

Eugenia Panfiluk

Analiza wpływu polityki i planowania rozwoju na konkurencyjność regionu turystycznego

Ekonomiczne Problemy Usług nr 85, 213-226

2012

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

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

EUGENIA PANFILUK

Politechnika Białostocka

ANALIZA WPŁYWU POLITYKI I PLANOWANIA ROZWOJU NA KONKURENCYJNOŚĆ REGIONU TURYSTYCZNEGO

Wprowadzenie

Polityka i planowanie rozwoju to jeden z kluczowych czynników wpływających na konkurencyjność regionu turystycznego. Odpowiada ona za zmiany przestrzeni zarówno w postaci zagospodarowania turystycznego, jak i tworzenia warunków dla działalności przedsiębiorstw turystycznych. Polityka i planowanie rozwoju jest szczególnie ważna na obszarach przyrodniczo cennych. Ma to związek ze wzrostem wyjazdów turystycznych i niskim poziomem przygotowania infrastruktury turystycznej tych obszarów do przyjęcia ruchu turystycznego. Obszary te cechuje też zazwyczaj niski poziom rozwoju gospodarczego, co w konsekwencji przedkłada się na niskie budżety gmin, niski poziom aktywności inwestycyjnej i niedostosowanie infrastruktury zagospodarowania turystycznego do potrzeb wzrastającego ruchu turystycznego. W konsekwencji wzrastających potrzeb wszystkich sfer społeczno-gospodarczych samorządy nie realizują długofalowej polityki rozwoju, a niwelują bieżące braki. Z kolei tego typu postępowanie w obszarze polityki i planowania turystycznego może prowadzić do obniżenia jakości przyrody. W celu ochrony obszarów o niskim poziomie zagospodarowania turystycznego i wysokiej jakości przyrody podjęto próbę określenia pozytywnych i negatywnych stron polityki i planowania rozwoju turystyki na przykładzie obszaru metropolitarne Białegostoku. Do ana-

lize wykorzystano model konkurencyjności regionu turystycznego Croucha i Ritchiego. Wyniki badań umożliwią korektę niedociągnięć polityki i planowania rozwoju w konsekwencji zachować wysoką jakość systemów przyrodniczych i realizować politykę zmierzającą do osiągnięcia pozycji konkurencyjnej.

1. Konkurencyjność regionu turystycznego a polityka i planowanie rozwoju turystyki

Konkurencyjność regionu turystycznego w szerokim rozumieniu to zdolność regionu do uzyskiwania lub utrzymywania przewagi na rynku turystycznym w określonym czasie¹. Utrzymanie przewagi konkurencyjnej wymaga tego, by polityka i planowanie turystyczne było elastyczne i umożliwiało szybkie reagowanie na zmiany i zagrożenia wywołane konkurencją. Z praktycznego punktu widzenia w celu budowania konkurencyjności, polityka regionu turystycznego powinna sprzyjać tworzeniu wartości dodanej przez podmioty działające w regionie. Oznacza to postępujący rozwój funkcji turystycznej i wzrost pozycji sektora turystycznego w regionie².

Badania prowadzone w obszarze konkurencyjności dowodzą, że przodowanie regionu turystycznego zależy zarówno od czynników wewnętrznych (zależnych od organizacji działających w regionie), jak i zewnętrznych – niezależnych³. Do czynników wewnętrznych zależnych zalicza się działania z zakresu:

- ochrony środowiska;
- dominującego udziału sektora turystycznego w regionie;
- wzmocnienia kanałów dystrybucji;
- kreowania przedsiębiorczości⁴.

Wśród czynników niezależnych, które decydują o konkurowaniu na rynku światowym należy zaliczyć:

¹ A.M. Hauteserre, Lessons in managed destination competitiveness: the case of Foxwoods Casino Resort, "Tourism Management" 2000, nr 21, s. 23–32.

² S.S. Hassan, *Determinants of Market Competitiveness in an Environmentally Sustainable Tourism Industry*, "Journal of Travel Research" 2000, nr 38(3), s. 239–245.

³ L. Dwyer, P. Forsyth, P. Rao, *The Price Competitiveness of Travel and Tourism: A Comparison of 19 Destinations*, "Tourism Management" 2000, nr 21 (1), s. 9–22.

⁴ A. Poon, *Tourism, Technology, and Competitive Strategy*. CAB International, Wallingford, 1993, s. 24.

- różnice cenowe w połączeniu z wahaniami kursów walut;
- poziom wydajności różnych komponentów usług branży turystycznej;
- czynniki jakościowe wpływające na atrakcyjność regionu;
- bezpieczeństwo.

Ponadto w przypadku regionów, które już osiągnęły wysoką pozycję na rynku turystycznym, najwyższą siłę oddziaływania na pozycję konkurencyjności obszaru recepcji turystycznej mają trzy elementy:

- zdolność regionu do rozwoju infrastruktury turystycznej i jej różnorodne wykorzystanie;
- zdolność lokalnej branży turystycznej i władz do współpracy w dążeniu do utrzymania przewagi konkurencyjnej i kreatywność systemów zarządzania;
- posiadanie wizji rozwoju przyszłości turystyki⁵.

Analiza powyższych czynników wskazuje, że istotne znaczenie ma polityka turystyczna i planowanie rozwoju. Jest ona uznawana za siłę, która oddziałuje na potencjał konkurencyjności poprzez filtrowanie innych grup czynników w sposób dodatni lub ujemny⁶.

Sama polityka turystyczna definiowana jest jako działalność polegająca na określaniu celów ekonomicznych, politycznych, społecznych i kulturalnych związanych z rozwojem turystyki, uzyskiwaniu wszechstronnych pozytywnych efektów wynikających z istnienia popytu i podaży, dążeniu do zaspokojenia potrzeb społecznych w zakresie uprawiania turystyki i precyzowaniu środków do tego niezbędnych⁷. Głównym zdaniem polityki turystycznej jest kształtowanie optymalnych rozmiarów i struktury ruchu turystycznego z zastosowaniem praw ekonomicznych w sferze gospodarki turystycznej, koordynacji rozwoju turystyki z uwzględnieniem jej funkcji i różnorodności związków z innymi sferami funkcjonowania kraju⁸. Z kolei planowanie rozwoju odnosi się do procesu

⁵ S. Wilde, C. Cox, *Linking Destination Competitiveness and Destination Development: Findings from a Mature Australian Tourism Destination*, Conference Paper presented at the Travel and Tourism Research Association (TTRA) European Chapter Conference – Competition in Tourism: Business and Destination Perspectives, Helsinki (Finland) 2008, s. 467–478.

⁶ L. Dwyer, C. Kim, *Destination Competitiveness: determinants and indicators*, “Current Issues in Tourism” 2003, nr 6 (5), s. 376.

⁷ S. Wodejko, *Ekonomiczne zagadnienia turystyki*, Wyższa Szkoła Handlu i Prawa, Warszawa 1998, s. 170.

⁸ A. Panasiuk, *Strategia rozwoju turystyki jako element polityki turystycznej instrument zarządzania regionem*, w: *Strategie rozwoju turystyki regionie*, red. B. Meyer, D. Milewski, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2009, s. 139.

konstruowania celów, czyli przyszłych pożądaných stanów rzeczy, obiektywnych warunków, które ujawniają się w czasie zmierzenia tych celów oraz środków (czynników), których uruchomienie lub odpowiednie ukształtowanie pozwoli w owych warunkach osiągać założone cele⁹. Można zatem powiedzieć, że system polityki i planowania rozwoju turystycznego na każdym szczeblu rozwoju regionu odgrywa jedną z najważniejszych funkcji w kreowaniu warunków konkurencyjności.

Politykę i planowanie rozwoju turystycznego w Polsce na szczeblu regionalnym i lokalnym, zakres i jej kierunki rozwojowe regulują ustawy o samorządzie terytorialnym. Na szczeblu regionu zadania z zakresu polityki i planowania rozwoju turystycznego reguluje ustawa o samorządzie wojewódzkim¹⁰, na szczeblu lokalnym – ustawa o samorządzie powiatowym¹¹ i ustawa o samorządzie gminnym¹². Nadane mocą ustawy samorządom uprawnienia pozwalają prowadzić politykę turystyczną oraz planowanie jej rozwoju. Aktywność w obszarze turystyki na szczeblu powiatu obejmuje w szczególności¹³:

- opracowanie i realizację strategii rozwoju turystyki;
- poprawę dostępności komunikacyjnej rejonów recepcji turystycznej;
- zagospodarowanie terenu w obiekty sportowo-rekreacyjne i turystyczne;
- prowadzenie instytucji kultury fizycznej, turystyki i wypoczynku działających na terenie powiatu;
- ochronę i wzbogacanie walorów turystycznych;
- promocję turystyczną¹⁴.

Do zadań samorządów w zakresie kształtowania polityki turystycznej należą następujące działania¹⁵:

⁹ D. Szostak, *Strategie rozwoju*, w: *Strategie rozwoju turystyki regionie*, red. B. Meyer, D. Milewski, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2009, s. 25, za: L. Balcerowicz, *Państwo w przebudowie*, Znak, Kraków 1999, s. 9.

¹⁰ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. z 1998 r. Nr 91, poz. 576).

¹¹ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592).

¹² Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 1990 r. Nr 16, poz. 95).

¹³ H. Kiryluk, *Rola i zadania samorządów terytorialnych w rozwoju gospodarki turystycznej*, w: *Ekonomiczno-organizacyjne warunki rozwoju turystyki i rekreacji*, red. M. Jalinik, Politechnika Białostocka, Białostok 2003.

¹⁴ *Tamże*, s. 57.

¹⁵ *Tamże*, s. 57–58.

- opracowanie i realizacja długookresowych strategii lub programów rozwojowych;
- opracowanie kierunków i zasad zagospodarowania turystycznego gminy;
- realizacja infrastrukturalnych inwestycji podnoszących atrakcyjność turystyczną gminy;
- tworzenie organizacyjnych podstaw i koordynacji rozwoju turystyki w gminie;
- wspieranie inicjatyw na rzecz ochrony środowiska przyrodniczego i kulturowego;
- realizacja przedsięwzięć aktywizujących proces inwestycji w turystyce;
- poprawa współpracy z podmiotami gospodarki turystycznej i innymi jednostkami samorządu terytorialnego;
- pozyskiwanie środków finansowych z zewnętrznych źródeł na realizację działań w zakresie rozwoju turystyki.

Duże znaczenie samorządu gminnego w rozwoju turystyki wynika z faktu, że w bezpośredni sposób zarządza on zasobami i walorami turystycznymi, w tym obszarów chronionych. Dużą rolę odgrywa również realizacja działań z zakresu infrastruktury społecznej i technicznej, które tworzą wspólne ramy dla rozwoju usług turystycznych¹⁶. Ponadto samorząd posiada szerokie uprawnienia w kreowaniu lokalnych struktur, tworzeniu spółek publiczno-prywatnych, wprowadzaniu lokalnych uregulowań oraz zlecaniu określonych zadań zewnętrznym podmiotom¹⁷. Z kolei struktury samorządu powiatowego i wojewódzkiego realizują działania wyższego szczebla w dziedzinie turystyki i promocji turystycznej – dotyczy to szczególnie działań o ponadgminnym czy ponadpowiatowym zasięgu.

2. Organizacja badań

Obszar metropolitalny Białegostoku to region o niskim poziomie rozwoju gospodarczego i jednocześnie wysokim poziomie zróżnicowania walorów przy-

¹⁶ H. Kiryłuk, *Rola samorządu...*, *op.cit.*, s. 59.

¹⁷ A. Niezgodna, *Obszar recepcji turystycznej warunkach rozwoju zrównoważonego*, Wyd. Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2006, s. 96.

rodniczych i kulturowych¹⁸. W bliskim sąsiedztwie Białegostoku występują cenne ekosystemy przyrodnicze, które tworzą cztery jednostki przyrodnicze, takie jak: Puszcza Knyszyńska z Parkiem Krajobrazowym Puszczy Knyszyńskiej, Dolina Narwi z Narwiańskim Parkiem Narodowym, Dolina Biebrzy z Biebrzańskim Parkiem Narodowym oraz Puszcza Białowieska. Badania z zakresu zagospodarowania turystycznego wskazują na niski poziom zagospodarowania infrastrukturą turystyczną¹⁹ i jednocześnie wysoki poziom wewnętrznej dostępności penetracji turystycznej (liczba sieć szlaków turystycznych) oraz powiązania komunikacyjne z miastem głównym – Białymstokiem²⁰. Badania wykazały też wzrastający ruch turystyczny, zarówno wypoczynku sobotnio-niedzielnego mieszkańców Białegostoku²¹, jak i mieszkańców metropolii sąsiadujących województw²². Wszystkie te czynniki wskazują, że obszar metropolitalny Białegostoku może pełnić funkcje turystyczne, a ze względu na cenność przyrodniczą i różnorodność kulturowo-etniczną konkurować na rynku turystycznym. Istotnym czynnikiem osiągnięcia pozycji konkurencyjnej jest jakość prowadzonej polityki i planowania turystycznego, co stanowiło cel niniejszych badań.

W badaniach z zakresu osiągnięcia pozycji konkurencyjnej wykorzystano model Croucha i Ritchiego, w którym autorzy przyjmują, że prawidłowo realizowana polityka turystyczna i planowanie rozwoju powinny być:

- zdefiniowane w zakresie wizji rozwoju turystyki w regionie;
- prowadzone poprzez pozycjonowanie turystyki;
- aktualne w zakresie celów rozwojowych;
- zgodne ze strategią rozwoju turystyki regionu;

¹⁸ E. Panfiluk, *Przydatność przestrzeni województwa podlaskiego na potrzeby turystyki*, w: *Konkurencyjność produktów turystycznych*, red. M. Jalinik, Politechnika Białostocka, Białystok 2009, s. 378.

¹⁹ *Tamże*.

²⁰ R. Ziółkowski, *Charakterystyka aktywności turystycznej na obszarach o dominujących walorach przyrodniczych*, Czasopismo Naukowe Acta Scientiarum Polonorum, „Oeconomia” 2010, nr 9 (4), s. 658–659.

²¹ E. Panfiluk, *Zrównoważony rozwój przestrzennych systemów turystycznych na potrzeby obszaru metropolitalnego Białegostoku*, Zeszyty Ekonomia i Zarządzanie, Politechnika Białostocka, materiał oddany do druku.

²² M. Jalinik, A. Bogucka, *Rozwój ruchu turystycznego na obszarze Puszczy Knyszyńskiej w świetle badań gospodarka turystyczna regionie*, w: *Przedsiębiorstwo. Samorząd. Współpraca*, red. A. Rapacz, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław 2011, s. 712–724.

- precyzyjnie dostosowane do zidentyfikowanego obszaru recepcji turystycznej;
- prowadzone we współpracy z innymi interesariuszami;
- powinien być monitorowany i oceniany stan ich rozwoju;
- kontrolowane²³.

Wykorzystując powyższe cechy przyjęto hipotezę, że polityka turystyczna i planowanie rozwoju turystyki może wpływać na pozycję konkurencyjną regionu turystycznego. Celem badań było określenie mocnych stron systemu planowania i polityki turystycznej o pozytywnym oddziaływaniu na kreowanie konkurencyjności regionu oraz słabych stron utrudniających osiągnięcie pozycji konkurencyjnej na rynku turystycznym. Analizie poddano system planowania, na jakim opiera się polityka turystyczna, w tym:

- precyzyjność dostosowania systemu planowania do zidentyfikowanego obszaru recepcji turystycznej;
- aktualność celów przyjętych programów rozwojowych w wyodrębnionych obszarach rozwoju turystyki;
- zgodność programów rozwojowych ze strategią rozwoju turystyki regionu.

Analizę polityki turystycznej przeprowadzono w zakresie określenia skuteczności realizacji zadań rozwojowych w wyodrębnionych obszarach rozwoju turystyki, spójności wizji rozwoju turystyki w regionie oraz pozycjonowania turystyki.

Badania prowadzone były w ramach badań statutowych Katedry Turystyki i Rekreacji Politechniki Białostockiej. Badania o charakterze jakościowym z zakresu wpływu polityki i planowania turystycznego na konkurencyjność regionu przeprowadzono w miesiącach od lipca do października 2011 roku metodą pogłębionego wywiadu bezpośredniego. Badania przeprowadzono wśród dziesięciu podmiotów administracji terenowej szczebla wojewódzkiego, powiatowego i gminnego, ponadto badaniu poddano podmioty administracji państwowej zarządzające obszarami chronionymi występującymi w obrębie obszaru badawczego. Łącznie przeprowadzono jeden wywiad z władzami samorządu wojewódzkiego, trzy wywiady z władzami samorządu powiatowego, w tym powiatu stołecznego, trzy wywiady z władzami samorządu gminnego oraz trzy

²³ G.I. Crouch i J.R.B. Ritchie, I. Crouch, *The competitive Destination: A Sustainability Perspective*, "Tourism Management" 2000, nr 21(1), s. 5.

wywiady z administracją państwową zajmującą się zarządzaniem obszarów chronionych i leśnych. Dobór respondentów był celowy, wybrany dla obszarów, które są przedmiotem penetracji turystycznej.

3. Analiza wpływu polityki i planowania rozwoju na rozwój turystyki w obszarze metropolitalnym Białegostoku – wyniki badań

Przestrzeń turystyczna badanego obszaru znajduje się pod zarządkiem zróżnicowanych struktur organizacyjno-prawnych i decyzyjnych. Ze względu na struktury organizacyjno-prawne na badanym obszarze występuje własność prywatna, własność skarbu państwa pod zarządkiem Ministerstwa Środowiska, Generalnego Dyrektora Lasów Państwowych w odniesieniu do Puszczy Knyszyńskiej i Departamentu Ochrony Środowiska Wydziału Parków Narodowych w odniesieniu do obszarów parków narodowych i krajobrazowych oraz gminna własność samorządowa. Ze względu na złożoność procesów decyzyjnych występują samorządowe struktury zależności pionowej (województwo, powiat, gmina) oraz struktury administracji państwowej. Ze względu na cele rozwojowe na omawianym obszarze występują struktury realizujące cele *stricte* ochrony systemów przyrodniczych oraz struktury realizujące cele rozwoju społeczno-gospodarczego. To powoduje, że na badanym obszarze nakłada się realizacja polityki województwa podlaskiego oraz polityki powiatu białostockiego i stołecznego miasta Białystok oraz powiatu sokólskiego i monieckiego. Ponadto obejmuje cele polityki Parku Krajobrazowego Puszczy Knyszyńskiej, Narwiańskiego Parku Narodowego i Biebrzańskiego Parku Narodowego oraz Lasów Państwowych.

Na podstawie badań należy stwierdzić, że spośród dziesięciu badanych podmiotów plany i programy turystyczne są uchwalone i realizowane przez 30% podmiotów na poziomie województwa oraz na poziomie dwóch gmin: Supraśl i Czarna Białostocka. Badane gminy w swoich wywiadach wskazują, że ich programy rozwoju turystyki są zgodne z planami rozwoju turystyki w regionie. Spośród badanych podmiotów 30% realizuje cele turystyczne w oparciu o ogólne dokumenty strategiczne rozwoju społeczno-gospodarczego (powiat moniecki, powiat białostocki i miasto Białystok), nie wspominając o ich kompatybilności z programem rozwoju turystyki na poziomie regionu. Wśród badanych 30% realizuje zadania z zakresu turystyki w oparciu o plany ochrony

(Park Krajobrazowy Puszczy Knyszyńskiej, Narwiański Park Narodowy Lasy Państwowe) oraz plan urządzenia lasu (Nadleśnictwo Krynki). Są to plany oparte na ustawie o ochronie przyrody i nie muszą uwzględniać regionalnych celów rozwojowych, jednak z badań wynika, że zadania rozwoju turystyki w tych dokumentach są spójne z lokalnymi programami rozwoju turystyki, w szczególności na obszarze Puszczy Knyszyńskiej. Spośród badanych 10% nie posiada dokumentów, w których zapisane by były cele rozwoju turystyki.

Cele rozwoju turystyki województwa podlaskiego zapisane są w *Programie rozwoju turystyki i zagospodarowania turystycznego województwa podlaskiego w latach 2010–2015*. Program zakłada, że turystyka do 2015 roku będzie jedną z wiodących dziedzin gospodarki – sprawnie zarządzana, z rozwiniętą infrastrukturą turystyczną zgodną ze standardami Unii Europejskiej. Na terenie województwa stworzony zostanie sprawny system informacji i promocji turystycznej. Rozwój turystyki będzie następował w oparciu o ukształtowaną markę i atrakcyjne produkty turystyczne zbudowane na bazie unikatowych walorów przyrodniczych i kulturowo-etnicznych. Rozwinięty zostanie sprawny system rekreacji ukierunkowany na poznanie, zdrowie i aktywny wypoczynek²⁴.

Ze względu na zasięg przestrzenny badanego obszaru na terenie Puszczy Knyszyńskiej i przylegających do niej gmin programy turystyczne są spójne z programem regionalnym, *Planem Ochrony Parku Krajobrazowego Puszczy Knyszyńskiej* i *Planem Urządzenia lasu Nadleśnictwa Krynki na lata 2008–2017*.

W programach założono, że lokalna polityka turystyczna będzie wspierała rozwój turystyki pobytowej poprzez tworzenie zintegrowanej oferty turystycznej, w tym rozbudowę infrastruktury turystycznej, wzmocnienie przepływu informacji wewnętrznej oraz promocję. Cele polityki realizowanej przez podmioty administracji państwowej obejmują także cele rozwoju ruchu turystycznego i budowy infrastruktury turystycznej z uwzględnieniem chłonności ekosystemów przyrodniczych.

Na pozostałym badanym obszarze rozwój turystyki opiera się na dokumentach ogólnych. Badani nie wspominają o spójności swoich programów z programem regionalnym.

²⁴ *Program rozwoju turystyki i zagospodarowania turystycznego województwa podlaskiego w latach 2010–2015*, część druga strategiczna, Białystok 2009, s. 7.

W dalszej procedurze badawczej dokonano oceny aktualności celów programów rozwoju turystyki ze względu na interes społeczno-ekonomiczny regionu oraz skuteczność realizacji zadań wynikających z przyjętej lokalnej polityki turystycznej – w szczególności wpływu na rozwój ruchu turystycznego, turystyczną działalność gospodarczą, aktywność rekreacyjną społeczeństwa, aktywność kulturalno-rozrywkową społeczeństwa, ochronę oraz zachowanie dziedzictwa kulturowego.

Biorąc pod uwagę aktualność celów rozwojowych realizowanej polityki i jej wpływ na rozwój ruchu turystycznego w regionie, jedynie 20% ankietowanych twierdzi, że zadania polityki turystycznej są aktualne, zaś 10% zauważa potrzebę aktualizowania ich na bieżąco. Jednak przeważająca większość nie udziela w tym aspekcie jednoznacznej odpowiedzi (70%), nikt z badanych nie mówi jednak o nieaktualności zadań.

Niecała połowa badanych (40%) uznała, że cele polityki w obszarze wspierania rozwoju działalności gospodarki sektora turystycznego są aktualne. Niemniej jednak aż 60% respondentów nie daje jednoznacznej odpowiedzi, przy czym można wnioskować, że nie zajmują oni konkretnego stanowiska w tej sprawie. Żaden z ankietowanych nie zauważa, że zachodzi potrzeba aktualizowania celów na bieżąco oraz, że cele są nieaktualne.

Jeszcze niższe wyniki uzyskano w obszarze badania aktualności celów polityki turystycznej i jej wpływu na kreowanie aktywności rekreacyjnej, gdyż tylko 30% opiniodawców uważa, że cele te są aktualne. Z wypowiedzi pozostałych 70% respondentów nie wynika jednoznaczna ocena. Taką samą ocenę uzyskano w obszarze aktualności celów polityki turystycznej i jej wpływu na aktywność kulturalno-rozrywkową społeczeństwa i zachowanie dziedzictwa kulturowego.

Na podstawie badań można stwierdzić, że tylko 10% respondentów uważa realizację zadań wynikających z lokalnej polityki turystycznej za skuteczną i pozytywnie wpływającą na wzrost ruchu turystycznego, zaś 30% twierdzi, że jest to skuteczność niepełna. Ponad połowa badanych (60%) nie udzieliła na ten temat odpowiedzi. Dodatkowo warto wspomnieć, że brakuje opinii mówiących o nieskuteczności realizacji celów.

W przypadku wpływu realizacji zadań wynikających z lokalnej polityki turystycznej na działalność gospodarczą 60% ankietowanych uważa, że występuje niepełna skuteczność. Żaden z ankietowanych nie uważa, że realizowane

zadania są skutecznie, natomiast 30% badanych twierdzi, że realizacja jest nieskuteczna.

Blisko połowa ankietowanych (od 40% do 50%) uznaje, że skuteczność realizacji zadań polityki lokalnej w obszarze aktywności rekreacyjnej społeczeństwa, kulturalnej i ochrony dziedzictwa kulturowego jest niepełna, a 10% badanych uważa ją za nieskuteczną. Odpowiedzi w tej kwestii nie udzieliło 40%–50% respondentów, w zależności od obszaru.

Powyższa analiza wyników badań pozwala ocenić wpływ polityki prowadzonej w obszarze metropolitarnym Białegostoku na podnoszenie konkurencyjności regionu w trzech kategoriach, tj.: zgodności ze strategią rozwoju turystyki regionu, w zakresie aktualności celów rozwojowych i skuteczności ich realizacji oraz dostosowania do zidentyfikowanego obszaru recepcji turystycznej. Tylko 30% badanych posiada programy dostosowane do zidentyfikowanego obszaru recepcji turystycznej. Trzydzieści procent badanych wskazuje też, że ich programy rozwoju turystyki są zgodne z programowaniem regionalnym, a ich cele są aktualne. Realizowane zadania programowe cechuje niska skuteczność, jeśli chodzi o rozwój ruchu turystycznego, turystyczną działalność gospodarczą, aktywność rekreacyjną społeczeństwa, aktywność kulturalno-rozrywkową społeczeństwa, ochronę oraz zachowanie dziedzictwa kulturowego.

W celu określenia zgodności realizowanej turystycznej polityki lokalnej z polityką turystyczną regionu oceniono wizję rozwoju turystyki i jej pozycjonowanie. Wyniki badań wskazują, że w większości (80%) decydenci traktują turystykę jako uzupełniającą dziedzinę rozwoju regionu, natomiast 20% – jako marginalną gałąź tamtejszej gospodarki. Połowa badanych (50%) dostrzega potencjał rozwoju tej dziedziny gospodarki, która może stać się jedną z przodujących w rozwoju społeczno-gospodarczym regionu. Dwadzieścia procent badanych wskazuje wzrastającą pozycję turystyki, ale jednoznacznie jej nie precyzuje, pozostałe 30% wskazuje na uzupełniającą pozycję turystyki w rozwoju gospodarczym. Ponieważ regionalny program rozwoju turystyki zakłada, że turystyka do 2015 roku będzie jedną z wiodących dziedzin gospodarki województwa to należy stwierdzić, że lokalna polityka turystyczna jest tylko w 50% zgodna ze strategią rozwoju turystyki regionu. Ze względu na skalę oddziaływania większość badanych pozycjonuje turystykę na poziomie lokalnym (50%), 20% badanych – na poziomie krajowym, zaś 30% – na poziomie międzynarodowym. Ponieważ badany obszar zgodnie z polityką regionalną znajduje się w strefie oddziaływania turystyki międzynarodowej, to należy stwierdzić, że

pozycjonowanie turystyki na poziomie międzynarodowym tylko przez 30% badanych znacznie osłabia rozwój turystyki.

Jeśli chodzi o miejsce administracji terenowej w prawno-administracyjnym regulowaniu rynku turystycznego, 50% respondentów nie posiada wiedzy na ten temat, a 20% badanych uznaje to miejsce za niezadawalające. Także 20% procent ankietowanych twierdzi, że miejsce administracji terenowej powinno spełniać podstawowe minimum i tylko 10% respondentów uważa, że administracja terenowa znajduje się na odpowiednim miejscu.

Uwagi końcowe

Szczegółowe badania stanu polityki i planowania rozwoju turystyki w obszarze metropolitarnym Białegostoku pozwoliły na sprecyzowanie następujących wniosków końcowych.

1. Decydenci nie posiadają jednolitej wizji rozwoju turystyki w regionie. Nie są również jednomyślni w zakresie przyszłości jej rozwoju i skali jej oddziaływania. To oznacza, że kreując zadania rozwoju turystyki, sami nie są do końca przekonani o jej miejscu w rozwoju gospodarczym i pozycji w przyszłości. Taka świadomość decydentów politycznych stanowi wyraźny hamulec spowalniający konkurowanie na rynku turystycznym.
2. Analiza aktualności zadań programów rozwojowych pozwala na stwierdzenie, że cele programów rozwoju turystyki są aktualne tylko w niewielkim procencie. Wartym podkreślenia są wykluczające się odpowiedzi opiniodawców. Z jednej strony nikt z nich nie mówi o konieczności dostosowywania zadań na bieżąco, z drugiej zaś – niewielki procent osób stwierdza, że są one aktualne. Wnioskuje się, że ankietowani udzielali odpowiedzi wymijających, co świadczy o niskim poziomie wiedzy opiniodawców.
3. Skuteczność realizacji zadań lokalnej polityki turystycznej dotyczących różnych sfer regulacji jest niepełna. Bardzo niski procent ankietowanych uważa, że realizacja celów polityki turystycznej jest skuteczna. Wartym uwypuklenia jest fakt, że zarówno w przypadku aktualności, jak i skuteczności zadań polityki turystycznej znaczny procent badanych nie zna lub nie udziela odpowiedzi na poszczególne pytania.

Powyższe wnioski końcowe wskazują na występowanie kilku istotnych problemów w badanych kategoriach polityki i planowania turystycznego. Przede wszystkim decydenci sektora politycznego w większości nie posiadają dostatecznej wiedzy w zakresie realizowanej polityki i planowania we wspieraniu rozwoju społeczno-gospodarczego. Realizowana polityka jest w większości nieaktualna i w zdecydowanej większości ich zdaniem nieskuteczna, nie poprawia pozycji gospodarczej sektora turystycznego jak i nie wspiera rozwoju rekreacyjnego i kulturowego społeczności lokalnej. W konsekwencji tak prowadzonej polityki region poddawany jest postępującej niekontrolowanej presji. Nie prowadzi ani do kontrolowanego rozwoju, ani do wzrostu pozycji konkurencyjnej regionu. Zatem polityka i planowanie rozwoju turystyki w badanym obszarze nie pobudzają procesów konkurencyjności, lecz je spowalniają i osłabiają.

Wyniki badań pozwalają na stwierdzenie, iż rozwój turystyki w regionach turystycznych o znaczeniu regionalnym (tzw. „wschodzących”), której rozwój opiera się o kapitał przyrodniczo cenny jest spowalniany i osłabiany przez nieaktualną i nieskuteczną politykę i planowanie turystyczne.

Istotnym elementem poprawy istniejącej sytuacji jest pełna współpraca sektora zarządzającego polityką turystyczną w regionie z sektorem naukowym. Do zadań sektora naukowego w tym obszarze powinno należeć nie tyle wskazywanie błędów, ile raczej wskazywanie mechanizmów prowadzących do rozwoju i wzmocnienia pozycji turystyki na rynku turystycznym.

ANALYSIS OF THE INFLUENCE OF POLITICS AND PLANNING DEVELOPMENT ON THE COMPETITIVENESS OF A TOURIST REGION

Summary

Politics and planning development is one of the key factors influencing the competitiveness of a tourist region. It is responsible for changing the space both in the process of the tourist development and in creating conditions for the activity of tourist enterprises. Politics and planning development is particularly vital in the environmentally important regions. It is connected with the increase in the number of tourist visits to the area and with the low level of tourist infrastructure. As a result, wrong politics and

planning might be harmful to the environment. In order to prevent damage to the environmental value of such regions, an attempt has been made to define negative and positive aspects of politics and planning development on the example of the metropolitan Bialystok city. Crouch and Ritchie's conceptual model of tourism destination competitiveness has been used to analyse the issue. The findings of this research will make it possible to correct the shortcomings of the politics and planning development and, consequently, to preserve the high quality of the environment and carry out the policy of competitiveness.

Translated by Robert Sosnowski