

PRACE NAUKOWE

Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

258

Wyzwania współczesnej polityki turystycznej Problemy funkcjonowania ryнку turystycznego

Redaktor naukowy

Andrzej Rapacz



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2012

Recenzenci: Wiesław Alejziak, Małgorzata Bednarczyk, Stefan Bosiacki, Ewa Dziedzic,
Irena Jędrzejczyk, Magdalena Kachniewska, Włodzimierz Kurek,
Barbara Marciszewska, Agnieszka Niezgoda, Aleksander Panasiuk,
Józef Sala, Jan Sikora, Teresa Żabińska, Aleksander Szwichtenberg

Redaktor Wydawnictwa: Jadwiga Marcinek

Redaktor techniczny: Barbara Łopusiewicz

Korektor: Barbara Cibis

Łamanie: Małgorzata Czupryńska

Projekt okładki: Beata Dębska

Publikacja jest dostępna w Internecie na stronach:

www.ibuk.pl, www.ebscohost.com,

The Central and Eastern European Online Library www.ceeol.com,

a także w adnotowanej bibliografii zagadnień ekonomicznych BazEkon

http://kangur.uek.krakow.pl/bazy_ae/bazekon/nowy/index.php

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania znajdują się

na stronie internetowej Wydawnictwa

www.wydawnictwo.ue.wroc.pl

Kopiowanie i powielanie w jakiegokolwiek formie
wymaga pisemnej zgody Wydawcy

© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wrocław 2012

ISSN 1899-3192

ISBN 978-83-7695-218-5

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Druk: Drukarnia TOTEM

Spis treści

Wstęp.....	9
------------	---

Część 1. Branża turystyczna

w obliczu wyzwań współczesnego rynku turystycznego

Iwona Bąk: Turystyka w obliczu starzejącego się społeczeństwa.....	13
Renata Seweryn: Lojalność odwiedzających wyzwaniem dla obszaru recepcji turystycznej w obecnych warunkach rynkowych.....	24
Ewa Szczepanowska, Beata Kaczor, Karolina Pawelek: Struktura oferty wybranych hoteli spa przy granicy polsko-niemieckiej – analiza porównawcza.....	35
Agata Niemczyk: Motywy jako determinanta zachowań uczestników turystyki kulturowej.....	47
Joanna Kosmaczewska: Działania inwestycyjne w okresie spowolnienia gospodarczego na przykładzie podmiotów branży turystycznej i firm kooperujących zlokalizowanych w gminie wiejskiej.....	58
Andrzej Hadzik, Adam Ryszard Szromek, Rajmund Tomik: Kibice międzynarodowych widowisk sportowych jako nowa kategoria konsumentów turystyki w Polsce.....	68
Marek Stuczyński: Odpowiedzialność hotelarstwa za środowisko w kontekście turystyki zrównoważonej.....	79
Jolanta Wojciechowska: Ścieżki rozwoju organizacyjnego turystyki w Polsce – od rewolucyjnego po ewolucyjny system.....	89
Krzysztof Borodako, Michał Rudnicki: Dostosowanie oferty portu lotniczego Kraków-Balice w kontekście obsługi turystyki biznesowej w Krakowie.....	103
Marek Lawin, Tomasz Napierała: Efektywność środków wydatkowanych na rzecz rozwoju turystyki przez samorządy gminne województwa łódzkiego.....	113
Józef Sala, Joanna Górna: Hotelarstwo a współczesne tendencje rozwoju turystyki.....	127
Eugenia Panfiluk: Strategia zarządzania turystyką na obszarach przyrodniczo cennych na przykładzie jednostek obszaru metropolitalnego Białegostoku.....	139
Adam Pawlicz: Koncepcja dóbr merytorycznych jako uzasadnienie działań podmiotów publicznych na rynku turystycznym.....	152

Dawid Milewski: Postulaty przewozowe jako cechy jakości przewozów turystycznych	161
Marlena Prochorowicz, Bogusław Stankiewicz: Zachowania konsumentów na rynku usług agroturystycznych	172

Część 2. Współpraca sektorowa warunkiem realizacji celów i zadań polityki turystycznej na poziomie lokalnym i regionalnym

Arkadiusz Niedziółka: Stan i uwarunkowania rozwoju agroturystyki w powiecie nowotarskim z wyszczególnieniem gminy Czorsztyn	187
Joanna Kizielewicz: Partnerstwo na rzecz rozwoju polityki turystycznej w województwach nadmorskich w Polsce	196
Michał Żemła, Anna Staszewska: Rola interesariuszy w budowie konkurencyjnych produktów turystycznych na podstawie Szlaku Zabytków Techniki Województwa Śląskiego	209
Włodzimierz Banasik, Dagmara Fiszer: Turystka w rozwoju społeczno-gospodarczym miasta Żyrardowa	219
Maciej Dębski: Architektura marki jako narzędzie budowania konkurencyjności destynacji turystycznych	228
Romuald Ziółkowski: Turystyczna Sieć Współpracy – doświadczenia w zakresie budowy klastrów turystycznych	240
Agata Balińska, Weronika Cieśluk: Marka w tworzeniu turystycznego wizerunku miasta Elk	251
Teresa Żabińska: Turystyka kreatywna. Koncepcja i możliwości rozwoju w Polsce	260
Stefan Bosiacki, Agata Basińska-Zych: Rola samorządu lokalnego w rozwoju turystyki w warunkach kryzysu ekonomicznego – na przykładzie województwa wielkopolskiego	271

Summaries

Iwona Bąk: Tourism in the face of an aging society	23
Renata Seweryn: The loyalty of visitors as a challenge for the tourist destination area in current market conditions	34
Ewa Szczepanowska, Beata Kaczor, Karolina Pawelek: The comparison of offers in selected spa centers at the Polish-German border – comparable analysis	46
Agata Niemczyk: Motives as a behaviour determinant of participants of culture tourism	57
Joanna Kosmaczewska: Investment activities in the economic slowdown period on the example of entities operating in the tourism sector and cooperating companies located in the rural commune	67

Andrzej Hadzik, Adam Ryszard Szromek, Rajmund Tomik: Fans of international sport events as a new category of consumers of tourism in Poland	78
Marek Stuczynski: Responsibility for the environment in the hotel industry in the context of sustainable tourism	88
Jolanta Wojciechowska: The paths of the organizational development of tourism in Poland – from revolutionary to evolutionary	102
Krzysztof Borodako, Michał Rudnicki: Adjustment of the offer of Kraków-Balice airport to the changes of business tourism in Krakow	112
Marek Lawin, Tomasz Napierała: Effectiveness of funds for tourism development in local communities in the region of Lodz	126
Józef Sala, Joanna Górna: Trends in tourism and their impact on the hotel business	138
Eugenia Panfiluk: Strategy for tourism management in the areas of great natural interest shown on the example of units of the metropolitan area of Białystok city	151
Adam Pawlicz: Merit goods theory as a justification of public actions on the tourism market	160
Dawid Milewski: Transport postulates as the quantitative attributes of tourism transport	171
Marlena Prochorowicz, Bogusław Stankiewicz: Consumers behaviour on the market of agritourist services	184
Arkadiusz Niedziółka: State and determinants of agritourism development in Czorsztyn community of the Nowy Targ County	195
Joanna Kizielewicz: Partnership for the development of tourist policy in coastal voivodeships in Poland	208
Michał Żemła, Anna Staszewska: Mutual relationships between stakeholders in the creation of competitive tourism products on the basis of Industrial Monuments Route of Silesian Voivodeship	218
Włodzimierz Banasik, Dagmara Fiszer: Tourism in the socio-economic development of Żyrardów	227
Maciej Dębski: Brand architecture as a tool to build competitiveness of tourism destinations	239
Romuald Ziolkowski: Tourist cooperation network – experience in the creation of tourism clusters	250
Agata Balińska, Weronika Cieśluk: Brand in the creation of tourist image of Ełk	259
Teresa Żabińska: Creative tourism. Its concept and development opportunities in Poland	270
Stefan Bosiacki, Agata Basińska-Zych: The role of local government in tourism development in terms of the economic crisis – on the example of Wielkopolska Voivodeship	290

Joanna Kizielewicz
Akademia Morska w Gdyni

PARTNERSTWO NA RZECZ ROZWOJU POLITYKI TURYSTYCZNEJ W WOJEWÓDZTWACH NADMORSKICH W POLSCE

Streszczenie: Celem artykułu jest analiza współpracy władz samorządowych z otoczeniem w zakresie kreowania polityki turystycznej. W artykule opisano przykłady różnych form partnerstwa w zakresie turystyki, w tym partnerstwa publiczno- prywatnego, zawieranego przez władze samorządowe w województwach nadmorskich w Polsce. Wartością dodaną artykułu jest próba stworzenia listy partnerów do realizacji założeń polityki turystycznej, a także opis możliwych form partnerstwa. Ponadto opisano przykładowe wskaźniki monitorowania, które mogą być wykorzystywane przez samorządy do analizy skuteczności realizacji założeń polityki turystycznej.

Słowa kluczowe: polityka turystyczna, partnerstwo publiczno- prywatne.

1. Wstęp

W gospodarce wolnorynkowej samorządy terytorialne – tworząc strategie i plany rozwoju obszarów – współdziałają z różnymi środowiskami, mając na uwadze interes społeczności lokalnych, przedstawicieli biznesu, nauki oraz innych grup interesu. Możliwości współpracy władz samorządowych z otoczeniem wewnętrznym i zewnętrznym na rzecz rozwoju są różnorodne. Samorządy organizują debaty społeczne na temat priorytetów rozwoju, prowadzą badania rynku, realizują różne formy partnerstwa itp. Formy i zakres współpracy jednostek samorządu terytorialnego jest determinowany czynnikami natury ekonomicznej, prawnej i społecznej, które tu omówiono w zarysie. W literaturze przedmiotu niewiele miejsca poświęcono zagadnieniom partnerstwa na rzecz rozwoju turystyki, dlatego też uzasadnione jest podjęcie tego tematu.

Celem głównym badań jest analiza współpracy władz samorządowych z różnymi środowiskami w procesie kreowania założeń polityki turystycznej. Wyznaczono też dwa cele cząstkowe: Cel 1. Wskazanie potencjalnych partnerów dla samorządów oraz możliwych form partnerstwa z nimi w fazie przygotowania i realizacji założeń polityki turystycznej oraz Cel 2. Prezentacja przykładowych wskaźników monitoro-

wania realizacji polityki turystycznej. Ponadto sformułowano następujące problemy badawcze:

1. Jak wygląda proces współpracy samorządów wojewódzkich w fazie planowania założeń polityki turystycznej?

2. Jak wygląda monitorowanie realizacji założeń polityki turystycznej przez samorządy wojewódzkie?

Badania przeprowadzono przy zastosowaniu metody analizy krytycznej i analizy porównawczej strategii rozwoju turystyki w województwach nadmorskich w Polsce. Ponadto analizie poddano obowiązujące akty normatywne i dostępne raporty z badań dotyczących partnerstwa publiczno-prywatnego.

2. Istota, cele i narzędzia polityki turystycznej władz samorządowych

Polityka turystyczna rozumiana jest jako „działalność polegająca na określaniu celów ekonomicznych, politycznych, społecznych i kulturalnych związanych z rozwojem turystyki, uzyskiwaniu wszechstronnych pozytywnych efektów wynikających z istnienia popytu i podaży, dążeniu do zaspokajania potrzeb społecznych w zakresie uprawiania turystyki i precyzowaniu środków niezbędnych do realizacji wymienionych wyżej celów”¹. Za tworzenie polityki turystycznej na szczeblu wojewódzkim odpowiadają sejmiki wojewódzkie, a na szczeblu lokalnym – władze miasta/gminy. W procesie tym powinni brać także udział przedstawiciele różnych środowisk, tj. samorządu gospodarczego w turystyce, środowiska naukowe i organizacje społeczne. Priorytety polityki turystycznej zależą od świadomości samorządów odnośnie do roli, jaką turystyka może odgrywać w rozwoju społeczno-gospodarczym. Do priorytetów polityki turystycznej można zaliczyć:

- tworzenie dogodnego otoczenia formalno-organizacyjnego i wsparcia finansowego dla rozwoju inwestycji w infrastrukturę turystyczną,
- inwestowanie w rozwój infrastruktury paraturystycznej,
- prowadzenie nowoczesnej i aktywnej kampanii informacyjnej i promocyjnej,
- stosowanie różnorodnych metod pobudzania podmiotów działających na rynku turystycznym do aktywności i wzbogacania poprzez innowacje swoich produktów,
- wspieranie edukacji i kształcenia ustawicznego kadr dla turystyki i hotelarstwa,
- realizację inwestycji w drodze PPP i w drodze koncesji na roboty budowlane,
- stymulowanie i wspieranie inicjatyw społecznych wspierających rozwój turystyki,
- organizację i finansowanie badań naukowych rynku turystycznego i rozpowszechnianie oraz udostępnianie ich wyników.

¹ S. Wodejko, *Ekonomiczne zagadnienia turystyki*, WSHiP w Warszawie, Warszawa 1998, s. 170.

Polityka turystyczna samorządów powinna tworzyć otoczenie do aktywności i przedsiębiorczości podmiotów w regionie, a jej efekty powinny być mierzalne przez różnorodne wskaźniki (tab. 1). Samorządy mogą dowolnie kształtować strukturę rodzajową tych wskaźników w zależności od specyfiki obszaru, celów strategicznych i uwarunkowań regionalnych.

Tabela 1. Przykładowe wskaźniki monitorowania przez władze samorządowe realizacji wybranych założeń polityki turystycznej

Priorytety polityki turystycznej	Proponowane wskaźniki monitorowania realizacji celów
Inwestowanie w rozwój infrastruktury turystycznej i hotelarskiej, w tym w drodze PPP czy koncesji na roboty budowlane	<ul style="list-style-type: none"> – liczba inwestycji turystycznych/hotelarskich – liczba nowo powstałych obiektów noclegowych – liczba nowych miejsc noclegowych – struktura skategoryzowanych obiektów noclegowych – struktura rodzajowa obiektów noclegowych – liczba uruchomionych biur podróży – liczba nowych szlaków turystycznych – liczba projektów tzw. hybrydowych – wartość projektów inwestycyjnych w infrastrukturę turystyczną
Tworzenie sprawnego systemu informacji turystycznej	<ul style="list-style-type: none"> – liczba uruchomionych punktów informacji turystycznej – liczba zintegrowanych punktów informacji turystycznej – liczba znaków drogowych identyfikujących atrakcje turystyczne – liczba tablic informacyjnych identyfikujących atrakcje turystyczne
Prowadzenie nowoczesnej i aktywnej kampanii promocyjnej walorów turystycznych miast i regionów	<ul style="list-style-type: none"> – liczba imprez targowo-wystawienniczych i innych o charakterze promocyjnym – liczba wystawców imprez targowo-wystawienniczych i innych o charakterze promocyjnym – liczba wydawnictw wydanych we współpracy z POT/ ROT/LOT – liczba odwiedzin strony promocyjnej www – liczba audiowizualnych form promocji
Organizacja i finansowanie badań naukowych rynku turystycznego/hotelarskiego	<ul style="list-style-type: none"> – wartość środków na badania naukowe rynku turystycznego i hotelarskiego – liczba projektów badawczych w zakresie turystyki/hotelarstwa – liczba badań naukowych w zakresie turystyki/hotelarstwa – liczba opracowanych raportów z badań naukowych

Źródło: opracowanie własne.

„Niedoceniecie roli turystyki w rozwoju gospodarki regionu przez władze samorządowe może być wynikiem wielu czynników, tzn. traktowania turystyki jako drugoplanowego segmentu gospodarki i niedoceniać atrakcyjności turystycznej środowiska naturalnego i kulturowego regionu”².

²J. Kizielewicz, *Zarządzanie jakością rozwoju turystyki na poziomie regionalnym*, Zeszyty Naukowe nr 51, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Morskiej w Gdyni, Gdynia 2004, s. 124.

3. Czynniki decydujące o wyborze form partnerstwa

Decyzje samorządów odnośnie do form i zakresu współpracy z otoczeniem są determinowane czynnikami natury prawnej, ekonomicznej i społecznej. Polska ma sprawdzone rozwiązania legislacyjne w zakresie zawierania partnerstwa pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego a pozostałymi podmiotami. Aktualizacja ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym³ (PPP) i ustawy z dnia 9 stycznia 2009 r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi⁴ dostarcza narzędzi do nawiązywania współpracy samorządów z otoczeniem, co uruchomiło falę inwestycji w infrastrukturę lokalną i regionalną. W ostatnich latach najczęściej spotykaną formułą realizacji projektów partnerskich wdrażaną lub planowaną do wdrożenia przez samorządy jest PPP⁵. Istotnym czynnikiem hamującym rozwój PPP są niedostatki kadrowe i problemy organizacyjne w urzędach. Badania⁶ dowodzą, że współpracą z sektorem prywatnym zajmują się specjaliści od gospodarki nieruchomości lub osoby obsługujące inwestorów i kierownicy jednostek, rzadko jednak odrębne wydziały. „Niestety, są również jednostki, w których żadne działania organizacyjne nie zostały podjęte przez samorząd na płaszczyźnie przygotowania instytucjonalnego do PPP”⁷.

Ważnym czynnikiem kształtowania samorządowej polityki turystycznej jest też stosunek mieszkańców do poczynań władz. Brak społecznej akceptacji może stanowić barierę rozwoju turystyki i przejawiać się niechęcią wobec inwestycji, stąd samorządy włączają społeczność w realizację projektów, aby zyskać ich aprobatę.

4. Istota i rola partnerstwa na rzecz polityki turystycznej

Partnerstwo w literaturze przedmiotu jest różnie definiowane i klasyfikowane. Według W. Pęskiego, „jest rodzajem związku między władzami lokalnymi a innymi organizacjami, w którym wszystkie strony zachowują wolność działania, ale zgadzają się współpracować, aby osiągnąć wspólne cele”⁸. Najczęściej jednak z tym pojęciem kojarzone jest partnerstwo publiczno-prywatne, czyli partnerstwo „mające na celu realizację przedsięwzięć lub świadczenie usług, tradycyjnie dostarczanych przez sektor publiczny. Współpraca ta opiera się na założeniu, że każda ze stron jest w sta-

³ Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym, DzU 2009, nr 19, poz. 100; z 2010, nr 106, poz. 675; z 2011 nr 232, poz. 1378.

⁴ Ustawa z dnia 9 stycznia 2009 r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi, DzU 2009, nr 19, poz. 101; z 2009 nr 157, poz. 1241, nr 223, poz. 1778; z 2010 nr 106, poz. 675, nr 182, poz. 1228.

⁵ B. Korbus, M. Wawrzyniak, M. Bitner, A. Jędrzejewski, *Raport – wydanie specjalne*, „FORUM PPP – magazyn inwestycji publicznych” 2011, nr 2 (15), s. 17.

⁶ Tamże, s. 17.

⁷ Tamże, s. 19.

⁸ W. Pęski, *Zarządzanie zrównoważonym rozwojem miast*, Wydawnictwo Arkady, Warszawa 1999, s. 93.

nie wywiązać się z powierzonych jej zadań sprawniej niż druga. Dzięki podziałowi zadań (zob. tab. 2), odpowiedzialności i ryzyka w ramach PPP osiąga się efektywny ekonomicznie sposób tworzenia infrastruktury i dostarczania usług publicznych⁹. Ważny jest fakt, że partnerstwo sektora publicznego i prywatnego umożliwia połączenie specjalnych umiejętności i uzyskanie zysków, których nie można byłoby osiągnąć, działając osobno¹⁰.

Tabela 2. Rola różnych grup interesu w procesie partnerstwa publiczno-prywatnego

Grupa interesu	Rola partnerów w partnerstwie publiczno-prywatnym
Politycy	<ul style="list-style-type: none"> – wskazują priorytety PPP i przedstawiają je do publicznej wiadomości – zatwierdzają kryteria wyboru preferowanej opcji PPP – ustanawiają ramy organizacyjne i prawne
Przedsiębiorcy i ich pracownicy	<ul style="list-style-type: none"> – wskazują potrzeby i cele PPP dla przedsiębiorstw – dostarczają danych dotyczących przedsiębiorstw
Konsumenci	<ul style="list-style-type: none"> – określają zainteresowanie i zdolność do zakupu usług – wyrażają preferencje dotyczące jakości i poziomu usług – wskazują siły i słabości w zakresie usług
Inwestorzy	<ul style="list-style-type: none"> – dostarczają informacji na temat atrakcyjności różnych opcji PPP – postępują zgodnie z zasadami i procedurami konkurencyjności
Konsultanci strategiczni	<ul style="list-style-type: none"> – przygotowują niezależne oceny opcji PPP – przeglądają bieżące zasady PPP i proponują reformy – działają jako pośrednicy pomiędzy zainteresowanymi stronami

Źródło: opracowanie własne na podstawie: H. Skilling, K. Booth, *Public-Private Partnership Handbook*, Asian Development Bank, Mandaluyong 2007, s. 21.

W kształtowaniu polityki turystycznej przez samorzady mamy do czynienia z różnymi rodzajami partnerstwa (tab. 3, 4). Za szczególnie istotne dla stosunków społeczno-gospodarczych uznaje się relacje partnerskie pomiędzy instytucjami a przedsiębiorstwami. „Wśród powiązań między nimi należy wymienić partnerstwo oparte na: zleceniach i kontraktach, powiązaniach umownych lub wspólnych inicjatywach oraz przedsięwzięciach kapitałowych”¹¹.

Pierwszy typ, tzw. transakcyjny, daje podmiotom korzyści ekonomiczne, np. transakcja sprzedaży przedsiębiorcy przez samorząd działki budowlanej na cele inwestycji hotelarskich. Partnerstwo umowne stosowane jest do realizacji zadań

⁹ B. Korbus, M. Strawiński, *Partnerstwo publiczno-prywatne. Nowa forma realizacji zadań publicznych*, Wydawnictwo LexisNexis, Warszawa 2009, s. 58-59.

¹⁰ A. Akintoye, M. Beck, C. Hardcastle, *Public-Private Partnerships, Managing risks and opportunities*, School of the Built National Environment, Glasgow Caledonia University, Glasgow 2003, s. 19.

¹¹ A. Szromnik, *Marketing terytorialny. Miasto i region na rynku*, Oficyna Wolters Kluwer business, Kraków 2007, s. 157-158.

Tabela 3. Podstawowe rodzaje partnerstwa

Kryterium	Rodzaje partnerstwa
Szczebel decyzyjny	operacyjne, taktyczne, strategiczne
Zasięg oddziaływania	lokalne, regionalne, krajowe, międzynarodowe
Identyfikacja własnościowa	jednostek publicznych, PPP, jednostek prywatnych
Stopień agregacji podmiotów	osób, grup, instytucji (organizacji)
Rodzaj umowy	kontrakt usługowy, kontrakt menedżerski, umowa leasingowa, koncesja, <i>joint venture</i> , projekt hybrydowy
Typ modelu koncesyjnego	BOT, BTL, BOOT, DBFO, DOO, BOR ¹²
Strumienie	oparte na powiązaniach informacyjnych/powiązaniach osobowych/powiązaniach kapitałowych

Źródło: opracowanie własne na podstawie: A. Szromnik, *Marketing terytorialny. Miasto i region na rynku*, Oficyna Wolters Kluwer business, Kraków 2007, s. 157; H. Skilling, K. Booth, wyd. cyt., s. 27-43; A. Akintoye, M. Beck, C. Hardcastle, *Public-Private Partnerships, Managing risks and opportunities*, School of the Built National Environment, Glasgow Caledonia University, Glasgow 2003, s. 19-20.

w dłuższym okresie. W turystyce tę formę współpracy wykorzystuje się np. w zakresie świadczenia usług utrzymania i zarządzania infrastrukturą turystyczno-rekreacyjną. Na tego typu działalność ogłaszane są postępowania o koncesję na usługi, np. w projekcie Wybór projektanta i operatora Parku Wodnego w Szczecinie¹³.

Najwyższą cenioną formą partnerstwa jest partnerstwo kapitałowe, gdzie dwa podmioty decydują się na współdziałanie na rzecz ważnych przedsięwzięć inwestycyjnych, np. budowy parków wodnych czy rozrywki (ok. 41% inicjatyw w Polsce w okresie luty 2009–marzec 2012)¹⁴, np. budowa Centrum Sportowo-Rekreacyjnego w Pucku czy np. koncesja na budowę i zarządzanie Portem Turystycznym w Mielnie¹⁵. W ramach PPP dokonuje się też rewitalizacji, odbudowy czy modernizacji już istniejących obiektów turystycznych i rekreacyjnych, np. ośrodków wypoczynkowych, centrów Spa czy przystani jachtowych.

W projektach realizowanych przy wsparciu funduszy unijnych tworzone są partnerstwa podmiotów publicznych z przedsiębiorstwami, stowarzyszeniami i innymi podmiotami, tzw. projekty hybrydowe, np. „Koncesja na budowę i zarządzanie

¹² BOT (Build-Operate-Transfer): Buduj–Świadc usługi–Przekaż; BTL (Build-Transfer-Lease): Buduj–Przekaż–Dzierżaw; BOOT (Build-Own-Operate-Transfer): Buduj–Bądź Właścicielem–Świadc usługi–Przekaż; DBFO (Design-Build-Finance-Operate): Projekt–Konstrukcja–Finanse–Obsługa; BOO (Build-Own-Operate): Buduj–Bądź Właścicielem–Eksploatuj; BOR (Build-Operate-Renewal).

¹³ R. Cieślak (red.), *Raport-Partnerstwo Publiczno-Prywatne w sporcie, rekreacji i turystyce*, Cieślak & Kordasiewicz, Kancelaria Doradztwa Gospodarczego, Warszawa 2012, s. 12.

¹⁴ Tamże, s. 4.

¹⁵ R. Cieślak (red.), s. 23.

Tabela 4. Rodzaje partnerstwa i partnerzy wybranych priorytetów samorządowej polityki turystycznej

Priorytety polityki turystycznej	Potencjalni partnerzy	Rodzaj partnerstwa
Inwestowanie w rozwój infrastruktury turystycznej i hotelarskiej, w tym w drodze partnerstwa publiczno-prywatnego czy koncesji na roboty budowlane	JST, przedsiębiorstwa hotelarskie, przedsiębiorcy turyści, samorząd gospodarczy w turystyce, banki komercyjne i komunalne, fundusze inwestycyjne, firmy ubezpieczeniowe, budżet państwa, Komisja Europejska	lokalne, regionalne, krajowe, grup, instytucji (organizacji) operacyjne, jednostek publicznych, publiczno-prywatne, oparte na powiązaniach kapitałowych
Tworzenie sprawnego systemu informacji turystycznej	ROT, LOT-y, wydziały promocji i rozwoju miast w urzędach miast i gmin, samorząd gospodarczy w turystyce i in.	lokalne, regionalne, krajowe osób, grup, instytucji (organizacji) jednostek publicznych, PP, jednostek prywatnych, oparte na powiązaniach informacyjnych, oparte na powiązaniach osobowych
Prowadzenie nowoczesnej i aktywnej kampanii promocyjnej walorów turystycznych miast i regionów	JST, przedsiębiorstwa wystawiennicze i targowe, stacje TV, rozgłośnie radiowe, wydawnictwa, w tym branżowe, dziennikarze, samorząd gospodarczy, POT, ROT-y i LOT-y i in.	lokalne, regionalne, krajowe osób, grup, instytucji, jednostek publicznych, PP, oparte na powiązaniach informacyjnych, oparte na powiązaniach osobowych

Źródło: opracowanie własne.

gminnym portem turystycznym w Mielnie”¹⁶. Inwestycje planowane przez samorządy wymagają wniesienia przez nich wkładów wskazanych w Programach Operacyjnych. Samorządy nie mogą przekroczyć 60% długu publicznego i aby uniknąć obciążeń budżetów, stosują PPP, dzięki czemu prowadzą aktywną politykę rozwoju. Wiele zadań nakładanych na samorządy i przewidzianych w strategiach wykracza poza ich możliwości organizacyjne i finansowe. Stąd też samorządy decydują się na współpracę z otoczeniem, przy czym muszą liczyć się z potrzebami przedsiębiorców i inwestorów, którzy – kierowani rachunkiem ekonomicznym – walczą o jak najlepsze warunki gospodarowania oraz partnerstwa.

¹⁶ Tamże s. 23. Projekt realizowany w ramach POIG 2007-2013 z Działania 6.4. „Inwestycje w projekty turystyczne o znaczeniu ponadregionalnym” w ramach projektu „Zachodniopomorski Szlak Żeglarski – sieć portów turystycznych Pomorza Zachodniego”. Projekt otrzymał wsparcie z UE wysokości 6900 tys.

5. Partnerstwo w polityce turystycznej województw nadmorskich w świetle badań

Założenia polityki turystycznej samorządów znajdują odzwierciedlenie w zapisach dokumentów strategicznych dla miasta, gminy, powiatu czy województwa. W regionach, gdzie turystyka jest postrzegana jako istotna gałąź gospodarki, przygotowywane są odrębne strategie sektorowe, tzw. Strategie rozwoju turystyki. Natomiast tam, gdzie środowisko turystyczne nie doczekało się odrębnej strategii, priorytety polityki turystycznej ujęto w Strategiach rozwoju województw.

W artykule dokonano analizy porównawczej działań podejmowanych w zakresie polityki turystycznej przez samorządy województw pomorskiego, zachodniopomorskiego i warmińsko-mazurskiego. Analizie poddano działania na rzecz partnerstwa pomiędzy samorządem wojewódzkim a otoczeniem zapisane w Strategiach rozwoju turystyki (dalej: SRT).

Władze samorządowe województwa warmińsko-mazurskiego w procesie planowania Strategii rozwoju turystyki przeprowadziły badania ankietowe i liczne debaty. Strategia została napisana przez dwóch ekspertów, ale brak jest informacji, czy zaproszono do zespołu partnerów z różnych środowisk branży turystycznej. Założenia strategii nie zostały skonfrontowane z celami innych sektorowych strategii w regionie, co może spowodować ograniczenia w realizacji niektórych programów i zadań. Z kolei w województwie pomorskim już w procesie tworzenia Strategii rozwoju turystyki powołano zespół sterujący, w którego skład weszli przedstawiciele różnych środowisk: jednostek samorządu terytorialnego, samorządu gospodarczego, stowarzyszeń, fundacji i nauki¹⁷. „Tak przeprowadzony proces planowania pozwala stwierdzić, że powstały dokument ma charakter strategii: ideowej, w której intencje są zbiorową wizją zainteresowanych podmiotów, kontrolowane są spójnymi normami a zapisy pokazują aktywność całego środowiska oraz konsensusu – powstałej w wyniku wzajemnych dostosowań, a schematy działań podmiotów zbiegają się w schematy wspólne o charakterze ogólnowojeńskim”¹⁸. Należy zaznaczyć, że jako jeden z priorytetów wskazano rozwój partnerstwa i współpracy na rzecz spójnego systemu zarządzania¹⁹. Niestety, nie skonfrontowano założeń Strategii z planami rozwoju innych sektorów w regionie.

Natomiast w województwie zachodniopomorskim „całość prac związanych z realizacją Strategii rozwoju turystyki koordynuje zespół wdrażania strategii działający w ramach Zachodniopomorskiej Regionalnej Organizacji Turystycznej, z którą współpracują menedżerowie obszarów produktowych i programów”²⁰. Niestety,

¹⁷ *Strategia rozwoju turystyki w województwie pomorskim na lata 2004-2013*, Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego, Gdańsk 2004, s. 13.

¹⁸ Tamże, s. 13.

¹⁹ Tamże, s. 30.

²⁰ *Strategia rozwoju turystyki w województwie zachodniopomorskim do 2015 r.*, PART, ZROT, Warszawa–Szczecin–Koszalin 2005/2006, s. 112.

Tabela 5. Działania władz samorządowych województw nadmorskich w Polsce w fazie przygotowania, realizacji i monitoringu Strategii rozwoju turystyki

Działania władz samorządowych	SRT w woj. pomorskim na lata 2004-2013 ²¹	SRT w województwie zachodniopomorskim do 2015 r. ²²	SRT w woj. warmińsko-mazurskim ²³
Faza przygotowania SRT			
Badania marketingowe potrzeb społeczności	–	x	x
Kampania informacyjna o SRT w mediach	x	-	x
Powołanie różnorodnego zespołu ds. SRT	x	x	-
Zlecenie opracowania SRT na zewnątrz	x	x	x
Konsultacje społeczne priorytetów SRT	x	–	x
Debaty z różnymi środowiskami	x	–	x
Konsultacje eksperckie priorytetów	x	x	–
Współpraca z zespołami innych strategii sektorowych w województwie	–	x	–
Faza realizacji SRT			
Wskazanie środków realizacji SRT	x	x	x
Programy szczegółowe realizacji SRT	x	x	x
Określenie ryzyka i zagrożeń realizacji SRT	x	x	x
Stworzenie projekcji finansowania SRT	–	x	x
Wskazanie partnerów realizacji SRT	x	x	x
Faza monitoringu SRT			
Plan monitoringu projektów w SRT	–	–	–
Wskaźniki monitorowania SRT	x	–	–
Podmiot oceniający monitoring SRT	x	x	x
Podmiot monitorujący SRT	–	x	–

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań.

w Strategii trudno jest doszukać się informacji o przeprowadzonych debatach na temat potrzeb i priorytetów rozwoju oraz promocji założeń strategii na zewnątrz. W SRT województwa warmińsko-mazurskiego i województwa pomorskiego wskazano programy rozwoju turystyki i potencjalnych partnerów; niestety, bez istotnych informacji na temat zakresu i form partnerstwa. Ponadto w opisach programów brakuje informacji o ich finansowaniu. W strategiach tylko w ogólny sposób opisano

²¹ Tamże, s. 13.

²² *Strategia rozwoju turystyki w województwie zachodniopomorskim...*

²³ W. Banasik, M. Bucholz, *Strategia rozwoju turystyki województwa warmińsko-mazurskiego*, Urząd Marszałkowski województwa warmińsko-mazurskiego, Olsztyn 2010.

źródła finansowania, bez podziału na zadania. Natomiast w województwie zachodniopomorskim ciekawie zaprezentowano (tab. 6) wachlarz możliwych do realizacji projektów horyzontalnych i obszarowo/liniowych i wskazano partnerów i źródła finansowania²⁴.

Tabela 6. Źródła finansowania i proponowani partnerzy wybranych programów rozwoju turystyki w województwie zachodniopomorskim

Nazwa programu	Źródła finansowania	Potencjalni partnerzy
„Na szlakach historii i przygody”, program rozwoju zintegrowanych szlaków turystycznych	<ul style="list-style-type: none"> – PO Europejskiej Współpracy Terytorialnej – PO Innowacyjna Gospodarka – Regionalny Program Operacyjny – PO Infrastruktura i Środowisko 	<ul style="list-style-type: none"> – ZROT – lider, LOT-y lokalne i wsparcie – Urząd Marszałkowski Województwa – Zachodniopomorski Oddział PTTK – samorządy lokalne – związki miast i gmin – Zachodniopomorski Oddział PTSM – uczelnie wyższe – NGO-sy – instytucje kultury – POT
„Szlak solny”, zintegrowany program rozwoju turystycznego miast i gmin dorzecza Parsęty	<ul style="list-style-type: none"> – fundusze i programy Ministerstwa Kultury – Regionalny Program Operacyjny – PO Rozwój Obszarów Wiejskich 	<ul style="list-style-type: none"> – Związek Miast i Gmin Dorzecza Parsęty – samorządy lokalne – ZROT – LOT Dorzecza Parsęty – organizacje turystyczne – związki i stowarzyszenia przedsiębiorców
„Zachodniopomorski Klaster Turystyczny”, program wsparcia dla rozwoju firm sektora turystyki oraz budowy profesjonalnego systemu zarządzania i promocji turystyki	<ul style="list-style-type: none"> – PO Innowacyjna Gospodarka – Regionalny Program Operacyjny – PO Europejskiej Współpracy Terytorialnej – PO Rozwój Obszarów Wiejskich 	<ul style="list-style-type: none"> – ZROT – lider, LOT-y lokalne i wsparcie; – Urząd Marszałkowski; – Związki Miast i Gmin – organizacje i stowarzyszenia turystyczne – uczelnie wyższe – Instytut Kształcenia Kadr Turystycznych – instytucje kultury – POT – PART SA

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Strategia rozwoju turystyki w województwie zachodniopomorskim do 2015 r.*, PART, ZROT, Warszawa–Szczecin–Koszalin 2005/2006, s. 103-116.

W żadnym z badanych województw nie opracowano harmonogramów monitorowania realizacji zadań uwzględnionych w Strategiach rozwoju turystyki. Przy czym w województwie pomorskim zaproponowano wskaźniki monitorowania realizacji założeń polityki turystycznej, a w województwie zachodniopomorskim powołano Komitet Monitorujący Realizację Strategii Rozwoju Turystyki w składzie: przedstawiciele samorządów, organizacje branżowe i przedsiębiorcy²⁵. Jednakże w Strategii

²⁴ Tamże, s. 80-107.

²⁵ Tamże, s. 114-116.

nie zamieszczono wykazu wskaźników, którymi należy monitorować realizację programów. Z kolei w województwie warmińsko-mazurskim kwestia monitorowania nie została w ogóle poruszona.

Tabela 7. Wskaźniki monitorowania proponowane w SRT w województwie pomorskim na przykładzie Priorytetu nr 1. Rozwój partnerstwa i współpracy na rzecz spójnego systemu zarządzania

Cel strategiczny	Sugerowane wskaźniki	Partnerzy/źródła informacji
Współpraca pomiędzy samorządem, branżą turystyczną i organizacjami pozarządowymi poprzez rozwiązania instytucjonalne i pozainstytucjonalne	<ul style="list-style-type: none"> – liczba przedsięwzięć w zakresie rozwoju turystyki współrealizowanych wspólnie przez samorząd, branżę turystyczną i organizacje pozarządowe – liczba lokalnych organizacji turystycznych w regionie i ich funkcje w rozwoju turystyki 	<ul style="list-style-type: none"> – samorządy lokalne – podmioty branży turystycznej – organizacje pozarządowe – inne podmioty
Wzrost współpracy z instytucjami centralnymi i organizacjami ogólnokrajowymi	<ul style="list-style-type: none"> – liczba projektów i inicjatyw przy współdziałaniu instytucji i organizacji ogólnokrajowych 	<ul style="list-style-type: none"> – administracja rządowa – POT – inne instytucje i organizacje
Rozwój współpracy międzyregionalnej i międzynarodowej	<ul style="list-style-type: none"> – liczba projektów i inicjatyw przy współdziałaniu partnerów z innych regionów i krajów 	<ul style="list-style-type: none"> – ROT-y – organizacje i instytucje: z innych regionów, z innych krajów, ponadregionalne i międzynarodowe

Źródło: opracowanie własne na podstawie: M. Wanagos (red.), *Strategia rozwoju turystyki w województwie pomorskim na lata 2004-2013*, Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego, Gdańsk 2004, s. 57.

„Celem dokonania oceny realizacji przyjętej Strategii należy stale monitorować nie tylko stopień zaawansowania we wdrażaniu Strategii, ale także najbliższe otoczenie oraz zmiany makroekonomiczne”²⁶.

6. Zakończenie

Wszystkie działania zmierzające do stworzenia polityki proturystycznej dla danej miejscowości powinny współgrać z planami rozwoju miast i gmin sąsiednich oraz z globalną polityką rozwoju danego województwa. Wymaga to współpracy międzysektorowej z podmiotami rynku w przeróżnych konfiguracjach, determinowanych przez określone priorytety, zależności i okoliczności, a ponadto dbania o zachowanie równowagi pomiędzy środowiskiem przyrodniczym, kulturowym, gospodar-

²⁶ Tamże, s. 114.

czym i społecznym regionu. W okresie 2007-2013 samorządy uczestniczą w realizacji licznych inwestycji infrastrukturalnych, w tym także o charakterze turystycznym, w partnerstwie z różnymi podmiotami. Nowa perspektywa finansowania Unii Europejskiej na lata 2014-2020 stworzy samorządom kolejne możliwości pozyskania środków na rozwój turystyki w regionach. Zaproponowane w artykule przykłady dobrych praktyk w zakresie partnerstwa, zaprezentowane formy i zakres współpracy samorządów oraz wachlarz wskaźników monitorowania realizacji strategii mogą stanowić dla samorządów źródło informacji do wykorzystania w nowym okresie planowania.

Literatura

- Akintoye A., Beck M., Hardcastle C., *Public-Private Partnerships, Managing risks and opportunities*, School of the Built National Environment, Glasgow Caledonia University, Glasgow 2003.
- Banasik W., Bucholz M., *Strategia rozwoju turystyki województwa warmińsko-mazurskiego*, Urząd Marszałkowski województwa warmińsko-mazurskiego, Olsztyn 2010.
- Cieślak R. (red.), *Raport – Partnerstwo Publiczno-Prywatne w sporcie, rekreacji i turystyce*, Cieślak & Kordasiewicz, Kancelaria Doradztwa Gospodarczego, Warszawa 2012.
- Kizielewicz J., *Zarządzanie jakością rozwoju turystyki na poziomie regionalnym*, Zeszyty Naukowe nr 51, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Morskiej w Gdyni, Gdynia 2004.
- Korbus B., Strawiński M., *Partnerstwo publiczno-privatne. Nowa forma realizacji zadań publicznych*, Wydawnictwo LexisNexis, Warszawa 2009.
- Korbus B., Wawrzyniak M., Bitner M., Jędrzejewski A., *Raport – wydanie specjalne*, „FORUM PPP – magazyn inwestycji publicznych” 2011, nr 2 (15).
- Pęski W., *Zarządzanie zrównoważonym rozwojem miast*, Wydawnictwo Arkady, Warszawa 1999.
- Skilling H., Booth K., *Public-Private Partnership Handbook*, Asian Development Bank, Mandaluyong 2007.
- Strategia rozwoju turystyki w województwie pomorskim na lata 2004-2013*, Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego, Gdańsk 2004, s. 13.
- Strategia rozwoju turystyki w województwie zachodniopomorskim do 2015 r.*, PART, ZROT, Warszawa–Szczecin–Koszalin 2005/2006.
- Szromnik A., *Marketing terytorialny. Miasto i region na rynku*, Oficyna Wolters Kluwer business, Kraków 2007.
- Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-privatnym, DzU 2009, nr 19, poz. 100; z 2010, nr 106, poz. 675; z 2011 nr 232, poz. 1378.
- Ustawa z dnia 9 stycznia 2009 r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi, DzU 2009, nr 19, poz. 101; z 2009 nr 157, poz. 1241, nr 223, poz. 1778; z 2010 nr 106, poz. 675, nr 182, poz. 1228.
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, DzU 2009, nr 157, poz. 1240 i 1241; z 2010 nr 8, poz. 146, nr 96, poz. 620, nr 123, poz. 835, nr 152, poz. 1020, nr 238, poz. 1578, nr 257, poz. 1726; z 2011 nr 185, poz. 1092, nr 201, poz. 1183, nr 234, poz. 1386, nr 240, poz. 1429, nr 291, poz. 1707.
- Ustawa z dnia 29 stycznia 2009 r. prawo zamówień publicznych, DzU 2010, nr 113 poz. 759, nr 161, poz. 1078, nr 182, poz. 1228; z 2011 nr 5, poz. 13, nr 28, poz. 143, nr 234, poz. 1386, nr 240, poz. 1429.
- Wanagos M. (red.), *Strategia rozwoju turystyki w województwie pomorskim na lata 2004-2013*, Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego, Gdańsk 2004.
- Wodejko S., *Ekonomiczne zagadnienia turystyki*, WSHiP w Warszawie, Warszawa 1998.

PARTNERSHIP FOR THE DEVELOPMENT OF TOURIST POLICY IN COASTAL VOIVODESHIPS IN POLAND

Summary: The main aim of this article is the analysis of the cooperation of regional authorities with various environments in the process of preparation of assumptions of tourist policy. In the article, different forms of partnerships, including the public-private partnerships, in the field of tourism made by local and regional governments in the coastal counties in Poland, are showed. The value added of the article is the attempt to make a list of partners to realize the assumptions of tourist policy, and also the description of possible forms of the partnerships. The samples of the monitoring indicators of the realization of a strategy for tourism development have also been described.

Keywords: tourism policy, private-public partnership.