

KATEDRA GEOGRAFII EKONOMICZNEJ I PLANOWANIA PRZESTRZENNEGO
WYDZIAŁ EKONOMICZNY • UNIwersYTET OPOLSKI

40 STUDIA MIEJSKIE



Opole 2020

REDAKTOR NACZELNY

Janusz Słodczyk

ZASTĘPCA REDAKTORA NACZELNEGO

Edyta Szafranek

REDAKTOR TEMATYCZNY

Barbara Wiatkowska

RADA NAUKOWA

Wanda Maria Gaczek (Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu), Alfonz Gajdos (Uniwersytet im. Mateja Bela w Bańskiej Bystrzycy), Adam Jelonek, Sylwia Kaczmarek (Uniwersytet Łódzki), Andrzej Klasik (Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach), Barbara Lubicz-Miszewska (Uniwersytet Wrocławski), Tadeusz Markowski (Uniwersytet Łódzki), Jerzy J. Parysek (Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu), Valentina Pidlisnyuk (Uniwersytet im. Mateja Bela w Bańskiej Bystrzycy; Narodowy Uniwersytet w Kremenczuk), Andrzej Rączaszek (Akademia Ekonomiczna w Katowicach), Jinming Sha (Fujian Normal University), Tadeusz Siwek (Uniwersytet Ostrawski), Zdeněk Ščtyrba (Uniwersytet Palackiego w Ołomuńcu), Jacek Szlachta (Szkoła Główna Handlowa w Warszawie), Daniela Szymańska (Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu), Klaus Schöler (Uniwersytet w Poczdamie), Grzegorz Węclawowicz (Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania Polskiej Akademii Nauk), Andrzej Zborowski (Uniwersytet Jagielloński w Krakowie), Tadeusz Zipser (Politechnika Wrocławska)

RECENZENCI ARTYKUŁÓW WYDANYCH W TOMACH 37–40 W ROKU 2020

Łukasz Damurski, Justyna Danielewicz, Sylwia Dołzbłasz, Adam Drobnik, Sabina Kauf, Dagmara Kociuba, Sławomir Kurek, Karel Maier, Lidia Mierzejewska, Beata Namysław, Tadeusz Palmowski, Bogusław Podhalański, Marcin Połom, Zbigniew Przygodzki, Andrzej Raczek, Dorota Rynio, Agnieszka Rzeńca, Sylwia Staszewska, Ewa Szafrńska, Małgorzata Twardzik, Alicja Zakrzewska-Półtorak, Erzsébet Szeréna Zoltán, Elżbieta Zuzańska-Żyśko

SEKRETARZ REDAKCJI

Agnieszka Dembicka-Niemiec
Michał Ciesielski

ADRES REDAKCJI

Katedra Geografii Ekonomicznej i Planowania Przestrzennego
Wydział Ekonomiczny
Uniwersytet Opolski
ul. Ozimska 46a 45-058 Opole
<https://czasopisma.uni.opole.pl/index.php/sm>

DEKLARACJA O WERSJI PIERWOTNEJ

Redakcja deklaruje, że wersją pierwotną (referencyjną) czasopisma jest wersja papierowa.

SPIS TREŚCI

Wprowadzenie (<i>Barbara Wiatkowska</i>)	7
Krzysztof KAFKA, Systemy planowania przestrzennego, analiza porównawcza modeli współdziałania uczestników planowania przestrzennego	9
Ewelina SZCZECH-PIETKIEWICZ, Ekonomia behawioralna: podstawy teoretyczne i możliwości wykorzystania w praktyce miejskiej	27
Marlena PIEKUT, Kamil PIEKUT, Konsumpcja dóbr kulturalno-rekreacyjnych przez mieszkańców miast	41
Adam BIELECKI, Krzysztof BĘDKOWSKI, Problem dostępności terenów zieleni w mieście na przykładzie Łodzi	55
Réka HORECZKI, Przestrzenne rozmieszczenie sektora średnich przedsiębiorstw w węgierskiej hierarchii miejskiej	71

CONTENTS

Introduction (<i>Barbara Wiatkowska</i>)	7
Krzysztof KAFKA, Spatial planning systems, comparative analysis of spatial planning partakers' interoperability models	9
Ewelina SZCZECH-PIETKIEWICZ, Behavioral economics: theoretical background and opportunities for urban practice	27
Marlena PIEKUT, Kamil PIEKUT, Consumption of cultural and recreational goods and services by city inhabitants	41
Adam BIELECKI, Krzysztof BĘDKOWSKI, The issue of green area accessibility – the example of the city of Łódź	55
Réka HORECZKI, The spatial distribution of the medium-sized enterprise sector in the Hungarian urban hierarchy	71

WPROWADZENIE

Zbiór artykułów prezentowanych w 40. tomie „Studiów Miejskich” dotyczy różnorodnych działań podejmowanych w zakresie planowania i wzmacniania rozwoju współczesnych miast w Polsce i na świecie.

Przedmiotem badań zaprezentowanych w pierwszym artykule są systemy planowania przestrzennego w wybranych krajach europejskich, takich jak Niemcy, Hiszpania, Włochy, Wielka Brytania, Grecja oraz Polska. Autor uzyskał odpowiedź dotyczącą tego, w jaki sposób odmienne systemy determinują modele współdziałania uczestników planowania przestrzennego w poszczególnych krajach. Problematyką poruszaną w kolejnym artykule są zagadnienia ekonomii behawioralnej, ze szczególnym uwzględnieniem możliwości jej wykorzystania w obszarze gospodarki miejskiej. Autorka oprócz teoretycznego omówienia tego zagadnienia wskazuje przykłady praktycznych zastosowań dorobku ekonomii behawioralnej i nurtu *citizen science* w realizacji polityk miejskich wielu miast świata. Dowodzi także, że czynniki behawioralne powinny stanowić niezbędne uzupełnienie każdej analizy procesu decyzyjnego w kontekście przestrzennym przy podejmowaniu nie tylko optymalnych, ale i zadowalających decyzji lokalizacyjnych dla obywateli. Zagadnieniem podjętym przez Autorów kolejnego artykułu jest konsumpcja dóbr kulturalno-rekreacyjnych wśród mieszkańców rozważana jako czynnik determinujący rozwój współczesnych miast w Polsce, co wpływa także na poziom i jakość życia ich mieszkańców. Przedmiotem badań następnej pracy jest problematyka dotycząca dostępności terenów zieleni rekreacyjnej dla mieszkańców Łodzi oraz propozycja metodyki oceny tej dostępności w odniesieniu do zróżnicowanej przestrzennie gęstości terenów mieszkalnych. W ostatnim artykule prezentowanym w bieżącym tomie przedstawiono badania dotyczące sektora średnich przedsiębiorstw zlokalizowanych na terenie węgierskich miast. Na podstawie 20-letnich badań stwierdzono, że przestrzenne zróżnicowanie ich lokalizacji determinowane jest przede wszystkim liczbą ludności miast i dostępnością rynków zbytu.

Żywię nadzieję, że prezentowane w niniejszym tomie wyniki badań będą interesujące i inspirujące zarówno dla badaczy problematyki miejskiej, jak i dla praktyków zajmujących się procesami planowania i zarządzania rozwojem miast.

Barbara Wiatkowska

Krzysztof KAFKA*

SYSTEMY PLANOWANIA PRZESTRZENNEGO, ANALIZA PORÓWNAWCZA MODELI WSPÓŁDZIAŁANIA UCZESTNIKÓW PLANOWANIA PRZESTRZENNEGO

SPATIAL PLANNING SYSTEMS, COMPARATIVE ANALYSIS OF SPATIAL PLANNING PARTAKERS' INTEROPERABILITY MODELS

DOI 10.25167/sm.2997

ABSTRAKT: Artykuł przedstawia badania dotyczące systemów planowania przestrzennego w wybranych krajach europejskich. W badaniu posłużono się metodą oceny aktywności poszczególnych uczestników planowania przestrzennego według przyjętej typologii. Uczestników podzielono na 5 grup, różniących się stopniem aktywności w procesach i procedurach planistycznych: podmiot, współpodmioty, partycypantów oraz uczestników biernych: klientów i konsumentów. W badaniach wzięto pod uwagę stopień i charakter aktywności poszczególnych uczestników w fazach i formach planowania ze szczególnym zwróceniem uwagi na planowanie normatywne fazy konstytutywnej, w której sporządzane i przyjmowane są dokumenty planistyczne.

SŁOWA KLUCZOWE: planowanie przestrzenne, partycypacja, organizacja procesów planistycznych

ABSTRACT: This article presents studies on spatial planning systems in chosen European countries. The study used a method to assess the activity of individual spatial planning participants according to the specific typology. Participants were divided into 5 groups, differing in the degree of integration into planning processes and procedures: originators, co-originators, participants, and passive participants: customers and consumers. The studies took into account the degree and nature of the activity of the individual participants in the different phases and forms of planning, paying particular attention to the normative planning of the constitutional phase in which planning documents are drawn up and adopted.

KEY WORDS: spatial planning, participation, organization of planning processes

Wstęp. Kryteria analizy

Definicji planowania przestrzennego jest wiele. W historii rozwoju dyscypliny były one wielokrotnie przeformułowywane i rewidowane. W teorii planowania wyróżnić można obecnie definicje teoretyczne, systemowe, równoważące, realne oraz opisowe. Biorąc pod uwagę niniejszy artykuł, za najbardziej użyteczną definicję należy uznać jej

* <https://orcid.org/0000-0002-7280-1259>, e-mail: krzysztof.kafka@polsl.pl.

postać opisową, w której planowanie przestrzenne jest definiowane jako instrument służący osiągnięciu określonych celów (Kamiński 2020). Są to cele, które najogólniej można przyporządkować trzem podstawowym domenom planowania: społecznej, gospodarczej i przestrzenno-środowiskowej. Mówimy tu o domenach przestrzeni trójfazowej, rozumianej nie tylko jako ściśle określona trójwymiarowa przestrzeń fizyczna, ale także jako przestrzeń, w której zachodzą procesy społeczne, gospodarcze oraz środowiskowe. W obrębie każdej z tych domen wyodrębnić można pewne cele szczegółowe: racjonalizację wykorzystania zasobów przestrzeni i środowiska, zmierzanie do osiągnięcia ładu przestrzennego, zapobieganie konfliktom, tworzenie warunków rozwoju oraz ochronę interesu publicznego.

System planowania przestrzennego w ujęciu organizacyjnym należy rozumieć jako pewien zbiór przepisów prawnych, regulujących procedury planistyczne, oraz doświadczeń praktycznych z zakresu tzw. warsztatu urbanisty opisujących procesy planistyczne. System taki łączy zatem kwestie zarówno teorii, jak i praktyki planistycznej.

Standaryzacja oraz konsolidacja planowania przestrzennego dokonywała się w obrębie odrębnych krajowych systemów prawnych i organizacyjnych. Są one zatem wynikiem zmian funkcjonowania systemów organizacyjnych, politycznych i administracyjnych poszczególnych państw. Pomimo globalizacji oraz postępującej integracji państw europejskich różnice pomiędzy poszczególnymi systemami planistycznymi są nadal bardzo wyraźne. Jednym z podstawowych źródeł tych różnic są odmienności w strukturze organizacyjnej administracji publicznej. W każdym systemie planowania przestrzennego sporządzane są różnego rodzaju dokumenty i opracowania planistyczne, które są przypisane do kompetencji określonych organów administracji publicznej. Powszechną zasadą jest to, że każdy dokument planistyczny jest przypisany do kompetencji konkretnego, określonego organu administracji publicznej. Ustrój administracji publicznej ma zatem podstawowe znaczenie dla systemu planowania przestrzennego. Inne będą cechy tego systemu w państwie federalnym, inne w państwie unitarnym o silnie scentralizowanej władzy, jeszcze inne – w państwie o silnej tradycji samorządowej (Izdebski i Kulesza 2004).

Metody badawcze

Przedmiotem analizy porównawczej są wybrane krajowe systemy planowania przestrzennego szczebla lokalnego w Europie w zakresie obejmującym różne formy aktywności uczestników planowania przestrzennego w procesach planistycznych i decyzyjnych. W artykule podjęto następujący problem: w jaki sposób odmienne systemy planowania przestrzennego determinują pozycję, aktywność oraz pola współdziałania poszczególnych uczestników planowania?

W badaniach zastosowano metodę polegającą na ogólnej ocenie aktywności poszczególnych uczestników planowania według przyjętej typologii. Oceny tej dokonano na podstawie analizy publikacji praktycznych i naukowych, regulacji prawnych oraz praktycznych doświadczeń poszczególnych krajowych systemów planowania przestrzen-

nego. W artykule zaprezentowano wyniki badań uporządkowane ze względu na formy aktywności poszczególnych uczestników planowania. W zakresie badań uwzględniono systemy planistyczne wybranych krajów europejskich: Niemiec, Hiszpanii, Włoch i Wielkiej Brytanii. Tłem do tych badań był system planowania przestrzennego w Polsce. Wybrano systemy różniące się znacząco odmiennymi tradycjami planowania oraz czasem również przyjęcia regulacji prawnych. Najstarszy z nich, włoski pochodzi z 1942 roku (Krajowe Prawo Urbanistyczne... 1942). Najmłodszy, niemiecki – z 2008 roku (Raumordnungsgesetz vom 22. Dezember 2008 (BGBl. I S. 29869). 2008).

Założenia

Budowa systemu planowania przestrzennego

W ramach każdego systemu planowania przestrzennego można wyróżnić pewne grupy uczestników biorących udział w procedurach i procesach planowania. Stopień ich zaangażowania w proces planowania może być jednym z ważnych kryterium typologii wszystkich uczestników.

Charakterystyka takiej typologii musi być poprzedzona pewnymi założeniami dotyczącymi zarówno kwestii wewnętrznych, związanych z samym systemem planowania przestrzennego, przedmiotem jego działania, jak i kwestii zewnętrznych, związanych z otoczeniem organizacyjnym, w którym to planowanie funkcjonuje.

Założenia wewnętrzne dotyczą definicji planowania przestrzennego jako pewnej praktyki zmierzającej do osiągnięcia ogólnych i powszechnych celów planistycznych. W wyniku rozwoju i ewolucji systemów planistycznych utrwaliło się podejście, że jest to praktyka organizacyjna angażująca wielu różnych uczestników oraz posługująca się różnymi instrumentami (Kamiński 2020). Taki system składa się z trzech podstawowych rodzajów planowania: strategicznego, normatywnego i operacyjnego (Kafka 2014).

Planowanie strategiczne jest procesem, w którym formułowane są cele i kierunki zmian oraz rozwoju w przestrzeni wielofazowej, w skład której wchodzi wiele domen działania (Bajerowski 2003). W przestrzeni trójfazowej są nimi domeny (fazy): społeczna, ekonomiczna i środowiskowa. W przestrzeni pięciofazowej – społeczna, technologiczna, ekonomiczna, ekologiczna i polityczna (Lisiński 2004).

Planowanie normatywne jest skoncentrowane na sporządzaniu dokumentów planistycznych, w których formułowane są zasady zagospodarowania przestrzeni oraz zasady zarządzania zmianami w tej przestrzeni. Dokumenty te przyjmują w wielu systemach planistycznych formy i charakter przepisów prawa lub przepisów zawierających wytyczne do formułowania przepisów prawa.

Planowanie operacyjne koncentruje się na realizacji i wdrażaniu pewnych przyjętych zasad poprzez konkretne działania w przestrzeni wielofazowej. Efektami tego rodzaju planowania są programy, algorytmy działania i plany zarządzania projektami. Raczej rzadko posiadają one cechy przepisów prawa, a częściej projektów, umów lub kontraktów.

W każdym z rodzajów planowania wyróżnić możemy trzy fazy: konstytutywną, adaptacyjną i monitoringu. W pierwszej sporządzane są pewne dokumenty i opracowania. Mogą mieć one różny charakter w zależności od rodzaju planowania. Mogą być dokumentem stanowiącym przepis prawa, opracowaniem studialnym, programem zarządzania przestrzenią itp. W drugiej fazie – adaptacyjnej – ustalenia, wytyczne i wskazania zawarte w dokumentach planistycznych są realizowane poprzez konkretne działania w przestrzeni lub też poprzez opracowanie innych dokumentów planistycznych. W fazie monitoringu analizie poddawane są efekty działania oraz formułowane są pewne wskazania do rewizji efektów fazy konstytutywnej i adaptacyjnej.

Każda z faz i rodzajów planowania przestrzennego rządzi się odrębnymi, specyficznymi zasadami. W każdym z systemów planowania przestrzennego zasady te mogą się znacząco różnić. W każdej fazie i rodzaju planowania będą zaangażowani inni uczestnicy. Ich kompetencje, aktywności, swoboda działania oraz pola współdziałania będą determinowane różnymi zasadami funkcjonowania i organizacji procesów planistycznych.

Założenia zewnętrzne planowania przestrzennego dotyczą środowiska, w którym to planowanie funkcjonuje. Jest to otoczenie polityczne, organizacyjne i społeczne. Tworzy ono warunki funkcjonowania planowania przestrzennego w perspektywie zarówno teoretycznej, jak i praktycznej. Z założenia analizie poddajemy systemy planistyczne funkcjonujące w otoczeniu państwa demokratycznego, stosującego konstytucyjne zasady subsydiarności i pomocniczości państwa. Mówimy zatem o systemie politycznym i organizacyjnym, w którym kompetencje są dzielone między różne podmioty władzy oraz w którym ta władza jest rozproszona i ograniczona przepisami prawa, a także wzajemną kontrolą, również społeczną. W modelu takim decyzje polityczne podejmowane są w ramach otwartych i jawnych procedur, angażujących społeczność i uczestników, których one dotyczą (Pawłowska 2008).

Uczestnicy planowania przestrzennego

Przyjęta w artykule typologia uczestników planowania przestrzennego uwzględnia przede wszystkim czynnik aktywności danego uczestnika w procesach planowania. Należy zwrócić uwagę, że w pewnych obszarach planowania funkcjonuje pojęcie „interesariusza”, które zostało wprowadzone ustawą z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (Dz.U. z 2015 r., poz. 1777). Termin ten jednak nie jest powszechnie używany w dyskursie planistycznym. Częściej stosowanym określeniem jest pojęcie „aktorów” procesu planistycznego. Ma ono jednak charakter potoczny i nieustalony na gruncie publikacji naukowych.

Stopień aktywności, ale także i gotowości do brania udziału w procesach i procedurach planistycznych jest podstawowym kryterium typologii. Przy zastosowaniu tego kryterium najprostszym podziałem wszystkich uczestników jest podział na uczestników aktywnych i biernych. Do pierwszej grupy zaliczamy wszystkich uczestników podejmujących aktywną postawę wobec planowania przestrzennego. Do drugiej –

wszystkich uczestników, którzy nie wykazują aktywności w procesach i procedurach planistycznych. Stosując powyższe kryterium, wyróżnić możemy bardziej szczegółowo pięć podstawowych grup uczestników: podmiot, współpodmioty, partycypantów oraz klientów i konsumentów. Nadal jest to jednak typologia bardzo ogólna. Jej dalsze uszczegółowienie staje się jednak niemożliwe bez wcześniejszego założenia pozycjonującego uczestników w danym konkretnym modelu planowania przestrzennego.

Podmiot planowania przestrzennego to uczestnik posiadający pełnię władztwa planistycznego lub największy w niej udział. Władztwo planistyczne jest tu rozumiane jako uprawnienie do inicjowania procesów i procedur planistycznych oraz do stanowienia przepisów prawa w zakresie planowania przestrzennego oraz podejmowania decyzji i rozstrzygania konfliktów przestrzennych. Najbardziej czytelne jest to w fazie planowania normatywnego, w której zainicjowanie i zakończenie tego procesu jest najbardziej oczywiste, gdyż wiąże się z aktami wszczynania i uchwalania dokumentów prawa miejscowego. W systemach demokratycznych i samorządnych podmiotem planowania jest najczęściej organ samorządowej administracji publicznej.

Współpodmiotami są inni uczestnicy posiadający pewien fragment władztwa planistycznego ustanowiony na mocy przepisów prawa. W ich kompetencjach leżą pewne szczególne kwestie z zakresu planowania w przestrzeni wielofazowej. Do tej grupy zaliczamy organa administracji szczególnej, odpowiedzialnej np. za problematykę ochrony środowiska, ochrony krajobrazu czy ochrony konserwatorskiej, czy też za politykę społeczną czy gospodarczą. Tego rodzaju współpodmioty mają znaczący wpływ na przebieg procesu i procedur planistycznych, nie posiadają jednak przeważającego udziału we władztwie planistycznym, ani kompetencji inicjowania i kończenia procedur i procesów planistycznych.

Odrębną grupą uczestników, którą z pewnością należałoby zaliczyć do uczestników aktywnych, jest grupa urbanistów i planistów, reprezentujących stronę merytoryczną i profesjonalną. Pod pewnymi względami grupa ta nie reprezentuje żadnych odrębnych, własnych i partykularnych celów i trudno przypisać jej cechy uczestnika planowania. Chociaż wiele różni ich od innych aktywnych uczestników planowania przestrzennego, można ich zaliczyć do grupy współpodmiotów.

Partycypanci to także uczestnicy aktywni posiadający pewien zakres władztwa planistycznego ograniczony do określonego czasu, terenu lub dziedziny zagadnień. Zakres ten jest na nich sędowany przez podmiot lub współpodmioty. Partycypanci są grupą uczestników aktywnych, niezwykle zróżnicowaną wewnątrz. W jej skład wchodzi zarówno przedstawiciele pozarządowych organizacji gospodarczych i społecznych, jak i grupy niezorganizowane oraz pojedyncze osoby.

Odrębną grupę stanowią uczestnicy bierni nieposiadający żadnego zakresu władztwa planistycznego. Do grupy uczestników biernych zaliczyć można klientów i konsumentów. Podobnie jak w przypadku partycypantów są to grupy bardzo liczne i zróżnicowane wewnątrz. Klienci są grupą, która w sposób pośredni wyraża swoje stanowisko i oczekiwania w zakresie planowania przestrzennego. Konsumenty takiego stanowiska, nawet w sposób pośredni, nie wyrażają (Kafka 2014).

W każdym z analizowanych systemów planowania przestrzennego miejsce i zakresy kompetencji poszczególnych uczestników planowania przestrzennego mogą się różnić. Analizy tych systemów potwierdzają wagę miejsca i roli uczestników planowania jako kluczowych kryteriów oceny.

Pola współdziałania uczestników planowania przestrzennego

Typologia uczestników planowania przestrzennego pozwala na pewną identyfikację pól ich aktywności oraz współdziałania. Między uczestnikami zachodzą pewne interakcje, które na potrzeby artykułu nazwano współdziałaniem. Takie współdziałanie należy tu rozumieć nie tylko jako współpracę, ale także w szerszej perspektywie jako wszelkie aktywności podejmowane wspólnie albo angażujące więcej niż jednego uczestnika. Czasem takie współdziałanie będzie realizowane w ramach pewnego porozumienia, czasem także bez niego, ale bardzo często w ramach toczącego się konfliktu (Damurski 2015).

W ramach procesów i procedur planowania przestrzennego możemy wyróżnić kilka pól takiego współdziałania: współzarządzanie, kontrolowanie, informowanie i dyskusję planistyczną. Pola te są pewnymi grupami działań realizowanych w ramach procesów planistycznych. Każde z tych pól może angażować inną grupę uczestników, którzy w różny sposób będą w nich uczestniczyć.

Modele planowania przestrzennego

Przedstawiona wyżej typologia uczestników oraz pól współdziałania może być podstawą do dalszych badań, a zwłaszcza analiz istniejących systemów planowania przestrzennego. Zanim jednak przejdziemy do prób takich analiz, wskazane jest zdefiniowanie pewnych ogólnych teoretycznych modeli systemów planistycznych. Przedstawiona wyżej typologia pozwala na zdefiniowanie dwóch skrajnych modeli systemów planowania przestrzennego, różniących się między sobą zakresem aktywności oraz polami współdziałania między uczestnikami planowania. Jest to model inkluzywny i ekskluzywny. Możemy je uznać za modele skrajne, pomiędzy którymi rozpięte są wszystkie modele pośrednie, różniące się stopniem włączenia lub wykluczenia uczestników planowania z procesów i procedur planistycznych.

Model ekskluzywny to model, w którym uczestnictwo w procesach i procedurach planowania przestrzennego jest silnie ograniczone i reglamentowane głównie ze strony podmiotu planowania oraz który skupia w swoich kompetencjach pełnię władztwa planistycznego i najczęściej także innych zakresów władzy pozaplanistycznej. Udział innych uczestników planowania przestrzennego jest w tym modelu słabo wyrażony, nie tyle z powodu braku woli z ich strony, co raczej z powodu wyparcia ich z pól aktywności przez podmiot planowania. Model tego typu jest typowy dla ustrojów z ograniczoną demokracją lub wręcz niedemokratycznych.

Jeżeli model ekskluzywny możemy nazwać modelem zamkniętym, to model inkluzywny określimy jako model otwarty. Jego cechą jest ograniczenie władzy podmiotu

planowania przestrzennego oraz podział jego władztwa pomiędzy innych uczestników. W modelu tym wszyscy uczestnicy aktywni wykazują wysoki poziom zaangażowania. W parze z tak wysokim poziomem aktywności idzie także gotowość do współdziałania z innymi uczestnikami. Pola współdziałania mocno się zazębiają, co wymusza postawy aktywne na wszystkich uczestnikach planowania. W modelu tym każdy z uczestników może reprezentować oczywiście swoje własne, partykularne cele, jednak ich osiągnięcie jest warunkowane podjęciem współdziałania z innymi uczestnikami. Model inkluzywny jest charakterystyczny dla ustrojów demokratycznych o samoograniczającej się władzy rozproszonej i podlegającej kontroli ze strony innych uczestników, w tym zwłaszcza ze strony społeczności lokalnej. Synonimem nazwy tego modelu może być model partycypacyjny.

Przedstawione modele są modelami teoretycznymi. Mogą one być traktowane jako pewne wzorce kontrolne. Każdy analizowany system można umieścić na pewnej osi, w przedziale, którego krańce wyznaczają z jednej strony model inkluzywny, otwarty, a z drugiej – ekskluzywny, zamknięty. W dalszej części artykułu zaprezentowano elementy badań systemów planowania przestrzennego na przykładzie systemu Polski, Hiszpanii, Niemiec, Włoch i Wielkiej Brytanii. Analiza ta jest ilustracją możliwości zastosowania kryterium przyjętej typologii uczestników planowania oraz pól ich współdziałania w ocenie krajowych systemów planowania przestrzennego.

Rezultaty badań

Podmiot w europejskich systemach planowania przestrzennego

W polskim systemie planowania przestrzennego najsilniejszym dokumentem normatywnym jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, sporządzany na szczeblu lokalnym. Samorząd gminny w Polsce jest odpowiedzialny za sporządzenie dwóch ważnych dokumentów planistycznych – studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, będącego aktem kierownictwa wewnętrznego, oraz wspomnianego wcześniej miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Należy przy tym dodać, że pomimo wprowadzenia do systemu planowania przestrzennego nowych dokumentów planistycznych, takich jak miejscowy plan rewitalizacji (Szlachetko 2017), miejscowy plan odbudowy oraz plan ochrony parku krajobrazowego, ich rola w praktyce pozostaje nadal marginalna. Podmiot planowania na tym szczeblu jest łatwo identyfikowalny jako samorządowa gmina. W polskim ustroju politycznym organem szczebla lokalnego jest samorząd, a zatem organa występujące w ramach administracji lokalnej reprezentują *de facto* społeczność lokalną. Wszelkie działania samorządów podejmowane są w imieniu i na rzecz lokalnej wspólnoty samorządowej. W praktyce demokracji przedstawicielskiej zauważalne jest jednak powszechnie zjawisko alienacji polityków, administracji i urzędników od społeczności, którą reprezentują (Nocoń i Laska 2010). Kontrola społeczna władzy odbywa się w praktyce tylko w momencie dokonywania wyborów; w polskim systemie politycznym nie rzadziej niż co cztery

lata. Narzędzie referendum, które może być organizowane w czasie trwania kadencji organów, jest w praktyce polskiego systemu planowania nieobecne, a stosowane w innych obszarach – nieskuteczne. W ostatnich latach, a nawet dekadach, zauważalna jest trwała tendencja do osłabiania i ograniczania władztwa samorządów gminnych w Polsce (Hirt i Stanilov 2009). Dzieje się to np. poprzez ograniczanie dochodów budżetów gminnych, a także poprzez wprowadzanie na zasadzie *lex specialis* przepisów szczególnych, których celem jest ułatwienie inwestowania w określonych projektach i sektorach wyłączające powszechnie obowiązujące zasady planowania. Przykładem takich regulacji jest np. Ustawa o ułatwieniu w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących (Ustawa o ułatwieniach... 2018).

W niemieckim systemie planowania przestrzennego dokumentami planistycznymi szczebla lokalnego są także dwa rodzaje planów – plan użytkowania terenu (*Flächennutzungsplan*) oraz plan szczegółowy zabudowy (*Bebauungsplan*). Obydwa te plany stanowią przepis prawa miejscowego wiążący w postępowaniu inwestycyjnym (*Polsko-niemiecki leksykon...* 2001). Plan użytkowania terenu formalnie stanowi jednak akt kierownictwa wewnętrznego. W systemie niemieckim podmiot również jest utożsamiany z samorządową administracją publiczną. Na podstawie przepisów federalnych władztwo planistyczne gmin (*Planungshoheit*) jest niezbywalne i nie może być ograniczane (Izdebski, Nelicki i Zachariasz 2007). W praktyce należy jednak zwrócić uwagę na to, że pole działania podmiotu w modelu niemieckim jest znacznie szersze, gdyż dysponuje on nie tylko wymienionymi wyżej dwoma rodzajami planów, ale też znacznie szerszą paletą różnych dokumentów planistycznych, posiadających cechy prawa miejscowego. Innymi dostępnymi instrumentami planowania przestrzennego w systemie niemieckim są ponadto: plany rozwoju miast (*Städtebaulicher Entwicklungsplan*), plan ramowy rozwoju (*Städtebaulicher Rahmenplan*) i plan miejski (*Städtebaulicher Entwurf*) (*Polsko-niemiecki leksykon...* 2001). W praktyce możliwości działania podmiotu planowania w systemie niemieckim są znacznie szersze niż w systemie polskim (Kwartnik-Pruc i Przewięźlikowska 2007). W systemie niemieckim funkcjonuje sposób działania oparty na kontraktach między administracją publiczną a inwestorem (*Vorhaben- Und Erschliessungsplan*).

W systemie planistycznym Wielkiej Brytanii na szczeblu lokalnym zauważalne jest duże zróżnicowanie podmiotów w zależności od kraju lub obszaru. W Anglii, z wyjątkiem Londynu oraz Szkocji, istnieje dwustopniowy system szczebla lokalnego oparty na hrabstwach i dzielnicach. Każde z nich posiada własne samorządowe rady. System ten jest wzbogacony o rady gmin i parafii, które mają jednak ograniczone kompetencje w zakresie planowania przestrzennego (Planning and Compulsory Purchase Act 2004). Podobnie jak w innych systemach planowania przestrzennego, na szczeblu lokalnym sporządzana jest cała gama różnych planów, począwszy od planu ogólnego, budowlanego i planów lokalnych, a skończywszy na planach tematycznych, dotyczących np. zagospodarowania kopalni i odpadów, pasów zieleni, krajobrazu i pól kempingowych. Dla siedmiu obszarów miejskich sporządza się ponadto ujednolicony plan rozbudowy, zawierający elementy planu budowlanego i lokalnego. W brytyjskim systemie planowa-

nia przestrzennego istnieje pojęcie pozwolenia planistycznego (*planning permission*), będącego formą umowy między samorządem a inwestorem. Planowanie brytyjskie wśród innych systemów europejskich wyróżnia się tym, że jest w większym stopniu nastawione na sposób użytkowania terenu niż na elementy planowania strefowego, funkcjonalnego (Izdebski, Nelicki i Zachariasz 2007). Władztwo planistyczne gmin w systemie brytyjskim może być znacząco ograniczane ze strony wyższych szczebli administracji publicznej, która wykonuje kontrolę nie tylko prawną, ale także merytoryczną przygotowanych planów (Świątek 2011).

W systemie hiszpańskim po gruntownej decentralizacji i transformacji ustrojowej w latach 80. praktycznie cała władza w zakresie planowania przestrzennego spoczywa na samorządach lokalnych. W jej zakresie mieści się obowiązek sporządzania dokumentów planistycznych: planów ogólnych (*Planes Generales*), norm pomocniczych i projektów wytyczenia zabudowy miejskiej (*Normas Subsidiarias or Proyectos de Delimitación de Suelo Urbano*). Inicjatywa w zakresie sporządzania tych dokumentów leży w rękach publicznej administracji samorządowej. Inne dokumenty, jak np. plan szczegółowy (*Plan Parcial*), mogą być inicjowane zarówno przez władze publiczne, jak i przez sektor prywatny (Olbrysz i Madej 2012).

We włoskim systemie planowania przestrzennego, który posiada najstarsze regulacje prawne systemu planistycznego spośród badanych krajów, pochodzące jeszcze z czasów włoskiego faszyzmu (*Legge Urbanistica...* 1942), inicjatorem i głównym podmiotem planowania na szczeblu lokalnym jest gmina. W ostatnich latach system ten przeszedł jednak istotne zmiany polegające na wprowadzeniu rozwiązań bardziej elastycznych, opartych w większym stopniu na współpracy między różnymi uczestnikami planowania. System włoski dopuszcza i zachęca do sporządzania planów dla obszarów metropolitalnych i górskich wspólnie przez kilka gmin. Dalsze ograniczenie władztwa planistycznego gmin nastąpiło poprzez wprowadzenie wymogu zgłaszania planów do okresowych recenzji. W opinii instytucji europejskich system włoski krytykowany jest za pewną fasadowość polegającą na tym, że plany zagospodarowania przestrzennego nie tworzą określonych ram rozwoju, a legalizują istniejące zmiany w przestrzeni, powstałe często z naruszeniem prawa (*The EU Compendium...* 1997). W tym zakresie władztwo planistyczne jest rozumiane w swoisty sposób jako instancja zatwierdzania i legalizacji zmian realizowanych przez innych uczestników planowania.

Podmiotem w prawie wszystkich europejskich systemach planowania przestrzennego jest samorząd lokalny. Wyjątkiem jest tu jedynie Grecja, gdzie kompetencje władztwa planistycznego są podporządkowane centralnej administracji rządowej (Izdebski, Nelicki i Zachariasz 2007). W żadnym z analizowanych systemów planistycznych władza podmiotu nie jest absolutna, niczym nieskrępowana i w pełni uznaniowa. Jest ona ograniczona częściowymi władztwami innych uczestników planowania. W kompetencjach podmiotu planowania coraz silniej widoczne jest prawo do rozstrzygania sporów i konfliktów przestrzennych. Taka tendencja dotyczy w szczególności systemu niemieckiego i brytyjskiego (Izdebski, Nelicki i Zachariasz 2007). Kompetencje podmiotu mogą być ograniczane także domniemanym prawem właścicieli nieruchomości

do swobodnej zabudowy. Chociaż analizowane systemy planistyczne z reguły chronią tylko istniejącą zabudowę, to jednak w orzecznictwie niektórych krajów zaznacza się tendencja do ochrony praw własności utożsamianych często z prawem do swobodnej zabudowy. Tendencja taka jest coraz wyraźniejsza także w polskim systemie planowania przestrzennego (Szewczyk 2012).

Każdy z analizowanych systemów planowania przestrzennego jest odmienny. Jeśli coś wyróżnia polski system planowania przestrzennego to ograniczona liczba stosowanych w praktyce rodzajów dokumentów planistycznych. Plany w Polsce sporządza się stosunkowo rzadko. Obejmują one zaledwie 30% powierzchni kraju (Raport Najwyższej Izby Kontroli... 2017) i od wielu lat wielkość ta nie ulega znaczącym zmianom. W roku 2020 Główny Urząd Statystyczny opublikował dane, zgodnie z którymi wielkość ta w roku 2019 wynosiła 31,2% (Bank Danych Lokalnych... 2020). Poważnym problemem ograniczającym władztwo planistyczne gmin jest wprowadzanie w drodze *lex specialis* ustaw stwarzających wyjątki od przyjętych w systemie planowania przestrzennego reguł.

W innych systemach planowania przestrzennego, a zwłaszcza w systemie niemieckim i angielskim, podmiotów planowania na szczeblu lokalnym jest więcej, co idzie w parze z mnogością i różnorodnością dokumentów planistycznych. Taka sytuacja w tych krajach stwarza możliwości podejmowania nowych aktywności podmiotu. Interesujące są wyniki analizy pozycji podmiotu planowania przestrzennego we Włoszech, gdzie nastąpiło ograniczenie władztwa planistycznego samorządowej administracji publicznej. Interesujące jest to, że pretekstem do wprowadzenia tej zmiany było zwiększenie elastyczności planowania przestrzennego.

Współpodmioty w europejskich systemach planowania przestrzennego

W większości systemów planowania przestrzennego w Europie istnieje bardzo rozbudowana struktura organów i instytucji uprawnionych i powołanych do istotnej ingerencji w proces i procedury planowania przestrzennego. Należą one do grupy administracji szczególnej, odpowiedzialnej np. za sprawy ochrony krajobrazu, ochrony konserwatorskiej, ochrony przyrody czy ochrony środowiska. Organa tego rodzaju kwalifikujemy, zgodnie z przyjętą typologią, do grupy współpodmiotów. Szczególną grupą uczestników, którą możemy zaliczyć do współpodmiotów, są organa administracji publicznej wyższego szczebla oraz władze sąsiednich jednostek terytorialnych. Najczęstszą formą współdziałania między podmiotem a współpodmiotami jest procedura wzajemnego opiniowania i uzgadniania projektów dokumentów planistycznych. Taka jest ogólna cecha współpodmiotów. W każdym z analizowanych systemów planowania przestrzennego kompetencje współpodmiotów mogą się jednak znacząco różnić.

W polskim systemie planowania przestrzennego lista instytucji uprawnionych do opiniowania i uzgadniania projektów dokumentów planistycznych jest ściśle określona w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Ustawa o planowaniu... 2020). Należą do niej organa administracji szczególnej, organa sąsiednich gmin i powiatów, zarządcy dróg publicznych oraz sieci infrastruktury technicznej (Jędraszko 2005).

W systemie niemieckim kompetencje administracji szczególnej są bardzo szerokie. Na szczeblu federacji i landów istnieje wiele planów sektorowych np. w zakresie komunikacji, infrastruktury, kolei, szlaków śródlądowych, ruchu lotniczego oraz obrony. Plany takie mają duże znaczenie dla planowania przestrzennego na wszystkich szczeblach i skalach. Plany sektorowe są podporządkowane planom federalnym i landów. Plany miejscowe muszą jednak uwzględnić ustalenia zawarte w dokumentach sektorowych. W procedurze sporządzania planów miejscowych wprowadzony jest wymóg zawiadamiania oraz uzgadniania ich projektów z organami administracji sektorowej oraz z gminami sąsiadującymi (Kwartnik-Pruc i Przewięźlikowska 2007).

Podobny rodzaj planów sektorowych istnieje w systemie planowania przestrzennego Wielkiej Brytanii, gdzie sporządza się w szczególności plany dotyczące minerałów i odpadów. Interesującym rozwiązaniem systemowym jest też prawo do sporządzania planów lokalnych przez inne organa niż tylko samorząd lokalny. Prawo takie przysługuje radom dystryktów oraz zarządom parków narodowych. W systemach niemieckim i brytyjskim planowanie przestrzenne pełni rolę płaszczyzny koordynującej plany sektorowe. W systemach tych zagadnienia sektorowe są wprowadzane za pomocą prawa i planów szczególnych, natomiast w polskim systemie prawa plany takie nie istnieją, a zagadnienia sektorowe są wprowadzane w drodze opinii i uzgodnień (Zakrzewska-Półtorak 2016).

Powszechnym problemem w wielu systemach planowania jest potrzeba pogodzenia polityki sektorowej prowadzonej przez wspólnoty i lokalnej. Pomimo wielu prób synteza tych dwóch polityk rzadko kiedy przebiega bezkonfliktowo. Próby skutecznego powiązania kompetencji podmiotu i współpodmiotów planowania nie przyniosły też efektów w systemie włoskim. W polskim systemie planowania polityka sektorowa jest prowadzona niezależnie od polityki planowania przestrzennego, powodując często różnego rodzaju kolizje i konflikty merytoryczne i kompetencyjne. Konflikty te są rozwiązywane albo przez rozstrzygnięcia nadzorcze wojewodów, albo na drodze sądowej. Sytuacji nie poprawiają kolejne przepisy *lex specialis* dotyczące określonych sektorów gospodarki wyłączonych z procedur i procesów planowania przestrzennego, np. realizacji dróg publicznych, obiektów sportowych, infrastruktury technicznej czy nawet zabudowy mieszkaniowej.

Wprowadzanie do planów lokalnych celów polityk sektorowych w analizowanych krajach następuje albo poprzez wzajemne uzgadnianie lub opiniowanie, albo poprzez nadrzędność planów sektorowych nad lokalnymi planami zagospodarowania przestrzennego.

Za współpodmiot, zgodnie z wcześniej poczynionymi założeniami i zastrzeżeniami, uznano także tzw. „uczestników merytorycznych” reprezentujących profesjonalistów: urbanistów i planistów przestrzennych. Ich rola w procesach planistycznych polega przede wszystkim na wykonywaniu prac związanych z przygotowaniem i opracowaniem dokumentu planistycznego w imieniu podmiotu planowania przestrzennego. W niektórych krajach europejskich istnieje formuła uprawnień do wykonywania zawodu urbanisty; tak jest np. w Austrii, Czechach i Chorwacji. W Polsce

uprawnienia urbanistyczne zostały zniesione w roku 2002, natomiast samorząd zawodowy zlikwidowano z końcem roku 2014 (Ustawa o ułatwieniu dostępu... 2014). We wszystkich krajach, nawet tych, w których nie funkcjonują uprawnienia zawodowe, istnieją wyraźne wymagania co do wykształcenia osób wykonujących zawód urbanisty i planisty. Bez względu na nadane uprawnienia istnieje bardzo wyraźna kontrola wykonywania zawodu oraz jakości opracowań planistycznych. Kontrola ta jest sprawowana najczęściej przez samorządy zawodowe, stowarzyszenia (Ziobrowski i Okraska 2000).

W praktyce funkcjonowania systemu polskiego oraz hiszpańskiego wymogiem jest opiniowanie i konsultowanie projektów dokumentów planistycznych przez komisje składające się z profesjonalistów. W systemie hiszpańskim do takich komisji włącza się poza urbanistami także architektów, inżynierów, ekonomistów, prawników, biologów czy geografów. Praktyka taka może w znaczący sposób podnosić jakość opracowań planistycznych, a także poszerzać pola współdziałania między uczestnikami.

Partycypanci w europejskich systemach planowania przestrzennego

Praktycznie wszystkie europejskie systemy planistyczne zauważają potrzebę partycypacji różnych uczestników w planowaniu przestrzennym. Potrzeba ta została wyrażona w dokumentach międzynarodowych organizacji (Nowa Karta Ateńska 2003). Prawo do partycypowania przysługuje w różnych stopniach zarówno podmiotom gospodarczym, deweloperom, przedsiębiorcom, jak i społeczności lokalnej. W systemie niemieckim prawo do partycypacji przysługuje wszystkim korzystającym z przestrzeni – najemcom mieszkań, pracownikom usług czy przemysłu (Larsson 2012).

Systemy planistyczne w analizowanych krajach nakazują przeprowadzenie różnego rodzaju konsultacji na co najmniej dwóch etapach procedur planistycznych – w czasie ogłaszania do przystąpienia do sporządzania dokumentów planistycznych oraz podczas opiniowania przygotowanych projektów. Na pierwszym etapie dopuszcza się składanie wniosków, na drugim – uwag i zastrzeżeń do projektu planu. Taki podział jest widoczny we wszystkich systemach planistycznych. Procedury w wielu krajach określają minimalny czas, w którym konsultacje te należy przeprowadzić. Wynosi on zazwyczaj 21 dni lub miesiąc. W wielu systemach planistycznych wprowadzony został wymóg powtórnych konsultacji, jeżeli w pierwszej turze nie osiągnięto oczekiwanych wyników. Etap konsultacji na etapie już przygotowanego projektu planu jest zazwyczaj bardziej sformalizowany i przyjmuje postać dyskusji publicznej, jak to jest w polskim systemie, lub publicznego sprawdzenia (*examination-in-public*) w systemie brytyjskim. We wszystkich analizowanych systemach przyjęte plany stanowiące przepis prawa są publicznie dostępne, a procedury ich sporządzania – jawne.

Istotnym problemem jest pytanie, na ile prawo do składania wniosków oraz uwag do projektu planu możemy traktować za wystarczający warunek i dowód na to, że podmiot planowania dopuszcza działania partycypacyjne. Procedura składania wniosków oraz uwag dotyczy przede wszystkim pojedynczych osób, najczęściej tych najbardziej

zainteresowanych, a więc właścicieli nieruchomości. Nie obejmuje zabierania głosu przez całą społeczność lokalną. Wydaje się, że rozbudowany i wieloszczeblowy system administracji publicznej pozwala na szerszy i pełniejszy udział społeczności lokalnych i innych uczestników partycypujących w procesach planowania przestrzennego. Włączanie się na przykład rad parafialnych i gminnych w systemie Wielkiej Brytanii może sprzyjać rozwojowi partycypacji na różnych szczeblach i poziomach procedur planistycznych.

Szczególną formą zapewniającą szeroki udział w procesach i procedurach planistycznych uczestnikom partycypującym są różnego rodzaju ciała formalne reprezentujące interesy innych uczestników. W systemie niemieckim istnieje pojęcie Rady Doradczej (*Planungsbeirat*), do której przystępują przedstawiciele władz lokalnych, przemysłu, handlu, organizacji ochrony przyrody oraz mieszkańców (*Raumordnungsgesetz...* 2008). Rady takie funkcjonują na szczeblu federalnym i landów, ale nie na szczeblu lokalnym (Kwartnik-Pruc i Przewięźlikowska 2007).

Hiszpański system planowania przestrzennego wprowadza obowiązek przeprowadzenia sondaży i konsultacji już w trakcie sporządzania planu miejscowego. Sondaże i konsultacje dotyczą zaś nie tylko właścicieli nieruchomości, ale i wszystkich zainteresowanych. Obowiązek dopuszczenia do udziału w planowaniu innych osób i organizacji spoczywa na podmiocie planowania.

Szczególną formą zamykającą konsultacje publiczne są różnego rodzaju umowy, koncesje i kontrakty między podmiotem planowania a przedsiębiorcami i deweloperami. Kontrakty takie funkcjonują w systemie planistycznym Hiszpanii (Królewski Dekret Legislacyjny... 2008), Niemiec, Włoch i Wielkiej Brytanii (Larsson 2012). Kontrakty takie przyjmują najczęściej formę aktu prawnego wiążącego obydwie strony. Regulują one kwestie podziału kompetencji między uczestnikami procesu planowania przestrzennego przy wdrażaniu postanowień planu, jak np. podział zobowiązań finansowych, harmonogram zadań i podział odpowiedzialności oraz ryzyka. Kontrakty takie mogą być traktowane jako element urbanistyki operacyjnej.

Za szczególnie przypadek partycypacji społecznej należy uznać dopuszczenie inicjowania procedur planistycznych przez społeczność lokalną. Dopuszczenie takie funkcjonuje np. w hiszpańskim systemie planowania. Dotyczy ono także szeroko rozumianej inicjatywy prywatnej i poza administracyjnej (Damurski 2015). W praktyce jest częściej wykorzystywane przez silnych przedsiębiorców niż przez rozproszone społeczności lokalne. Jeżeli plan jest sporządzany z inicjatywy prywatnej, to czas jego wyłożenia i konsultacji społecznych wydłuża się aż do trzech miesięcy. W systemie włoskim prawo do inicjowania procedur planistycznych (*Comparto i Piano di lottizzazione*), a nawet możliwość skutecznego przeprowadzania wywłaszczeń, przysługuje konsorcjum właścicieli obszaru o powierzchni nie mniejszej niż 75% powierzchni całego obszaru objętego planem (Zakrzewska-Półtorak 2016).

Jednym z elementów procesu partycypacji różnych uczestników planowania jest rozpatrywanie zgłoszonych wniosków i uwag. Rolę arbitra rozstrzygającego konflikty oraz wyważającego interesy prywatne i partykularne z interesami publicznymi z regu-

ły pełni podmiot planowania przestrzennego lub pełnią sądy. Obowiązki wyważania ochrony i interesów partykularnych oraz ogólnych są z reguły gwarantowane prawnie. W przypadku negatywnego rozpatrzenia zgłoszonych uwag uczestnikom zazwyczaj przysługuje prawo do zwrócenia się o rozstrzygnięcie do organów niezaangażowanych w proces planowania. Są nimi mediatorzy, negocjatorzy, a w ostateczności sądy. Prawo do zwrócenia się do sądów istnieje w wielu europejskich systemach planistycznych. W systemie niemieckim kryterium rozstrzygnięć sądowych jest niezastosowanie zasad równoważenia interesów oraz nieuwzględnienie interesów ogólnych. W systemie Wielkiej Brytanii istnieje odrębny organ arbitrażu: tzw. Inspekcja Planistyczna (*Planning Inspectorate*) powoływana przez Sekretarza Stanu. Z polskiego systemu prawo do bezpośredniego składania przez mieszkańców skarg do sądów administracyjnych zostało usunięte wraz ze zmianami wprowadzonymi w 2003 r. (Jędraszko 2005).

Kluczową kwestią umożliwiającą partycypację uczestników nieprzygotowanych merytorycznie jest taka redakcja dokumentów planistycznych, aby były one zrozumiane przez нефachowców. W systemach planistycznych wielu krajów (Polska, Niemcy, Wielka Brytania) do dokumentu planistycznego dołącza się uzasadnienie ogólne, które wyjaśnia przyjęte cele i rozwiązania planistyczne. Dołączone do niemieckich planów zabudowy (*Bebauungsplan*) takie uzasadnienia przekraczają bardzo często objętościowo treść samego planu.

Instrumenty partycypacji w europejskich systemach planistycznych opierają się na założeniach konieczności zapewnienia powszechnego udziału jak najszerszej grupie uczestników. W praktyce istnieje bardzo wiele różnych instrumentów zarządzania taką partycypacją. Najprostszą jej formą jest powszechne dopuszczenie wszystkich uczestników do składania wniosków i zgłaszania uwag do projektu planu. Bardziej rozwinięte formy partycypacji obejmują powoływanie wspólnych komisji doradczych angażujących stronę społeczną, biznesową i władzę lokalną. Szczególną formą kończącą proces partycypacji są różnego rodzaju umowy, porozumienia oraz kontrakty zawierane między podmiotem planowania a uczestnikiem partycypującym. W zakresie partycypacji w ostatnich dekadach następuje wyraźny i oczekiwany postęp.

Uczestnicy bierni w europejskich systemach planowania przestrzennego

Uczestnicy bierni w europejskich systemach planistycznych znajdują się poza procesami i procedurami planistycznymi. Nie podejmują oni żadnej istotnej aktywności. Wyzwaniem współczesnego planowania przestrzennego jest próba uaktywnienia tej grupy uczestników. Celowe jest, by liczba uczestników aktywnych była jak największa, a ich wpływ na procesy planowania – istotny. Istnieje wiele praktycznych metod uaktywnienia tych uczestników. Metody zachęt są znane w praktyce różnych systemów planowania przestrzennego. Polegają one na kampaniach promocyjnych i propagandowych. Często łączy się je z loteriami, festynami czy imprezami miejskimi. Nie zawsze jednak są to działania skuteczne.

W ramach tzw. dobrej praktyki planistycznej znajduje się sondowanie i zbieranie informacji pochodzących z innych, pozaprofesjonalnych źródeł. Najczęstszym źródłem takich informacji są społeczności lokalne. Zbieranie informacji bardzo rzadko wpisane jest w procedury i procesy planistyczne, częściej jest to kwestia pewnej praktyki, doświadczeń oraz tzw. kultury życia publicznego. Wyjątkiem od tej reguły są sondaże w hiszpańskim systemie planowania przestrzennego, organizowane w ramach prac przygotowawczych sporządzania dokumentów planistycznych (Olbrysz i Madej 2012). Ważną kwestią, która mogłaby zaangażować większą grupę uczestników do procesu planowania, byłaby łatwość zrozumienia dokumentów planistycznych i ich projektów.

Wnioski

Analizowane systemy planowania przestrzennego w Europie różnią się znacząco. Badaniom poddano zarówno te, które uchodzą za maksymalizujące pewność i obiektywizm – np. system niemiecki, jak i te maksymalizujące elastyczność – np. system brytyjski (Izdebski, Nelicki i Zachariasz 2007). Różnice te wynikają z rozwoju państwowych systemów organizacyjnych, politycznych i administracyjnych. Polegają one w szczególności na różnych dokumentacjach planistycznych oraz procedurach ich sporządzania. Istnieje jednak także wiele podobieństw między nimi. Jednym z nich jest zbliżona struktura typologii uczestników planowania przestrzennego. Przy pewnej ogólnej typologii uczestników opartej na wyżej przedstawionych kryteriach aktywności uczestników możliwe jest przeprowadzenie analizy porównawczej wybranych systemów planistycznych.

Kompetencje podmiotów planowania przestrzennego są zbliżone we wszystkich analizowanych systemach planistycznych. Są to kompetencje oparte na władztwie planistycznym, prawie do inicjowania sporządzania dokumentów planistycznych oraz rozstrzygania konfliktów i sporów. Podobne są też kompetencje współpodmiotów planowania. Poważne różnice z kolei są zauważalne w pozycji i roli uczestników profesjonalnych: urbanistów i planistów przestrzennych. W badanych systemach, za wyjątkiem polskiego, wykonywanie zawodu urbanisty jest ograniczone i zastrzeżone dla osób zrzeszonych w samorządach zawodowych. Polska jest jedynym krajem europejskim nieposiadającym swojego instytucjonalnego przedstawiciela w Europejskiej Radzie Planistów Przestrzennych ECTP-CEU (ECTP-CEU 2021). Dalsze różnice polegają na odmiennych praktykach w zakresie współpracy podmiotu i współpodmiotów z innymi uczestnikami planowania, a zwłaszcza w zakresie partycypacji, w tym także partycypacji społecznej.

Przedstawiona typologia uczestników planowania przestrzennego może być dobrym instrumentem podobnych analiz istniejących i teoretycznych systemów planowania przestrzennego. Analizy takie dotyczyć mogą bezpośrednio samych procesów i procedur planowania przestrzennego i nie zajmują się efektami materialnymi planowania.

Bibliografia

- Bajerowski, Tadeusz. 2003. *Podstawy teoretyczne gospodarki przestrzennej i zarządzania przestrzenią*. Olsztyn: Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego.
- Damurski, Łukasz. 2015. From formal to semi-formal communication in urban planning: insights from Polish municipalities. *European Planning Studies*, 23(8), 1568–1587.
- European Council of Spatial Planners ECTP-CEU. *Members of ECTP CEU*. Dostęp: <http://www.ectp-ceu.eu/index.php/en/members>.
- Główny Urząd Statystyczny. *Bank Danych Lokalnych*. Dostęp: 10.12.2020. <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/start>.
- Hirt, Sonia i Kiril Stanilov. 2009. *Twenty Years of Transition: The evolution of urban planning in Eastern Europe and former Soviet Union, 1989–2009*. Nairobi: UN-Habitat.
- Izdebski, Hubert i Michał Kulesza. 2004. *Administracja publiczna. Zagadnienia ogólne*, wyd. 3. Warszawa: Liber Księgarnia.
- Izdebski, Hubert, Aleksander Nelicki i Igor Zachariasz. 2007. *Zagospodarowanie przestrzenne, polskie prawo na tle standardów demokratycznego państwa prawnego*. Warszawa: Program Ernst & Young.
- Jędraszko, Andrzej. 2005. *Zagospodarowanie przestrzenne w Polsce – drogi i bezdroża regulacji ustawowych*. Warszawa: UMP.
- Kafka, Krzysztof. 2014. *Modele współdziałania uczestników planowania przestrzennego*. Gliwice: Wydawnictwo Politechniki Śląskiej.
- Kamiński, Zbigniew. 2020. *Podstawy planowania przestrzennego. Aspekty teoretyczne*. Gliwice: Wydawnictwo Politechniki Śląskiej.
- Królewski Dekret Legislacyjny 2/2008 z dnia 20 czerwca, przyjmujący tekst jednolity ustawy o gruntach (Polskie tłumaczenie dekretu hiszpańskiego). Oficjalny Biuletyn Urzędowy Ministerstwa Mieszkalnictwa, numer 154, pozycja 28482. Warszawa: Ministerstwo Mieszkalnictwa.
- Kwartnik-Pruc, Anita i Anna Przewięźlikowska. 2007. Porównanie funkcjonowania planowania przestrzennego w Polsce i w Niemczech. *Geomatics and Environmental Engineering*, 1(3), 149–160.
- Larsson, Gerhard. 2012. *Systemy planowania przestrzennego w Europie zachodniej, przegląd*. Warszawa: Mazowiecka Okręgowa Izba Architektów.
- Legge Urbanistica Statale 17 agosto 1942*, n. 1150.
- Lisiński, Marek. 2004. *Metody planowania strategicznego*. Warszawa: Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne.
- Nocoń, Jarosław i Artur Laska. 2010. *Teoria polityki, wprowadzenie*. Warszawa: Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej Towarzystwa Wiedzy Powszechnej w Warszawie.
- Nowa karta Ateńska 2003. Wizja miasta XXI wieku. 2003. Redakcja polska Towarzystwa Urbanistów Polskich. Warszawa: Towarzystwo Urbanistów Polskich.
- Olbryś, Andrzej i Łukasz Madej. 2012. *Prawo planowania i zagospodarowania przestrzennego w Hiszpanii, prezentacja V Konserwatorium z cyklu „Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne*. Warszawa: Instytut Badań i Ekspertyz Samorządowych.
- Pawłowska, Krystyna. 2008. *Przeciwdziałanie konfliktom wokół ochrony i kształtowania krajobrazu*. Kraków: Wydawnictwo Politechniki Krakowskiej.
- Planning and Compulsory Purchase Act 2004*. 2004. London.
- Polsko-niemiecki leksykon pojęć planistycznych. Deutsch-Polnisches Handbuch der planungsbegriffe. Die Deutsche Bibliothek – CIP – Einheitsaufnahme*. 2001. Red. Zygmunt Niewiadomski i Gerd Turowski. Hannover–Warschau: Akademie fuer Raumforschung und Landesplanung.
- Przegląd obowiązujących systemów w zakresie planowania przestrzennego w państwach sąsiadujących z Polską, Ministerstwo Infrastruktury, Departament Nieruchomości i Planowania Przestrzennego*. 2008. Materiał niepublikowany. Warszawa: Instytut Rozwoju Miast w Krakowie.
- Raport Najwyższej Izby Kontroli: System planowania i zagospodarowania przestrzennego*. 2017. Warszawa: Najwyższa Izba Kontroli.
- Raumordnungsgesetz vom 22. Dezember 2008 (BGBl. I S. 29869)*.
- Szewczyk, Marek. 2012. *Kierunki zmian w przepisach planowania i zagospodarowania przestrzennego*. Warszawa: Konferencja Polskiej Izby Urbanistów.

- Szlachetko, Jakub. 2017. Miejscowy plan rewitalizacji a miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Różnice w zakresie przedmiotowym upoważnienia ustawowego. *Metropolitan. Przegląd Naukowy*, 1(7), 40–59.
- Świątek, Dariusz. 2011. Kształtowanie przestrzeni a planowanie przestrzenne – doświadczenia angielskie. *MAZOWSZE, Studia Regionalne*, 6, 173–180.
- The EU Compendium of Spatial Planning Systems and Policies, Spain*. 2000. Brussels: European Commission.
- Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (Dz.U. 2020, poz. 293 ze zm.).
- Ustawa o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących* (Dz.U. 2018, poz. 1496).
- Ustawa o ułatwieniu dostępu do wykonywania niektórych zawodów regulowanych* (Dz.U. 2014, poz. 768).
- Zakrzewska-Półtorak, Alicja. 2016. *Planowanie przestrzenne w Europie*. Wrocław: Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu.
- Ziobrowski, Zygmunt i Elżbieta Okraska. 2000. *Analiza funkcjonowania przepisów w zakresie uprawnień urbanistycznych oraz wykonywania zawodu urbanisty w krajach należących do Unii Europejskiej*. Kraków: Instytut Rozwoju Miast i Regionów w Krakowie.

Ewelina SZCZECZ-PIETKIEWICZ*

EKONOMIA BEHAWIORALNA: PODSTAWY TEORETYCZNE I MOŻLIWOŚCI WYKORZYSTANIA W PRAKTYCE MIEJSKIEJ

BEHAVIORAL ECONOMICS: THEORETICAL BACKGROUND AND OPPORTUNITIES FOR URBAN PRACTICE

DOI: 10.25167/sm.1881

ABSTRAKT: Ekonomia behawioralna, choć nadal stanowi jeden z najświeższych nurtów w teorii ekonomii, została dobrze przyjęta przez badaczy miasta, głównie ze względu na możliwości, jakie daje w praktycznym zastosowaniu. Prezentowany artykuł przybliża dorobek tej koncepcji na gruncie badań miejskich, omawiając nie tylko założenia ekonomii behawioralnej, ale przede wszystkim sposoby jej wykorzystania do analizy zmian zachodzących w miastach. W artykule wskazuje się na dorobek teoretyczny, który wydaje się ważny dla gospodarki miejskiej, ale także zastosowane praktyczne rozwiązania wynikające z odrzucenia założenia o racjonalnym zachowaniu się podmiotów w gospodarce. Istotną część wyводу stanowią także rekomendacje dla projektowania behawioralnych interwencji miejskich, wynikające z przeglądu zrealizowanych doświadczeń.

SŁOWA KLUCZOWE: ekonomia behawioralna, behawioralne interwencje publiczne, zarządzanie miastem, polityki publiczne

ABSTRACT: Behavioural economics still constitutes one of the newest conceptions in the theory of economy. Even though, it has been well-welcomed by urban researchers, mainly due to the opportunities it presents for its practical use. The presented paper will point to the achievements of this concept in urban research, by stressing not only the assumptions of behavioural economics, but above all – the ways of using it to analyse changes occurring in cities. The article points to the theoretical achievements which may seem important for the urban economy but also to practical solutions resulting from the rejection of the assumption of rational behaviour of entities in the economy. An important part of the presented argument are also recommendations for the design of behavioural urban interventions, resulting from the review of implemented experience.

KEY WORDS: behavioural economics, behavioural public interventions, urban management, public policies

Wstęp

Celem artykułu jest przedstawienie możliwości wykorzystania dorobku ekonomii behawioralnej w badaniach gospodarki miejskiej, a także w działaniach mających na celu jej modelowanie. W artykule zaprezentowano zatem podstawowe założenia ekonomii

* <https://orcid.org/0000-0001-7004-1631>, e-mail: eszczec@sgh.waw.pl.

behawioralnej, ze szczególnym uwzględnieniem tych jej wątków, które mogą okazać się pomocne w badaniach miejskich lub w zrozumieniu mechanizmów zachodzących w miastach. Następnie wskazano na praktyczne możliwości zastosowania podejścia behawioralnego w polityce miejskiej, głównie w postaci behawioralnych interwencji publicznych. Artykuł kończy się zestawem rekomendacji dla interwencji i eksperymentów w przestrzeni miast. Na podstawie sformułowanych zaleceń możliwa będzie kontynuacja badań nad behawioralnym nurtem polityki miejskiej i zaproponowanie narzędzi do potencjalnego wykorzystania zgodnie z założeniami ekonomii behawioralnej. Badanie ma zatem charakter przeglądu dotychczasowego dorobku i umożliwia podjęcie szerzej zakrojonych analiz w przyszłości.

Badanie przeprowadzono metodą analizy literatury. Ze względu na niewielki jeszcze dorobek teorii ekonomii behawioralnej w dziedzinie ekonomiki miejskiej oraz praktyczny wymiar tej dziedziny znaczną część wykorzystanych publikacji stanowią raporty z wdrażania rozwiązań behawioralnych w miastach.

Wkład teorii ekonomii behawioralnej w badanie miast

Ekonomia klasyczna przyjmuje szereg założeń, dzięki którym możliwe jest uproszczenie i modelowanie działań mających na celu efektywne gospodarowanie ograniczonymi zasobami. Koncepcja *homo economicus* dotyczy racjonalnego decydenta, dokonującego optymalnych wyborów w warunkach pełnej informacji, zdolnego do oceny ryzyka oraz działającego konsekwentnie. Ekonomia behawioralna weryfikuje te założenia, wykorzystując przy tym dorobek innych dziedzin nauki, głównie psychologii poznawczej i społecznej, a coraz częściej również neuronauki. Dzięki temu w analizie możliwe jest uwzględnienie wiedzy o tym, jak ludzie uzyskują i przetwarzają informacje, jak działa pamięć i percepcja, jak na decyzje wpływają instytucje, takie jak normy i tradycje, a także – jaki wpływ na podejmowane decyzje mają czynniki neurobiologiczne. Neuroekonomia jest jednak jedną z najnowszych koncepcji w ekonomii behawioralnej i jak dotąd jej wyniki wniosły więcej do rozwoju neuronauki niż ekonomii (Cartwright 2011, 13–14), lecz mimo tej kontrowersji interesujące wydaje się śledzenie jej dalszych dokonań. Warto podkreślić, że mimo odwoływania się do dorobku psychologii, ekonomia behawioralna nadal pozostaje „ekonomią”, to jest nauką o zachowaniach i wyborach ludzi w warunkach ograniczonych zasobów i ich efektach dla społeczeństwa. Zmianie ulega jednak część założeń ekonomii neoklasycznej, tak aby rozszerzyć zdolność tłumaczenia i prognozowania (Angner 2016, 4).

Ekonomia behawioralna jest jednym z najświeższych nurtów w teorii ekonomii, choć jak ujął to Angner (2016, 5) – „ma krótką historię, ale długą przeszłość”. Już w pracach Smitha odnaleźć można odwołania do nieracjonalnych decyzji podejmowanych przez ludzi, a teorie neoklasyczne przyjmują założenia o hedonistycznej psychologii, takie jak maksymalizacja przyjemności i minimalizacja bólu w procesie podejmowania decyzji (Perlman i McCann 1998, 239; Cartwright 2011, 5; Baddeley 2013, 5; Tomer 2017, 6). Współcześnie fundamenty ekonomii behawioralnej stworzyli Tverski i Kahneman,

opisując i katalogując błędy popełniane w procesie decyzyjnym wynikające z braku pewności (1974) oraz modelując podejmowanie decyzji w warunkach ryzyka (1979). Kahneman został laureatem Nagrody Nobla w dziedzinie ekonomii w 2002 r. za wprowadzenie pojęć z psychologii do badań ekonomicznych, zwłaszcza w obszarze dokonywania oceny i podejmowania decyzji w warunkach niepewności. W pracach Kahnemana i Tverskiego analizie poddane zostały problemy decyzyjne i wybory dokonywane przez ludzi, którzy zwykle działali wbrew założeniom o spójności, co uzasadniane było zasadami psychologicznymi, które wyjaśniają postrzeganie procesu podejmowania decyzji i oceny wyborów. Istotne znaczenie dla ewolucji ekonomii behawioralnej i jej uznania za nurt teorii ekonomii miało też przyznanie Thalerowi Nagrody Banku Szwecji im. A. Nobla w dziedzinie ekonomii za dorobek dotyczący wykorzystania zagadnień z dziedziny psychologii w analizie procesu podejmowania decyzji. Thaler wprowadził do analizy pojęcia dwóch systemów myślenia – wolnego i szybkiego, w których to myślenie szybkie oparte jest o intuicję, a wolne wymaga wysiłku, ale ma też funkcję kontroli i monitorowania wobec systemu szybkiego myślenia (Thaler 2015).

W racjonalnym modelu podejmowania decyzji przyjmuje się założenia odpowiadające ekonomii neoklasycznej: decydenci poszukują rozwiązań, oceniają możliwe opcje i porównują je, wybierając w końcu rozwiązanie optymalne. Podejmowanie decyzji ma formę etapów (diagnoza, analiza, projektowanie, ocena, wybór, wdrażanie), a efektem procesu jest decyzja optymalna (np. maksymalizacja zysku w przypadku działania przedsiębiorstwa). Model taki, choć oddaje idee wyboru ekonomicznego, jest wyidealizowany i krytykowany za brak realizmu (Angner i Loewenstein 2012; Camerer i Loewenstein 2004). Stąd propozycja modelu „ograniczonej racjonalności” (Simon 1983). Uwzględnia on niekompletność informacji i inne nieoptymalne warunki (presja czasu, sprzeczne cele interesariuszy itp.), ale przyjmuje też, że decydenci (menedżerowie) reagują na problemy, które rzeczywiście wystąpią, zamiast ich szukać. Odrzucenie założenia o kompletności informacji powoduje, że możliwe jest uwzględnienie przez decydenta pozaekonomicznych czynników w procesie decyzyjnym. W odróżnieniu od modelu neoklasycznego intuicja i subiektywna ocena są równie istotne co obliczenia i obiektywna analiza. Efektem tak prowadzonej analizy jest wynik satysfakcjonujący, a nie optymalny. „Zadawalające minimum” w modelu ograniczonej racjonalności jest efektem decyzji podejmowanych przez ludzi, którzy w rzeczywistości zadowalają się rozwiązaniami wystarczająco satysfakcjonującymi, nie poszukując optimum (*homo satisfaciendus* zamiast *homo economicus*).

Warto wspomnieć, że choć ekonomia behawioralna przez długi czas charakteryzowana była poprzez wskazywanie na elementy odróżniające ją od ekonomii neoklasycznej, aktualnie coraz częściej wskazuje się na części wspólne tych dwóch nurtów. Należy do nich podejście zakładające, że obie szkoły teoretyczne dostarczają ekonomistom narzędzi, które mogą być wykorzystywane w zależności od badanego zjawiska (Angner 2019, 195–196). Wskazuje się także (Rabin 2002, 658–659; Camerer i Loewenstein 2004, 3) na słuszność większości założeń ekonomii neoklasycznej o maksymalizacji użyteczności, równowadze i wydajności. W końcu, wskazuje się na komplementarną relację pomiędzy

ekonomią tradycyjną i behawioralną, która to pozwala testować standardowe modele ekonomiczne na ludziach, sprawdzać ich skuteczność i ewentualnie wprowadzać modyfikacje, aby lepiej opisywały obserwowane mechanizmy (Cartwright 2011, 4).

Odrzucenie założeń ekonomii klasycznej i przyjęcie koncepcji „zadawalającego minimum” jest w teorii ekonomii behawioralnej podyktowane różnorodnymi czynnikami, zwykle związanymi z ograniczeniami decydentów (ludzi). Zaliczyć można do nich m.in. myślenie heurystyczne, ograniczenia samokontroli, działania społeczne, myślenie kontekstowe. Myślenie heurystyczne dotyczy wykorzystywania uproszczeń, schematów i przyzwyczajzeń w sytuacji podejmowania decyzji. Dostosowuje to do rzeczywistości założenie o pełnej informacji, która zwykle jednak nie występuje, a nawet jeśli – to ludzki mózg nie jest w stanie jej przetworzyć, a modele pozwalające obsłużyć duże zbiory danych również oparte są na upraszczających założeniach. Ograniczenie samokontroli dotyczy sytuacji, gdy wybierane jest nieoptymalne rozwiązanie ze względu na przewagę bliższych korzyści nad tymi odległymi czasowo. Wiele zniekształceń wynika też z zachowań w ramach grupy, np. współpracy, norm społecznych, potrzeby przynależności do grupy lub chęci zyskania uznania. Ważny czynnik podejmowania decyzji, uwzględniany w ekonomii behawioralnej, stanowi w końcu kontekst tej sytuacji, czyli wszystkie elementy środowiska decyzyjnego. Te ostatnie mogą stanowić podstawę do opracowywania interwencji behawioralnych, których celem jest zmiana podejmowanych decyzji np. w celu wdrożenia polityk publicznych.

Podstawową typologię heurystyk opracowali Tversky i Kahneman (1974, 1131), dzieląc je na trzy grupy wynikające z:

- reprezentatywności ocenianego zjawiska lub procesu i jego częściowego podobieństwa do zjawiska już znanego oraz dostosowywania osądu do sytuacji już znanej, typowej lub reprezentatywnej,
- dostępności scenariuszy i przypisywania większego prawdopodobieństwa tym zdarzeniom, które łatwiej przywołać do świadomości (np. na podstawie związku emocjonalnego),
- wykorzystania „kotwicy”, stosowanego zwykle w ocenach ilościowych, gdy decyzja podejmowana jest na podstawie dostępnej, a następnie dostosowywanej informacji.

Ograniczenia wynikające z faktu, że decyzje podejmowane są przez ludzi przyporządkować można do trzech grup (Olejniczak i Śliwowski 2000, 14–16):

- 1) ograniczona racjonalność – to upraszczające heurystyki i błędy w szacowaniu prawdopodobieństwa oraz oceniania wartości;
- 2) ograniczona siła woli – oznacza, że ludzie często podejmują działania, które w dłuższej perspektywie czasowej są dla nich niekorzystne;
- 3) ograniczona interesowność – oznacza, że ludzie w niektórych sytuacjach będą podejmować decyzje, nie kierując się maksymalizacją własnego optimum, ale poczuciem sprawiedliwości czy normą kulturową.

Brak racjonalności w podejmowaniu decyzji przez ludzi nie jest jednak przypadkowy. Dorobek psychologii kognitywnej pozwala wyszczególnić konkretne strategie, które upraszczają wnioskowanie. Skrót myślowe, w naukach behawioralnych nazywane

heurystykami, wynikają z błędów poznawczych i można je skatalogować w czterech grupach przedstawionych w tabeli 1.

Tabela 1

Przykłady podstawowych heurystyk

Nazwa heurystyki	Mechanizm działania
Heurystyka afektu	W ekonomii klasycznej przyjmuje się założenie, że istnieje pozytywna korelacja pomiędzy wielkością przyszłych korzyści a ryzykiem, jakie jesteśmy w stanie zaakceptować. Ale doświadczenia z dziedziny psychologii obalają to założenie, twierdząc, że jest inaczej. Według tych obserwacji nasza decyzja podyktowana jest kojarzonymi z nią emocjami, doświadczeniami i przekonaniami. Jeśli więc z instytucją lub osobą wiążemy pozytywne emocje, to przypisujemy mu większe korzyści. Zarazem jednak negatywne skojarzenia ze zjawiskiem wiążą się z przypisaniem negatywnych konsekwencji wyboru.
Heurystyka dostępności	Decyzje podejmowane są na podstawie zapamiętanych podobnych wydarzeń. Podstawą wyboru nie jest więc obiektywna wiedza na temat prawdopodobieństwa, nawet wyrażona ilościowo, a raczej łatwość przypomnienia sobie pewnych zjawisk. Stąd większą szansę na wpływ na nasze wybory mają wydarzenia niedawne, lepiej pamiętane lub takie, które zostały dobrze zapamiętane ze względu na towarzyszące im duże emocje.
Heurystyka reprezentatywności	Zjawiskom, cechom ludzkim lub obiektom przypisujemy tym większe prawdopodobieństwo im bardziej przypominają populację, którą reprezentują.
Heurystyka zakotwiczenia	W przypadku, gdy wybór dotyczy oceny wartości cechy lub liczebności, to będzie on zupełnie inny w sytuacji, gdy mamy sami zaproponować wartość i gdy mamy „kotwicę” podaną np. w pytaniu („Czy jest to więcej niż 5?”).

Źródło: Olejniczak i Śliwowski 2014, s. 17.

Heurystyki pozwalają skatalogować błędy poznawcze (skrzywienia), same zaś stanowią stosowane podświadomie strategie poznawcze, oparte na wcześniejszych doświadczeniach lub obserwacji. W wyniku ich działania popełniamy błędy, a wraz z nimi podejmujemy niepożądane działania, które są obszarem oddziaływania behawioralnych interwencji. Nauki behawioralne przytaczają wiele takich przykładów, których wybór zaprezentowano w tabeli 2.

Tabela 2

Przykłady mechanizmów decyzyjnych w ekonomii behawioralnej

Nazwa mechanizmu	Opis mechanizmu
Preferencja czasu teraźniejszego (dyskontowanie hiperboliczne)	Korzyści osiągane natychmiast są preferowane ponad te, które wymagają oczekiwania, nawet jeśli te drugie miałyby być wyższe. Jesteśmy więc skłonni podejmować decyzje, które mają na celu szybkie osiągnięcie zysku, nawet gdy wstrzymanie się od działania lub inne ich skierowanie przyniosłoby wyższe zyski w przyszłości (np. wybór natychmiastowy wygranej na loterii, nawet jeśli oznacza to zmniejszenie kwoty ponad wypłatę pełnej kwoty w ratach przez lata).

Tabela 2 cd.

Nazwa mechanizmu	Opis mechanizmu
Efekt zakotwiczenia	Przywiązywanie się do pierwszej uzyskanej informacji i sugerowanie się nią niezależnie od dodatkowych, często przeczących jej informacji otrzymanych później.
Efekt poniesionych kosztów	Istnieje tendencja do maksymalnie dużego wykorzystania zasobów, na który ponieśliśmy wydatki, aby wydatek ten zracjonalizować. Dlatego np. gdy kupimy długookresowy bilet komunikacji miejskiej, jesteśmy skłonni częściej z niej korzystać (w ekonomii tradycyjnej koszty poniesione nie mają wpływu na decyzje, a pod uwagę brane są koszty przyszłe).
Niechęć do straty	Ludzie obawiają się zaryzykować utraty tego, co już posiadają, nawet jeśli podjęcie tego ryzyka może przynieść znaczne korzyści. Badania wskazują, że dyskomfort z powodu straty dwukrotnie przewyższa przyjemność związaną z korzyścią (zyskiem).
Racjonalizacja <i>post factum</i>	Tendencja do przypisywania cennych walorów rzeczy nabytej lub wyborowi podjętemu w przeszłości.
Preferencja dla <i>status quo</i>	Ludzie preferują stan aktualny, nawet jeśli wprowadzenie zmian przynieść miałoby korzyści. Bez silnego impulsu ludzie nie są skłonni podejmować zmian i preferują to, co jest. W związku z tym np. wprowadzanie regulacji jako domyślnych (<i>default</i>) okazuje się zwykle trwałe.
Wynagrodzenie za ryzyko	Wzrost skłonności do ryzyka wraz z odczuwalnym wzrostem bezpieczeństwa, wzrost ostrożności wraz z poczuciem większego ryzyka.
Nadmierny optymizm	Mysząc o przyszłych działaniach, ludzie mają tendencję do przyjmowania zbyt optymistycznych założeń, np. dotyczących przyszłych zarobków, możliwości spłacania zobowiązań, czy schudnięcia (wybieranie za małych ubrań).
Efekt wydatności	Skłonność do zwracania uwagi na najbardziej wydatną lub charakterystyczną cechę.
Odwlekanie działań (prokrastynacja)	Istnieje tendencja do odkładania działań lub wyborów do ostatniego możliwego terminu, po czym podejmowane są one dopiero w chwili przymusu zewnętrznego. Przykładem tego może być proces składania rocznych rozliczeń podatkowych.
Krótkowzroczność	Decyzje dotyczące przyszłości podejmowane są przy podświadomym minimalizowaniu przyszłych kosztów z nimi związanych. Aby uzyskać korzyść w teraźniejszości, nie uwzględniamy wszystkich przyszłych kosztów (np. uciążliwości odsetek od wieloletniego kredytu).
Grupa błędów konformistycznych (np. „zachowanie stadne”, społeczny dowód słuszności, normy społeczne)	Ludzie zachowują się odmiennie, gdy działają sami, a inaczej w grupie. W grupie dominujące są zachowania dostosowujące się do tego, jak działa cała grupa, i podporządkowanie się jej. Wiedza o tym, jak zachowuje się grupa odniesienia (np. w przypadku miasta – sąsiedzi) jest wskazówką do podobnego zachowania.
Efekt wzajemności	Jesteśmy bardziej skłonni podjąć działanie, jeśli sami byliśmy lub możemy być beneficjentami podobnych sytuacji. Dotyczy to też przyszłości – jesteśmy tym bardziej skłonni przyjąć jakieś zachowania, jeśli w przyszłości będziemy także potrzebować takiej postawy od innych.
Efekt potwierdzania	Dokonując wyborów lub ocen wśród informacji i dowodów, będziemy wybierać te, które potwierdzają nasze przekonania, intuicje i wcześniejszą wiedzę.

Tabela 2 cd.

Nazwa mechanizmu	Opis mechanizmu
Efekt ramy	Decyzje i wybory będą odmienne w zależności od tego, w jaki sposób przedstawione zostaną nam scenariusze konsekwencji (np. badania wskazują, że w wyborach terapii medycznych pacjenci są bardziej skłonni wybrać leczenie, gdy poda im się informację o 80% skuteczności, niż gdy przytoczy się 20% niepowodzenie terapii).

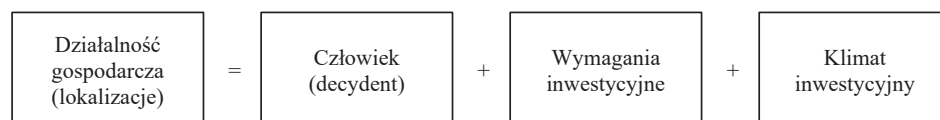
Źródło: opracowanie własne na podstawie Śliwowski i Winczewicz-Price 2019, s. 51; Olejniczak i Śliwowski 2014, s. 18–19.

Dorobek ekonomii behawioralnej może być wykorzystany również do analizy zagadnień przestrzennych. Klasyczne koncepcje dotyczące lokalizacji działalności w przestrzeni odnoszą się do neoklasycznego modelu ekonomii. Zakłada się w nich racjonalność podejmowania decyzji, z uwzględnieniem kompletnej informacji, i poszukiwanie optymalnego rozwiązania w zakresie lokalizacji. Niemniej, we współczesnych teoriach ekonomicznych coraz częściej odchodzi się od założenia o *homo economicus* na skutek uwzględnienia czynników behawioralnych w działaniach człowieka. W kontekście decyzji lokalizacyjnych oznacza to np. konieczność podjęcia tematu czynników personalnych, takich jak znajomość danego miejsca przez decydenta lub jego percepcji przestrzeni, czyli faktu, że ta sama przestrzeń jest odbierana inaczej przez inne osoby ze względu np. na wiek, doświadczenia osobiste, wykształcenie. Szczególnie istotny z punktu widzenia ekonomii behawioralnej w teoriach lokalizacyjnych wydaje się też tzw. efekt imitacji, który dotyczy skłonności do powtarzania decyzji konkurentów lub swoich poprzednich rozstrzygnięć. Inne istotne zniekształcenie wpływające na decyzje lokalizacyjne nazwane jest „inklinacją do unikania trudności”. Przejawia się ono w ograniczaniu czynników komplikujących decyzję, takich jak negocjacje z interesariuszami lub instytucjami.

Znaczenie ekonomii behawioralnej i opisanych przez nią mechanizmów rośnie wraz ze wzrostem znaczenia miękkich czynników lokalizacji. Relacje pomiędzy tymi dwiema grupami są odmienne na różnych etapach procesu decyzyjnego. W pierwszej fazie, gdy inwestor wybiera większy region, istotne będą czynniki miękkie, takie jak wiedza inwestora o regionie, wizerunek regionu (np. jako wspierającego prowadzenie konkretnej działalności bądź mającego związek z konkretną działalnością), występowanie tam innych przedsiębiorstw z branży czy dogodny klimat do prowadzenia działalności gospodarczej (a więc w większości czynniki behawioralne). W drugiej fazie inwestor dokonuje wyboru kilku konkretnych lokalizacji i tu spada znaczenie czynników miękkich. Faza ta charakteryzuje się koncentracją na czynnikach twardych, zwłaszcza związanych z kosztami – inwestor wybierze lokalizacje, w których prowadzenie działalności generować będzie najniższe koszty. Dopiero w kolejnej fazie, po wyselekcjonowaniu kilku lokalizacji o podobnych kosztach, decydujące okazać się mogą czynniki miękkie. Przedsiębiorca zdecyduje się na tę lokalizację spośród kilku o podobnych kosztach wynagrodzeń, nieruchomości czy logistyki, w której panuje odpowiedni klimat społeczny lub chętnie osiedlą się jego wysoko wykwalifikowani pracownicy i kadra zarządzająca.

Współczesny opis procesu lokalizacyjnego zobrazować można zatem jak na rysunku 1.

We współczesnym postrzeganiu decyzji lokalizacyjnych znaczenia nabierają więc nie tylko uwarunkowania związane z dostępnością czynników produkcji czy klimatu biznesowego, ale także te, które są w stanie przyciągnąć pożądanego przez przedsiębiorcę pracownika. Są to więc te zjawiska, które kojarzone są z wysokim standardem życia i mogą być atrakcyjne dla osób należących do grupy wyspecjalizowanych pracowników. Czynniki behawioralne są zatem koniecznym uzupełnieniem analizy procesu decyzyjnego w kontekście przestrzennym. Tłumaczą podejmowanie decyzji lokalizacyjnych zadowolających, a nie optymalnych.



Rys. 1. Elementy procesu decyzyjnego dotyczącego lokalizacji z uwzględnieniem czynników behawioralnych

Źródło: Płaziak i Szymańska 2014, s. 150.

Praktyka ekonomii behawioralnej w miastach

Ekonomia behawioralna odrzuca wiele uogólnień i założeń ekonomii klasycznej dotyczącej racjonalnego zachowania i podejmowania decyzji. Co istotne, ekonomia behawioralna opiera się przy tym głównie na wynikach badań empirycznych. Aktualnie rozwija się nowa dziedzina stosowanych badań behawioralnych (ang. *applied behavioral science*), która łączy dorobek badań z różnych dziedzin i tworzy rekomendacje do projektowania i wdrażania interwencji publicznych¹. Wskazuje się też na możliwości, jakie daje ekonomia behawioralna w dziedzinie tworzenia teorii opartej na dowodach (ang. *evidence-based theory*) i uzupełniania lub zastępowania istniejących koncepcji (Joffe 2019). Logika pilotaży i testów badań eksperymentalnych zapożyczona została z projektowania użytkowego, a więc większą wagę przywiązuje się do designu interwencji. Dzięki temu proponowane modyfikacje opisane są nie jako „kierunki zmian”, a odnoszą się do konkretnych mechanizmów i czynników, na które należy wpłynąć, aby taką zmianę zaobserwować. Przyjęcie podejścia właściwego dla projektowania postuluje także prowadzenie testów, dzięki którym możliwe jest sprawdzenie proponowanych rozwiązań w praktyce i wybranie spośród nich tych najbardziej skutecznych.

Działania oparte o ekonomię behawioralną wykorzystywane są w projektowaniu interwencji publicznych przez instytucje o zasięgu krajowym, np. w Stanach Zjednoczonych przez US Office of Information and Regulatory Affairs, w Wielkiej Brytanii przez Nudge Unit (dawniej: The Behavioral Insight Unit), w Danii i innych krajach

¹ Próba wdrożenia jednolitej metodologii została podjęta w publikacji Shafir et al. 2013.

UE przez The European Nudging Network. Również na poziomie polityki miejskiej powstają instytucje, które specjalizują się w lokalnych interwencjach lub działaniach na rzecz rozwoju miast i społeczności. Są to m.in. The Behavioral Insight Team współpracujący z Chattanooga, Denver, San Jose, Lexington, Louisville i Nowym Orleanem, What Works Cities finansowany przez Bloomberg Philanthropies, czy City Nudge Accelerator, którego działalność jest swego rodzaju inkubatorem miejskich interwencji behawioralnych.

Wraz z rozwojem teorii ekonomii behawioralnej również jej aplikacyjny wymiar ulega rozszerzeniu i obudowie teoretycznej. I tak, wykorzystanie mechanizmów behawioralnych w politykach publicznych zostało skatalogowane i obejmuje „szturchnięcia” (ang. *nudges*) i „wzmocnienia” (ang. *boosts*) (Grüne-Yanoff, Marchionni i Feufel 2018). Zadaniem pierwszych jest nakierowanie ludzi na konkretne działania poprzez stworzenie warunków odpowiednich do wyzwolenia pożądanej heurystyki. Druga grupa interwencji ma doprowadzić do zmiany zachowania ludzi poprzez stworzenie odpowiednich kompetencji decyzyjnych w określonych warunkach. Oba typy interwencji są wykorzystywane w politykach publicznych, takich jak polityka miejska.

W praktyce miejskiej działania oparte na zasadach ekonomii behawioralnej wybierane są dość często z uwagi na niską cenę i duży zakres oddziaływania. Obszary, w których wykorzystywane jest oddziaływanie behawioralne, obejmują m.in.: zwiększenie wpływów podatkowych, transparentność zarządzania miastem, zdrowie publiczne, społeczeństwo obywatelskie, ochronę środowiska. Proponowane interwencje podzielić można na dwie grupy, zgodnie z dorobkiem ekonomii behawioralnej. Pierwszą grupę stanowią zachęty do określonego działania. Propagatorzy wykorzystania dorobku nauk behawioralnych w polityce publicznej – prawnik Cass Sunstein i ekonomista Richard Thaler – wprowadzili zestaw reguł tego typu działań, nazwany NUDGE (z ang. szturchać, trącać, namawiać). W podejściu tym celem jest skłonienie obywateli do pożądanego zachowania poprzez zachęty, przy zachowaniu wolnego wyboru. Inną strategią stosowaną w behawioralnych interwencjach publicznych jest dążenie do zmiany z myślenia szybkiego (wybory na zasadzie skrótów myślowych) na myślenie wolne, a więc uwzględniające refleksję. Strategie te (STEER i THINK) koncentrują się na świadomych postawach obywatelskich oraz procesie kształtowania opinii publicznej. Są to zatem strategie zakładające intelektualne zaangażowanie mieszkańców w podejmowane wybory.

Wykorzystanie dorobku ekonomii behawioralnej w praktyce rozwoju miejskiego odbywa się głównie w ramach powiązań zachowanie – teoria – polityka. Teoria behawioralna jest w tym układzie podstawą do zrozumienia zachowania, którego nie tłumaczy ekonomia klasyczna, po czym pozwala na zaproponowanie odpowiednich interwencji w ramach polityki miejskiej. Interwencje te wykorzystują duże spektrum instrumentów: od manipulowania informacjami i przez to zmianę percepcji czasu i przestrzeni, przez politykę cenową dostarczanych przez miasto usług publicznych, aż po wprowadzenie mechanizmu wykorzystujących emocje takie jak wstyd, presja otoczenia, motywacja lub samokontrola.

Przykłady wykorzystania ekonomii behawioralnej w rozwoju miejskim to m.in. rozwiązania mające na celu zmniejszenie ruchu w miastach. Problem zatłoczonych ulic w Singapurze rozwiązano właśnie z wykorzystaniem mechanizmów z zakresu ekonomii behawioralnej. To państwo-miasto boryka się z bardzo wysokim stopniem zagęszczenia ruchu (a również zabudowy i zaludnienia) oraz negatywnymi skutkami takiego stanu, np. zanieczyszczeniem powietrza, hałasem. We wcześniej stosowanych przepisach opłaty za użytkowanie samochodów ponoszone były przez kierowców w formie stałego abonamentu, w dużych odstępach czasu. W nomenklaturze ekonomii behawioralnej system taki jest odpowiedzialny za powstanie dwóch efektów – efektu poniesionych kosztów i efektu księgowania mentalnego². Pierwszy z nich powoduje, że abonamentowa opłata za korzystanie z samochodu *de facto* przyczynia się do zwiększonego natężenia ruchu, ponieważ kierowcy starają się zracjonalizować koszty stałe związane z posiadaniem samochodu poprzez intensywniejsze jego wykorzystanie. Natomiast drugi z efektów zakłada, że opłata i jej skutek zostaną zapisane w innych „rubrykach” naszej „mentalnej księgowości”, jeśli nie ma pomiędzy nimi bezpośredniego związku przyczynowo-skutkowego. I tak opłata ponoszona raz do roku nie jest wiązana mentalnie przez kierowców z każdorazowym faktem użycia samochodu. W Singapurze pod uwagę wzięto te dwa zniekształcenia racjonalności i opłatę za poruszanie się pojazdami mechanicznymi powiązano bezpośrednio z wykorzystaniem samochodu, zmniejszając jednocześnie opłatę stałą. Tym samym jazda samochodem została mentalnie powiązana z opłatą i zlikwidowana została zachęta do maksymalizacji korzyści z poniesionego kosztu stałego.

Inne przykłady wykorzystania mechanizmów behawioralnych do zmniejszenia zatłoczenia ulic to pilotażowy projekt z Banglora w Indiach, gdzie wprowadzono zachęty (w tym losy na loterię) do zmiany godzin korzystania w komunikacji, co przyniosło zmniejszenie ruchu w czasie godzin szczytu aż o 17%. Ponadto w Singapurze, Sao Paulo i Waszyngtonie testowany jest system wykorzystujący do tego celu duże zbiory danych (*big data*), a konkretnie dane pochodzące z kart upoważniających do korzystania z komunikacji miejskiej. Pasażerowie, którzy zdecydują się zmienić swoje przyzwyczajenia transportowe i podróżują w godzinach mniejszej intensywności ruchu, mogą uzyskać zniżki na zakup kolejnych biletów.

Inne zrealizowane eksperymenty behawioralne na mniejszą skalę w przestrzeni miejskiej dotyczyły np. zmniejszenia zjawiska śmiecenia w Kopenhadze. Problemem miasta, który postanowiono rozwiązać w ten sposób, było wyrzucanie przez mieszkańców i turystów odpadków wprost na ulice zamiast do koszy na śmieci. Zgodnie z teoriami behawioralnymi błędem poznawczym w tym przypadku był problem z samokontrolą, czyli podejmowaniem działań, o których się wie, że są szkodliwe. Władze miasta oraz

² W zniekształceniu tym decydenci kategoryzują różne rodzaje kosztów i inwestycji oraz rozważają je osobno w kontekście zysków i strat. Osobne traktowanie różnych rodzajów dochodów i kosztów (np. dochody stałe i dochody wyjątkowe jak nagroda) jest podobne do faktycznego księgowania środków na odrębnych kontach księgowych.

zaangażowane przedsiębiorstwa prywatne wprowadziły angażujące i zabawne oznaczenia pokazujące ludziom drogę do koszy (np. ślady stóp na chodniku). Inne rozwiązanie to „fortepianowe schody” na stacji metra w Sztokholmie. Mimo że ludzie generalnie wiedzą, iż korzystanie ze schodów jest zdrowsze, i tak wybierają jazdę windą. Błędem poznawczym w tym przypadku jest preferencja czasu teraźniejszego. Dlatego też Fundacja Volkswagena zainstalowała na stacji schody pomalowane tak, aby wyglądały jak klawisze fortepianu. Chodząc po schodach, mieszkańcy jednocześnie grali melodię, co zwiększyło wykorzystanie schodów aż o 66%³.

Rekomendacje dla behawioralnych interwencji publicznych w miastach

Przegląd literatury i praktyki behawioralnych interwencji w miastach pozwala sformułować rekomendacje dotyczące ich kształtowania i wdrażania. Wskazuje się (Olejniczak i Śliwowski, 35), że interwencje powinny:

- mieć jasno zdefiniowanego adresata: dzięki temu możliwe jest nie tylko dokładne trafienie w potrzeby zdefiniowanej grupy, ale także przyjęcie jej perspektywy w czasie projektowania działania;
- opierać się na założeniu, że nie tylko adresat, ale także twórca interwencji działa pod wpływem błędów poznawczych (np. ograniczona racjonalność lub interesowność);
- zawierać w konstrukcji interwencji lub projektu mechanizm oddziałujący na ograniczenia poznawcze adresatów;
- uwzględniać pilotaż, eksperymenty lub symulacje w procesie tworzenia interwencji przed ich pełnym wprowadzeniem.

Bardziej ogólne rekomendacje dotyczą dopasowania interwencji do kontekstu ich wykorzystania i innych polityk (Grüne-Yanoff, Marchionni i Feufel 2018). Wskazuje się, że skuteczność interwencji zależy głównie od niezawodności powiązania zmiany w warunkach procesu podejmowania decyzji i docelowego pożądanego zachowania (stabilność wyzwacza). Na etapie wdrażania interwencji skuteczność jest też wynikiem znajomości strategii decyzyjnych grupy docelowej, ale także jej poziomu kompetencji (jednolitość repertuaru). W przypadku interwencji typu „wzmocniacza” (*boost*) istotne są takie elementy, jak motywacja pośrednika zmiany do uczenia się, wiedza o tym, w jakich sytuacjach zastosować wskazaną heurystykę oraz dostęp do zasobów umożliwiających jej wykorzystanie.

Ponadto wskazane jest, aby interwencje behawioralne rozpoczynane były od dość łatwych, nieskomplikowanych działań. Pierwsze eksperymenty behawioralne w miastach powinny zatem dotyczyć małych zmian, możliwie też takich obszarów, w których zmiany są już obserwowane. Bardzo często są to np. interwencje dotyczące komunikowania się z mieszkańcami miasta, gdzie zmiany są łatwe do wprowadzenia, a dodatkowo też

³ Te i inne przykłady zastosowania behawioralnych interwencji publicznych znaleźć można w interesującym przeglądzie w: Olejniczak i Śliwowski 2014, s. 33–34.

stosunkowo tanie. I tak np. Elizabeth Linos z Behavioral Insights Team North America przytacza eksperyment, w którym po zmianie języka wykorzystywanego w listach rozsyłanych do podatników na bardziej przystępny wpływ z podatków zwiększył się o 300 mln USD. Zmiana taka wymagała minimalnych nakładów, gdyż listy takie były standardowo rozsyłane do mieszkańców, a ich zmiana wymagała inwestycji w redakcję tekstu. Innym przykładem zmiany języka w komunikacji z mieszkańcami jest eksperyment wdrożony przez The Behavioral Insight Team w Denver. Współpracując z miastem nad problemem odnawiania rejestracji samochodów, zaproponowano, aby w komunikatach rozsyłanych do właścicieli samochodów (które zostały zmienione z listów na pocztówki) nie wpisywać daty ostatniego dnia, kiedy rejestracji można dokonać, a raczej miesiąc, kiedy obowiązek ten należy zaplanować (np. nie „do 31 marca 2019 r.”, a „w marcu 2019 r.”). Taka zmiana języka zwiększyła liczbę odnowionych rejestracji o ok. 7% (The Behavioral Insights..., 10–11).

Inna wskazówka do wprowadzania interwencji behawioralnych w miastach dotyczy rozłożenia szerokich i skomplikowanych zagadnień na bardziej szczegółowe działania. W przypadku eksperymentów behawioralnych obszary polityki miejskiej, takie jak np. zdrowie, powinny być podzielone na odrębne obszary działania, jak np. walka z otyłością i wykorzystanie dostępnych bezpłatnych usług medycznych. Te z kolei mogą być dalej zdezagregowane do konkretnych zachowań: np. wyboru wody zamiast napojów słodzonych, korzystania ze schodów zamiast wind itp. Eksperyment przeprowadzony przez HMRC – brytyjską agencję odpowiedzialną za pobieranie podatków, wykazał, że nawet bardzo niewielkie zmiany w procesie pobierania podatków mogą przynieść efekty. HMRC skróciła proces w zasadzie o jedno pole, tj. zamiast przekierowywać podatników do strony odpowiedniej instytucji, gdzie mają zapłacić podatek, podatnicy przekierowywani byli bezpośrednio do formularza podatkowego. Skrócenie o jedno „kliknięcie” przyniosło wzrost zwrotności do HMRC o 22% (The Behavioral Insights..., 9–10). Interwencje behawioralne z natury rzeczy dotyczą zachowań, stąd oddziaływać powinny na bardzo szczegółowe wybory mieszkańców, których jednak suma przyczynia się do rozwiązania większego problemu społecznego.

Dezagregacja działań wykorzystywanych w interwencjach publicznych związana jest także z kolejną rekomendacją, tj. zaadaptowaniem eksperymentów do norm i nawyków danej społeczności. Dostosowania te powinny dotyczyć wyboru obszaru interwencji, możliwie odpowiadającego potrzebom mieszkańców, ale także sposobu komunikowania, wykorzystanych instrumentów. Lokalne dostosowanie interwencji w praktycznym wymiarze dotyczyć może także wyboru lokalnych ekspertów, którzy nie tylko znają specyfikę miejsca, dla którego interwencja jest opracowywana, ale także czują się z nim związani, a przez to bardziej efektywni.

W projektowaniu behawioralnych interwencji publicznych w miastach warto także pamiętać, że dotyczą one głównie warstwy zachowania mieszkańców, podczas gdy celem jest zmiana norm, przyzwyczajeń i nawyków. A zatem wymagana jest ciągłość interwencji, aby poziom motywacji utrzymywany był na wysokim poziomie. Ponadto, poza wdrożeniem prostych instrumentów behawioralnych (motywacja finansowa,

zmiana języka komunikacji), konieczna jest także zmiana polityki miejskiej lub jej elementów, aby nowe nawyki znalazły swój wyraz także w strategiach długookresowych.

Wykorzystanie dorobku ekonomii behawioralnej daje zatem duże pole do działania w dziedzinie rozwoju miejskiego, szczególnie w obszarach, w których wskazana jest współpraca z mieszkańcami. Projektowanie interwencji publicznych z wykorzystaniem rekomendacji wynikających z nauk poznawczych daje szansę na większą efektywność podejmowanych działań, ze względu na zarówno ich niski koszt, jak i udowodnioną eksperymentalnie dużą skuteczność.

Bibliografia

- Angner, Erik i George Loewenstein. 2012. Behavioral Economics. W: *Handbook on the Philosophy of Science: Philosophy of Economics*, red. Uskali Mäki, 641–690. Amsterdam: North-Holland.
- Angner, Erik. 2016. *A Course in Behavioral Economics. Second Edition*. London: Palgrave MacMillan.
- Angner, Erik. 2019. We're all Behavioral Economists Now. *Journal of Economic Methodology*, 26(3), 195–207.
- Baddeley, Michelle. 2013. *Behavioural Economics and Finance*. London and New York: Routledge.
- Camerer, Collin i George Loewenstein. 2004. Behavioral Economics: Past, Present, Future. W: *Advances in Behavioral Economics*, red. Collin Camerer, George Loewenstein i Matthew Rabin, 3–51. New York, NY and Princeton, NJ: Russel Sage Foundation and Princeton University Press.
- Cartwright, Edward. 2011. *Behavioral Economics*. London and New York: Routledge.
- Grüne-Yanoff, Till, Caterina Marchionni i Markus A. Feufel. 2018. Toward a Framework for Selecting Behavioural Policies: How to Choose between Boosts and Nudges. *Economics and Philosophy*, 34, 243–266.
- Joffe, Michael. 2019. Mechanism in Behavioural Economics. *Journal of Economic Methodology*, 26(3), 228–242.
- Kahneman, Daniel i Amos Tversky. 1979. Prospect Theory: An Analysis of Decision under Risk. *Econometrica*, 47(2), 263–292.
- Olejniczak, Karol i Paweł Śliwowski. 2014. Nadchodzi rewolucja? Analizy behawioralne w interwencjach publicznych. W: *(R)ewaluacja 2. Wiedza w działaniu*, red. Agnieszka Haber i Karol Olejniczak, 13–45. Warszawa: Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości.
- Perlman Mark i Charles R. McCann. 1998. *The Pillars of Economic Understanding. Vol. 1: Ideas and Traditions*. Ann Arbor, MI: University of Michigan Press.
- Płaziak, Monika i Anna Irena Szymańska. 2014. Rola nowoczesnych czynników lokalizacji w procesie decyzyjnym przedsiębiorstw na przykładzie firm sektora budowlanego. *Prace Komisji Geografii Przemysłu Polskiego Towarzystwa Geograficznego*, 28, 144–161.
- Rabin, Matthew. 2002. A Perspective on Psychology and Economics. *European Economic Review*, 46(4–5), 657–685.
- Shafir, Eldar et al. 2013. *The Behavioral Foundations of Public Policy*. Princeton: Princeton University Press.
- Simon, Herbert. 1983. *Models of Bounded Rationality, vol. 2: Behavioral economics and business organization*. Cambridge, London: MIT Press.
- Śliwowski, Paweł i Agnieszka Wincewicz-Price. 2019. *Prościej, taniej i skuteczniej, czyli jak ekonomia behawioralna wspiera polityki publiczne w Polsce*. Warszawa: Polski Instytut Ekonomiczny.
- Thaler, Richard H. 2015. *Misbehaving. The Making of Behavioural Economics*. London: Pinguin Books Ltd.
- The Behavioral Insight Team. 2016. *Behavioral Insights for Cities*. Dostęp: 29.08.2019. <https://www.bi.team/publications/behavioral-insights-for-making-cities-better>.
- Tomer, John F. 2011. *Advanced Introduction to Behavioral Economics*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Tversky, Amos i Daniel Kahneman. 1974. Judgment under Uncertainty: Heuristics and Biases. *Science, New Series*, 185(4157), 1124–1131.

Marlena PIEKUT*, Kamil PIEKUT**

KONSUMPCJA DÓBR KULTURALNO-REKREACYJNYCH PRZEZ MIESZKAŃCÓW MIAST

CONSUMPTION OF CULTURAL AND RECREATIONAL GOODS AND SERVICES BY CITY INHABITANTS

DOI: 10.25167/sm.1916

ABSTRAKT: Celem artykułu jest pogłębienie wiedzy z zakresu kształtowania się konsumpcji towarów i usług kulturalno-rekreacyjnych wśród mieszkańców miast, ze wskazaniem współzależności między poziomem tej konsumpcji a determinującymi ją czynnikami ekonomiczno-społecznymi i demograficznymi. Wykazano, że im w większym mieście zlokalizowane było gospodarstwo domowe, tym więcej przeznaczano w nim na kulturę i rekreację. W latach 2006–2019 zaobserwowano względną stabilizację poziomu wydatków na kulturę i rekreację w miejskich gospodarstwach domowych. Na korzystanie z towarów i usług rekreacyjno-kulturalnych przez mieszkańców miast wpływa wiele zmiennych, w tym poziom wykształcenia, płeć oraz wiek osób w gospodarstwie domowym, a także dochód rozporządzalny.

SŁOWA KLUCZOWE: rekreacja, kultura, wydatki, gospodarstwa domowe, miasta

ABSTRACT: The aim of the article is to deepen the knowledge concerning the formation of consumption of goods and services pertaining to culture and recreation among city dwellers, with an indication of the correlation between the level of this consumption and the economic, social and demographic factors that determine it. It was shown that the larger the city in which the household is based, the larger the amounts it spends on culture and recreation. The years 2006-2019 saw a relative stability regarding the expenditure of urban households with reference to these spheres of activity. The use of recreational and cultural goods and services by city residents is influenced by many variables, including the level of education, gender and age of people in the household, as well as disposable income.

KEY WORDS: recreation, culture, expenditures, households, city

Wstęp

Współczesne zmiany zachodzące w sferze zachowań konsumentów prowadzą do sytuacji, w której konsumpcja oprócz podstawowego znaczenia (użytkowanie dóbr materialnych i usług w celu zaspokojenia potrzeb) stała się wyznacznikiem jakości życia, sposobem wyrażania siebie przez konsumentów oraz kryterium podziału spo-

* <http://orcid.org/0000-0001-6449-5143>, e-mail: marlena.piekut@pw.edu.pl.

** <http://orcid.org/0000-0001-5126-8064>, e-mail: kamil.piekut.stud@pw.edu.pl.

leczeństwa. Konsumpcja towarów i usług rekreacyjno-kulturalnych, która zaspokaja potrzeby wyższego rzędu, może stanowić dla wielu konsumentów sposób na wyrażenie siebie i podniesienia jakości życia, a tym samym może stanowić kryterium podziału między osobami korzystającymi z tego typu dóbr a osobami mającymi ograniczony do nich dostęp – w szczególności chodzi tu o towary i usługi nabywane odpłatnie przez członków gospodarstw domowych.

Celem opracowania jest pogłębienie wiedzy z zakresu kształtowania się konsumpcji towarów i usług kulturalno-rekreacyjnych wśród mieszkańców miast, ze wskazaniem współzależności między poziomem tej konsumpcji a determinującymi ją czynnikami ekonomiczno-społecznymi i demograficznymi.

Podmiotem analizy jest miejskie gospodarstwo domowe jako podstawowa jednostka konsumująca. W gospodarstwie domowym kształtują się bowiem potrzeby rekreacyjno-kulturalne oraz podejmowane są decyzje dotyczące konsumpcji w ramach posiadanych środków. Pod pojęciem „gospodarstwa domowego” należy rozumieć – zgodnie z terminologią Głównego Urzędu Statystycznego – zespół osób spokrewnionych ze sobą lub niespokrewnionych, mieszkających razem i wspólnie utrzymujących się, lub osobę utrzymującą się samodzielnie, bez względu na to, czy mieszka sama, czy z innymi osobami (Barlik, Lewandowska i Siwak 2018).

Przedmiotem analizy jest konsumpcja towarów i usług rekreacyjno-kulturalnych, rozpatrywana jako strumień wydatków przeznaczonych na zakup tych usług w celu zaspokojenia potrzeb konsumentów. Wydatki w zakresie towarów i usług rekreacyjno-kulturalnych obejmują m.in. opłatę za wstęp do kina, opery, zoo, teatru, muzeum, galerii sztuki oraz opłaty związane z pozostałą działalnością kulturalną, wypoczynkową i sportową. Są to na przykład koszty ponoszone na korzystanie ze sprzętu sportowego, turystycznego, wypożyczenie koni, eksploatowanie basenów, siłowni, lodowisk, jak również opłaty za radio, telewizję, Internet (tylko do 2012 r., obecnie w kategorii łączność) czy wykonywanie zdjęć. Do tej grupy wydatków zaliczane są dodatkowo nakłady poniesione na sprzęt audiowizualny, fotograficzny i informatyczny, inne sprzęty trwałego użytku typu instrumenty muzyczne, sprzęt kulturystyczny, stoły do bilardu oraz pozostałe sprzęty związane z rekreacją, takie jak gry, zabawki, śpiwory, namioty, akcesoria lekkoatletyczne i gimnastyczne, sprzęt narciarski, wędkarski, pływacki czy obuwie przeznaczone do celów turystycznych i sportowych. Koszty poniesione na gazety, książki, czasopisma, artykuły piśmienne oraz turystykę zorganizowaną także stanowią część wydatków w zakresie rekreacji i kultury (Barlik, Lewandowska i Siwak 2018).

Znaczenie usług rekreacji i kultury dla miast i ich mieszkańców

Życie w mieście jest dla wielu osób coraz bardziej uciążliwe. Źródeł dyskomfortu jest wiele, a wśród nich wymienić można problemy z przemieszczaniem się, obcowanie z coraz większą liczbą osób, zanieczyszczenie powietrza, zagrożenia dla osobistego bezpieczeństwa (Szołtysek 2011). Codzienne doświadczenia z życiem w infrastrukturze miejskiej oraz obecna sytuacja pandemiczna stały się dla wielu osób powodem podjęcia

decyzji o przeprowadzce w inne miejsce. Jednocześnie przeprowadzka poza miasto nie rozwiązuje problemów. W mieście zazwyczaj realizowana jest większość potrzeb życiowych – miasto daje możliwości pracy, zakupów czy aktywnego uczestnictwa w życiu kulturalnym. Problemem może stać się zatem wybór miasta, które spełni oczekiwania coraz bardziej wymagających konsumentów.

Wzrost mobilności ludzi to jeden z czynników przemian współczesnych konsumentów. Przyczynami migracji ludności są: chęć podjęcia nowej, często lepszej pracy, chęć awansu społecznego, czy po prostu chęć zmiany miejsca zamieszkania na takie, które bardziej się podoba. Właściwe zagospodarowanie przestrzeni miejskiej może stać się stymulatorem przyciągającym ludzi i zarazem wpłynąć na podwyższenie ich jakości życia. Miasto powinno zapewnić mieszkańcom miejsca do realizacji przez nich aktywności fizycznej, czego efektem może być poprawa ich stanu zdrowia. Dostępność infrastruktury kulturalno-rekreacyjnej stanowi determinantę dodatnio związaną z aktywnością fizyczną (Mackenbach et al. 2018). W mieście należy stwarzać warunki do lepszego życia. Dostępność urządzeń oraz instytucji infrastrukturalnych niejednokrotnie wprost przekłada się na atrakcyjność miejsca zamieszkania i wywiera wpływ na jakość życia (Rochmińska i Pędziwiatr 2017).

Działania władz miejskich mające na celu zwiększanie dostępności oferty rekreacyjno-kulturalnej mogą prowadzić do wyrobienia u mieszkańców nawyku stałej dbałości o utrzymanie poziomu sprawności fizycznej (Sieńko-Awierianów, Głowacka i Chudecka 2016, Smith et al. 2019) i rozwoju intelektualnego. Aktywność fizyczna oraz korzystanie z usług jednostek kultury pozwala konstruktywnie wykorzystać czas wolny, zmniejszyć poziom stresu, a także rozwijać pasje i zainteresowania. W konsekwencji prowadzi to do poprawy jakości życia użytkowników infrastruktury rekreacyjno-kulturalnej. Rozwój rekreacji i kultury w miastach w aspekcie społecznym wpływa na poprawę jakości życia mieszkańców miast, a w aspekcie ekonomicznym stanowi determinantę aktywizującą lokalną gospodarkę. Wzbogaca też wizerunek miasta (aspekt psychologiczny) oraz prowadzi do waloryzacji przestrzeni miejskiej (aspekt kulturowy i przestrzenny) (Kruszyńska i Poczta 2019).

Źródła danych i metody badania

Dane źródłowe stanowiły dane GUS, tj. wyniki badań budżetów gospodarstw domowych z lat 2006–2019 oraz indywidualne dane z badania budżetów gospodarstw domowych za 2016 rok. Podmiotem zainteresowania były gospodarstwa domowe zlokalizowane w miastach o różnej wielkości. Z indywidualnej bazy danych GUS (obejmującej 36 886 gospodarstw domowych) wyselekcjonowano przypadki odnoszące się do gospodarstw domowych zlokalizowanych w miastach. Przypadków o pożądanym cechach było 21 281.

Metody badania to: analiza danych wtórnych z ogólnodostępnych danych GUS i indywidualnych, niepublikowanych danych, analiza historyczno-porównawcza, analizy statystyczne (funkcja trendu, analiza wariancji, testy statystyczne).

Przy badaniu szeregów czasowych wydatków na rekreację i kulturę wykorzystano funkcję trendu, którego najprostszą postacią jest trend liniowy. Model jest w tym przypadku taki sam jak proste równanie regresji liniowej, z tym że zmienną objaśnianą jest zmienna czasowa (t). Na podstawie wartości współczynnika trendu liniowego uzyskuje się informację, o ile średnio zmieniło się zjawisko w ciągu jednej jednostki czasu. Wartość prawdopodobieństwa testowego (p) w tym przypadku dotyczy weryfikacji hipotezy o istotności współczynnika kierunkowego trendu (Kot, Jakubowski i Sokołowski 2011).

Różnice w wynikach między typami miejskich gospodarstw domowych badano z wykorzystaniem analizy wariancji. Jeśli w wyniku weryfikacji hipotezy zerowej okazało się, że średnie wyników grup porównawczych są statystycznie istotne, badano, które pary różnią się istotnie. Do tego celu wykorzystano test *post-hoc* (test Scheffégo) (*Metody statystycznej analizy...* 2009).

Kultura i rekreacja w budżetach gospodarstw domowych mieszkańców miast

Konsumpcja stanowi czynnik determinujący rozwój współczesnych miast. W epoce przemysłowej sukces gospodarczy ośrodków miejskich jest bardziej niż dotychczas zależny od ich zdolności do zaspokajania potrzeb konsumentów. Współcześnie konsumpcja służy ludziom za narzędzie samorealizacji, prezentowania umiejętności i talentów, wyrażania własnej tożsamości (Wątroba 2009), natomiast style życia zaczęły być determinowane dostępem do infrastruktury oferującej zaspokojenie potrzeb konsumentów. Wyraźnym przejawem wzrostu znaczenia konsumpcji dla ekonomicznego życia współczesnych miast jest powstanie „sektora” gospodarczego, który nazywa się „gospodarką czasu wolnego” (Bromley, Tallon i Thomas 2003).

W konsekwencji rozwoju gospodarki, w tym „sektora czasu wolnego” oraz wzrostu zamożności społeczeństwa, zmienił się sposób gospodarowania dochodami, a także poziom i struktura wydatków. Zarówno dochody, jak i wydatki ponoszone na rekreację i kulturę zasługują na uwagę, ponieważ odzwierciedlają one zmiany, jakie zaszły w konsumpcji mieszkańców miast.

W latach 2006–2019 przeciętne miesięczne wydatki na kulturę i rekreację w polskich gospodarstwach domowych według wielkości miasta przedstawiały się następująco. Im większe było miasto, tym większe ponoszono wydatki na rekreację i kulturę w gospodarstwach domowych. Po pierwsze, fakt ten można tłumaczyć korzystniejszą sytuacją finansową mieszkańców większych miast, a po drugie – bardziej rozbudowaną infrastrukturą obiektów kulturalno-rozrywkowych. W 2019 r. w gospodarstwach domowych z największych miast średnio na osobę przeznaczano ponad 139 zł, a w gospodarstwach z najmniejszych miast prawie o połowę mniej, tj. około 73 zł. Zauważony spadek wydatków na kulturę i rekreację w 2013 r. w porównaniu do roku 2012 wynikał z faktu zmiany metodyki agregacji kategorii wydatków. Z grupy wydatków na rekreację i kulturę w 2013 r. usunięto wydatki za usługi internetowe (tabela 1).

Tabela 1

Przeciętne miesięczne wydatki na rekreację i kulturę oraz ich dynamika w polskich gospodarstwach domowych w latach 2006–2019 według wielkości miast w przeliczeniu na 1 osobę (w PLN)

Wyszczególnienie	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Miasta poniżej 20 tys. mieszkańców	43,77	51,41	60,91	93,49	66,39	69,32	72,11	59,39	60,34	63,39	73,45	72	64,94	72,69
<i>Dynamika</i>	100,0	117,5	139,2	213,6	151,7	158,4	164,7	100,0	101,6	106,7	123,7	121,2	109,3	122,4
Miasta z 20–99 tys. mieszkańców	55,03	61,17	70,79	61,29	80,52	81,63	84,26	68,02	69,72	96,99	78,94	86,19	76,82	81,94
<i>Dynamika</i>	100,0	111,2	128,6	111,4	146,3	148,3	153,1	100,0	102,5	142,6	116,1	126,7	112,9	120,5
Miasta z 100–199 tys. mieszkańców	58,65	73,08	88,51	76,66	92,41	96,27	102,3	75,83	84,15	85,28	90,7	100,57	88,69	89,68
<i>Dynamika</i>	100,0	124,6	150,9	130,7	157,6	164,1	174,4	100,0	111,0	112,5	119,6	132,6	117,0	118,3
Miasta z 200–499 tys. mieszkańców	75,02	88,67	94,32	87,4	106,12	109,7	109,29	81,92	78,79	83,02	93,2	99,37	100,37	107,15
<i>Dynamika</i>	100,0	118,2	125,7	116,5	141,5	146,2	145,7	100,0	96,2	101,3	113,8	121,3	122,5	130,8
Miasta z 500 tys. i więcej mieszkańców	111,15	124,63	148,03	98,44	166,9	160,46	170,08	136,56	137,21	152,42	141,04	142,22	133,72	139,21
<i>Dynamika</i>	100,0	112,1	133,2	88,6	150,2	144,4	153,0	100,0	100,5	111,6	103,3	104,1	97,9	101,9

KOMENTARZ: ze względu na zmianę agregacji kategorii wydatków w pozycji kultura i rekreacja w 2013 r. przyjęto, że rok 2006 stanowił 100% dla lat 2007–2012, natomiast rok 2013 stanowił 100% dla lat 2008–2019.

Źródło: opracowanie i obliczenia własne na podstawie Głównego Urzędu Statystycznego (*Budżety gospodarstw...* 2007, *Budżety gospodarstw...* 2008, *Budżety gospodarstw...* 2009, *Budżety gospodarstw...* 2010, *Budżety gospodarstw...* 2011, *Budżety gospodarstw...* 2012, *Budżety gospodarstw...* 2013, *Budżety gospodarstw...* 2014, *Budżety gospodarstw...* 2015, *Budżety gospodarstw...* 2016, *Budżety gospodarstw...* 2017, *Budżety gospodarstw...* 2018, *Budżety gospodarstw...* 2019, *Budżety gospodarstw...* 2020).

W ujęciu nominalnym wydatki na kulturę i rekreację dynamiczniej wzrastały w latach 2006–2012 aniżeli w kolejnym okresie. W roku 2012 w porównaniu do 2006 wydatki na rekreację i kulturę wzrosły od 53% w gospodarstwach zlokalizowanych w miastach z 20–99 tys. mieszkańców do 74% w gospodarstwach domowych z miast z liczbą mieszkańców 100–199 tys. W latach 2013–2019 wzrost ten kształtował się od około 2% w wielkomiejskich gospodarstwach domowych do 31% w gospodarstwach domowych z 200–499 tys. mieszkańców.

W ujęciu realnym omawiane wydatki uległy zmniejszeniu w roku 2009 we wszystkich klasach miast obejmujących 20 tys. mieszkańców i więcej, a w najmniejszych miastach uległy zmniejszeniu w 2010 roku. Spadek wydatków na towary i usługi rekreacyjno-kulturalne zauważono też w 2018 r. W pozostałych latach odnotowano stabilizację lub wzrost wydatków realnych na towary i usługi rekreacyjno-kulturalne. W całym badanym okresie (lata 2008–2019) im w mniejszym mieście było zlokalizowane gospodarstwo domowe, tym bardziej wzrosły jego wydatki realne na rekreację i kulturę. W analizowanym okresie wydatki realne na kulturę i rekreację najczęściej wzrosły w najmniejszych miastach, tj. o około 24%, a najmniej w miastach z liczbą mieszkańców 200–499 tys. – o prawie 6%. W miastach z liczbą mieszkańców 500 tys. i więcej realne wydatki na rekreację i kulturę obniżyły się o 2,2% (tabela 3).

W kolejnym etapie badania dokonano analizy trendu liniowego poziomu wydatków na kulturę i rekreację w miejskich gospodarstwach domowych. Analizę tę przeprowadzono dla dwóch okresów – 2006–2012 oraz 2013–2019, a powodem takiego zabiegu były wspomniane wcześniej zmiany w metodyce agregacji kategorii wydatków. W latach 2006–2012 istotny statystycznie wzrost wydatków na rekreację i kulturę odnotowano w miastach z liczbą mieszkańców od 20 tys. do 499 tys. W najmniejszych i największych miastach zaobserwowano w tym czasie stabilizację omawianej kategorii wydatków.

Tabela 2

Trendy wydatków na rekreację i kulturę w polskich gospodarstwach domowych według wielkości miast w latach 2006–2019

Okres badania	2006–2012		2013–2019		2006–2019	
	trend liniowy	P	trend liniowy	P	trend liniowy	P
Miasta poniżej 20 tys. mieszkańców	4,51	0,1462	2,06	0,0574	0,122	0,2346
Miasta z 20–99 tys. mieszkańców	4,94	0,0044	1,61	0,4400	0,239	0,0113
Miasta z 100–199 tys. mieszkańców	6,5	0,0035	2,35	0,0949	0,192	0,0479
Miasta z 200–499 tys. mieszkańców	5,6	0,0034	4,83	0,0007	0,11	0,2807
Miasta z 500 tys. i więcej mieszkańców	9,5	0,0674	–0,33	0,8013	0,052	0,3932

Źródło: opracowanie i obliczenia własne na podstawie Głównego Urzędu Statystycznego (*Budżety gospodarstw...* 2007, *Budżety gospodarstw...* 2008, *Budżety gospodarstw...* 2009, *Budżety gospodarstw...* 2010, *Budżety gospodarstw...* 2011, *Budżety gospodarstw...* 2012, *Budżety gospodarstw...* 2013, *Budżety gospodarstw...* 2014, *Budżety gospodarstw...* 2015, *Budżety gospodarstw...* 2016, *Budżety gospodarstw...* 2017, *Budżety gospodarstw...* 2018, *Budżety gospodarstw...* 2019, *Budżety gospodarstw...* 2020).

Z kolei w latach 2013–2019 istotne statystycznie zmiany w poziomie wydatków na kulturę i rekreację wystąpiły jedynie w miastach obejmujących od 200 tys. do 499 tys. mieszkańców. Uogólniając, w latach 2006–2019 w najmniejszych i największych miastach doszło do stabilizacji wydatków na kulturę i rekreację. Z kolei w miastach z liczbą mieszkańców od 200 tys. do 499 tys. zaobserwowano wzrost omawianej kategorii wydatków w kolejnych okresach (tabela 2).

Kultura i rekreacja w strukturze wydatków miejskich gospodarstw domowych

Udział wydatków na rekreację i kulturę w wydatkach na konsumpcję ogółem w miejskich gospodarstwach domowych ulega zwiększeniu wraz ze wzrostem liczby osób tworzących dane miasto. W 2019 r. w najmniejszych miastach (poniżej 20 tys. mieszkańców) udział wydatków na kulturę i rekreację w wydatkach na konsumpcję stanowił 6,3%, a w największych miastach 8,4%. Podobnie udział ten wzrasta w dochodzie rozporządzalnym. W 2019 r. w zależności od klasy miasta zamieszkania udział wydatków na kulturę i rekreację w dochodzie rozporządzalnym stanowił od 4,2% w najmniejszych miastach do 5,6% w największych ośrodkach miejskich.

W latach 2013–2019 zauważono, że udział wydatków na towary i usługi kulturalno-rekreacyjne w dochodzie rozporządzalnym uległ zmniejszeniu. Udział tych wydatków zmniejszył się od 0,4 p.proc w miastach z liczbą mieszkańców 200–499 tys. mieszkańców do 1,2 p.proc w miastach z 500 tys. i większą liczbą mieszkańców. Z kolei w kolejnym okresie, czyli w latach 2013–2019 udział wydatków omawianej kategorii w wydatkach na konsumpcję w mniejszych miastach wykazał stabilizację, w miastach z liczbą mieszkańców od 200 tys. do 499 tys. uległ zwiększeniu o 0,4 p.proc, a w największych miastach uległ zmniejszeniu o 0,6 p.proc. (tabela 4).

Obniżający się udział wydatków na kulturę i rekreację może mieć wiele przyczyn. Jedną z nich jest zapewne rozwój bezpłatnej infrastruktury rekreacyjnej dostępnej w miastach, która to może zapewnić zaspokojenie potrzeb w zakresie wolnego czasu, wpływając tym samym na jego urozmaicenie oraz na zdrowie publiczne. Inną przyczyną jest współczesny rozwój technologii informacyjno-telekomunikacyjnych, który wpływa na zastępowanie aktywnego wypoczynku biernym w postaci spędzania czasu w Internecie. W badaniu Drozdowskiej, Leśniak-Johann i Marak (2018) wykazano, że studenci wrocławskich uczelni najczęściej swój czas wolny poświęcali na przeglądanie Internetu, słuchanie muzyki i spacerowanie (ponad 80% ankietowanych). Dużym zainteresowaniem wśród młodych osób cieszyły się też przejażdżki rowerowe (Piekut i Gorczycka 2020, Drozdowska, Leśniak-Johann i Marak 2018). Wszystkie te aktywności związane są raczej z jednorazową opłatą za sprzęt (rower), co też nie uwidacznia się w miesięcznych wydatkach gospodarstw domowych, a opłaty za Internet obejmuje inna kategoria wydatków w budżetach gospodarstw domowych (wydatki na łączność).

Tabela 3
Wydatki na rekreację i kulturę w miejskich gospodarstwach domowych w ujęciu realnym w latach 2007–2019 (w %)

Klasa miasta zamieszkania	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2008–2019
Miasta poniżej 20 tys. mieszkańców	116,6	151,7	70,4	103,4	103,4	79,7	100,6	104,3	118,1	96,7	89,4	108,9	123,9
Miasta z 20–99 tys. mieszkańców	113,9	85,6	130,3	100,4	102,6	78,1	101,5	138,1	83,0	107,7	88,3	103,8	117,3
Miasta z 100–199 tys. mieszkańców	119,2	85,6	119,6	103,1	105,6	71,8	109,9	100,6	108,4	109,4	87,4	98,4	107,5
Miasta z 200–499 tys. mieszkańców	104,7	91,6	120,5	102,4	99,0	72,6	95,2	104,6	114,4	105,1	100,1	103,8	105,9
Miasta z 500 tys. i więcej mieszkańców	116,9	65,7	168,2	95,2	105,4	77,7	99,5	110,3	94,3	99,4	93,2	101,3	97,8

KOMENTARZ: do obliczenia realnych wydatków wykorzystano skorygowaną stopę inflacji, jednakową dla wszystkich gospodarstw domowych. Wydatki realne liczono jako iloraz dynamiki dochodów nominalnych i wskaźników cen.

Źródło: opracowanie i obliczenia własne na podstawie Głównego Urzędu Statystycznego (*Budżety gospodarstw...* 2007, *Budżety gospodarstw...* 2008, *Budżety gospodarstw...* 2009, *Budżety gospodarstw...* 2010, *Budżety gospodarstw...* 2011, *Budżety gospodarstw...* 2012, *Budżety gospodarstw...* 2013, *Budżety gospodarstw...* 2014, *Budżety gospodarstw...* 2015, *Budżety gospodarstw...* 2016, *Budżety gospodarstw...* 2017, *Budżety gospodarstw...* 2018, *Budżety gospodarstw...* 2019, *Budżety gospodarstw...* 2020).

Tabela 4

Udział wydatków na rekreację i kulturę w wydatkach na konsumpcję ogółem oraz w dochodach rozporządzalnych w wybranych latach 2006–2019 w miejskich gospodarstwach domowych

Wielkość miasta	Udział wydatków na kulturę i rekreację w:	2006	2007	2008	2012	2013	2017	2018	2019
Miasta poniżej 20 tys. mieszkańców	wydatkach na konsumpcję ogółem	6,2	6,9	7,4	7,6	6,3	6,8	6,1	6,3
	dochodach rozporządzalnych	5,7	6,1	6,2	6,0	5,0	4,8	4,2	4,2
Miasta z 20-99 tys. mieszkańców	wydatkach na konsumpcję ogółem	7,3	7,5	8,3	8,3	6,6	7,4	6,7	6,7
	dochodach rozporządzalnych	6,5	6,6	6,8	6,6	5,2	5,4	4,7	4,5
Miasta z 100-199 tys. mieszkańców	wydatkach na konsumpcję ogółem	7,6	8,4	9,4	9,6	7,1	8,2	6,7	7,1
	dochodach rozporządzalnych	6,8	7,5	7,8	7,7	5,6	5,9	5,2	4,7
Miasta z 200-499 tys. mieszkańców	wydatkach na konsumpcję ogółem	8,4	9,2	9,5	9,5	7,1	7,5	7,1	7,5
	dochodach rozporządzalnych	7,3	7,9	7,7	7,3	5,5	5,3	5,3	5,1
Miasta z 500 tys. i więcej mieszkańców	wydatkach na konsumpcję ogółem	10,1	10,3	11,3	11,3	9,0	9,4	8,6	8,4
	dochodach rozporządzalnych	8,7	8,8	9,3	8,5	6,8	6,4	5,9	5,6

Źródło: opracowanie i obliczenia własne na podstawie Głównego Urzędu Statystycznego (*Budżety gospodarstw... 2007, Budżety gospodarstw... 2008, Budżety gospodarstw... 2009, Budżety gospodarstw... 2013, Budżety gospodarstw... 2014, Budżety gospodarstw... 2018, Budżety gospodarstw... 2019, Budżety gospodarstw... 2020*).

Wydatki w miejskich gospodarstwach domowych według cech demograficznych i społeczno-ekonomicznych

Korzystanie z komercyjnych usług rekreacyjnych i kulturalnych jest zróżnicowane w zależności od wielu zmiennych społeczno-ekonomicznych i demograficznych. Dla współczesnego człowieka czas wolny stanowi dobro konsumpcyjne i często dochodzi do manifestacji pozycji społecznej poprzez sposób zagospodarowania czasu wolnego (Mokras-Grabowska 2015). I tak na przykład osoby pracujące na własny rachunek, aspirując do wyższego statusu, starają się podnieść rangę swojej pozycji, uczestnicząc w wydarzeniach kulturalnych, przez odwiedzanie oper, filharmonii (Fal 2013).

Jak wynika z indywidualnych danych z badania budżetów gospodarstw domowych GUS, poziom wydatków na rekreację i kulturę w gospodarstwach domowych zróżnicowany jest w zależności od wielkości miasta, tj. istotnie statystycznie ($p < \alpha$, $\alpha = 0,05$) odróżnił się poziom wydatków w miastach z liczbą mieszkańców 500 tys. i więcej od pozostałych miast. W mniejszych miastach (poniżej 500 tys. mieszkańców) nie zauważono istotnych różnic w poziomie omawianej kategorii wydatków. Na poziom wydatków na rekreację i kulturę wpływa region zamieszkania. Największe wydatki na rekreację

i kulturę ponosili mieszkańcy miast zlokalizowanych w Polsce centralnej (317 zł) i południowej (244 zł), a najmniejsze – w regionie północno-zachodnim (181 zł) i wschodnim (184 zł). W regionie centralnym i południowym odnotowano istotnie większe wydatki na rekreację i kulturę w porównaniu do pozostałych regionów ($p < \alpha$, $\alpha = 0,05$).

Priorytetową rolę w poziomie i strukturze wydatków gospodarstw domowych odgrywa poziom dochodu rozporządzalnego. Przy niekorzystnej sytuacji dochodowej gospodarstwa domowe przeznaczają dochód przede wszystkim na zaspokojenie potrzeb podstawowych, do których zaliczają się m.in. wydatki na zakup żywności i utrzymanie mieszkania. Wraz ze wzrostem dochodu rozporządzalnego wzrasta rola usług wśród nabywanych dóbr, w tym towarów i usług rekreacyjno-kulturalnych. Dzielać badaną zbiorowość mieszczan na pięć równolicznych grup (grupy kwintylowe), wykazano, że w 2016 r. w I grupie (najuboższej) średnie miesięczne wydatki na rekreację i kulturę wyniosły 122 zł, w IV grupie – 206 zł, a w V grupie (najzamożniejszych) – 415 zł. Istotnych statystycznie różnic w poziomie wydatków na kulturę i rekreację ($p \geq \alpha$, $\alpha = 0,05$) nie zauważono jedynie między I i II grupą kwintylową oraz II i III grupą kwintylową.

Wykształcenie osoby prowadzącej gospodarstwo domowe to kolejna zmienna istotnie statystycznie ($p < \alpha$, $\alpha = 0,05$) różnicująca poziom wydatków na rekreację i kulturę. W 2016 r. w miejskich gospodarstwach domowych prowadzonych przez osoby z najniższym poziomem wykształcenia na rekreację i kulturę przeznaczano 79 zł, podczas gdy w gospodarstwach osób z wyższym wykształceniem ponad pięciokrotnie więcej, tj. 406 zł. W badaniach Haq, Ullah i Sajjad (2019) wskazano, iż większe dochody i wyższe wykształcenie pozytywnie wpływają na poziom wydatków na kulturę i rekreację.

Poziom wydatków na rekreację i kulturę różnicuje wiek badanych. W 2016 r. największe wydatki ponoszono w gospodarstwach osób 30–40 lat (352 zł) oraz 40–50 lat (345 zł), a najmniejsze w gospodarstwach osób po 70. roku życia (119 zł). Nie odnotowano istotnych różnic ($p \geq \alpha$, $\alpha = 0,05$) jedynie między grupami osób najmłodszych (do 30. roku życia) a osobami w wieku 50–70 lat (wydatki w tych gospodarstwach oscylowały na poziomie 173–218 zł).

Poziom wydatków na rekreację i kulturę różnicowała także płeć badanych. Mężczyźni istotnie ($p < \alpha$, $\alpha = 0,05$) więcej (259 zł) wydawali na towary i usługi związane z kulturą i rekreacją w porównaniu do kobiet (198 zł). Z kolei w badaniach z innych krajów (Lazzaro i Frateschi 2017, Seaman 2006, Haq, Ullah i Sajjad 2019) dotyczących wydatków na kulturę wykazano, że to kobiety są bardziej zainteresowane uczestnictwem w wydarzeniach kulturalnych niż mężczyźni.

Poziom wydatków na rekreację i kulturę różnicował też stan cywilny osób prowadzących miejskie gospodarstwa domowe ($p < \alpha$, $\alpha = 0,05$). W gospodarstwach domowych osób w stanie wdowieństwa wydawano istotnie statystycznie mniej (102 zł) na rekreację i kulturę w porównaniu do miejskich gospodarstw domowych prowadzonych przez osoby w związkach małżeńskich (283 zł). W pozostałych typach miejskich gospodarstw domowych wyróżnionych według stanu cywilnego osoby (osoby stanu wolnego, osoby rozwiedzione i w separacji) na rekreację i kulturę przeznaczano 204–210 zł.

Zakończenie

Niezależnie od wielkości ośrodka miejskiego powinny być rozwijane sposoby zagospodarowania czasu wolnego dla mieszkańców, co wpływa na podnoszenie ich jakości życia. Możliwości zaspokojenia potrzeb miejskich konsumentów są wyznaczane między innymi przez dostępność do infrastruktury jednostek rekreacyjno-kulturalnych. Poszukiwanie rozwiązań, które służą projektowaniu i realizowaniu przedsięwzięć dotyczących rozbudowy, przebudowy, modernizacji bądź utworzenia nowych obiektów rekreacyjno-kulturalnych zaspokajających potrzeby mieszkańców miast mogą pozytywnie wpłynąć na zdrowie fizyczne i psychiczne oraz na rozwój intelektualny osób z nich korzystających.

Celem opracowania było pogłębienie wiedzy z zakresu kształtowania się konsumpcji towarów i usług kulturalno-rekreacyjnych wśród mieszkańców miast, ze wskazaniem współzależności między poziomem i strukturą tej konsumpcji a determinującymi ją czynnikami ekonomiczno-społecznymi i demograficznymi. Zastosowane metody badawcze i wykorzystane dane źródłowe GUS umożliwiły osiągnięcie powyższego celu.

Zauważono, że im większe było miasto, tym więcej stanowiły wydatki na kulturę i rekreację w wydatkach na konsumpcję ogółem i w dochodzie rozporządzalnym w tych gospodarstwach domowych. Usługi rekreacyjno-kulturalne stanowią potrzeby wyższego rzędu i wydatki na nie zwiększają się dopiero po zaspokojeniu potrzeb podstawowych (żywność, utrzymanie mieszkania, zdrowie). Tak więc korzystniejsza sytuacja dochodowa w wielkomiejskich gospodarstwach domowych znajduje odzwierciedlenie w wyższym poziomie wydatków na kulturę i rekreację w budżecie domowym.

W latach 2006–2019 mieszkańcy większych miast, tj. powyżej 199 tys., przeznaczali coraz więcej środków na rekreację i kulturę. W mniejszych miastach zauważono stabilizację wydatków w obszarze dóbr rekreacyjno-kulturalnych. Może to być konsekwencją zarówno skromniejszej sytuacji finansowej mieszkańców mniejszych miast, jak i mniejszych możliwości zaspokojenia tych potrzeb wynikających ze skromniejszej oferty obiektów rekreacyjno-kulturalnych w ich miejscu zamieszkania. Wydatki na rekreację i kulturę stanowią tę kategorię wydatków, która zaspokaja potrzeby wyższego rzędu. Dzięki zaspokojeniu potrzeb rekreacyjno-kulturalnych dochodzi do poprawy jakości życia, co potwierdza zasadność inwestowania środków finansowych w tym obszarze.

Na korzystanie z towarów i usług rekreacyjno-kulturalnych przez mieszkańców miast wpływa wiele zmiennych, w tym wykształcenie, płeć oraz wiek osoby odniesienia¹ w gospodarstwie domowym. Wraz ze wzrostem poziomu wykształcenia osób wzrasta rola rekreacji i kultury w ich wydatkach konsumpcyjnych. Osoby młodsze, w szczególności między 30. a 50. rokiem życia, przeznaczają większą część swoich dochodów na rekreację i kulturę.

¹ Osoba odniesienia to osoba, która ukończyła 16. rok życia i osiąga w dłuższym okresie stały, najwyższy wśród wszystkich członków gospodarstwa domowego dochód przeznaczony na potrzeby członków gospodarstwa domowego (Barlik, Lewandowska i Siwak 2018).

Zauważono też, że w gospodarstwach prowadzonych przez mężczyzn przeznaczano więcej na potrzeby rekreacyjno-kulturalne niż w gospodarstwach prowadzonych przez kobiety, choć wyniki badań innych autorów nie potwierdziły takich zachowań. W przeprowadzonym badaniu wyniki takie mogą być efektem struktury demograficznej obu typów gospodarstw domowych. W Polsce często to mężczyzna zarabia więcej niż kobieta, a więc stanowi on osobę odniesienia gospodarstwa domowego. Gospodarstwa prowadzone przez mężczyzn obejmują stosunkowo młodsze osoby (gospodarstwa domowe młodszych osób), które częściej korzystają z tego typu usług, mają też korzystniejszą sytuację dochodową. Z kolei gospodarstwa domowe prowadzone przez kobiety to niejednokrotnie gospodarstwa samotnych osób w wieku emerytalnym, gdzie sytuacja materialna jest mniej korzystna.

Ograniczeniem przeprowadzonego badania jest fakt łącznej agregacji wydatków na towary i usługi związane zarówno z rekreacją, jak i z kulturą. Uniemożliwiło to wnioskowanie o wydatki na kulturę i wydatki na rekreację rozdzielnie i wskazanie na rodzaje towarów i usług, którymi są zainteresowane osoby z poszczególnych typów gospodarstw domowych.

Bibliografia

- Barlik, Maria, Barbara Lewandowska i Krystyna Siwiak. 2018. *Zeszyt metodologiczny. Badanie budżetów gospodarstw domowych*. Warszawa: GUS.
- Bromley, Rosemary D., Andrew R. Tallon i Colin J. Thomas. 2003. Disaggregating the space-time layers of city-centre activities and their users. *Environment and Planning A*, 35(10), 1831–1851. DOI:10.1068/a35294.
- Budżety gospodarstw domowych w 2006 r.* 2007. Warszawa: GUS.
- Budżety gospodarstw domowych w 2007 r.* 2008. Warszawa: GUS.
- Budżety gospodarstw domowych w 2008 r.* 2009. Warszawa: GUS.
- Budżety gospodarstw domowych w 2009 r.* 2010. Warszawa: GUS.
- Budżety gospodarstw domowych w 2010 r.* 2011. Warszawa: GUS.
- Budżety gospodarstw domowych w 2011 r.* 2012. Warszawa: GUS.
- Budżety gospodarstw domowych w 2012 r.* 2013. Warszawa: GUS.
- Budżety gospodarstw domowych w 2013 r.* 2014. Warszawa: GUS.
- Budżety gospodarstw domowych w 2014 r.* 2015. Warszawa: GUS.
- Budżety gospodarstw domowych w 2015 r.* 2016. Warszawa: GUS.
- Budżety gospodarstw domowych w 2016 r.* 2017. Warszawa: GUS.
- Budżety gospodarstw domowych w 2017 r.* 2018. Warszawa: GUS.
- Budżety gospodarstw domowych w 2018 r.* 2019. Warszawa: GUS.
- Budżety gospodarstw domowych w 2019 r.* 2020. Warszawa: GUS.
- Drozdowska, Marta, Małgorzata Leśniak-Johann i Janusz Marak. 2018. *Wykorzystanie czasu wolnego przez studentów wrocławskich uczelni*. Wrocław: Wyższa Szkoła Handlowa we Wrocławiu.
- Fał, Michał. 2013. *Powiedz, jak spędzasz niedzielę, a powiem ci kim jesteś, czyli o czasie wolnym Polaków*. Dostęp: 28.11.2020. <https://natemat.pl/62949,powiedz-jak-spedzasz-niedziele-a-powiem-ci-kim-jestes-czyli-o-czasie-wolnym-polakow#>.
- Haq, Zahhr Ul, Zia Ullah i Sajjad. 2019. Households' participation in and expenditure on recreation and tourism in Pakistan. *Asia Pacific Journal of Tourism Research*, 24(3), 206–218. DOI: 10.1080/10941665.2018.1557227.
- Kot, Stanisław, Jacek Jakubowski i Andrzej Sokołowski. 2011. *Statystyka. Wyd. II*. Warszawa: Difin.
- Kruszyńska, Ewa i Joanna Poczta. 2019. Hierarchy of Factors Affecting the Condition and Development of Sports and Recreation Infrastructure – Impact on the Recreational Activity and Health of the Residents

- of a City (Poznan Case Study). *International Journal Of Environmental Research And Public Health*, 16(4), 556. DOI:10.3390/ijerph16040556.
- Lazzaro, Elisabetta i Carlofilippo Frateschi. 2017. Couples' arts participation: assessing individual and joint time use. *Journal of Cultural Economics*, 41(1), 47–69. DOI: 10.1007/s10824-015-9264-3.
- Mackenbach, Joreintje D. et al. 2018. Exploring the cross-sectional association between outdoor recreational facilities and leisure-time physical activity: the role of usage and residential self-selection. *International Journal of Behavioral Nutrition and Physical Activity*, 15(1), 55. DOI: 10.1186/s12966-018-0689-x.
- Metody statystycznej analizy wielowymiarowej w badaniach marketingowych, red. Eugeniusz Gatnar i Marek Walesiak. 2004. Wrocław: Wyd. Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu.
- Mokras-Grabowska, Justyna. 2015. Czas wolny w dobie postmodernizmu. *Folia Turistica*, 34, 11–30.
- Piekut, Marlena i Karolina Gorczycka. 2020. Miejska infrastruktura rekreacyjna a praktyki rekreacyjne mieszkańców miasta – przypadek Płocka. W: *Materialne i infrastrukturalne uwarunkowania jakości życia w Polsce i Ukrainie*, red. Marlena Piekut, Natalia Antoniuk, 64–81. Płock: Politechnika Warszawska.
- Rochmińska, Agnieszka i Kalina Pędziwiatr. 2017. Infrastruktura społeczna a zaspokojenie potrzeb mieszkańców gminy Stryków. *Space – Society – Economy*, 21, 31–49. DOI:10.18778/1733-3180.21.02.
- Seaman, Bruce A. 2006. Empirical studies of demand for the performing arts. *Handbook of the Economics of Art and Culture*, 1, 415–472. DOI: 10.1016/S1574-0676(06)01014-3.
- Sieńko-Awierianów, Elżbieta, Ewa Głowacka i Monika Chudecka. 2016. Wpływ rozwoju infrastruktury sportowo-rekreacyjnej na jakość życia mieszkańców w gminie Dobra. *Handel Wewnętrzny*, 6(365), 389–398.
- Smith, Ben J. et al. 2019. A longitudinal study examining uptake of new recreation infrastructure by inactive adults. *International Journal of Behavioral Nutrition and Physical Activity*, 16, 59. DOI: 10.1186/s12966-019-0823-4.
- Szołtysek, Jacek. 2011. *Kreowanie mobilności mieszkańców miast*. Wolters Kluwer.
- Wątroba, Wiesław. 2009. *Spółeczeństwo konsumpcyjne*. Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego.

Adam BIELECKI*, Krzysztof BĘDKOWSKI**

THE ISSUE OF GREEN AREA ACCESSIBILITY – THE EXAMPLE OF THE CITY OF ŁÓDŹ

PROBLEM DOSTĘPNOŚCI TERENÓW ZIELENI W MIEŚCIE NA PRZYKŁADZIE ŁODZI

No. DOI: 10.25167/sm.1304

ABSTRACT: The article is devoted to the subject of urban greenery. The paper attempts to present real green areas and not only those that have such a purpose featuring in lists and registers. The authors also refer to the topic of availability of urban greenery for the residents of the city, taking into account an uneven density of places of residence. The aim of the article is to present the method for assessing the availability of green areas around places of residence, using spatial data showing residential buildings and official data on greenery. The relevant analyses are based on a regular network of squares of 90 m × 90 m. It was found that Łódź is a city with rich greenery resources. However, this judgment needs revising because a significant part of the residents both in their places of residence (R = 50 m) and further surroundings (R = 500 m) do not have access to green areas intended for recreation.

KEY WORDS: greenery, urban greening, NDVI, quality of life

ABSTRAKT: Artykuł poświęcony jest tematyce zieleni miejskiej. W pracy podjęto próbę przedstawienia rzeczywistych terenów zieleni, a nie tylko tych, które posiadają takie przeznaczenie w wykazach i rejestrach. Autorzy odnoszą się również do wątku dostępności zieleni miejskiej dla mieszkańców miasta, biorąc pod uwagę nierównomierne zagęszczenie miejsc zamieszkania. Celem artykułu jest przedstawienie propozycji metody oceny dostępności terenów zieleni dla mieszkańców miast. Wykorzystano dane dotyczące rozmieszczenia budynków mieszkalnych oraz obiektów, które są oficjalnie uznawane za tereny zieleni. Analizy prowadzono w regularnej siatce kwadratów o wielkości 90 m × 90 m. Analizowano dostępność zieleni w miejscu zamieszkania oraz w promieniu do ok. 500 m. Stwierdzono, że Łódź jest bogata w zasoby zieleni, jednakże ta ocena powinna być zweryfikowana ponownie, gdyż wciąż wielu mieszkańców zarówno w miejscu zamieszkania (R = 50 m) jak również w najbliższym otoczeniu nie ma dostępu do zieleni rekreacyjnej.

SŁOWA KLUCZOWE: tereny zieleni, zieleń miejska, NDVI, jakość życia

Introduction

In the common knowledge, there are two conflicting opinions about the size of green areas in Łódź. Łódź is perceived as a post-industrial city full of tenement buildings,

* <https://orcid.org/0000-0003-1460-2961>, e-mail: adam_biel@o2.pl.

** <https://orcid.org/0000-0001-7945-343X>, e-mail: krzysztof.bedkowski@geo.uni.lodz.pl.

abandoned industrial plants and with a small share of green areas, or just opposite – as a city with a record amount of greens planned in the form of parks and green areas, as well as with a lot of greenery.

Official data collected by the Łódź Department of Geodesy, the City of Łódź Office and the Main Center for Geodetic and Cartographic Documentation, include areas for which the greenery function is officially assigned. However, statistical data, averaged in official statistics, do not reflect the actual availability of green areas, which should also take into account the uneven distribution of population (concentration in the center) and green areas (located mainly on the outskirts). What is more: official repositories show different data with reference to the size of green areas in specific places. There are also different nomenclature and definitions between the sources.

The aim of the study was to assess the availability of green areas in the place of residence ($R = 50$ m) and a further surroundings zone of a radius of about 0.5 km ($R = 500$ m) around the place of residence, using data on the distribution of population and urban greenery.

The problem of the availability of greenery in the context of literature

Access to something is understood as the possibility of getting to it (to some place), we can also have access to someone or to some things or matters, that is, to have contact with them or “use these things or matters for ourselves” (Bańko 2007, 380-381). From this perspective, we approach the issue of accessibility in this study.

Assessment of accessibility in the city space is an issue undertaken in science very often and relates to a very wide range of issues, e.g. to medical services (Wang 2011, 237-251; Jankowski and Brown 2014, 39-53; Wiśniewski 2016, 157-166), public transport (Gadziński 2012, 177-186; Soczówka 2012, 197-203), sports and recreation facilities, workplaces, schools (Guzik 2003, 47-134), offices, banks, telecommunications networks (Kozubek and Werner 2007, 53-62) and many others. It is also worth noting that, as is the case with forests (Paschalis-Jakubowicz 2020, 1062), the use of urban greenery also occurs when there is no direct contact with it. The problem of accessibility is often also considered from the perspective of specific social groups, especially people with disabilities, in the broad sense of the term (Stauskis 2017, 199-216). The level of accessibility is also compared with other social or economic phenomena, such as property prices, health status, quality of life (Burdziej 2018, 219-234). According to the philosophy of universal design developed in modern urban planning, solutions adapted to the possibilities of the weakest user are preferred, as they will also be suitable for other users. Solutions that meet this principle ensure that physical exertion is minimized, that each user can use the same range of use, and that the user is flexible, depending on their individual predispositions (Błaszak and Fojud 2017, 58-83.).

In this article, we focused on the availability of taking advantage of green areas, irrespective of their type, in the nearest neighbourhood of the inhabitants of Łódź. This means that those people, who live in such areas, have also a direct access to the benefit

of all kinds of plants located nearby (e.g. fresher air, less noise, etc.). The issue of availability of greenery in the city was also considered with the application of the Lorenz's concentration curve (Będkowski and Bielecki 2017, 5-14). In other research, we can find information about the vegetation filling of urban quarters in city centre using only remote sensing data (Worm et al. 2019, 5-20).

When we attempt to assess the availability of greenery at the outset, we encounter difficulties in determining which of the coverage (use) classes of the terrain presented in individual data sources can or should be considered as representing urban green areas. In literature, we find many definitions of green areas. One of them, quite general, defines green areas as "urban areas covered with vegetation" and urban green areas as "spaces covered with vegetation in urban areas" (Łukasiewicz and Łukasiewicz 2016, 11-13). Böhm (1999 in Walkowicz 2002, 347-358) wrote: "Mostly urban greenery is defined as all biologically active areas within cities, regardless of how they are used and who owns them." Green areas are officially defined as areas furnished with technical infrastructure and buildings functionally connected with them, covered with vegetation, performing public functions, in particular parks, green spaces, promenades, boulevards, botanical gardens, zoological, Jordanian and historic gardens, cemeteries, greenery accompanying roads in buildings, squares, historic fortifications, buildings, landfills, airports, railway stations and industrial facilities.

Studies in landscape architecture, urban planning, environmental protection and sociology highlight many social, aesthetic, educational and economic aspects of greening in urban space (Chrobak and Kryczka 2018, 12). Greenery has a number of functions important for residents of cities (Białobok 1976, 223-245, Gill et al. 2007, 115–133):

- protecting against dust, soot, poisonous volatile substances,
- increasing air humidity,
- mitigating temperature differences,
- providing a wind shield,
- improving water balance,
- suppressing noise and air vibrations,
- aesthetic impressions,
- didactic and educational (collections of specimens in botanical gardens).

Greenery provokes positive emotions and impressions. Introduction of vegetation in human's environment usually meets general acceptance (Sobczyńska 2014, 56). Greenery, especially trees, is a very desirable element of the living environment, which has been confirmed in many countries (Szczepanowska 2012, 25-49). Accessibility to green spaces is now considered to be as important as for basic service areas (Chrobak and Kryczka 2018, 132).

The presence and quality of green areas is an important factor influencing the choice of place of residence (Wu et al. 2019, 133-144). Respondents repeatedly indicate the presence of greenery as a condition for a happy life and demand it as much as possible (Durecka 2017, 39). According to studies by Bułhak (2004, 209-214), the proximity of green areas is the most frequently indicated factor determining the attractiveness of

a given housing estate. Iwańczak (2017, 69-85) stated that in places where residents spend most of their time (home and work) greenery is most desirable. Nevertheless, in recreational areas, it may be indispensable, but it is of no importance in the places of trade. What is also important, according to the recent studies, parks in urban area can be an effective policy instrument to encourage people to live in a specific part of city (Wu et al. 2019, 133-144; Schipperijn et al. 2017, 253-263). That advantage of urban parks can help the local government to implement its local spatial policy.

Due to the importance of green areas for the functioning of urban centres, they have become an element defined in the recommendations and regulations and norms obligatory for decision-makers planning the development of cities. Some of the first greening recommendations were related to the garden city concept by Ebenezer Howard. He showed, using the example of Krakow, that the most suitable ratio of the area of built-up areas to undeveloped is 1:10; however, for Letchworth, the flagship and implemented city-garden, this index was only 1:2 (Czyżewski 2001, 96). According to Wodiczko (1937) (Łukasiewicz and Łukasiewicz 2016, 34) 1/3 of the city's area should be covered by natural vegetation, without agricultural crops.

Accessibility is expressed in the form of "cost" of reaching a given place, which can be understood as access or travel time, physical distance, energy or financial inputs, and more and more methods are used to model it, especially in the area of spatial analysis (Burdziej 2018, 219-234; Śleszyński 2014, 171-215). Urban planning norms also apply to green areas, specifying their total size, average size per one inhabitant, or the average travel time for residents per feature. We are talking about central parks (minimum 15-20 ha in area, average 2 m² per capita, and access within 15-30 minutes), district (5-10 ha, access in 10-15 minutes) and culture and leisure (from 20 to several hundred ha). The greenery and squares should be located within the housing estates and occupy the area within 1-2 ha. Every resident should have such an object no more than 0.5 km distant from his place of residence.

Suburban forests are treated separately, for which the main criterion is the area, which should amount to about 25-30% of the suburban area (Łukasiewicz and Łukasiewicz 2016, 43). The following norms regarding the area of greenery per one inhabitant are found in the legal act of 1964, although not obligatory, in which it was stated that one inhabitant should have 8-15 m² of greenery, and 10.6 m² of publicly available, including 1.5-2.5 m² of estate parks with a minimum area of 2 ha, and 1.5-2.5 m² of green areas (Order 1964). According to Ptaszycka (1950, 99), the correct systems are only those that provide a minimum of 15 m² of green areas per one inhabitant. Myczkowski (1976, 170), on the other hand, speaks about the need for 50 m² of green areas to provide adequate health conditions for human beings. Orzeszek-Gajewska (1984, 96) states that there should be 8-15 m² of greenery per one inhabitant.

There are also many studies focusing on parks as the green areas most recommended for cities. Most often, it is recommended to locate a park not more than 500 meters from residential buildings (or the location of buildings at such a distance to parks), which would take a 10-15 minute walk (Czarnecki 1968, 279). The minimum size of a park

should be, depending on the researcher, 2 ha (Łukasiewicz and Łukasiewicz 2016, 35) or 5 ha; however, not less than 8 m² per one inhabitant (Czarnecki 1968, 279).

When analysing the availability of green areas, the so-called service radius should be taken into account. It should be remembered that a distance of 500 meters in a straight line in urban conditions means the importance of a longer distance to the passage for a resident (Figure 1).

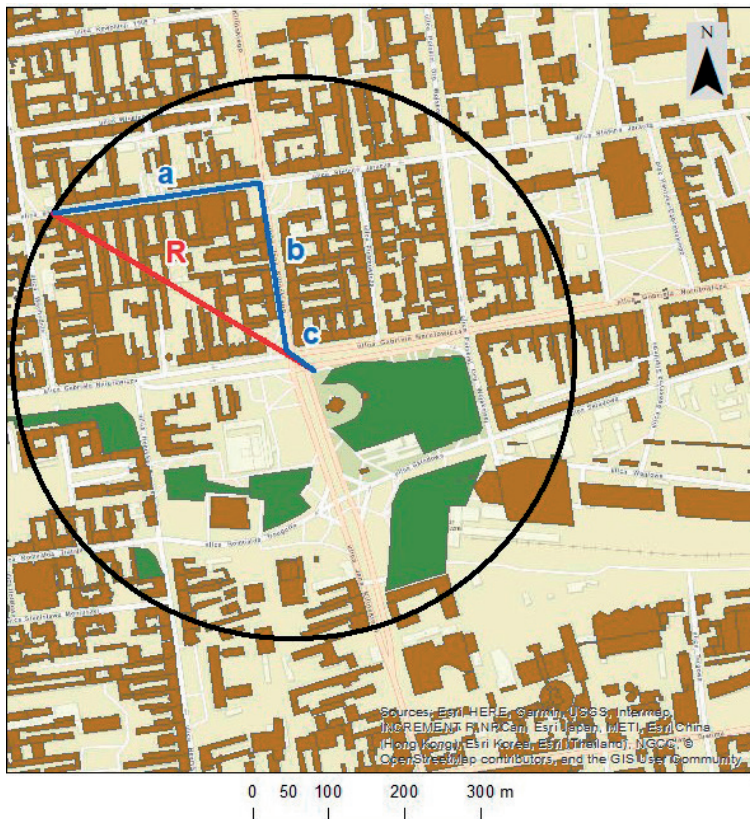


Fig. 1. Service radius and range of S. Moniuszko Park in Łódź, designated from one of the entrances. For the radius of service R the distance to cover is the sum of the values of a , b and c . For a place in a straight line of about 400 meters, the distance to the crossing is about 540 meters

Source: Prepared by the author on the basis of OpenStreetMap map.

Availability of greenery in Łódź

Łódź, the capital city of a province located in central Poland, occupies respectively the 3rd and the 4th place in terms of the number of inhabitants and the size of the area within the administrative borders (CSO 2016, Local Data Bank). The city is full of

contrasts, also with regard to green areas. Known for its industrial character, Łódź is associated with production plants, smoking chimneys and tight rental buildings, but it is also rich in historic parks offering high-quality greenery.

The basic source of information is the geodesic state, according to which two types of land can be classified as green. As can be seen from Table 1, half of the city's area is covered with permanent or temporary vegetation, which gives approx. 190 m² for one inhabitant of Łódź.

Table 1

Geodetic status of green areas in Łódź in 2017

Type of land	Area [ha]	Area of the city [%]	Per capita ^a [m ²]
Agricultural land (including arable land, orchards, permanent meadows and pastures)	11,670	39.8	154.0
Forest land, woody and bushy land	2,489	8.5	36.0

^a 700,000 residents were accepted according to the same source.

Source: Statistical Office (SO) Łódź. Provincial Statistical Office, Łódź.

According to the same source, urban green areas (without areas with agricultural functions which have an ecological impact) constitute 13% of the city's area (Table 2). Therefore, there is less than 59 m² of green urban areas per one inhabitant.

Table 2

Municipal green areas in Łódź in 2017

Type of land	Area [ha]	Area of the city [%]	Per capita ^a [m ²]
Parks	627.4	2.14	9.0
Lawns	80.0	0.27	1.1
Estate green belts	999.7	3.41	14.3
Zoological gardens	17.0	0.06	0.2
Botanical gardens	66.7	0.23	0.9
Nature reserves	79.7	0.27	1.1
Landscape parks	1,605.9	5.48	22.9
Street green belts	650.4	2.22	9.3
			Total: 58.8

^a 700,000 residents were accepted according to the same source.

Source: Statistical Office (SO) Łódź. Provincial Statistical Office, Łódź.

For every inhabitant of a Polish city, there falls an average of 21.6 m² of public and estate green areas (Table 3). Note that in 1971 this index was only 10.6 m² and it was

assumed then that the target should be just 20.5 m² (Białobok 1976, 223-245). Comparing this data with the values related to Łódź, we will find that the greenery indicator per citizen of Łódź is relatively high.

Table 3

Urban green areas in Poland

Year	Public and community green areas [m ² per capita]
2005	19.9
2010	20.6
2013	20.4
2014	20.5
2017	21.6

Source: Statistical Yearbook of the Republic of Poland 2018,
Central Statistical Office, Warsaw.

Materials and research methodology

For the spatial analysis of greenery distribution, data from public databases and data repositories were collected, such as:

- DataBase of Topographic Objects (*Baza Danych Obiektów Topograficznych 10k – BDOT*)

- Register of Land and Buildings (*Ewidencja Gruntów i Budynków – EGiB*)

- Atlas of the City of Łódź (*Atlas Miasta Łodzi – AMŁ*)

In each of these databases, a different division of areas is used; there are also, sometimes significant, differences in the boundaries of many objects.

DataBase of Topographic Objects

- 24 different terrain functions,
- Areas are in the overlap relation with each other (the total area is about 136% of the city area),

- More detailed than EGiB,

- Classes that can be qualified as green areas:

- PKLA – forest, copse, other trees,
- BBSP – playing fields,
- OIMO – marshland, wetlands,
- OISI – reed, bulrush,
- OIPR – clump of bushes, trees,
- PKKR – thicket,
- PKTR – crops, grassy vegetation,
- PKUT – orchard, plantation, garden plots,

- TPCY – landscape park,
- TCRE – nature reserve.

Register of Land and Buildings

- 38 different terrain functions,
- Areas are not in the overlap relation with each other,
- 5 types of useable lands, which can be qualified as green areas:
 - forests,
 - wooded and bushy land,
 - recreation areas,
 - pastures,
 - arable land.

After thoroughly reviewing the data in the above-mentioned sources, it was decided to take into account only the data from the Land and Building Register, because they were characterized by the highest consistency and had fewer topological errors. When designating green areas of the park type, only those that had such a function were directly assigned, i.e. forests, wooded and bushy land, as well as recreation areas (so the area without estate and street green belts from Table 2 or agriculture areas from the Table 1).

The structure of the population in Łódź was based on a layer of buildings from the Register of Lands and Buildings, containing such attributes as the number of stories, the surface area of the ground floor, and the function (single- and multi-family buildings). The data from the City of Łódź Office regarding the number of people living in individual housing estates (auxiliary units) were also used. Based on these data, the number of people assigned to a given auxiliary unit per unit of living space was determined first, followed by the number of people living in each residential building. At the final stage, two raster layers were created in which the meshes were 90 m × 90 m: population distribution (Figure 2) and green areas (Figure 3). The premise for choosing the mesh size was the assumption that the place of residence is determined by the closest surroundings within a radius of around 50 m around the reference point. In this way 36,894 meshes were designated, of which 14,569 (40.25%) were inhabited.

The conversion of the vector layer of green areas from EGiB into the raster layer was made automatically in compliance with the rule, according to which a given raster mesh was included in green areas if the share of green areas, according to EGiB, exceeded 50% of its area. The transition from the vector format to the raster format inevitably leads to a change in the shape and surface of individual objects, as well as the disappearance of objects that are too small (Figure 4). The balance of the city scale is also changing. In our case, the total area of green areas in Łódź in terms of vector was 30.76 km², while in the 90 m × 90 m grid – 30.55 km² (3772 meshes).

The second, enlarged zone of proximity for each mesh 90 m × 90 m was determined in such a way that all the meshes of which at least 50% of the area were contained in a buffer with radius $R = 500$ m from the central point were included (5). This distance resulted from the multiples of the number of raster meshes and their size ($R = (11 \times 90 \text{ m}) / 2$).



Fig. 2. Population density in Łódź, 2016 in 90 m x 90 m pixels

Source: Prepared by the author on the basis of data from Łódź City Hall.

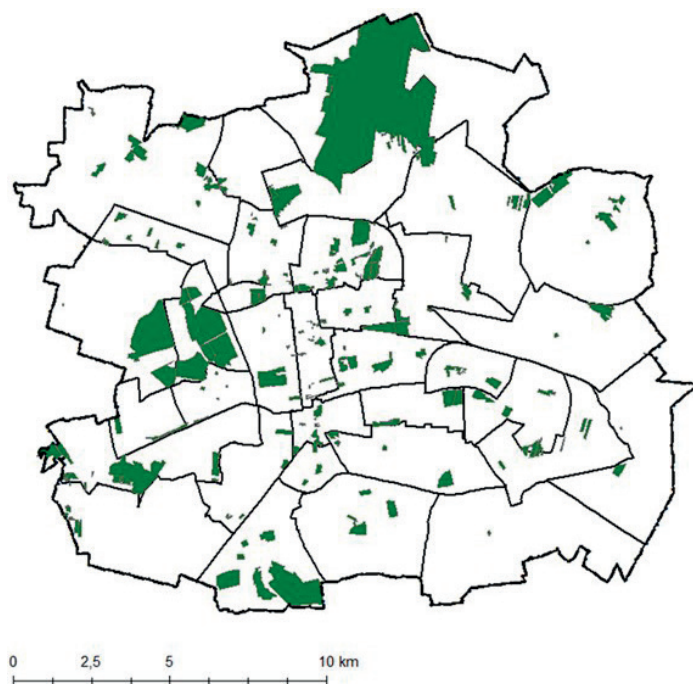


Fig. 3. Arrangement of green areas in Łódź according to EGİB

Source: Prepared by the author on the basis of data from Łódź Office of Land Surveying.

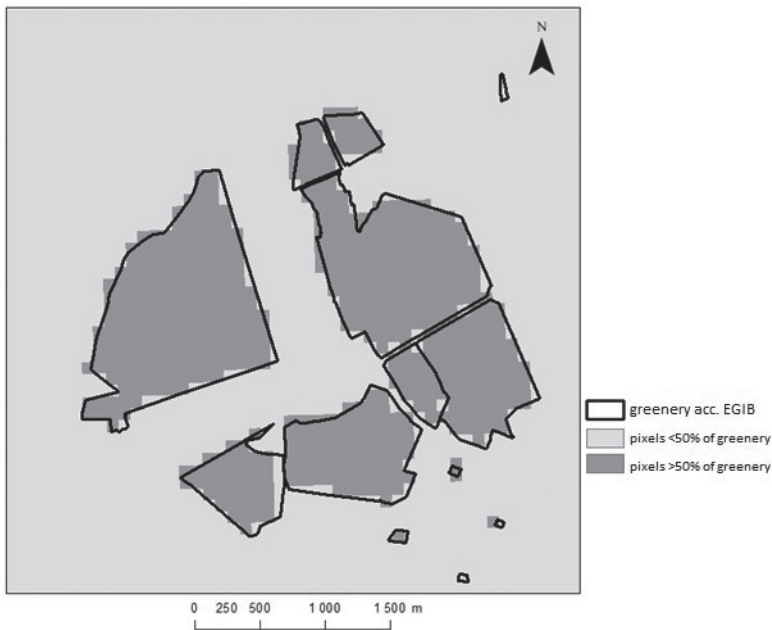


Fig. 4. Changing the shape and size of green areas when switching from a vector format (black line) to 90 m × 90 m raster
Source: Prepared by the author on the basis of data from EGIB.

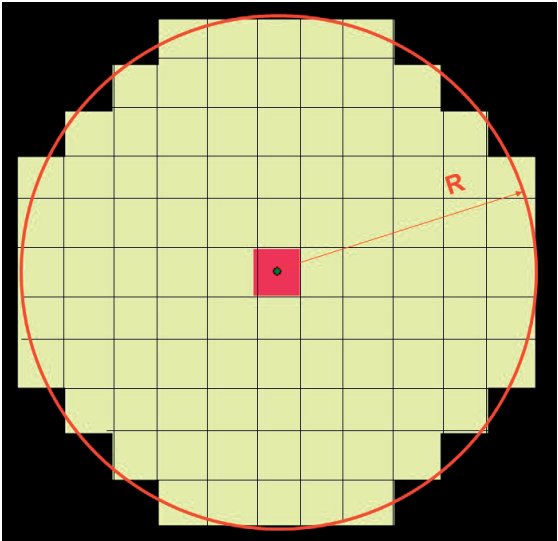


Fig. 5. Determination of the neighborhood zone: within a radius of $R = 500$ m there are 97 cells $90\text{ m} \times 90\text{ m}$ considered
Source: Prepared by the author.

So the designated zones contained 97 square meshes with a total area of 0.786 km², which is approximately equal to the area of a circle with a radius of 500 m (0.785 km²).

The prepared data made it possible to analyze the availability of greenery in the place of residence and within 500 m.

Results

Greenery in the place of residence, i.e. in the pond of 90 m × 90 m

200 meshes of 90 m × 90 m raster were found that meet two conditions, i.e. at least 50% are green areas, according to EGİB, and are a residential area (out of 14,569 inhabited pixels). There are 2,537 people living in them (for 624,372 inhabitants of Łódź designated by the housing method), which constitutes only 0.41% of all the inhabitants of Łódź. The defined area is 0.54% of the area of Łódź.

Greenery around the place of residence, i.e. in a zone with a radius of 500 m

For each mesh of 90 m × 90 m raster it was checked whether in the radius up to 500 m from their central point there are raster holes, which were included in the green

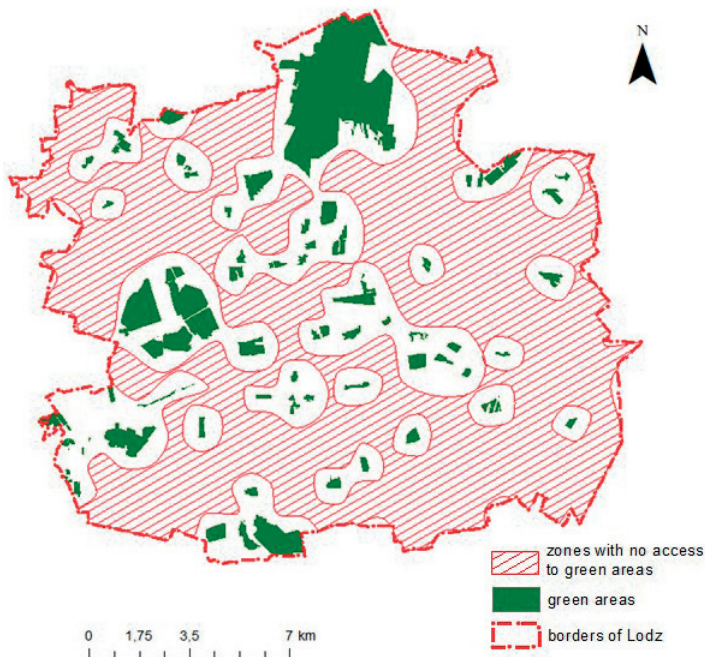


Fig. 6. Zones in which the distance to the green area (included in the EGİB) with an area of at least 0.81 ha (corresponding to the area of 1 mesh of the screen) exceeds 500 m

Source: Prepared by the author on the basis of data from Łódź Office of Land Surveying.

areas. In addition, the analysis includes the size of the green area – two variants were considered: greenery, in one complex, at least 1 mesh (0.81 ha) or 6 meshes (4.86 ha).

The zone, whose inhabitants did not have access to even a small green area (0.81 ha), occupies 139.5 km², which is 47.6% of the total city area (6). Using the previously mentioned algorithm for calculating population density, it was calculated that about 20% of all the inhabitants of the city live in this zone. The largest distance to the green area was also determined, which is 1,498 m. Increasing the requirements, by changing the criterion of the minimum area available for a 6-mesh raster (4.86 ha), caused the zone without access to greenery to expand up to 172 km² (about 60% of the city's area). Almost half of the inhabitants of Łódź (293,000, 45%) live in such a marked area. The largest distance to a park is in this case 1,928 m.

Discussion of results

On the basis of very generalizing statistics, the reality, e.g. considering the overall size of green areas and the number of inhabitants, we get good values of indicators of green areas per one inhabitant of Łódź. Both indicators calculated on the basis of data from EGİB (57 m² per person) or GUS data (79 m² per person) in each case exceed the previously quoted norms of the green area per one person: 15 m² (Ptaszycka 1950, 99), 20.5 m² (Białobok 1976, 223-245), 50 m² (Myczkowski 1976, 170), 18-25 m² (Zarządzenie 1964).

When comparing with other cities in Poland, it should be based on the same data sources for each of them, assuming that they were collected according to the same methodology. The Local Data Bank of the Central Statistical Office was used, which contains information, including on the share of parks, green areas and estate green areas in the urban area (Figure 7). This is the default list of green area function made by CSO. In the above field, Łódź ranks high in the fourth place, reaching 5.8%. Cities with a better indicator are Bydgoszcz, Katowice and Warsaw.

In the same source we found information about the area of parks, green areas, street greenery, estate green, cemeteries and commune forests (Figure 8). That means that in this option also cemeteries and street greenery are taken into consideration. In the case of green areas defined in this way, their percentage in the area of Łódź grows more than three times (from 5.8% to 18.8%). The position of Łódź among provincial cities in this respect is slightly better, as Łódź occupies the third place, this time behind Olsztyn and Poznań.

The presented data show that Łódź is a city with rich greenery resources. However, this judgment has to be revised due to the uneven distribution of people and green areas, because a significant part of residents in their place of residence ($R = 50$ m) and further surroundings ($R = 500$ m) do not have access to greenery areas of adequate size (there were two variants considered: min. 0.81 ha and min. 4.84 ha in one complex), intended for recreation. It should also be mentioned that green areas of a regional, city-wide and regional character also have an impact on the assessment of the availability

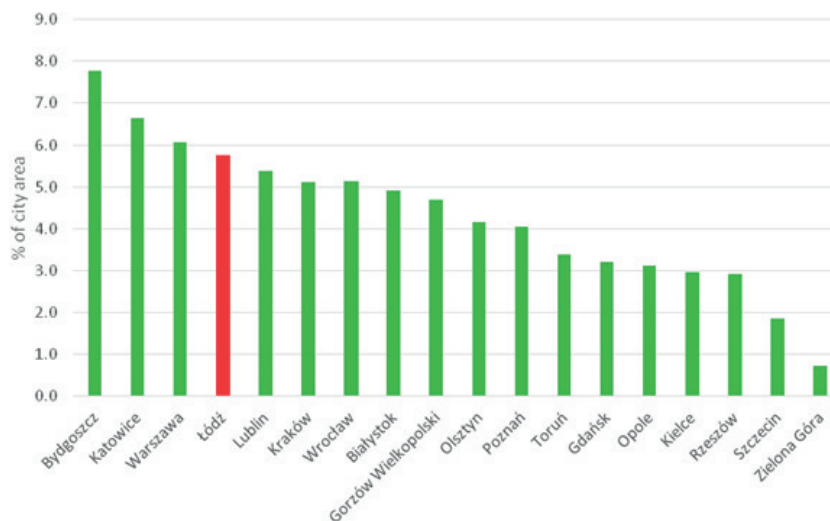


Fig. 7. Share of parks, green areas and estate green areas in the area of voivodship cities in 2016

Source: Prepared by the author on the basis of data from Local Data Bank, GUS, www.stat.gov.pl.

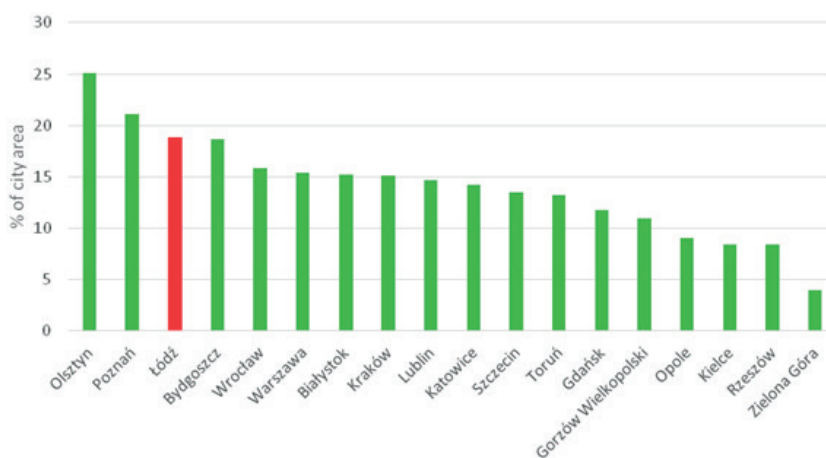


Fig. 8. Share of the total area of greenery (walking and recreation parks, green areas, street greenery, greenery areas, cemeteries, communal forests) in the area of provincial cities in 2016

Source: Prepared by the author on the basis of data from Local Data Bank, GUS, www.stat.gov.pl.

of greenery for residents. This is primarily important for residents of areas located near the city border. In many cases, in the neighboring commune, residents can use well-developed green areas. A great impact on the quality of a place of residence is the ability to quickly take a means of public transport or one's own car to places of leisure offering nature in the open green space. The work, however, focused on examining the quality of greenery in the immediate vicinity of a place of residence.

The results of the conducted analysis were influenced by the quality of available data and the manner of their processing. We did not have precise data on the distribution of population, and the number of inhabitants of individual buildings and raster spots was determined based on the number of residents assigned to auxiliary administrative units. The data source was the Decision No. XXXIX / 1029/16 of the City Council in Łódź, dated December 28, 2016. How uncertain these data are is shown at least by the fact that the total number of residents assigned to auxiliary units is lower by more than 44 thousand from the number of inhabitants according to GUS (Local Data Bank). The second source of significant distortion of the access to green areas is the quality of the EGİB database. There are green areas in the zone that the greenery has officially been assigned to. Therefore, it is not possible to include in the analyzes areas with a different function, even if there is vegetation on them, in the form of lawns and meadows or individual bushes and trees or even large groups of them. These include areas officially recognized and actually used for agriculture, but also many rows of roadside trees, vegetation on building plots or temporarily undeveloped post-industrial areas. Nobody can deny that they play an important environmental role and should be included in the balance of urban greenery. The problem, however, in the methodology, is that it has not been established what methods should be used to properly measure and valorize such areas. It seems that modern data and geomatics tools, such as aerial and satellite photos, and laser scanning, can be helpful. The potential of these new methods has been demonstrated, for example, in the analysis of ventilation in Kraków (Godłowska 2016, 44-54).

Conclusions

According to the methodology used in official statistics, only the areas, to which the greenery function is officially assigned, are taken into account when determining the size of green areas per one inhabitant of the city. It does not take into account the significant resources of greenery that occur in other areas, and often have great importance in shaping the positive living conditions in the city. According to the results, about 80% of the inhabitants in Łódź have in their neighborhood at least one small fragment of green area (0.81 ha), despite the fact that almost half of the city area is covered by grounds where there is no greenery within 500 meters. The second source of creating a false image of the condition of greenery is its unequal accessibility for residents, which results from the clustered distribution of people and green areas. Therefore, it is necessary to develop and implement a new methodology of inventory and valorization of all the city's greenery resources.

References

- Bańko, Mirosław (ed.). 2007. *Słownik języka polskiego. t. 1*. 380-381. Warszawa: Wyd. Naukowe PWN.
- Będkowski, Krzysztof and Adam Bielecki. 2019. Assessment of the availability of greenery in the place of residence in cities using NDVI and the Lorenz's concentration curve. *Teledetekcja Środowiska* 60 (2019/1):5-20.

- Białobok, Stefan. 1976. Ochrona zadrzewień i roślin w najbliższym otoczeniu człowieka. In *Ochrona przyrodniczego środowiska człowieka*, edited by Danuta Cichy and Włodzimierz Michajłow, 223-245. Warszawa: PWN.
- Błaszak, Maciej and Artur Fojud. 2017. Dostępność miasta jako przedmiot interdyscyplinarnych badań. *Studia KPZK* 176:58-83. DOI: 10.24425/118566.
- Buňhak, Monika. 2004. Atrakcyjność toruńskiego osiedla Kaszczorek jako miejsca zamieszkania. In *XVII Konwersatorium Wiedzy o Mieście „Zróżnicowanie warunków życia ludności w mieście”*, edited by Iwona Jażdżewska, 209-214. Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.
- Burdziej, Jan. 2018. Porównanie wybranych metod analizy dostępności przestrzennej na przykładzie obiektów użyteczności publicznej w Toruniu. *Roczniki Geomatyki* 16 (3(82)):219-234.
- Chrobak, Katarzyna and Piotr Kryczka. 2018. Wpływ wybranych rozwiązań urbanistycznych na dostępność przestrzenną terenów zieleni – przykład wrocławskiego Olbina. *Acta Scientiarum Polonorum Administratio Locorum* 17 (2):131-142. DOI: 10.31648/aspa.346.
- Czarnecki, Władysław. 1968. *Planowanie miast i osiedli. T. III. Tereny zielone*. Warszawa – Poznań: PWN.
- Czyżewski, Adam. 2001. *Trzewia Lewiatana. Antropologiczna interpretacja utopii miasta – ogrodu*. Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.
- Durecka, Izabela. 2017. *Parki jako element struktury przestrzennej miast Łódzkiego Obszaru Metropolitalnego*. PhD Thesis. Uniwersytet Łódzki.
- Gadziński, Jędrzej. 2012. Dostępność transportu publicznego w aglomeracji poznańskiej. In *Dostępność i mobilność w przestrzeni*, edited by Piotr Rosik and Rafał Wiśniewski, 177-186. Warszawa: Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania.
- Gill, Susannah et al. 2007. Adapting cities for climate change: the role of the green infrastructure. *Built Environment* 33 (1):115-133.
- Godłowska, Jolanta. 2016. *Modelowanie pola wiatru i wskaźnika wentylacji*. In *Atlas pokrycia terenu i przewietrzania Krakowa*, edited by Katarzyna Bajorek-Zydroń and Piotr Wężyk, 35-41. Kraków: Urząd Miasta Krakowa, Wydział Kształtowania Środowiska.
- Guzik, Robert. 2003. *Przestrzenna dostępność szkolnictwa ponadpodstawowego*. Kraków: Instytut Geografii i Gospodarki Przestrzennej Uniwersytetu Jagiellońskiego.
- Iwańczak, Bartłomiej. 2017. Metody badawcze całościowej percepcji przestrzeni miasta na przykładzie Warszawy. *Kwartalnik Architektury i Urbanistyki* 62 (3):69-85.
- Jankowski, Piotr and Blake Brown. 2014. Health care accessibility modelling: effects of change in spatial representation of demand for primary health care services. *Quaestiones Geographicae* 33 (3):39-53.
- Kozubek, Elżbieta and Piotr Werner. 2007. Syntetyczne miary dostępności sieci telekomunikacyjnych. *Roczniki Geomatyki* 5 (1):53-62.
- Local Data Bank, CSO – Central Statistical Office, Poland.
- Łukasiewicz, Aleksander and Szymon Łukasiewicz. 2016. *Rola i kształtowanie zieleni miejskiej*. Poznań: Wydawnictwo Naukowe UAM.
- Myczkowski, Stefan. 1976. *Człowiek, przyroda, cywilizacja*. Warszawa: PWN.
- Orzeszek-Gajewska, Barbara. 1984. *Kształtowanie terenów zieleni w miastach*. Warszawa: PWN.
- Ptaszycka, Anna. 1950. *Przestrzenie zielone w miastach*. Poznań: Ludowa Spółdzielnia Wydawnicza.
- Paschalis-Jakubowicz, Piotr. 2020. Użytkowanie lasów w Polsce w latach 1816–2016 i jego przyszłość. *Warszawa: Sylwan* 164 (12):1061-1075. DOI: 10.26202/sylvan.2020116.
- Statistical Yearbook of the Republic of Poland 2018*, Warszawa: Central Statistical Office.
- Schipperijn, Jasper et al. 2017. Access to parks and physical activity: an eight country comparison. *Urban Forestry and Urban Greening* 27:253–263. DOI: 10.1016/j.ufug.2017.08.010.
- Sobczyńska-Jeżewska, Karolina. 2014. *Zieleń jako element współczesnego miasta i jej rola w przestrzeniach publicznych Poznania*. PhD Thesis. Politechnika Poznańska.
- Soczołka, Andrzej. 2012. Dostępność przestrzenna komunikacji miejskiej w konurbacji katowickiej. In *Dostępność i mobilność w przestrzeni*, edited by Piotr Rosik and Rafał Wiśniewski, 197-203. Warszawa: Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania.
- Statistical Office (SO) Łódź. Łódź: Provincial Statistical Office.

- Stauskis, Gintaras. 2017. The methodology for evaluating accessibility as a tool for increasing social responsiveness of urban landscapes in Singapore. *Acta Scientiarum Polonorum Formatio Circumiectus* 16 (2):199-216. DOI: 10.15576/ASP.FC/2017.16.2.199.
- Szczepanowska, Halina Barbara. 2012. Miejsce terenów zieleni w strukturze zintegrowanego projektowania, zarządzania i oceny ekologicznej inwestycji miejskich. *Człowiek i Środowisko* 36 (1-2):25-49.
- Śleszyński, Przemysław. 2014. Dostępność czasowa i jej zastosowania. *Przegląd Geograficzny* 86 (2):171–215.
- Walkowicz, Tomasz. 2002. Społeczne i ekologiczne aspekty tworzenia i utrzymania terenów zieleni w miastach. In *Przemiany bazy ekonomicznej i struktury przestrzennej miast*, edited by Janusz Słodczyk, 347-358. Opole: Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego.
- Wang, Lu. 2011. Analysing spatial accessibility to health care: a case study of access by different immigrant groups to primary care physicians in Toronto. *Annals of GIS* 17 (4):237-251.
- Wiśniewski, Szymon. 2016. Spatial accessibility of hospital healthcare in Łódź voivodeship. *Quaestiones Geographicae* 35 (4):157-166.
- Wodziczko, Adam. 1937. Planowanie kraju drogą do utrzymania równowagi w przyrodzie. *Ochrona Przyrody* 17:1-9.
- Worm, Artur and Krzysztof Będkowski and Adam Bielecki. 2019. The use of surface and volume indicators from high resolution remote sensing data to assess the vegetation filling of urban quarters in Łódź city centre, Poland. *Teledetekcja Środowiska* 60 (2019/1):5-20.
- Wu, Wenjie et al. 2019. Residential satisfaction about urban greenness: Heterogeneous effects across social and spatial gradients. *Urban Forestry & Urban Greening* 38:133-144. DOI: 10.1016/j.ufug.2018.11.011.

Legal acts:

- Uchwała 2016: Uchwała nr XXXIX/1029/16 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 28 grudnia 2016 r. w sprawie uchwalenia budżetu miasta Łodzi na 2017 rok.
- Ustawa 2004: Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, Dz.U. z 2015 r., poz. 1651 (tekst jednolity Dz. U. 2018 r., poz. 142).
- Zarządzenie 1964: Zarządzenie nr 118 Ministerstwa Budownictwa i Przemysłu Materiałów Budowlanych z 15 czerwca 1964 r. w sprawie wskaźników wykorzystania terenów zainwestowania miejskiego. Dziennik Budownictwa nr 14, poz. 40.

Réka HORECZKI*

THE SPATIAL DISTRIBUTION OF THE MEDIUM-SIZED ENTERPRISE SECTOR IN THE HUNGARIAN URBAN HIERARCHY

PRZESTRZENNE ROZMIESZCZENIE SEKTORA ŚREDNICH PRZEDSIĘBIORSTW W WĘGIERSKIEJ HIERARCHII MIEJSKIEJ

No. DOI: 10.25167/sm.3421

ABSTRACT: The present study investigates the spatial distribution of the medium-sized enterprise sector in the Hungarian urban network. This tier of the enterprise network has been relatively neglected in comparison with large foreign-owned firms, but deserves a look due to its promising role in the regional development and development policy. Our previous research¹ on medium-sized enterprises becomes particularly relevant when we consider that the dominant development model of post-socialist industry, based on the attraction of Foreign Direct Investment, is showing limits under the new economic crisis; and that the further increase in regional competitiveness necessitates stronger support for the development of domestic enterprises in both developed and underdeveloped regions. However, the development dilemmas of mid-sized enterprises have not been sufficiently considered in the previous decades, even though their position between larger (mostly foreign-owned) companies and small, capital-poor enterprises gives them significant development potential. Their contribution to domestic capital accumulation, ability to formulate independent competitive strategies, and the role in shaping the local or regional business environment deserves scrutiny. According to our preliminary assumption, the status of medium-sized enterprises in the urban hierarchy is shaped first and foremost by the population number of cities, since the proximity of human resources and markets is a significant locational factor for medium-sized manufacturing firms. The study gives an overview of the evolution of the number of medium-sized enterprises and the average number of their employees in Hungarian cities since 2000, based on data published by the Hungarian Academy of Sciences CERS Databank and the Central Statistical Office. Structured interviews² were conducted to detect the disparities at the level of urban regions, with a particular emphasis on Baranya County and the City of Pécs. The results demonstrate

* <https://orcid.org/0000-0003-3131-681X>, e-mail: horeczki.reka@krtk.hu.

¹ NKFIH-K-15 No. 115577. project; Title: "The role of medium-sized enterprises in regional industrial competitiveness"

² Our field research consisted in carrying out interviews with representatives of domestic medium-sized industrial enterprises in three selected Hungarian regions: Southern Transdanubia, Western Transdanubia and the Southern Great Plains. We make supplementary interviews with senior policy experts. We analyse economic and social environment of the medium-sized enterprises, the opportunities and challenges, their growth strategy and development goals.

that entrepreneurial traditions and entrepreneurial visions are evaluated as important locational advantages by domestically owned medium-sized enterprises.

KEY WORDS: urbanization, medium-sized enterprise, Hungary, Transdanubia

ABSTRAKT: W niniejszym opracowaniu zbadano przestrzenne rozmieszczenie sektora średnich przedsiębiorstw węgierskiej sieci miejskiej. Ten poziom sieci przedsiębiorstw był stosunkowo zaniedbywany w porównaniu z dużymi firmami z kapitałem zagranicznym, ale zasługuje na uwagę ze względu na jego obiecującą rolę w rozwoju regionalnym i polityce rozwoju. Nasze wcześniejsze badania nad średnimi przedsiębiorstwami stają się szczególnie istotne, gdy weźmiemy pod uwagę, że dominujący model rozwoju przemysłu postsojalistycznego, oparty na przyciąganiu bezpośrednich inwestycji zagranicznych, wykazuje ograniczenia w warunkach nowego kryzysu gospodarczego, oraz że dalszy wzrost konkurencyjności regionalnej wymaga silniejszego wsparcia dla rozwoju przedsiębiorstw krajowych zarówno w regionach rozwiniętych, jak i słabo rozwiniętych. Dylematy rozwojowe średnich przedsiębiorstw nie były jednak dostatecznie uwzględniane w poprzednich dekadach, mimo że ich pozycja pomiędzy większymi (w większości z udziałem kapitału zagranicznego) a małymi, ubogimi w kapitał przedsiębiorstwami daje im znaczny potencjał rozwojowy. Na uwagę zasługuje ich wkład w akumulację kapitału krajowego, zdolność do formułowania niezależnych strategii konkurencyjnych oraz rola w kształtowaniu lokalnego czy regionalnego otoczenia biznesowego. Zgodnie z naszym wstępnym założeniem, status średnich przedsiębiorstw w hierarchii miejskiej kształtowany jest przede wszystkim przez liczbę ludności miast, gdyż bliskość zasobów ludzkich i rynków zbytu jest istotnym czynnikiem lokalizacyjnym dla średnich firm produkcyjnych. Opracowanie przedstawia przegląd ewolucji liczby średnich przedsiębiorstw i średniej liczby ich pracowników w węgierskich miastach od 2000 r., w oparciu o dane opublikowane przez Węgierską Akademię Nauk CERS i Główny Urząd Statystyczny. W celu wykrycia różnic na poziomie regionów miejskich, przeprowadzone zostały ustrukturyzowane wywiady ze szczególnym uwzględnieniem powiatu Baranya i miasta Pecz. Wyniki pokazują, że tradycje i wizje przedsiębiorczości są oceniane jako ważne zalety lokalizacyjne dla krajowych średnich przedsiębiorstw.

SŁOWA KLUCZOWE: urbanizacja, średnie przedsiębiorstwa, Węgry, Kraj Zadunajski

Project no. 115577 and project no. 132294 have been implemented with the support provided from the National Research, Development and Innovation Fund of Hungary, financed under the K-15 and K-19 funding scheme and special thanks to Wacław Felczak Foundation.

Introduction: Patterns of spatial organization characterizing domestic medium-sized enterprises

The urban dimension has been interpreted along two main pillars since ancient times: population and urban functions and institutions. Disparities between cities are depicted through the notions of competitiveness, development, success and viability (Nemes Nagy 2001; Németh and Kiss 2007; Koltai 2014; Csurgó and Megyesi 2016; Rechnitzer 2016; Dusek 2018), each of which highlights the centrality of the firm (enterprise, entrepreneur, entrepreneurial attitude, entrepreneurial spirit, etc.). The heterogenous structure of the Hungarian settlement network (is also reflected in the spatial distribution of cities; despite their large number, cities are characterized with an uneven geographical distribution, country and regional level analyses demonstrate the existence of areas with a serious deficit of urban functions.

Previous research has already explored connections of varying intensity and nature between the settlement network and industry; Beluszky (1999) and Borbás (2015) reviewed the evolution of the Hungarian industrial sector in a historical perspective with a special focus on cities and urbanization processes. The analysis of Barta and Enyedi (1981) demonstrated a significant correlation between employee numbers and settlement and urban development. The emergence of rural industrialization in the early 20th century laid the foundations for the development of many of today's small towns. From the 1960s onwards, with the steeply rising number of settlements with city rights, an increasing number of industrial sites, larger companies and agricultural cooperatives emerged within the network of small and medium-sized cities, and the population of villages showed an exponential growth (Kiss 2011; Törjék 2002).

The regime change consolidated the position of larger cities in terms of industrial, tertiary and other functions. Larger – frequently state-owned – conglomerates and large corporations were dissolved; and several of them were transformed into medium-sized or small enterprises forming the subject of our analysis. In 1992, the average number of registered enterprises per settlement was 2.8, and by 2009 it had risen to 15.4 (Kiss 2010, 2011). The concentration of traditional industrial bases in cities and settlements holding city rights already in 1990 was maintained even after the turn of the millennium; in the meantime, the fragmented large enterprises tended to settle down mostly in smaller cities, i.e. cities with a population of 2-10,000, for reasons of family ties, industrial traditions or the number of employees.

Material and research methods: analysis of the Hungarian situation

According to statistical data, the average number of medium-sized enterprises per city in Hungary is 5.91.³ The average number of potential medium-sized enterprises (Kovács, Lux and Páger 2017) per city shows a similar value of 5.3. The analysis seeks to explore the role of non- traditional locational factors shaping the spatial organization (implantation and survival) of medium-sized enterprises. Our objective is to determine whether it is possible to apply the rank-size rule characterizing the distribution of city sizes to the spatial distribution of medium-sized enterprises as well.

The legal status of cities clearly demonstrates that cities with a higher position in the urban hierarchy are capable of attracting and retaining a higher number of medium-sized enterprises. In the case of large rural cities, achieving critical mass in all major economic sectors is the main prerequisite to economic success (Lux 2013; Döbrönte 2018). Molnár et al. (2018) estimate the rate of actual and potential medium-sized

³ The research relies on the latest available data of the National Tax and Customs Office obtained from the CERS Databank of the Hungarian Academy of Sciences, for the years 2000, 2004 and 2007, and when cities could be matched with the data sets, focusing on years with the least amount of lacking data. To eliminate outliers, data for the capital were not included in our analysis.

enterprises operating in the eight Hungarian large cities⁴ to be 3.8% on average: with values attaining nearly 5% in the case of Győr, Kecskemét and Székesfehérvár. Unfortunately, values for Pécs remain significantly below the average. The analyses of Kiss (2010, 2011) underline the interdependency between the industrial sector and the settlement network, with 20% of industrial firms concentrated in small cities; and 21.9% in cities with a population over 50,000 (excluding the capital).

Result: classification of Hungarian towns

According to the results of our analyses, combining values for actual and potential medium-sized enterprises – an average number of 84 medium-sized enterprises are located in county seats, 32 in cities with county rights (non-county seats) and 6.6 in the rest of the cities. At the turn of the millennium and the year preceding the outbreak of the crisis, a decrease in absolute terms was recorded, the number of potential and operating medium-sized enterprises declined in each settlement category. In terms of rounded average values, the change was not spectacular due to the significant rise in the number of small businesses. Evidence of leaps between categories was found, but they implied a regression (Table 1).

Table 1

Number of enterprises in Hungary (2000, 2007)

	2000			2007		
(db)	County seat	County town	Other towns	County seat	County town	Other towns
Small businesses	25,835	1,778	25,367	26,753	2,021	27,828
PMsE ^a	750	77	1006	721	68	945
MsE ^b	848	85	1107	771	75	955
Large companies	251	21	173	102	12	97
No of PMsE / towns	39.5	15.4	3.1	38.0	13.6	2.9
No of MsE / towns	44.6	17.0	3.4	40.6	15.0	3.0

^a PMsE = potential medium-sized enterprises, ^b MsE = medium-sized enterprises

Source: own elaboration based on CERS Databank.

As a result of relying on incomplete data for 2007, in the classification of cities according to population categories (the horizontal axis), the analysis is limited to

⁴ Molnár et al. (2018) categorize rural large cities in terms of their economic role and analyze the eight largest ones: Debrecen, Győr, Kecskemét, Nyíregyháza, Miskolc, Pécs, Szeged, Székesfehérvár. In Hungary, we can use the word 'rural large cities' for most populous cities (except the capital city). This is just a typical Hungarian perception adhered to by many researchers: the countryside means every place outside Budapest.

a statical description of the space shaping effects of the structure of medium-sized enterprises at the turn of the millennium. In the database, 2000 is the unique year that enabled a postcode-based classification of cities and data was largely available (Figure 1). The figure illustrates the number of potential and operating medium-sized enterprises and large enterprises (the vertical axis) distributed along the urban hierarchy. This specific population categorisation is also an indicator of the availability of public services, business and commercial services and human infrastructure in the respective settlements.

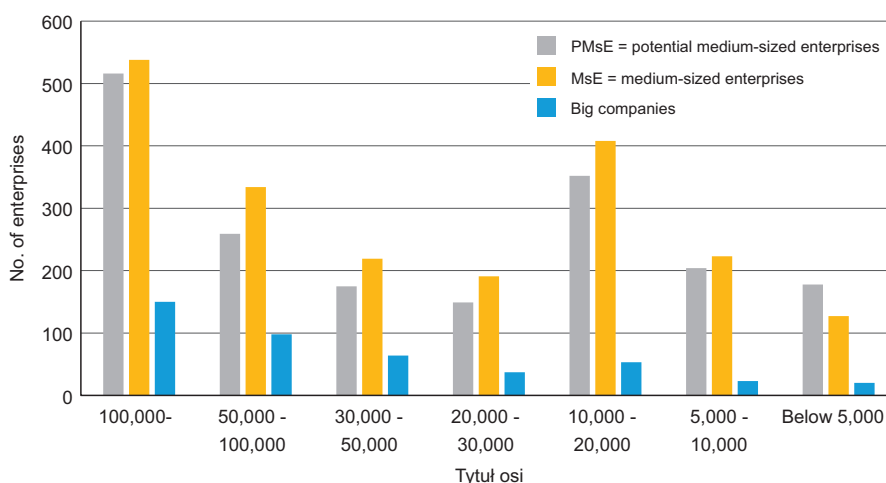


Fig. 1. Number of enterprises distributed along the urban hierarchy, 2000

Source: own elaboration based on CERS Databank.

The evolution of the number of large enterprises follows the anticipated trend: the lower the population of a city, the fewer their number. As trivial as this statement may seem, the distribution of medium-sized enterprises does not follow this rank-size rule; for small towns with a max. of 20,000 population, a general trend is detectable for both potential and actual medium-sized enterprises. Similar results are demonstrated in analyses of economic domination both in European and Hungarian comparative studies (Molnár et al. 2018; Kullmann 2009); the causes of the apparent contradiction, besides agglomeration advantages, can be attributed to economic structural specifics, the characteristics of the local environment, network integration and the so-called borrowed size.

In the case of small towns with fewer than 20,000 inhabitants a reverse trend was observed, with the number of medium-sized enterprises showing an exponential increase, exceeding the number of medium-sized enterprises located in county capitals. An average of 2.6 medium-sized enterprises are concentrated in 295 small towns with fewer than 20,000 inhabitants, i.e. one in every three small towns is home to an

enterprise with a min. of 30 employees. Medium-sized enterprises fulfil a substitute role in the life of smaller towns, while their capital-poor environment does not favor the implantation of multinational companies, it enables medium-sized enterprises to absorb local labor. Our research experiences indicate that the dominant factor explaining the high number of medium-sized enterprises located in small cities is corporate embedding – a process likely to trigger the strengthening and multiplication of ties of a given economic agent with its surrounding milieu (municipality, urban population, county government, service providers, non-profit organizations, etc.). Józsa (2017) analysed corporate embedding in Győr through the lens of the degree and quality of dependencies, notions that are relevant to the city of Bóly as well. The case of Bóly is exemplary: social cohesion is strong and the person of the mayor acts as a catalyst for the attraction of businesses. The settlement has strong German roots, which, by virtue of personal contacts, can contribute to the strengthening and expansion of relational capital.

Table 2

Number of enterprises distributed along the urban hierarchy (2007-2010)

Number of inhabitants	Small enterprises	PMsE ^a	MsE ^b	Average of PMsE and MsE	Big Companies
100,000-	25,68.6	73.7	76.9	75.3	21.4
50,000 – 100,000	783.7	23.5	30.4	27.0	8.9
30,000 – 50,000	592.1	17.5	21.9	19.7	6.4
20,000 – 30,000	219.5	6.8	8.7	7.7	1.7
10,000 – 20,000	102.1	3.9	4.5	4.2	0.6
5,000 – 10,000	36.4	2.0	2.1	2.1	0.2
-5,000	26.3	1.8	1.3	1.5	0.2
Total	153.6	5.3	5.9	5.6	1.3

^a PMsE = potential medium-sized enterprises, ^b MsE = medium-sized enterprises

Source: own elaboration based on CERS Databank.

The above presented processes are by no means unprecedented. Peripheral areas have been shaped, especially since the turn of the millennium, by transforming relations, new trends of industrialization, the phenomenon of suburbanization, and peripheralization (aging, depopulation). According to experts in the field (Murdoch 2000; Csátrai and Farkas 2008; Csátrai 2011), the problem lies in the unpredictability of the phenomenon in the region; the devaluation of various rural areas and their weakening population-retention capacity have aggravated social, economic and environmental problems. The drastic population decline that triggered the restructuring of the population of these settlements is a striking example. Population shrinkage relegated settlements to lower population categories, the hardest hit being settlements

with fewer than 1,000 inhabitants, and villages with fewer than 200 inhabitants in particular. The number of villages belonging to the latter category increased by 10 to 15 in every ten years: the number of small settlements in South Transdanubia was 83 in 1990, 127 in 2010 and 151 in 2019. In addition, a significant decline was observed in the population of small and medium-sized cities (with fewer than 30,000 inhabitants) fulfilling the role of a regional center and providing full-scale services for their region. A region's physiognomy is fundamentally shaped by its major centres and the spectrum of services delivered by companies located in the latter. Hence the need to analyse their respective business structure and the factors that fundamentally shape its specificities.

An investigation of the interdependency between the city as a defining territorial scale and business competitiveness and the industrial sector as fundamental building blocks of the economy demonstrates the presence of both synergistic and knock-on effects in the mutually reinforcing relationship between the settlement network and business competitiveness. Within the urban network, positive effects tend to prevail in the case of small and medium-sized cities. According to Shen (2004) and Póla (2017), this scale is where the balance between goals and interests can be demonstrated from the perspective of the municipality and entrepreneurs alike. The main objective for firms is to strengthen their attractiveness and competitiveness, which may enhance the quality of life of residents of smaller cities. To cite a domestic example: the existential attractiveness of a number of small towns in Somogy county stems from the availability of jobs (Horeczki 2019). Both employees and employers benefit from the reduction of commuting time and costs. The situation of Baranya County mirrors that of the rest of Transdanubian counties in terms of the low number of urban inhabitants, apart from the county seat, its cities can be categorized as small towns. In Baranya county, the total population of the ten small towns with fewer than 10,000 inhabitants is 43,677, and that of the seven small towns with fewer than 5,000 inhabitants is 22,254. While the scale appears to be quite modest, for medium-sized enterprises, the infrastructure, services and human resources offered in these settlements create an attractive business environment. From 2010 onwards, the number of potential medium-sized enterprises has been steadily on the rise in the cities, with moderate growth registered in county seats and more dynamic growth in smaller cities (Table 3). In cities with 20,000 residents or fewer, the number of potential medium-sized enterprises showed a 1.9-fold increase over the eight years under study, nearly equivalent to the value corresponding to the category of cities with 30 to 50,000 residents in 2018. The number of operating medium-sized firms in the investigated period was approximately half the number of potential medium-sized companies, showing a numerical increase of a similar magnitude. The number of medium-sized firms increased at a similar rate in each category of cities, with one or two new entrants, which indicates the presence of serious obstacles to switching categories. An overwhelming majority of potential medium-sized firms were unable to switch category during the period under scrutiny and thus were unable to

develop into operating medium-sized firms. Firms that managed to increase their staff numbers exploited the positive factors offered by the business environment and their production site.

Table 3

The change in the number of MsE* (2010-2018)

	2010		2012		2014		2016		2018	
Number of inhabitants	PMsE	MsE	PMsE	MsE	PMsE	MsE	PMsE	MsE	PMsE	MsE
100,000-	149	76	150	77	151	77	152	78	153	78
50,000 – 100,000	62	36	64	37	66	38	71	40	76	42
30,000 – 50,000	34	18	35	18	36	18	37	18	38	18
20,000 – 30,000	24	16	26	18	28	20	30	21	32	22
10,000 – 20,000	11	6	14	8	17	10	21	12	26	14
5,000 – 10,000	5	3	6	4	7	4	9	5	10	7
-5,000	3	2	5	3	7	4	9	5	10	5
Total	288	157	300	165	312	171	329	179	345	186

^a PMsE = potential medium-sized enterprises, ^b MsE = medium-sized enterprises

Source: based on TSTAR KSH, 2010-2019.

The exploitation of positive externalities created by local and situational energies has not been taken into account in long-term business strategies in every case. For the purpose of our survey, opportunities of settlement and relocation were both incorporated into questions targeting the business environment. The intention to relocate was more characteristic of enterprises based in Baranya than other regions; in most cases, Pest county or Budapest were identified as potential relocation sites. Two factors weigh importantly on relocation decisions: the steady decline in the number of skilled workers in the region, and the rising costs of finding and recruiting workforce. Another major factor is proximity to markets, which greatly influences accessibility and visibility. Nevertheless, statistical data indicate that the number of actual business relocations is low. And regarding its occurrences, these mainly imply a transfer of seat within the same city category, i.e. from a city with a population over 100,000 to cities of a similar size or the capital. The relocation of firms has occurred in waves; motivating factors are calls for tenders, the availability of human resources and tax breaks. For the most part, it is local attachment, local potential and local interests that retain firms in Pécs and the region. Personal attachment is characteristic of medium-sized companies located in small and medium-sized cities; two medium-sized enterprises based in Baranya considered establishing their headquarters outside the county seat (Mohács and Bóly were mentioned as the main options), but saw no realistic opportunity for relocation due to the anticipated rise in costs (costs of raw materials, transportation and human resources) and a decrease in enterprise value.

Beyond family ties, the availability of qualified professionals with work experience acquired in the factory or business in the pre-regime change era is of paramount importance for current company owners. In many cases, the legal predecessors of the companies under investigation would already be operating in the form of an economic working community in the pre-regime change era and continue their operation as a family company after the change of regime, in other cases, several (typically two) professionals would set up their business or individual entrepreneurs would develop into medium-sized companies. Almost every interviewee stressed that competent and skilled professionals were key to the survival of medium-sized companies, as the human factor is responsible for developments and profile expansion and “is able to fight for survival.” Reasons of convenience were also found to influence the choice of small and medium-sized cities as potential relocation sites: the maintenance costs of existing industrial areas and buildings being inferior to those of greenfield investments.

In Dunaújváros, the local business structure is dominated by large firms, and the segment of medium-sized firms is narrow. The area has excellent transport connections and diverse transport infrastructure is a crucial locational factor. Due to the availability of natural resources, raw materials and energy resources, as well as employee attitudes, medium-sized enterprises operating or settling down in the region do not consider relocation as a viable option; instead, they maintain production units across the country. The dominant locational factors for medium-sized enterprises in Dunaújváros include the person of the founder – attachment to the city, the proximity of Steel Works – implying secure employment, exploitation of female labor, and the industrial park inaugurated in 1998.

The interviewed medium-sized entrepreneurs conceded that successful operation is a result of the synthesis of several factors.

- Firstly, the idea, originating in most cases in a “family recipe” combined with fantasy and an innovative approach: opportunities need to be recognized.
- Secondly, courage and perseverance as a prerequisite to taking risks, building trust and relationships.
- Thirdly, the credibility of the firm ensures suppliers and customers that goods of an appropriate quality and quantity are delivered on time, payment capacities are available, whereby the development of trust between the firm and other economic actors guarantees its survival.

Conclusions

Industry exerted a dominant influence on the evolution of the settlement network throughout the 20th century, acting as a driving force of urbanisation. On the other hand, the 21st century has been characterized with the devaluation, fragmentation and nationwide deconcentration of the industrial sector. In the current period, investments target already existing settlements, predominantly cities, which promotes spatial concentration. The economic role of larger cities (county seats and cities with county rights)

is stable, they dispose of a significant entrepreneurial base; the number and proportion of medium-sized companies located in them significantly outweighs those based in other cities. The number of potential and operating medium-sized enterprises in these cities has shown a moderate increase. Agglomeration advantages, local, environmental factors, and network integration contribute to preserving the economic dominance of medium-sized enterprises, particularly in the case of small and medium-sized cities. The conservation of medium-sized enterprises at this level of the urban hierarchy appears to be influenced by a high degree of business trust. In the case of entrepreneurs, the significance of family ties is demonstrably high in the studied areas and has been found to exert a significant impact on relations with the financial sector. Companies characterized by strong dependency relations (family, relatives, friends), tend to avoid banking transactions and credit reliance, which, at the same time, confines them to the sector of potential medium-sized enterprises or the lower segment of medium-sized enterprises (both in terms of employee numbers and revenues). Mapping the relational network of the surveyed companies, albeit time-consuming and costly, would provide valuable insights into the studied areas. It would enable us to distinguish the three types of social capital (bonding, bridging, linking) through the analysis of linkages between the various sectors (municipal, state, non-governmental organizations, other enterprises, universities, etc.) and businesses, hence to identify the effective social capital of enterprises. Through their traditional economic functions (major employer, organizer of trainings, community support), medium-sized enterprises contribute to the sustainability and higher level existence of smaller cities; however, from 2010 onwards, the population and functions of small cities in South Transdanubia have been steadily declining. A novel segment of our research would be specifically focused on the analysis of linkages between small towns and medium-sized enterprises, enabling an identification of interdependencies.

References

- Barta, Györgyi and Györgyi Enyedi. 1981. *Iparosodás és a falu átalakulása*. Budapest: Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- Beluszky, Pál M. 1999. *Magyarország településföldrajza: általános rész*. Budapest-Pécs: Dialóg Campus Kiadó.
- Borbás, László. 2015. A hazai kvv-politika az európai célok tükrében. Available: http://kgk.uniobuda.hu/sites/default/files/19_BorbasLaszlo.pdf
- Csatári, Bálint. 2011. Vidékeink, alulnézetből. In *Dimenziók térben és időben: Tanulmánykötet a 60 éves Rudl József tiszteletére*, edited by László Bokor, Tamás Szelesi and Róbert Tétsits, 71-77. Pécs: IDResearch Kft./Publikon Kiadó.
- Csatári, Bálint and Jenő Zsolt Farkas. 2008. Agrarian and Rural Development in Hungary, 1990-2005. In *Contemporary Changes of Agriculture in East-Central Europe*, edited by Jerzy Bański and Maria Bednarek, *Rural Studies* 15:147-164. Warsaw: Institute of Geography and Spatial Organization Polish Academy of Sciences, Polish Geographical Society. Available: http://www.rcin.org.pl/Content/101/WA51_209_r2008-vol15_SOW.pdf#page=147
- Csurgó, Bernadett and Boldizsár Megyesi. 2016. Képzelt különbségek. A városi és vidéki közösségek, társas kapcsolatok kvantitatív vizsgálata. *Társadalomtudományi Szemle* 3:48-65. DOI: 10.18030/socio.hu.2016.3.48.

- Döbrönte, Katalin. 2018. A közép-európai városok pozíciója a magas szintű üzleti szolgáltatók lokációs döntéseiben. *Területi Statisztika* 58(2): 200-219. <https://doi.org/10.15196/TS580204>.
- Dusek, Tamás. 2018. Az okos városok komplex mutatószámainak egyes tartalmi és módszertani problémái. In *Üzleti vállalkozások, makro- és mikrokörnyezetiük gazdálkodási és menedzsment sajátosságai" c. kutatás tanulmányai*, edited by Gábor Kovács and Katalin Völgyi, 1-3. Győr: Széchenyi István Egyetem.
- Józsa, Viktória. 2017. A vállalati beágyazódás elmélete és gyakorlata hazai vonatkozásban. *Magyar Tudomány* 178 (11):1468-1480. DOI: 10.1556/2065.178.2017.11.13.
- Helyiségnévkönyv 2018*, Budapest: Központi Statisztikai Hivatal. Available: https://www.ksh.hu/docs/hun/hnk/hnk_2018.pdf
- Horeczki, Réka. 2019. Kisvárosok, a vidéki térségek központjai? (Somogy megyei esettanulmány). Konferencia előadás: Rurális térségek a 21. században – Tudományos Konferencia, 2019. június 11, 102-108. Gödöllő: Szent István Egyetem.
- Kis- és közép-vállalkozások stratégiája 2014-2020*. 2013. Nemzetgazdasági Minisztérium Budapest. Available: <https://2010-2014.kormany.hu/hu/nemzetgazdasagi-miniszterium/belgazdasagert-felelos-allamtitkarsag/hirek/kis-es-kozepvallalkozasok-strategiaja-2014-2020>.
- Kiss, Éva. 2010. Az ipar településhálózati, településszerkezeti összefüggései. In *Párbeszéd és együttműködés: Területfejlesztési Szabadegyetem 2006-2010*, edited by Fábíán Attila, 207-227. Sopron: NYME Kiadó.
- Kiss, Éva. 2011. Hungarian industry in a context of settlement network and pattern. *Hungarian Geographical Bulletin* 60 (1):3-25.
- Koltai, Zoltán. 2014. *Siker és versenyképes városok – Piackutatás a magyar települések körében*. Pécs: PTE FEEK.
- Korm. rendelet a kedvezményezett települések besorolásáról és a besorolás feltételrendszeréről, 105/2015. (IV. 23.). Available: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1500105.KOR>.
- Kovács, Szilárd and Gábor Lux and Balázs Páger. 2017. A közép-vállalatok szerepe a feldolgozóiparban: egy magyarországi kutatás első eredményei. *Területi Statisztika* 57 (1):52-75. DOI: 10.15196/TS570103.
- Kullmann, Ádám. 2009. *A regionális gazdaságfejlesztés eszközrendszere és magyarországi alkalmazása*. Doktori Disszertáció. Eötvös Loránd Tudományegyetem, Földtudományi Doktori Iskola, Budapest.
- Lux, Gábor. 2013. Kritikus tömeg alatt: a fejlesztési együttműködés lehetőségei a kisebb nagyvárosokban. *Tér és Társadalom* 27 (4):52-74. DOI: 10.17649/TET.27.4.2512.
- Molnár, Ernő et al. 2018. Vidéki nagyvárosaink gazdaságának összehasonlító elemzése. *Területi Statisztika* 58 (6):611-637. DOI: 10.15196/TS580604.
- Murdoch, Jonathan. 2000. Networks – a new paradigm of rural development? *Journal of Rural Studies* 16 (4):407-419. DOI: 10.1016/S0743-0167(00)00022-X.
- Nemes, Nagy J. 2001. Az ezredvég regionális folyamatai Magyarországon: átfogó átalakulás – egyedi fejlődési pályák. In *Helyi fejlődés, intézmények és konfliktusok a magyarországi átmenetben*, edited by Maarten Keune and Nagy J. Nemes, 23-32. Budapest: ELTE Regionális Földrajzi Tanszék.
- Németh, Nándor and János P. Kiss. 2007. Megyéink és kistérségeink belső jövedelmi tagoltsága. *Területi Statisztika* 47 (1):20-45.
- Póla, Péter. 2017. Ipari közép-vállalatokat támogató térségi intézményi környezet. Konferencia előadás: MRTT Vándorgyűlés – Mosonmagyaróvár, 2017. október 19-20. Mosonmagyaróvár.
- Rechnitzer, János. 2016. *A területi tőke a városfejlődésben. A Győr-kód*. Budapest-Pécs: Dialóg Campus Kiadó.
- Shen, Jianfa. 2004. Urban competitiveness and urban governance in the globalizing world. *Asian Geographer* 23 (1-2):19-36. DOI: 10.1080/10225706.2004.9684110.
- TSTAR adatbázis*, Budapest: Központi Statisztikai Hivatal. Access: <https://www.teir.hu/>
- Törjék, Zsuzsanna. 2002. *A kis-és közép-vállalkozások fejlesztésének időszzerű kérdései az Európai Unióban és Magyarországon*. Budapest: Budapesti Gazdasági Főiskola.

OPRACOWANIE REDAKCYJNE

Kamila Byrtek

REDAKCJA TECHNICZNA

Jolanta Brodziak

SKŁAD I ŁAMANIE

Waldemar Szweda

KOREKTA

Patrycja Racułt (teksty polskojęzyczne)
Jacek Jędrzejowski (teksty anglojęzyczne)

PROJEKT OKŁADKI

Jolanta Brodziak

Zdjęcie na okładce: Widok na Barcelonę z jednej z wież
bazyliki Sagrada Família (fot. Jarosław Oglęcki)

Publikacja udostępniona na licencji Creative Commons

Uznanie autorstwa–Użycie niekomercyjne–Na tych samych warunkach CC BY-NC-SA



Kopiowanie i powielanie w jakiegokolwiek formie wymaga pisemnej zgody Wydawcy.

© Copyright by Uniwersytet Opolski
Opole 2020

ISSN 2082-4793
e-ISSN 2543-5302

Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego, ul. Dmowskiego 7–9, 45-365 Opole.

Wydanie I. Nakład 80 egz.

Składanie zamówień: tel. 77 401 67 46, e-mail: wydprom@uni.opole.pl.

Druk i oprawa: Totem.com.pl