

Ewa Hącia

PROGRAMOWANIE ROZWOJU TURYSTYKI W REGIONACH NADMORSKICH W POLSCE

PROGRAMMING DEVELOPMENT OF TOURISM IN COASTAL REGIONS IN POLAND

Instytut Zarządzania Transportem, Akademia Morska w Szczecinie
ul. Henryka Pobożnego 11, 70-507 Szczecin, e-mail: ehacia@op.pl

Summary. The main aim of this article is to present programming issues about development of tourism in Poland, with a particular focus on coastal regions. The essence of programming in the regions and the importance of a strategic approach in formation of tourism development was presented. The current status in terms of strategic documents connected with tourism in coastal regions was analysed.

Słowa kluczowe: programowanie, regiony nadmorskie, rozwój, strategia, turystyka.

Key words: coastal regions, development, programming, strategy, tourism.

WSTĘP

Na kształt rozwoju turystyki mają wpływ działania w ramach polityki turystycznej, powiązanej z regionalną, oraz zapisy dotyczące innych sektorów gospodarki regionalnej i narodowej. W odniesieniu do regionów nadmorskich istotne znaczenie odgrywają polityka transportowa i morska. Spójność przedsięwzięć ze strony podmiotów różnych działów gospodarki umożliwia kompleksowe kształtowanie rozwoju turystyki w regionach nadmorskich w Polsce. Rozwój turystyki, jako sektora silnie powiązanego z innymi, wymaga wielokryterialnego programowania prowadzonego zgodnie z przyjętą metodyką. Podstawą tego podejścia jest planowanie strategiczne, w tym proces tworzenia i realizacji strategii.

Celem artykułu jest przedstawienie zagadnienia programowania rozwoju turystyki w Polsce, ze szczególnym uwzględnieniem regionów nadmorskich. Została zaprezentowana istota programowania w regionach oraz znaczenie podejścia strategicznego w kształtowaniu rozwoju turystyki. Dokonano analizy stanu obecnego w zakresie dokumentów strategicznych, mogących kształtować turystykę w polskich regionach nadmorskich.

W artykule zastosowano metodę analizy materiałów źródłowych, a przedstawienie opisywanej tematyki wymagało przeanalizowania literatury. Na potrzeby artykułu dokonano przeglądu literatury oraz innych dokumentów związanych z tematyką programowania rozwoju regionalnego, strategii rozwoju turystyki i polityki turystycznej oraz turystyki w polskich regionach nadmorskich.

ISTOTA PROGRAMOWANIA ROZWOJU W REGIONACH

Programowanie określane jest jako proces formułowania i kreowania koncepcji rozwoju, z wyznaczeniem kolejnych jego stanów, opierający się na metodzie, która jest sposobem

przejścia od informacji o przeszłości, przez analizę stanu, do możliwych scenariuszy rozwojowych w przyszłości (Strahl 1990). *Programowanie rozwoju polega na opracowywaniu kompleksowych, wewnętrznie zgodnych zadań, niezbędnych do osiągnięcia przyszłych celów społeczno-gospodarczych, wraz z przyporządkowaniem im środków i metod realizacji* (Kudłacz 2008). Wynikiem przeprowadzonego procesu programowania jest program. Jest on *uporządkowanym zapisem polityki rozwoju w danym przedziale czasu* (Kudłacz 1999). Do elementów programu można zaliczyć (Szymła 2000):

1. Cele rozwojowe, najczęściej sformułowane jako zadania prowadzące do osiągnięcia w danej dziedzinie stanu uznanego za pożądany;
2. Warunki, w jakich przewidywana działalność ma przebiegać;
3. Dostępne środki, determinujące wykonalność planowanych działań.

Istnieje silny związek pomiędzy polityką regionalną a programowaniem rozwoju. Integralną częścią polityki regionalnej jest programowanie rozwoju regionalnego. Nie można programować rozwoju w sposób skuteczny bez odpowiednio dopracowanych elementów polityki. Natomiast istnienie programu ułatwia realizację zbioru działań podporządkowanych najważniejszym strategicznym celom rozwoju regionu, zgodnie z polityką. Programowanie regionalne, będące formą przewidywania i narzędziem aktywnego kształtowania przyszłości oraz polityki rozwoju regionalnego, odgrywa ważną rolę w konstruowaniu i realizacji celów strategicznych. Ogólnie sprowadzają się one do minimalizacji ewentualnych negatywnych następstw oraz maksymalizacji sprzyjających uwarunkowań rozwoju.

Istnienie programowania rozwoju regionalnego jest pośrednio skutkiem funkcjonowania jednej z zasad polityki regionalnej, jaką jest zasada programowości/programowania (Markowski 2001). Sprowadza się to do tego, że warunkiem wsparcia konkretnego działania, mogącego stymulować rozwój regionu, jest jego zgodność z zapisami w kompleksowym (strategicznym) programie rozwoju. Ta zgodność może być gwarancją, że dane działanie jest elementem szerszego planu strategicznego rozwoju, co ma znaczenie w procesie negocjacji i podejmowania decyzji w zakresie finansowego wsparcia.

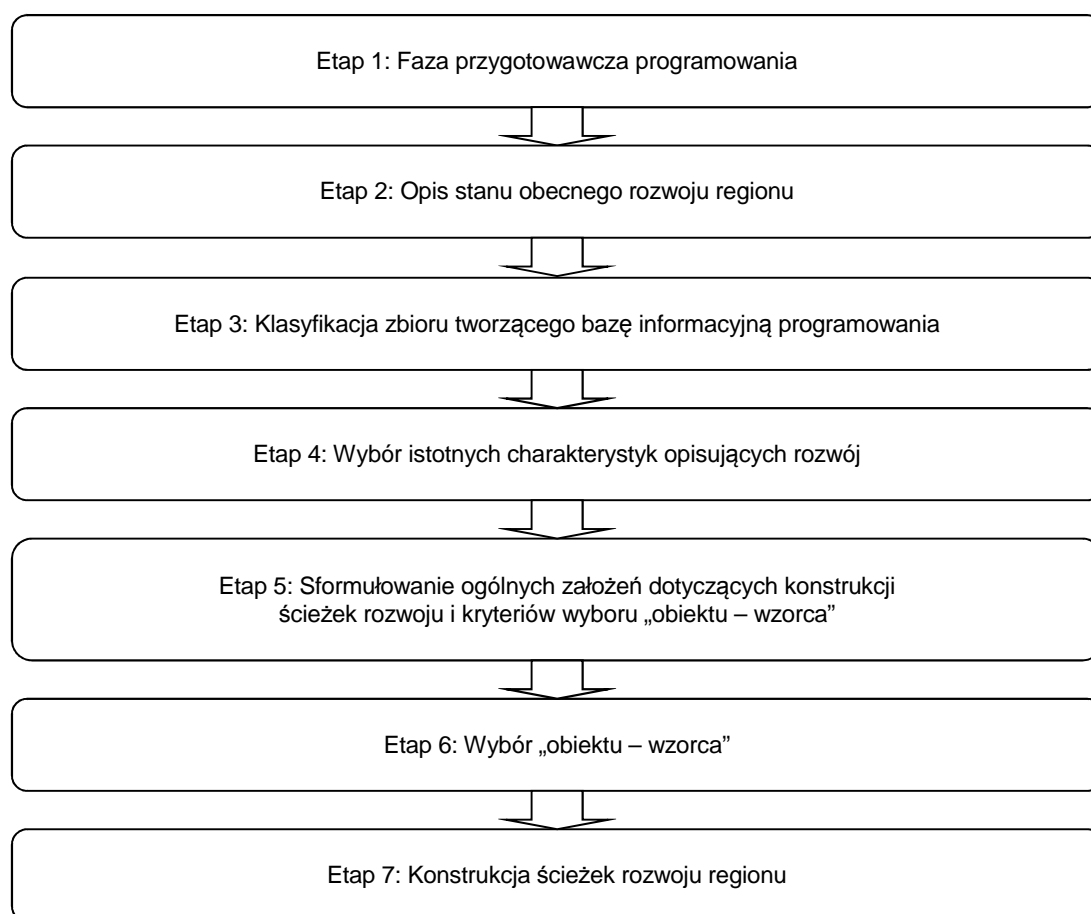
Programowanie rozwoju regionalnego (lub programowanie regionalne) najczęściej rozpatrywane jest w dwóch aspektach (Kudłacz 1999). Pierwszy z nich dotyczy programowania całego układu regionalnego w skali krajowej i jest prowadzone na szczeblu centralnym jako narzędzie polityki interregionalnej państwa. Drugi przypadek to programowanie rozwoju konkretnego regionu, będące instrumentem polityki intraregionalnej. Oznacza zbiór działań mających na celu dążenie do określonego poziomu rozwoju regionu.

Proces tworzenia programu rozwoju regionu może odbywać się według dwóch różnych metod: tradycyjnej lub wzorca idealnego (Kudłacz 2008). Pierwsza, najczęściej stosowana w praktyce, polega na dokładnej analizie stanu obecnego oraz przeszłości. Na tej podstawie formułuje się wnioski, co należy lub można zmienić (Potoczek 2003). Zaletą tego podejścia jest korygowanie błędów i zaniedbań oraz wyznaczanie poprawionych kierunków rozwoju. Wadą jest brak poszukiwania całkiem nowych ścieżek, odmiennych od obecnych. Natomiast jest to zaletą drugiej metody, w której punktem wyjścia jest idealny obraz regionu wykreowany w sytuacji braku jakichkolwiek ograniczeń. Ten pierwszy obraz najczęściej jest całkiem nierealny, więc

należy go doprowadzić do postaci osiągalnej poprzez kolejne uchylanie najbardziej nierzeczywistych założeń. Metoda ta jest dużo trudniejsza, wymaga dobrego przygotowania merytorycznego w zakresie procesów rozwoju regionu oraz technik programowania, a także odwagi w przedstawianiu często rewolucyjnych propozycji. Stąd rzadko jest stosowana. Jednak wielokrotne ulepszanie istniejącej rzeczywistości zgodnie z metodą tradycyjną może zawodzić i wtedy należałoby wprowadzić nową jakość do procesu programowania rozwoju regionu.

Procedura programowania rozwoju regionalnego składa się z kilku faz i jest nazywana cyklem programowania regionalnego. Według Kudłacza (1999), fazami cyklu programowania regionalnego są: diagnozowanie, prognozowanie, negocjowanie, podejmowanie decyzji i ustalenie programu, oceny, monitorowanie. Cały proces powinien obejmować wszystkie fazy cyklu. Ma on charakter długotrwały i ciągły, a także trudno jest jednoznacznie wydzielić okres opracowywania programu i jego wdrażania (Strojny 2010).

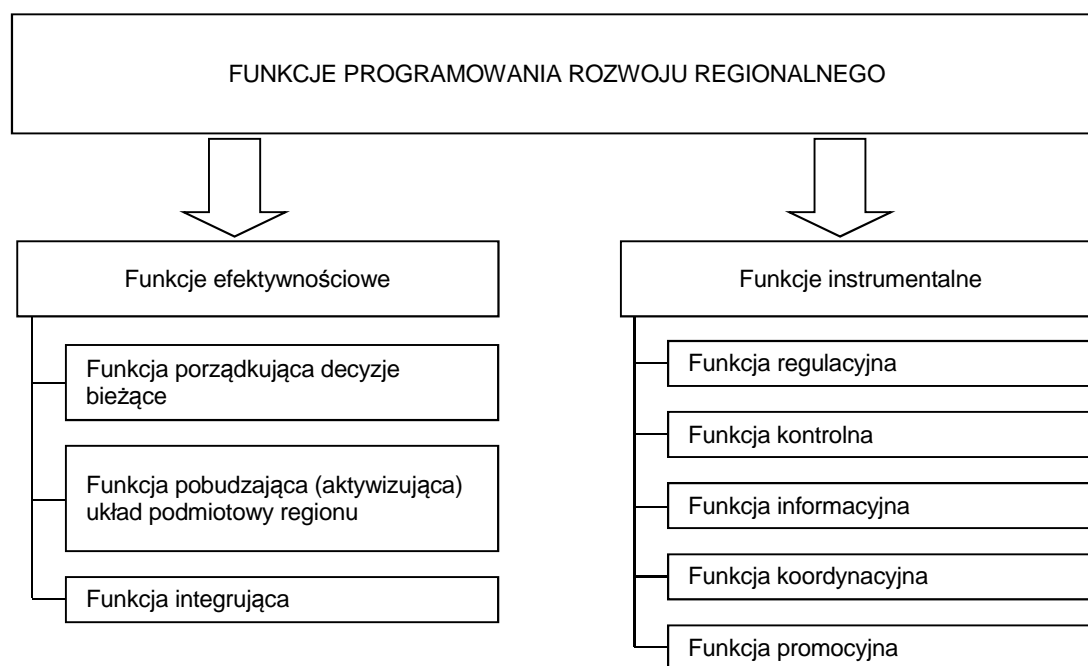
Nieco inne podejście do procesu programowania regionalnego, choć mające elementy wspólne, prezentuje Strahl (1990). Próba sformułowania kompleksowej metodyki programowania rozwoju regionu powinna zostać poprzedzona określeniem jego etapów. Według Strahl (1990), istnieją podstawy do stosowania koncepcji programowania opartej na powielaniu (nie bezkrytycznie) strategii rozwoju regionów lepiej rozwiniętych. Taki proces odwzorowania rozwoju tzw. obiektu-wzorca można podzielić na siedem etapów (rysunek 1).



Rys. 1. Etapy programowania rozwoju regionalnego
Źródło: opracowanie własne na podstawie Strahl (1990).

Programowanie rozwoju regionalnego, przeprowadzone zgodnie z etapami przedstawionymi na rysunku 1, przypomina metodę tradycyjną. Szczególnie jeśli chodzi o cztery pierwsze etapy. Ich celem jest zdefiniowanie zbioru cech charakterystycznych rozwoju danego regionu, określenie okresu, którego ma dotyczyć program, oraz zebranie niezbędnych danych statystycznych. W wyniku tego przedstawiony jest stan istniejący badanego regionu. Jednak ze względu na pojawienie się w etapie piątym „obektu–wzorca” procedura ta ma również elementy metody wzorca idealnego. Zamiast istniejącego lepiej rozwiniętego regionu, który jest godny naśladowania, „obiektem–wzorcem” może być idealny obraz regionu. W rezultacie wyznaczone są planowane ścieżki rozwoju badanego regionu.

Proces programowania rozwoju regionalnego, przebiegający według ustalonych faz, zależy również od funkcji jakie ma spełniać program, aby był skuteczny. Różnicują one treść i układ opracowywanego programu, a także mają wpływ na formułowane w nim cele. Funkcją jaką ma spełniać program jest odpowiedzią na pytanie w jakim celu jest on tworzony. Kudłacz (2008) wskazuje na dwie grupy funkcji programowania rozwoju regionalnego: efektywnościowe i instrumentalne (rysunek 2). Funkcje efektywnościowe są związane z działaniem na rzecz zwiększenia dynamiki rozwoju. Natomiast instrumentalne akcentują rolę programów w zarządzaniu rozwojem regionów (Kudłacz 2008).



Rys. 2. Funkcje programowania rozwoju regionalnego
Źródło: opracowanie własne na podstawie Kudłacz (2008).

Programy rozwoju regionalnego powinny pełnić kilka funkcji jednocześnie, ale zwykle jedna jest wybierana jako główna. Związane jest to z tym, że niektóre funkcje wzajemnie się osłabiają, inne wzmacniają, albo są w stosunku do siebie neutralne. Przed przystąpieniem do przygotowywania programu należy ustalić hierarchię ważności jego funkcji (Kudłacz 1999).

Zgodnie z przyjętymi celami rozwoju oraz funkcją jaką powinien pełnić tworzony program projektowana jest jego struktura. Najogólniej każdy program składa się z części metodycznej,

diagnostycznej i projekcyjnej (Kudłacz 1999). W pierwszej z nich przedstawione są założenia metodyczne, obejmujące cele programu, zasady i metodę jego sporządzania, wytyczne w zakresie bazy informacyjnej oraz wykorzystywane techniki diagnostyczne i prognostyczne. W części drugiej zawarte są te elementy diagnozy, które są bezpośrednio związane z wybranym wariantem rozwojowym oraz z założoną funkcją programu. Nie wszystko co było przedmiotem analizy diagnostycznej musi zostać przedstawione w ostatecznej wersji opracowania. Część prognostyczna zawiera zarówno efekty fazy prognozowania, jak i ustalenia programu.

Niezwykle istotną rolę w procesie programowania rozwoju regionalnego odgrywa realizacja opracowanego programu. Już na etapie tworzenia programu należy opracować jak najbardziej skuteczny mechanizm realizacji założonych celów, szczególnie strategicznych. Należy sformułować konkretne zadania podmiotów gospodarczych i instytucji funkcjonujących w regionie. Powinny być one zgodne z założonymi celami rozwojowymi. Mechanizm realizacji programu jest ściśle związany z monitoringiem i oceną postępów we wdrażaniu przedsięwzięć planowanych w ramach programu rozwoju, kontrolą zgodności z wcześniejszymi założeniami, a także permanentną analizą uwarunkowań zewnętrznych. Aby te wszystkie elementy współgrały i program był realizowany w sposób skuteczny, niezbędny jest system zarządzania programem. Jednym z rozwiązań jest oddanie najważniejszych zadań zarządczych pewnej wyspecjalizowanej instytucji, np. fundacji rozwoju danego regionu (Kudłacz 2008). Jednak władza samorządowa musi mieć wpływ na kierunki jej aktywności. Zaangażowanie profesjonalnej instytucji w zadania zarządzania programem może pozwolić na uniknięcie negatywnych skutków kadencyjności władz samorządowych i zapewnić pożądaną ciągłość realizacji programu rozwoju regionu. Musi to być program, którego ustalenia są wynikiem porozumienia partnerów biorących udział w fazie negocjacji. Wtedy instytucja zarządzająca pełni funkcję integrującą wszystkie podmioty gospodarcze i instytucje zaangażowane oraz gotowe do współdziałania w realizacji określonych zadań w ramach programu. Władza samorządowa odgrywa podstawowe znaczenie w sferze regulacyjnej, natomiast mniejsze w przebiegu procesów realnych. Odpowiada za organizowanie i prowadzenie negocjacji, które są bardzo ważnym instrumentem kreowania warunków efektywnej kooperacji wszystkich partnerów zainteresowanych rozwojem regionu. Negocjacje traktowane jako siła napędowa realizacji programu mogą przybierać różne formy, bardziej lub mniej zinstytucjonalizowane (Kudłacz 2007). Najogólniej sprowadzają się do wymiany informacji, która wydaje się być niezbędna w skutecznym osiągnięciu założonych celów rozwojowych.

Mimo istnienia świadomości co do konieczności tworzenia programów rozwoju regionu, nie zawsze przekłada się to na konsekwencję w jego realizacji. Samo zapisanie celów długookresowych nie spowoduje rozwoju. Ze względu na to, że proces doceniania roli programu w rozwoju jest długotrwały, pojawia się nadzieja, że w najbliższym czasie nastąpi sytuacja, w której przyjęcie jego zapisów będzie również zobowiązaniem do realizacji.

STRATEGIA ROZWOJU TURYSTYKI I POLITYKA TURYSTYCZNA

Turystyka jako zjawisko powszechne jest przedmiotem badań w ramach wielu niezależnych dyscyplin, a także interdyscyplinarnych dociekań. Skutkiem tego jest stosowanie wielu różnych

podejść badawczych w celu rozwiązania problemów naukowych. Alejziak (2003) do najczęściej stosowanych zalicza podejścia: instytucjonalne, produktowe, historyczne, organizacyjne, ekonomiczne, socjologiczne, geograficzne, systemowe, interdyscyplinarne, prognostyczne. Turystyka wpływa na wiele dziedzin życia, a zastosowane podejście pozwala na zbadanie go pod względem konkretnego aspektu.

Wpływ turystyki na rozwój regionów ma charakter wieloaspektowy. Na obszarach recepcji turystycznej dochodzi do wielu przemian, które są stymulowane rozwojem funkcji turystycznej regionu. Wiedza na temat źródeł oraz umiejętność przewidywania konsekwencji tego oddziaływania mogą być kluczowe w rozwoju regionu atrakcyjnego turystycznie. Natomiast odpowiednie kształtowanie rozwoju turystyki, uwzględniające tę wiedzę i umiejętność, pozwala na minimalizację negatywnych oraz maksymalizację pozytywnych skutków jej wpływu na rozwój regionu. Istotne jest również określenie znaczenia i potencjału rozwojowego turystyki w celu uniknięcia sytuacji przecenienia lub niedocenienia jej roli w regionie. W tym zakresie wsparciem mogą być badania naukowe.

Planowanie rozwoju turystyki, w ramach zarządzania regionem, powinno opierać się na koncepcji zarządzania strategicznego. Podstawą takiego podejścia jest planowanie strategiczne, w tym proces tworzenia i realizacji strategii. Strategia rozwoju turystyki jest długofalową koncepcją kształtowania funkcji turystycznej w regionie, wyznaczającą ogólne kierunki i uporządkowane priorytety rozwojowe oraz określającą sposoby i narzędzia ich realizacji (Kruczek, Zmysłony 2010). Dokument ten powinien być punktem wyjścia wszelkich działań w zakresie turystyki. Uogólniając, strategia polega na określeniu pożądanego stanu przyszłego i odpowiednich sposobów jego urzeczywistnienia, a jej brak może powodować przypadkowość decyzji podejmowanych przez podmioty kształtujące rozwój turystyki (Gołembski 2009).

Rozwój turystyki w regionie jest determinowany koncepcjami rozwojowymi, a także decyzjami strategicznymi podejmowanymi na różnym szczeblu. Dlatego tworzenie wieloletnich strategii, uwzględniających silne i słabe strony gospodarki turystycznej, a także jej powiązania z innymi sektorami, jest ważnym czynnikiem rozwoju regionu. Strategia rozwoju traktowana jest jako istotny instrument polityki regionalnej. Jest ściśle powiązana z polityką sektorową, w tym turystyczną.

Polityka turystyczna, jako polityka sektorowa, ma za zadanie kształtowanie optymalnych rozmiarów i struktury ruchu turystycznego z zastosowaniem praw ekonomicznych w sferze gospodarki turystycznej oraz koordynację rozwoju turystyki z uwzględnieniem różnorodności jej związków z innymi sferami funkcjonowania kraju (Szostak 2007). Realizację tego zadania zapewnia zespół przepisów, zasad, wytycznych, dyrektyw oraz celów rozwojowych i strategii, tworzących ramy podejmowania grupowych i indywidualnych decyzji, co również określa się mianem polityki turystycznej (Kozak 2009 a).

Wieloaspektowość turystyki została podkreślona w następującej definicji sformułowanej przez Wodejko (1997): *polityka turystyczna jest to 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 niezbędnych środków.

Kształt polityki turystycznej jest uzależniony od wielu czynników. Wśród nich można wyróżnić między innymi: stopień rozwoju turystycznego, potencjał turystyczny, świadomość korzyści płynących z turystyki, środki finansowe przeznaczone na rozwój turystyki, przychylność władz państwowych i regionalnych. Panasiuk (2009) twierdzi, że sektor turystyczny nie jest w stanie rozwijać się samodzielnie bez pomocy państwa, ponieważ wykorzystuje infrastrukturę ogólną kraju, nakłady na inwestycje turystyczne, a także wpływa na tworzenie norm prawnych, usprawniających i porządkujących jego system organizacji.

Obowiązującym dokumentem rządowym o charakterze strategicznym w zakresie turystyki jest opracowanie pt. „Kierunki rozwoju turystyki do 2015 r.”, w którym główne cele (tzw. cele wiodące) rozwoju turystyki sformułowano jako: (Kierunki rozwoju..., 2008)

1. Wzrost znaczenia ekonomicznego turystyki w rozwoju gospodarczym kraju.
2. Wzrost jakości środowiska i życia mieszkańców.
3. Współpraca oraz integracja na rzecz turystyki i jej otoczenia w wymiarze społecznym, przestrzennym i ekonomicznym.

„Kierunki rozwoju turystyki do 2015 r.” w momencie zatwierdzenia były spójne z najważniejszymi dokumentami strategicznymi Polski, czyli „Strategią rozwoju kraju 2007–2015” (zaktualizowaną do „Średniookresowej strategii rozwoju kraju 2020 – Aktywne społeczeństwo, konkurencyjna gospodarka, sprawne państwo”), „Narodowymi strategicznymi ramami odniesienia 2007–2013”, „Krajowym programem reform 2005–2008” (obecnie dokument przyjął nazwę „Krajowy program reform na rzecz realizacji strategii Europa 2020” i jest corocznie aktualizowany – aktualizacja 2013/2014 została przyjęta przez Radę Ministrów 30 kwietnia 2013 r.). Poza tym dokument ten jest powiązany z innymi strategiami i programami rozwoju na szczeblu rządowym, dotyczącymi np. kultury, środowiska, transportu, rolnictwa, a także promocji gospodarki polskiej. Aspekt wsparcia marketingowego został uznany za jeden z obszarów priorytetowych. W odpowiedzi na ten zapis Polska Organizacja Turystyczna opracowała i przyjęła „Marketingową strategię Polski w sektorze turystyki na lata 2008–2015” jako instrument prowadzenia polityki promocyjnej w tym zakresie.

Obecnie obowiązujący dokument rządowy o charakterze strategicznym w zakresie turystyki nie ma w swojej nazwie słowa „strategia”, choć niewątpliwie nią jest. Został przygotowany zgodnie z metodyką tworzenia strategii, posiada jej strukturę, jest instrumentem polityki turystycznej. Przedstawiono misję, cele, obszary priorytetowe, sformułowano z udziałem środowiska turystycznego, diagnozę gospodarki turystycznej, analizę SWOT, uwarunkowania rozwoju turystyki, powiązania z innymi sektorami, wskaźniki realizacji, źródła finansowania, system monitoringu.

KSZTAŁTOWANIE TURYSTYKI W REGIONACH NADMORSKICH W POLSCE

Dwa polskie regiony nadmorskie, czyli województwa pomorskie i zachodniopomorskie, należą do najbardziej atrakcyjnych turystycznie regionów kraju. Charakteryzują się znacznym ruchem turystycznym, są najchętniej odwiedzane przez turystów krajowych i zagranicznych,

szczególnie w dłuższych podróżach. Stopień wykorzystania bazy noclegowej jest wysoki. Specyfika tych regionów, a także wielowymiarowość oraz interdyscyplinarny charakter sektora turystycznego determinuje konieczność oceny wpływu turystyki na rozwój regionu. Prowadzenie skutecznej polityki regionalnej, ze szczególnym uwzględnieniem turystyki, jest uwarunkowane zbadaniem wieloaspektowości, siły, kierunku, charakteru i dynamiki tego wpływu. Badanie uwarunkowań rozwoju turystyki, identyfikacja kluczowych problemów i kierunków zrównoważonego rozwoju konkurencyjnego regionu turystycznego, uwzględniających jego indywidualne cechy charakterystyczne, są podstawą tworzenia strategii regionalnych i lokalnych.

Województwa pomorskie i zachodniopomorskie, jako jednostki administracyjne, są regionami położonymi w północnej części Polski, nad Morzem Bałtyckim. Z punktu widzenia turystyki nie są to obszary jednorodne. Granice województw nie pokrywają się z granicami tzw. regionów turystycznych. Od wielu lat prowadzona jest dyskusja wśród badaczy zajmujących się zagadnieniami związanymi z delimitacją oraz nazewnictwem regionów turystycznych. Dominuje podejście, w którym wyznaczanie granic tych regionów uzależnione jest od kryteriów fizjograficznych, czyli jest to obszar o wysokich walorach turystycznych, na których koncentruje się ruch turystyczny. Na tej podstawie już w latach 60. XX wieku Mileska wyróżniła 21 regionów turystycznych (Kozak 2009 b). Natomiast według Lijewskiego i in. (1985) jest siedem dużych regionów turystycznych. Przegląd wielu podobnych koncepcji podziału Polski na regiony turystyczne przedstawił Kruczek (2009). Niezależnie od autora, obszary w granicach województw pomorskiego i zachodniopomorskiego są określane między innymi jako region: nadmorski, Wybrzeże, bałtycki, Pobrzeże, pomorski, Pojezierze Pomorskie, ziemie (szczecińska, koszalińska, gdańska), makroregiony północno-zachodni i północno-środkowy. Podziały te wynikają głównie z aspektu geograficznego tych obszarów.

Większość koncepcji delimitacji polskich regionów turystycznych nie uwzględniała regionów administracyjnych (województw). Kozak (2009 b) wskazuje na centralizację władzy (ograniczającej prowadzenie polityki rozwoju na szczeblu wojewódzkim) jako powód wcześniejszego pomijania kryterium administracyjnego w wyznaczaniu regionów turystycznych. Układ regionalny na poziomie województw ma szczególne znaczenie od 2007 roku w zakresie dysponowania funduszami unijnymi na rozwój turystyki. Podejście utożsamiające regiony turystyczne z jednostkami podziału administracyjnego kraju (nie tylko województwa, ale również powiaty i gminy) popiera także Zmysłony (2008). Województwa pomorskie i zachodniopomorskie uważane są jako dwa polskie regiony nadmorskie.

Dotychczas prowadzone były badania w zakresie turystyki, wskazując na jej osobliwość w regionach nadmorskich. Dotyczyły między innymi: oceny atrakcyjności turystycznej województwa zachodniopomorskiego (Milewski 2005), identyfikacji regionów turystycznych, w tym województw nadmorskich zachodniopomorskiego i pomorskiego (Godlewska-Majkowska 2009), konkurencyjności regionów oferujących turystykę morską na przykładzie województwa pomorskiego (Marciszewska 2008), analizy funkcjonowania gospodarki turystycznej w gminach nadmorskich (Szwichtenberg 2006).

Rozwój polskich regionów nadmorskich, uważanych za atrakcyjne turystycznie, uwarunkowany jest również polityką morską państwa. Według Christowej (2011), polityka morska, będąc

integralną częścią polityki gospodarczej państwa, określa „strategiczne cele i kierunki daleko- siężnych działań, prowadzących do wszechstronnego i racjonalnego wykorzystania nadmorskiego położenia kraju, z uwzględnieniem preferencji wynikających z warunków politycznych, społecznych i ekonomicznych”.

Dokument „Polityka morska Rzeczypospolitej Polskiej do 2020 roku”, będący w końcowej fazie projektowania, jest powiązany z następującymi unijnymi i krajowymi dokumentami strategicznymi:

1. „Zintegrowaną polityką morską Unii Europejskiej” COM (2007) 575;
2. „Długookresową strategią rozwoju kraju – Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności”;
3. „Średniookresową strategią rozwoju kraju 2020 – Aktywne społeczeństwo, konkurencyjna gospodarka, sprawne państwo”;
4. Zintegrowanymi strategiami, dotyczącymi: innowacyjności i efektywności gospodarki, rozwoju kapitału ludzkiego, rozwoju transportu, bezpieczeństwa energetycznego i środowiska, sprawnego państwa, rozwoju kapitału społecznego, rozwoju regionalnego, zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa, rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego RP.

Jako jeden z kierunków rozwoju polskiej polityki morskiej wskazano zrównoważone wykorzystanie zasobów naturalnych mórz i oceanów. W tym obszarze celem jest między innymi rozwój turystyki morskiej i nadmorskiej.

Ze względu na położenie polskich regionów nadmorskich, istnieje potencjał rozwojowy w obszarze turystyki na tych terenach. Dotyczy to zarówno turystyki morskiej, jak i nadmorskiej, czyli różnych form turystyki realizowanej w pasie wybrzeża. Do działań na rzecz turystyki morskiej i nadmorskiej, wpisanych w projekt polityki morskiej, zaliczono (Polityka morska..., 2013):

1. Realizację zadań przedstawionych w „Kierunkach rozwoju turystyki do 2015 r.”;
2. Wspieranie rozwoju turystyki w strefach przygranicznych;
3. Rozwój i modernizację portów oraz przystani morskich;
4. Rozwój i modernizację infrastruktury niezbędnej do obsługi turystyki morskiej (promy, wycieczkowce);
5. Wyznaczenie na morzu obszarów do bezpiecznego nurkowania w pobliżu zatopionych jednostek pływających (nurkowanie wrakowe);
6. Wsparcie rozwoju nadmorskiego lecznictwa sanatoryjnego i rekreacyjnego;
7. Promocję i tworzenie ponadregionalnych produktów turystycznych;
8. Zapewnienie warunków zachowania i utrzymania podwodnego dziedzictwa kulturowego.

Wskazanie realizacji zadań zgodnych z programem rozwoju turystyki, jako pierwszego z działań dotyczących turystyki w ramach polityki morskiej, potwierdza spójność dokumentów strategicznych w tym zakresie.

Turystyka jako ważny czynnik rozwoju regionalnego jest również wskazywana w „Krajowej strategii rozwoju regionalnego 2010–2020”. Jednym z wyzwań strategicznych jest wykorzystanie potencjału turystycznego dla rozwoju. Zwrócono uwagę na rosnącą rolę turystyki, jako ważnej sfery aktywności gospodarczej i społecznej, szczególnie w regionach o największych walorach turystycznych.

Natomiast w „Strategii rozwoju transportu do 2020 roku (z perspektywą do 2030 r.)” znaczenie turystyki jest podkreślane w kontekście jakości systemu transportowego w Polsce, co pozwoli na sprawniejsze i bezpieczniejsze przemieszczanie się osób, w tym turystów. Zapewni to również większą dostępność komunikacyjną do obszarów o walorach turystycznych. Planowanym kierunkiem interwencji w zakresie infrastruktury transportowej jest poprawa warunków żeglugowych i nawigacyjnych oraz modernizacja infrastruktury na drogach wodnych o znaczeniu turystycznym. W ramach zwiększania udziału portów w rozwoju społeczno-gospodarczym gmin i regionów portowych priorytetem rozwoju, zgodnie ze strategią, jest wzmacnianie istniejących funkcji gospodarczych oraz poszukiwanie nowych, związanych z obsługą, turystycznych przewozów pasażerskich i żeglarstwa.

Uprawianie turystyki jest bezpośrednio związane z transportem, który umożliwia turystyce dotarcie do miejsca docelowego oraz poruszanie się w obrębie odwiedzanego regionu. Usługi transportowe należą do podstawowych usług turystycznych. Uważane są za dynamiczny czynnik kształtowania ruchu turystycznego i jego obsługi (Gaworecki 2010). Sprawny system transportowy może stymulować rozwój turystyki, natomiast turystyka generuje zapotrzebowanie na przewozy.

Nadrzędny charakter opracowania „Kierunki rozwoju turystyki do 2015 roku” powoduje, że jest on wyznacznikiem do przygotowania dokumentów regionalnych w zakresie rozwoju turystyki, takich jak strategie rozwoju województw, strategie rozwoju turystyki. Natomiast na ich podstawie powstają dokumenty niższego szczebla, czyli strategie i programy gminne, miejskie, powiatowe, uwzględniające atuty i potencjał rozwojowy danego obszaru.

Podejście strategiczne w programowaniu rozwoju regionalnego nawiązuje do stosowania metod analizy strategicznej w ocenie uwarunkowań, konstruowaniu celów i wyznaczaniu ścieżek rozwojowych. Przedmiotem analizy strategicznej, w wyniku której powstaje regionalna strategia rozwoju, jest najczęściej województwo. Natomiast na szczeblu lokalnym tworzone są strategie rozwoju powiatu, gminy, a także miasta.

W województwach pomorskim i zachodniopomorskim zostały opracowane strategie ich rozwoju do 2020 roku. Okres, na który zostały opracowane strategie, jest zgodny z perspektywą finansową Unii Europejskiej (2014–2020). W strategiach obu województw wskazano na turystykę jako ważny czynnik rozwoju tych regionów. Dalszy rozwój turystyki został zaplanowany w ramach przyszłych działań.

W „Strategii rozwoju województwa zachodniopomorskiego do 2020 roku” rozwój turystyki zaplanowano w ramach celu „Wzrost konkurencyjności województwa w krajowym i zagranicznym ruchu turystycznym” i rozpisano na działania dotyczące:

1. Tworzenia warunków organizacyjnych i finansowych rozwoju infrastruktury turystycznej oraz wydłużenia sezonu turystycznego;
2. Budowy powiązań gospodarczych turystyki z innymi sektorami (w tym rolnictwem, rybnictwem, leśnictwem, gospodarką morską) w celu racjonalnego wykorzystania zasobów naturalnych;
3. Rozwoju markowych produktów turystycznych;
4. Identyfikacji i promocji produktów tradycyjnych, lokalnych i regionalnych;

5. Rozwoju narzędzi obsługi ruchu turystycznego, w tym regionalnego systemu informacji turystycznej;
6. Promocji oferty turystycznej regionu;
7. Wzmacniania krajowej i międzynarodowej współpracy podmiotów, organizacji i instytucji zaangażowanych w rozwój turystyki;
8. Poprawy stanu i wykorzystania bazy uzdrowiskowej.

Natomiast w „Strategii rozwoju województwa pomorskiego do 2020 roku” rozwój turystyki zaplanowano w ramach celu „Unikatowa oferta turystyczna i kulturalna” i sformułowano następujące oczekiwane efekty:

1. Całoroczna, kompleksowa i atrakcyjna oferta turystyczna regionu;
2. Unikatowe walory naturalne wykorzystywane w sposób racjonalny;
3. Wzmocniony wizerunek regionu oraz większa rozpoznawalność i spójność kluczowych regionalnych marek turystycznych;
4. Silna współpraca pomiędzy podmiotami branży turystycznej.

Rozwój turystyki na obszarach atrakcyjnych turystycznie musi być spójny z koncepcją rozwoju całego regionu. W regionach o wysokim stopniu rozwoju funkcji turystycznej zasadne jest tworzenie dodatkowo strategii rozwoju turystyki jako odrębnego dokumentu. W obu województwach zostały opracowane takie strategie, tzn. „Strategia rozwoju turystyki w województwie zachodniopomorskim do 2015 roku” oraz „Strategia rozwoju turystyki w województwie pomorskim w latach 2004–2013”. Trwają prace nad aktualizacją dokumentów strategicznych dotyczących rozwoju turystyki. W województwie zachodniopomorskim w styczniu 2014 roku przyjęto „Audyt turystyczny województwa zachodniopomorskiego”, traktowany jako podstawa dalszych prac nad „Strategią rozwoju turystyki w województwie zachodniopomorskim do 2020 roku”.

Proces programowania rozwoju turystyki, a także dokumenty będące jego wynikiem, ma wpływ na kształtowanie turystyki w regionach, nie tylko nadmorskich. Istnienie dokumentów strategicznych jest obowiązkiem, a zarazem może być bardzo dobrym narzędziem. Niedostateczna świadomość roli jaką odgrywa program rozwoju w jego kształtowaniu może być kluczowym czynnikiem hamującym proces programowania. Do barier efektywnego programowania turystyki można zaliczyć również ograniczoną dostępność statystyki w zakresie turystyki, a także bardzo silne powiązania międzysektorowe.

WNIOSKI

1. Programowanie rozwoju turystyki jest integralną częścią polityki turystycznej zgodnej z koncepcją rozwojową regionu, uwzględniającą powiązanie międzysektorowe. Natomiast istnienie programu determinuje realizację zbioru założonych celów strategicznych.
2. Proces programowania, obejmujący wszystkie fazy, jest długotrwały, ciągły oraz zależny od funkcji jakie ma spełniać program.
3. Opracowywanie wieloletnich strategii, z uwzględnieniem silnych i słabych stron gospodarki turystycznej, jest ważnym czynnikiem rozwoju regionu atrakcyjnego turystycznie.
4. Rozwój dwóch polskich regionów nadmorskich, będących obszarami o znacznym ruchu turystycznym, zależy również od kompleksowo planowanej oraz skutecznie prowadzonej polityki morskiej i transportowej.

PIŚMIENICTWO

- Aleziak W.** 2003. Perspektywy i kierunki rozwoju badań naukowych nad turystyką, w: Kierunki rozwoju badań naukowych w turystyce. Red. G. Gołębski. Warszawa, PWN, 241.
- Christowa C.** 2011. Systemy zarządzania i eksploatacji w polskich portach morskich (ze szczególnym uwzględnieniem portów w Szczecinie i Świnoujściu). Szczecin, Wydaw. Nauk. Akad. Mor., 69–70.
- Gaworecki W.W.** 2010. Turystyka. Warszawa, PWE, 291–292.
- Godlewska-Majkowska H.** 2009. Regiony turystyczne, w: Atrakcyjność inwestycyjna regionów Polski a kształtowanie lokalnych i regionalnych specjalizacji gospodarczych. Red. H. Godlewska-Majkowska. Warszawa, Oficyna Wydaw. Szkoły Głównej Handlowej, 158–163.
- Gołębski G.** 2009. Budowa strategii rozwoju turystyki w regionach, w: Kompendium wiedzy o turystyce. Red. G. Gołębski, Warszawa, PWN, 396.
- Kierunki rozwoju turystyki do 2015 r.** 2008. Dokument rządowy przyjęty przez Radę Ministrów. Warszawa, Ministerstwo Sportu i Turystyki.
- Kozak M.W.** 2009 a. Turystyka i polityka turystyczna a rozwój: między starym a nowym paradygmatem. Warszawa, Scholar, 203.
- Kozak M.W.** 2009 b. Regiony turystyczne: aspekty użyteczności pojęcia. Kraków, Folia Turist. 21, 190–194.
- Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, Miasta, Obszary Wiejskie.** 2010. Dokument rządowy przyjęty przez Radę Ministrów. Warszawa, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.
- Kudłacz T.** 1999. Programowanie rozwoju regionalnego. Warszawa, PWN, 11–112.
- Kudłacz T.** 2007. Wybrane problemy programowania rozwoju jednostek terytorialnych, w: Problemy gospodarki regionalnej i polityki ekonomicznej. Red. K. Górka. Kraków, Wydaw. AE, 112.
- Kudłacz T.** 2008. Programowanie gospodarki regionalnej i lokalnej, w: Gospodarka regionalna i lokalna. Red. Z. Strzelecki. Warszawa, PWN, 129–147.
- Kruczek Z.** 2009. Region turystyczny jako przedmiot edukacji. Kraków, Folia Turist. 21, 59–61.
- Kruczek Z., Zmyślony P.** 2010. Regiony turystyczne. Kraków, Wydaw. PROKSENIA, 155.
- Lijewski T., Mikułowski B., Wyrzykowski J.** 1985. Geografia turystyki Polski. Warszawa, PWE, 193.
- Marciszewska B.** 2008. Oferta turystyki morskiej a konkurencyjność regionu na przykładzie województwa pomorskiego, w: Turystyka jako czynnik wzrostu konkurencyjności regionów w dobie globalizacji. Red. G. Gołębski. Poznań, Wydaw. Akad. Ekon., 93–99.
- Markowski T.** 2001. Zasady polityki i finansowania rozwoju regionalnego, w: Ekonomiczne i środowiskowe aspekty zarządzania rozwojem miast i regionów. Red. T. Markowski i D. Stawasz. Łódź, Wydaw. Uniw. Łódzkiego, 71–72.
- Milewski D.** 2005. Regionalne uwarunkowania rozwoju turystyki na przykładzie województwa zachodniopomorskiego. Szczecin, Wydaw. Nauk. Uniw. Szczec., 90–156.
- Panasiuk A.** 2009. Polityka turystyczna, w: Strategie rozwoju turystyki w regionie. Red. B. Meyer i D. Milewski, Warszawa, PWN, 140.
- Polityka morska Rzeczypospolitej Polskiej do 2020 r.** 2013. Projekt dokumentu rządowego. Warszawa, Międzyresortowy zespół ds. polityki morskiej RP.
- Potoczek A.** 2003. Polityka regionalna i gospodarka przestrzenna. Toruń, Wydaw. Agencja TNOiK i Centrum Kształcenia i Doskonalenia Kujawscy, 27.
- Strahl D.** 1990. Metody programowania rozwoju społeczno-gospodarczego. Warszawa, PWE, 14–24.
- Strategia Rozwoju Transportu do 2020 r. (z perspektywą do 2030 r.).** 2013. Dokument rządowy przyjęty przez Radę Ministrów. Warszawa, Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej.
- Strojny J.** 2010. Region – polityka regionalna. Rzeszów, Oficyna Wydaw. Politech. Rzeszowskiej, 80.
- Szostak D.** 2007. Polityka turystyczna, w: Ekonomika turystyki. Red. A. Panasiuk. Warszawa, PWN, 159.
- Szymła Z.** 2000. Determinanty rozwoju regionalnego. Wrocław, Wydaw. Ossolineum, 86.
- Szwichtenberg A.** 2006. Gospodarka turystyczna polskiego wybrzeża. Koszalin, Wydaw. Politech. Koszalińskiej, 189–252.
- Wodejko S.** 1997. Ekonomiczne zagadnienia turystyki. Warszawa, Prywatna Wyższa Szkoła Handlowa, 170.
- Zmyślony P.** 2008. Partnerstwo i przywództwo w regionie turystycznym. Poznań, Wydaw. AE, 12–15.