Państwo i Społeczeństwo

2014 (XIV) nr 3

Michał Dobrołowicz

GDY WYCIECZKA DO CZESKIEJ PRAGI KOŃCZY SIĘ NA PRAWYM BRZEGU WARSZAWSKIEJ WISŁY, CZYLI O DEREGULACJI DOSTĘPU DO ZAWODU Z PERSPEKTYWY PRZEWODNIKÓW MIEJSKICH

When a trip to the Czech Prague ends on the right shore of Vistula…
About deregulation of access to the job from perspective of tourist guides
This article presents results of research focused on opinions of polish tourist guides about the idea opening access to their job. The author (on grounds of interviewed IDIs) presents arguments of supporters and opponents of deregulation and appraised possibilities to make "collective reaction" in this matter. The author shows examples of foreign tourist services markets and results of surveys (about deregulation). Moreover, he presents places of polish tourist agents on scales of social positions.
Key words: deregulation, access to a job, tourist agent, job market, axises of discourse

Wprowadzenie

Polscy przewodnicy miejscy są grupą zawodową, która w 2012 r. stanęła w obliczu dużej zmiany. Przygotowany przez Ministerstwo Sprawiedliwości projekt ustawy o deregulacji dostępu do ich zawodu zawiera propozycje zmieniające w znacznym stopniu zasady rozpoczęcia pracy przez adeptów ich fachu. Profesja przez lata obwarowana wieloma wymaganiami, których spełnienie umożliwiało

„wejście do zawodu", wskutek nowej propozycji rządu miałaby stać się w dużo większym zakresie otwarta dla tych, którzy chcą ją uprawiać. Jak przekonywało w 2012 r. Ministerstwo Sprawiedliwości, bariery takie, jak obowiązek odbycia kursu czy zdanie egzaminu państwowego, blokują przede wszystkim ludziom młodym możliwość wykonywania licencjonowanej profesji. Projekt ustawy deregulacyjnej został przyjęty przez Sejm 19 kwietnia 2013 r.[1]

Prezentowany tekst zawiera najważniejsze wnioski z badań zrealizowanych na przełomie 2012 i 2013 r.[2] Celem badania było poznanie opinii o deregulacji przewodników, którzy do zawodu weszli jeszcze w czasach jego „zamknięcia", spełniając szereg formalnych wymagań.

Sytuacja przewodników w Europie

Twórcy projektu przywołanej ustawy przez deregulację rozumieją „proces likwidacji zbyt wysokich i nieuzasadnionych barier dostępu do zawodów"[3]. Zawód przewodnika miejskiego umieszczony został w tzw. pierwszej transzy, w której znajdowało się 49 zawodów, przewidzianych do najszybszego otwarcia. Propozycja rządu oznacza zmiany na trzech płaszczyznach:

1) znosiła obowiązek obowiązku posiadania zaświadczenia o stanie zdrowia umożliwiającego wykonywanie zawodu,
2) likwiduje obowiązek ukończenia szkolenia teoretycznego i praktycznego,
3) znosi konieczność zdania egzaminu państwowego przed komisją powołaną przez marszałka województwa.

Przyglądając się sytuacji w krajach Unii Europejskiej, można stwierdzić, że zawód przewodnika miejskiego jest profesją regulowaną w 14 państwach (poza Polską, na Cyprze, w Grecji, Słowenii, na Malcie, w Wielkiej Brytanii, na Węgrzech, we Francji, we Włoszech, w Hiszpanii, na Litwie, w Rumunii i Austrii). Są to niewątpliwie kraje o największym natężeniu ruchu turystycznego, również międzynarodowego. Na przykład w Wielkiej Brytanii za organizację kursów i ocenianie egzaminów odpowiada Instytut Przewodnictwa Turystycznego (Institute of Tourist Guiding), a w sam proces kształcenia przyszłych przewodników zaangażowane są też uczelnie i regionalne organizacje turystyczne. Jednocześnie bardzo różnorodna jest długość trwania kursów: mogą one trwać od 5 miesięcy do nawet 2 lat. W odróżnieniu od sytuacji w Polsce, gdzie istnieje jedna licencja przewodnika (miejskiego albo górskiego), jaką można uzyskać zdając egzamin

[1] Za otwarciem dostępu do 50 profesji głosowało 368 posłów (z PO, PSL, PiS i Solidarnej Polski), przeciw było 59 posłów (z SLD i Ruchu Palikota).

[2] Polegały one na przeprowadzeniu piętnastu wywiadów pogłębionych z osobami aktywnie pracującymi jako przewodnicy miejscy, oraz obserwacji uczestniczącej działań przewodników skupionych na projekcie deregulacyjnym. Badania przeprowadzono na przełomie 2012 i 2013 r. w Warszawie.

[3] www.ms.gov.pl/pl/deregulacja-dostepu-do-zawodow/pytania-i-odpowiedzi [15.05.2012].

przed komisją, w Wielkiej Brytanii przewodnicy mogą posiadać jedną z trzech różnych kwalifikacji. Mają one różne kolory: żółty, zielony i błękitny:

> […] żółta odznaka uprawnia ich do oprowadzania gości po stałym miejscu, np. galerii, posiadłości wiejskich, zielona odznaka daje uprawnienia do pracy w zabytkowych centrach miast, prezentacji, oprowadzania po zabytkowych miejscach itd., wreszcie błękitna odznaka to najwyższa kwalifikacja obejmująca wszystkie aspekty pracy przewodnika z grupami[4].

Otrzymanie licencji przewodnika miejskiego jest trudnym zadaniem także we Włoszech, gdzie ten zawód jest oficjalnie uznany za regulowany. Podmiotem uprawnionym do wydawania certyfikatów przewodnikom są władze miast, które decydują się o wydaniu licencji dopiero po sprawdzeniu kwalifikacji i przygotowaniu kandydatów. W czasie weryfikacji duży nacisk kładzie się na znajomość języków obcych[5].

Jak pokazują przywołane przykłady, w krajach o dużym natężeniu ruchu turystycznego stosowane są regulacje dostępu do rynku przewodników. Można postawić tezę, zgodnie z którą te bariery są wyrazem długiego doświadczenia i chęci ochrony interesów zwiedzających oraz dbania o wizerunek kraju przyjmującego turystów. Na przykład w Austrii, gdzie aby uzyskać licencję, należy ukończyć kilkusetgodzinny kurs, znać biegle przynajmniej jeden język obcy i zdać trzyczęściowy egzamin państwowy, dba się o to, aby przewodnicy nosili swoje plakietki. Uzasadnia się to chęcią kreowania jednolitego wizerunku zawodowego[6]. Przewodnicy z wymienionych krajach biorą też udział w pracach (European Committee for Standarization) opracowując normy i kwalifikacje przewodnickie mające zapewnić przewidywalność dotyczącą tego, czego można spodziewać się korzystając z usług przewodnika.

Badanie i metoda

Jak wspomniano wcześniej celem badania było poznanie opinii przewodników miejskich na temat pomysłu deregulacji, przede wszystkim ustalenie, jakie korzyści i zagrożenia dostrzegają oni w związku z propozycją zniesienia większości wymagań kwalifikacyjnych stawianych w ich zawodzie. Jednocześnie z punktu widzenia badacza interesująca wydawała się ocena skali trudności związanej z dotychczasowym zdobyciem uprawnień potrzebnych do wykonywania zawodu przewodnika.

---

[4] P. Szymanowski, *Europejskie ramy kwalifikacji w pilotażu i przewodnictwie a uznawanie zawodów regulowanych. Czy przewodnika traktować jak zawód regulowany, czy jak produkt regionalny? Wprowadzenie do dyskusji*, [w:] *Specjalizacja i profesjonalizacja we współczesnym pilotażu i przewodnictwie*, red. Z. Kruczek, Kraków 2012, s. 179.

[5] *Deregulacja: jak to wygląda w Europie*, www.serwisy.gazetaprawna.pl/praca-i-kariera/artykuly/614843,deregulacja_jak_to_wyglada_w_europie.html [21.05.2012].

[6] M. Nowak-Duda, [w:] *Problematyka deregulacji zawodu pilota wycieczek i przewodnika turystycznego*, red. Z. Kruczek, Kraków 2011, s. 198–199.

Badania polegały na przeprowadzeniu piętnastu wywiadów pogłębionych z osobami aktywnie pracującymi jako przewodnicy miejscy, w tym zarówno z przeciwnikami, jak i zwolennikami propozycji Ministerstwa. Badania przeprowadzono przełomie lat 2012 i 2013 w Warszawie. Podstawą wywiadu były tzw. Dyspozycje, czyli pytania typu otwartego, zachęcające do dłuższych wypowiedzi. Zgodnie z pierwotnym założeniem, wywiady miały być prowadzone do momentu osiągnięcia nasycenia teoretycznego. Moment ten rozumiem jako etap badań, w którym

> […] nie są odnajdywane żadne dodatkowe dane, poprzez które socjolog może rozwinąć własności kategorii. Widząc raz za razem podobne przykłady, badacz staje się empirycznie przeświadczony, że kategoria jest nasycona[7].

Dotarcie do rozmówców okazało się zaskakująco łatwe: pierwszy kontakt z badanymi udawało się nawiązać najczęściej za pośrednictwem stron internetowych, na których przewodnicy ogłaszają się ze swoimi usługami[8]. Analiza stron była jednym ze źródeł pomysłów na sformułowanie dyspozycji do wywiadu pogłębionego (autorzy często podkreślali na swoich stronach internetowych, że są licencjonowanymi przewodnikami miejskimi). Kolejnych rozmówców udawało się znaleźć korzystając z metody śnieżnej kuli (*snowball sampling*) stosowanej, jak pisze Earl Babbie[9], bardzo często w badaniach terenowych, gdy każdy badany wskazuje kolejne osoby, które mogłyby udzielić informacji biorąc udział w projekcie. W przypadku przeprowadzonych przeze mnie wywiadu kilkakrotnie sami rozmówcy odsyłali do swoich znajomych, najczęściej zrzeszonych w tym samym kole przewodników. Ponadto przewodnicy miejscy, co pokazały prowadzone z nimi rozmowy, należą, pewnie także ze względu na charakter swojej pracy, do osób kontaktowych, łatwo odpowiadających na pytania, posiadających kompetencje pozwalające im zwerbalizować swoje opinie czy przemyślenia.

Prezentację opinii przewodników podzielono na trzy części. W pierwszej zaprezentowano argumenty (zarówno przeciwników, jak i zwolenników) na temat deregulacji. W drugiej podano przykłady zbiorowej i zorganizowanej reakcji przewodników w sprawie planów Ministerstwa. W trzeciej wskazano najważniejsze czynniki mogące mieć wpływ na zajęcie określonego stanowiska w sprawie otwarcia dostępu do zawodu.

Deregulacja jako dewaluacja? Opinie o deregulacji

Przeprowadzone wywiady pokazały, że przewodnicy są mocno podzieleni w kwestii deregulacji. Według badanych, w całym środowisku liczebną przewa-

[7] E. Babbie, *Badania społeczne w praktyce*, Warszawa 2004, s. 328.

[8] Przykładowe adresy stron internetowych: www.warszawadlaciebie.pl, www.sekretywarszawy.pl, www.warsaw-guide.waw.pl.

[9] E. Babbie, *op. cit*., s. 627.

gę mają przeciwnicy planów Ministerstwa. Ciekawe wnioski o opiniach Polaków na temat otwarcia dostępu do poszczególnych zawodów płyną z komunikatu CBOS-u „Opinie o deregulacji zawodów w Polsce". Jak pokazał przeprowadzony w czerwcu 2012 r. sondaż, 48% Polaków uważa, że dostęp do zawodu przewodnika powinien być ułatwiony, przy 34% odpowiedzi wskazujących na to, że zasady wejścia do profesji nie powinny się zmieniać. Zebrane wyniki dotyczące deregulacji różnych branż pokazują, że Polacy w większości popierają plany rządu. Odpowiedzi respondentów wskazują też na to, że więcej Polaków jest zwolennikiem otwarcia dostępu do zawodu przewodnika niż zawodu taksówkarza (43%), pośrednika w obrocie nieruchomościami (41%) czy instruktora nauki jazdy (35%)[10].

Interesującą opinię na temat aktywności przewodników przeciwko deregulacji sformułował w kwietniu 2013 r. ówczesny minister sprawiedliwości, Jarosław Gowin. W wywiadzie dla portalu natemat.pl, szef resortu powiedział:

> Gdybym miał przyznać złoty medal przeciwnikom deregulacji to z pewnością otrzymaliby go notariusze, srebrny medal pośrednicy nieruchomości, a brązowy przewodnicy turystyczni […]. Każda z tych grup twierdzi, że poszerzenie dostępu do ich zawodów sprowadzi na Polskę dziesięć plag egipskich[11].

Ta subiektywna, ale ukształtowana w ciągu kilkunastu miesięcy, opinia pokazuje, jak aktywni potrafili być przewodnicy.

Jeden z najczęściej przywoływanych argumentów przeciwko deregulacji dotyczy obniżenia poziomu jakości usług po otwarciu dostępu do zawodu. Co więcej, badani zwracali uwagę, że dotychczasowa forma egzaminu na przewodnika była wymagająca pod względem czasu i wysiłku, jakie należało przeznaczyć na przygotowanie. Jak mówiła jedna z uczestniczek badania, rezygnacja z tych wymogów byłaby nie w porządku wobec tych, którzy już mają tę drogę za sobą.

> Egzamin przewodnicki był w moim uznaniu jednym z najtrudniejszych, jakie przyszło mi zdawać, najbardziej stresujących zarazem. Ponieważ nie był ograniczony w zasadzie niczym. Nie było żadnych znanych pytań, nie było listy lektur. W zasadzie wszystko, co jest pośrednio związane z Warszawą. Więc to był naprawdę trudny egzamin, egzamin trwający dwa dni.

Tego typu opinie korespondują ze wskaźnikiem nazwanym współczynnikiem specjalnych kwalifikacji zawodowych, czyli tzw. *Special Vocational Training* (SVT). Odwołuje się on do czasu potrzebnego, „aby dany zawód wy-

---

[10] R. Boguszewski, *Komunikat CBOS. Opinie o deregulacji zawodów w Polsce*, Warszawa 2012, www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2012/K_092_12.PDF [21.04.2013]; A. Kłosowska, *Nie ma oprowadzania bez certyfikowania*, „Rzeczpospolita", 07.12.2012, www.rp.pl/artykul/706833,959433-Nie-ma-oprowadzania-bez-certyfikowania.html [04.04.2013].

[11] www.adekoya.natemat.pl/57133,rozmowa-z-jaroslawem-gowinem [21.04.2013].

konywać sprawnie”[12]. Współczynnik ten wykorzystywany jest często w budowaniu skal hierarchii społecznej, zwłaszcza skali wymogów kwalifikacyjnych. Im wyższa jest wartość współczynnika kwalifikacji zawodowych, tym więcej czasu i wysiłku należy włożyć w to, aby daną profesję móc wykonywać właściwie i sprawnie. Na podstawie danych z 2007 r.[13], można stwierdzić, że zawód przewodnika znajduje się mniej więcej na środku skali pod względem kwalifikacji, z wartością 59. Zawody wymagające największego przygotowania (wyższe kadry kierownicze w administracji państwowej, wyższe kadry wojska i policji) mają wartość 89, a zawody o najmniejszych wymogach kwalifikacyjnych (gońcy, bagażowi, pomoce domowe, łazienni) wartość 6.

Formułowane przez badanych argumenty dotyczyły zarówno jednostkowego punktu widzenia, jak i sytuacji całej branży. Jeden z badanych przekonywał, że deregulacja sprawi, że każdy będzie mógł nazywać samego siebie przewodnikiem miejskim, co doprowadzi do dewaluacji całej branży.

> Zygmunt III Waza przeniósł stolicę z Krakowa do Warszawy, bo zakochał się w Barbarze Radziwiłłównie – usłyszałem kiedyś komentarz pod kolumną Zygmunta, wypowiedziany przez jakiegoś pilota. A ja się pytam, czy on był nekrofilem? Niech sobie nawet oprowadza, kto tam chce, ale niech nie nazywa się on pilotem! Niech klient wie, że to woźny, kierowca, ale nie przewodnik. […] Oby nie zrobił się z naszej pracy łatwy zarobek na piwo.

Argumenty przeciwników deregulacji często odnosiły się do pesymistycznych przewidywań, na temat tego, jak otwarcie dostępu do zawodu odczują korzystający z usług przewodników (klienci oceniający jakość ich usług, turyści zagraniczni, przed którymi, zdaniem badanych, kraj nie będzie właściwie promowany *etc*.). Zwolennicy propozycji rządu podkreślali natomiast, że wejście w życie ustawy o deregulacji może poprawić ich sytuację zawodową, bo da im większą elastyczność. W tym ujęciu deregulacja rozumiana jest najczęściej jako deetatyzacja, czyli „ograniczenie prawnych form kontroli rynku pracy”[14]. Widać to w wypowiedzi jednego z badanych:

> Z mojego punktu widzenia otwarcie zawodu rozszerza mi możliwości jeśli chodzi o oprowadzanie po innych obszarach kraju, bez konieczności zdawania egzaminów państwowych. To duże ułatwienie, a praktykę w uczeniu się informacji przydatnych w czasie pracy już mam.

Kolejny argument zwolenników nowej ustawy dotyczył zainteresowania samą profesją przewodnika wśród nowych kandydatów do zawodu. Jak podkre-

---

[12] K.M. Słomczyński, *Skale zawodów według wymogów kwalifikacyjnych, złożoności pracy, wynagrodzenia materialnego i prestiżu*, [w:] *Nowa klasyfikacja i skale zawodów. Socjologiczne wskaźniki pozycji społecznej w Polsce*, red. H. Domański, Z. Sawiński, K.M. Słomczyński, Warszawa 2007, s. 150.

[13] *Ibidem*.

[14] K.W. Frieske, *Zasada wzajemności: istotne przesłanki deregulacji runku pracy*, [w:] *Deregulacja polskiego rynku pracy*, red. K.W. Frieske, Warszawa 2003. s. 12.

ślał jeden z uczestników badania, nie przewiduje on dużego zainteresowania wejściem do zawodu.

> Czy ktoś naprawdę wierzy w to, że nagle tłum ludzi rzuci się do przewodnictwa i pilotażu? A jeśli nawet, czy ktoś z marszu, bez sprawdzenia kompetencji ich zatrudni? Czy gdyby zapytać przypadkowych przechodniów na ulicy, czy chcieliby zostać przewodnikiem turystycznym bez żadnych problemów i opłat, wiele osób odpowiedziałoby że tak? Nie sądzę.

Prawdziwość tego argumentu potwierdzał badany będący właścicielem firmy organizującej wyjazdy turystyczne i zatrudniającej na co dzień przewodników.

> Jako przedsiębiorca nigdy nie zatrudniłbym człowieka bez licencji, nawet po deregulacji. Bałbym się po prostu, że wycieczka do czeskiej Pragi zakończy się na prawym brzegu Wisły, na warszawskiej Pradze. Jestem pewny, że wielu moich kolegów ze starej szkoły przewodników postąpiłoby tak samo.

Pytanie zadawane badanym, które wywołało najbardziej skrajne odpowiedzi dotyczyło tego, czy często zdarzają się klienci wracający do tego samego przewodnika.

Usługa jednorazowa czy wielorazowa?

Do zaprezentowania skrajnych opinii na ten temat, przydatna będzie koncepcja osi dyskursu, wykorzystana między innymi przez Annę Kacperczyk. Analizowała ona wypowiedzi pojawiające się na forach internetowych dotyczące zachowania pielęgniarek, które w 2005 r. zostały oskarżone przez prokuraturę o fotografowanie się z wyjętymi z inkubatorów wcześniakami[15]. Mówiąc ogólnie, osie dyskursu odsyłają do skrajnych opinii (za i przeciw) w danej kwestii. Wykorzystuje się tu koncepcję aren i światów[16], zgodnie z którą pojęcie „areny" jest rozumiane jako „pole działań i interakcji pomiędzy potencjalnie nieskończoną ilością rozmaitych zbiorowych całości"[17], które nie zgadzają się na podjęte w danej sytuacji działanie. Właśnie na arenie zachowania, rozwiązania problemów i same problemy są dyskutowane, forsowane, poddawane w wątpliwość, aż w końcu, zgodnie z teorią symbolicznego interakcjonizmu, negocjowane.

Ministerstwo Sprawiedliwości przekonywało często, że nawet po deregulacji, jeśli dany przewodnik będzie dobry w swoim zawodzie i będzie cieszył się

---

[15] A. Kacperczyk, *Badanie dyskursu jako sposób rekonstruowania granic tożsamości zawodowej*, [w:] *W kręgu socjologii interpretatywnej. Badania jakościowe nad tożsamością*, red. J. Leoński, U. Kozłowska, Szczecin 2007, s. 155–175.

[16] A.L. Strauss A, *A Social Worlds and Legitimation Process*, [w:] *Studies in Symbolic Interaction 4*, red. N. Denzin, Greenwich 1978, s. 22.

[17] A.E. Clarke, *Controversy and the Development of Reproductive Sciences*, „Social Problems" 1990, Vol. 37, No. 1, s. 131.

dobrą opinią, klienci będą do niego wracać[18]. Resort na swojej stronie internetowej przekonywał, że po wprowadzeniu deregulacji „przedsiębiorcy będący do tej pory monopolistami w swojej branży będą musieli rywalizować o klienta właśnie wyższą jakością usługi i jej niższą ceną". W odpowiedzi na te argumenty jedna z badanych przeciwniczek planów Ministerstwa (prowadząca własną działalność gospodarczą i pracująca w zawodzie przewodnika od 4 lat) przekonywała, że usługa przewodnika jest najczęściej usługą jednorazową i szanse na powrót dawnych klientów, nawet zadowolonych, są niewielkie.

> Jednorazowi klienci to jest zdecydowana większość. Trzeba polować na nowych. Stali klienci to są tylko instytucje państwowe, które wracają bo organizują, powiedzmy, raz w roku wypad do Warszawy, dla różnych swoich współpracowników.

Z drugiej strony badany, który mówi o sobie że jest nastawiony neutralnie wobec deregulacji (prowadzący własną działalność gospodarczą i pracujący w zawodzie przewodnika od 8 lat, który porzucił pracę w korporacji, aby móc zajmować się tylko przewodnictwem), przekonywał, że liczba powracających klientów (a co za tym idzie, możliwość czerpania profitów z raz dobrze wykonanej pracy) zależy od typu klienta, do którego adresuje się swoją usługę.

> Mam stałych klientów, którzy regularnie przyjeżdżają do Warszawy albo polecają mnie innym działom w swojej firmie, gdy ci organizują przyjazdy do Polski i szukają przewodnika. Zadowolony klient jest najlepszą reklamą, fajnie też pracuje się z kimś, kto wie, czego szuka […]. Duży atut w tej sytuacji to na pewno swobodne porozumiewanie się w obcych językach.

Ten sam badany tłumaczył swoją neutralność wobec planów Ministerstwa tym, że jego zdaniem otwarcie dostępu do zawodu nic nie zmieni w jego pracy. Przekonywał, że działa w swojej niszy na rynku (jako jeden z niewielu organizuje wycieczki poświęcone żydowskim częściom miast) i w tym widział swoją przewagę na rynku, niezależnie czy będzie to rynek zderegulowany, czy nie.

Przeciwnicy deregulacji sięgali często po argumenty odwołujące się do stanu polskiej gospodarki. Interesującą symulację ekonomiczną przeprowadziły przewodniczki miejskie z Krakowa, Barbara Bieniek i Monika Prylińska[19]. Wskazały one na duże straty ekonomiczne, które mogą spotkać miasta i państwo po otwarciu dostępu do zawodu przewodnika. Analizując wielkość strat ekonomicznych doszły one do wniosku, że mogą one wynieść ponad milion złotych

[18] Resort na swojej stronie internetowej przekonywał, że po wprowadzeniu deregulacji „przedsiębiorcy będący do tej pory monopolistami w swojej branży, będą musieli rywalizować o klienta właśnie wyższą jakością usługi i jej niższą ceną"; www.ms.gov.pl/pl/deregulacja-dostepu-do-zawodow/i-transza/pytania-i-odpowiedzi.

[19] B. Bieniek, W. Huk, *Deregulacja, czyli jak stracić na turystyce*, „Rzeczpospolita", 17.12.2012, www.rp.pl/artykul/706833,962107-Deregulacja--czyli-jak-stracic-na-turystyce.html [04.04.2013]; B. Bieniek, M. Kiesell, W. Huk, *Przewidywane skutki deregulacji dla przewodników miejskich (studium przypadku – Kraków)*, [w:] *Problematyka deregulacji zawodu pilota wycieczek i przewodnika turystycznego*, red. Z. Kruczek, Kraków 2013.

rocznie. Autorki szacując ten wynik posłużyły się danymi pochodzącymi z „Badania ruchu turystycznego w Krakowie w roku 2012". Według przewodniczek, wśród prawie 9 milionów turystów, którzy odwiedzili Kraków, niemal jedną trzecią (2,25 miliona) stanowili turyści zagraniczni. Oceniają one, że

> […] prawie 30 procent, czyli około 675 tysięcy osób przyjechało w ramach imprez wykupionych w biurach podróży, których oferty niemal zawsze obejmują zwiedzanie miasta. Można przyjąć, że średnio grupa zorganizowana liczy około 30 osób, co daje 22,5 tysiąca grup, które w tej chwili płacą za oprowadzanie przewodnikom polskim. Średnia stawka za tę usługę to z kolei około 250 złotych. Łatwo policzyć więc, że na oprowadzanie turyści wydają ponad 5,6 mln złotych Przy stawce podatkowej 18 procent oznacza to, że ponad milion złotych wpływa do budżetu. Tyle na początku mogą wynieść straty ekonomiczne.

Miałoby tak się stać, ponieważ po otwarciu zawodu przewodnika, najbardziej skorzystają na tym osoby z zagranicy. Według przewidywań będą one mogły pracować na terenie Polski mimo nieposiadania licencji, a zlecenia będą otrzymywać dzięki międzynarodowym touroperatorom.

Te analizy zaprezentowano w grudniu 2012 r. w Warszawie w czasie VIII Forum Pilotażu i Przewodnictwa, niemal w całości poświęconego problematyce deregulacji. Forum stanowiło jeden z wyrazów zbiorowej reakcji branży na plany Ministerstwa.

Zbiorowe działania obronne

W czasie trwającej debaty na temat otwarcia dostępu do zawodu, zwracano często uwagę na konieczność masowej reakcji przeciwko deregulacji. Przykładem są przede wszystkim głośne protesty taksówkarzy przeciwko otwarciu dostępu do ich zawodu, będące efektem tworzenia inicjatyw, takich jak Porozumienie Taksówkarzy. Im bardziej zaawansowane były prace nad tzw. ustawą Gowina, tym więcej można było zauważyć podobnych działań organizowanych przez przedstawicieli kolejnych branż. W listopadzie 2012 r. w Warszawie odbyła się konferencja, w czasie której zaprezentowano wspólne stanowisko organizacji zrzeszających przedstawicieli zawodów finansowych. Ogłosili oni wspólne stanowisko „zawodów finansowych" przeciwko planom deregulacyjnym.

Jednym z tematów, podejmowanych w czasie wywiadów z badanymi przewodnikami miejskimi, były szanse na ich zbiorową reakcję przeciwko deregulacji. Przeprowadzone rozmowy pokazały, że środowisko zawodów turystycznych jest mocno podzielone i właśnie to może stanąć na przeszkodzie organizacji zbiorowego sprzeciwu.

> W grupie moich znajomych są zarówno przeciwnicy, jak i zwolennicy deregulacji. […] Trudniejsze jest chyba to, że przewodnicy bardzo między sobą rywalizują, gdy ktoś coś próbuje zorganizować. Ja staram się być aktywny choćby w Federacji Przewodnictwa i podszedł do mnie niedawno jeden z przewodników, i zapytał, ile mam lat doświadczenia

> w tym zawodzie. Ja odpowiedziałem, że 20. A on na to, że pracuje jako przewodnik od 45 lat i nie chciał w ogóle ze mną dalej rozmawiać. […] Ciężko coś razem zrobić.

Kilka dni po VIII Forum Pilotażu i Przewodnictwa, reprezentacja przewodników wzięła udział w spotkaniu sejmowym na temat planów Ministerstwa. Było to spotkanie zorganizowane przez sejmową komisję do spraw pakietu ustaw deregulacyjnych. Przewodnicy miejscy stanowili liczną grupę osób zaangażowanych w obrady.

Jesienią 2012 r. pojawiały się też inne, mniej polityczne, inicjatywy. Jedną z nich była produkcja kilku tysięcy pierników-ciastek z napisem „Deregulacji na pohybel". Były one rozdawane między innymi uczestnikom wspomnianego VIII Forum. Ten wyraz sprzeciwu przeciwko planom Ministerstwa znalazł swoje echa w mediach. W ten prosty sposób przewodnicy dotarli ze swoimi wątpliwościami także do szerszej opinii publicznej.

Podsumowując można postawić tezę, zgodnie z którą wśród przewodników miejskich słabnie spajający kapitał społeczny (*bounding*), obejmujący relacje między członkami tej samej grupy. Wysoki jest za to poziom kapitału społecznego typu łączącego (*bridging*), budowany przez relacje nawiązywane przez członków różnych grup[20]. Gdy w odpowiedzi na plany Ministerstwa organizowane były wystąpienia reprezentantów różnych branż, przewodnicy brali w nich aktywny udział.

Zwolennicy deregulacji

Analizując treść przeprowadzonych wywiadów pogłębionych można wskazać najważniejsze czynniki, jakie towarzyszą popieraniu pomysłu otwarcia dostępu do zawodu przewodnika. Po pierwsze, zwolennikami tych planów są osoby mające co najmniej kilkuletni staż pracy w zawodzie i prowadzące własną działalność gospodarczą. Można postawić tezę, zgodnie z którą doświadczenie i idąca w ślad za nim pewność własnej pozycji na rynku usług przewodnickich, sprzyja neutralnej postawie wobec deregulacji. Ważnym elementem jest też specjalizowanie się w konkretnym okresie historycznym lub kontekście, w którym można oprowadzać turystów po danym mieście. Badani, którzy deklarowali, że ich klienci kojarzą ich z określonym typem wycieczek przekonywali, że wejście w życie deregulacji zmieni w ich pracy bardzo niewiele.

Druga interesująca kwestia dotyczy rodzaju argumentów formułowanych zarówno przez zwolenników, jak i przeciwników planów Ministerstwa. Pierwsi najczęściej wskazywali na korzyści, jakie po otwarciu dostępu do zawodu odniosą oni sami. Wskazywano tu mniejszą biurokrację, większą elastyczność dotyczącą

[20] R.D. Putnam, *Samotna gra w kręgle. Upadek i odrodzenie wspólnot lokalnych w Stanach Zjednoczonych*, Warszawa 2008.

nauki polegającą na możliwości uczenia się tego, co interesuje daną osobę, a nie tego, co jest wymagane na egzaminie oraz brak ograniczenia terenu, na którym pracuje się jako przewodnik, do jednego miasta czy regionu. Przeciwnicy deregulacji z kolei formułowali raczej argumenty związane z sytuacją, która dotyczy dużej grupy osób. Podawano tu przykłady wpływu otwarcia dostępu do zawodu na sytuację ekonomiczną kraju, wizerunek Polski wśród turystów zagranicznych, czy źle prowadzoną promocję poprzez nieudolnie obsługiwaną turystykę.

Przyglądając się temu zróżnicowaniu można postawić tezę, zgodnie z którą na przykładzie polskich przewodników miejskich widać dualizację rynku pracy[21]. Charakteryzuje się ona istnieniem rynku-rdzenia (z wyższymi zarobkami, większym wyborem zajęć zawodowych, pewniejszą sytuacją zatrudnianych) i rynku-peryferii (z niskimi zarobkami, bardzo ograniczoną pulą zajęć zawodowych, z niepewną sytuacją pracowników). Tak rozumianą dualizację widać w dyskusji na temat otwarcia dostępu do tego zawodu.

Są podstawy ku temu, aby przewidywać, że temat deregulacji będzie regularnie pojawiał się w wielu analizach, prowadzonych nie tylko przez badaczy rynku pracy. Na przykład Ulrich Beck przeciwstawiał obecnemu, kojarzącemu się z postępującym ograniczeniem kontroli państwa nad formą i sposobem zawierania umów o pracę, systemowi porządek wykształcony w XX w.[22]

Podsumowanie

Przyglądając się trwającej wokół deregulacji dyskusji chcę zwrócić uwagę na przykład uczelni wyższych w Polsce. Od 2001 r. funkcjonuje Polska Komisja Akredytacyjna, która pełni funkcję regulatora rynku akademickiego. Realizuje ona swoją misję poprzez „dokonywanie obligatoryjnych ocen programowych i instytucjonalnych oraz formułowanie opinii o wnioskach dotyczących nadawania uprawnień do prowadzenia studiów”[23]. Być może tego typu regulacja, cechująca się powtarzalną kontrolą świadczonych w różnych branżach usług: edukacyjnych, turystycznych, notarialnych *etc*., byłaby sposobem zagwarantowania ich klientom pewnego minimum przewidywalności tego, czego mogą spodziewać się zamawiając daną usługę. Jak pokazuje przykład polskich uczelni wyższych, przede wszystkim niepublicznych, uzyskujących akredytacje i utrzymujących się na rynku nawet w obliczu niżu demograficznego, ten mechanizm działa.

Z przeprowadzonego badania wyłania się niejednoznaczny obraz reakcji środowiska przewodników na plany deregulacyjne. Pewna część – choć mniejsza – przewodników jest podatna na pomysł uwolnienia rynku. Deregulacja z pewnością jest formą liberalizacji rynku pracy. Jeśli jednak dostęp do zawodu przewod-

[21] W. Kozek, *Rynek pracy. Perspektywa instytucjonalna*, Warszawa 2013, s. 178.

[22] U. Beck, *Społeczeństwo ryzyka*, Warszawa 2002, s. 206.

[23] www.pka.edu.pl/index.php?page=misja [dostęp 21.04.2013].

nika będzie uwolniony tylko w Polsce a podobne zmiany nie będą podejmowane w innych krajach Unii Europejskiej, rynek ten w Polsce będzie dostępny nie tylko dla obywateli polskich ale i obywateli z wszystkich innych krajów europejskich. Obywatele polscy nie będą natomiast mieli dostępu do rynku przewodników w tych innych krajach, gdzie regulacje nadal obowiązują.