, 2007). Konsekwencją powyższego może być nieprzeprowadzenie wysłuchania publicznego w odniesieniu do projektów wywołujących duże zainteresowanie społeczne w sytuacji, gdy osobom zainteresowanym nie uda się przekonać posła, aby na forum komisji sejmowej złożył wniosek o przeprowadzenie wysłuchania publicznego. Podobny skutek nastąpi gdy, pomimo złożenia przez posła wniosku o przeprowadzenie wysłuchania publicznego, komisja nie podejmie stosownej uchwały (Kuczma, 2009b). W związku z powyższym pojawiły się propozycje, aby dokonać zmian w tym zakresie i decyzyję o przeprowadzeniu wysłuchania publicznego pozostawić w rękach podmiotów, których będzie dotyczył projekt

– duża liczba zgłoszeń byłaby dla ustawodawcy sygnałem, że projekt jest ważny (Wróblewska, 2012) lub też wprowadzić obligatoryjne wysłuchania publiczne w odniesieniu do projektów ustaw, które muszą być konsultowane z określonymi podmiotami (Kuczma 2009a).

2. Metoda badań

W niniejszej publikacji dokonano przede wszystkim analizy regulacji prawnych, w tym ustawy z dnia 7 lipca 2005 roku o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia praw (dalej jako ustawa o lobbingu), uchwały Sejmu z dnia 30 lipca 1992 roku Regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (dalej jako Regulaminem Sejmu), uchwały Senatu z dnia 23 listopada 1990 r (dalej jako Regulaminem Senatu), rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 lutego 2006 roku w sprawie wysłuchania publicznego dotyczącego projektów rozporządzeń.

3. Charakter prawny wysłuchania publicznego

W prawie polskim nie ma normatywnej definicji wysłuchania publicznego. W literaturze można odnaleźć wąskie ujęcie tego pojęcia wskazujące, iż przedmiotowa instytucja polega na dopuszczeniu do głosu w sposób uporządkowany na etapie tworzenia prawa wszystkich, którzy będą dotknięci proponowanym prawem (Dobrowolski, Gorywoda, 2004; zob. także Kuczma, 2009b). Szerszą definicję proponuje G. Makowski wskazując - w ślad za Barrym Checkowayem - iż jest to metoda angażowania obywateli w proces podejmowania decyzji przez organy władzy publicznej (Makowski, 2007). Należy jednak mieć na uwadze, iż polskie uregulowanie tej instytucji umożliwia obywatelom udział (poprzez wyrażenie opinii) jedynie w procesie stanowienia prawa, co odpowiada pierwszej z podanych definicji. Warto w tym miejscu przytoczyć stanowisko M. Safiana wyrażone w zdaniu odrębnym do wyroku Trybunał Konstytucyjny z dnia 3 listopada 2006 (K 31/06), który stwierdził, iż wysłuchanie publiczne należy do tych instytucji regulaminowych, które mają na celu urzeczywistnienie pewnych składników, elementów demokracji bezpośredniej w ramach procedur parlamentarnych. Zapewnia ono prezentację szerszego niż zazwyczaj spektrum opinii przez zainteresowane podmioty publiczne, społeczne i prywatne na temat projektowanych rozwiązań ustawodawczych sprzyjając w ten sposób budowie społeczeństwa obywatelskiego.

Trybunał Konstytucyjny w jedynym jak do tej pory wyroku odnoszącym się do wysłuchania publicznego zwrócił uwagę, iż nie jest to instytucja konstytucyjna. W konsekwencji zaniechanie jego przeprowadzenia nie może przesądzać o niekonstytucyjności procesu legislacyjnego (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 listopada 2006 K 31/06). Jednocześnie M. Safian w powołanym wyżej zdaniu odrębnym do tego wyroku zauważył, iż wysłuchanie publiczne wpisuje się w idee konstytucyjne, zawarte w preambule do Konstytucji (współdziałanie władz i dialog społeczny), w art. 1 („Rzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli”), w art. 2 („Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym”) oraz w art. 4 ust. 1 („Władza zwierzchnia w Rzeczypospolitej Polskiej należy do Narodu”). W literaturze jako konstytucyjne podstawy obowiązywania wysłuchania publicznego wskazuje się art. 61 ust. 1 i 2 zapewniający obywatelom prawo do uzyskania informacji o działalności organów władzy, w tym również wstęp na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów (Dobrowolski i Gorywoda, 2004). Interesujący pogląd prezentuje I. Wróblewska, proponując rozważenie powiązania przedmiotowej instytucji z realizacją normy wynikającej z art. 63 ustawy zasadniczej przyznającej każdemu prawo do składania petycji, wniosków i skarg w interesie publicznym, własnym lub innej osoby za jej zgodą do organów władzy publicznej. Autorka proponuje uczynienie z wysłuchania jednej z form realizacji prawa petycji (Wróblewska, 2012). Pogląd ten koresponduje z poczynioną w doktrynie uwagą, iż na świecie wysłuchanie publiczne zalicza się do mechanizmów umożliwiających wykonywanie obywatelskiego prawa petycji (Wiszowaty, 2006).

4. Procedura wysłuchania publicznego

Wysłuchanie publiczne może dotyczyć projektu ustawy (przeprowadza się je opierając się na przepisach Regulaminu Sejmu) bądź projektu rozporządzenia (zgodnie z art. 9 ustawy o lobbingu oraz rozporządzeniem w sprawie wysłuchania publicznego dotyczącego projektów rozporządzeń). Ustawa o lobbingu dopuszcza także dokonanie zgłoszenia zainteresowania pracami nad projektem założeń projektu ustawy (art. 7 ust. 1 i 2). W przedmiotowym akcie brak jest określonej procedury, czy i na jakich zasadach takie osoby mogłyby wziąć udział w wysłuchaniu publicznym.

W wysłuchaniu publicznym dotyczącym projektu ustawy może wziąć udział każdy, kto w przepisany sposób zgłosi zainteresowanie pracami nad projektem aktu normatywnego. Mogą to być zarówno lobbyści dokonujący zgłoszenia na podstawie ustawy o lobbingu (art. 7 - 8) oraz pozostałe osoby (niebędące lobbyistami), które

zgłosiły swój udział na podstawie art. 70b Regulaminu Sejmu. Z kolei udział w wysłuchaniu publicznym dotyczącym projektu rozporządzenia przysługuje wyłącznie lobbystom - takie uprawnienie przewiduje ustawa o lobbingu (art. 9), ale brak jest analogicznych rozwiązań prawnych w Regulaminie Sejmu. Należy podkreślić, iż zgłoszenie zainteresowania pracami nad danym aktem normatywnym stanowi konieczną przesłankę dopuszczającą do udziału w wysłuchaniu publicznym. Ma ono jedynie charakter deklaratoryjny (Kuczma, 2009b). Dokonanie zgłoszenia nie gwarantuje więc, że wysłuchanie publiczne się odbędzie gdyż do tego jest przede wszystkim potrzebna uchwała komisji do której został skierowany projekt ustawy, a w przypadku rozporządzeń - zarządzenie wysłuchania dokonuje podmiot odpowiedzialny za opracowanie projektu (Horodeńska, 2010). Także dokonanie zgłoszenia nie obliguje podmiotu do uczestnictwa w wysłuchaniu publicznym gdyż udział taki stanowi przywilej, a nie obowiązek (Kuczma, 2009b). Lobbyści mogą dokonać zgłoszenia z chwilą udostępnienia w Biuletynie Informacji Publicznej wykazu prac legislacyjnych Rady Ministrów oraz wykazu prac legislacyjnych obejmujące projekty rozporządzeń Prezesa Rady Ministrów i Ministrów. Zgłoszenie wnosi się na urzędowym formularzu do organu odpowiedzialnego za przedłożenie projektu założeń projektu ustawy lub projektu ustawy Radzie Ministrów albo opracowanie projektu rozporządzenia (art. 7 ustawy o lobbingu). Zgłoszenie takie podlega - z wyjątkiem adresów osób fizycznych – udostępnieniu w Biuletynie Informacji Publicznej. Inaczej przedstawia się procedura dokonania zgłoszeń w oparciu o Regulamin Sejmu. Zgłoszenie wnosi się do Marszałka Sejmu na urzędowym formularzu. Zainteresowanie pracami nad projektem ustawy można zgłosić po ogłoszeniu projektu w formie druku, co najmniej 10 dni przed dniem wysłuchania publicznego. Zgłoszenie dokonane w tym trybie podlega z kolei udostępnieniu w Systemie Informacyjnym Sejmu, z wyjątkiem adresów osób fizycznych.

W odniesieniu do projektów ustaw wysłuchanie publiczne może zostać przeprowadzone dopiero po wniesieniu projektu do Sejmu w trybie określonym przez Regulamin Sejmu (art. 8 ustawy o lobbingu). Uchwała o przeprowadzeniu wysłuchania publicznego podejmowana jest na pisemny wniosek złożony komisji przez posła. Może ona zostać podjęta po zakończeniu pierwszego czytania projektu, a przed rozpoczęciem jego szczegółowego rozpatrywania (art. 70a ust. 4), przy czym samo wysłuchanie publiczne odbywa się jeszcze przed rozpoczęciem szczegółowego rozpatrywania projektu (art. 70f ust. 1). Faza „szczegółowego rozpatrywania projektu” przez komisję następuje po zakończeniu pierwszego czytania i w jej trakcie ma miejsce zgłaszanie i rozpatrywanie poprawek dotyczących projektu, a także wysłuchani są eksperci oraz inni zaproszeni goście (Odrowąż Sypniewski, 2010). Uchwała o przeprowadzeniu wysłuchania publicznego zawiera w szczególności datę i godzinę

przeprowadzenia wysłuchania publicznego. Uchwała oraz informacja dotycząca miejsca przeprowadzenia wysłuchania publicznego podlegają udostępnieniu w Systemie Informacyjnym Sejmu, co najmniej na 14 dni przed dniem wysłuchania publicznego. W przypadku pilnych projektów ustawy oraz projektu ustawy budżetowej - na 3 dni przed dniem wysłuchania publicznego. Należy podkreślić, iż w odniesieniu do tej ostatniej grupy projektów udział w wysłuchaniu publicznym mają jedynie lobbyści (wynika to z brzmienia art. 70a ust 6 w świetle którego do pilnych projektów ustaw oraz ustawy budżetowej nie stosuje się przepisu art. 70b ust. 1 stanowiącego o prawie udziału w wysłuchaniu publicznym. Analogicznego zakazu nie ma w ustawie o lobbingu). Wysłuchanie publiczne odbywa się tylko na jednym posiedzeniu komisji. Porządek dzienny posiedzenia komisji nie może obejmować innych punktów – co ma służyć koncentracji postępowania (Szmyt, 2010). Przebiegiem wysłuchania kieruje przewodniczący komisji, który ustala kolejność oraz czas wystąpień uczestników wysłuchania. Zasadą jest, iż każdy podmiot biorący udział może wystąpić tylko raz przy czym przewodniczący komisji może przedłużyć czas wystąpienia (art. 70g). Regulamin Sejmu nie zawiera regulacji określających, jak należy traktować uwagi i postulaty zgłoszone przez uczestników wysłuchania. Zgodzić się należy zatem z Trybunałem Konstytucyjnym, który w uzasadnieniu przytoczonego powyżej wyroku stwierdził, że wysłuchanie publiczne służy jedynie zapoznaniu się z opiniami, które nie są dla organów Sejmu wiążące.

Z kolei prawo udziału w wysłuchaniu publicznym dotyczącym projektu rozporządzenia ma podmiot, który zgłosił zainteresowanie pracami nad tym dokumentem co najmniej na 3 dni przed dniem wysłuchania publicznego. Wysłuchanie publiczne przygotowuje i prowadzi przedstawiciel komórki organizacyjnej urzędu, która opracowała projekt. W jego trakcie prowadzący wysłuchanie umożliwia przedstawienie stanowiska wszystkim uczestnikom wysłuchania (§ 6 rozporządzenia w sprawie wysłuchania publicznego dotyczącego projektów rozporządzeń). Należy zauważyć, iż analogicznego rozwiązania nie przewiduje Regulamin Sejmu w odniesieniu do projektów ustaw. Nowością w stosunku do zasad zawartych w Regulaminie Sejmu jest nałożenie na prowadzącego wysłuchanie obowiązku bieżącego ustosunkowania się do argumentów uczestników wysłuchania publicznego. W przypadkach wymagających dokonania szczegółowej analizy stanowisko może zostać przedstawione na piśmie w terminie późniejszym - nie dłuższym niż 14 dni.

Wysłuchanie publiczne – dotyczące zarówno projektu ustawy, jak i projektu rozporządzenia – może nie odbyć się w ustalonym terminie lub zostać odwołane. Prezydium komisji (w odniesieniu do projektów rozporządzeń podmiot uprawniony do jego organizacji) może ze względów lokalowych lub technicznych (w szczególności ze względu na liczbę osób chętnych do wzięcia udziału w wysłuchaniu publicznym)

zmienić termin lub miejsce wysłuchania publicznego. Z wyżej wymienionych przyczyn można także odwołać wysłuchanie publiczne. Informacje dotyczące powyższego wraz z podaniem przyczyn należy zamieścić w Systemie Informacyjnym Sejmu, a w przypadku projektu rozporządzenia w Biuletynie Informacji Publicznej. W literaturze słusznie dostrzega się zagrożenie związane z tak szeroko określonymi przyczynami umożliwiającymi zmianę terminu lub też odwołanie wysłuchania publicznego, które poprzez swoją ogólnikowość dają organom dużą swobodę w zakresie korzystania z tego uprawnienia (Wróblewska, 2012; Kuczma, 2009b). Szmyt zauważa również, że wysłuchanie publiczne nie może zostać przeprowadzone w odniesieniu do tych projektów ustaw, wobec których, na podstawie art. 51 regulaminu, Sejm skróciłby postępowanie przez przystąpienie do drugiego czytania niezwłocznie po zakończeniu pierwszego czytania, czyli bez odsyłania projektu do komisji (Szmyt, 2010).

Począwszy od 20 lipca 2013 roku istnieje możliwość przeprowadzenia wysłuchania publicznego w odniesieniu do inicjatyw ustawodawczych Senatu. Dzięki tej regulacji wysłuchanie publiczne może się odbyć jeszcze przed wniesieniem projektu ustawy do Sejmu. Regulacje w tym zakresie zostały zawarte w rozdziale IX Regulaminu Senatu Postępowanie w sprawie inicjatyw ustawodawczych Senatu i innych uchwał. W świetle art. 80 ust. 1b Regulaminu Senatu komisje, do których został skierowany do rozpatrzenia w pierwszym czytaniu projekt ustawy, mogą podjąć uchwałę o przeprowadzeniu wysłuchania publicznego wskazując w szczególności dzień i godzinę jego przeprowadzenia. Prawo do wzięcia udziału w wysłuchaniu publicznym ma każdy, kto zgłosił komisjom taką wolę co najmniej na 7 dni przed dniem wysłuchania publicznego, w formie pisemnej albo pod adresem poczty elektronicznej ogłoszonym na senackiej stronie internetowej. Przebieg wysłuchania kieruje przewodniczący komisji, który decyduje o czasie i kolejności wystąpień. Możliwe jest ograniczenie liczby osób na podstawie obiektywnych kryteriów, jak również odroczenie posiedzenia, ale z postanowieniem o dniu, godzinie i miejscu wznowienia posiedzenia. W Regulaminie Senatu – inaczej niż w wyżej omówionych aktach - nie przewidziano możliwości odwołania wysłuchania publicznego. Ponadto, zgodnie z art. 80a ust. 7 komisje zostały zobowiązane do ustosunkowania się do uwag zgłoszonych w trakcie wysłuchania publicznego, do przedstawiania wynikających z nich wniosków i wskazania, w razie potrzeby, przyczyn ich nieuwzględnienia. Informację w tej sprawie ogłasza się na senackiej stronie internetowej w ciągu 30 dni od dnia zakończenia wysłuchania publicznego. Rozwiązanie to należy ocenić pozytywnie. Zobowiązanie komisji do wskazania wniosków oraz przyczyn nieuwzględniania zgłoszonych uwag wymaga bowiem dokładnej analizy informacji uzyskanych w trakcie wysłuchania. Sformułowanie „informację w tej sprawie” nie wydaje się jednak właściwe i może wprowadzać w błąd, gdyż z brzmienia przepisu

art. 80a ust. 7 wynika, iż chodzi o stanowisko komisji, które ma przedstawić w ciągu 30 dni.

5. Wysłuchanie publiczne w świetle prezydenckiego projektu ustawy o wzmocnieniu udziału mieszkańców w działaniach samorządu terytorialnego, współdziałaniu gmin, powiatów i województw oraz o zmianie niektórych ustaw

Na etapie prac Komisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia rządowego projektu ustawy o działalności lobbingowej brano pod uwagę możliwość przeprowadzenia wysłuchania publicznego w odniesieniu do projektów aktów prawa miejscowego jednakże trudności związane z wprowadzeniem tej instytucji do samorządu terytorialnego zdecydowały o odstąpieniu od tego zamiaru (Wróblewska, 2012; i powołane Biuletyny Komisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia rządowego projektu ustawy o działalności lobbingowej). Na nowo inicjatywa została podjęta przez działające przy Prezydencie Forum Debaty Publicznej. Efektem prac zespołu Samorząd terytorialny dla Polski jest projekt ustawy o wzmocnieniu udziału mieszkańców w działaniach samorządu terytorialnego, współdziałaniu gmin, powiatów i województw oraz o zmianie niektórych ustaw. Inicjatywa wprowadzenia wysłuchania obywatelskiego na poziomie lokalny spotkała się z aprobatą w doktrynie (zob. Makowski, 2010). W uzasadnieniu projektu ustawy podkreślono, iż samorząd terytorialny, zawiera w sobie także prawo polityczne każdego mieszkańca do udziału w bezpośrednim sprawowaniu władzy publicznej na poziomie lokalnym. Prawo to jest wywodzone przede wszystkim z art. 62 Konstytucji, a także z art. 4 ust. 2, art. 16 ust. 1 i 2 ustawy zasadniczej. W okresie od marca do lipca 2011 roku projekt ustawy został poddany szerokim konsultacjom, w trakcie których zgłoszono 81 uwag do wysłuchania obywatelskiego. Efektem przeprowadzonych konsultacji było zredukowanie liczby uchwał wymagających obligatoryjnego wysłuchania publicznego, w szczególności zrezygnowano z tego obowiązku w przypadku projektu zmian budżetu. Ograniczono regulacje ustawowe, przekazując organom uchwałodawczym do określania trybu i formy postępowania (zob. sprawozdanie z przebiegu konsultacji społecznych). W rozdziale trzecim projektu ustawy (w brzmieniu uwzględniającym zmiany dokonane w wyniku konsultacji społecznych) zostało uregulowane wysłuchanie obywatelskie, które w świetle zawartej w projekcie definicji stanowi sposób uzyskania opinii mieszkańców i innych zainteresowanych osób i podmiotów o projekcie uchwały organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego. Projekt zawiera enumeratywny katalog pięciu uchwał podlegających wysłuchaniu publicznemu:

- projekt statutu jednostki samorządu terytorialnego i zmian w statucie;
- projekt uchwały budżetowej wraz z załączonym projektem uchwały w sprawie wieloletniego planu finansowego;
- projekty uchwał w sprawie planowania rozwoju;
- projekt uchwały rady gminy w sprawie tworzenia, zmiany granic, likwidacji oraz statutów jednostek pomocniczych;
- projekty uchwał w sprawach udziału mieszkańców w planowaniu i realizacji zadań publicznych służących zaspokajaniu potrzeb wspólnoty samorządowej.

Projekt ustawy przewiduje możliwość złożenia opinii o projekcie, która w szczególności może zawierać propozycję zmian oraz zakłada przeprowadzenie przynajmniej jednej dyskusji publicznej odbywającej się na sesji organu stanowiącego albo na posiedzeniu właściwej merytorycznie komisji organu stanowiącego. Podobnie jak w przypadku projektów ustaw oraz rozporządzeń – opinie zgłoszone w trakcie wysłuchania obywatelskiego nie mają charakteru wiążącego. Przed przystąpieniem do głosowania w sprawie uchwały, której projekt był przedmiotem wysłuchania publicznego, radni są informowani przez przewodniczącego organu stanowiącego o opiniach złożonych w trakcie wysłuchania obywatelskiego oraz o stanowisku organu wykonawczego wobec tych opinii (art. 9 ust. 4). Ustalenie zasad i trybu przeprowadzenia wysłuchania publicznego powierzono organowi stanowiącemu w drodze uchwały stanowiącej prawo miejscowe.

Podsumowanie

Wysłuchanie publiczne w Polsce reguluje kilka aktów prawnych, przy czym każdy we właściwy sobie sposób określa zasady funkcjonowania tej instytucji. W konsekwencji nie ma jednolitej – w stosunku do wszystkich projektów aktów normatywnych - procedury wysłuchania publicznego. Występujące różnice pomiędzy wysłuchaniami publicznymi dotyczącymi projektów ustaw (z dalszymi odrębnościami wynikającymi z faktu, iż instytucję tę przewiduje zarówno ustawa o lobbingu jak i Regulamin Sejmu), a także projektów rozporządzeń nie znajdują prawnego uzasadnienia. Dotyczy to między innymi wprowadzenia zasady, iż każdy podmiot biorący udział w wysłuchaniu publicznym dotyczącym projektu ustawy może wystąpić tylko raz, przy czym analogicznych ograniczeń nie zawiera również rozporządzenie w sprawie wysłuchania publicznego dotyczącego projektów rozporządzeń jak i Regulamin Senatu. Kolejny przykład stanowi uniemożliwienie podmiotom zgłaszają-

cym swój udział na podstawie Regulaminu Sejmu uczestnictwa w wysłuchaniu publicznym dotyczącym pilnych projektów ustaw oraz projektu ustawy budżetowej, podczas gdy z prawa tego mogą korzystać lobbysci. Również niezrozumiałe jest zawężenie uczestnictwa w wysłuchaniu publicznym dotyczącym projektów rozporządzeń tylko do lobbystów. Należy również zauważyć, iż prowadzący wysłuchanie publiczne dotyczące projektu rozporządzenia ma obowiązek ustosunkowania się do argumentów uczestników wysłuchania publicznego (jeszcze dalej idące obowiązki w tym zakresie przewiduje Regulamin Senatu). Takiej procedury nie przewiduje jednak Regulamin Sejmu, chociaż biorąc pod uwagę rangę materii ustawowej – sytuacja powinna być odwrotna.

Wielość regulacji prawnych sprawia, że jest to instytucja mało czytelna i skomplikowana z punktu widzenia obywatela, który chciałby przedstawić swoje opinie i oczekiwania w odniesieniu do projektu aktu prawnego, którym jest zainteresowany. Mając na uwadze obecny stan prawny, należałoby postulować uchwalenie nowej ustawy, która w sposób całościowy uregułuje funkcjonowanie wysłuchania publicznego. Właściwa wydaje się propozycja I. Wróblewskiej, aby powiązać wysłuchanie publiczne z normą wynikającą z art. 63 Konstytucji. Wówczas nowa regulacja prawna stanowiłaby realizację delegacji konstytucyjnej wskazującej, iż tryb rozpatrywania petycji określi ustawa (Wróblewska, 2012). W szczególności pożądane byłoby określenie – na wzór projektu ustawy o wzmocnieniu udziału mieszkańców w działaniach samorządu terytorialnym, współdziałaniu gmin, powiatów i województw oraz o zmianie niektórych ustaw – projektów ustaw, w odniesieniu do których byłby obowiązek przeprowadzenia wysłuchania publicznego.

Literatura

1. Dobrowolski P., Gorywoda Ł. (2004), *Publiczne wysłuchanie: Kontrola stanowienia prawa przez obywateli*, Raport Instytutu Sobieskiego 9
2. Dobrowolski P., *Trzy lata publicznego wysłuchania w Polsce*, http://www.dobrowol.org/publicnewysluchanie_PWpo3latach.doc [4.03.2012]
3. Horodeńska K. (2010), *Instytucja wysłuchania publicznego w Polsce*, w: Bożyk S., Jamróz A. (red.), *Konstytucja. Ustrój polityczny. System organów państwowych*, Prace ofiarowane Profesorowi Marianowi Grzybowskiemu, Temida 2, Białystok
4. Makowski G. (2007), *Instytucja wysłuchania publicznego w Polsce, jako mechanizm partycypacji obywateli w procesie stanowienia prawa*, w: Rymsza M. (red.), *Organizacje pozarządowe Dialog obywatelski Polityka państwa*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa

5. Makowski G., Zbieranek J. (2007), *Lobbing w Polsce - żywy problem, martwe prawo*, Instytut Spraw Publicznych 79
6. Makowski G. (2010), *Nowe ramy uczestnictwa obywateli w procesach decyzyjnych*, w: Makowski G, Sobiesiak P (red.), *Prawo a partycypacja publiczna. Bilans monitoringu 2010*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa
7. Kuczma P. (2009a), *Niemoc wysłuchań publicznych*, Rzeczpospolita z dnia 18 kwietnia 2009, <http://www.rp.pl/artikul/292743.html?print=tak> [04.03.2012]
8. Kuczma P (2009b), *Wysłuchanie publiczne jako metoda artykulacji interesów* w: Blicharz J., Boćb J. (red.), *Prawna działalność instytucji społeczeństwa obywatelskiego*, Kolonia Limited, Wrocław
9. Odrowąż Sypniewski W. (2010), *Zagadnienie wykładni art. 70a ust. 4 regulaminu Sejmu na przykładzie Komisji Finansów Publicznych*, w: *Regulamin Sejmu w opiniach Biura Analiz Sejmowych*, Biuro Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu, Warszawa
10. Szmyt A. (2010), *Uchwała komisji sejmowej o przeprowadzeniu wysłuchania publicznego*, w: *Regulamin Sejmu w opiniach Biura Analiz Sejmowych*, Biuro Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu, Warszawa
11. Wiszowaty M. (2006), *Ustawa o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa*, Przegląd Sejmowy 5
12. Wróblewska I. (2012), *Wysłuchanie publiczne w Polsce. Analiza rozwiązań normatywnych na tle praktyki ich stosowania*, Przegląd Sejmowy 3
13. Projekt ustawy o wzmocnieniu udziału mieszkańców w działaniach samorządu terytorialnego, o współdziałaniu gmin, powiatów i województw oraz o zmianie niektórych ustaw, <http://www.prezydent.pl/dialog/fdp/samorząd-terytorialny-dla-polski/aktualnosci/art,13,inicjatywa-ustawodawcza-prezydenta-rp.html> [10.06.2013]
14. Kancelaria Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (2011), *Sprawozdanie z przebiegu konsultacji społecznych dotyczących projektu ustawy o wzmocnieniu udziału mieszkańców w działaniach samorządu terytorialnego, o współdziałaniu gmin, powiatów i województw oraz o zmianie niektórych ustaw*, Warszawa, <http://www.prezydent.pl/dialog/fdp/samorząd-terytorialny-dla-polski/aktualnosci/art,13,inicjatywa-ustawodawcza-prezydenta-rp.html> [10.06.2013]
15. Uzasadnienie projektu ustawy o wzmocnieniu udziału mieszkańców w działaniach samorządu terytorialnym, współdziałaniu gmin, powiatów i województw oraz o zmianie niektórych ustaw, <http://www.prezydent.pl/dialog/fdp/samorząd-terytorialny-dla-polski/materialy> [10.06.2013]
16. Ustawa z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa Dz.U. nr 169, poz. 1414 ze zm.
17. Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, t.j. MP z 2012 nr 32

18. Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 23 listopada 1990 r. Regulamin Senatu, t.j. M.P. z 2010 nr 39 poz. 542 ze zm.
19. Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 20 czerwca 2013 r. w sprawie zmiany Regulaminu Senatu, M.P. nr 558
20. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 lutego 2006 r. w sprawie wysłuchania publicznego dotyczącego projektów rozporządzeń, Dz.U. nr 30, poz. 207

Public hearing in Polish law system - selected issues

Abstract

Public hearing allows the citizens to submit their opinion concerning legal acts' proposals and at the same time to participate in the law making process. This article analyses legal norms regulating above-mentioned Polish law public hearing. The Presidential bill related to public hearing on the local government level was also taken into the consideration.

Keywords

public hearing, law setting

Wymywanie zasobów ludzkich barierą rozwoju regionów peryferyjnych (na przykładzie województwa podlaskiego)

Krystyna Zimnoch

Politechnika Białostocka, Wydział Zarządzania, Katedra Ekonomii i Nauk Społecznych
e-mail: k.zimnoch@pb.edu.pl

DOI: 10.12846/j.em.2013.03.15

Streszczenie

W ciągu dwudziestu lat prowadzenia gospodarki rynkowej w Polsce zmniejszyło się zróżnicowanie międzyregionalne poziomu rozwoju. Szybki rozwój gospodarczy kraju odczuły głównie obszary określone jako metropolitarne. W literaturze przedmiotu zapisano również prognozy wskazujące na utrzymywanie się tendencji szybszego wzrostu gospodarczego i umacniania się pozycji „centrów” w stosunku do regionów peryferyjnych. Dyskutowany aktualnie polaryzacyjno - dyfuzyjny model kładzie nacisk na wewnętrzne źródła rozwoju w regionach peryferyjnych. Najważniejszym czynnikiem staje się wobec tego miejscowy kapitał ludzki. Dla lokalnej polityki regionalnej wielkim wyzwaniem będzie więc zahamowanie trendów migracyjnych drenujących zasoby wykształconych i przedsiębiorczych młodych ludzi z regionów peryferyjnych. Do takich obszarów należy województwo podlaskie, w którym wyraźnie widać wypłukiwanie zasobów kapitału ludzkiego, a wraz z tym i kapitału finansowego. Województwo podlaskie pod względem poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego zajmuje przedostatnie miejsce w kraju. W dokumencie rządowym Raport Polska 2030 – wyzwania rozwojowe, uważanym za podstawę tworzenia Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego zostało zaliczone do kategorii B – obszarów peryferyjnych, gdzie rozwój ma przebiegać na zasadzie procesu dyfuzji efektów wzrostowych w centrach. W tak programowanym rozwoju województwa podlaskiego uwidacznia się bariera w postaci efektów wymywania zasobów ludzkich. W województwie podlaskim proces ten następuje od wielu lat. Zjawisko wymywania przejawia się w spadku liczby mieszkańców w poszczególnych podregionach, powiatach i gminach, a szczególnie w spadku odsetka kobiet w grupie wiekowej 19-29 lat w ogólnej populacji, a także w rosnącym odsetku kobiet z tej grupy wiekowej na migracji wewnętrznej i zewnętrznej.

Słowa kluczowe

rozwój regionalny, regiony peryferyjne, kapitał ludzki, wypłukiwanie zasobów, polityka regionalna

Wstęp

Pojęcie efektów wymywania czy wypłukiwania zostało wprowadzone do teorii rozwoju regionalnego przez G. Myrdala w 1957 roku. Oznaczało wszelkie istotne niekorzystne zmiany handlu, migracji, przepływu kapitału, które działają dośrodkowo, wywołując procesy recesyjne w regionach słabiej rozwiniętych i zwiększając ich dystans w stosunku do biegunów wzrostu. Dodatkowym przejawem omawianych procesów jest wysysanie zasobów siły roboczej przez bieguny wzrostu, ujawniające się w saldzie migracji wewnętrznych i zewnętrznych – o dużej wartości dodatniej w centrach i dużej wartości ujemnej w obszarach peryferyjnych. W województwie podlaskim niepokojąca jest struktura zasobu emigrujących; znacznie ponad 50% opuszczających województwo stanowią kobiety. Spośród emigrantów w wieku 20-24 lata wyjeżdża dwa razy więcej kobiet niż mężczyzn. Na początku XXI wieku, miasta województwa podlaskiego odczuwają większy odpływ ludności niż napływ, a to właśnie w miastach, w myśl rozwoju według modelu polaryzacyjnego, skupiać się będą jego źródła.

Celem artykułu jest wskazanie na barierę rozwoju województwa podlaskiego opartą na źródłach endogenicznych, barierę w postaci zmniejszania się zasobów ludzkich. Zasoby pracy i kapitału ludzkiego w tym regionie kurczą się na skutek efektów wymywania. Pomimo świadomości i wzrostu nakładów ponoszonych przez mieszkańców na edukację, efekty tego inwestowania trafiają do centrów. Wraz z wymywaniem zasobów ludzkich odbywa się realna, chociaż niezamierzona redystrybucja dochodów z regionów biedniejszych, z małymi zasobami kapitału, do bogatszych, z dużymi zasobami kapitału i korzystniejszą sytuacją na rynku pracy.

1. Przegląd literatury

Proces rozwoju regionów peryferyjnych można porównać, tak jak zresztą czynią to autorzy niektórych koncepcji rozwoju regionalnego, do procesu rozwoju krajów słabo rozwiniętych, charakteryzujących się brakiem zasobów kapitału, niewielkimi oszczędnościami, niskim poziomem inwestycji, a więc niemożliwością pokonania barier rozwojowych. Prowadzona od lat polityka regionalna okazuje się nieskuteczna, w wielu krajach pogłębia się przestrzenne zróżnicowanie poziomu życia, produkcji, konsumpcji, aktywności społecznej obywateli. Staje się ono jednym z głównych problemów współczesnych gospodarek, a dla polityki społeczno - gospodarczej wyzwaniem prowadzenia strategii optymalnego rozwoju.

Aktualnie przedmiotem dyskusji są koncepcje konwergencji i polaryzacji rozwoju (Churski, 2004). Istota koncepcji konwergencji polega na tym, że w krajach zacofanych, w których wartość kapitału jest niska, dodatkowy nakład kapitału przynosi większy efekt w postaci wzrostu produktu na mieszkańca, niż taki sam dodatkowy nakład w kraju rozwiniętym o większej wartości kapitału. Kraje słabiej rozwinięte powinny importować kapitał, co umożliwi im szybszy rozwój i przybliżenie wielkości dochodów do krajów wysoko rozwiniętych. Czynnikiem takiego rozwoju będą więc czynniki egzogeniczne, konkretnie wzrost postępu technicznego w krajach rozwiniętych. Konwergencja oznacza więc proces początkowo szybszego, w stosunku do silnych, wzrostu słabych gospodarek, co prowadzi w końcu do wyrównywania dochodów na osobę¹.

Prowadzone od początku lat dziewięćdziesiątych badania zbieżności dochodów regionalnych w Europie wskazują raczej na ich polaryzację – czyli dywergencję. Znacznie wcześniej, bo w 1957 roku G. Myrdal przedstawił kompleksową koncepcję rozwoju regionalnego, wskazując złożoność jego czynników i przyczyny różnicowania. O ile neoklasycy „adaptowali” swoje modele rozwoju gospodarki do zjawisk zachodzących na poziomie regionalnym, o tyle Myrdal swoją teorię oparł na praktycznych przesłankach obserwacji, przyjmując podstawowe założenie, że poziom rozwoju regionu jest wypadkową długiego procesu zmian, które kształtują się pod wpływem czynników ekonomicznych, społecznych i kulturowych podlegających kumulowaniu i wzajemnie na siebie oddziałujących.

Model kumulatywnej przyczynowości pokazuje pogłębienie zróżnicowania poziomu regionu w miarę upływu czasu. W gospodarce opartej na zasadzie kumulatywnej przyczynowości zmiana jednej wielkości powoduje zmianę innej wartości. Zmiany te dokonują się w tym samym kierunku, a na zasadzie sprzężeń zwrotnych następuje wzmocnienie ich wzajemnych oddziaływań i uruchomienie kumulatywnej przyczynowości. Zmiany pozytywne kumulują się w procesie rozwoju, zmiany negatywne natomiast stymulują proces recesji. Zjawisko to różnicuje proces rozwoju w przestrzeni, zwiększając dystans ośrodków wzrostu i pozostałych obszarów. Regiony silne stają się jeszcze silniejsze, a w regionach słabszych pogłębia się recesja. Różnicowanie procesu rozwoju w przestrzeni zależy od procesów „rozprzestrzenia” – odśrodkowych,

¹ W literaturze przedmiotu wyróżnia się konwergencję absolutną – osiągnięcie identycznego poziomu dochodów w homogenicznych gospodarkach z podobną stopą oszczędności, potencjałem demograficznym, poziomem technologii; konwergencję warunkową – w gospodarkach niehomogenicznych, z różnym poziomem technologii, edukacji i odmienną polityką – wtedy kraje bogatsze będą rozwijały się szybciej niż biedniejsze: konwergencję klubową – gospodarki bogatsze wykazują zbieżność do wysokiego poziomu dochodów, a biedniejsze do niższego poziomu dochodów.

progresywnych oraz od procesów wymywania – dośrodkowych, regresywnych. Myrdal definiuje efekty wymywania, wypłukiwania (*Backwash effects*) jako wszelkie istotne niekorzystne zmiany przede wszystkim handlu, migracji i przepływu kapitału (Myrdal, 1957).

Myrdal jako pierwszy wskazał na możliwość powstania regionalnych dywergencji w poziomie dochodu i poziomie rozwoju. Równocześnie inni autorzy próbowali tworzyć koncepcje wyjaśniające zróżnicowanie rozwoju regionalnego w przestrzeni. Wymienić można koncepcję biegunów wzrostu z procesami pobudzania i hamowania F. Perrouxa, geograficznych centrów wzrostu z procesami filtracji i infiltracji O. Hirschmana, rdzeni i peryferii J. Friedmana i W. Alonso (Churski, 2008). Opierając się na ich koncepcjach N. Kaldor dokonał modyfikacji modelu Myrdala w postaci nowego modelu kumulatywnej przyczynowości. Proces rozwoju regionalnego polega na tworzeniu się biegunów wzrostu i różnicowaniu się struktury układu ekonomicznego poprzez jego polaryzację, cyklicznym powstawaniu, ewolucji i zanikaniu biegunów wzrostu oraz rozprzestrzenianiu się innowacji oraz impulsów rozwojowych.

Zróżnicowanie przestrzennego rozwoju nowa geografia ekonomiczna interpretuje przyjmując za punkt wyjścia tezę, że dochody wyrównują się między regionami wolniej niż wynika to z neoklasycznego modelu wzrostu gospodarczego. Model ten opiera się na prawie malejących przychodów, które zakłada, że im więcej się inwestuje, tym mniejsze są przychody osiąmane z ponoszenia kolejnych porcji nakładu. Nowa geografia ekonomiczna upatruje w tym szansę dla słabiej rozwiniętych regionów, cechujących się niższym poziomem zainwestowania. Jednocześnie rozpatruje powody, dla których inwestorzy mimo wszystko niechętnie wybierają tego typu jednostki przestrzenne jako miejsce lokalizacji swoich przedsięwzięć, a jeśli już je wybiorą, to nie osiągają tego, na co liczyli (Kuciński, 2009).

Jednakże procesy ekonomiczne związane z globalizacją prowadzą do dalszego szybkiego wzrostu zróżnicowań regionalnych w rozwoju społecznym i gospodarczym, dokumentują to między innymi liczne opracowania OECD i KE. Dlatego też wspieranie przewag konkurencyjnych regionów niezbędnych do udziału w globalnej rywalizacji poprzez optymalne wykorzystanie endogennych potencjałów uznawane jest za główny cel współczesnej stawia polityki regionalnej. Drugim istotnym wyzwaniem jest skuteczne przeciwdziałanie procesom marginalizacji zachodzącym na obszarach, na których kumulują się negatywne zjawiska społeczno-gospodarcze na skalę, która wymaga podjęcia szczególnej interwencji (Gorzela, 2007). W perspektywie połowy wieku, od czasu pojawienia się teorii Myrdala, te negatywne zjawiska to nie tylko wymywanie czy wypłukiwanie zasobów, ale i „odrywanie się” centrów - metropolii od ich otoczenia. Globalizacja rozumiana jako umiędzynarodowienie produkcji i kon-

sumpcji, staje się wtedy procesem zachodzącym tylko w biegunach wzrostu, pozostawiając peryferia poza swoim zasięgiem. O ile wymywanie zasobów oznacza dla regionów peryferyjnych ponoszenie kosztów rozwoju centrów, jednakże z pewnym prawdopodobieństwem promieniowania rozwoju w kierunku odśrodkowym, to „odrywanie się” przynosi powstanie braku jakichkolwiek powiązań między tak wyróżnionymi obszarami. Zwiększa się polaryzacja rozwoju w układach terytorialnych, ponieważ tylko niektóre miejsca - głównie metropolie, ale także i niektóre specyficzne mniejsze ośrodki, łatwo dostępne oraz o wysokich walorach jakościowych - oferują warunki lokalizacji odpowiadające szybko rosnącemu segmentowi wysokiemu, co zwiększa dynamikę ich rozwoju do poziomów w zasadzie nieosiągalnych przez większość pozostałych układów terytorialnych. Ponadto, metropolie – koncentrujące ludzi „twórczych” „odrywają się” od swojego otoczenia, to bowiem nie jest w stanie dostarczyć metropolii zasilenia wysokiej jakości, które uzyskuje ona w globalnej sieci metropolitalnej. Metropolie stają się silniej powiązane ze sobą niż z otaczającym je zapleczem. Następuje osłabienie lub zerwanie związków gospodarczych metropolii z jej regionalnym zapleczem, które staje się metropoliom funkcjonalnie niepotrzebne (Jąłowicki, 2007). Uniezależnienie się metropolii od ich regionalnego zaplecza zachodzi zwłaszcza w gospodarce informacyjnej. Rozprzestrzenianie się rozwoju z metropolii jest słabe i ma ograniczony zasięg, przeważają efekty wymywania. Prowadzi to do marginalizacji otaczających regionów, a różnice między metropolią jako centrum i peryferiami ulegają pogłębieniu (Smętowski, 2007). Najważniejszym pytaniem jest to, jak będą się zmieniały te relacje w następnych 10-20 latach. Czy wraz z szybkim rozwojem obszarów metropolitalnych w Polsce będzie postępowało ich odrywanie się od zaplecza regionalnego i czy jest to proces nieuchronny, czyli, czy nie da się go za pomocą odpowiedniej polityki regionalnej odwrócić? (Domański, 2008).

Odpowiedź, zdaniem autorki artykułu, jest raczej pesymistyczna, bo tak należy ocenić stan w wielu polskich gminach – gdzie nie ma już szkoły, ośrodka zdrowia, poczty, posterunku policji, połączeń komunikacyjnych z miastem powiatowym czy wojewódzkim. Taką marginalizację obszarów widać szczególnie na Podlasiu. Mając świadomość nieuchronności zmian strukturalnych w gospodarce, prowadzących do zjawiska masowości produkcji i konsumpcji, co oznacza z kolei zmiany w przestrzennej strukturze gospodarczej – koncentrację działalności ludzkiej, nie można pozostawiać problemów rozwoju obszarów peryferyjnych poza priorytetami polityki regionalnej. Przeciwdziałanie wyludnianiu się obszarów wschodniej Polski powinno być traktowane jako jeden z jej priorytetów. Ze względów strategicznych nie powinna pomijać tego celu także polityka centralna.

2. Metoda badań

Do pokazania efektów wymywania zasobów autorka wykorzystała analizę danych statystycznych, jakich dostarczyły dwa ostatnie Narodowe Spisy Powszechne (NSP) – w 2002 i 2011 roku. W okresie międzyspisowym dane o ludności były szacowane na podstawie spisu 2002 roku. Wyniki NSP 2011 urealniły zmiany ludnościowe, co ma szczególne znaczenie wobec nasilenia się zmian demograficznych spowodowanych wejściem Polski do UE i procesami globalizacji. Dane NSP 2011 są wykorzystywane w roczniku statystycznym GUS 2012. Rocznik Statystyczny 2004 podaje dane dla roku 2003, natomiast rocznik statystyczny 2012 – dane dla roku 2011.

3. Wyniki badań

Wymywanie zasobów w województwie podlaskim przejawia się w:

- spadku liczby mieszkańców w poszczególnych podregionach, powiatach i gminach;
- spadku odsetka kobiet w grupie wiekowej 19-29 lat w ogólnej populacji;
- rosnącym odsetku kobiet z tej grupy wiekowej na migracji wewnętrznej i zewnętrznej.

Liczba ludności województwa podlaskiego systematycznie spada, chociaż ostatni spis pokazał niewielki wzrost liczby mieszkańców, ale w ciągu o dekady 2001-2011 ubyło 10 tys. mieszkańców. Największe spadki następują w powiecie bielskim, hajnowskim, sokólskim i siemiatyckim (tab. 1).

Tab. 1. Ludność w województwie podlaskim według podregionów i powiatów (stan 31 grudnia)

Rok Wyszczególnienie	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2011	2003=100
Województwo	1205117	1 202 425	1 199 689	1 196 101	1 192 660	1 191 470	1 200 982	99,66
Powiaty podregion białostocko-suwański*								
Augustowski	59081	59062	58995	58975	58867	58872	59976	101,51
Białostocki	138665	139084	139942	137282	138004	138852	143701	103,63
Bielski	61158	60808	60273	59764	59301	58922	58495	95,65
Hajnowski	49476	48956	48435	47830	47224	46787	46584	94,15
Moniecki	43771	43389	43111	42836	42668	42571	42745	97,66
Sejneński	21586	21461	21452	21235	21170	21120	21039	97,47
Siemiatycki	49850	49180	48816	48474	47998	47617	47791	95,87

cd. Tab. 1.

Sokółski	74119	73386	72760	72046	71543	71031	71678	96,71
Suwałski	35535	35361	35220	32548	35139	35144	36211	101,90
Miasta na prawach powiatu								
Białystok	291931	292150	291823	294830	294143	294153	294298	100,81
Suwałki	69014	69113	69268	69246	69281	69554	69210	100,28
Powiaty podregion łomżyński*								
Grajewski	50739	50461	50261	49921	49663	49506	49446	97,45
Kolneński	40182	40034	39809	39660	39387	39244	39990	99,52
Łomżyński	50929	50822	50880	50896	51013	50840	52181	102,46
Wysokoma- zowiecki	60189	30201	59912	59600	59542	59413	59471	98,81
Zambrowski	45135	45077	44913	44871	44681	44540	45096	99,91
Miasto na prawach powiatu								
Łomża	63757	63880	63819	63387	63036	63304	63070	98,92

* dane za 2011 roku podane są w poprzednim układzie podregionów

Źródło: opracowanie własne na podstawie (*Rocznik...*, 2004 do 2012; *Województwo...*, 2004 do 2012; *Ludność...*, 2013).

Powiaty te charakteryzuje również najniższy odsetek kobiet w wieku 19-29 w ogólnej populacji. O ile w całym województwie odsetek tej grupy wiekowej niewiele odbiega od średniej krajowej, to w przypadku miasta wojewódzkiego jest on wyższy, niepokoi jednak ciągle spadek tego odsetka z 10,54 w 2003 roku do 9,22 w 2011 roku (tab. 2). Spadek ten rozpoczyna się w 2004 roku i wyraźnie wynika z emigracji zewnętrznej, choć dla grupy kobiet w wieku 19-24 lata ważnym czynnikiem decydującym o odpływie pozostaje wyjazd na studia do znaczących w krajach ośrodków.

Tab. 2. Udział kobiet w wieku 19-29 lat w populacji (stan 31 grudnia), [%]

Rok Wyszczególnienie	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2011
Województwo	8,42	8,60	8,71	8,78	8,85	8,88	8,47
Powiaty podregion białostocko-suwałski*							
Augustowski	7,90	8,05	8,19	8,23	8,39	8,63	8,21
Białostocki	8,09	8,33	8,45	8,59	8,69	8,67	8,35
Bielski	6,76	7,03	7,23	7,47	7,68	7,85	7,73
Hajnowski	6,42	6,79	6,94	7,14	7,28	7,37	7,00

cd. Tab. 2.

Moniecki	7,59	7,70	7,93	8,07	8,36	8,50	8,35
Sejneński	7,72	7,87	7,93	7,93	8,04	8,15	7,81
Siemiatycki	6,96	7,11	7,32	7,40	7,56	7,83	7,58
Sokółski	7,47	7,73	7,94	8,03	8,24	8,29	7,83
Suwański	7,07	7,16	7,42	8,48	8,26	8,38	8,33
Miasta na prawach powiatu							
Białystok	10,54	10,54	10,43	10,26	10,04	9,87	9,22
Suwałki	8,74	9,03	9,17	9,21	9,34	9,27	9,11
Powiaty podregion łomżyński*							
Grajewski	8,42	8,77	9,03	9,05	9,15	9,21	8,53
Kolneński	7,82	8,08	8,26	8,39	8,48	8,54	8,44
Łomżyński	7,45	7,57	7,82	8,13	8,31	8,59	8,19
Wysokomazowiecki	7,45	15,40	7,98	8,21	8,39	8,54	8,05
Zambrowski	7,87	8,20	8,30	8,46	8,71	8,83	8,29
Miasto na prawach powiatu							
Łomża	9,02	9,20	9,36	9,35	9,40	9,44	9,09

* dane za 2011 roku podane są w poprzednim układzie podregionów

Źródło: opracowanie własne na podstawie (*Rocznik...*, 2004 do 2012).

Województwo podlaskie zawsze charakteryzował odpływ ludności ze wsi i napływ do miast. Procesy te wynikające z urbanizacji i zmian struktury zatrudnienia oraz struktury popytu na pracę towarzyszą rozwojowi społeczno-gospodarczemu. Jednakże w początkowych latach XXI wieku obserwuje się w opisywanym województwie, w miastach na prawach powiatu, zjawisko ujemnego salda migracji wewnętrznych i zagranicznych. W Białymstoku, Łomży i Suwałkach odpływ ludności na pobyt stały jest większy niż napływ. W 2004 roku ujemne saldo migracji dla Białegostoku i Suwałk wzrasta prawie o 50%, w przypadku Łomży z takim wzrostem mamy do czynienia w 2006 roku. Wzrost ujemnego salda migracji występuje do 2007 roku, w 2008 roku zmniejsza się skala odpływu ludności z wymienionych miast, na co niewątpliwie miała wpływ pogarszająca się sytuacja na rynkach pracy Unii Europejskiej, a także na krajowym rynku pracy - jako skutek trwającego kryzysu finansowego. Kolejne lata pokazują jednak ponowny wzrost tego salda (tab. 3).

Tab. 3. Migracje wewnętrzne i zagraniczne ludności w miastach na prawach powiatu w województwie podlaskim

Rok Wyszczególnienie	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2011
Województwo							
Napływ	13531	13180	12624	14132	14421	11428	12373
Odływ	15425	14835	14565	16970	16949	13125	14347
Saldo	-1894	-1655	-1941	-2838	-2528	-1698	-1974
Białystok							
Napływ	2973	2918	2737	3168	2783	2350	2734
Odływ	3092	3146	3031	3418	3420	2687	3148
Saldo	-119	-228	-294	-250	-637	-337	-414
Łomża							
Napływ	672	595	570	557	598	570	506
Odływ	881	878	893	1077	974	718	846
Saldo	-209	-283	-323	-520	-376	-148	-340
Suwałki							
Napływ	716	690	730	802	629	619	693
Odływ	788	825	868	1081	928	769	838
Saldo	-72	-135	-138	-279	-299	-150	-145

Źródło: opracowanie własne na podstawie (*Rocznik...*, 2004 do 2012).

Niezwykle ważnym zagadnieniem jest kształtowanie się struktury wiekowej i struktury według płci emigrujących. Jeśli szczegółowo analizować samą grupę kobiet, to około 40% wyjeżdżających stanowią kobiety w wieku 20 -29 lat. Nieco mniejszy jest odsetek kobiet w wieku 20-24 lata – choć w roku 2008 jest to prawie 12 %. Natomiast kobiety w wieku 25-29 lat stanowią nawet ponad 57% wyjeżdżających. Analiza okresu 2003 – 2011 pokazuje, że znacznie ponad 50% wyjeżdżających z województwa stanowią kobiety, w roku 2011 jest to ponad 55% wszystkich wyjeżdżających. Ogólnie w grupie wiekowej 20-29 lata bezwzględny odływ kobiet jest większy niż mężczyzn. Szczególnie widać to w grupie wiekowej 20-24 lata, wyjeżdżających kobiet jest tu ponad dwa razy więcej niż mężczyzn, np. w roku 2007 wyjechało poza granicę województwa 1.519 kobiet w tym wieku, mężczyzn natomiast - 569, podobnie dla roku 2008 – 1.470 kobiet i 460 mężczyzn. Taki obraz struktury emigrujących z województwa wynika przede wszystkim z mniejszej oferty pracy dla kobiet w grupie wiekowej 20-24 lata. W tym wieku również podejmowane są decyzje co do miejsca dalszego kształcenia i potem podjęcia pracy. W następnej

grupie 25-29 lat zwiększa się już liczba wyjeżdżających mężczyzn, chociaż i w tej grupie kobiety mają bezwzględną przewagę (tab. 4).

Tab. 4. Migracje wewnętrzne w województwie podlaskim według wieku i płci

Rok	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2011
Wyszczególnienie							
Odptyw ogółem	14874	14342	14000	15732	16188	12458	13760
Odptyw kobiet K	8092	7764	7736	8666	8999	7160	7618
Odptywu K	54,40	54,13	55,26	55,09	55,59	57,47	55,36
Odptyw kobiet 20-24	1529	1427	1457	1523	1519	1470	1164
Odptywu K 20-24	10,28	9,95	10,41	9,68	9,38	11,80	8,46
K20-24 do odptywu K	18,90	18,38	18,83	17,57	16,88	20,53	15,28
Odptyw K 25-29	1659	1593	1652	1901	2001	1645	1970
Odptyw K 25-29	11,15	11,11	11,80	12,08	12,36	13,20	14,32
K25-29 do odptywu K	20,50	20,52	21,35	21,94	22,24	22,97	25,86
Odptyw mężczyzn 20-24 M	698	718	650	649	569	460	464
Odptywu M 20-24	4,69	5,01	4,64	4,13	3,51	3,69	3,37
Odptyw M 25-29	1278	1194	1248	1417	1427	996	1299
Odptyw M 25-29	8,59	8,33	8,91	9,01	8,82	7,99	9,44

Źródło: opracowanie własne na podstawie (*Rocznik...*, 2004 do 2012).

Wymywanie zasobów, wyludnianie się terenów wschodniej Polski ma swoje historyczne przyczyny. Wspomnieć należy o emigracji po powstaniach narodowych, ale także o represjach i wywózkach na Syberię w czasie i po drugiej wojnie światowej, których mieszkańcy Podlasia doznali ze strony komunistycznych władz radzieckich. Współcześnie przyczynia się do tego także globalizacja oraz prowadzona polityka regionalna. Stan infrastruktury województwa powoduje, że stolica kraju i wyróżnione bieguny wzrostu stają się coraz bardziej oddalone. Polityka regionu w dziedzinie transportu jest ciągle mało skuteczna, a decyzje w sprawie budowy lotniska w Białymstoku nie mogą zapaść od dwudziestu lat. Chociaż z punktu widzenia mieszkańców peryferii stan dróg, którymi je opuszczają nie jest istotny, to dla inwestorów zewnętrznych może to być decydująca przeszkoda.

Przeszkody w pokonaniu bariery wymywania zasobów ludzkich tkwią także w przyjmowaniu przez lokalne samorządy stereotypowych rozwiązań administracji rządowej i powielaniu w lokalnych strategiach rozwoju wytycznych ministerstwa rozwoju regionalnego. Strategia Rozwoju Województwa Podlaskiego do roku 2020 (*Strategia...*, 2013) problemy demograficzne regionu ujmuje dopiero w trzecim Celu Strategicznym - Jakość życia, a w celu operacyjnym 3.1. Zmniejszenie negatywnych

skutków problemów demograficznych znajduje zapis: „Problemy demograficzne, takie jak spadek liczby ludności, starzenie się społeczeństwa, presja migracyjna, dysproporcje w rozmieszczeniu siły roboczej, wskazywane są jako kluczowe wyzwania polityki społeczno-gospodarczej nie tylko na poziomie europejskim, krajowym, ale także regionalnym. W odniesieniu do województwa podlaskiego niewątpliwie jednym z głównych problemów jest ujemne saldo migracji oraz prognozowany dalszy spadek liczby ludności. W świetle powyższych zagrożeń nieuniknione jest podjęcie działań mających na celu neutralizowanie efektów zmian demograficznych, w tym podtrzymanie aktywności zawodowej i społecznej, w szczególności osób starszych, rozwój usług opiekuńczych i opieki długookresowej nad osobami zależnymi, rozwój infrastruktury związanej z czasem wolnym z uwzględnieniem potrzeb osób starszych. Istotnym obszarem działania będzie tworzenie warunków sprzyjających godzeniu ról rodzinnych i zawodowych, w tym poprzez rozwój systemu opieki nad dziećmi. Należy poprawić dostępność oraz jakość edukacji przedszkolnej. Przy stale zmniejszającej się liczbie osób w wieku edukacji szkolnej sektor edukacji formalnej będzie musiał się dostosować do zapewnienia usług i poprawy jakości kształcenia ustawicznego. Metodą łagodzenia skutków niżu demograficznego jest także zwiększanie uczestnictwa w rynku pracy, tworzenie elastycznych warunków pracy, w tym zatrudnienia w niepełnym wymiarze godzin bądź telepracy oraz pomoc pracownikom, zwłaszcza starszym, w nabyciu i podtrzymaniu umiejętności i kwalifikacji niezbędnych do pracy.” (Strategia..., 2013). A rozdziale kończącym strategię Wyzwania województwa podlaskiego jest zapis: „W najbliższych latach Podlaskie będzie dysponowało relatywnie dużą liczbą młodych ludzi, którzy powinni być jak najlepiej przygotowani do konkurencyjności na rynkach pracy. Odpowiednie kompetencje do pracy mieszkańców to większa konkurencyjność istniejących przedsiębiorstw, możliwość tworzenia małych przedsiębiorstw oraz atrakcyjność inwestycyjna województwa.” (Strategia..., 2013). Wykorzystanie tego zasobu ludzkiego będzie możliwe pod warunkiem, że ci młodzi ludzie nie opuszczą Podlasia i, że wraz z nimi nie odpłyną dotacje oświatowe i nakłady finansowe i niefinansowe rodzin na ich wychowanie i wykształcenie.

Tymczasem województwo podlaskie po prostu się wyludnia, tak jak opolskie ma największe ujemne saldo migracji w kraju. Zarząd województwa opolskiego rozpoczął prace nad przygotowaniem Programu Specjalnej Strefy Demograficznej dla województwa opolskiego, czyli obszaru objętego specjalnym programem działań przeciwdziałających dalszemu wyludnianiu, funkcjonującego na wzór działających już specjalnych stref ekonomicznych - stworzonych przez państwo i wspierających rozwój gospodarki.

Podsumowanie

Polityka regionalna województwa podlaskiego powinna także tworzyć i wykorzystać wszelkie możliwe narzędzia powstrzymujące odpływ zasobów pracy i kapitału ludzkiego. Młodych ludzi można zatrzymać, oferując im taką ofertę dalszego kształcenia, która przyniesie efekty w postaci znalezienia na rynku pracy zgodnej z wykształceniem. Podlaskie na przykład jako region rozwiniętego przemysłu mleczarskiego nie ma zaplecza naukowego dla tego sektora i odpowiedniej bazy dydaktycznej przygotowującej do pracy w branży mleczarskiej. Realizowane są za to różne kierunki studiów, których absolwenci wyjeżdżają do pracy w innych regionach, dostarczając tam niejako kapitału ludzkiego przy zerowych nakładach.

Innym narzędziem możliwym do wykorzystania wydaje się być regionalny system stypendialny skierowany do najlepszych absolwentów szkół średnich regionu podejmujących studia na lokalnych uczelniach. Natomiast dla tych młodych ludzi, którzy jako absolwenci uczelni ogólnopolskich powróciliby do rodzinnego województwa, bądź pochodząc z innego województwa, podjęliby tu pracę, można wprowadzić ulgi podatkowe i preferencyjne kredyty na mieszkania. Polityka regionalna powinna także wykorzystywać otwartość i przedsiębiorczość młodych obywateli, wprowadzając odpowiednio mniej restrykcyjne obciążenia związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, a więc na przykład okresowe zwolnienia podatkowe i ograniczenie obowiązku świadczeń społecznych jedynie do powszechnych ubezpieczeń zdrowotnych. Niewątpliwie przyczyniłoby się to do wzrostu aktywności gospodarczej w postaci rosnącej liczby firm w regionie i przyspieszenia tempa rozwoju regionu. Autorka artykułu jest świadoma tego, że propozycje te wymagają zmian w przepisach o finansach publicznych i zasad ich realizacji w układzie regionalnym. Niewątpliwie jednak decentralizacja budżetu i systemu podatkowego uwzględniałaby uwarunkowania regionu i ostatecznie przyczyniłaby się do podniesienia jakości życia mieszkańców.

Literatura

1. Bański J. (2002), *Typy ludnościowych obszarów problemowych*, w: Bański J., Rydz E. (red.), *Spoleczne problemy wsi, Studia Obszarów Wiejskich*, PTG, IGiPZ PAN, Warszawa
2. Churski P. (2004), *Rozwój regionalny w warunkach transformacji gospodarczej i integracji europejskiej*, w: Ciok S., Ilnicki D. (red.), *Przekształcenia regionalnych struktur funkcjonalno-przestrzennych. Regionalny wymiar integracji europejskiej*,

- t. VIII/1, Instytut Geografii i Rozwoju Regionalnego, Uniwersytet Wrocławski, Wrocław
3. Churski P. (2008), *Czynniki rozwoju regionalnego i polityka regionalna w Polsce w okresie integracji z Unią Europejską*, Wydawnictwo UAM, Poznań
4. Domański B., *Rozwój polskich metropolii a regiony peryferyjne-bezpowrotna separacja czy współzależność rozwoju?*, <http://www.geo.uj.edu.pl/zaklady/zrr/publikacje/pdf/Rozwoj%20polskich%20metropolii%20a%20regiony%20peryferyjne%20B%20Domanski.pdf> [02.07.2013]
5. Gorzelak G., *Strategiczne kierunki rozwoju Polski Wschodniej*, http://www.mrr.gov.pl/rozwoj_regionalny/poziom_regionalny/strategia_rozwoju_polski_wschodniej_do_2020/dokumenty/Documents/b6c4cbb0d3e443de8a38f348431fc45cGorzelak.pdf [02.07.2013]
6. Herbst M., Milczarek-Andrzejewska D. (2010), *Jak wspierać słabsze regiony. Solidarność i spójność regionalna w Raporcie Polska 2030*, „Realia i co dalej”, Studia i materiały 2 (17), http://realia.com.pl/pdf/4_2009/04_04_2009.pdf. [02.07.2013]
7. Identyfikacja i delimitacja obszarów problemowych i strategicznej interwencji w Polsce. Wnioski z analiz, http://www.mrr.gov.pl/rozwoj_regionalny/poziom_regionalny/raport_strategiczne_intervencje/Documents/zam_104Domański B., Rozwój j polskich metropolii a regiony peryferyjne-bezpowrotna separacja czy współzależność rozwoju?2_internet_calosc.pdf. [02.07.2013]
8. Jałowiecki B. (2007), *Metropolie jako bieguny wzrostu*, w: Gorzelak G. (red.), *Polska regionalna i lokalna w świetle badań EUROREG-u*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa
9. Kuciński W. (2009), *Geografia ekonomiczna*, Oficyna Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., Kraków
10. *Ludność w województwie podlaskim w 2012 roku* (2013), Urząd Statystyczny w Białymstoku, Białystok
11. Myrdal G. (1957), *Economic theory and underdeveloped regions*, Duckworth, Londyn, cyt. za: Fujita N. (2006), *Myrdal's Theory of Cumulative Causation*, *Evolutionary and Institutional Economics Review* 3 (2), http://www.jstage.jst.go.jp/article/eier/3/2/275/_pdf [02.07.2013]
12. Nazarko J., Kędzior Z. (red.), (2010), *Uwarunkowania rozwoju nanotechnologii w województwie podlaskim. Wyniki analiz STEEPVL i SWOT*, Oficyna Wydawnicza Politechniki Białostockiej, Białystok
13. *Raport Polska 2030 – wyzwania rozwojowe*, <http://www.polska2030.pl> [02.07.2013]
14. *Roczniki statystyczne województwa podlaskiego* (2004-2012), Urząd Statystyczny w Białymstoku, Białystok

15. Sadowski A. (2001), *Społeczne problemy miejscowości północno-wschodniej Polski w procesie transformacji*, Instytut Socjologii Wydziału Historyczno-Socjologicznego Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok
16. Smętowski M. (2007), *Nowe relacje metropolia-region w gospodarce informacyjnej na przykładzie Warszawy i Mazowsza*, w: Gorzelak G. (red.), *Polska regionalna i lokalna w świetle badań EUROREG-u*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa
17. Strategia Rozwoju Województwa Podlaskiego do roku 2020 (2013), Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego, Białystok
18. Strzelecki Z. (1999), *Założenia i zasady polityki regionalnej*, w: *Polityka regionalna w rozwoju obszarów wiejskich*, SGGW, Warszawa
19. *Województwo podlaskie – podregiony powiaty, gminy* (2004-2012), Urząd Statystyczny w Białymstoku, Białystok

The backwash effects as a barrier to the development of peripheral regions on the example Podlaskie Province

Abstract

Podlaskie Province in terms of level of socio-economic development takes place before the last one in the country. For the government document "Report Poland 2030 - Development Challenges", considered the foundation for developing the National Strategy for Regional Development, Podlaskie was assigned to Category B - peripheral areas where development is to proceed on a process of diffusion effects in the growth centers. This means that only the use of endogenous sources of growth in the form of internal resources of the region. And abandoning redistributive practices in regional policy. This development program has its limitations. One of them is the effect of 'leaching' of human resources. The concept of the *backwash effect* was introduced to the theory of regional development by G. Myrdal in 1957. G. Myrdal by backwash effect means any significant adverse changes in trade, migration, capital movements, which operate centripetally causing recessionary processes in less developed regions and increasing their distance in relation to the growth poles. In the province of Podlaskie the backwash effect is the ongoing process for many years. This phenomenon manifests itself in a fall in the number of inhabitants in the different subregions, counties and municipalities, the decline in the percentage of women in the age group from 19 to 29 in the general population and the growing proportion of women in this age group in the external and internal migration. An additional manifestation of these processes is "sucking" of labor resources through the poles of growth, revealing a balance of internal and external migration - with a large positive value in the centers and a large negative value

in remote areas. Among those who emigrate, leaving the Podlaskie Province over 57% are women. Among immigrants aged 20-24 is two times more women than men. At the beginning of the XXI century, the towns and cities of Podlaskie have a greater outflow than inflow of population. But under a polarizing development model of growth cities are its main source. This article aims to identify barriers to the development of Podlaskie based on endogenous sources, as their resources, especially when labor resources and human capital are shrinking due to the backwash effects. Despite the expenditure incurred by residents for education, the effects of this investment goes to the center along with the 'washing' of human resources. That is redistribution of income from poorer regions, with small resource capital to richer with large pools of capital and favorable labor market situation.

Keywords

regional development, the outermost regions, human capital, leaching of resources, regional policy