

Marta Derek
Andrzej Kowalczyk
Paweł Swianiewicz

WPLYW TURYSTYKI NA SYTUACJĘ FINANSOWĄ I ROZWÓJ MIAST W POLSCE (na przykładzie miast średniej wielkości)

Zarys treści. Celem opracowania jest wykazanie istotnej roli turystyki jako czynnika rozwoju miast średniej wielkości w Polsce. Wykazano wpływ funkcji turystycznej miasta na wielkość budżetów miejskich, wydatki budżetowe i zamożność mieszkańców.

Słowa kluczowe: funkcja turystyczna, sytuacja finansowa, miasto, Polska.

WPROWADZENIE

Nie ulega wątpliwości, że turystyka odgrywa bardzo dużą rolę w rozwoju licznych miast wielu regionów świata. Znane są nawet teorie twierdzące, że turystyka i szeroko rozumiana rekreacja stają się współcześnie najważniejszym motorem wzrostu. Przykładem takiego rozumowania jest koncepcja miasta *jako maszyny rozrywki* (*city as an entertainment machine*) Terry N. Clarka (2003). Utrzymuje on, że czynniki estetyczne stwarzające odpowiednie warunki dla rekreacji są współcześnie dominującym czynnikiem. W związku z tym turystyka staje się istotnym elementem strategii wielu miast, także tych tradycyjnie zdominowanych przez przemysł. W tym kontekście Clark cytuje przykład Chicago, w którym liczba zatrudnionych w szeroko rozumianej branży rozrywkowej już dawno przekroczyła liczbę zatrudnionych w przemyśle. Ilustrując zachodzące przemiany Clark przytacza przykład dwóch burmistrzów Chicago: Richard Daley senior chętnie mówił o tym

ile betonu wylał w związku z prowadzonymi inwestycjami, a Richard Daley junior o tym ile drzew zasadził. To co Logan i Moloch (1987) w swej koncepcji maszyny wzrostu określali mianem mało istotnej w polityce „wartości użytkowej” (zależnej między innymi od czynników estetycznych) staje się nagle najważniejszym wyznacznikiem wartości i dominującym wyznacznikiem celów polityki miasta. Clarkowi chodzi nie tylko o tradycyjnie rozumianą turystykę, ale również o stwarzanie mieszkańcom możliwości bycia „turystami we własnym mieście”. Nic dziwnego, że także w Polsce rola turystyki w aktywizacji społeczno – gospodarczej miast pojawia się więc ostatnio często wśród tematów badawczych w geografii turystyki (Kowalczyk 2003). Ramy niniejszego artykułu nie pozwalają rzecz jasna na odpowiedź na ile koncepcja Clarka czy inne pokrewne potwierdzają się w warunkach polskich. Mimo wszystko chcemy spróbować zbliżyć się do odpowiedzi na pytanie: czy turystyka rzeczywiście może być czynnikiem rozwoju polskiego miasta? Czy jej rozwój przekłada się na wzrost dochodów budżetu miasta oraz jego mieszkańców?

Funkcja turystyczna i wypoczynkowa miast może być widziana jako czynnik: (1) poprawy jakości życia mieszkańców (aspekt społeczny), (2) aktywizacji lokalnej gospodarki (aspekt ekonomiczny), (3) wzbogacający wizerunek miasta (aspekt psychologiczny), (4) rewitalizacji przestrzeni miejskiej (aspekty kulturowy i przestrzenny).

W przedstawianym opracowaniu postanowiono się zająć wpływem turystyki i wypoczynku na sytuację finansową budżetów miast średniej wielkości w Polsce oraz dochodów ich mieszkańców. Pozytywny wpływ turystyki na sytuację finansową gmin był już przedmiotem wcześniejszych badań – istnienie takiego związku stwierdzono tak w połowie lat osiemdziesiątych, a zatem w nierynkowych warunkach gospodarczych jak i w pierwszych latach okresu transformacji (Swianiewicz 1988, 1996). Zwracano przy tym uwagę, że gminami najbardziej korzystającymi z turystyki są gminy nadmorskie. Według szacunku przeprowadzonego w 1994 w jednym z miast uzdrowiskowych, funkcja rekreacyjno-wypoczynkowa powodowała wzrost dochodów budżetowych o niemal 20% (Swianiewicz 1994). W niniejszym artykule będziemy chcieli sprawdzić jak sytuacja w tym zakresie wygląda w ostatnich latach.

1. TURYSTYKA JAKO CZYNNIK AKTYWIZACJI MIAST

Turystyka i wypoczynek mogą mieć dla gospodarki miejskiej znaczenie podstawowe, uzupełniające lub marginalne. O roli, jaką odgrywają w systemie gospodarki lokalnej decydują nie tylko walory turystyczne oraz wielkość zagospodarowania i ruchu turystycznego, ale również wielkość miasta (tab. 1).

Tab. 1. Znaczenie funkcji turystycznej dla miasta

Tab. 1. The importance of tourist function for a town

Wielkość miasta	Funkcja turystyczna		
	podstawowa	uzupełniająca	marginalna
Duże miasto	Nie	Tak	Tak
Średnie miasto	Tak	Tak	Tak
Małe miasto	Tak	Tak	Nie

Źródło: opracowanie własne

Na ogół dla dużych aglomeracji miejskich turystyka nie jest funkcją podstawową i ma co najwyżej znaczenie uzupełniające. Do nielicznych wyjątków należą miasta takie, jak Nicea czy Orlando, gdzie szeroko rozumiane usługi turystyczne są podstawą miejscowej gospodarki (choć jak wspomnieliśmy wyżej w wielu odgrywa coraz większą rolę). Inaczej jest w przypadku miast średniej wielkości. Wśród nich można znaleźć liczne przypadki miast, dla których gospodarki obsługa ruchu turystycznego ma podstawowe znaczenie. Podobnie jest z miastami małymi, w których z kolei rzadko kiedy funkcja turystyczna ma znaczenie marginalne.

Trudno jednoznacznie stwierdzić, kiedy zaczęto traktować turystykę i wypoczynek jako istotne czynniki rozwoju regionów i miast. Przykłady tego typu badań pojawiły się już w latach 30.-40. XX w. we Francji (J. Miége), Wielkiej Brytanii (E. W. Gilbert), Kanadzie (S. B. Jones) i w Stanach Zjednoczonych (R.M. Brown, A. S. Carlson). Jedną z ciekawszych prac dotyczących roli turystyki w rozwoju gospodarczym jest artykuł R. M. Browna (1935), który zajmował się wpływem wyjazdów turystycznych na rozwój gospodarki w regionach i miejscowościach odwiedzanych przez turystów.

Jednak bez wątpienia prawdziwa eksplozja badań nad znaczeniem turystyki dla rozwoju miast nastąpiła w latach 80.-90. i była w dużej mierze związana

z badaniami roli turystyki (w tym również związanej z handlem, udziałem w kongresach itp.) oraz wypoczynku (w dużej mierze sprowadzanego do uczestniczenia w wydarzeniach z zakresu kultury i rozrywki) w działaniach na rzecz rewaloryzacji centralnych dzielnic dużych miast (Law 1992, Williams 1997, Butler 2004). Do ciekawszych problemów badawczych związanych z szeroko rozumianą turystyką i wypoczynkiem podejmowanych w tych czasach, było określenie roli sportu w rozwoju miast amerykańskich. Zdaniem C.C. Williamsa (1997, s. 78) badaczami, którzy jako jedni z pierwszych zajęli się korzyściami ekonomicznymi dla władz lokalnych wynikającymi z działalności sportowej byli W.A. Shaffer i L.S. Davidson, którzy już w 1984 r. opublikowali pracę dotyczącą dochodów władz Atlanty z tytułu istnienia w tym mieście drużyny Atlanta Falcons. Szczególnie dużo opracowań dotyczących roli sportu w rozwoju gospodarki miejskiej powstało na podstawie analiz prowadzonych w Indianapolis (np. Kotler i in. 1993, Rosentraub i in. 1994). O powodzeniu strategii opartej na bardzo aktywnym wspieraniu przez władze miasta usług związanych bezpośrednio i pośrednio ze sportem mogły świadczyć badania przeprowadzone przez M.S. Rosentrauba i in (1994), którzy stwierdzili, że w ciągu 15 lat (okres 1977-1989) poniesione w Indianapolis koszty zwróciły się w 64%, a zatrudnienie wzrosło aż o 32,9%. Sukcesy tego miasta sprawiły, że podobne do Indianapolis strategie rozwoju (związane ze sportem) przyjęły władze miast Cleveland, Jacksonville, Memphis i Charlotte, jak również brytyjskiego miasta Sheffield (Williams 1997).

Początkowo rolą turystyki w aktywizacji gospodarki miejskiej zajmowano się głównie w Stanach Zjednoczonych (np. Baltimore, Boston), a dopiero nieco później w Wielkiej Brytanii (np. Glasgow, Bradford, Edynburg), Francji (np. Lyon) i innych krajach Europy. Należy jednak wspomnieć, że od kilkunastu lat świadomość znaczenia turystyki i wypoczynku dla rozwoju współczesnych miast (nawet tych dużych) jest coraz bardziej powszechna, o czym mogą świadczyć programy podejmowane przez Unię Europejską.

W programach Unii Europejskiej – zarówno regionalnych, jak i sektorowych – znaczne środki są przeznaczane na udzielanie pomocy miastom, które chcą podnieść swoją atrakcyjność turystyczną i uczynić z turystyki istotne źródło aktywizacji lokalnej gospodarki. Środki te znajdowały i znajdują się przede wszystkim w programie URBAN oraz w programach LEADER i INTERREG (w mniejszym

stopniu występowały w programach RESIDER, REGIS, RECHAR czy PE-SCA¹). Stanowiły one również znaczną część środków w obejmującym m.in. Polskę programie PHARE. Należy przyjąć, że wspieranie miejskiej polityki turystycznej znajdzie odzwierciedlenie także w działaniach Unii Europejskiej zaplanowanych na najbliższe lata. Do wysunięcia takiego wniosku upoważnia fragment dokumentu przyjętego w kwietniu 2001 r., w którym stwierdzono, że turystyka odgrywa doniosłą rolę w rozwoju miast².

W prowadzonej przez Unię Europejską polityce rozwoju miast szczególne miejsce zajmuje wspieranie rozwoju miast dużych i średniej wielkości. Tak jest np. w programie URBAN I, którym objęto w okresie 1989-1999 łącznie 118 miast, jak również w zakończonym w 1999 r. programie Urban Pilot Projects (składającego się z dwóch etapów) w ramach którego pomocą objęto łącznie 59 miast (Santangelo 2001).

Obecnie głównym programem dotyczącym wspierania rozwoju miast w krajach Unii Europejskiej jest program URBAN II. Został on przyjęty w kwietniu 2000 r. na okres 2002-2006. Jego ważną część stanowi program URBACT, który składa się z 70 projektów: 8 obejmuje całe aglomeracje miejskie, 31 dotyczy centralnych dzielnic miast, 27 dzielnic peryferyjnych, a 4 obszarów uznanych za mieszane³. Wśród ośrodków miejskich objętych programem URBACT są liczne miasta, w których turystyka jest bez wątpienia funkcją wiodącą, jak Grenada i Palma de Mallorca (Hiszpania), Iraklion (Grecja) czy Cannes (Francja).

Problematyka rozwoju miast – w tym również poprzez turystykę i wypoczynek – przewija się bardzo często również w innych programach wspierania Unii Europejskiej, zwłaszcza w programach LEADER i INTERREG, w których istotną część stanowią działania mające na celu wspieranie rozwoju mniejszych miast.

¹ *Report on the report from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on Community measures affecting tourism (1995-1996)*, 25.06.1998, A4-0247/98

² *Report on the Commission communication to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on working together for the future European tourism*, European Parliament. Session document, Committee on Regional Policy, Transport and Tourism, 25.04.2001, A5-0152/2002

³ Jednym z miast objętych programem URBACT jest Starogard Gdański (www.urbact.org/srt/urbacten/panel).

2. METODOLOGIA I METODYKA PRZEPROWADZONYCH BADAŃ

Próbując odpowiedzieć na postawione wyżej pytania, podjęliśmy próbę porównania wielkości ruchu turystycznego z sytuacją finansową i dochodami mieszkańców miast średniej wielkości, które zdefiniowano tu jako gminy miejskie liczące od 10 do 50 tysięcy mieszkańców. Dla wyrażenia intensywności ruchu turystycznego w miastach wykorzystano wskaźnik w postaci liczby osób korzystających z noclegów w przeliczeniu na jednego mieszkańca. Zaznaczyć należy, że dane dotyczące liczby osób korzystających z noclegów są danymi pochodzącymi z GUS (Bank Danych Regionalnych), co powoduje, że są to dane obarczone pewnym błędem. Obejmują one bowiem jedynie miejsca noclegowe oficjalnie zarejestrowane (co wpływać może na znaczne niedoszacowanie). Co więcej, dane te gromadzone są przez GUS na podstawie ankiet wysyłanych do obiektów noclegowych. Praktyka pokazuje, że nie wszystkie obiekty ankiety te odsyłają. Tym niemniej trzeba podkreślić podstawową ich zaletę – są jedynymi kompleksowymi danymi ruchu turystycznego w Polsce. I tak, średniej wielkości miast polskich, dla których dostępne są wartości wskazujące wielkość ruchu turystycznego w roku 2002, jest 148⁴.

Zastosowany przez nas wskaźnik sytuacji finansowej budżetów miast skonstruowano przy pomocy dwóch składowych: (1) sumy: dochodów własnych oraz udziałów miasta w podatkach dochodowych od osób fizycznych (PIT) i od osób prawnych (CIT) w przeliczeniu na jednego mieszkańca⁵, oraz (2) nadwyżki operacyjnej (także na 1 mieszkańca). Do skonstruowania wskaźnika użyto metody odległości od wzorca, po uprzednim zestandaryzowaniu wartości metodą z-score. O ile pierwszy z tych wskaźników nie wymaga dodatkowych wyjaśnień, o tyle istnieje konieczność zdefiniowania nadwyżki operacyjnej, która przez różnych autorów jest w różny sposób liczona. Przyjmujemy, że jest to różnica dochodów bieżących i wydatków bieżących, przy czym wydatki bieżące

⁴ W skali całego kraju jest 1390 takich gmin

⁵ Oficjalne klasyfikacje zaliczają wpływy z tytułu udziału w podatkach centralnych do dochodów własnych. W niniejszym artykule przyjęto jednak definicję dochodów własnych jako tych, na których wysokość samorządy mają bezpośredni wpływ (Swianiewicz 2002a). Także E. Denek i J. Kotlińska (2002) zwracają uwagę na to, że jest to definicja przyjęta w literaturze.

rozumiane są tak jak w obowiązującej klasyfikacji budżetowej, zaś dochody bieżące jako wszystkie dochody samorządu z wyłączeniem dotacji na zadania inwestycyjne oraz dochodów ze sprzedaży i dzierżawy majątku komunalnego (Swianiewicz 2003). Wskaźnik ten informuje zatem o nadwyżce, jaką samorząd jest w stanie przeznaczać na rozwój bez naruszania majątku gminy oraz zadłużania się (Swianiewicz 2002b). Wartość ujemna, a więc deficyt operacyjny to oznaka, że miasto zarabia mniej niż wydaje na codzienne potrzeby i oznacza wzrost zadłużenia nie związanego z rozwojem (wydatkami inwestycyjnymi) lub przejadanie majątku.

Wskaźnikiem dochodów mieszkańców jest wartość średnia rocznych dochodów zadeklarowanych przez płatników podatku dochodowego od osób fizycznych. Wspomniane 148 miast uszeregowaliśmy ze względu na trzy cechy: wielkość ruchu turystycznego, sytuację finansową oraz dochody mieszkańców. Każde miasto uzyskało więc rangę od 1 do 148 w każdej z kategorii.

3. MIASTA O NAJLEPSZEJ SYTUACJI FINANSOWEJ – PRÓBA TYPOLOGII

Tabela 2 przedstawia 25 miast o najlepszej sytuacji finansowej. Jak pokazuje ostatnia kolumna, znajdują się one jednocześnie w pierwszym decylnu uszeregowanych według zamożności wszystkich gmin w Polsce. Wśród tych miast można wyróżnić cztery grupy.

Pierwszą grupą są miasta położone w obszarach metropolitalnych – Józefów, Pruszcz Gdański, Mińsk Mazowiecki i Sopot. Choć źródła ich zamożności są różne, zawsze wiążą się one z położeniem na podmiejskich obszarach największych polskich aglomeracji. Wyrazem ich dobrej sytuacji finansowej jest przede wszystkim wysoka nadwyżka operacyjna, a także wysokie wpływy z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych, co tłumaczyć należy zamieszkaniem w tych miastach zamożnej ludności aglomeracji.

Do drugiej grupy zaliczyć można miasta, na których terenie zlokalizowane są duże przedsiębiorstwa. Znajdujemy tu zarówno miasta Górnego Śląska, których korzystną sytuację finansową tłumaczy obecność na ich obszarze kopalń bądź związanych z nimi zakładów przemysłowych (Mikołów, Łaziska Górne, Bukowno, oraz Bieruń), a także inne miasta w innych regionach, w których pojawił się znaczący inwestor zagraniczny. Są to Węgrów (Hochland Polska Sp. z o.o.), Kostrzyń

(koncern papierniczy Arctic Paper Kostrzyń S.A.), Żywiec (browar) oraz Kwidzyń (International Paper). Strukturą dochodów wyróżnia się Kwidzyn, w którym bardzo wysoki jest udział w podatku dochodowym od osób prawnych – ponad siedem razy większy niż średnia dla całej badanej grupy (128 zł per capita), co świadczyć może o bardzo dobrej kondycji finansowej International Paper Kwidzyn. Jest to jednocześnie największa wartość CIT-u wśród wszystkich badanych miast.

Tab. 2. Miasta średniej wielkości o najlepszej sytuacji finansowej (2002)

Tab. 2. Middle-sized towns with the best financial situation (2002)

Nazwa	Sytuacja finansowa – ranga (n = 148)	Ruch turystyczny – ranga (n = 148)	Sytuacja finansowa na tle gmin w Polsce (n = 2490)
Władysławowo	1	4	78
Zakopane	2	1	68
Łaziska Górne	3	145	84
Ustroń	4	3	80
Kwidzyn	5	79	117
Mikołów	6	47	103
Oświęcim	7	29	118
Sandomierz	8	30	108
Węgrów	9	103	119
Bieruń	10	83	112
Józefów	11	62	131
Sopot	12	10	83
Żywiec	13	63	159
Świnoujście	14	9	157
Pruszcz Gdański	15	80	147
Cieszyn	16	17	168
Ciechocinek	17	7	193
Kostrzyn	18	27	205
Nowy Targ	19	45	155
Czarnków	20	65	231
Bolesławiec	21	19	204
Mińsk Mazowiecki	22	143	138
Wisła	23	2	233
Bukowno	24	100	256
Kołobrzeg	25	6	265

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Banku Danych Regionalnych GUS oraz danych Ministerstwa Finansów.

Trzecia grupa jest dość trudna do jednoznacznego opisania, choć w każdym z miast można wskazać na specyficzne czynniki rozwoju. Znajdują się w niej: Oświęcim (inwestycje amerykańskich koncernów, małe i średnie przedsiębiorstwa, przemysł chemiczny), Sandomierz (rolnictwo, ogrodnictwo, handel, turystyka), Świnoujście (granica państwowa, port, stocznia, turystyka), Cieszyn (granica państwowa, kapitał zagraniczny – głównie koncerny Kraft Foods i Polifarb), Nowy Targ, Czarnków, Bolesławiec (kapitał zagraniczny).

Czwarta – najbardziej interesująca z naszego punktu widzenia grupa – to miasta, które swą wyróżniającą się sytuację finansową zawdzięczają bez wątpienia turystyce. Aż 10 spośród tych, które znalazły się w grupie 25 najzamożniejszych miast, przoduje jednocześnie wśród miast o największej intensywności ruchu turystycznego w przeliczeniu na jednego mieszkańca. Są to Władysławowo, Zakopane (z najwyższym ruchem turystycznym – aż 11 000 turystów na 1000 mieszkańców w oficjalnie zarejestrowanych obiektach noclegowych!), Ustroń, Sopot, Świnoujście, Cieszyn, Ciechocinek, Bolesławiec, Wisła, Kołobrzeg. O ile zamożność Świnoujścia, Cieszyna czy Bolesławca można tłumaczyć także innymi niż turystyka uwarunkowaniami (co próbowano wyżej zrobić), o tyle w przypadku pozostałych siedmiu miast turystyka wydaje się jedynym logicznym wytłumaczeniem bardzo dobrej sytuacji finansowej. Owa „turystyczna siódemka” odznacza się przede wszystkim bardzo wysokim udziałem dochodów własnych w dochodach budżetowych ogółem. Gdyby badane 148 miast uszeregować pod względem najwyższych wartości w tej właśnie kategorii, okazałoby się, że wśród siedmiu pierwszych jest aż pięć miast turystycznych (kolejno: Władysławowo, Sopot, Zakopane, i dalej na pozycjach 6. i 7. Ciechocinek i Ustroń), a Kołobrzeg i Wisła uplasowałyby się także w pierwszej dwudziestce (15. i 17. miejsce).

Próbując znaleźć cechy wspólne wymienionej dziesiątki miast można założyć, że:

a) prawie połowa z nich to miasta nadmorskie (4 spośród 10). Zestawiając ten wynik z cytowanymi wyżej wcześniejszymi badaniami jest to odsetek zaskakująco mały. Być może jednak wynika on z tego, że w Polsce północnej mniej jest miast, a większość gmin nadmorskich czerpiących korzyści z rozwoju turystyki to gminy wiejskie,

b) aż 3 miasta położone są w powiecie cieszyńskim,

c) aż 6 miast z omawianej grupy to uzdrowiska. I nawet, jeśli funkcja uzdrowiskowa nie jest – poza Ciechocinkiem – dominującą funkcją turystyczną,

to jednak sam status uzdrowiska wydaje się podnosić rangę miasta w oczach potencjalnych inwestorów czy turystów.

Ciekawa sytuacja zaistniała w Sopocie, który jako jedyny w omawianym zestawieniu 25 miast zanotował deficyt operacyjny. Został on jednak zrekompenzowany bardzo wysokimi dochodami własnymi oraz wysokim udziałem w podatkach od osób fizycznych (najwyższa wartość w zestawieniu).

4. ZAMOŻNOŚĆ MIAST, ROZWÓJ TURYSTYKI A ZAMOŻNOŚĆ ICH MIESZKAŃCÓW

Z uwagi na konstrukcję wskaźnika sytuacji finansowej miast, na podstawie którego to akurat przybliżone wyżej 25 ośrodków okazało się być najbogatszymi jednostkami omawianej próby, informuje on *de facto* o kondycji finansowej samorządów, a nie mieszkańców miast. Wysokie dochody własne czy duża nadwyżka operacyjna mogą bowiem wynikać z różnych czynników niekoniecznie bezpośrednio przekładających się na dochody mieszkańców.

Współczynnik korelacji rangowej między sytuacją finansową i ruchem turystycznym w analizowanych miastach średniej wielkości wynosi 0,328 (jest istotny na poziomie 0,001).

Na istniejącą, omawianą wyżej zależność pomiędzy sytuacją finansową miast a ich funkcją turystyczną, spojrzeć można również pod innym kątem, zestawiając 25 miast o najwyższych wskaźnikach intensywności ruchu turystycznego oraz przyjrzeć się ich kondycji finansowej (tab. 3). Okazuje się, że aż trzy czwarte spośród nich mieści się pod tym względem w pierwszym kwartyle wszystkich gmin w Polsce. Spośród 10 pierwszych aż osiem to miasta, których sytuacja finansowa jest bardzo dobra. Zaskakuje natomiast dość słaba pozycja takich ośrodków turystycznych jak Kudowa Zdrój, Ustka, Mrągowo, Augustów, Giżycko, Malbork, Złotoryja, Wałcz czy Szczytno. Okazuje się zatem, że o ile turystyka – statystycznie rzecz ujmując – sprzyja dobrej sytuacji budżetów lokalnych, to wpływ ten nie wszędzie ma decydujące znaczenie. Godny podkreślenia jest fakt, że w czołówce zestawienia ze względu na sytuację finansową nie znalazło się żadne z miast mazurskich. Jeśli jako wartość graniczną przyjmiemy znalezienie się wśród pierwszych 500 gmin z najlepszą sytuacją finansową, to spośród wymienionych w tabeli 3 miast, w takiej sytuacji znalazło się 83%

miast nadmorskich, 75% miast położonych w górach, ale tylko 16% miast położonych na pojezierzach oraz 50% pozostałych miast turystycznych. To zestawienie potwierdza zatem wcześniejsze wnioski, że turystyka najbardziej korzystnie wpływa na sytuację finansową gmin nadmorskich.

Tab. 3. Miasta średniej wielkości o najwyższych wskaźnikach intensywności ruchu turystycznego
Tab. 3. Middle-sized towns with the highest indices of tourist movement

Nazwa	Ruch turystyczny – ranga (n = 148)	Sytuacja finansowa – ranga (n = 148)	Sytuacja finansowa na tle gmin w Polsce (n = 2490)	Dochody mieszkańców – ranga (n = 148)
Zakopane	1	2	68	46
Wisła	2	23	233	119
Ustroń	3	4	80	22
Władysławowo	4	1	78	89
Kudowa-Zdrój	5	58	545	144
Kołobrzeg	6	25	265	52
Ciechocinek	7	17	193	70
Ustka	8	76	662	85
Świnoujście	9	14	157	40
Sopot	10	12	83	2
Mragowo	11	133	1630	80
Augustów	12	74	535	71
Malbork	13	98	836	78
Bochnia	14	33	349	28
Darłowo	15	34	345	107
Zgorzelec	16	53	446	12
Cieszyn	17	16	168	23
Giżycko	18	78	659	102
Bolesławiec	19	21	204	49
Brodnica	20	56	458	61
Złotoryja	21	92	812	53
Łańcut	22	57	530	27
Sanok	23	59	482	66
Wałcz	24	93	762	94
Szczytno	25	144	1938	84

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Danych Regionalnych GUS oraz danych Ministerstwa Finansów.

Może być natomiast zaskakujące, że miasta turystyczne słabo wyróżniają się ze względu na wysokość dochodów mieszkańców (por. ostatnia kolumna tabeli 3). Współczynniki korelacji rangowej między ruchem turystycznym a dochodem przeciętnego podatnika w mieście wynosi 0,064 i jest nieistotny statystycznie⁶. Oczywiście część dochodów z turystyki może być nierejestrowana, część – pochodząca z agroturystyki – nie podlega opodatkowaniu (ten problem byłby jednak bardziej istotny gdybyśmy badali gminy wiejskie, a nie miasta średniej wielkości), ale brak związku jest i tak zastanawiający.

Jeżeli badane miasta podzielimy ze względu na sytuację budżetu samorządowego i dochody mieszkańców na trzy równoliczne grupy, to obraz 25 miast o największym natężeniu ruchu turystycznego będzie wyglądał tak jak w tabeli 4.

Tab. 4. Sytuacja budżetu i dochody ludności w miastach o największej intensywności ruchu Turystycznego (2002)

Tab. 4. Financial situation and personal incomes in the towns with the largest intensity of tourist movement (2002)

Dochody mieszkańców	Sytuacja finansowa		
	dobra	przeciętna	zła
Wysokie	Bochnia Bolesławiec Cieszyn Sopot Świnoujście Ustroń Zakopane	Łańcut Zgorzelec	
Przeciętne	Ciechocinek Kołobrzeg Władysławowi	Augustów Brodnica Malbork Sanok Ustka Wałcz Złotoryja	Mragowo Szczytno
Niskie	Darłowo Wisła	Giżycko Kudowa	

Źródło: opracowanie własne

Największą grupę jednostek stanowią miasta o wysokich dochodach mieszkańców i dobrej sytuacji finansowej – jest to prawie 1/3 wszystkich miast o najbardziej intensywnym ruchu turystycznym. Warto jeszcze raz podkreślić, że nie ma wśród nich ani

⁶ Co nie dziwi, wysoka jest natomiast korelacja między dochodami mieszkańców i sytuacją finansową gminy (wskaźnik korelacji Pearsona wynosi 0,568).

jednego położonego na pojezierzach. Natomiast aż trzy miasta mazurskie to takie, w których przynajmniej jeden z badanych wskaźników ma wartości niższe od przeciętnej.

5. BUDŻET MIASTA TURYSTYCZNEGO NA PRZYKŁADZIE KOŁOBRZEGU

Skoro więc ruch turystyczny w większym stopniu przekłada się na budżet miasta niż na dochody mieszkańców, warto przyjrzeć się jaki jest mechanizm tej zależności. Poprzez które z kategorii dochodów miasta turystyczne zyskują najwięcej? Wyżej zauważyliśmy już, że miejscowości turystyczne wyróżniają się wysokim udziałem dochodów własnych. Ale które dokładnie kategorie dochodów mają tu największe znaczenie? W ramach niniejszego artykułu ograniczymy się tylko do analizy jednego przypadku, w przyszłości jednak warto mechanizm ten prześledzić dokładniej i na większej próbie jednostek.

Ciekawym przypadkiem wydaje się Kołobrzeg. Należy on do grupy o bardzo dobrej sytuacji finansowej, ale przeciętnych dochodach mieszkańców. Jest to miasto, którego podstawowym czynnikiem rozwoju jest niewątpliwie turystyka. Może o tym świadczyć chociażby struktura podmiotów zarejestrowanych w systemie REGON, według której firmy związane z usługami hotelowymi i gastronomicznymi zajmują drugie miejsce po handlu i stanowią kilkanaście procent wszystkich przedsiębiorstw zarejestrowanych w mieście.

ROLA TURYSTYKI W GOSPODARCE KOŁOBRZEGU W 1999 ROKU

W 1999 r. w Kołobrzegu w systemie REGON były zarejestrowane 4224 podmioty gospodarcze. Aż 1287 zajmowało się handlem, 693 (16,4%) usługami hotelarskimi i gastronomicznymi, a 441 ochroną zdrowia. Z kolei według danych dotyczących struktury zatrudnienia najwięcej osób miało zatrudnienie w handlu (38,9%), usługach niematerialnych – w dużej mierze w ochronie zdrowia – (26,4%), w przemyśle (10,0%, budownictwie (9,3%) oraz w hotelarstwie i gastronomii (6,4%). Z podanych wyżej danych wynika, że podstawową funkcją miasta – obok funkcji handlowej – jest funkcja turystyczno-uzdrowiskowa, tym bardziej iż głównym pracodawcą w Kołobrzegu jest Uzdrowisko Kołobrzeg S.A. O szybkim rozwoju gospodarki miejskiej w latach 90. mogła świadczyć dynamika wzrostu liczby podmiotów gospodarczych. W 1989 r. w Kołobrzegu było 1687 podmiotów gospodarczych, a w 1999 r. aż 9560. Przyjmując stan w 1989 r. za 100, indeks wzrostu liczby podmiotów gospodarczych w Kołobrzegu wyniósł aż 566,7.

Według ocen przeprowadzonych latem 1999 r. w okresie czerwiec-wrzesień w Kołobrzegu przebywało 260 000-280 000 odwiedzających, co było liczbą bardzo dużą, biorąc pod uwagę fakt, iż ludność miasta liczyła w tym czasie nieco ponad 48 000.

W 1999 r. baza noclegowa w Kołobrzegu była oceniana na ponad 23 000 miejsc noclegowych, przy czym aż 10 000 miejsc noclegowych mieściło się w ośrodkach wczasowo-sanatoryjnych, a 8000 w kwaterach prywatnych. Znacznie mniej miejsc noclegowych oferowały hotele (1440) oraz pensjonaty (jedynie 365). Porównując strukturę bazy noclegowej w Kołobrzegu z infrastrukturą noclegową w innych miejscowościach nadmorskich Polski trzeba stwierdzić, że w Kołobrzegu znaczną część miejsc noclegowych stanowią miejsca w obiektach całorocznych. Nic więc dziwnego, że według szacunków miejscowych władz, aż 40% dochodów miasta pochodziło ze świadczenia szeroko rozumianych usług turystycznych.

Przeprowadzone w tym czasie badania wśród turystów ($n = 1202$) wykazały, że znaczna część odwiedzających (66%) pozytywnie oceniła zagospodarowanie turystyczne miasta i warunki pobytu w nim, stwierdzając, że zamierza odwiedzić Kołobrzeg ponownie (Polita 1999). Jednym z powodów przewagi ocen pozytywnych nad negatywnymi było często podawane przez respondentów stwierdzenie, że Kołobrzeg ma bogatszą ofertę towarzyszącą niż inne ośrodki nadmorskie w Polsce (62% odpowiedzi).

Źródła:

Polita P., 1999, *Zastosowanie instrumentów promocji w organizacji i obsłudze ruchu turystycznego na przykładzie Kołobrzegu*. Wydział Zarządzania Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź, maszynopis.

Raport o stanie miasta. Diagnoza stanu miasta i przewidywane kierunki rozwoju. Materiał do dyskusji. Zespół Zadaniowy ds. Opracowania Strategii Rozwoju Miasta KOŁOBRZEG-2015, Kołobrzeg, lipiec-sierpień 1999 r.

W omawianej grupie 148 miast Kołobrzeg znajduje się na szóstym miejscu pod względem intensywności ruchu turystycznego, jest przy tym drugim – po Władysławowie – ośrodkiem nadmorskim. Jeśli chodzi o sytuację finansową, zajmuje on 25 miejsce wśród badanych miast (265 pozycja w Polsce), a 52 jeśli chodzi o wielkość dochodów przeciętnego podatnika.

Żeby wychwycić specyfikę Kołobrzegu, strukturę jego budżetu przeanalizujemy na tle „grupy kontrolnej”, którą stanowi 5 miast o podobnej wielkości, położonych w Polsce północno-zachodniej, ale w których turystyka nie odgrywa znaczącej roli⁷. Wszystkie one różnią się od Kołobrzegu na niekorzyść tak sytuacją budżetową jak i dochodami mieszkańców.

Można wskazać kilka źródeł dochodów, w przypadku których możemy się spodziewać wyższych wpływów w miejscowościach turystycznych. Są to:

a) Oplata miejscowa – jest to jedyna kategoria dochodów gmin bezpośrednio związana z turystyką. Jest ona pobierana od osób przebywających w celach wypoczynkowych, zdrowotnych lub turystycznych w miejscowościach posiadających korzystne właściwości klimatyczne, walory krajobrazowe oraz warunki umożliwiające pobyt osób trzecich w tych celach. Listę miejscowości, w których pobiera się opłatę miejscową ustala wojewoda na wniosek rady gminy i po uzgodnieniu z Ministrem Ochrony

⁷ Te miasta stanowiące „grupę kontrolną” to: Białogard, Lębork, Sławno, Świdwin i Złotów.

Środowiska. Przyjęta na 2003 rok maksymalna stawka opłaty miejscowej to 1,60 PLN dziennie, a dla miejscowości uznanych za uzdrowiskowe 3,20 PLN dziennie;

b) Podatek od nieruchomości – możemy oczekiwać, że intensywność użytkowania przestrzeni w miejscowościach turystycznych jest większa (zwłaszcza nieruchomości związanych z działalnością gospodarczą) i w związku z tym wpływy z tego tytułu będą większe;

c) Opłata targowa – ponieważ ruch turystyczny przyczynia się do większej aktywności handlowej;

d) Wpływy z dzierżawy i sprzedaży majątku gminnego – polskie władze samorządowe są wciąż właścicielem wielu nieruchomości. Dochody z majątku mogą być wyższe tam gdzie większa jest aktywność gospodarcza i większy popyt na nieruchomości (a więc wyższa ich wartość);

e) Udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych (jeżeli mieszkańcy bogacą się na skutek intensywnego ruchu turystycznego) oraz z podatku dochodowego od osób prawnych (jeżeli miejscowe firmy znacząco zwiększają swe dochody dzięki intensywnemu ruchowi turystycznemu).

Tab. 5. Dochody budżetu Kołobrzegu na tle innych miast w Polsce północno-zachodniej (2003)

Tab. 5. Revenue of budget in Kołobrzeg against the background of other towns in north-western Poland (2003)

Dochody budżetu według rodzajów	Dochody per capita		% łącznych dochodów budżetu	
	Kołobrzeg	Grupa kontrolna – jako % dochodów w Kołobrzegu	Kołobrzeg	Grupa kontrolna
Dochody ogółem	1899	78,2	100,0	100,0
Opłata miejscowa	49,4	0,0	2,6	0,0
Podatek od nieruchomości	342	70,5	18,7	17,4
Opłata targowa	7,6	78,1	0,4	0,4
Dochody z majątku	115,8	71,8	6,1	5,6
Udziały w PIT	270	66,7	14,7	13,0
Udziały w CIT	12,1	62,8	0,7	0,5

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Danych Regionalnych GUS oraz danych Ministerstwa Finansów

Tabela 5 pokazuje jak w 2003 roku wartości te różniły się w Kołobrzegu i w grupie kontrolnej pięciu miast nie-turystycznych w tym samym regionie. Sformułowane powyżej hipotezy potwierdziły się w zasadzie w każdym przypadku.

oprócz opłaty targowej. Dla innych kategorii dochodów różnica między budżetem Kołobrzegu i budżetem miast w grupie kontrolnej jest większa niż dla łącznych dochodów budżetowych. Rzecz jasna największa różnica dotyczy opłaty miejscowej, która w ogóle nie pojawia się w innych miastach. W Kołobrzegu jej rola w budżecie nie jest wprawdzie dominująca, ale jednak co czterdziesta złotówka pochodzi z tego źródła. Bardzo znacząca jest także różnica w przypadku udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych.

W miejscowościach turystycznych możemy także spodziewać się odmiennej struktury wydatków. Sharpe i Newton (1984) badając strukturę wydatków miast angielskich zwrócili uwagę, że w miejscowościach turystycznych (w ich przypadku zwłaszcza w kurortach nadmorskich) konieczność utrzymywania walorów wypoczynkowych prowadzi do większych (niż w innych miastach) wydatków na oczyszczanie miasta, utrzymywanie terenów rekreacyjnych, sieci drogowej i policji.

Dane w tabeli 6 pokazują, że oczekiwania te w dużym stopniu potwierdzają się także w przypadku Kołobrzegu. Rzuca się przede wszystkim duża uwaga przywiązywana przez władzę miasta do wydatków na kulturę fizyczną i sport. W wydatkach bieżących widzimy także znacznie większy udział wydatków na utrzymanie dróg i na bezpieczeństwo w mieście. Niestety, ze względu na charakter posiadanych danych (nie obejmujących dokładnych informacji o wydatkach zakładów budżetowych i spółek komunalnych) oraz niewystarczającą szczegółowość klasyfikacji budżetowej, nie jesteśmy w stanie stwierdzić czy większe znaczenie mają także takie wydatki jak utrzymanie terenów zielonych albo oczyszczanie ulic. Dostępne dane pozwalają nam jednak na sformułowanie tezy, że rozwój turystyki wiąże się nie tylko z dodatkowymi dochodami, ale także ze specyficznymi potrzebami wydatkowymi miasta.

Tab. 6. Struktura wydatków z budżetu gminy – Kołobrzeg w zestawieniu z grupą kontrolną (2003)

Tab. 6. The structure of gmina budget expenditure – Kołobrzeg and group (2003)

	Wydatki bieżące w %		Wydatki inwestycyjne w %	
	Kołobrzeg	Grupa kontrolna	Kołobrzeg	Grupa kontrolna
Transport	6,5	2,6	10,0	20,0
Bezpieczeństwo	0,9	0,2	0,0	0,0
Kultura fizyczna	7,2	1,3	14,7	2,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Danych Regionalnych GUS oraz danych Ministerstwa Finansów

WNIOSKI

Przedstawione w niniejszym artykule analizy pozwalają na sformułowanie następujących wniosków:

- Ruch turystyczny w polskich miastach średniej wielkości jest ważnym czynnikiem rozwoju tych miast;
- Intensywność ruchu turystycznego przekłada się na wielkość dochodów budżetów samorządowych. Zależność ta stwierdzona już w latach osiemdziesiątych, jest w dalszym ciągu aktualna – budżety miast turystycznych są przeważnie zasobniejsze od podobnej wielkości miast ze słabo rozwiniętą funkcją turystyczną.
- Turystyka wpływa nie tylko na dochody, ale i na strukturę wydatków budżetowych. Miasta turystyczne mają większe potrzeby w zakresie wydatków związanych z utrzymaniem porządku i czystości (walorów estetycznych), także z utrzymaniem sieci drogowej;
- Rozwój turystyki przekłada się także na zamożność mieszkańców, mierzoną przeciętnym dochodem płatników podatku od dochodów osobistych. W tym przypadku zależność jest jednak znacznie słabsza. Możliwym wytłumaczeniem jest zwolnienie z opodatkowania, albo nie rejestrowanie części dochodów uzyskiwanych z obsługiwaniem ruchu turystycznego.

LITERATURA

- Brown R. M., 1935, *The Business of Recreation*. Geographical Review, 25, 467-475.
- Butler R., 2004, *Geographical Research on Tourism, Recreation and Leisure: Origins, Eras and Directions*. Tourism Geographies, 6, 2, 143-162.
- Clark T.N., 2003, *City as an Entertainment Machine*, Elsevier.
- Denek E., Kotlińska J., 2002, *Metody badania sytuacji finansowej gmin turystycznych*. [W:] Gołębowski G. (red.), *Metody stymulowania rozwoju turystyki w ujęciu przestrzennym*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań.
- Kotler P., Haider D. H., Rein I., 1993, *Marketing Places*. Free Press, New York.
- Kowalczyk A., 2003, *Rozwój funkcji turystycznej jako cel polityki miejskiej*. [W:] Gołębowski G. (red.), *Kierunki rozwoju badań naukowych w turystyce*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Law C. M., 1992, *Urban Tourism and Its Contribution to Economic Regeneration*. Urban Studies, 29, 3/4, 599-618.

- Logan J., Molotch H., 1987, *Urban Fortune: the Political Economy of Place*. University of California Press, Berkeley.
- Polita P., 1999, *Zastosowanie instrumentów promocji w organizacji i obsłudze ruchu turystycznego na przykładzie Kołobrzegu*. Łódź: Wydział Zarządzania Uniwersytetu Łódzkiego, maszynopis.
- Raport o stanie miasta. Diagnoza stanu miasta i przewidywane kierunki rozwoju. Materiał do dyskusji*. Zespół Zadaniowy ds. Opracowania Strategii Rozwoju Miasta KOŁOBRZEG-2015, Kołobrzeg, lipiec-sierpień 1999 r.
- Report on the report from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on Community measures affecting tourism (1995-1996)*. 25.06.1998, A4-0247/98
- Report on the Commission communication to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on working together for the future European tourism*. European Parliament. Session document, Committee on Regional Policy, Transport and Tourism, 25.04.2001, A5-0152/2002
- Rosentraub M. S., Swindell D., Przybylski M., Mullins D. R., 1994, *Sport and Downtown Development Strategy: if You Build It, will the Jobs Come?* Journal of Urban Affairs, 16, 3, 221-239.
- Santangelo M., 2001, *The Urban Pilot Projects. A top-down integrated approach answering to local innovative strategies*. Referat na konferencję *Area-based initiatives in contemporary urban policy*, Danish Building & Urban Research – European Urban Research Association, Copenhagen, 17-19 May 2001, maszynopis.
- Sharpe L.J., Newton K., 1984, *Does Politics Matter?* Clarendon Press, Oxford.
- Swianiewicz P., 1989, *Sytuacja finansowa miast i gmin turystycznych*. Biuletyn Instytutu Turystyki, 2, 5-11.
- Swianiewicz P., 1994, *Pobudzanie rozwoju gospodarczego a dochody gminy: korzyść dla budżetu czy kosztowny patriotyzm lokalny?* Samorząd Terytorialny nr 9, 28-34.
- Swianiewicz P., 1996, *Zróżnicowanie polityk finansowych władz lokalnych*. Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk.
- Swianiewicz P., 1999, *Sytuacja finansowa jednostek samorządu terytorialnego u progu reform*. Samorząd terytorialny, nr 12.
- Swianiewicz P., 2002a, *Podatki lokalne w systemie finansowania zadań samorządów – zagadnienia teoretyczne i praktyka rozwiązań w Polsce oraz w krajach europejskich*. Samorząd Terytorialny, nr 12, 3-17.
- Swianiewicz P., 2002b, *Sytuacja finansowa gmin*. Wspólnota, 47-48.
- Swianiewicz P., 2003, *Gminy z nadwyżką*. Wspólnota, 17, 16-21.
- Williams C. C., 1997, *Consumer Services and Economic Development*. Routledge, London and New York.

Marta Derek
Andrzej Kowalczyk
Paweł Swianiewicz

**The impact of tourism on the financial situation
and development of Polish towns
(the case of middle-sized towns)**

Summary

It is commonly acknowledged that tourism can be an important factor stimulating the economy at the national, regional and local level. The role of tourism in the development of the local economy can also be observed in Poland. The paper strives to prove that tourism can be a significant development factor for middle-sized towns. The influx of tourists is reflected in the volumes of the municipal budgets and, as a rule, the financial standing of towns with a well-developed tourist function is better than others. The tourist function also influences budgetary expenditures as tourist towns have higher expenditures related to the maintenance of cleanliness and order, promotion, development of road infrastructure, etc.

The development of tourism is also reflected in the wealth of the local population, although not as much as in the level of personal income tax paid by the local citizens. This can be explained by the fact that a large part of tourist services – just as elsewhere in the world – is provided “off the record”.