

ROLA SAMORZĄDU LOKALNEGO W ROZWOJU TURYSTYKI NA OBSZARZE POLSKIEJ CZĘŚCI OTOCZENIA ZALEWU WIŚLANEGO

Krzysztof Kopec

Katedra Geografii Rozwoju Regionalnego, Uniwersytet Gdański, Gdańsk,
geokk@univ.gda.pl

WSTĘP

Rozwój każdej działalności na danym obszarze, w tym także rozwój turystyki, podlega szeregowi uwarunkowań endo- i egzogenicznych. Wiele narzędzi do ich pobudzenia lub wyciszenia posiada samorząd lokalny. Przy ich pomocy kształtuje on politykę rozwoju na danym obszarze.

Samorząd lokalny w otoczeniu Zalewu Wiślanego z racji na specyficzne warunki gospodarcze, ale przede wszystkim przyrodnicze i geopolityczne tego obszaru, jest w szczególnej sytuacji. Nie należy ona tym samym do łatwych. Teren ten nie posiada istotnych zasobów poza walorami przyrodniczymi. One więc muszą być głównym jego atutem. To otwiera drogę do rozwoju turystyki. Jednak aby mógł on nastąpić potrzebna jest współpraca z Obwodem Kalinińskim. A ten, mimo postępującego procesu otwierania się na sąsiadów, wciąż pozostaje zbyt hermetyczny.

ROLA SAMORZĄDU LOKALNEGO W INTENSYFIKACJI GOSPODARKI LOKALNEJ

Restytucja samorządu lokalnego w Polsce, jaka miała miejsce po upadku systemu komunistycznego, w zdecydowanej większości przypadków spowodowała wzrost odpowiedzialności mieszkańców za rozwój ich „małych ojczyzn”. Upodmiotowienie społeczności lokalnych spowodowało również wzrost aktywności ekonomicznej, a w rezultacie rozwój przedsiębiorczości i wzrost konkurencji w społecznościach lokalnych (Kozłowski 1997). Funkcjonując w nowych realiach gospodarki lokalnej, jakie zostały stworzone przez ustawę o samorządzie terytorialnym z dnia 17 maja 1990 r., lokalne elity władzy muszą dbać o stworzenie odpowiednich warunków dla rozwoju tejże przedsiębiorczości. Jest to jeden z najważniejszych czynników wzrostu konkurencyjności gmin w nowych realiach gospodarczych (por. Kuciński 1998). J. J. Parysek (1997) definiuje jedenaście uniwersalnych czynników rozwoju lokalnego:

- Potrzeby społeczności lokalnych.
- Zasoby i walory środowiska przyrodniczego.

- Zasoby pracy.
- Zainwestowanie infrastrukturalne.
- Istniejący potencjał gospodarczy.
- Rynek lokalny i rynki zewnętrzne.
- Kapitał finansowy, zwłaszcza inwestycyjny.
- Poziom nauki, techniki i kultury.
- Nowoczesne technologie wytwarzania.
- Teren i korzyści miejsca.
- Stosunki międzynarodowe i współpraca bilateralna.

L. Wojtasiewicz (1997) wyróżnia trzy najczęściej wybierane drogi postępowania władz lokalnych, mające na celu intensyfikację rozwoju lokalnego. Pierwsza droga opiera się na zindywidualizowanych działaniach lokalnych władz samorządowych mających za zadanie przyciągnięcie i lokalizację inwestycji kapitału zewnętrznego na ich terenie. Ten wariant jest skuteczny jedynie wtedy gdy gmina jest dobrze do tego przygotowana, zwłaszcza pod względem przepisów prawa w zakresie własności, oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Ponadto niezbędna jest baza danych zawierające pełne i dokładne informacje na temat walorów (zasobów) gminy. Istotą drugiej drogi jest wspieranie przez miejscowe władze rodzimych przedsiębiorstw. Dość skutecznym zabiegiem jest tu tworzenie inkubatorów przedsiębiorczości lub form zbliżonych. Ta droga wymaga istnienia sprzyjających warunków systemowych gospodarki (równouprawienie sektorów gospodarki, pomoc kredytowa, ochrona celna rodzimej działalności gospodarczej, stabilność waluty itd.). Najbardziej atrakcyjna, lecz też najtrudniejsza w realizacji, jest trzecia droga rozwoju lokalnego. Polega ona na ożywieniu i przebudowie gospodarki lokalnej w oparciu o zainicjowanie kompleksowego programu w kierunku innowacji. Istota tych działań opiera się na przekonaniu, że gospodarkę można zaktywizować lub zreformować jedynie w oparciu o rozwój przemysłu zaawansowanych technologii. Droga postępowania w tym przypadku polega na: tworzeniu kapitału innowacyjnego, stworzeniu infrastruktury lokalnej odpowiadającej wyzwaniom stawianym przez przemysły zaawansowanych technologii, stworzenia programu przebudowy gospodarki

ujętego w ramy dokumentów lokalnych władz i uchwalonej strategii rozwoju.

UWARUNKOWANIA ROZWOJU TURYSTYKI W POLSKIEJ CZĘŚCI OTOCZENIA ZALEWU WIŚLANEGO

Obszar Zalewu Wiślanego pełni cztery główne funkcje gospodarcze. Pierwszą z nich jest funkcja rybacka (odławia się z niego rocznie około 10 tys. ton ryb). Największe znaczenie ma tu port w Tolkmicku. Jednakże funkcja ta nie może być uznana za rozwojową, gdyż w kontekście wejścia Polski do Unii Europejskiej rybołówstwo na całym polskim wybrzeżu będzie ulegało ograniczeniu. Drugą pełnią funkcję – transportową także trudno uznać za przyszłościową. Aktualne parametry techniczne stawiają port elbląski w rzędzie małych portów (szerzej: Luks, Waldziński 2003) – o przeładunkach na poziomie 143 tys. ton w 2003 r. (Transport – wyniki działalności..., 2004, s. 116). Wprawdzie trwają działania na rzecz jego restytucji, lecz wydaje się, że mocna pozycja portów: w Gdańsku – o przeładunkach na poziomie 23315 tys. ton w 2004 r.¹, i w Gdyni – o przeładunkach na poziomie 10745 tys. ton w 2004 r.² z jednej strony, oraz w Kaliningradzie – o przeładunkach na poziomie 4850 tys. ton w 2004 r.³, nie pozwalają na znaczące zwiększenie roli gospodarczej portu elbląskiego. Do tego należy dodać istotne ograniczenia dostępności – zarówno naturalne jak i polityczne (por. Palmowski 2001). Tę niekorzystną sytuację w niewielkim tylko stopniu zmieni ewentualne całkowite otwarcie Cieśniny Piławskiej dla ruchu międzynarodowego. Za przyszłościowe należy zatem uznać funkcję trzecią – turystyczną i czwartą – uzdrowiskową. Funkcja turystyczna jest związana przede wszystkim z walorami krajobrazowymi i rekreacyjnymi Mierzei Wiślanej (gmina Sztutowo i miasto Krynica Morska) oraz położonej nad zalewem strefą krawędziową Wysoczyzny Elbląskiej (miasto i gmina Elbląg, miasto i gmina Tolkmicko). Duże znaczenie dla turystyki poznawczej ze względu na unikalne zabytki posiada miasto Frombork. Pomimo braku oficjalnego uzdrowiska – funkcja ta jest całorocznie realizowana w Krynicy Morskiej i Stegnie. Pozostałe funkcje gospodarcze, które mają przyszłość, jak chociażby przemysłowa (głównie Elbląg, w mniejszym stopniu Braniewo), centrum tranzytu (miasto i gmina Braniewo) itd. nie są bezpośrednio związane z bliskością Zalewu Wiślanego.

Funkcjami, które umożliwią rozwój gmin nadzalewowych (poza miastami Elbląg i Braniewo oraz częściowo gminy Braniewo) mogą być wyłącznie turystyczne i uzdrowiskowe. W tym kontekście, patrząc z punktu widzenia wyróżnionych przez J.J. Paryska (1997) czynników rozwoju lokalnego, za najważniejszymi wydają się być:

1. Zasoby i walory środowiska przyrodniczego.

Mierzeja Wiślana styka się w części zachodniej z deltą Wisły, natomiast w części wschodniej, w for-

mie półwyspu o szerokości 1-2 km, oddziela wody Zatoki Gdańskiej od Zalewu Wiślanego – płytkiego akwenu o maksymalnej głębokości do 5,2 m i 838 km² powierzchni (z czego 510 km² leży w polskiej części). Taka charakterystyka sprawia, iż jest atrakcyjna dla turystyki wypoczynkowej (por. Palmowski, 2004a). Ponadto całe otoczenie Zalewu Wiślanego posiada istotne walory przyrodnicze. Stąd też stworzono tutaj 3 rezerваты leśne, 3 ornitologiczne i 1 florystyczny o powierzchni od 7 ha, aż po 3021 ha. Znaczną część obszaru zajmują Park Krajobrazowy Mierzeja Wiślana i Park Krajobrazowy Wzniesienie Elbląskie. Uzupełnienie stanowią 4 obszary chronionego krajobrazu.

2. Zainwestowanie infrastrukturalne.

Według danych GUS w sezonie letnim 2002 r. w trzech gminach Mierzei Wiślanej – Stegnie, Sztutowie i Krynicy Morskiej zlokalizowanych było 90 obiektów noclegowych posiadających 10440 miejsc noclegowych (w tym 1460 całorocznych). Na pozostałym obszarze sąsiadującym z Zalewem Wiślanym – od Nowego Dworu Gdańskiego, aż po Braniewo zlokalizowane były 32 obiekty noclegowe posiadające 1983 miejsca noclegowe (w tym 1276 całorocznych).

STOSUNKI MIĘDZYNARODOWE I WSPÓŁPRACA BILATERALNA.

Do początku lat 90. XX wieku nie istniała pomiędzy Polską, a ówczesnym Związkiem Radzieckim współpraca transgraniczna mająca na celu rozwój terenów położonych po obydwu stronach granicy. Wprost przeciwnie – dążono do tego by na terenie przygranicznym ograniczyć jakąkolwiek działalność. Od kilkunastu lat ulega to zmianie. Obwód Kaliningradzki stał się eksklawą oddzielona od pozostałej części Rosji, a ponadto od 1 maja 2004 r. funkcjonuje w otoczeniu Unii Europejskiej. To w znacznym stopniu warunkuje konieczność współpracy z sąsiednimi krajami. Jest ona już w istotnej mierze prowadzona na wielu płaszczyznach, między innymi: rządowej, samorządowej, kulturalnej, naukowej (por. Anisiewicz 2004; Depka, Wołek 2003; Fedorov 2003; Korneyevets 2004; Kulesza, Krojec 2004; Kulesza, Romanowska, Samojułowicz 2004; Palmowski 2003, 2004a; Palmowski, Anisiewicz 2003; Zabielska, Waldziński 2004).

Natomiast kwestią otwartą pozostaje, którą spośród wyróżnionych przez L. Wojtasiewicz (1997) dróg rozwoju (pierwszą czy drugą) powinny przyjąć samorządy lokalne. Wydaje się, że powinno być to połączenie obu. Kapitał rodzimy powinien być popierany przy tworzeniu infrastruktury noclegowej, gastronomicznej i paraturystycznej niskiego i średniego standardu (np. pensjonat, restauracja, bar, parking strzeżony), natomiast przy inwestycjach wymagających dużych nakładów finansowych (np. hotel trzygwiazdkowy, marina żeglarska) celowe wydaje się być

¹ Wg danych ze strony internetowej Portu Gdańsk: www.portgdansk.pl

² Wg danych ze strony internetowej Portu Gdynia: www.port.gdynia.pl

³ Wg danych ze strony internetowej portu morskiego w Kaliningradzie: www.scport.net

przyciąganie inwestorów zewnętrznych. Zaproponowany podział wynika z szacunkowej oceny możliwości inwestycyjnych poszczególnych grup inwestorów.

PODSUMOWANIE

Samorządy lokalne polskiej części otoczenia Zalewu Wiślanego w dużym zakresie wiążą swój przyszły rozwój z upowszechnianiem turystyki na swoim obszarze. Aby takie plany mogły się spełnić, muszą wspierać rozbudowę odpowiedniej infrastruktury turystycznej, prowadzić działalność promocyjną, dbać zarówno o stan środowiska naturalnego jak i o ład przestrzenny. Do realizacji tych celów często potrzebne są znaczne fundusze. Aktywizacja kapitału miejscowego, chociaż jest niezbędna, nie zapewni jednak realizacji założeń na oczekiwanym poziomie. Stąd też potrzeba pozyskiwania środków z zewnątrz. Mogą to być nie tylko fundusze wojewódzkie czy centralne, ale także pomoc z Unii Europejskiej lub kapitał prywatny. Obecnie jest wiele możliwości, jednak trzeba starać się je konsekwentnie i profesjonalnie wykorzystywać.

LITERATURA:

- Anisiewicz R. 2004: *Współpraca transgraniczna pomiędzy województwem pomorskim, warmińsko-mazurskim a obwodem kaliningradzkim w świetle zawartych umów*. W: T. Palmowski (red.), *Rozwój regionalny na obszarze transgranicznym północno-wschodniej Polski i Obwodu Kaliningradzkiego*, Wydawnictwo Bernardinum, Gdynia-Pelplin, s. 33-40.
- Baum Sz., Kistowski M. 2004: *Stan zagospodarowania Półwyspu Helskiego oraz Mierzei Wiślanej. Rozpoznanie sytuacji konfliktowych oraz propozycja kierunków działań*, maszynopis raportu opracowanego dla Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego, Gdańsk.
- Depka E., Wołek M. 2003: *Improving urban competitiveness: Polish-Russian co-operation on the example of Gdynia and Kaliningrad*. W: T. Palmowski, G. Fedorov, V. Korneevets (red.), *Economic, geopolitical and social problems of co-operation between Kaliningrad and Poland*, Coastal Regions 6, Wydawnictwo Bernardinum, Gdynia-Pelplin, s. 115-122.
- Fedorov G. 2003: *Regional strategy of the Kaliningrad district as a region of Trans-European co-operation*. W: T. Palmowski, G. Fedorov, V. Korneevets (red.), *Economic, geopolitical and social problems of co-operation between Kaliningrad and Poland*, Coastal Regions 6, Wydawnictwo Bernardinum, Gdynia-Pelplin, s. 16-27.
- Fedorov G. 2004: *The EU enlargement (2004) and perspectives the Kaliningrad oblast as enclave within the EU*. W: T. Palmowski (red.), *The framework of regional development in cross-border areas of north-eastern Poland and the Kaliningrad Oblast*, Coastal Regions 8, Wydawnictwo Bernardinum, Gdynia-Pelplin, s. 17-27.
- Otoczenie Zalewu Wiślanego, będąc obszarem transgranicznym Polski i Obwodu Kaliningradzkiego, posiada specyficzne uwarunkowania rozwoju. Eksklawa rosyjska, po wielu latach zamknięcia, coraz wyraźniej dąży do otwarcia (por. Fedorov 2004). Nie sposób w takiej sytuacji prowadzić działalności na rzecz rozwoju turystyki w polskiej części otoczenia Zalewu Wiślanego bez współpracy z władzami samorządowymi po stronie rosyjskiej. Tym bardziej, że przykładają one coraz większą wagę do rozwoju turystyki w Obwodzie Kaliningradzkim chcąc zwiększyć, niewielki obecnie, jej udział w dochodach regionu (por. Korneevets, Dragiuleva 2004).
- Istotnym zagadnieniem, będącym w gestii władz samorządowych otoczenia Zalewu Wiślanego, jest odpowiednie ukierunkowanie rozwoju turystyki. Nie może ona przybrać na tym obszarze charakteru masowego. To doprowadziłoby do degradacji posiadanych walorów przyrodniczych, które na tym terenie cechują się dużą wrażliwością, a w efekcie do degradacji walorów turystycznych i spadku ruchu turystycznego. Taka sytuacja miałaby katastrofalne skutki dla kondycji ekonomicznej tego obszaru (por. Baum, Kistowski 2004; Palmowski 2004a).
- Korneevets V.S., Dragiuleva I.I. 2004: *A comparative analysis of tourism development in Poland and Kaliningrad oblast*. W: T. Palmowski, A. Ilię (red.), *The border zone tourism in chosen post-socialist countries, Coastal Regions 7*, Wydawnictwo Bernardinum, Gdynia-Pelplin, s. 24-29.
- Korneyevets V. 2004: *Kaliningrad oblast as a region of co-operation in the Baltic region*. W: T. Palmowski (red.), *The framework of regional development in cross-border areas of north-eastern Poland and the Kaliningrad Oblast*, Coastal Regions 8, Wydawnictwo Bernardinum, Gdynia-Pelplin, s. 35-43.
- Kozłowski A.J. 1997: *Samorząd terytorialny w Polsce. Historia, ustrój, finanse, zarządzanie*, SOFT VISION Oficyna Wydawnicza, Szczecin.
- Kuciński K. 1998: *Konkurencyjność jako zagadnienie regionalne*. Instytut Funkcjonowania Gospodarki Narodowej SGH, Warszawa.
- Kulesza E., Krójec U. 2004: *The Polish-Russian cross-border cooperation on the local and regional level*, W: T. Palmowski (red.), *The framework of regional development in cross-border areas of north-eastern Poland and the Kaliningrad Oblast*, Coastal Regions 8, Wydawnictwo Bernardinum, Gdynia-Pelplin, s. 77-86.
- Kulesza E., Romanowska E., Samojłowicz B. 2004: *Współpraca organizacji pozarządowych województwa warmińsko-mazurskiego z obwodem kaliningradzkim*. W: T. Palmowski (red.), *Rozwój regionalny na obszarze transgranicznym północno-wschodniej Polski i Obwodu Kaliningradzkiego*, Wydawnictwo Bernardinum, Gdynia-Pelplin, s. 41-47.
- Luks K., Waldziński D. 2003: *External conditions affecting the development of the Elbląg harbour*. W: T. Pal-

- mowski, G. Fedorov, V. Korneevets (red.), Economic, geopolitical and social problems of co-operation between Kaliningrad and Poland, Coastal Regions 6, Wydawnictwo Bernardinum, Gdynia-Pelplin, s. 87-99.
- Palmowski T. 2001: *Port Elbląski – dawniej i współcześnie*. W: T. Lijewski, J. Kitowski (red.), Prace Komisji Geografii Komunikacji PTG, t. VI, Komisja Geografii Komunikacji Polskiego Towarzystwa Geograficznego, Wydział Ekonomiczny Filii Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Rzeszowie, Warszawa-Rzeszów, s. 169-186.
- Palmowski T. 2003: *New baltic bipolar pattern*, W: G. Fedorov, V. Korneevets, T. Palmowski (red.), Possibilities for co-operation between Kaliningrad Region of Russia and Northern Poland within the EU enlargement process, Kaliningrad State University, s. 12-29.
- Palmowski T. 2004a: *Vistula Spit as an area for potential development of cross-border tourism?* W: T. Palmowski, A. Ilię (red.), The border zone tourism in chosen post-socialist countries, Coastal Regions 7, Wydawnictwo Bernardinum, Gdynia-Pelplin, s. 30-39.
- Palmowski T. 2004b: *The role of Kaliningrad in the process of Baltic integration*. W: T. Palmowski (red.), The framework of regional development in cross-border areas of north-eastern Poland and the Kaliningrad Oblast, Coastal Regions 8, Wydawnictwo Bernardinum, Gdynia-Pelplin, s. 28-34.
- Palmowski T., Anisiewicz R. 2003: *Development of new forms of co-operation between the Tri-City and the Kaliningrad district*. W: T. Palmowski, G. Fedorov, V. Korneevets (red.), Economic, geopolitical and social problems of co-operation between Kaliningrad and Poland, Coastal Regions 6, Wydawnictwo Bernardinum, Gdynia-Pelplin, s. 100-114.
- Parysek J.J. 1997: *Podstawy gospodarki lokalnej*. Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań.
- Transport – wyniki działalności w 2003 r.*, 2004, Departament Statystyki Usług GUS, Warszawa.
- Ustawa z dnia 17 maja 1990 r., o podziale zadań i kompetencji określonych w ustawach szczegółowych pomiędzy organy gminy a organy administracji rządowej oraz o zmianie niektórych ustaw* (DzU nr 34, poz. 198 z 1990 r. i późniejsze zmiany).
- Wojtasiewicz L. 1997: *Czynniki rozwoju lokalnego – nowe ujęcia metodologiczne*. W: Maik W. (red.), 1997, Problematyka rozwoju lokalnego w warunkach transformacji systemowej, Biuletyn KPZK PAN, z. 177, s. 7-18.
- Zabielska I., Waldziński D. 2004: *Development of cooperation between Poland and Kaliningrad Oblast of the Russian Federation during the nineties of the 20th century*. W: T. Palmowski (red.), The framework of regional development in cross-border areas of north-eastern Poland and the Kaliningrad Oblast, Coastal Regions 8, Wydawnictwo Bernardinum, Gdynia-Pelplin, s. 56-63.