

Aleksander Szwichtenberg
Politechnika Koszalińska
Instytut Ekonomii i Zarządzania
75-611 Koszalin, ul. Zwycięstwa 176/1,
aleks@wp.pl

AKTYWIZACJA POLSKIEGO NADMORSKIEGO OBSZARU RECEPCJI TURYSTYCZNEJ PRZY WYKORZYSTANIU INSTRUMENTU PARTNERSTWA PUBLICZNO-PRYWATNEGO

Abstrakt: Partnerstwo Publiczno-Prywatne jest formą współpracy pomiędzy sektorem publicznym i prywatnym w celu realizacji projektu lub świadczenia usług tradycyjnie dostarczanych przez sektor publiczny. Ten tryb realizacji inwestycji stosuje się najczęściej przy budowaniu projektów z zakresu infrastruktury technicznej. Zdaniem autora PPP pozwoli turystycznym gminom nadmorskim na przyspieszenie realizacji infrastruktury komunikacyjnej i sportowo-rekreacyjnej, które obecnie są głównymi barierami rozwoju ich gospodarki turystycznej. Potwierdzają to m.in. przedstawione w niniejszej pracy przykłady.

Słowa kluczowe: Partnerstwo Publiczno-Prywatne, gminy nadmorskie, towarzysząca infrastruktura turystyczna.

1. WSTĘP

Nadmorski obszar recepcji turystycznej zaliczany jest do największych w Polsce, zarówno pod względem liczby miejsc noclegowych (413 tys.), liczby gości-turystów (ok. 4,4 mln – wg autora i 1,9 mln – wg GUS!), jak również liczby udzielonych noclegów (w gminach nadmorskich – 27,2% ogólnej liczby udzielonych noclegów w Polsce). Z drugiej strony obszar, na którym koncentruje się cała gospodarka turystyczna związana z wybrzeżem Bałtyku, określany jako Nadmorska Strefa Rekreacyjna (NSR) jest wyjątkowo niewielki, tj. liczący ok. 0,75–1,0 tys. km², a konkretnie – 79 jednostek osadniczych, głównie o charakterze wiejskim (SZWICHTENBERG 1991, 2006).

Badany obszar charakteryzuje się wyjątkowo wysokim stopniem rozwoju funkcji turystycznej. Świadczy o tym m.in. wskaźnik Baretje'a-Deferta, który dla 77 miejscowości nadmorskich (bez aglomeracji Gdańsk–Gdynia) wynosi aż 155,5. Stąd też większość spośród 34 gmin nadmorskich należy do najbogatszych w Polsce. Chociaż dysponują one dużymi budżetowymi dochodami własnymi, a także są wyjątkowo aktywne w pozyskiwaniu środków unijnych, nie są w stanie w pełni zaspokoić potrzeb gości-turystów, jak również – społeczności lokalnych. Polski nadmorski rynek turystyczny nie jest więc w stanie konkurować z podobnymi rynkami funkcjonującymi na innych zachodnioeuropejskich wybrzeżach (Dania, Belgia, Francja, Niemcy), gdzie są zbliżone walory

turystyczne (głównie kompleks walorów 3xS, tj. *sea, sun, sand* – morze, słońce, plaża).

Uwzględniając powyższe stwierdzenia w niniejszej pracy przyjęto tezę, że badane gminy turystyczne, aby stać się konkurencyjne na europejskim rynku turystycznym powinny skorzystać z wypracowanych na świecie metod finansowania projektów (inwestycyjnych i pozainwestycyjnych) przy wykorzystaniu kapitału prywatnego. Najbardziej właściwą metodą jest Partnerstwo Publiczno-Prywatne (PPP), polegającą na realizacji określonego projektu przez podmiot publiczny z udziałem sektora prywatnego. W Polsce metoda ta stosowana jest sporadycznie, na podstawie wzorów wypracowanych w innych państwach. Jak do tej pory idea tego partnerstwa jest w naszym kraju przedmiotem badań naukowych, eksperymentów, a przede wszystkim prac legislacyjnych.

Celem niniejszego opracowania jest:

- określenie prawnych, organizacyjnych, ekonomicznych i mentalnych barier rozwoju tego typu partnerstwa w Polsce, ze szczególnym uwzględnieniem gmin nadmorskich;
- ocena korzyści społecznych i ekonomicznych wynikających z realizowanych w trybie PPP inwestycji sportowo-rekreacyjnych i innych na wybrzeżu;
- zidentyfikowanie nowych pól partnerskiego działania samorządów i biznesu prywatnego niezbędnych do prawidłowego rozwoju gmin o wysokim stopniu rozwoju funkcji turystycznej.

W Polsce jest dość uboga literatura przedmiotu, a szczególnie dotycząca stosowania PPP w gospodarce turystycznej. W tym kontekście zagadnieniami tymi zajmowali się tacy autorzy, jak: JĘDRZEJCZYK (2004), MARCISZEWSKA i MIECZNIKOWSKI (2003), MARCISZEWSKA (2007), MIECZNIKOWSKI (2005), SZWICHTENBERG (2007, 2008a-c) i in. Autorzy ci głównie podejmowali próbę propagowania idei PPP i pokazywania rozwiązań zachodnich z tego zakresu. Jediną publikacją zwartą, ujmującą kontekst: gospodarka turystyczna a PPP, jest monografia pt. *Partnerstwo publiczno-prywatne a gospodarka turystyczna* wykonana przez autora niniejszej publikacji w 2008 r. (SZWICHTENBERG 2008d).

2. ISTOTA PARTNERSTWA PUBLICZNO-PRYWATNEGO I BARIER JEGO ROZWOJU W POLSCE

Najbardziej popularna definicja PPP sformułowana została przez Komisję Europejską, wg której jest to forma współpracy pomiędzy sektorem publicznym i prywatnym w celu realizacji projektu lub świadczenia usług tradycyjnie dostarczanych przez sektor publiczny. Obie strony osiągają pewne korzyści, stosownie do stopnia realizowanych przez nie określonych zadań. Ryzyko ponosi ta strona, która najlepiej potrafi je kontrolować (*Guidelines...*, 2003).

Generalnie można stwierdzić, że są dwie opcje pojmowania PPP, szczególnie w Polsce. Jedna „sztywna” – mówiąca, że projekty w trybie PPP można realizować tylko w oparciu o ustawę (którą umownie tutaj nazwano „opcją legalistyczną”) oraz coraz powszechniejsza, mówiąca, że są to działania w innym trybie („opcja liberalna”) – SZWICHTENBERG (2008d). Zarówno samorządy, jak i biznes prywatny oczekują na zaktualizowaną ustawę o PPP, która przez rząd polski została zapowiedziana na koniec 2008¹, a także na inne rozwiązania, m.in. dopracowanie ustawy o koncesjach na roboty budowlane (i usługi). Koncesja w piśmiennictwie europejskim, a także dokumentach regulacyjnych (np. wytyczne typu *green papers*) uznawana jest „za małe PPP”.

Wyżej przedstawiono główną barierę rozwoju PPP w Polsce, tj. wolne tempo w procesie legislacyjnym regulującym realizację zadań inwestycyjnych i pozainwestycyjnych. Potwierdzają ten fakt także badania autora. Spośród 34 badanych gmin nadmorskich w aż 37,7% nie podejmuje się zadań w trybie PPP ze względu na brak prostych przejrzystych uregulowań prawnych, w 18,0% – brak jest dobrych polskich praktyk, w 15,8% – występuje niska świadomość i niewystarczająca wiedza oraz w 9,0% – brak jest specjalistów i doradców PPP (SZWICHTENBERG

2008d, s. 47). Kilkanaście procesów inwestycyjnych w Polsce, także w sektorze sportowo-rekreacyjnym, nie może być dokończonych w tym trybie ze względu na brak odpowiednich rozwiązań. Spektakularnym przykładem jest inwestycja Park Wodny – Centrum Rekreacji Sportowej i Rehabilitacji w Słupsku (PW-CRSiR). Projekt określony na 200 mln zł nie mógł być realizowany w trybie PPP, gdyż nie można było umieścić tej inwestycji w Biuletynie Zamówień Publicznych. W efekcie Urząd Miasta przyjął tradycyjne rozwiązanie, a mianowicie ogłosił konkurs na wybór partnera (wspólnika) do spółki kapitałowej w celu realizacji inwestycji.

Wśród wymienionych czynników ograniczających rozwój idei PPP na uwagę zasługuje również mała jej promocja. Problem ten podkreśla wielu autorów (m.in. KORBUS 2008, PAWLICZ 2008, SZWICHTENBERG 2008c) oraz ekspertów i menedżerów (MAKSYMIAK 2008, MALINOWSKI 2008, WALCZAK 2008 i in.). Promocja jest potrzebna przede wszystkim, aby przedstawiać tę metodę we właściwym świetle. Jest wiele na temat PPP nieracjonalnych opinii, m.in., że sektor prywatny bogaci się kosztem sektora prywatnego, że przygotowanie projektu w modelu PPP trwa zbyt długo, jak również, że PPP niesie ze sobą większe ryzyko korupcji. Faktycznie w odniesieniu do dwóch analizowanych przez autora wielkich przedsięwzięć, tj. Saur Neptun Gdańsk (SNG) – świadczenie usług wodno-kanalizacyjnych dla miasta, oraz Centrum Haffnera (CH) w Sopocie – budowa obiektów komunalnych i turystycznych, czas negocjacji był dość długi (w pierwszym przypadku ponad 2,5 roku, a w drugim – aż 10 lat). Należy jednak pamiętać, że są to zadania PPP, absolutnie prekursorskie na naszym rynku, zawiązywane albo na początku transformacji społeczno-ekonomicznej w Polsce (np. SNG), albo w sytuacji braku jakichkolwiek rozwiązań prawnych w tym względzie (SNG, CH).

3. OCENA KORZYŚCI SPOŁECZNYCH ORAZ EKONOMICZNYCH WYNIKAJĄCYCH Z REALIZOWANYCH W TRYBIE PPP INWESTYCJI SPORTOWO-REKREACYJNYCH I INNYCH NA WYBRZEŻU

Podjęto próbę określenia korzyści, jakie przynoszą już zrealizowane w Polsce i za granicą inwestycje w trybie PPP, jak również te, które będą mogły być osiągnięte w przypadku stosowania przez gminy nadmorskie analizowanego instrumentu aktywizacji gospodarczej.

Korzyści ze stosowania PPP w gospodarce podkreślone są we wszystkich opracowaniach naukowych, wypowiedziach ekspertów, a przede wszyst-

kim w każdym założeniu projektowym inwestycji realizowanej w tym trybie. Najważniejszym dowodem świadczącym o ogromnych tego typu korzyściach są statystyki potwierdzające dynamizm rozwoju rynku PPP na świecie, a szczególnie w Europie. W latach 1985–2004 na świecie (oprócz Australii) planowano wykonanie 2096 projektów z zakresu infrastruktury technicznej na sumę 887,4 mld dolarów, z czego do października 2004 r. wykonano 1121 (450,9 mld dolarów). Najwięcej projektów zrealizowano w odniesieniu do dróg (35% wymienionej sumy), kolei (32%), wody (14%) i portów lotniczych (11%) – *Synthesis...* (2005, s. 4). W Europie tylko w trzech latach, tj. od kwietnia 2004 r. do grudnia 2006 r., realizowano projekty na sumę 95,0 mld euro, z czego zakończono za 17,0 mld euro (*European...* 2008).

Partnerstwo Publiczno-Prywatne przynosi ewidentne korzyści dla obu stron, tj. sektora publicznego i prywatnego. M. Walczak za A. GRYGIEREM (2008, s. 5) w odniesieniu do strony publicznej wymienia następujące korzyści:

- szybsze wdrożenie,
- przyspieszenie rozwoju infrastruktury,
- wyższą jakość usług,
- wzrost innowacyjności w dostarczaniu usług,
- większą operatywność operacyjną itd.

Sektor prywatny natomiast uzyskuje stabilne długotrwałe kontrakty, okazję do komercyjnego wykorzystania innowacji, wzbogacenie się o dodatkowe umiejętności i wiedzę itd. Najważniejsze jednak są uzyskiwane przez obie strony zyski. W Wielkiej Brytanii, liderze we wdrażaniu PPP, oszczędności, w zależności od rodzaju przedsięwzięcia, uzyskane dzięki jego zastosowaniu sięgają kilkunastu procent kosztów realizacji przedsięwzięcia, związanych zarówno z dokonywaniem inwestycji, jak i bieżącą realizacją zadań (wskaźnik korzyści *Value for Money* – najczęściej od 11 do 17%) – KORBUS (2003, s. 10). W przypadku realizacji infrastruktury społecznej i budynków użyteczności publicznej zyski te dochodzą nawet do 25% – we Francji i 50% – w Holandii (SOŁTYSIK 2008, s. 5).

Autor umownie podzielił korzyści uzyskiwane ze stosowania PPP na: makro-, mezo- i mikroskalowe (SZWICHTENBERG 2008d, s. 27). W pierwszym przypadku chodzi o społeczno-ekonomiczne korzyści dla rozwoju regionalnego (świat, kraj, region, jednostki osadnicze), w drugim – o korzyści wynikające z wyższej efektywności projektów realizowanych przez społeczności lokalne za pomocą środków prywatnych (*Value for Money*), i wreszcie trzecim – o korzyści wynikające z technologiczno-organizacyjnej, finansowej itd. przewagi projektów realizowanych w trybie PPP nad projektami wykonywanymi w sposób tradycyjny. Aby pokazać ewidentne korzyści ze stosowania PPP przeanalizowano te zagadnienia

w odniesieniu do trzech wcześniej wspomnianych projektów funkcjonujących w strefie nadmorskiej, tj. SNG – w Gdańsku, CH – w Sopocie oraz PW-CRSiR – w Słupsku (inwestycja w fazie projektowania) – tab. 1.

Zgodnie z przyjętą tezą w tym opracowaniu absorpcja idei PPP przez gminy nadmorskie jest dla nich istotną szansą aktywizacji. Metoda ta pozwoli bowiem na szybki wzrost ich konkurencyjności na turystycznym rynku europejskim. Te jednostki samorządowe, w większości należące do najbogatszych w Polsce², osiągnęły ogromny sukces w okresie transformacji, m.in. w zakresie gospodarki komunalnej. Faktycznie w tym okresie wyeliminowały dwie główne bariery ich rozwoju, tj. brak wody pitnej i nadmierne zanieczyszczenie wód Bałtyku – głównego ich waloru turystycznego (SZWICHTENBERG 2006).

Pozostało jednak bardzo wiele barier i ograniczeń nadal decydujących o świadczeniu usług niższej jakości niż na innych wybrzeżach Bałtyku bądź Morza Śródziemnego, m.in.:

- większość tych gmin monofunkcyjnych (turystyka) dysponuje tylko jednym, liczącym się na świecie produktem turystycznym – wczasowo-wypoczynkowy, który ma charakter mocno ułomny;
- całe wybrzeże, poza Trójmiastem, jest bardzo słabo skomunikowane z większością centrów generujących turystykę w Polsce i Europie; komunikacja wewnątrz turystycznych jednostek osadniczych także jest jednym z głównych czynników obniżających ich walory rekreacyjne;
- wybrzeże jest praktycznie pozbawione infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, będącej standardem w nadbałtyckich i śródziemnomorskich miejscowościach nadmorskich;
- fundusze unijne, obecnie ogromne, są mobilizujące do realizacji zadań publicznych, jednak nie pozwalają na budowę wszystkich niezbędnych, do normalnego funkcjonowania turystyki, inwestycji;
- gminy, chociaż umieszczają w swoich dokumentach planistyczno-strategicznych jako najważniejsze zadanie perspektywiczne – pozyskiwanie inwestorów zewnętrznych – nie widzą tej szansy w formule PPP;
- inne.

Niedofinansowanie badanego obszaru recepcji turystycznej, a tym samym mniejsza jego konkurencyjność względem zagranicznych destynacji turystycznych, jest ogromne. Na marginesie – gminy te obecnie bez pomocy unijnej nie są w stanie realizować większości inwestycji. Jedną z szans na zmianę tej sytuacji należy upatrywać w zaangażowaniu kapitału prywatnego przy realizacji odpowiednich projektów.

W rozwoju analizowanych gmin zaistniały właśnie teraz wybitnie korzystne warunki do podjęcia

T a b e l a 1. Korzyści społeczne i ekonomiczne wynikające z funkcjonowania w trybie PPP trzech badanych projektów

| Badany czynnik | Efekty |
|--|--|
| I Saur Neptun Gdańsk | |
| Wprowadzenie nowoczesnych technologii | - Monitorowanie korozji wody - Korzystne zmiany sposobu dezynfekcji wody - Prowadzenie badań nad bakterią <i>Legionella</i> itd. |
| Udział wody pitnej spełniającej normy Unii Europejskiej w Gdańsku w latach 1992-2006 | - 1992 r. - 8,0% - 2006 r. - 85,9% |
| Straty wody w wyniku m.in. nieszczelności sieci przesyłowej w Gdańsku w roku 1992 i 2006 | - 1992 r. - 25,0% - 2006 r. - 14,0% |
| Liczba awarii liniowych w sieci eksploatowanej przez SNG w roku 1992 i 2006 | - 1992 r. - 763 - 2006 r. - 391 |
| Pozytywna ocena jakości wody w roku 1993 i 2007 wg opinii jej nabywców | - 1993 r. - 36,0% - 2007 r. - 68,0% |
| Pozytywna ocena SNG w 1993 i 2007 wg opinii nabywców usług przedsiębiorstwa | - 1993 r. - 11,0% - 2007 r. - 50,0% |
| Zmiany oceny spółki przez nabywców jej usług po 15 latach działalności, tj. w latach 1993-2007 | - Poprawa - 60,0% - Pogorszenie - 5,0% |
| Dynamika zmian wskaźników ekonomicznych firmy w latach 1996-2008 | - Przychody - 253,6% - Zyski - 260,8% |
| II Centrum Haffnera w Sopocie | |
| Obiekty i urządzenia powstałe w wyniku realizacji projektu | Centrum hotelowo-rekreacyjno-konferencyjne zgodne z potrzebami współczesnego uzdrowiska nadmorskiego Środki na potrzebne dla miasta obiekty użyteczności publicznej, tj. infrastrukturę komunikacyjną - tunel, garaż itd. oraz obiekt działalności wystawienniczej - 2,5 tys. m ² w Domu Zdrojowym |
| III Park Wodny - Centrum Rekreacji Sportowej i Rehabilitacji w Słupsku | |
| Projektowane przychodów generowanych w obu modelach | - Tradycyjnym - 8,0 mln zł/rok - Model PPP - 11,0 mln zł/rok |
| Dopłaty Urzędu Miasta za dostępność do usług CRSiR, aby było ono rentowne | - Tradycyjnym - 3,5 mln zł/rok - Model PPP - 1,9 mln zł/rok |

Ź r ó d ł o: A. SZWICHTENBERG (2008d).

działań partnerskich typu PPP. Z jednej strony została stworzona bardzo kosztowna infrastruktura wodno-kanalizacyjna, a tym samym został zahamowany proces dewaloryzacji wybrzeża wraz z wodami Bałtyku. Samorządy, poprzez stworzenie tzw. technicznego uzbrojenia terenu, przygotowały korzystne tzw. otoczenie przyrodnicze i infrastrukturalne dla funkcjonowania istniejących i potencjalnych przedsiębiorstw turystycznych. Przyjmując nomenklaturę stosowaną przez GOŁEMBSKIEGO (1999), znacznie wzrosła atrakcyjność ekonomiczna ewentualnie podejmowanych inwestycji prywatnych na tym terenie. Z drugiej strony gminy realizując te kosztowne inwestycje poniosły jednak dotkliwe straty w następstwie niezrealizowanych innych inwestycji o charakterze paraturystycznym, a niezbędnych do właściwego funkcjonowania gospodarki turystycznej na ich obszarze.

Reasumując, aktualnie w strefie nadmorskiej nastąpiła wyjątkowo korzystna zbieżność wydarzeń pozwalających na podjęcie udanego Partnerstwa Publiczno-Prywatnego. Z jednej strony przedsiębior-

cy zdają sobie sprawę, że nie poniosą ryzyka w wyniku ewentualnej dewaloryzacji tych terenów, a z drugiej istnieje szerokie pole do tworzenia inwestycji przynoszących wymierne korzyści władzy lokalnej i przedsiębiorcom. Można zakładać, że gminy, które najszybciej postawią na ten styl partnerstwa mają szansę w pierwszej kolejności „wyróżnić” się pod względem atrakcyjności oferowanego przez siebie produktu turystycznego. Sukces odniosą przede wszystkim te gminy, które skoncentrują swoją uwagę na realizacji inwestycji sportowo-rekreacyjnych, komunikacyjnych i działaniach promocyjnych.

4. IDENTYFIKACJA NOWYCH PÓŁ PARTNERSKIEGO DZIAŁANIA SAMORZĄDÓW I BIZNESU PRYWATNEGO NA OBSZARACH RECEPCJI TURYSTYCZNEJ

Badania autora pozwoliły przyjąć założenie, że najważniejszymi działaniami inwestycyjnymi i pozainwestycyjnymi na obecnym etapie rozwoju miejsco-

wości turystycznych (w tym przede wszystkim – nadmorskich) jest:

- infrastruktura komunikacyjna,
- infrastruktura sportowo-rekreacyjna,
- kampania promocyjna.

Infrastruktura komunikacyjna obecnie jest główną barierą rozwoju miejscowości nadmorskich i ich dostępności z obszarów generujących turystykę znajdujących się zarówno w Polsce, jak i w Europie (SZWICHTENBERG 2002), Niedoświadczona jest również sieć komunikacyjna między miejscowościami nadmorskimi. Największym jednak problemem jest brak racjonalnych rozwiązań drogowych wewnątrz samych jednostek osadniczych. Większość z nich ma charakter ulicówki – główny strumień ruchu samochodowego przebiega przez obszary o najwyższych wartościach rekreacyjnych i jednocześnie z najwyższą koncentracją turystów. Przyczynia się to do obniżenia jakości produktu wypoczynkowego tych miejscowości (hałas, spaliny, bezpieczeństwo, estetyka itd.). Prawie każda miejscowość nadmorska wymaga budowy obwodnicy.

Problem powyższy podkreślają także autorzy dokumentów planistyczno-strategicznych opracowywanych na wszystkich poziomach na najbliższe 5-10 lat, szczególnie na poziomie gmin i województw. Są to na ogół inwestycje bardzo kapitałochłonne. Autorzy tych dokumentów jednoznacznie podkreślają, że nie będą one mogły być zrealizowane w oparciu o tradycyjne źródła finansowania ani też fundusze pomocowe. Co charakterystyczne – także nie sugerowano ich realizacji przy wykorzystaniu PPP. Jest to jednak w pewnym zakresie wy tłumaczalne, ponieważ plany i strategia były konstruowane w Polsce w okresie, gdy idea ta była bardzo mało znana i w czasie, gdy powstała niezyciowa ustawa o PPP.

W kontekście powyższych rozważań ważne jest jednak to, że infrastruktura drogowa jest najczęściej realizowanym przedsięwzięciem w trybie PPP na świecie. Zarządzający gminami nadmorskimi także uznają, że szeroko pojmowany „transport” jest dziedziną ich gospodarki, która winna być realizowana w trybie PPP (tab. 2).

Obecny stan infrastruktury sportowo-rekreacyjnej jest kolejnym ważnym hamulcem rozwoju gospodarki turystycznej na polskim wybrzeżu. Ma ona podwójne znaczenie w tym względzie dla badanego obszaru. Z jednej strony, jako jedna z czterech niezbędnych form zagospodarowania turystycznego, decyduje o atrakcyjności tego obszaru recepcji turystycznej, a szczególnie o jakości najważniejszego na wybrzeżu produktu wczasowo-wypoczynkowego. Z drugiej – jej obecność pozwala na zaistnienie innego produktu nadmorskiego, jakim jest turystyka uzdrowiskowa. Bez tej infrastruktury pierwszy z wymienionych produktów jest ułomny, a drugi – fak-

tycznie niemożliwy do wprowadzenia w życie (ten produkt jest bowiem dominującym poza sezonem letnim; baza sportowo-rekreacyjna jest wówczas jednym z głównych elementów rdzenia tego produktu). Reasumując, bez tej bazy towarzyszącej produkt wypoczynkowo-rekreacyjny jest mało konkurencyjny w Europie, a uzdrowiskowy – faktycznie niemożliwy do zaoferowania kuracjom poza trzema miesiącami letnimi.

T a b e l a 2. Dziedziny gospodarki wymagające realizacji zadań w trybie PPP wg władz nadmorskich jednostek samorządowych

| Zadanie inwestycyjne lub nie inwestycyjne | Odsetek |
|---|---------|
| Infrastruktura sportowo-rekreacyjna | 23,5 |
| Transport | 20,7 |
| Budownictwo socjalne | 10,9 |
| Energetyka, ciepłownictwo, gazyfikacja | 9,3 |
| Zaopatrzenie w wodę i odbiór ścieków | 8,3 |
| Rewitalizacja miast | 7,8 |
| Ochrona środowiska | 6,4 |
| Gospodarka odpadami | 4,9 |
| Służba zdrowia | 2,4 |
| Inne (parki technologiczne, telekomunikacja itd.) | 5,9 |

Ź r ó d ł o: SZWICHTENBERG (2008d).

Aktualna baza sportowo-rekreacyjna polskiego wybrzeża jest bardzo uboga (SZWICHTENBERG 2008d). Dla przykładu, na jeden odkryty basen przypada aż 25,2 tys. mieszkańców i 11 tys. turystów (na jeden kryty basen odpowiednio: 11 tys. i 4,8 tys.). W odniesieniu do basenów krytych jest to sytuacja o wiele korzystniejsza niż w całej Polsce, gdzie wskaźnik ten wynosi 70 tys. mieszkańców (Węgry – 2,5 tys., Szwajcaria – 3,1 tys., Szwecja – 5,6 tys.). Należy podkreślić, że 75,6% tych obiektów znajduje się w poszczególnych obiektach hotelarskich, z których praktycznie nie mogą korzystać stali mieszkańcy wybrzeża i turyści niebędący ich gośćmi. Większość basenów krytych to obiekty małe, pełniące raczej funkcję urządzenia niezbędnego w prowadzeniu przez właścicieli zabiegów typu *wellness (spa)*. Na około 1,5 mln osób (na liczbę tę składa się 960 tys. mieszkańców wybrzeża, 413 tys. turystów i ok. 100 tys. jednodniowych odwiedzających) spędzających czas na wybrzeżu w sezonie letnim przypada zaledwie 22,6 km promenad (ponad 60 tys. osób na 1 km promenady!). Podobnie niskie wskaźniki odnoszą się także do kortów, pól golfowych, aquaparków, marin, hal sportowych itd.

Korzystnymi zjawiskami, w kontekście analizowanej problematyki w tym opracowaniu, są dwie przesłanki. Po pierwsze ten typ inwestycji jest ważny na europejskim rynku PPP, a także – charakteryzuje

się on dużą dynamiką rozwoju. Jak wykazały badania tempo realizacji projektów w sektorze „rekreacja i wypoczynek” postępuje szybciej niż przewidywali w połowie lat 90. eksperci WTO (*Public-Private...* 2000). Według *European PPP. Raport 2005*, udział tego sektora w okresie sprawozdawczym 2004/2005 wynosił zaledwie 0,75% europejskiego rynku PPP (bez sektora drogowego – 2%), gdy tymczasem w kolejnym okresie 2005/2006 odpowiednio: 3% i 8% (*European...* 2008). Zarządzający gminami nadmorskimi także uznają ten sektor za najważniejszą dziedzinę ich gospodarki, która winna być realizowana w trybie PPP (tab. 2).

Kolejnym czynnikiem hamującym rozwój turystyki na polskim wybrzeżu jest brak dla niego strategii promocyjnej. Udowodniono, że obecne działania w tym względzie są w dużym stopniu marnotrawstwem środków (SZWICHTENBERG 2006, s. 158–188). Do tej pory prowadzona promocja na wybrzeżu jest niespójna zarówno na poziomie regionów (województwo–powiat–gmina; gmina–gmina), jak również funkcjonalnym (samorządy–biznes prywatny). Przede wszystkim brak jest profesjonalnych kampanii promocyjnych kształtujących odpowiedni wizerunek polskiego wybrzeża w Europie i poza nią.

Wielu autorów podkreśla korzyści wynikające z łączenia kapitału prywatnego i samorządów oraz właściwych organizacji w działalności promocyjnej. Między innymi A. PAWLICZ (2008, s. 43–45), dochodzi np. do wniosku, że kampania promocyjna winna być efektem współdziałania DMO³ i operatorów z branży prywatnej. Konkretnie przykłady współpracy sektora publicznego i prywatnego w prowadzeniu kampanii promocyjnych na wielką skalę, także przy udziale państwa, pokazują autorzy opracowania pt. *Co-operation and Partnership in Tourism: A Global Perspective* (2004, s. 9).

Na szczególną uwagę zasługują dwa studia przypadków, które mogłyby być wykorzystane przez władze wojewódzkie, powiatowe i gminne do promowania np. polskiego wybrzeża, tj. „Kreowanie wizerunku miejsca: Riwiera Morza Czerwonego” (Egipt) czy „Cudowna Kopenhaga Miejscem Spotkań” (Dania). Pierwszy z nich może być przykładem budowania działania marketingowego (głównie promocyjnego) w odniesieniu do wielkich nadmorskich obszarów recepcji turystycznej. Drugi z podanych przykładów wyraźnie pokazuje lokalne możliwości tworzenia produktu turystycznego funkcjonującego cały rok, w tym przypadku – turystyki kongresowej w miastach nadmorskich, szczególnie: Świnoujściu, Kołobrzegu i Trójmieście. Przykład Kopenhagi, nadbałtyckiego miasta, wyraźnie przemawia za podjęciem działań w trybie PPP na rzecz tworzenia centrów kongresowych, bądź mniejszych – konferencyjnych.

Większość inwestycji i działań pozainwestycyjnych, zidentyfikowanych na wymienionych trzech polach, jak wykazują badania, znajduje się w obszarze zainteresowania inwestorów prywatnych krajowych i zagranicznych. Klucz do osiągnięcia sukcesu w tym względzie obecnie znajduje się jedynie w rękach władz samorządowych, a właściwie liderach w tych gminach.

5. WNIOSKI

Gminy turystyczne, aby stać się konkurencyjnymi na rynku krajowym, a tym bardziej europejskim, muszą zdecydować się na realizację inwestycji przy wykorzystaniu środków prywatnych. Zidentyfikowano trzy najważniejsze pola działania w gminach nadmorskich, które mogą być realizowane w trybie PPP, tj. w zakresie: turystycznej infrastruktury towarzyszącej (głównie sportowo-rekreacyjnej), infrastruktury drogowej (w dwóch płaszczyznach, tj. przez poprawienie dostępności komunikacyjnej nadmorskich jednostek osadniczych i polepszenie systemów komunikacyjnych wewnątrz 79 nadmorskich jednostek wiejskich i miejskich) oraz kompleksowych działań promocyjnych.

Gminy nadmorskie, chociaż należące w większości przypadków do najbogatszych w Polsce, nie są w stanie zniwelować za pomocą budżetowych dochodów własnych (także bardzo wysokich!) kilkudziesięcioletnich zapóźnień w zdefiniowanych wcześniej polach działania. Potrzeby społeczności lokalnych i ich gości-turystów rosną szybciej niż wynosi wzrost wpływów budżetowych w gminach.

Samorządy, które najszybciej postawią na styl partnerstwa typu „gmina–biznes prywatny” mają szansę w pierwszej kolejności „wyróżnić” się pod względem atrakcyjności oferowanego przez siebie produktu turystycznego na dość monotonnym w tym względzie, jak dotychczas, wybrzeżu. Władze gmin są wyjątkowo negatywnie nastawione do idei PPP, a także wykazują brak wiedzy na ten temat. Brak w nich bowiem liderów menedżerów, którzy byliby w stanie zmienić obecny marazm.

PRZYPISY

¹ Projekt nowej ustawy o Partnerstwie Publiczno-Prywatnym z 30.07.2008 r. został skierowany do uzgodnień międzyresortowych. Należy podkreślić, że pierwsza tego typu ustawa została uchwalona w 2005 r. Ze względu na zaproponowane w niej skomplikowane procedury nie powstał w jej oparciu ani jeden projekt w trybie PPP.

² Świadczą o tym m.in. dochody własne gmin, które określają stopień ich samodzielności finansowej. W latach 2003–2008 wzro-

sły one w 34 gminach nadmorskich aż o 81,9% (średnioroczny przyrost wynosił - 13,7%). Średni wymieniony wskaźnik dla tych gmin jest ponad 13 razy wyższy, niż obliczony dla Polski, lub 12,5 razy wyższy, niż wynosi on w województwie zachodnio-pomorskim należącym do regionów Polski o największej bazie noclegowej (SZWICHTENBERG 2008d).

³ DMO - Destination Marketing Organization - organizacje odpowiedzialne za marketing regionu (w Polsce są to głównie ROT-y i LOT-y).

BIBLIOGRAFIA

- European PPP Raport* (2005, 2007), DLA Piper Rudnicki Grey Cary, www.dlapiper.com; 04.11.2008).
- Co-operation and Partnership in Tourism: A Global Perspective*, WTO, Madrid 2004, Prepared for: Canadian Tourism Commission, World Tourism Organization, World Tourism Organization Business Council, Reserched by: KPMG Canada.
- GOLEMSKI G. (red.), 1999, *Regionalne aspekty rozwoju turystyki*, PWN, Warszawa-Poznań.
- Guidelines for successful Public-Private Partnerships*. European Commission, Directorate General Regional Policy, Brussels, 2003.
- JĘDRZEJCZYK I., 2004, *Partnerstwo publiczno-prywatne w realizacji turystycznych projektów inwestycyjnych w regionie*, [w:] *Kształtowanie jakości produktu turystycznego regionu z zachowaniem rozwoju zrównoważonego*, G. Gołembski i in. (red.), Instytut Turystyki, Warszawa.
- KORBUS B., 2003, *Partnerstwo Publiczno-Prywatne*, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa.
- KORBUS B., 2008, *PPP jako forma realizacji zadań publicznych*, Forum PPP, nr 1(1).
- MAKSYMIAK Z., 2008, *Czy potrzebna jest nowelizacja ustawy o PPP?* - *Forum Dyskusyjne*, „Forum PPP”, nr 1(1).
- MALINOWSKI A., 2008, *Czy potrzebna jest nowelizacja ustawy o PPP?* - *Forum Dyskusyjne*, „Forum PPP”, nr 1(1).
- MARCISZEWSKA B., MIECZNIKOWSKI S., 2003, *Partnerstwo publiczno-prywatne a rozwój turystyki w regionie*, [w:] *Unia Europejska a przyszłość polskiej turystyki*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa.
- MARCISZEWSKA B., 2007, *Partnerstwo publiczno-prywatne w sektorze turystyki (polskie przykłady zastosowań)*, [w:] *Działania w trybie Partnerstwa Publiczno-Prywatnego na rzecz rozwoju gospodarki turystycznej przy wykorzystaniu środków Unii Europejskiej*, A. Szwichtenberg (red.), Strasburg-Koszalin 2007.
- MIECZNIKOWSKI S., 2005, *Partnerstwo publiczno-prywatne jako potencjalny instrument rozwoju turystyki w województwie pomorskim*, [w:] *Polityka turystyczna*, A. Panasiuk (red.), Wydawnictwo Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin-Kopenhaga.
- PAWLICZ A., 2008, *Promocja produktu turystycznego - turystyka miejska*, Difin, Warszawa.
- Public-Private Cooperation. Enhancing Tourism. Competitiveness. Conseil Professionnel OMT, WTO Business, Consejo Empresarial, WTO*, Madrid, Spain, October 2000.
- SOŁTYSIK P., 2008, *Przykład realizacji PPP z perspektywy sektora prywatnego - Hochtief PPP Solutions GmbH*. Materiały z konferencji pt. PPP w prawie i praktyce, Lovells, Warszawa (wersja w Power Point).
- Synthesis of public private partnership. Project for Road, bridges & tunnels from around the World - 1985-2004*, U.S. Department of Transportation, Federal Highway Administration - Office of Policy, Waszyngton, 2005.
- SZWICHTENBERG A., 1991, *Stymulatory i bariery rozwoju funkcji turystycznej w polskiej nadmorskiej strefie rekreacyjnej*, Wydawnictwo KONB, Koszalin.
- SZWICHTENBERG A., 2002, *Ograniczona dostępność komunikacyjna polskiego wybrzeża*, [w:] *Wybrane zagadnienia geografii transportu*, J. Wendt (red.), Wydawnictwo US, Szczecin.
- SZWICHTENBERG A., 2006, *Gospodarka turystyczna polskiego wybrzeża*, Wydawnictwo Politechniki Koszalińskiej, Koszalin.
- SZWICHTENBERG A., 2007, *Istota partnerstwa publiczno-prywatnego (PPP) i możliwości jego realizacji w gminach nadmorskich w warunkach obecnie obowiązujących przepisów unijnych*, [w:] *Działania w trybie Partnerstwa Publiczno-Prywatnego na rzecz rozwoju gospodarki turystycznej przy wykorzystaniu środków Unii Europejskiej*, A. Szwichtenberg (red.), Strasburg-Koszalin.
- SZWICHTENBERG A., 2008a, *PPP - metodą przyspieszonego rozwoju infrastruktury turystycznej i paraturystycznej na polskim wybrzeżu*, [w:] *Problemy zintegrowanego zarządzania obszarami przybrzeżnymi w Polsce „relacje wzajemne morze-ląd”*, Instytut Nauk o Morzu Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin (w druku).
- SZWICHTENBERG A., 2008b, *PPP jako najważniejsza droga realizacji inwestycji turystycznych na wybrzeżu przy wykorzystaniu środków UE*, [w:] *Fundusze UE dla Gospodarki Morskiej*, Gdynia (w druku).
- SZWICHTENBERG A., 2008c, *Applications of PPP (Public-Private Partnership) in the tourist economy of Polish coast*, Wisnik Lwiwskiego Uniwersytetu, Wipusk 24.
- SZWICHTENBERG A., 2008d, *Partnerstwo Publiczno-Prywatne a gospodarka turystyczna*, Wydawnictwo Politechniki Koszalińskiej, Koszalin.
- WALCZAK M., 2008, *PPP. Korzyści i zagrożenia*, Formu PPP, nr 1(1).