

Funkcjonowanie gmin turystycznych na przykładzie miasta Karpacz

Marcin Dwórznik,
student III roku ISEMen WNE i WZ UW
Beata Małz,
studentka I roku ISEMen WNE i WZ UW
Anna Wilczewska,
studentka II roku WNE UW

1. Część pierwsza

1.1. Ogólna definicja miasta turystycznego

W literaturze spotykamy wiele różnych definicji słowa „miasto”. Wybraliśmy dwie z nich, które naszym zdaniem są najtrafniejsze.

Miasto to jednostka osadnicza powstała historycznie w wyniku skupiania się ludności, wyodrębniona pod względem formalno-administracyjnym, zorganizowana na zasadzie samorządowej, posiadająca swój budżet, charakteryzująca się nierolniczymi funkcjami oraz zwartymi i intensywnymi formami zabudowy, wyposażona w urządzenia infrastruktury i zmierzająca do optymalnego zaspokojenia potrzeb swoich mieszkańców [Kupiec, 2000].

Miasta są jednym z najważniejszych przejawów rozwoju cywilizacyjnego ludzkości. Stanowią charakterystyczną formę współżycia społecznego, sferę oddziaływań kulturowych, obejmującą wiele dziedzin i mającą nierzadko cechy ponadnarodowe. W wymiarze ekonomicznym są najbardziej produktywnymi obszarami świata

— tak o mieście mówi Małgorzata Czornik w pracy *Promocja miasta* [2000].

Każde miasto posiada jednak swoją własną specyfikę i odrębny charakter, wytworzony ze względu na dominującą tam działalność. Na przykład przewaga sektora przemysłowego powoduje, że takie miasto nazywamy przemysłowym. Spotykamy miasta uniwersyteckie, miasta uzdrowiskowe, miasta — centra usługowe.

W naszym referacie zajmować się będziemy charakterystyką miasta turystycznego, jego odmiennością i specyfiką. Celem funkcjonowania gminy turystycznej jest, oprócz zaspokajania potrzeb mieszkańców, także zaspokajanie

materialnych i niematerialnych potrzeb turystyczno-wypoczynkowych oraz zdrowotnych ludności, czyli realizowanie celów ogólnoturystycznych (tj. wychowanie, oświata, rekreacja, sport, zdrowie, odnowa sił fizycznych, duchowych i psychicznych człowieka, zagospodarowanie wolnego czasu społeczeństwa). Gospodarka turystyczna opiera się przede wszystkim na szeroko pojętej działalności usługowej obejmującej: hotelarstwo, biura podróży, biura obsługi ruchu turystycznego, biura reklamy turystycznej, targi turystyczne, domy wczasowe, obozy, zimowiska, obiekty turystyki kwalifikowanej, uzdrowiska, sanatoria, wreszcie środki komunikacji turystycznej [Kornak, 1997]. Te wszystkie rodzaje działalności usługowej odgrywają dominującą rolę w tworzeniu dochodu miasta turystycznego. Stanowią także swoistą cechę odróżniającą te właśnie miasta od pozostałych. Oczywiście, aby miasto mogło zyskać status miejscowości turystycznej, powinno posiadać atrakcyjne i wyróżniające się walory środowiskowe, krajoznawcze, czy to w postaci czystych jezior, gór, pasm górskich, łąki wartościowych lasów na terenie o małym zanieczyszczeniu środowiska, czy też terenów o ciekawej i sprzyjającej odpoczynkowi rzeźbie.

Nie wystarczą jednak same walory środowiskowe. Należy też zadbać o pielęgnację i promocję miejscowości w celu pozyskania klientów, czyli w tym wypadku turystów. To oni zasilają budżet zarówno gminnej kasy, jak i kieszenie ludności miejscowej. Miasto to produkt, który po prostu należy sprzedać, a środowisko przyrodnicze daje dodatkowe szanse wykorzystania jego potencjału.

1.2. Segmentacja jako podstawowe źródło informacji w planowaniu strategii promocyjnej oraz rozwoju miast turystycznych.

Reguły postępowania ekonomicznego dotyczą wszystkich, którzy gospodarują zasobami. Ofertę turystyczną miasta można więc potraktować jak każdy inny produkt na rynku, a jego cechy, stanowiące profil, składają się na jego unikatowy i indywidualny charakter. Należy jak najdokładniej przyjrzeć się badanemu obiektowi. Niezbędne są podstawowe informacje dotyczące: przeszłości miasta, jego znaczenia w państwie, świecie, sytuacji demograficznej mieszkańców, sławnych osobistości żyjących lub wywodzących się z miasta, tradycji, obyczajów panujących w lokalnej społeczności, opisu szczególnych atrakcji miasta, jego zabytków, walorów przyrodniczych [Local..., 1994, s. 187].

W procesie tworzenia strategii marketingowej musimy odpowiedzieć sobie na parę konkretnych pytań, przedstawionych w tabeli 1.

Tabela 1.

Pytania, które należy zadać przy budowie strategii marketingowej

Zagadnienia do rozwiązywania	Instrumenty do realizacji
Co oferujemy (usługę, produkt turystyczny, wypoczynek, żywienie, rozrywkę itp.)?	Pojedyncze usługi, podróże, obozy, podróże ekskluzywne itp., czyli typologia rynków pod kątem podaży.
Komu oferujemy towary?	Ustala się segmenty podmiotowe nabywców i turystów, a także typy rynków popytowych

Zagadnienia do rozwiązywania	Instrumenty do realizacji
Co i jak obecnie i w przyszłości będziemy negocjować, zawierać umowy, promować, zbywać oraz jak będziemy kształtować rynek?	Ustala się kanały, którymi dotrze się do pośredników, konsumentów i metody prowadzenia negocjacji i rozliczeń.
Na jakie rynki będziemy docierać?	Ustala się, na jakie rynki i w jakim czasie mamy dotrzeć. Dokonujemy segmentacji przestrzennej i czasowej. Zdobywamy materiały z innych rynków, organizujemy wspólnoty dla promocji itp.
Za jaką cenę sprzedajemy?	Stosujemy ceny stałe, konkurencyjne, z rabatami, bonifikatami. Analizujemy cła, strefy walutowe, marże, prowizje.
Jakie będą sposoby promocji?	Poszukujemy takich, które najszybciej i najefektywniej promują nasze usługi, produkty.
Jakie warunki będą towarzyszyły ofertom na rynkach?	Stan gospodarki, prawo, środowisko naturalne, poziom życia ludności, kultura, bezpieczeństwo, zainteresowanie samorządu turystyką, komunikacja wewnętrzna

Źródło: Materiały K. Wohlera, Uniwersytet Luneburg, cytowane w opracowaniu Kornaka [1997a].

Na podstawie tej analizy możemy stwierdzić, do jakich klientów chcemy skierować naszą ofertę, tym samym wyznaczając zasięg rynku; czy będą to turyści z pobliskich terenów spędzający krótkie urlopy, czy też turyści o wysokich dochodach, przybywający często z zagranicy na dłuższy czas. Miasto może też zainwestować w turystykę leczniczą, bądź w ośrodek kongresowy, organizujący sympozja, konferencje, targi czy giełdy. W pełnej analizie należy także uwzględnić konkurentów, spodziewane zyski, konieczne nakłady i inwestycje oraz perspektywy [Kornak, 1997]. Wszystkie powyższe czynniki składać się będą na atrakcyjność turystyczną danego miasta. Mając gotowy produkt, jesteśmy w stanie przystąpić do planowania strategii promocyjnej [Kornak, 1997a].

1.3. Metody i narzędzia promocji

Rozważając metody i narzędzia promocji, należy przede wszystkim zacząć od jej uczestników. Są nimi lokalne władze samorządowe, mieszkańcy oraz przedsiębiorstwa.

- Lokalne władze samorządowe: promocja gminy nie leży w obowiązkach gmin zapisanych w ustawie, może stanowić indywidualny cel — gminy zainteresowane są promocją, a środki na nie czerpią z funduszy na realizację celów własnych.
- Mieszkańcy: są uczestnikami promocji w rezultacie zachowań indywidualnych, często nieświadomych, mających swój udział w promocji — stowarzyszenia miłośników gminy, politycy, artyści pochodzący z danej miejscowości, lokalne media.

— Przedsiębiorstwa: uboczną stroną ich uczestnictwa w promocji jest zarówno celowe nakierowanie na korzyści własne, jak i utrzymanie i pozyskiwanie klienta, jednak np. poprzez sponsorowanie, przeznaczanie funduszy na cele miasta, przyczyniają się znacznie do jego reklamy.

Metody promocji mają kilka głównych etapów:

- Diagnoza cech miasta, wskazanie zalet miasta, które mogą być atrakcyjnym towarem czyli określenie produktu, o czym była mowa poprzednio.
- Określenie uczestników procesu promocji w mieście (omówieni wyżej) i wskazanie ich roli w tworzeniu i realizacji przedsięwzięć.
- Przedstawienie celów strategicznych, wynikających ze strategii miast bądź sprecyzowanych kierunków rozwoju.
- Opracowanie programu promocji miasta, działań i zadań koniecznych do realizacji na każdym jego etapie.
- Wskazanie konkretnych instrumentów promocji.
- Dopracowanie ostatecznej formy oferty miasta [Czornik, 2000].

Przejdźmy ostatecznie do narzędzi i środków promocji. Jak wiadomo, reklama odgrywa olbrzymią rolę w rozsławianiu produktu miasta. Możliwe i bardzo skuteczne jest także stworzenie własnego działu ds. *public relations*, który dbałby o pozytywny wizerunek miasta czy gminy. Bezpośrednie docieranie do klienta i oferowanie mu produktu (miasta) jest kolejnym przynoszącym dobre rezultaty narzędziem. Wszystko jest uzależnione od charakteru miejscowości, gdyż to do niej dostosowujemy odpowiednie narzędzie promocji. Kolejnym elementem promocji jest wybór środków reklamy, jakie miasto zamierza wykorzystywać dla pozyskania nowych turystów. Najprostszymi są plakaty z własnym dobrze rozpoznawalnym logo, reklamy w lokalnych bądź krajowych środkach przekazu: telewizji, radiu. Ogłoszenia w gazetach, gabloty, wydawanie pocztówek, folderów i informatorów dostępnych w wielu miejscach miasta jest podstawą w promowaniu miejscowości. Ciekawym sposobem jest organizacja cyklicznych imprez kulturalnych czy sportowych. W świadomości społeczeństwa kojarzy się wtedy na stałe miasto i jego atrakcje. Warto też wspierać miasto przez organizację targów, wystaw. Wywiady z osobami zajmującymi się promocją, robienie reportaży na temat działalności miasta pokazują, że w miejscowości dzieje się coś, co przyczynia się do tworzenia pozytywnego wizerunku. W czasach rozwiniętej techniki nie można zapomnieć o stworzeniu strony internetowej, gdyż to do niej można dotrzeć w pierwszej kolejności [Kornak, 1997a].

1.4. Gospodarka budżetowa miast turystycznych

Do realizacji celów niezbędne jest posiadanie i odpowiednie rozdysponowanie środków pieniężnych. Tak więc szczególne znaczenie mają budżety gmin, w których zawarte są źródła dochodów oraz planowane wydatki.

Na dochody gmin składają się m.in.:

- wpływy z podatków;
- wpływy z opłat;

- dochody uzyskiwane przez gminne jednostki budżetowe;
- dochody z majątku gminy;
- dochody z kar pieniężnych i grzywien określonych w odrębnych przepisach;
- subwencje i dotacje z budżetu państwa;
- środki na dofinansowanie zadań bieżących gmin lub inwestycji, pozyskane z innych źródeł.

Wydatki gminy to m.in.:

- wydatki bieżące związane z realizacją zadań własnych oraz zadań zleconych z zakresu administracji rządowej;
- dotacje podmiotowe dla instytucji kultury;
- dotacje dla niepublicznych placówek oświaty;
- wydatki na finansowanie inwestycji.

Oczywiście są to tylko przykłady wydatków. Sposób rozdysponowania posiadanych środków zależy od decyzji władz gminy (oczywiście po uwzględnieniu istniejących przepisów prawa) i tego, jakie działania uznają za priorytetowe.

Najważniejszymi z wydatków są inwestycje infrastrukturalne. Mają one działanie wieloaspektowe — wpływają na polepszenie jakości życia ludności, możliwości powadzenia działalności gospodarczej zarówno dla już działających przedsiębiorców, jak i potencjalnych inwestorów. Od zeszłego roku miasta mają nowe źródło pozyskiwania pieniędzy na ich finansowanie — środki unijne. Wspólnota przeznaczająca na ten cel środki w ramach Funduszy Strukturalnych. Przed akcesją miasta mogły korzystać ze środków z programów PHARE oraz ISPA. W Polsce Fundusze Strukturalne są dostępne w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego. Jednak, aby po nie sięgnąć, miasta muszą wyłożyć 25% wymaganej kwoty (ewentualnie może to być kredyt bankowy lub emisja obligacji).

1.5. Strategia rozwoju miasta turystycznego, SWOT

Planując rozwój miasta, należy pamiętać o znaczącej roli strategii, czyli pewnej koncepcji działania, wynikającej z możliwości własnych gminy, dostosowania do warunków otoczenia w postaci planu.

Opracowanie analizy strategicznej gminy jest ważnym elementem poprzedzającym prace nad określeniem kierunków jej rozwoju. Do określenia pozycji strategicznej wykorzystuje się różne metody analizy makrootoczenia, otoczenia sektorowego oraz wewnętrznego potencjału gminy.

W analizie strategicznej szczególne znaczenie ma metoda SWOT. Jest to kompleksowa metoda oparta na prostym schemacie polegającym na zestawieniu ze sobą mocnych i słabych stron (analiza wewnętrzna) oraz zagrożeń i szans (analiza otoczenia zewnętrznego).

Nie jest tu jednak konieczne systematyczne wyodrębnianie i opisywanie wszystkich czynników, najważniejsze jest bowiem zidentyfikowanie czynników kluczowych, które mogą mieć decydujący wpływ na przyszłość gminy.

Tabela 2. zawiera przykładowe elementy analizy SWOT, które mogą być uwzględnione przy omawianiu miejscowości turystycznej.

Tabela 2.

Przykładowa analiza SWOT miejscowości turystycznej

S (silne strony)	W (słabe strony)
<ul style="list-style-type: none"> • duży potencjał demograficzny i infrastrukturalny • korzystne położenie miasta w pobliżu szlaków komunikacyjnych • poprawiająca się sytuacja środowiska naturalnego • rosnąca liczba podmiotów gospodarczych • znaczna baza noclegowa • infrastruktura opieki zdrowotnej (szpitale, przychodnie, apteki) • znaczny odsetek podmiotów z udziałem kapitału zagranicznego 	<ul style="list-style-type: none"> • niski poziom i mała liczba atrakcji turystyczno-kulturalnych • niedoinwestowany sektor rekreacyjno-turystyczny • słabo rozwinięta infrastruktura sportowa • niewystarczające tempo tworzenia miejsc pracy • przewaga odpływu nad napływem ludności • znaczny odsetek osób bezrobotnych • niedopasowania strukturalne do sytuacji demograficznej
O (szanse)	T (zagrożenia)
<ul style="list-style-type: none"> • możliwość wykorzystania infrastruktury drogowej do zapewnienia sprawnej komunikacji • systematyczny wzrost liczby osób z wykształceniem wyższym jest szansą na sprawniejsze funkcjonowanie gminy w dziedzinach gospodarczych, kulturowych, zdrowotnych • wykorzystanie walorów środowiska do działalności turystyczno-komercyjnej • wykorzystanie walorów środowiska wokół miasta do zwiększania rynku turystycznego • wzrost liczby obiektów, miejsc noclegowych oraz wzrost osób korzystających z bazy noclegowej, w tym turystów zagranicznych 	<ul style="list-style-type: none"> • bardzo szybko rosnące wydatki na utrzymanie dróg • konkurencja ze strony innych miast w regionie • malejąca liczba ludności • systematyczny wzrost ludności w wieku poprodukcyjnym, zwiększanie się odsetka ludności niepracującej w stosunku do pracującej

Źródło: [Kornak, 1996].

W teorii wytyczne analizy SWOT są proste, jednak w praktyce trudne do realizacji:

- unikać zagrożeń,
- wykorzystać szanse,
- wzmocnić słabe strony,
- opierać się na mocnych stronach.

2. Część druga

1. Krótka charakterystyka miasta Karpacz

Karpacz położony jest w województwie dolnośląskim (powiat jeleniogórski), na północnych stokach Karkonoszy (najwyższego pasma górskiego Sudeków — najwyższy szczyt: Śnieżka — 1602 m n.p.m.). Przeciętne wysokości na terenie miasta są w granicach 600–650 m n.p.m.

Przestrzeń miejska została uznana za obszar chroniony. Część terenów miasta położona jest na terenie Karkonoskiego Parku Narodowego (utworzonego w 1959 roku), oraz na obszarze chronionego krajobrazu Karkonosze-Góry Izerskie (utworzonego w 1986 roku). W 1992 roku Międzynarodowa Koordynacyjna Rada Programu UNESCO uznała obszar polskich i czeskich Karkonoszy za bilateralny rezerwat biosfery. Świadczy to między innymi o atrakcyjności turystycznej miasta.

Obecnie w mieście mieszka ok. 5500 tys. osób.

Karpacz ma następującą bazę turystyczną: ośrodki wczasowe (niemal 2700 miejsc noclegowych), 43 pensjonaty (ponad 1200 miejsc noclegowych), 13 ośrodków szkoleniowo-wypoczynkowych (735 miejsc), 9 hoteli (łącznie ponad 600 miejsc), 4 schroniska (205 miejsc noclegowych), 3 ośrodki kolonijne (razem 246 miejsc noclegowych), 2 campingi (160 miejsc), 80 pokoi gościnnych (łącznie 1035 miejsc noclegowych), dom wycieczkowy (45 miejsc), schronisko młodzieżowe (66 miejsc), dom pracy twórczej (33 miejsca noclegowe) oraz zespół domków turystycznych (60 miejsc).

Wśród atrakcji turystycznych można wyróżnić: Świątynie Wang, Muzeum Sportu i Turystyki Regionu Karkonoszy, Miejskie Muzeum Zabawek, Punkt Edukacji Ekologicznej — Ekspozycja Meteorologiczna, Letni Tor Saneczkowy, Western City, Dziki Wodospad, Zapora na Łomnicy, Krucze Skały, Śnieżka, miejsce zaburzenia grawitacji — „Trójkąt Bermudzki”, Grota Solna Inhalacyjna.

Ponadto w mieście są liczne wyciągi narciarskie, szlaki turystyczne wraz z pomnikami przyrody oraz skocznia narciarska „Orlinek” (o punkcie konstrukcyjnym K-85).

Struktura gospodarcza Karpacza również świadczy o tym, że jest to gmina turystyczna. Blisko 30% podmiotów działa w sekcji hotele i restauracje, ponad 23% w sekcji handel hurtowy i detaliczny, naprawy pojazdów oraz artykułów przeznaczenia domowego i osobistego. Pozostałe gałęzie gospodarki miasta przedstawiają się następująco: podmioty gospodarcze prowadzące działalność transportową (ok. 11% ogółu zarejestrowanych jednostek), obsługę nieruchomości i prowadzenie interesów (7,0% podmiotów) oraz funkcjonujących w sferze ochrony zdrowia i opieki socjalnej (6,7% wszystkich zarejestrowanych podmiotów). Ponieważ miasto nie ma dogodnych warunków do prowadzenia działalności produkcyjnej, zajmuje się nią (licząc wraz ze sferą budownictwa) ok. 100 firm.

2.2. Strategia rozwoju gminy

Opracowanie *Strategii rozwoju dla Miasta Karpacza do 2010 roku* odbyło się z inicjatywy Urzędu Miasta, przy udziale wszystkich mieszkańców, którzy mają znaczny wpływ na rozwój lokalny. Selekcji liderów lokalnych dokonały władze miasta. Całość prac nad strategią koordynowała firma wynajęta do tego celu przez władze lokalne. Strategię opracowano na dwóch trzydniowych sesjach, które odbyły się zimą 1999 roku. Głównym powodem opracowa-

nia strategii było wyznaczenie celów, których realizacja przyczyni się do rozwoju regionu oraz które będą akceptowane przez jak największą liczbę mieszkańców. Najpierw opracowano diagnozę stanu obecnego, która stanowiła podstawę przy formułowaniu celów strategicznych. W trakcie prac nad tym dokumentem opracowano również misję miejscowości: *Karpacz nowoczesną miejscowością górską, atrakcyjną dla gości i mieszkańców, zachowującą unikatowe walory przyrody*.

W dalszej części strategii wskazano cztery cele strategiczne:

- poprawa infrastruktury technicznej;
- poprawa infrastruktury turystycznej i oferty turystycznej;
- poprawa warunków socjalno-bytowych mieszkańców;
- rozwój społecznej sfery miasta.

W ramach pierwszego celu założono poprawę prawie wszystkich elementów lokalnej infrastruktury. Jak się dowiedzieliśmy, na realizację niektórych przedsięwzięć gmina pozyskała już, albo ma zamiar pozyskać środki strukturalne z Unii Europejskiej. Ciekawym dla nas celem cząstkowym jest powiększenie granic administracyjnych Karpacza. W ramach drugiego celu strategicznego oprócz klasycznych działań, podnoszących poziom infrastruktury turystycznej, takich jak budowa szlaków, stoków, obiektów służących rekreacji czy porządkowanie zaniedbanych rejonów miasta, zwrócono też uwagę na podniesienie poziomu promocji. W czasie, gdy odwiedzaliśmy Karpacz, odbyliśmy spotkanie m.in. z wiceburmistrzem, który niedawno został powołany na to stanowisko. Jak nam powiedział, jednym z jego głównych zadań jest realizacja tego właśnie celu strategii. W ramach poprawy warunków socjalno-bytowych mieszkańców położono nacisk na konieczność podniesienia poziomu bezpieczeństwa socjalnego oraz publicznego i na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych oraz podniesienie standardu mieszkalnictwa. Jak się dowiedzieliśmy, aby zrealizować ten cel, miasto dopuściło możliwość pomocy (w tym finansowej) osobom, które zdecydowały się remontować swoje domy. Z kolei czwarty cel (rozwój społecznej sfery miasta) zakłada działania mające poprawić sytuację w edukacji i służbie zdrowia oraz stworzenie warunków rozwoju działań kulturalnych i artystycznych. W ramach tego działania władze miasta chcą zainicjować lub podtrzymać tradycje organizowania takich imprez kulturalnych jak m.in. Międzynarodowy Plener Tkacki, mistrzostwa świata w poszukiwaniu kamieni szlachetnych, wyścig kolarski, „zjazd na belecem”, „Festiwal Traperów Filmowych” oraz zjazd harlejuców.

Widać zatem, że miasto ma jasno sprecyzowane cele. Są one zgrupowane i każdy ma przypisaną jednostkę odpowiedzialną za jego realizację oraz pozycję w hierarchii celów. Niestety, nie ma podanych kwot niezbędnych do zrealizowania poszczególnych celów. M.in. przez to strategii nie można uznać za Program Lokalnego Rozwoju — dokument niezbędny przy staraniu się o środki z UE.

Najgorsze, według nas, jest to, że strategia nie jest uaktualniana. Nie można przez to korygować jej ewentualnych niedostosowań do zachodzących

zmian, a także weryfikować poprawności realizacji zapisanych w strategii zadań.

Podsumowując, można powiedzieć, że Karpacz w swojej strategii położył nacisk na dwie ważne sfery działalności samorządu lokalnego: rozwój przemysłu mogącego zagwarantować miejsca pracy — turystyki — oraz stworzenie ludności dobrych warunków do życia.

2.3. Rola społeczności lokalnej w kształtowaniu wizerunku miasta

W swojej strategii gmina Karpacz jednym z czynników, mających przynieść sukces miastu, czyli rozwój turystyki, uczyniła promocję miasta. Jest to ciekawe zagadnienie, ponieważ dotychczas to szeroko rozumiane otoczenie rywalizowało o możliwość działania na danym regionie, a nie region o względy otoczenia. Jednak w ostatnich latach ta sytuacja drastycznie się zmieniła. Na zmiany te miały wpływ dwa wydarzenia. Jedno to trend ogólnosiwiatowy, który może nie ma większego zastosowania w Karpaczu jako gminie turystycznej, ale warto o nim wspomnieć. Jest on związany z tym, że kiedyś rywalizowano o regiony posiadające zasoby naturalne. Każdy chciał produkować jak najbliżej takiego regionu, gdyż powodowało to obniżkę kosztów. Obecnie dwa zjawiska zmieniły tę sytuację. Po pierwsze produkcja stała się mniej zasobochłonna. Można upatrywać przyczyny tego m.in. w chęci obniżania kosztów produkcji i innowacjom, umożliwiającym produkowanie artykułów zaspokajających te same potrzeby, jednak wymagające mniejszych nakładów surowcowych. Ponadto kurczenie się zasobów również wymogło konieczność rozpoczęcia produkowania dóbr, do których zużywa się mniej surowców. Drugim zjawiskiem jest rozwój transportu. Pośrednio dotyczy to regionu, w którym znajduje się Karpacz, ponieważ kiedyś na tych terenach było dużo hut szkła (stąd m.in. nazwa sąsiedniej miejscowości — Szklarska Poręba). Drugim wydarzeniem, które dotyczyło regionów znajdujących się w tzw. bloku wschodnim, była zmiana ustrojowa. W dawnym systemie w takich kurortach wypoczynkowych jak np. Karpacz znajdowały się ośrodki państwowych zakładów pracy. Przyjeżdżali do nich regularnie na wypoczynek pracownicy tychże zakładów. Wtedy władze miasta musiały niekiedy martwić się, gdzie umieścić osoby, które „wyrzuciły” chęć przyjazdu do miasta. Nawiązał do tego w czasie spotkania sam burmistrz Karpacza¹, który rządził miastem również w poprzednim systemie. Stwierdził, że kiedyś z „góry” mówiono mu, co ma robić, i że często to on martwił się, gdzie umieścić osoby skierowane do Karpacza. Teraz o wszystko musi się troszczyć sam, a przede wszystkim martwić się, jak zapełnić wolne pokoje gościnne turystami.

Jednak to już przeszłość. Teraz miasto to produkt, który trzeba sprzedać. Widać, że wzięły sobie to do serca władze Karpacza. Jak się okazało, krótko przed naszą wizytą nowy wiceburmistrz Karpacza² zaczął budować i wdrażać

¹ Pan Bohdan Malinowski

² Został nim pan Ryszard Rzepczyński.

w życie nową strategię promocji miasta. Jak dotychczas zajmowała się tym jedna osoba w Urzędzie Miasta (czasami pomagała druga).

Dużą rolę w strategii promocji miasta ma odgrywać społeczność lokalna. Mówiąc to, burmistrz miał na myśli zarówno organizacje przedsiębiorców, jak i zwykłych obywateli. Pierwszym przejawem takiego włączenia ludności w promocję miasta jest powstanie Karkonoskiej Organizacji Turystycznej. Zrzesza ona firmy i organizacje działające w regionie. W jej skład wchodzi zarówno duże podmioty (np. ośrodki wypoczynkowe), jak i małe (np. kawiarnie). Głównym celem, dla którego powstała ta organizacja jest współpraca z samorządem i inwestorami w celu wypromowania miasta. Szczegółowymi celami z kolei są: pomoc przy rozwiązywaniu problemów (m.in. gminy), wzajemna wymiana informacji w celu podnoszenia jakości usług, wpływanie na kształt prawa (zarówno tego dotyczącego całej branży na szczeblu centralnym, jak i całej społeczności na szczeblu lokalnym), promocja miasta i regionu, wspólne wyjazdy na targi, plakaty i foldery, stworzenie wspólnej strony internetowej.

Na naszym spotkaniu z burmistrzem Karpacza obecni byli również przedstawiciele Karkonoskiej Organizacji Turystycznej³, którzy zapewнили nas, że cele te realizują cały czas. Stwierdzili, że „działając lokalnie dla wszystkich, działamy dla siebie” oraz „pracując dla miasta, jednocześnie z tego miasta czerpiemy”. Jak było widać na spotkaniu, kontakty przedstawicieli tej organizacji z władzami miasta są dobre.

Obecnie organizacja w ramach promocji miasta pragnie:

- stworzyć wizerunek miasta jako bezpiecznego, np. poprzez etykiety „bezpieczny obiekt” w sklepach;
- wprowadzić kartę rabatową (np. na wyciągi, taksówki);
- dbać o wysoką jakość obsługi i zadowolenie klienta (jako jedną z dróg promocji);
- pomagać w wydawaniu biuletynów reklamowych;
- budować markę miasta Karpacza — „ukuwamy miasto pod Śnieżką”;

Jednak na tym nie kończy się udział ludności w promocji miasta. Władze starają się także włączać w promocje miasta tzw. zwykłych obywateli. Organizowane są spotkania w szkołach, podczas których młodzież uczy się, jak dobrze mówić o swoim mieście. Starają się również przekonywać pozostałą część ludności, aby mówiła pozytywnie o swoim mieście. Jest to jedna z najefektywniejszych metod promocji. Kłopotem jest tu duże zróżnicowanie mieszkańców. Duża część populacji to ludność napływowa (osiadła w większości po II wojnie światowej). Ponadto w mieście mają miejsce duże migracje. Występuje tu również duże rozwarstwienie społeczne. Na 5 tysięcy mieszkańców ok. tysiąca prowadzi działalność gospodarczą. Ponadto jest grupa utrzymująca się ze sfery budżetowej oraz tzw. wykluczeni, czyli byli pracownicy Funduszu

³ Prezes Karkonoskiej Organizacji Turystycznej pan Jarosław Pol oraz członek zarządu Karkonoskiej Organizacji Turystycznej pan Jarosław Musiał.

Wczasów Pracowniczych (który kiedyś zatrudniał ok. tysiąca pracowników, a teraz zaledwie kilkadziesiąt osób).

Jako konkretne działania, mające na celu podniesienie świadomości społecznej oraz przy okazji promocję miasta, władze Karpacza wymieniły:

- utrzymywanie strony internetowej — docelowo planują stworzenie strony wielojęzycznej (po niemiecku i angielsku);
- stworzenie interaktywnej bazy noclegowej na terenach Karpacza;
- opracowanie listy mailingowej dla mieszkańców;
- stworzenie płyty CD z informacjami o Karpaczu;
- wydawanie kwartalnika Rady Miasta wraz z dodatkiem, w którym będą informacje nie tylko o wydarzeniach, ale także o ludziach;
- udział miasta w kosztach organizacji imprez kulturalnych i sportowych (m.in. Tour de Pologne).

Jak poinformował nas burmistrz (odezuliśmy to pośrednio), zmiana świadomości ludności lokalnej nie jest łatwa. Nie chodzi tu tylko o mówienie na zewnątrz dobrze o własnym mieście, ale także o tworzenie w nim odpowiedniego klimatu. Często bowiem ludzie nie zdają sobie sprawy z wartości obiektów, w jakich żyją. Nie chodzi już o takie rzeczy, jak odnowienie elewacji (które czynią miasto piękniejszym), ale samo mówienie o historii budynków, w których mieszkają. Przejawia się to również w tak prozaicznych sprawach, jak chociażby nieodśnieżanie chodników czy wyrzucanie śmieci w lasach. O ile z tym drugim problemem poradzono sobie, nakładając na wszystkich stałą opłatę za wywóz śmieci, o tyle pierwsza kwestia stanowi problem. Ludzie przyzwyczajeni do tego, co było w starym systemie, nadal myślą, że nie muszą tego robić, że zrobi to za nich „państwo”. Chociaż zaśnieżenie (a raczej oblodzenie) na chodnikach przedstawiciele Karkonoskiej Organizacji Turystycznej starali się tłumaczyć koniecznością zachowania „folkloru”, to jednak widać, że jest to pewien kłopot w mieście.

2.4. Polityka budżetowa Karpacza

Budżet Karpacza na 2004 rok przedstawiał się następująco:

Dochody budżetu gminy wynosiły 12 830 262,00 zł, z tego:

- wpływy z podatków — 3 541 934,00 zł,
- wpływy z opłat — 544 500,00 zł,
- dochody uzyskiwane przez gminne jednostki budżetowe — 1500,00 zł,
- dochody z majątku gminy — 3 389 560,00 zł,
- dochody z kar pieniężnych i grzywien określonych w odrębnych przepisach — 12 600,00 zł,
- 5% dochodów uzyskiwanych na rzecz budżetu państwa w związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami — 673,00 zł,
- wpływy z opłat za zezwolenia na sprzedaż alkoholu — 285 000,00 zł,
- udziały w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa — 1 267 383,00 zł,
- subwencja ogólna — 1 646 734,00 zł,

- dotacje celowe na realizację zadań bieżących zleconych gminie — 339 447,00 zł,
- inne dochody należne gminie — 173 600,00 zł,
- dotacje z funduszy celowych na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych jednostek sektora finansów publicznych — 1 627 331,00 zł.

Wydatki budżetu gminy natomiast wynosiły 16 969 648,00 zł, z tego:

1. Wydatki bieżące związane z realizacją zadań własnych gminy oraz zadań zleconych z zakresu administracji rządowej w wysokości 10 215 725,00 zł, w tym:
 - a) wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń — 5 020 330,00 zł,
 - b) dotacje podmiotowe dla instytucji kultury — 202 000,00 zł,
 - c) dotacje celowe na finansowanie zadań zleconych do realizacji innym jednostkom niezaliczonym do sektora finansów publicznych — 382 368,00 zł,
 - d) wydatki na obsługę długu publicznego — 145 000,00 zł,
 - e) wydatki na realizację programu przeciwdziałania alkoholizmowi — 285 000,00 zł.
2. Wydatki majątkowe w wysokości 6 753 923,00 zł, w tym:
 - a) na finansowanie inwestycji — 6 753 923,00 zł.

Deficyt wynosił 4 139 386,00 zł. Pokryty on był z:

- a) pożyczki z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w wysokości 1 627 331,00 zł,
- b) kredytu bankowego w wysokości 2 152 055,00 zł.

Naszą ciekawość wzbudziło wykorzystanie kilku procent przychodów, pochodzących z opłaty klimatycznej, oraz opłaty ze sprzedaży alkoholu. Oczywiście jest, że w takim mieście jak Karpacz powinny one stanowić pewien procent budżetu. Pozostaje tylko pytanie, na co zostają one wydane. Jak dowiedzieliśmy się od władz miasta, wpływy z opłaty klimatycznej przeznaczane są głównie na organizację imprez kulturalnych i sportowych oraz inwestycje infrastrukturalne, takie jak ławki, tablice pamiątkowe. Jest jednak kłopot ze ściągalnością tej opłaty. Obecnie wynosi ona 500 tys. zł, planowane jest natomiast osiągnięcie poziomu 1 mln zł. Problemem są tutaj gestorzy bazy turystycznej. Większość pensjonatów, chcąc obniżyć koszty noclegu, nie ściągają opłaty klimatycznej od gości. Burmistrz stara się organizować kontrole, jednak wtedy pojawiają się komentarze, że to próba wprowadzenia państwa policyjnego i rujnowana jest cała praca, wykonana w czasie budowania świadomości lokalnej. Rozwiązaniem może być wprowadzenie karty rabatowej dla osób, które uiściły opłatę klimatyczną. Dokładnego mechanizmu rozliczenia tego procesu nie przedstawiono nam, jednak można przypuszczać, że w ten sposób opłatą oprócz turystów i właścicieli pensjonatów zostaliby obciążeni (pośrednio) również właściciele m.in. punktów gastronomicznych czy przewoźnicy lokalni. Ciężar opłaty zostałby w ten sposób podzielony, a miasto zyskałoby środki na zwiększenie działań związanych z promocją. Natomiast

wpływy z zezwoleń na sprzedaż alkoholu są przeznaczane na edukację dzieci w szkołach.

Pozytywną rzeczą jest przeznaczenie większości środków na inwestycje. Niestety, miasto wykazuje deficyt budżetowy. Jak widzimy, jest on finansowany z pożyczki i kredytu bankowego. Gdy zapytaliśmy, dlaczego gmina nie emituje obligacji komunalnych, dowiedzieliśmy się, że jest to droższe niż kredyt. Kiedyś gmina wyemitowała obligacje i odsłoniła tablicę pamiątkową z okazji tej emisji; burmistrz wspomina ją (w żartach) jako najdroższą w historii urzędu. Ponadto polityka gminy polega na jak najmniejszym zadłużaniu się. Jak poinformowały nas władze, gmina stara się utrzymać zrównoważony budżet, aby nie mieć trudności w pozyskiwaniu środków z funduszy unijnych. Ponadto, przy ich obecnej polityce nie boją się również pętli zadłużenia (czyli zaciągania kolejnych długów na spłatę poprzednich). Jak dotychczas z UE pozyskano środki na druk folderów reklamowych oraz wydanie płyt CD. Planuje się również skanalizowanie całego Karpacza ze środków unijnych.

Możemy zatem stwierdzić, że jeśli chodzi o zarządzanie finansami miasta, struktura dochodów i wydatków poza dwoma znalezionymi przez nas szczegółami (opłata klimatyczna i opłata za zezwolenie na sprzedaż alkoholu) nie różni się od innych gmin. Dodatkowo ciekawa jest specyficzna (przynajmniej według nas) polityka zaciągania kredytów.

3. Część trzecia

3.1. Jakie elementy z teorii są wykorzystywane przez Karpacz oraz jakie mogłyby zostać wykorzystane dla zwiększenia atrakcyjności turystycznej miasta

Jak widać, Karpacz wykorzystuje prawie całą gamę środków, jakie wskazuje teoria, aby osiągnąć sukces. Określono specyficzne elementy miasta, świadczące o jego wyjątkowości. Jednym z nich jest dobra infrastruktura sportowa. W mieście jest m.in. skocznia narciarska i tor saneczkowy. Miasto zadbało już o swoją stronę internetową, organizuje cyklicznie imprezy kulturalne i sportowe, wydaje plakaty, płyty CD oraz reklamuje się na plakatach. Miasto stara się również promować przez udział wszystkich mieszkańców w procesie promocji. Nie ma rozbudowanego tylko jednego elementu — *public relations*. Władze miasta poinformowały nas, że ta część *promotion mix* jest najtrudniejsza do realizacji. Nasze media są zainteresowane głównie sensacją, dlatego przyjeżdżają do miasta i zaczynają o nim mówić, gdy stanie się coś złego. Podczas naszej wizyty mieliśmy tego dobry przykład. W przeddzień bowiem naszej wizyty u burmistrza w okolicach Karpacza zeszła duża lawina. W mediach było o tym głośno, natomiast, gdy w Karpaczu odbywają się duże imprezy kulturalne (o których pisaliśmy już wcześniej), zainteresowanie mediów jest znikome. Ma to też jeszcze jeden wymiar — często media za przyjazd do miasta i wspomnienie o nim pobierają opłaty. Niestety, nie wszystkie miasta stać na taką formę promocji. Również wydatki zachowują proporcje,

rekomendowane przez teorię. Analizy SWOT nie będziemy komentować, gdyż jest ona bardzo subiektywna. Można zatem stwierdzić, że sytuacja Karpacza nie jest zła. Najważniejsze jest to, że władze miasta starają się cały czas dostosowywać swoje działania do zmieniających się warunków. Z zapisów, zawartych w strategii oraz tego, co przekazały nam władze Karpacza na spotkaniu, wynika, że miasto jest na dobrej drodze do stania się jednym z głównych ośrodków górskich Polski. Ale wszystkie plany muszą być konsekwentnie wcielane w życie. Niestety, przynajmniej w przypadku strategii będzie to utrudnione przez brak jej ewaluacji.

3.2. Próba określenia stanu polskich gmin turystycznych

Jeśli stan pozostałych polskich gmin turystycznych jest taki jak Karpacza, to można powiedzieć, że polskie miasta turystyczne czeka świetlana przyszłość. Na podstawie naszych wcześniejszych obserwacji⁴ możemy stwierdzić, że sytuacja innych miast jest podobna. Mają podobne problemy i w podobny sposób starają się z nimi poradzić. Dodatkowo sytuację polskich miast poprawiają czynniki zewnętrzne. Powodują one, że Polacy chętniej spędzają urlopy w kraju oraz że zaczyna do nas przyjeżdżać coraz więcej gości z zagranicy.

Jednym z takich czynników były ataki terrorystyczne oraz początek wojny z terroryzmem. Spowodowały one, że duża część turystów zaczęła obawiać się podróży samolotami. Zaczęli szukać innych miejsc wypoczynku. Dzięki temu odkryli, że aby spędzić urlop w niezapomnianym klimacie, nie trzeba pokonywać setek kilometrów — można to zrobić blisko i za mniejsze pieniądze. Następnym czynnikiem było wstąpienie Polski do Unii Europejskiej. Biorąc pod uwagę niższe ceny w naszym kraju niż za granicą, staje się on jeszcze bardziej atrakcyjny. Ponadto posiadamy w miarę czyste środowisko naturalne oraz krajobrazy nieskażone działalnością ludzką. Władze Karpacza stwierdziły, że już obecnie można zaobserwować więcej przyjazdów obywateli Niemiec. Ostatnie wydarzenia na świecie, jak np. trzęsienia ziemi w Azji, jeszcze bardziej uatrakcyjniły urlopy w Europie. Według ostatnich raportów, opublikowanych m.in. na łamach zielonych stron „Rzeczpospolitej”, już teraz coraz więcej turystów przyjeżdża do naszego kraju.

Pozytywna jest też zmiana mentalności władz i społeczeństw miast turystycznych. Mogliśmy to zaobserwować w Karpaczu. Na zakończenie poprosiliśmy władze, aby krótko opisały swoją sytuację. Spodziewaliśmy się wyliczenia kłopotów, z jakimi muszą się borykać, jak to zwykle w naszym kraju bywa. Ku naszemu dużemu zaskoczeniu burmistrz powiedział, że u nich wszystko jest wspaniałe. Mają piękne miasto, w którym nie brakuje atrakcji, ma ono jeszcze duże możliwości rozwoju. W tym miejscu nastąpiło stwierdzenie, że trzeba te możliwości wykorzystać. Można powiedzieć, że zdano sobie sprawę, że ważna jest nie tylko fizyczna infrastruktura, ale i mentalność. Może to być

⁴ Odwiedziliśmy m.in. Zakopane, Szklarską Porębę, Szczyrk.

jednym z przejawów wchodzenia naszej gospodarki w erę gospodarki opartej na wiedzy. Bogatsze polskie miasta, żyjące m.in. z turystyki, zaczęły się także reklamować w zagranicznej prasie płatnymi artykułami prasowymi. Zrobili już tak Warszawa, Łódź oraz Kraków.

Nasza obecność w Unii, poza zniesieniem granic dla turystów, ma również pozytywny aspekt dla naszego kraju. Są nim środki unijne. Miasta mogą pozyskiwać środki zarówno z funduszu spójności, jak i z funduszy strukturalnych. Mogą pozyskiwać środki i na infrastrukturę, i na inwestycje miękkie (m.in. „doszkalanie pracowników”). Również tu nastąpiła pozytywna niespodzianka. Wbrew obawom wielu ekspertów polskie miasta w pełni wykorzystują te środki. W niektórych województwach wpłynęło nawet tyle wniosków, że wszystkie fundusze zostały rozdysponowane już w pierwszym rozdaniu konkursowym. Może to m.in. oznaczać, że władze miast nauczyły się już funkcjonować w nowej sytuacji i zdobywać środki ze wszystkich dostępnych źródeł. Może to także świadczyć o dobrym stanie finansowym polskich miast, bowiem aby pozyskać środki, trzeba najpierw wyłożyć część własnego kapitału⁵.

Ponadto w polskich miastach zaczął się już oddolny proces budowy społeczeństwa obywatelskiego, co w miastach turystycznych jest szczególnie ważne, gdyż to m.in. od mieszkańców zależy klimat, jaki panuje w mieście. Przykład budowania kapitału społecznego mogliśmy zaobserwować w Karpaczu. Władze użyły w tym celu wielu narzędzi⁶. Wydaje się, że jest to przyszłość w zarządzaniu miastem w erze, w którą zaczyna teraz wchodzić nasza gospodarka, w erze gospodarki opartej na wiedzy. W tej erze właśnie kapitał ludzki będzie decydował o sukcesie bądź niepowodzeniu organizacji. W przypadku miast takim kapitałem jest kapitał społeczny.

Bibliografia

- Brol R., 2001, *Ekonomika i zarządzanie miastem*, Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu, Wrocław.
- Czornik M., 2004, *Miasto: ekonomiczne aspekty funkcjonowania*, Wydawnictwo Uczelniane Akademii Ekonomicznej w Katowicach, Katowice.
- Czornik M., 2000, *Promocja miasta*, Wydawnictwo Uczelniane Akademii Ekonomicznej w Katowicach, Katowice.
- Klasik A. (red. nauk.), 2001, *Konkurencyjność miast i regionów a przedsiębiorczość i przemiany strukturalne*, Wydawnictwo Uczelniane Akademii Ekonomicznej w Katowicach, Katowice.
- Kornak Stefan A., 1996, *Zarządzanie turystyką*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Kornak Stefan A., 1997, *Ekonomia turystyki*, Bydgoszcz, Kujawsko-Pomorskie Studium Edukacyjne.
- Kornak Stefan A., 1997a, *Jak gospodarować w regionach, miejscowościach turystycznych i uzdrowiskowych*, Wydawnictwo Comer, Toruń.

⁵ W pierwszym kwartale inwestycji, realizowanej w ramach ZPORR-u, trzeba w 100% finansować ją z własnych środków. Dopiero po nim następuje początek procedury prefinansowania.

⁶ Pisaliśmy o tym w poprzedniej części pracy.

- Kupiec L., 2000, *Zagospodarowanie przestrzenne*, Wydawnictwo Wydziału Ekonomicznego Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok.
- Local Economic Development*, 1994.
- Słodczyk J., 2004, *Rozwój miast i zarządzanie gospodarką miejską*, Uniwersytet Opolski, Opole.
- Sroślak G., 2004, *Strategia gminy*, AMR, Katowice.