

Maciej Stawicki

Udział samorządów w wykorzystaniu funduszy UE dla rozwoju turystyki w województwie pomorskim i zachodniopomorskim

Ekonomiczne Problemy Usług nr 85, 99-109

2012

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

MACIEJ STAWICKI

Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie

**UDZIAŁ SAMORZĄDÓW W WYKORZYSTANIU FUNDUSZY UE
DLA ROZWOJU TURYSTYKI W WOJEWÓDZTWIE POMORSKIM
I ZACHODNIOPOMORSKIM**

Wprowadzenie

Jednym z instrumentów polityki regionalnej dostępnym w Polsce od momentu wstąpienia do Unii Europejskiej są fundusze strukturalne (Europejski Fundusz Społeczny, Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego). Pomoc funduszy Unii Europejskiej jest kierowana do beneficjentów poprzez programy przygotowywane i realizowane przez państwo członkowskie (tzw. programy krajowe, negocjowane z Komisją Europejską, np. Regionalne Programy Operacyjne, PO Innowacyjna Gospodarka) lub przez Komisję Europejską (Inicjatywy Wspólnotowe, np. Equal, Interreg). Odbiorcami pomocy mogą być przedsiębiorcy, rolnicy, administracja rządowa, samorzady terytorialne, organizacje pozarządowe, inne jednostki sektora finansów publicznych itd. W poprzednim okresie programowania (2004–2006) w Polsce najwięcej, tj. ok. 45% środków UE pozyskały jednostki samorządu terytorialnego¹.

¹ *Ocena spójności Polski w zakresie spójności z Unią Europejską*, red. P. Żuber, S. Sudak, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2007.

Fundusze europejskie wspierają m.in. rozwój kapitału ludzkiego, innowacyjność, rozwój regionalny i lokalny, w tym także rozwój turystyki. Może on być pobudzany przez inwestycje prowadzone w przedsiębiorstwach związanych z obsługą ruchu turystycznego, rewitalizację obiektów zabytkowych i przyrodniczych, działania organizacyjne, promocyjne i inne. Jako że rozwój turystyki jest postrzegany jako jedna z możliwości pobudzania wielofunkcyjnego rozwoju, w artykule przedstawiono wykorzystanie funduszy UE w latach 2007–2011 dla rozwoju turystyki w dwóch regionach o wysokiej (przynajmniej w pasie nadmorskim) intensywności ruchu turystycznego, tj. w województwach pomorskim i zachodniopomorskim. Szczególną uwagę zwrócono na rodzaje prowadzonych działań i rolę samorządów terytorialnych w pozyskiwaniu środków, gdyż – jak pokazują wcześniejsze badania – beneficjentami programów unijnych były przede wszystkim władze lokalne lub organizacje pozarządowe, a rzadziej same przedsiębiorstwa².

1. Cel badań

W artykule omówiono rodzaje instytucji pozyskujących środki UE, typy projektów mających na celu wspieranie rozwoju turystyki i współfinansowanych z funduszy europejskich na lata 2007–2013 oraz ich źródła finansowania. Celem artykułu jest także ukazanie roli samorządów różnych szczebli w wykorzystaniu funduszy UE dla rozwoju turystyki. Dodatkowo przeanalizowano przestrzenne rozmieszczenie projektów na tle zróżnicowania intensywności ruchu turystycznego.

2. Materiały i metody badań

Badania wykonano na podstawie danych Głównego Urzędu Statystycznego i bazy danych Ministerstwa Rozwoju Regionalnego zawierającej wszystkie projekty realizowane w ramach funduszy europejskich na lata 2007–2013 według stanu aktualności na czerwiec 2011 roku. Bazę danych poddano porząd-

² E. Szymańska, *Fundusze UE jako forma wsparcia dla przedsiębiorstw turystycznych w polskich regionach*, „Acta Scientiarum Polonorum. Oeconomia” 2010, nr 9 (4), s. 557.

kowaniu i wyselekcjonowano projekty realizowane na terenie województwa pomorskiego i zachodniopomorskiego w ramach trzech tematów priorytetów wsparcia (wg bazy danych MRR):

1. 56 Ochrona i waloryzacja dziedzictwa przyrodniczego.
2. 57 Inne wsparcie na rzecz wzmocnienia usług turystycznych.
3. 58 Ochrona i zachowanie dziedzictwa kulturowego.

Należy przy tym zauważyć, że beneficjenci niektórych działań oddziałujących na rozwój turystyki mogli zaklasyfikować swoje projekty inaczej i dlatego powyższy katalog projektów nie jest pełny. Projekty w bazie są wyszczególnione z uwzględnieniem wszystkich gmin i powiatów, na terenie których realizowany jest dany projekt, a udział środków pomocowych jest przyporządkowany do jednostek samorządu terytorialnego proporcjonalnie. Prowadzi to do sytuacji, w której jeden projekt, np. budowa ścieżki rowerowej biegnącej przez kilka gmin/powiatów, jest ukazany kilkakrotnie. Dlatego też 216 odnalezionych w bazie i omówionych w artykule projektów należy rozumieć jako 216 gmin, na terenie których realizowano projekty współfinansowane z funduszy UE. Natomiast po dokładnej selekcji zidentyfikowano 151 unikatowych projektów.

Z Bazy Danych Regionalnych GUS pozyskano zmodyfikowany wskaźnik intensywności ruchu turystycznego według Charvata (udzielone noclegi w odniesieniu do liczby mieszkańców³ – w tym przypadku na 1000 osób), którego wartości z lat 2007–2010 uśredniono. Rozważano także zbadanie zmian intensywności ruchu turystycznego w powyższym okresie, jednak dostępne w BDR GUS dane wskazują, iż zmienność tego wskaźnika była niewielka, a znaczący wzrost zanotowano w powiatach o mało rozwiniętej funkcji turystycznej, zatem zrezygnowano z prowadzenia tych analiz.

³ K. Gralak, *Funkcja turystyczna i jej znaczenie dla rozwoju regionalnego i lokalnego*, w: *Sposoby wykorzystania dóbr kultury dla potrzeb rozwoju funkcji turystycznej na Mazowszu przy wsparciu z funduszy strukturalnych*, red. H. Powęska, Wydawnictwo SGGW, Warszawa 2008, s. 28.

4. Wyniki

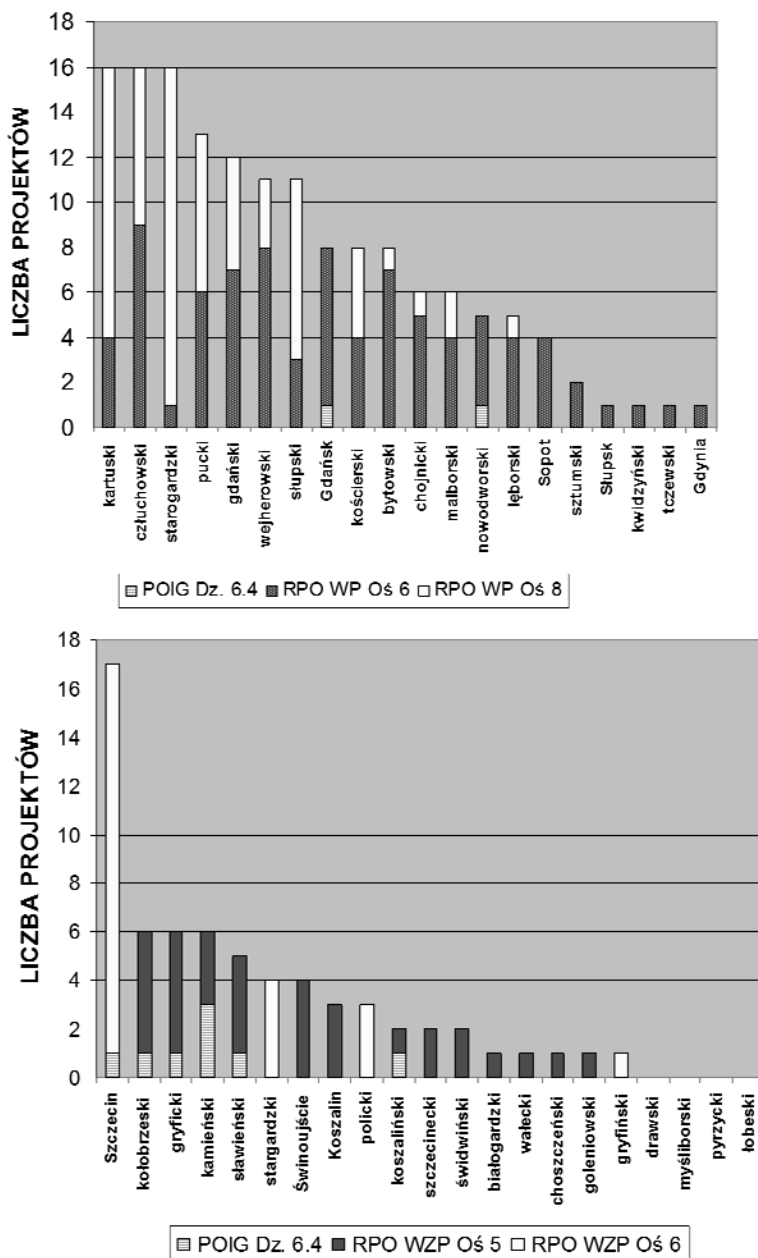
4.1. Finansowanie projektów

W województwie pomorskim projekty o charakterze turystycznym realizowano przede wszystkim w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego, głównie osi priorytetowej 6 „Turystyka i dziedzictwo kulturowe”. Były to projekty polegające na tworzeniu zintegrowanych systemów informacji turystycznej, kampanie promocyjne oraz budowa i przebudowa publicznej infrastruktury turystycznej, jak np. stworzenie szlaków rowerowych czy budowa przystani jachtowych. Dużym udziałem, zwłaszcza na obszarach poza metropolitalnych, cechują się także projekty w ramach osi 8 „Lokalna infrastruktura podstawowa”, w ramach której finansowano remont zabytkowych obiektów sakralnych, prowadzono kampanie promocyjne, znakowano turystyczne trasy rowerowe. Jest to efektem przyjętego w RPO WP założenia, iż w tej osi wspierane będą projekty na obszarach strukturalnie słabych⁴. Tylko dwa projekty („Program Ożywienia Dróg Wodnych w Gdańsku” i „Pętla Żuławska – rozwój turystyki wodnej”) finansowano poprzez Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka (POIG).

W województwie zachodniopomorskim najczęściej wykorzystywanym narzędziem była oś 5 RPO „Turystyka, kultura i rewitalizacja”, w ramach której zrealizowano projekty na terenie 33 gmin (rysunek1).

W ramach RPO Województwa Zachodniopomorskiego realizowano działania takie, jak: tworzenie sieci przystani kajakowych, budowa deptaków i promenad, renowacja i rewitalizacja obiektów zabytkowych, rozwój systemów i centrów informacji turystycznej. Także oś 6 „Rozwój funkcji metropolitalnych” została wykorzystana do pobudzania rozwoju turystycznego poprzez modernizację infrastruktury turystycznej, renowację zabytków i rewitalizację terenów zielonych (przede wszystkim w Szczecinie i okolicach). Na terenie kilku powiatów realizowano także jeden projekt z POIG: „Zachodniopomorski Szlak Żeglarski – sieć portów turystycznych Pomorza Zachodniego”.

⁴ Regionalny Program Operacyjny dla Województwa Pomorskiego na lata 2007–2013, s. 123.

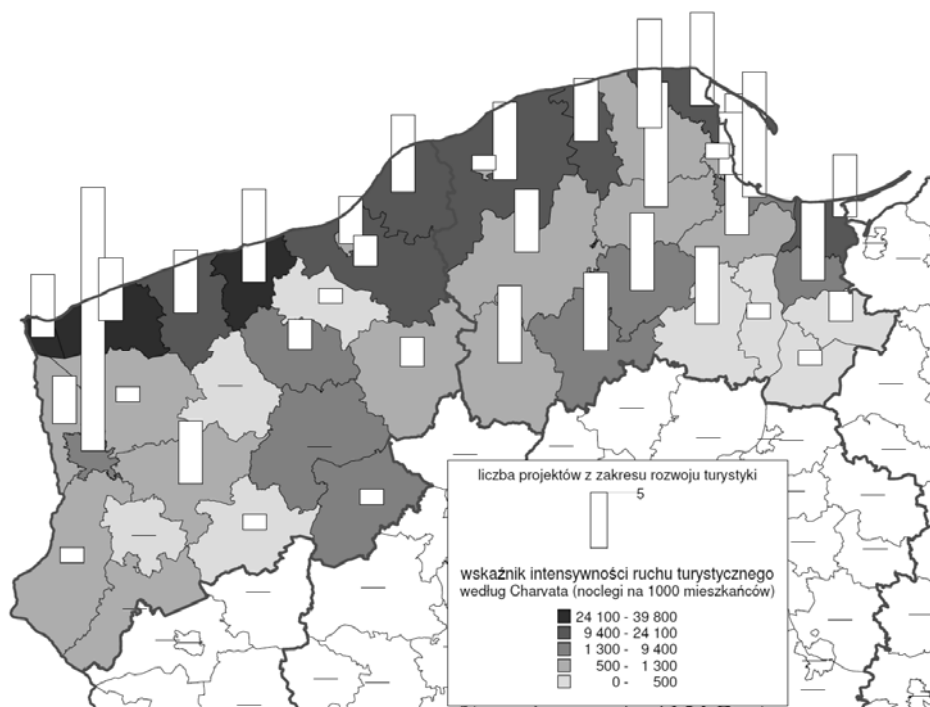


Rys. 1. Liczba projektów realizowanych na terenie gmin w poszczególnych powiatach według źródeł finansowania

Źródło: opracowano na podstawie danych MRR.

4.1. Zróżnicowanie przestrzenne

Na rysunku 2 zaprezentowano liczbę projektów realizowanych na terenie poszczególnych gmin w podziale na powiaty wraz z uśrednionym wskaźnikiem intensywności ruchu turystycznego w latach 2007–2010. W województwie zachodniopomorskim daje się zauważyć związek pomiędzy poziomem ruchu turystycznego i liczbą podejmowanych działań, które są najwyższe w pasie powiatów nadmorskich oraz Szczecinie (podobnym zróżnicowaniem cechuje się koncentracja środków pomocowych – rysunek 3).

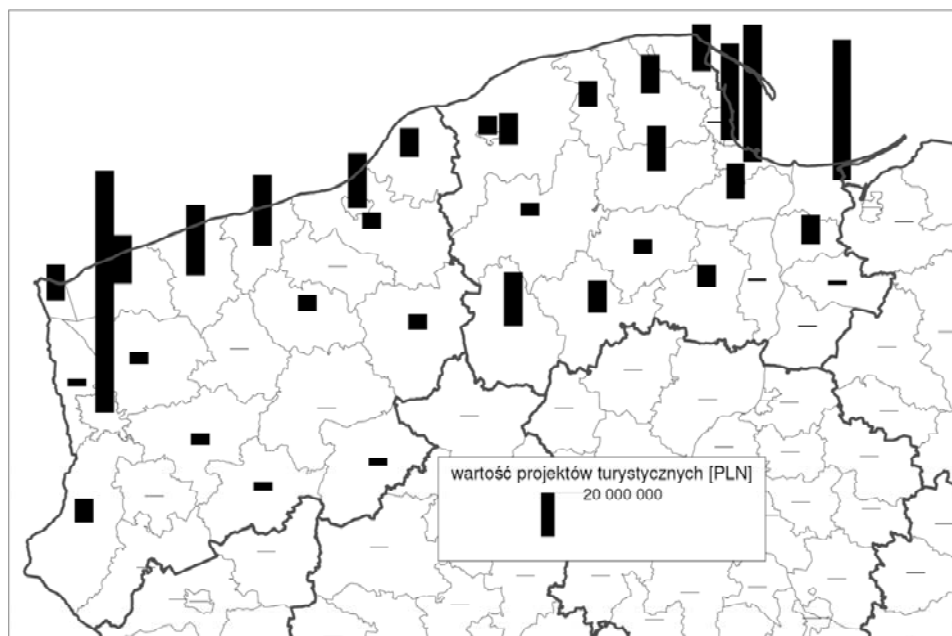


Rys. 2. Liczba projektów turystycznych a intensywność ruchu turystycznego w województwie pomorskim i zachodniopomorskim

Źródło: opracowano na podstawie danych BDR GUS i MRR.

Z drugiej strony w powiatach o najniższej intensywności ruchu (choszczeński, pyrzycki, łobeski, białogardzki) realizowano jedynie po jednym pro-

jekcie lub nie realizowano żadnego. Wyjątkiem jest atrakcyjny turystycznie powiat drawski (i w mniejszym stopniu myśliborski), gdzie także nie realizowano projektów z badanych priorytetów w latach 2007–2010. W województwie pomorskim projekty realizowano na terenie wszystkich powiatów i nie widać w tym regionie znaczących dysproporcji przestrzennych. Natomiast wielkość pozyskanych środków znacząco koncentruje się w okolicach Trójmiasta i Borach Tucholskich.



Rys. 3. Wartość projektów turystycznych

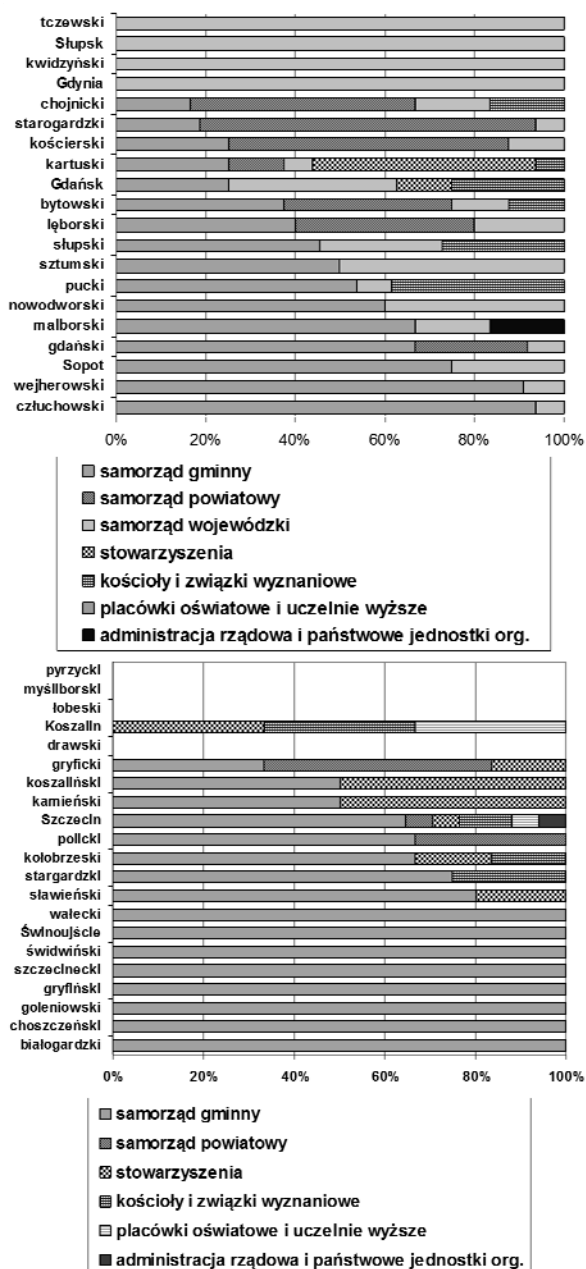
Źródło: opracowano na podstawie danych MRR.

5. Beneficjenci i rola samorządów

Najwięcej projektów o charakterze turystycznym w ramach tematów priorytetu wsparcia nr 56, 57 i 58 realizowały samorzady i ich jednostki organizacyjne. Zróżnicowany był udział samorządu, który nie uczestniczył w rozwoju turystyki, jedynie w Koszalinie, gdzie projekty realizowała diecezja, politechni-

ka oraz Stowarzyszenie Gmin i Powiatów Pomorza Środkowego. W trzech powiatach udział samorządu wyniósł około 50%. W kartuskim wynikało to z realizacji przez Stowarzyszenie Turystyczne Kaszuby projektu promocyjnego obejmującego osiem gmin, w kamieńskim i koszalińskim Zachodniopomorska Regionalna Organizacja Turystyczna budowała sieć portów turystycznych zlokalizowanych m.in. w Kamieniu Pomorskim, Mielnie i Dziwnowie.

Wysoki udział samorządu województwa pomorskiego wynika z faktu, iż był on partnerem wiodącym projektu „Zintegrowany System Informacji Turystycznej Województwa Pomorskiego”, w ramach którego stworzono sieć 245 kiosków informacyjnych na terenie całego regionu. W ramach tego projektu także samorządy powiatowe realizowały budowę centrów informacji turystycznej wraz z kampanią promocyjną. Inne przykłady zaangażowania powiatów to tworzenie sieci przystani kajakowych wraz z infrastrukturą towarzyszącą (na rzece Rega) czy znakowanie turystycznych tras rowerowych (w powiecie starogardzkim). Największym udziałem w realizacji działań mających na celu rozwój turystyki charakteryzowały się gminy, przy czym ich udział był znacznie wyższy w województwie zachodniopomorskim, co wynikało z mniejszego zaangażowania samorządu wojewódzkiego i powiatów. Gminy realizowały zazwyczaj projekty o zasięgu lokalnym polegające przede wszystkim na rekonstrukcji zabytków, rewaloryzacji parków i rozbudowie infrastruktury turystycznej (np. budowa ścieżki rowerowej). Prowadzono także kampanie promocyjne, a nawet rewitalizację zabytkowej linii kolei wąskotorowej. W obydwu regionach daje się także zauważyć rolę Kościoła katolickiego (projekty na terenie 17 gmin) oraz cerkwi prawosławnej (jeden projekt w Stargardzie Szczecińskim), jeśli chodzi o renowację zabytkowych obiektów sakralnych.



Rys. 4. Struktura beneficjentów projektów turystycznych w powiatach województw pomorskiego i zachodniopomorskiego

Źródło: opracowano na podstawie danych MRR.

Uwagi końcowe

Udział samorządów w wykorzystaniu funduszy UE lat 2007–2010 dla rozwoju turystyki na terenie województw: pomorskiego i zachodniopomorskiego jest bardzo znaczący, bowiem realizowały one 85% wszystkich projektów turystycznych. Najwyższe było zaangażowanie gmin, które realizowały projekty niemal we wszystkich powiatach obu badanych województw. Mniejszym udziałem cechował się samorząd powiatowy oraz wojewódzki (którego działalność była widoczna jedynie w woj. pomorskim). Typy realizowanych projektów były podobne w obu regionach i najczęściej polegały one na promocji lub rozbudowie systemów informacji turystycznej, rewitalizacji obiektów zabytkowych oraz przyrodniczych, wytyczaniu szlaków turystycznych pieszych i rowerowych. Najwięcej projektów realizowano w stolicach województw, natomiast największa koncentracja pozyskanych funduszy występuje w pasie wybrzeża, a więc w obszarze o najwyższej intensywności ruchu turystycznego.

Jak zatem widać z przeprowadzonej analizy, władze samorządowe aktywnie prowadziły działania mające na celu rozwój turystyki. W przyszłości warto także podjąć szczegółowe badania terenowe w celu określenia znaczenia inwestycji współfinansowanych ze środków UE dla aktywizacji ruchu turystycznego.

THE ROLE OF LOCAL GOVERNMENTS IN THE USE OF EU FUNDS FOR TOURISM DEVELOPMENT IN POMERANIA AND WEST-POMERANIA REGIONS

Summary

The article discusses the spatial distribution and types of projects co-financed by the EU funds for 2007-2013 aimed at supporting development of tourism in Pomerania and West-Pomerania regions, their main beneficiaries and the role of municipalities. Participation of local governments in the use of EU funds for tourism development in Pomerania is very significant, as they implemented 85% of all tourism projects. The highest involvement characterized municipalities which implemented projects in almost all districts of two provinces surveyed. Share of county and regional government was

much smaller. Types of projects were similar in both regions, most often they aimed at the promotion and development of tourist information systems, revitalization of historic buildings and natural values or marking of hiking or biking trails. Most projects were implemented in the capitals of provinces, while the highest concentration of EU funds was found along the Baltic Sea coast, which was the area of highest intensity of tourist traffic.

Translated by Maciej Stawicki