

Katarzyna Czernek

Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach

INSTYTUCJE JAKO UWARUNKOWANIA WSPÓŁPRACY W REGIONIE TURYSTYCZNYM – UJĘCIE Z PERSPEKTYWY NOWEJ EKONOMII INSTYTUCJONALNEJ

Streszczenie: Celem artykułu jest próba odpowiedzi na pytanie, dlaczego współpraca na rzecz rozwoju turystyki w polskich regionach turystycznych jest wysoce utrudniona. Służyć ma temu teoria Nowej Ekonomii Instytucjonalnej, zgodnie z którą efektywny rozwój społeczno-gospodarczy wymaga dopasowania do siebie dwóch grup instytucji – tzw. instytucji formalnych i nieformalnych. W artykule postawiono tezę, iż do wprowadzonych w Polsce w ramach transformacji ustrojowej instytucji formalnych, sprzyjających kooperacji (np. gospodarka rynkowa, demokracja), nie zdążyły się jeszcze dopasować głęboko zakorzenione w społeczeństwie, trudne do zmienienia instytucje nieformalne (np. kapitał społeczny, zaufanie), wynikające przede wszystkim z ludzkich modeli myślowych. Dopóki nie zmieni się sposób myślenia ludzi, rozwój współpracy będzie nadmiernie utrudniony i kosztowny.

Słowa kluczowe: współpraca, uwarunkowania współpracy, instytucje, Nowa Ekonomia Instytucjonalna, region turystyczny.

1. Wstęp

W artykule podjęto problematykę uwarunkowań współpracy na rzecz rozwoju turystyki w regionie. Kooperacja ta, zarówno wewnątrz-, jak i międzysektorowa (w sektorze publicznym i prywatnym¹, a także między reprezentantami tych sektorów), stanowi jeden z warunków zdobywania i utrzymywania przez regiony turystyczne przewagi konkurencyjnej. Jednak badania prowadzone w ostatnich latach w polskich regionach turystycznych² świadczą o tym, iż uwarunkowania tej kooperacji (wynikające szczególnie ze sposobu myślenia ludzi, czyli tzw. modeli myślowych) w du-

¹ Podziału sektorów dokonano, stosując kryterium formy własności i celu działalności. Przez sektor publiczny autorka będzie rozumiała samorząd terytorialny, którego podmioty stanowią własność publiczną i który jest odpowiedzialny za realizację lokalnych zadań publicznych. Z kolei sektor prywatny stanowią będą przedsiębiorstwa będące własnością prywatną, nastawione na zysk [Malinowska i in. 1999, s. 21-31; Beksiak 2001, s. 61-65].

² Do ich wyników następuje odwołanie w dalszych rozważaniach.

zym stopniu są ciągle jeszcze niesprzyjające. Autorka pogłębi rozważania nad tymi uwarunkowaniami na podstawie badań własnych przeprowadzonych na obszarze pięciu beskidzkich gmin: Szczyrku, Wisły, Ustronia, Brennej i Istebnej.

2. Współpraca w regionie turystycznym – pojęcie, formy, polskie doświadczenia

Współpracę na rzecz rozwoju turystyki w regionie rozumieć można jako formę dobrowolnego współdziałania, w którym autonomiczni interesariusze angażują się w interaktywny proces, wykorzystując wspólne reguły, normy i struktury, by działać i decydować w sprawach związanych z rozwojem turystyki w regionie [Wood, Gray 1991, s. 146]³. Zadania realizowane w ramach tak szeroko rozumianej kooperacji mogą stanowić np.: doradztwo, konsultacje, wspólne inwestycje infrastrukturalne, wspólne działania marketingowe (np. opracowanie jednego folderu, udział w targach turystycznych, wspólne logo regionu itp.).

W Polsce współpraca na rzecz rozwoju turystyki rozwija się od stosunkowo niedawna (wraz z postępującą transformacją ustrojową, ale głównie z początkiem XX wieku), podczas gdy w krajach Europy Zachodniej, w USA czy Kanadzie tradycje takiej kooperacji sięgają lat 80. XX wieku. W polskich regionach turystycznych funkcjonuje coraz więcej form kooperacji, jak np. lokalne/regionalne organizacje turystyczne, lokalne grupy działania, euroregiony, związki/porozumienia międzygminne itp. Dotychczasowe badania wskazują jednak, że uwarunkowania takiej współpracy są w dużym stopniu niesprzyjające. Wiele form kooperacji jest niestabilnych, np. gdy kończą się fundusze przeznaczone na finansowanie ich działalności (np. unijne), zakończeniu ulega także sama współpraca⁴. Dla wyjaśnienia, dlaczego kooperacja w polskich warunkach przebiega z dużym trudem, użyteczne wydaje się sięgnięcie do dorobku Nowej Ekonomii Instytucjonalnej (NEI).

³ Definicja ma charakter uniwersalny, gdyż po pierwsze nie przesądza się w niej, co konkretnie ma być przedmiotem wspólnego działania i jaka ma być jego skala. Po drugie, brak w niej założeń, jakie podmioty, z jakimi kompetencjami i w jakiej liczbie mają pełnić funkcję partnerów. Po trzecie, definicja nie przesądza, jaki ma być stopień sformalizowania porozumienia aktorów (porozumienie ustne/pisemne, powstawanie lub brak osobowości prawnej). Po czwarte, nie wskazuje się w niej na czas trwania współpracy – może ona być zarówno długo-, jak i krótkookresowa.

⁴ Przykładowo aż 75% organizacji partnerskich objętych badaniem w województwie pomorskim, powstałych w ramach projektów: „Turystyka – wspólna sprawa” i „Program produktów turystycznych”, przestało funkcjonować w momencie wyczerpania źródła finansowania (zakończenie projektu), natomiast tyle samo struktur (75%) spośród tych, które utworzone zostały przed rozpoczęciem projektu, a w jego ramach tylko kontynuowały swoją działalność, funkcjonowało do czasu prowadzonych badań. Por. [Zdrojewski 2007, s. 13].

3. Rola instytucji w Nowej Ekonomii Instytucjonalnej

Nowa Ekonomia Instytucjonalna rozwinęła się w latach 60. i 70. XX wieku jako kontynuacja tradycyjnego instytucjonalizmu z przełomu XIX i XX wieku⁵. Zgodnie z jej założeniami na decyzje podmiotów w gospodarce wpływ ma wiele uwarunkowań, w ramach których te podmioty funkcjonują. Są to czynniki o charakterze nie tylko ekonomicznym, lecz także pozaekonomicznym. Według NEI jednostka i jej racjonalność osadzone są bowiem w społecznym, historycznym i kulturowym kontekście. Stanowią go wspomniane już instytucje formalne (wszelkiego rodzaju normy prawa) oraz nieformalne (zakorzenione w dziedzictwie kulturowym społeczeństwa – wartości, tradycje, obyczaje, zwyczaje, kultura, moralność, zaufanie itp.)⁶.

Instytucje nieformalne mają szczególne znaczenie, gdyż z badań ekonomistów wynika, że przy tych samych regułach formalnych w różnych społeczeństwach osiągnięte są różne efekty⁷. Według D. Northa, warunkiem trwałego wzrostu gospodarczego jest elastyczność instytucji ujawniająca się w długim okresie jako zdolność tworzenia form współpracy i postaw kreatywności sprzyjających wzrostowi dobrobytu. Jeśli długo dostosowujące się reguły nieformalne zapewnią wysoki poziom zaufania w społeczeństwie, to procesy koordynacji w gospodarce wymagają mniejszych nakładów, czyli niższe są tzw. koszty transakcyjne – koszty transakcji rynkowych dokonywanych między podmiotami [Landreth, Colander 2008, s. 415]. W związku z tym przedstawiciele NEI twierdzą, że aby gospodarka rozwijała się efektywnie, instytucje formalne i nieformalne muszą być do siebie dopasowane i pozytywnie na siebie oddziaływać, wzajemnie się wzmacniając. Przy czym, o ile te pierwsze zmienia się stosunkowo łatwo i szybko – przez wprowadzenie nowych przepisów prawa, te drugie, uwarunkowane sposobem myślenia i działania ludzi, zmieniają się powoli i z wielkim trudem. W ten sposób tłumaczono zatem problemy i wysokie koszty wdrażania realnych zmian w krajach będących w procesie transformacji ustrojowej (zwłaszcza w gospodarce krajów Europy Środkowo-Wschodniej).

⁵ Przedstawicielami tradycyjnego instytucjonalizmu byli m.in. T. Veblen i J.R. Commons, przedstawicielami NEI zaś – O. Williamson, W.H. Meckling, M.C. Jensen, E. Fama, D. North i in. Więcej na ten temat zob. np. [Ratajczak 2005, s. 145-155].

⁶ NEI definiuje instytucje jako zewnętrzne względem indywidualnych działań człowieka ograniczenia stworzone przez ludzi, by kształtować relacje między nimi i ograniczać niepewność. Definicja instytucji została jednak wprowadzona wcześniej przez T. Veblena (przedstawiciela tradycyjnego instytucjonalizmu) i w tym pierwotnym rozumieniu oznaczała utrwalone sposoby myślenia wspólne dla ogółu ludzi [Landreth, Colander 2008, s. 415].

⁷ Na przykład D. North na podstawie analizy historycznej rozwoju gospodarczego USA i Europy Zachodniej twierdził, że innowacje technologiczne nie są jedynym czynnikiem rozwoju ekonomicznego. Wpływ mają także takie instytucje, jak: historia czy kultura narodu [Landreth, Colander 2008, s. 415].

4. Instytucje jako uwarunkowania współpracy na rzecz rozwoju turystyki w warunkach polskich

Odnosząc się do kooperacji w regionie turystycznym w kontekście dorobku NEI, można stwierdzić, że wraz z transformacją ustrojową wprowadzono w Polsce instytucje formalne sprzyjające współpracy, takie jak ustroj gospodarki rynkowej (w tym konkurencja, prawo własności prywatnej) i ustroj demokratyczny. Mają one charakter prawnych i gospodarczych uwarunkowań współpracy. Z drugiej jednak strony krótki czas trwania tych instytucji może być czynnikiem utrudniającym kooperację. Do tych instytucji formalnych nie zdążyły się bowiem dopasować instytucje nieformalne, takie jak: kapitał społeczny, zaufanie czy najogólniej – sposób myślenia ludzi, które, stanowiąc społeczno-kulturowe uwarunkowania współpracy, ciągle jeszcze są niesprzyjające.

W pierwszej kolejności autorka odniesie się do uwarunkowań gospodarczych i prawnych, następnie do społeczno-kulturowych. Zostaną one przedstawione na przykładzie badań prowadzonych od lipca 2008 r. do maja 2010 r. w pięciu beskidzkich gminach – Szczyrku, Wiśle, Ustroniu, Istebnej i Brennej. Gminy te tworzą od 2004 r. porozumienie międzygminne o nazwie „Beskidzka 5”, którego celem jest rozwój i promocja turystyki na obszarze tych gmin. Badania, mające charakter jakościowy, przeprowadzono na podstawie metodologii poszerzonego zbiorowego studium przypadku, wykorzystując metodę wywiadu swobodnego pogłębionego (tzw. eksploracyjnego)⁸. Rozmówcami byli:

- przedstawiciele sektora publicznego (wójtowie/burmistrzowie poszczególnych gmin oraz urzędnicy odpowiedzialni w tych gminach za turystykę),
- przedstawiciele sektora prywatnego (reprezentanci obiektów noclegowych, gastronomicznych, atrakcji turystycznych, punktów sprzedaży pamiątek, biur pośrednictwa w organizowaniu turystyki na miejscu),
- podmioty uznane przez dotychczasowych rozmówców za wartościowe źródło informacji w zakresie różnego rodzaju form kooperacji wewnątrz- i międzysektorowej na obszarze „Beskidzkiej 5”⁹.

Łącznie przeprowadzono 66 wywiadów, przeciętny wywiad trwał 1,5 godz. Metoda analizy danych polegała na kodowaniu transkrypcji wywiadów według wyróżnionych grup uwarunkowań kooperacji¹⁰. Ponieważ w badaniach tego typu konieczne jest przedstawianie badanego terenu w sposób jak najbardziej realistyczny, do głosu dopuszcza się samych badanych. Zamieszcza się w związku z tym także cytaty z wywiadów i to one uprawomocniają naukowo tekst. Jak twierdzi M. Kostera, jest

⁸ W wywiadzie stosowano pytania otwarte, posługując się tzw. dyspozycjami do wywiadu (otwartą listą zidentyfikowanych przez badacza potrzeb) [Konecki 2000, s. 170].

⁹ Dobór rozmówców do badań był zatem celowy w połączeniu z techniką kuli śnieżnej – rozmówcy dobrani w doborze celowym wskazywali kolejnych rozmówców, stanowiących ich zdaniem wartościowe źródło informacji.

¹⁰ Kodowanie przeprowadzono z wykorzystaniem programu Atlas.ti 5.0.

to prawdopodobnie jedyna metoda, która, będąc ściśle naukową, jednocześnie daje wrażenie osobistego doświadczenia [Kostera 2003, s. 27]. W związku z tym także w niniejszym artykule umieszczono wypowiedzi wybranych rozmówców.

Zmiany ustrojowe na przełomie lat 80. i 90. – wprowadzenie ustroju gospodarki rynkowej oraz ustroju demokratycznego – można niewątpliwie uznać za sprzyjające powstawaniu w polskich regionach turystycznych różnego rodzaju form kooperacji. Wprowadzenie mechanizmów rynkowych spowodowało bowiem chęć ekonomizacji działalności podmiotów gospodarczych i tym samym wzrost znaczenia takich kategorii, jak koszty, wyniki czy rentowność [Karwowski 2006, s. 121]. Kooperacja zaś może służyć poprawie efektywności działania zarówno pojedynczych podmiotów, jak i całych społeczności. Z kolei demokratyzacja życia społecznego wzmacnia zbiorowe działania oddolne służące współpracy, w tym także budowaniu dobra wspólnego.

Jednak fakt, iż w Polsce dopiero od niedawna panuje ustrój gospodarki rynkowej, wydaje się nie sprzyjać kooperacji. Mechanizmy rynku nie osiągnęły bowiem jeszcze wysokiego poziomu dojrzałości. Jak wykazały badania, jest to przyczyną występowania wśród przedsiębiorców i władz samorządowych modeli myślowych utrwalaonych w ustroju gospodarki centralnie planowanej. Mogą one przybierać postać określonych postaw i zachowań niekorzystnych dla nawiązywania i rozwoju kooperacji w warunkach rynkowych. Są to np. postawy wyrażające się w nastawieniu przedsiębiorców na działania krótkookresowe, przynoszące szybkie i wymierne efekty, także postawy adaptacyjne, a nie proaktywne w stosunku do współpracy, czy też postawy roszczeniowe podmiotów prywatnych w stosunku do władz samorządowych.

W regionie objętym badaniem podmioty prywatne dążyły w pierwszej kolejności do zaspokojenia własnych potrzeb związanych z szybkim osiągnięciem zysku. Dopiero później myślały o aktywności na rzecz rozwoju gminy/regionu, wymagającej często działań społecznych. Potwierdzają to słowa przedstawiciela jednej z nowo powstałych w okresie prowadzenia badań lokalnych organizacji turystycznych, działających na tym terenie:

„Beskidzka Organizacja Turystyczna nastawiona jest obecnie na działalność komercyjną, by korzystali z tego członkowie stowarzyszenia i żeby samo stowarzyszenie jako takie mogło się utrzymać, rozwijać. Jeżeli wypracuje środki w ten sposób, to te środki przeznaczać będzie na promocję szerszą całego regionu bez tego spojrzenia komercyjnego. Ale żeby to zrobić, najpierw trzeba zaspokoić nasze pierwsze potrzeby. Jeszcze nie wiem, jak ta szersza promocja regionu będzie wyglądać” [P6]¹¹.

Z kolei postawy adaptacyjne podmiotów prywatnych w regionie objętym badaniem przejawiały się tym, że przedsiębiorcy bardzo często decydowali się przystąpić do kooperacji dopiero wtedy, gdy taką decyzję podjęli także ich konkurenci. Obawiali się bowiem, że w przeciwnym razie oni sami nie skorzystają z pewnych

¹¹ Symbol umieszczony bezpośrednio za cytatem odpowiada kodowi nadanemu danemu rozmówcy.

zasobów wiedzy, zaś zdobędzie je konkurencja. Co prawda fakt, iż inne podmioty przystępowały do współpracy, obniżał stopień niepewności związany ze współpracą (dzięki czemu malały potencjalne koszty transakcyjne), jednak postawy adaptacyjne powodowały, że często nie wykorzystywano w elastyczny sposób szans płynących z otoczenia rynkowego. Istnienie takich postaw w badanym regionie potwierdzają słowa jednego z przedsiębiorców z Wisły na temat struktur partnerskich:

„Powiedzmy sobie szczerze, takie organizacje turystyczne nie powstają dlatego, że ludzie mają wspólne inicjatywy, lecz jeśli powstają takie organizacje, to ludzie przystępują tam tylko w jednym konkretnym celu – by bronić własnych, indywidualnych interesów. Nie jest to zrzeszenie ludzi z inicjatywą, którzy chcą wspólnie działać, lecz jest to zrzeszenie ludzi, którzy zabezpieczają się członkostwem przed innowacjami, nowinkami i wtedy mogą bronić swojej działalności własnym głosem. Mogą być na bieżąco (...)” [P56].

Należy także podkreślić, że brak doświadczeń lub złe doświadczenia w zakresie współpracy powodowały utratę wiary w pozytywne jej rezultaty. W takiej sytuacji rosną koszty transakcyjne związane z niepewnością, co osłabia bodźce do budowania kooperacji. Wówczas jeszcze bardziej utrwalają się niekorzystne dla współdziałania modele myślowe.

Krótki okres funkcjonowania gospodarki rynkowej w Polsce może także powodować występowanie niekorzystnych dla kooperacji postaw czy zachowań, wynikających z modeli myślowych utrwalonych jeszcze przed transformacją ustrojową. W regionie objętym badaniem były to negatywnie oddziałujące na relacje publiczno-prywatne wysoce roszczeniowe postawy przedsiębiorców w stosunku do władz gminnych. Dotyczyły one wielu aspektów, głównie udzielania zwolnień i ulg podatkowych lub oczekiwania, by władze gminne podejmowały różnego rodzaju inwestycje infrastrukturalne. Nie uwzględniano przy tym możliwości prawnych czy finansowych gmin. Występowanie i negatywny wpływ na kooperację tego typu postaw potwierdzają słowa burmistrza jednej z gmin objętych badaniem:

„Na pewno mają wpływ pewne uwarunkowania z poprzedniej epoki ustrojowej (...). Na terenie Wisły było wiele obiektów wczasowych hut, kopalni. Zadaniem kierownictwa tych obiektów było przyjąć do siebie gości, którzy byli przysłani przez zakłady pracy, czyli ktoś z zewnątrz prawie wszystkim tym obiektom organizował marketing – to, że oni mieli tych klientów. Dziś zmieniło się myślenie kierownictwa tych obiektów, choć coś w mentalności jednak pozostało. Niektórzy uważają, że oto urząd miasta powinien wszystko zorganizować, dostarczyć wszelkich atrakcji, jak również zapewnić klientów tym obiektom. To jest chyba największa bariera w kontaktach samorząd–przedsiębiorcy” [P49].

Nie bez znaczenia dla współpracy są także stosunkowo krótkie doświadczenia funkcjonowania w Polsce turystyki jako gałęzi generującej korzyści ekonomiczne dla kraju, regionów i poszczególnych miejscowości. Turystyce w Polsce przez długie lata przypisywano głównie funkcję zaspokajania potrzeb socjalnych: wypo-

czynku, regeneracji sił itp., nie dostrzegając jej potencjału ekonomicznego¹². Jest to przyczyną często niewystarczającej wiedzy, jak planować rozwój i zarządzać rozwojem tej gałęzi gospodarki tak, by zapewnić możliwie optymalny rozwój społeczno-gospodarczy gminy czy regionu. Brak wiedzy i doświadczenia w tym zakresie może utrudniać właściwy podział i koordynację informacji oraz wspólnych działań różnych interesariuszy na danym obszarze. W odniesieniu do kooperacji potrzebna jest bowiem wiedza dotycząca podziału ról (np. czym ma się zajmować nowo powstała struktura partnerska, a czym samorząd)¹³. Jednak, jak pokazują literaturowe studia przypadków, w krajach, gdzie ciągle brakuje wiedzy na temat zarządzania rozwojem turystyki na poziomie regionalnym/lokalnym, szczególnie w krajach transformacji ustrojowej, przedstawiciele samorządów terytorialnych bardzo często nie chcą dzielić się z sektorem prywatnym swoją władzą [Timothy 1998, s. 52-68; 1999, s. 371-391; Reed 1997, s. 566-591; Yuksel, Yuksel 2005, s. 667-679; Ladkin, Bertramini 2002, s. 71-93; Brohman 1996, s. 48-70; Briedenhann, Wickens 2004, s. 71-79]. Mało tego, nierzadko postrzegają organizacje partnerskie jako konkurentów i dostrzegają w ich powstaniu zagrożenie dla utrzymania zajmowanych przez siebie stanowisk. Efektem braku wiedzy i koordynacji działań jest opór przed kooperacją lub marnotrawienie potencjału i powielanie tych samych wysiłków (np. przez powstawanie na tym samym terenie zbyt wielu inicjatyw partnerskich realizujących podobne zadania)¹⁴.

Wskazane problemy zidentyfikowano także w regionie objętym badaniem. Szczególnie dało się zauważyć istnienie oporu ze strony władz samorządowych w stosunku do współpracy, która wiązała się z koniecznością podzielenia się dzierżoną przez nie władzą z sektorem prywatnym. Świadczą o tym słowa jednego z burmistrzów:

„Bo my tu narzekamy, że ktoś chce mieć wyłączność, a sami jako samorzady robimy to samo. A skąd wiemy, że to lepiej nie będzie? Ja bym nie miał takiej odwagi,

¹² Turystyki ze względu na jej charakter usługowy nie uwzględniano w rachunku przepływów międzygałęziowych gospodarki (MPS). Zob. szerzej: [Gaj 2008, s. 100-173].

¹³ Potwierdzeniem, iż jedną z ważniejszych barier kooperacji w turystyce jest brak określenia podziału kompetencji w regionach turystycznych, jest fakt, że jednoznacznie nie wskazuje się, jakie powinny być relacje między ROT a Wydziałem Turystyki Urzędu Marszałkowskiego oraz odpowiednio LOT i wydziałem zajmującym się turystyką w gminie – co ma pozostawać w gestii urzędu, a co przekazać do LOT czy ROT [Migdal 2007, s. 30-31]. Nieokreślony w pełni podział kompetencji pomiędzy organami administracji samorządowej, ROT i LOT a organizacjami pozarządowymi wskazywany był przez reprezentantów przedsiębiorców z całej Polski jako jeden z ważniejszych problemów kooperacji w polskich regionach turystycznych podczas VI Forum Turystyki Polskiej, Łódź, grudzień 2006-Warszawa wrzesień 2007 [Migdal 2008, s. 19].

¹⁴ Z badań empirycznych wynika np., że do grupy najważniejszych barier wdrażania programu LEADER w Polsce można było zaliczyć niechęć administracji centralnej i lokalnej do oddania części kompetencji i kontroli lokalnym społecznościom, brak tradycji równoprawnej współpracy trójsektorowej, faworyzowanie sektora publicznego, traktowanie jako bardziej priorytetowe decyzji przynoszących szybkie i doraźne efekty oraz brak chęci i umiejętności długofalowego i perspektywicznego myślenia [Głuszyński 2005].

śmiałości, egoizmu w sobie, by powiedzieć, że ja to będę wiedział lepiej (...). Oddajmy, co możemy, drugiemu i cieszymy się z jego sukcesów, osiągnięć, inwestycji, nowych rzeczy. My jako gmina musimy dać trochę władzy podmiotom prywatnym. Musimy się na to zgodzić, to trzeba zaakceptować. Bez tej władzy tym ludziom, np. radnym, wydaje się, że są nikiem. Jak już się dostali do niej, to chcą na zewnątrz pokazać, jacy są ważni. I oni się boją tym podzielić” [P8].

Jak wcześniej wspomniano, ważne uwarunkowanie kooperacji stanowi, obok transformacji rynkowej, transformacja ustroju politycznego w Polsce. Krótki czas trwania demokracji nie pozostaje jednak bez wpływu na niższy w Polsce, w stosunku do innych krajów, poziom rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, a także kapitału społecznego¹⁵, w tym zaufania¹⁶, które są niezbędne dla kooperacji. Jak twierdzi B. Klimczak, w dojrzałych społeczeństwach o ugruntowanej tradycji demokratycznego państwa prawa, poziom elementarnego zaufania okazywanego osobom działającym w gospodarce i w życiu publicznym jest relatywnie wyższy [Samorząd... 2001, s. 42-43]. Tymczasem w Polsce panuje ciągle specyficzny sposób pojmowania wolności. Jest to tzw. wolność apolityczna: wolność od państwa, społecznych zobowiązań itp. Tak pojmowana wolność nie wzmacnia w żaden sposób kapitału społecznego, ponieważ podważa sens jakiegokolwiek działania zbiorowego [Kacprzak, Pająk 2006, s. 237].

Kapitał społeczny, w tym zaufanie, należy zaliczyć do instytucji nieformalnych, stanowiących uwarunkowania współpracy o charakterze społeczno-kulturowym. W tej części rozważań autorka przeanalizuje tę grupę uwarunkowań, dokonując ich charakterystyki w warunkach polskich. Kapitał społeczny wyznacza warunki pozwalające mówić o istnieniu bądź braku kluczowego dla współpracy społeczeństwa obywatelskiego. Owe warunki to charakterystyczne i zakorzenione w kulturze narodu tzw. uogólnione (anonimowe) zaufanie interpersonalne oraz znaczny udział woltariatu w populacji osób aktywnych zawodowo.

Zaufanie uogólnione należy rozumieć jako przyjmowane *a priori* założenie o wiarygodności nieznanym ludzi¹⁷. Jak twierdzi P. Sztompka, dla naszych własnych aktów zaufania (lub nieufności) nie jest obojętne, czy działamy w otoczeniu

¹⁵ Kapitał społeczny definiowany jest bardzo różnie. Klasyfikacja kryteriów definiowania tego kapitału proponowana jest m.in. w pracach: [Leana, Van Buren 1999, s. 538-555; Woolcock, Narayan 2000, s. 225-249]. Do grona autorów, których łączy się z tym pojęciem, zalicza się m.in. R. Putnama. Według niego kapitał społeczny jest zjawiskiem kulturowym i odnosi się do takich cech organizacji społeczeństwa, jak zaufanie, normy i powiązania, które mogą zwiększyć sprawność społeczeństwa, ułatwiając skoordynowane działania. Członkowie obywatelskich zbiorowości nastawieni prospołecznie i skłonni do poświęcania się dla dobra innych są zamożniejsi od członków tych zbiorowości, w których dominuje motyw działania jedynie dla własnych korzyści [Bartkowski 2007, s. 63-64].

¹⁶ Zaufanie zajmuje miejsce pośrednie między wiedzą a niewiedzą o człowieku, a więc jest pewną hipotezą o jego zachowaniu i jest postrzegane w kategoriach pozytywnych oczekiwań wobec drugiej strony [Simmel 1975, s. 396; Lewichi, McAllister, Bies 1998, s. 438].

¹⁷ Badając poziom uogólnionego zaufania, zadaje się najczęściej pytanie, „ogólnie rzecz biorąc, czy uważa Pan/Pani, że można ufać większości ludzi?”. Sposób definiowania zaufania pozostawia się wówczas respondentowi.

innych, którzy najczęściej przejawiają zaufanie i wiarygodność, czy wśród takich, którzy najczęściej nie ufają albo których zaufanie nie jest spełniane. W pierwszym przypadku mówi się o życiu w kulturze zaufania, a w drugim o życiu w kulturze nieufności czy cynizmu, kiedy to czujemy, że żyjemy wśród zawistników, zazdrośników, podejrzliwców, nabuzowanych złością i agresją [Sztompka 2007, s. 266-268]. Jak wspomniano, wysoki poziom uogólnionego zaufania stanowi warunek społeczeństwa obywatelskiego. Z badań krajowych i międzynarodowych wynika, że Polska nie spełnia tego warunku [*Diagnoza...* 2009, s. 258-267], gdyż dominuje w niej kultura nieufności¹⁸.

Drugim, obok uogólnionego zaufania, warunkiem społeczeństwa obywatelskiego, którego Polska także nie spełnia, jest wysoka skłonność do stowarzyszania się¹⁹. Jak wskazują różne badania, kultura nieufności i wiążące się z nią: deficyt kapitału społecznego oraz brak tradycji współpracy stanowią kluczowe bariery kooperacji w regionach turystycznych [Zabińska 2006, s. 409-423; Zdrojewski 2007, s. 1-13; Okraska, Sobczyk 2008, s. 1-15].

W trakcie przeprowadzonych rozmów w badanym regionie pojawiło się wiele wypowiedzi świadczących o tym, że podmioty odczuwały, że na co dzień funkcjonują w kulturze nieufności. Zdecydowanie nie sprzyjało to współpracy na rzecz rozwoju turystyki. Można przytoczyć jedną ze świadczących o tym wypowiedzi:

„Jaka współpraca? Skoro my jeden drugiego nienawidzimy, bo on ma, a ja nie mam. Zazdrość, zawiść – to jest wszędzie, w całej Polsce, nie tylko tutaj. To są cechy ludzkie. Generalnie nie jest tu lepiej niż w innych gminach – w interesach wszędzie jest tak samo. Ja myślę, że wszystkich by urządziła współpraca, ale jak ja organizuję imprezę i mam za duże obłożenie noclegowe, gdy proponuję współpracę innemu gestorowi, on nie jest chętny. Bo dlaczego u niego ma tylko być nocleg, a u mnie impreza i nocleg? To nie ma i koniec. Tu każdy ciągle działa tylko dla siebie” [P34].

Współpracę w różnych formach, zwłaszcza w sektorze prywatnym, ograniczał generalnie niski poziom zaufania usługodawców do siebie. Trudniej było zwłaszcza nawiązać kooperację, gdy podmioty wcześniej nie współpracowały, wówczas nie istniało tzw. zaufanie oparte na wiedzy²⁰:

¹⁸ Według międzynarodowych badań *European Social Survey* z 2006 roku, Polska plasowała się na ostatnim miejscu wśród 17 europejskich państw objętych badaniem pod względem poziomu zaufania do innych, obcych ludzi. Według danych zamieszczonych w *Diagnozie Społecznej* w 2007 r. jedynie 11,5% Polaków uznało, że większości ludzi można ufać, wskaźnik ten wzrósł nieco w 2009 r. – do 13,4%, niemniej i tak znajduje się na niskim poziomie [*Badania European...* 2006; *Diagnoza...* 2009, s. 4].

¹⁹ Gdy przynależność do organizacji po zmianie systemu stała się w pełni dobrowolna, wskaźnik tej skłonności gwałtownie spadł z 30,5% w 1989 r. do 15% w 2007 r. i 13,2% w roku 2009. Nasz kraj lokuje się pod tym względem, podobnie jak pod względem zaufania, na ostatnim miejscu wśród krajów objętych badaniem *European Social Survey* (ESS). Według badań autorów *Diagnozy Społecznej 2007* przeciętna liczba organizacji, do których należeli respondenci w wieku 18 i więcej lat, wynosiła dla Polski w 2007 r. 0,2 [*Badania European...* 2006; *Diagnoza...* 2009, s. 4].

²⁰ Jest to rodzaj zaufania, które wykształca się dzięki wiedzy partnerów na swój temat, którą zdobywa się dzięki wcześniejszym kontaktom.

„Badacz: czy wspólne pakiety wchodziłyby w grę?

Rozmówca: w takim przypadku chciałabym się na pewno powiązać umową, byłaby to formalna współpraca. W wypadku innych podmiotów, z którymi na razie nie współpracowaliśmy i nie współpracujemy, a mielibyśmy rozpocząć taką współpracę i w przypadku podmiotów nie z naszego terenu oraz tych stąd, ale dopiero wchodzących na rynek, których nie znamy – to na zasadzie doprecyzowania wszystkich warunków umowy” [P39].

Niski poziom kapitału społecznego w badanym regionie przejawiał się zarówno w kontaktach podmiotów sektora prywatnego, jak i w relacjach publiczno-prywatnych. Brakowało wspólnych działań oddolnych, wynikających z chęci podjęcia aktywności na rzecz dobra większej społeczności. O niewielkim zaangażowaniu społecznym świadczy chociażby fakt, że, jak wynika z przeprowadzonych rozmów, w konsultacjach gminnych w sprawie tworzenia strategii rozwoju w każdej z gmin uczestniczyło zaledwie kilkanaście osób. Niewiele osób (i to najczęściej te same) przychodziło też na spotkania, zebrania, szkolenia/warsztaty organizowane przez władze poszczególnych gmin. Z badań wynika, że niewielkie zaangażowanie w dużym stopniu było efektem braku czasu oraz braku pozytywnych doświadczeń w zakresie kooperacji i braku świadomości korzyści współdziałania.

5. Podsumowanie

Przedstawione badania pozwoliły udowodnić postawioną w artykule tezę, iż zaprezentowane ludzkie modele myślowe nie były wystarczająco dostosowane do sprzyjających kooperacji instytucji formalnych. Szczególnie niesprzyjający był brak ze strony przedsiębiorców szerszego i bardziej długofalowego myślenia, ich postawy adaptacyjne (a nie proaktywne) wobec współpracy, postawy roszczeniowe wobec władz gminnych, a także niewystarczający poziom kapitału społecznego i zaufania. Dopóki nie nastąpi rozwój także tych nieformalnych instytucji, kooperacja w polskich regionach turystycznych będzie nadmiernie trudna i kosztowna. Jednak, jak pokazują doświadczenia innych krajów, by modele myślowe uległy pozytywnym zmianom potrzebny jest czas.

Badania miały charakter eksploracyjny i przeprowadzono je przy wykorzystaniu metody studium przypadku – na próbie, która nie jest reprezentatywna. Uzyskane wyniki nie pozwalają zatem na jednoznaczne dokonywanie uogólnień na całą populację. Jednakże odwołanie się w niniejszych rozważaniach do innych badań dotyczących uwarunkowań kooperacji w turystyce, także tych o charakterze reprezentatywnym – charakteryzujących całe polskie społeczeństwo (np. *Diagnoza społeczna*) pozwala przypuszczać, że przedstawione wnioski w dużym stopniu będą odnosić się także do innych regionów turystycznych. Należałoby kontynuować badania nad uwarunkowaniami współpracy w polskich regionach turystycznych i obserwować zmiany w zakresie dopasowywania się do siebie obydwu grup analizowanych in-

stytucji. Identyfikacja problemów umożliwiła bowiem podjęcie działań zaradczych tak, by maksymalizować potencjalne korzyści kooperacji i ograniczać koszty z nią związane.

Literatura

- Badania European Social Survey*: <http://ess.nsd.uib.no/ess/round4/> stan na dzień 14.04.2010;
- Bartkowski J., *Kapitał ludzki i kapitał społeczny a rozwój regionalny*, red. M. Herbst, Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych UW, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2007.
- Beksiak J., *Państwo w polskiej gospodarce lat dziewięćdziesiątych XX wieku*, PWN, Warszawa 2001.
- Briedenhann J., Wickens E., *Tourism routes as a tool for the economic development of rural areas – vibrant hope or impossible dream?*, „Tourism Management” 2004 vol. 25, no 1.
- Brohman J., *New directions in tourism for third world development*, „Annals of Tourism Research” 1996 vol. 23, no 1.
- Diagnoza społeczna 2009. Warunki i jakość życia Polaków. Informacja dla mediów*, Konferencja prasowa 15.07.2009.
- Gaj J., *Dzieje turystyki w Polsce*, Wyd. II rozszerzone, Warszawa 2008.
- Głuszyński J., Wystąpienie pt. *Inicjatywa Lider w Polsce*. Prezentacja wyników badań na temat funkcjonowania Lokalnych Grup Działania w Polsce (Projekt badawczy na temat inicjatywy Leader + przeprowadzony na zlecenie Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej; okres objęty badaniem – listopad 2004-styczeń 2005).
- Kacprzak L., Pająk K., *Spoleczeństwo obywatelskie. Interdyscyplinarny wymiar problemu*, Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. Stanisława Staszica w Piłę, Piła 2006.
- Karwowski J. (red.), *Partnerstwo szansą rozwoju regionu*, Instytut Przedsiębiorczości i Samorządności, Warszawa 2006.
- Klimczak B. (red.), *Samorząd gospodarczy i zawodowy w procesie powstawania ładu rynkowego w Polsce*, AE, Wrocław 2001.
- Konecki K., *Studia z metodologii badań jakościowych. Teoria ugruntowana*, PWN, Warszawa 2000.
- Kostera M., *Antropologia organizacji. Metodologia badań terenowych*, PWN, Warszawa 2003.
- Ladkin A., Bertramini A.M., *Collaborative tourism planning: a case study of cusco, Peru*, „Current Issues in Tourism” 2002 vol. 5, no 2.
- Landreth H., Colander D.C., *Historia myśli ekonomicznej*, PWN, Warszawa 2008.
- Leana C.R., Van Buren H.J., *Organizational social capital and employment practices*, „The Academy of Management Review” 1999 vol. 24, no 3
- Lewichi R.J., McAllister D.J., Bies R.J., *Trust and distrust: new relationship and realities*, „Academy of Management Review” 1998 no 3.
- Malinowska E. i in., *Zakres sektora publicznego w Polsce*, IBnGR, Warszawa 1999.
- Migdal M., *Ewaluacja Regionalnych i Lokalnych Organizacji Turystycznych*, Forum Turystyki Regionów, Szczecin 2008.
- Migdal M., *ROT i LOT jako instrumenty polityki turystycznej – wstęp do analizy struktury formalno-prawnej oraz zasad zwyczajowych funkcjonowania ROT i LOT*, Rocznik Naukowy Wyższej Szkoły Turystyki i Rekreacji im. M. Orłowicza w Warszawie, Tom 6, Warszawa 2007.
- Okrasa R., Sobczyk M., *Sami o sobie – partnerstwa lokalne w opinii ich współtwórców*. Badania struktur partnerskich w Polsce, przeprowadzone w lutym 2008 roku dostępne na stronie Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog” <http://www.cpsdialog.pl/tabs/index/7>, stan w dniu 30.07. 2009.

- Ratajczak M. (red.), *Współczesne teorie ekonomiczne*, AE, Poznań 2005.
- Reed M.G., *Power Relations and Community – Based Tourism Planning*, „Annals of Tourism Research” 1997 vol. 21, no 3.
- Simmel G., *Socjologia*, PWN, Warszawa 1975.
- Sztompka P., *Zaufanie. Fundament społeczeństwa*, Wydawnictwo Znak, Kraków 2007.
- Timothy D.J., *Cooperative tourism planning in a developing destination*, „Journal of Sustainable Tourism” 1998 vol. 6, no 1.
- Timothy D.J., *Participatory planning: A view of tourism in Indonesia*, „Annals of Tourism Research” 1999 vol. 26, no 2.
- Wood D.J., Gray B., *Toward a comprehensive theory of collaboration*, „Journal of Applied Behavioral Science” 1991 vol. 27, no 2.
- Woolcock M., Narayan D., *Social capital: implications for development theory, research, and policy*, „The World Bank Research Observer” 2000 vol. 15, no 2.
- Yuksel A., Yuksel F., *Managing relations in a learning model for bringing destinations in need of assistance into contact with good practice*, „Tourism Management” 2005 vol. 26.
- Zdrojewski J., *Wybrane narzędzia wspierania partnerstwa w rozwoju produktów turystycznych na przykładzie województwa pomorskiego*, Uniwersytet Gdański, Gdańsk 2007.
- Żabińska T., *Partnerstwo jako determinanta rozwoju turystyki w regionie. Dylematy teorii i praktyki*, [w:] *Turystyka w badaniach naukowych*, Prace dydaktyczne, red. A. Nowakowska, M. Przydział, WSiLiZ, Rzeszów 2006.

INSTITUTIONS AS CONDITIONS OF COOPERATION IN TOURIST REGION – NEW INSTITUTIONAL ECONOMICS PERSPECTIVE

Summary: The aim of the article is to try to explain why cooperation for tourism development in Polish tourist regions is so difficult. The New Institutional Economics Theory was used to achieve this aim. According to it effective socio-economic development requires two groups of institutions: formal and informal to be matched to each other and to have positive influence on each other. In the article there is a thesis that informal institutions have not managed to match to formal ones (that were introduced at the beginning of the systemic transformation in Poland and that are favorable to cooperation). Those informal institutions are deeply embedded in the society and are hard to change, because these are particular models of thinking. Until the way of human thinking does not change, cooperation development will be too difficult.