



Grzegorz Rak^{1*}, Małgorzata Pstrocka-Rak²

¹ POLITECHNIKA OPOLSKA

² AKADEMIA WYCHOWANIA FIZYCZNEGO WE WROCŁAWIU

MIEJSCE TURYSTYKI W STRATEGIACH ROZWOJU GMIN SUDECKICH

Abstract

The place of tourism in the development strategies of the Sudetes municipalities

Background. The purpose of the paper was to evaluate the significance of tourism in the development strategies of municipalities located in the Sudetes. **Material and methods.** The study involved 44 Sudetes municipalities. The officially accepted strategies of municipality development and tourism development were analysed in the context of strategic and operational objectives, vision of the municipality and its mission, SWOT analysis, and key tasks. The authors collated the results with the development of the tourist function. **Results and conclusions.** The role of tourism is mentioned in most of the analysed documents owing to the attractive natural and cultural environment. Up to 89% of the studied municipalities involved tourism in SWOT analyses and 73% of them presented tourist attractions widely in their development strategies. However, the municipalities rarely employ their values to create advanced tourist products; these are included only in 25% of the documents. Unfortunately, they can be mostly classified as potential ones. The municipalities with a downward trend of tourism function show the smallest interest in tourism development. Others present different approaches to it.

Key words: the Sudetes, municipality, development strategy, tourist function

Słowa kluczowe: Sudety, gmina, strategia rozwoju, funkcja turystyczna

WPROWADZENIE

Strategia rozwoju to podstawowe narzędzie planowania rozwoju w średnim i długim horyzoncie czasowym. Problematyka zarządzania strategicznego na poziomie lokalnym jest szeroko omawiana w literaturze (np. Klasik i Kuźnik, 2001; Gawroński, 2010; Szewczuk i wsp., 2011; Dziemianowicz i wsp., 2012). Również zagadnienie zarządzania turystyką w skali lokalnej jest stale podejmowane przez autorów (Dziedzic, 1998; Kornak i Rapacz, 2001; Majewska, 2008; Łażniewska, 2012). Okazuje się ono szczególnie interesujące i ważne na obszarach górskich, nadmorskich i pojeziernych Polski.

Podstawą prawną regulującą m.in. kwestię tworzenia strategii rozwoju jest Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (*Ustawa...*, 2006). Zgodnie z nią gmina nie ma obowiązku

uchwalania strategii rozwoju, choć z drugiej strony stanowi jeden z podmiotów prowadzących politykę rozwoju (art. 3, pkt 3), a dalej ustawa stanowi, że „politykę rozwoju prowadzi się na podstawie strategii rozwoju, programów i dokumentów programowych” (art. 4, pkt 1). Podsumowując, ustawa nie wskazuje gminy jako podmiotu uprawnionego do uchwalania strategii (por. rozdz. 2, art. 9), ale też nie zakazuje jej tego czynić. Analogiczna sytuacja dotyczy powiatów.

Sudety – górski region fizyczno-geograficzny traktowany współcześnie także jako region turystyczny (Mileska, 1963; Wyrzykowski, 1986; Liszewski, 2009) – są miejscem rozwoju turystyki od XVIII w. (Potocki, 2004). Czynnikiem wpływającym na zaistnienie ruchu turystycznego w Sudetach były zasoby lecznicze oraz miejsca kultu począwszy od epoki średniowiecza, natomiast od czasów oświecenia dodatkowo walory krajoznawcze i wypoczynkowe. Od przełomu XIX i XX w., w wyniku modernizacji społecznej wywołanej rewolucją przemysłową, rozwój

* Autor korespondencyjny

ruchu turystycznego oraz infrastruktury turystycznej w omawianym regionie zaczął przebiegać w sposób dynamiczny i spontaniczny. Jednak w obecnej epoce, dla której charakterystyczna jest wysoka konkurencja pomiędzy destynacjami, wysoka mobilność turystów (wynikająca z rozwoju środków transportu) oraz liberalizacja przepisów ruchu granicznego, pozostawianie lokalnej gospodarki turystycznej jej samoistnemu biegowi jest niewystarczające. Niezbędne okazuje się planowanie i wdrażanie właściwie ukierunkowanej polityki turystycznej, a jednym z narzędzi jej realizacji jest strategia rozwoju, w tym turystyki. Zatem przewodnim tematem pracy będzie ustalenie jakości strategii rozwoju gmin sudeckich z punktu widzenia ich przydatności dla rozwoju turystyki.

CEL BADAŃ

Celem artykułu jest analiza problematyki turystycznej w strategiach rozwoju gmin sudeckich pod względem ilościowym i jakościowym. W artykule postawiono następujące pytania badawcze:

1. Jak często i w jakich działach aspekt turystyczny występuje w strategiach rozwoju gmin?
2. Jaką rolę w gospodarce lokalnej władze lokalne przypisują turystyce?
3. Czy wyrażane w strategiach deklaracje odnoszące się do sfery turystyki są uzasadnione istniejącym w gminie poziomem rozwoju turystyki (definiowanym przez wskaźnik funkcji turystycznej)?

MATERIAŁ I METODY

Materiałem źródłowym były ogólne strategie rozwoju oraz strategie sektorowe: rozwoju turystyki, promocji, rewitalizacji – o ile znajdowały się w nich aspekty dotyczące turystyki. Celem było wyłonienie tych gmin, których samorządy prezentują w swojej polityce planistycznej największe zainteresowanie rozwojem turystyki. Dokumenty te pobierano ze strony Biuletynu Informacji Publicznej każdej z gmin, a stan aktualności badań to czerwiec 2016 r. Pod uwagę brano najnow-

szą strategię danej gminy (jeśli istniały poprzednie edycje) lub tę, która była dostępna – nawet zrealizowaną kilkanaście lat temu, jeśli nowsza wersja nie została sporządzona.

Obszar analizy obejmował gminy sudeckie, przez które rozumiano gminy położone w granicach makroregionów fizyczno-geograficznych: Sudety Zachodnie, Sudety Środkowe i Sudety Wschodnie, a jednocześnie w obrębie województwa dolnośląskiego. Gminy, których terytorium obejmuje również sąsiadujące makroregiony Pogórza Zachodniosudeckiego i Przedgórze Sudeckiego, uwzględniano, jeśli ponad 50% ich powierzchni znajduje się w obrębie makroregionów górskich. W efekcie liczba gmin objętych badaniem wyniosła 44.

Analiza strategii rozwoju gminy polegała na stwierdzeniu występowania zagadnień dotyczących turystyki w kolejnych rozdziałach dokumentu. Klasyfikacja jego układu przewiduje następującą kolejność: wieloaspektowa diagnoza stanu istniejącego, analiza SWOT, misja, wizja, priorytety i cele strategiczne (główne), cele operacyjne (szczegółowe), zadania odpowiadające celom, zgodność celów i zadań ze strategiami wyższego rzędu (powiatowymi, regionalnymi, krajowymi), metody monitorowania skuteczności strategii (ewaluacja), metody wdrażania, źródła finansowania (por. Rochmińska i Stasiak, 2004; Szando, 2013).

W pracy sprawdzono również strategię pod względem występowania kwestii istotnych w turystyce: opisu walorów turystycznych, infrastruktury turystycznej, produktów turystycznych, segmentacji rynku odbiorców usług i produktów turystycznych oraz promocji oferty turystycznej gminy.

Występowanie aspektu turystycznego w jednej z powyższych części dokumentu, niezależnie od jego obszerności, skutkowało przyznaniem jednego punktu. Na podstawie sumy punktów uzyskanych przez poszczególne gminy przeprowadzono ich szeregowanie i klasyfikację.

WYNIKI

Spośród 44 analizowanych gmin 42 posiadały w momencie badań strategię rozwoju.

Jej brak zanotowano w przypadku gmin Janowice Wielkie i Podgórzyn. Stopień aktualności strategii rozwoju był różny. Najgorsza sytuacja występowała w przypadku gmin: Kłodzko (gmina miejska, strategia z 1999 r.), Lubawka (2002 r.), Duszniki-Zdrój (2004 r.), Złoty Stok (2004 r.) i Kamienna Góra (gmina miejska, 2004 r.). Co więcej, w owych zdezaktualizowanych strategiach nie występuje wprost zadeklarowany górny horyzont czasowy ich obowiązywania. Istnieje również grupa gmin, których strategia względnie niedawno uległa dezaktualizacji, a jednocześnie nowa nie istnieje lub znajduje się na etapie rozpisywania przetargu bądź konsultacji społecznych. Niepokojące jest, że dotyczy to gmin o istotnym znaczeniu turystyki w gospodarce lokalnej: Szczawna-Zdroju (okres obowiązywania: 2004–2013), Karpacza (2005–2013), Radkowa (2004–2015), Nowej Rudy (gminy wiejskiej, 2007–2015) i Międzylesia (2009–2015). Pozostałe gminy w liczbie 32 (72,7% ogółu badanych) posiadają aktualne dokumenty, obejmujące najczęściej horyzont 2020 r. (22 przypadki), co wynika z przyjętej przez Parlament Europejski perspektywy finansowej na lata 2014–2020, rzadziej sięgające dalej: do 2021 r. (1), do 2022 r. (3), do 2024 r. (1), do 2025 r. (3) i do 2026 r. (2).

Zaskakujące jest, że w obszarze analizy realizacja strategii rozwoju turystyki jest incydentalna. Biorąc pod uwagę dokumenty aktualne w momencie prowadzenia badań, posiada ją zaledwie pięć gmin: Karpacz (jako aktualizacja), Szklarska Poręba, Jedlina-Zdrój, Mysłakowice i Bolków. Realizacja strategii rozwoju turystyki jest fakultatywna i świadczy o szczególnej, prorozwojowej roli turystyki, jaką przypisuje jej samorząd lokalny.

W 21 przypadkach autorami strategii były podmioty zewnętrzne (firmy i osoby fizyczne wyłaniane w przetargu), w 13 przypadkach – zespoły powoływane przez wójta, burmistrza lub prezydenta i złożone z przedstawicieli samorządu gminnego oraz społeczności lokalnej (te zostały określone jako podmiot wewnętrzny). W przypadku ośmiu strategii niemożliwe było ustalenie autorstwa, bowiem nie zawierały one informacji na ten temat; sytuacja ta dotyczyła m.in.

takich gmin jak Jedlina-Zdrój, Polanica-Zdrój, Kudowa-Zdrój, Bystrzyca Kłodzka (tab. 1–3).

Stwierdzono jakościowe różnice pomiędzy strategiami realizowanymi przez podmioty wewnętrzne i zewnętrzne. W tych pierwszych częściej obserwowano uproszczenia metodyki oraz warsztatu badawczo-analitycznego, naiwność wyciąganych wniosków i postulowanych rozwiązań, wynikających z braku znajomości aktualnych trendów w turystyce oraz braku badań na rynkach zewnętrznych. Natomiast pozytywną ich stroną było bardzo dobre rozpoznanie uwarunkowań, zasobów i problemów lokalnych. Z kolei strategii realizowane przez podmioty zewnętrzne (i zazwyczaj przez tego samego autora) powielały nie tylko ten sam schemat dokumentu, wymiar koncepcyjno-ideowy, pomysły i wnioski, ale nawet układ tekstowo-graficzny. Stwierdzono niską kreatywność, powtarzanie się treści misji, zapisów analizy SWOT, celów strategicznych, zgodności z dokumentami wyższego rzędu czy też metod monitorowania w strategiach różnych gmin. Strategie te są przeładowane informacjami metodyczno-teoretycznymi o wyraźnej inklinacji dydaktycznej, których celem jest uzasadnianie przyjętej przez autora koncepcji realizacyjnej. Analizy SWOT są zbyt obszerne, kilkunastostronicowe, co stawia je na granicy chaosu informacyjnego.

Analizując treść strategii pod względem ilościowym, można zaobserwować, że im bardziej zaawansowane metodycznie i merytorycznie treści są poruszane, tym rzadziej one występują. Opis walorów i atrakcji turystycznych oraz infrastruktury turystycznej należy do najbardziej podstawowych treści, które znajdują się w części diagnostycznej. Gminy są świadome występującego na ich terenie potencjału turystycznego – leżą przecież w krajobrazie górskim i dlatego 32 z nich (72,7%) zaznacza obecność walorów/atrakcji turystycznych. Ich udostępnienie możliwe jest dzięki istnieniu i funkcjonowaniu infrastruktury turystycznej (noclegowej, gastronomicznej, komunikacyjnej, towarzyszącej), której rolę podkreśla 30 (68,2%) gmin.

Choć gmina może nie postrzegać siebie jako gminy turystycznej ze względu na zbyt

słaby rozwój tejże infrastruktury i/lub zbyt małą frekwencją turystyczną, to jednak często traktuje turystykę jako ten aspekt gospodarki lokalnej, którego nie można zignorować. Świadczy o tym liczba gmin, w których analizach SWOT pojawiła się turystyka – 39 (88,6%). Na jeszcze większą uwagę zasługują te z nich, które w strategiach sporządziły SWOT specjalnie dla turystyki. Są to: Karpacz, Jedlina-Zdrój, Kowary, Nowa Ruda (gmina miejska), Złoty Stok, Świeradów-Zdrój, Głuszycza, Polanica-Zdrój, Duszniki-Zdrój, Mysłakowice, Bystrzyca Kłodzka i Stara Kamienica. Stanowią one 27,3% wszystkich gmin sudeckich. Są to gminy o różnym poziomie funkcji turystycznej, ale znajdujące się w bocznym lub wzrostowym trendzie zmiany tej funkcji w horyzoncie średnioterminowym tj. w latach 1995–2013 (por. Rak i Pstrocka-Rak, 2015). Jedynym wyjątkiem jest gmina Głuszycza, której funkcja turystyczna znajduje się w trendzie spadkowym, a jej średni poziom za okres 1995–2013 jest niski. Można uznać, że nadzieje, jakie władze tej gminy wiążą z turystyką jako siłą napędową gospodarki lokalnej, są zbyt duże i nieuzasadnione.

Misja gminy to krótka formuła wskazująca na sens i cel jej istnienia w środowisku

człowieka i społeczeństwa. Jest ona swego rodzaju myślą przewodnią zorganizowanej struktury (jednostki podziału terytorialnego, podmiotu gospodarczego), odpowiednikiem credo życiowego. Zapisy w misji są szczególnie istotne, jeśli wziąć pod uwagę jej długość (od jednego do kilku zdań) na tle całego dokumentu (o objętości zazwyczaj 60–200 stron). O autopercepcji roli gminy na rynku turystycznym świadczy właśnie treść misji odnosząca się do turystyki. Spośród analizowanych gmin 13 (29,5%) zawarło w misji aspekt turystyki.

Wizja gminy to z kolei syntetyczny (mieszczący się na jednej stronie) i wieloaspektowy opis stanu gminy w momencie zakończenia obowiązywania strategii, po zrealizowaniu wszystkich jej celów i zadań. Jeśli turystyka, spośród licznych sfer ekonomicznych i społecznych środowiska lokalnego, znalazła się w wizji, oznacza to, że władze dostrzegają w niej źródło impulsu rozwojowego i liczą na progresję w przyszłości. Pogląd ten zaprezentowano w 26 strategiach (59,1% badanych dokumentów).

Biorąc pod uwagę istotność treści misji i wizji, pożądane jest, aby wyodrębnić zbiór gmin, w których aspekt turystyczny poruszony został zarówno w misji, jak i w wizji.

Tab. 1. Obecność turystyki w poszczególnych działach strategii rozwoju gmin, w których turystyka występuje w misji oraz w wizji

Gmina	Okres	Twórca	Misja	Wizja	SWOT	Cele strategiczne	Cele operacyjne	Zadania	Finansowanie	Infrastruktura	Walory	Segmentacja	Produkt	Promocja	Suma punktów
			1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	
Jedlina-Zdrój	2011–2020	brak	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	10
Kowary	2016–2020	wewn.	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	10
Szklarska Poręba	2010–2020	zewn.	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	10
Karpacz	2005–2013	zewn.	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	9
Głuszycza	2012–2020	wewn.	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	8
Mirsk	2014–2020	zewn.	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	7
Piechowice	2015–2026	zewn.	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	6
Polanica-Zdrój	2006–2020	brak	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	6
Szczytna	2014–2020	zewn.	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	6

Źródło: opracowanie własne

Finansowanie – finansowanie zadań sfery turystycznej, Infrastruktura – infrastruktura turystyczna, Walory – walory turystyczne, Segmentacja – segmentacja odbiorców oferty turystycznej, Produkt – produkt turystyczny, Promocja – promocja oferty turystycznej

Tab. 2. Obecność turystyki w poszczególnych działach strategii rozwoju gmin, w których turystyka występuje w misji lub w wizji

Gmina	Okres	Twórca												Suma punktów		
			Misja	Wizja	SWOT	Cele strategiczne	Cele operacyjne	Zadania	Finansowanie	Infrastruktura	Walory	Segmentacja	Produkt		Promocja	
Bolków	2015–2020	zewn.		1	1	1	1	1	1		1	1	1	1	1	10
Złoty Stok	2004–?	wewn.	1		1	1	1	1	1		1	1	1		1	9
Nowa Ruda (m)	2014–2020	wewn.		1	1	1	1	1	1		1	1	1	1		9
Lewin Kłodzki	2015–2020	zewn.	1		brak	1	1	1	1		1	1	1	1		8
Walim	2012–2020	wewn.	1		1	1	1	1	1		1	1		1		8
Jelenia Góra	2014–2025	wewn.		1	1	1	1	1	1		1	1			1	8
Szczawno-Zdrój	2004–2013	wewn.		1	1	1	1	1	1	1		1	1			8
Mysłakowice	2016–2020	zewn.		1	1	1	1	1	1		1	1			1	8
Kłodzko (w)	2016–2022	brak	1			1	1	1	1		1	1				7
Jeźów Sudecki	2015–2025	brak		1	1	1	1	1	1		1	1				7
Świeradów-Zdrój	2016–2026	zewn.		1	1	1	1	1	1		1	1				7
Wałbrzych	2014–2020	wewn.		1	1		1	1				1	1	1		7
Kamienna Góra (m)	2004–?	wewn.		1	1		1	1			1	1				6
Międzylesie	2009–2015	wewn.		1	1		1	1			1	1				6
Pieszycy	2014–2020	zewn.		1	1	1	1				1	1				6
Radków	2004–2015	wewn.		1	1		1	1			1	1				6
Stare Bogaczowice	2012–2020	brak		1	1	1	1				1	1				6
Lądek-Zdrój	2014–2020	zewn.		1	1		1	1								4
Lubawka	2002–?	zewn.		1	1		1	1								4
Stara Kamienica	2016–2020	zewn.		1	1		1	1								4
Stronie Śląskie	2013–2022	zewn.		1	1		1	1								4

Źródło: opracowanie własne

Finansowanie – finansowanie zadań sfery turystycznej, Infrastruktura – infrastruktura turystyczna, Walory – walory turystyczne, Segmentacja – segmentacja odbiorców oferty turystycznej, Produkt – produkt turystyczny, Promocja – promocja oferty turystycznej, m – gmina miejska, w – gmina wiejska

Tworzy go 9 jednostek: Jedlina-Zdrój, Kowary, Szklarska Poręba, Karpacz, Głuszycy, Miąsk, Piechowice, Polanica-Zdrój i Szczytna (tab. 1). Gminy, w których z turystyką nie wiąże się takich nadziei, posiadają zapis albo w misji (4), albo w wizji (17) – łącznie 21 jednostek (tab. 2). Natomiast brak problematyki turystycznej równocześnie w wizji i w misji wystąpił w 12 gminach (tab. 3), co nie wzbudza zdziwienia, skoro 7 z nich znajduje się w średnioterminowym trendzie spadkowym wartości funkcji turystycznej (tab. 4): Bardo, Czarny Bór, Kamienna Góra (gmina wiejska), Boguszów-Gorce, Mieroszów, Marciszów, Wojcieszków. Obecność

w tym zbiorze Kudowy-Zdroju i Dusznik-Zdroju wynika z wadliwego układu strategii, zrealizowanego niezgodnie z zasadami, z pominięciem misji i wizji.

Z misji oraz wizji wynikają działania, które gmina będzie chciała podjąć, aby wypełnić misję i osiągnąć stan opisany w wizji. Działania te zebrano w celach i zadaniach, które mają strukturę hierarchiczną. Zazwyczaj wyróżnia się kilka celów strategicznych, a w skład każdego z nich wchodzi kilka celów operacyjnych. Z kolei realizacja każdego celu operacyjnego wymaga wykonania od kilku do kilkunastu zadań, które powinny mieć charakter skonkretyzowany

Tab. 3. Obecność turystyki w poszczególnych działach strategii rozwoju gmin, w których turystyka nie występuje ani w misji, ani w wizji

Gmina	Okres	Twórca	Misja	Wizja	SWOT	Cele strategiczne	Cele operacyjne	Zadania	Finansowanie	Infrastruktura	Walory	Segmentacja	Produkt	Promocja	Suma punktów
Kłodzko (m)	1999–?	zewn.			1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	8
Kudowa-Zdrój	2014–2024	zewn.			1	1	1	1	1		1		1	1	7
Bardo	2007–2020	zewn.			brak	1	1	1	1	1	1			1	6
Czarny Bór	2012–2020	brak			1	1	1	1		1	1				6
Duszniki-Zdrój	2004–?	wewn.			1	1	1	1	1	1	1				6
Kamienna Góra (w)	2015–2022	brak			1	1	1			1	1			1	6
Boguszów-Gorce	2014–2020	zewn.			1	1	1			1	1				5
Bystrzyca Kłodzka	2016–2021	brak			1	1	1			1	1				5
Mieroszów	2014–2020	zewn.			1	1	1			1	1				5
Nowa Ruda (w)	2007–2015	wewn.			brak	1	1	1						1	4
Marciszów	2011–2020	zewn.			1	1	1								3
Wojcieszów	2015–2025	zewn.			1	1	1								3

Źródło: opracowanie własne

Finansowanie – finansowanie zadań sfery turystycznej, Infrastruktura – infrastruktura turystyczna, Walory – walory turystyczne, Segmentacja – segmentacja odbiorców oferty turystycznej, Produkt – produkt turystyczny, Promocja – promocja oferty turystycznej, m – gmina miejska, w – gmina wiejska

i mierzalny. W analizie stwierdzono, że 23 (52,3%) gminy wprowadziły aspekt turystyczny do celów strategicznych, w ramach celów operacyjnych ujęto go aż w 41 (93,2%) jednostkach, a 35 (79,5%) wyspecyfikowało zadania konieczne do realizacji w sferze turystyki. Rozbieżności te wynikają z faktu, że część gmin stosowała w odniesieniu do celów strategicznych nomenklaturę ogólniejszą np. gospodarka, lokalna przedsiębiorczość, rozwój bazy ekonomicznej – i wówczas nie mogły być one uwzględnione w zestawieniach. Drugim powodem jest wadliwość strategii gmin Piechowice, Polanica-Zdrój, Szczytna, Pieszycy, Stare Bogaczowice, Bystrzyca Kłodzka i Mieroszów. W ich przypadku podano w celach strategicznych i operacyjnych zagadnienia turystyczne, ale w zadaniach już nie – bądź też w ogóle pominięto podanie jakichkolwiek zadań.

Do krytycznie ocenianych rozdziałów strategii należy zaliczyć te, które dotyczą finansowania zapisanych w nich działań, a więc wielkości, źródeł i sposobów pozyskania środków pieniężnych mających sfi-

nansować zadania. Jedynie 7 (15,9%) gmin podało konkretne zestawienia kwotowe wpływów i wydatków budżetowych, w tym również podzielonych według kategorii i lat. Przytłaczająca większość dokumentów zamyka kwestię finansowania w objętości jednej strony, ułożonej na końcu pracy. Wypunktowuje się tam środki z budżetu państwa i jednostek samorządu terytorialnego (powiatów, województw), środki z regionalnych i sektorowych programów operacyjnych, rzadziej mechanizmy finansowe krajów Europejskiego Obszaru Gospodarczego i kredyty komercyjne.

Ostatnimi analizowanymi składowymi strategii rozwoju były informacje na temat oferowanych przez gminę produktów turystycznych (pojawiły się one w 11 dokumentach; 25,0% ogółu), segmentacji odbiorców usług bądź produktów turystycznych (7; 15,9%) oraz promocji oferty turystycznej (w tym produktów) gminy (11; 25,0%). Choć kategorie te wymagają od autorów strategii i władz samorządowych znacznie bardziej zaawansowanego poziomu koncep-

cyjno-merytorycznego, należałoby ich ocenić – szczególnie wobec tych gmin, które w misji i/lub w wizji zamieszczają aspekt turystyczny. Zauważalne jest jednak, że autorzy większości strategii wyróżniają się na tym polu niekonsekwencją, a problematykę turystyczną zamykają po mniej lub bardziej szczegółowym wyspecyfikowaniu walorów i infrastruktury turystycznej oraz przedstawieniu zadań dotyczących tej sfery. Widoczny jest brak zrozumienia, że we współczesnej epoce istnieje nadpodaż miejsc zabiegających o zainteresowanie turystów, szczególnie na obszarach o przeciętnym poziomie atrakcyjności turystycznej.

Współczesny paradygmat gospodarki turystycznej zakłada zarzucenie stylu polegającego na informowaniu o walorach (i pozostawieniu turysty samemu sobie), a zastąpienie go tworzeniem produktów turystycznych: obiektowych, linearnych i obszarowych (por. Stasiak i Włodarczyk, 2003; Kozak, 2008). Ich cechą jest zintegrowanie walorów turystycznych oraz oferty noclegowej, gastronomicznej i towarzyszącej w wiele zróżnicowanych i modyfikowalnych produktów adresowanych do różnych, acz ograniczonych ilościowo segmentów odbiorców. Produkty te łączy wspólna, nadrzędna idea (myśl przewodnia), wyróżniająca się unikalnością i oryginalnością, której źródłem jest obszar/miejsce oraz społeczność lokalna będąca jego gospodarzem. Produkty te są najczęściej promowane, dystrybuowane i nabywane przez Internet, co umożliwił samodzielne komponowanie ich cech i zawartości (czasu trwania, zakresu oferty usługowej, miejsca realizacji) przez odbiorcę końcowego, czyli turystę. Warto podkreślić, że walor turystyczny nie oferowany na zasadach komercyjnych samodzielnie lub jako część większej oferty rynkowej nie jest produktem turystycznym, nie został bowiem skomercjalizowany.

Powyższy sposób rozumienia turystyki pozostaje obcy nie tylko władzom samorządowym zatwierdzającym strategię, ale także autorom strategii. Jest zrozumiałe, że przedstawiciele społeczności lokalnej nie są specjalistami z zakresu turystyki, nie śledzą trendów światowych ani fachowej literatury z tej dziedziny, a ich pomysły i działania częściej wynikają z intuicji, obserwacji w

czasie prywatnych podróży oraz opinii, którymi dzielą się dotychczasowi turyści. Niestety autorzy strategii, nierzadko reprezentujący środowiska akademickie (w których istnieje świadomość przemian w turystyce), także pod tym względem często zawodzą.

Świadczy o tym fakt, że spośród 30 gmin, które w misji i/lub w wizji umieściły aspekt turystyczny, jedynie 9 przedstawiło produkt lub produkty turystyczne. Większość tej grupy wskazywała na konieczność ich kształtowania, a więc są one dopiero w fazie planowania. Dotyczy to Kowar, Mirska, Bolkowa, Nowej Rudy (gminy miejskiej), Lewina Kłodzkiego, Walimia, Wałbrzycha, Kłodzka (gminy miejskiej). Postuluje się w nich powstanie produktów obiektowych i eventowych (wydarzeń) – znacznie łatwiejszych w konceptualizacji i realizacji niż produkty linearne i obszarowe. Jedynie Jedlina-Zdrój, Szklarska Poręba i Kudowa-Zdrój przedstawiają bardziej zaawansowany obraz, prezentując produkty już istniejące lub wdrażane. Poniżej przedstawiono te formy i rodzaje turystyki, w których wymienione wyżej gminy pragną kształtować swoje pierwszoplanowe produkty turystyczne:

- Jedlina-Zdrój – turystyka zdrowotna;
- Kowary – turystyka zdrowotna, geoturystyka;
- Szklarska Poręba – narciarstwo zjazdowe i biegowe, turystyka rowerowa, turystyka przyrodnicza;
- Mirsk – geoturystyka;
- Bolków – turystyka kulturowa, w tym turystyka żywej historii;
- Nowa Ruda (gmina miejska) – geoturystyka;
- Lewin Kłodzki – turystyka kulturowa;
- Walim – turystyka militarna, narciarstwo zjazdowe i biegowe;
- Wałbrzych – turystyka industrialna, geoturystyka;
- Kłodzko (gmina miejska) – turystyka kulturowa;
- Kudowa-Zdrój – turystyka zdrowotna.

Kolejnym etapem analizy było uszeregowanie gmin według liczby punktów uzyskanych za obecność aspektów związanych z turystyką w poszczególnych częściach strategii rozwoju. Aby zwiększyć czytelność klasyfikacji, przeprowadzono podział na trzy kategorie gmin:

- a) gminy, które uwzględniły zagadnienia turystyczne w misji i w wizji (tab. 1);
- b) gminy, które uwzględniły je w misji albo w wizji (tab. 2);
- c) gminy, w których zagadnienia turystyczne nie wystąpiły ani w misji, ani w wizji (tab. 3).

Punktacja uwzględnia również dodatkowe strategie (np. strategie rozwoju turystyki), o ile były one aktualne – przy roku progowym 2013. Cel stanowiło premiowanie i wyłonienie podmiotów zaangażowanych w najwyższym stopniu w planowe rozwijanie turystyki.

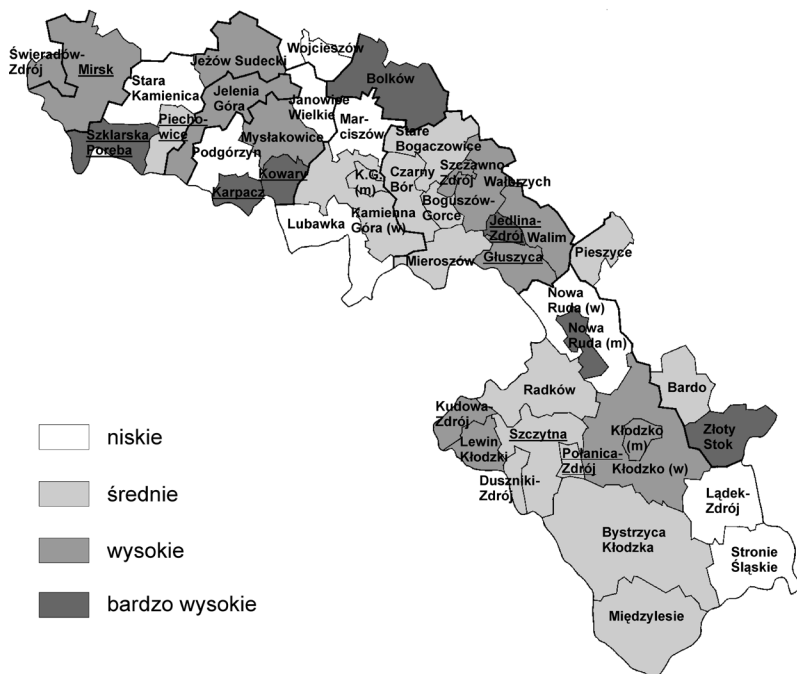
Komentarza wymaga pozycja gmin plasujących się na końcach tabel 2 i 3, takich jak Łądek-Zdrój, Stronie Śląskie, Stara Kamienica, Marciszów i Wojcieszów. Widoczne jest w ich przypadku systematyczne występowanie pustych pozycji – szczególnie dotyczących opisu walorów i infrastruktury turystycznej, które powszechnie notowano przy innych gminach. Wynika to z przyjętego przez autora strategii specyficznego, odmiennego i wielokrotnie powielanego tego samego układu i zawartości treści. Ofiarą

wadliwych metodycznie strategii stały się również: Kudowa-Zdrój i Duszniki-Zdrój – w obu przypadkach nie zamieszczono misji ani wizji. Z kolei w przypadku Barda, Lewina Kłodzkiego i Nowej Rudy (gminy wiejskiej) zrezygnowano z analizy SWOT. Podsumowując, omawiane tu gminy z powodu kontrowersyjnych rozwiązań twórców strategii znalazły się niezasłużenie na niższych pozycjach w rankingu.

W celu ułatwienia interpretacji zakres zmienności podzielono na klasy i nazwano. Otrzymanie 3–4 punktów wskazuje na niskie znaczenie turystyki w strategii rozwoju gminy, 5–6 punktów to znaczenie średnie, 7–8 – wysokie, a 9–10 – bardzo wysokie (ryc. 1).

Wyraźnie widać, że wraz z zaangażowaniem gminy w rozwijanie turystyki rośnie liczba wątków poruszanych w strategii. W tabeli 1 gminy, które uzyskały 9–10 punktów, stanowią 44%, w tabeli 2 – 14%, a w tabeli 3 – 0%.

Kolejnym problemem badawczym podjętym przez autorów było ustalenie, czy wyrażane w strategiach deklaracje i zamiary,



Źródło: opracowanie własne

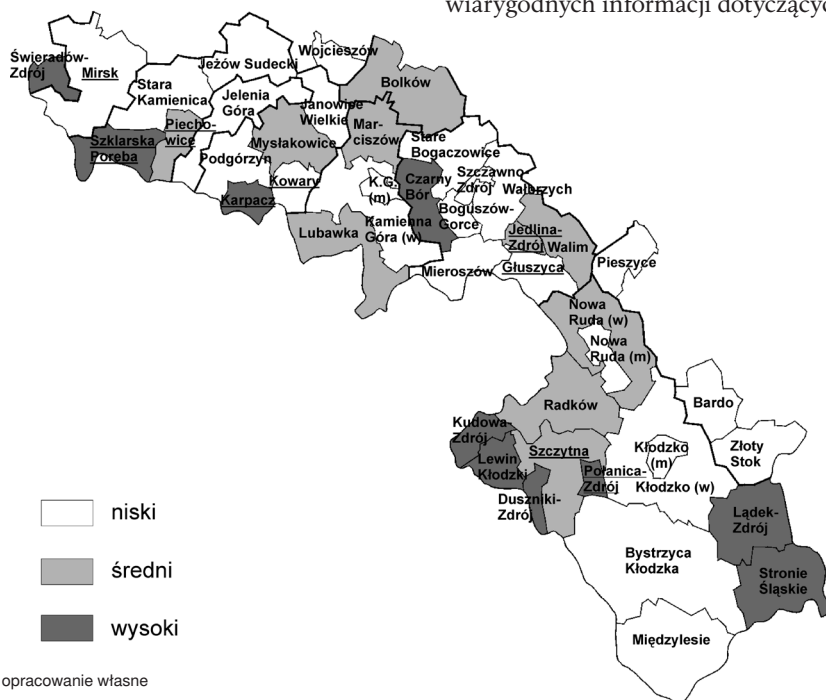
Ryc. 1. Znaczenie turystyki w strategiach rozwoju gmin

jakie samorządy wiążą z rozwojem turystyki, są uzasadnione. Niski poziom funkcji turystycznej sam w sobie nie musi stanowić problemu, ponieważ gmina może znajdować się dopiero na etapie wprowadzenia rynkowego lub preferować turystykę zrównoważoną (niskofrekwencyjną). Natomiast połączenie niskiego poziomu funkcji z jej średnioterminowym trendem spadkowym jest już stanem wymagającym uwagi – chyba że gmina (jej mieszkańcy i władze) nie chce angażować się w rozwój turystyki i ta kwestia jest jej obojętna. Wyrazem tego jest właśnie niski udział aspektu turystycznego w strategiach rozwoju. Z kolei gmina o średnim lub wysokim poziomie funkcji turystycznej, a jednocześnie dotknięta stagnacją lub spadkiem będzie dążyła do utrzymania swojej pozycji rynkowej i przeciwdziałania negatywnym trendom.

Odmienne te działania wynikają właśnie z różnych wizji (sposobów postrzegania) władz i mieszkańców gminy w zakresie jej pozycji na rynku turystycznym. Nawet najbardziej optymistyczna i ambitna strategia będzie miała nikłe szanse powodzenia, jeśli

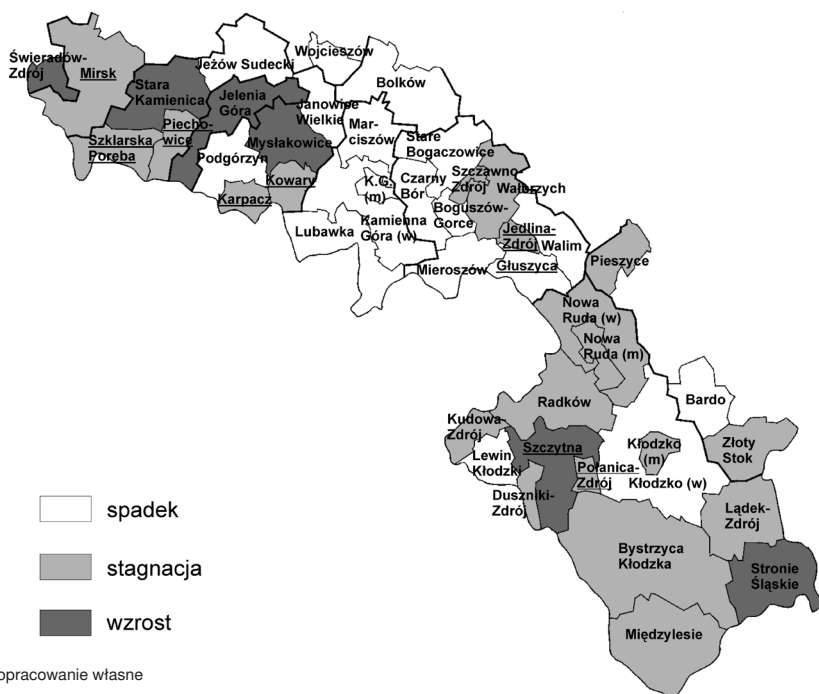
będzie kreowana wbrew negatywnemu trendowi, a jednocześnie źródła tego trendu pozostaną niezidentyfikowane. Przyczyny jego wystąpienia mogą być różne: niska jakość i/lub niski poziom zasobów gminy, niski poziom kompetencji, nieskuteczny sposób zarządzania, zbyt silna konkurencja, niekorzystne uwarunkowania oraz trendy społeczno-ekonomiczne i środowiskowe wyższego rzędu (w otoczeniu), brak rozpoznawalności rynkowej, negatywne postrzeganie, niewystarczająca i/lub źle ukierunkowana promocja.

Odpowiedzi udzielą dane na temat wielkości i dynamiki funkcji turystycznej. Na potrzeby artykułu przyjęto za wskaźnik funkcji turystycznej średni udział podmiotów sekcji H/I (zakwaterowanie i gastronomia) w relacji do wszystkich podmiotów zarejestrowanych w gminie w systemie REGON w latach 1995–2013. Dynamikę określa zmiana tego wskaźnika: za punkt odniesienia (poziom 100%) przyjęto średnią z lat 1995–1997, a poziom zmiennej liczono dla średniej z lat 2011–2013 (por. Rak i Pstrocka-Rak, 2015). Celowo zrezygnowano z mało wiarygodnych informacji dotyczących wiel-



Źródło: opracowanie własne

Ryc. 2. Stopień rozwoju funkcji turystycznej gmin sudeckich: średnia za okres 1995–2013



Źródło: opracowanie własne

Ryc. 3. Dynamika funkcji turystycznej w latach 1995–2013

kości frekwencji turystycznej i bazy noclegowej. Do analizy wybrano takie dane GUS, które nie dopuszczają fakultatywności w sprawozdawczości statystycznej (jak te oparte na formularzach KT-1) i których serie liczą kilkanaście lat. Źródłem danych był Bank Danych Lokalnych GUS. Okres obejmujący lata 1995–2013 pozwala na identyfikację trendów średnioterminowych, a w jego obrębie zamyka się od 1,5 do 3 cykli strategicznych (co wynika z przyjmowanych przez autorów strategii różnych horyzontów czasowych).

Zakres zmienności wartości funkcji turystycznej podzielono z wykorzystaniem metody Jenksa na trzy klasy, którym nadano formę opisową: 2,0–4,7% – poziom funkcji niski, 4,8–6,7% – poziom funkcji średni, 7,8–28,9% – poziom funkcji wysoki (ryc. 2). Dynamikę podzielono z kolei na trzy klasy: 31,1–73,2% – spadek, 77,1–123,4% – stagnacja, 130,3–190,0% – wzrost wartości funkcji turystycznej (ryc. 3).

Rezultatem klasyfikacji jest tabela 4. W kolumnie „Uwagi” zamieszczono dodat-

kowe informacje świadczące o zaangażowaniu samorządu lokalnego w planowanie rozwoju turystyki (obecność strategii rozwoju turystyki, obecność turystyki w misji i wizji oraz SWOT dla turystyki w strategii ogólnej). Wydzwięk negatywny ma z kolei informacja pozyskana z Banku Danych Lokalnych GUS o braku oddanych do użytku turystycznych obiektów noclegowych w latach 2005–2013.

Wśród 42 analizowanych gmin stwierdzono 20 jednostek stagnujących, 16 recesywnych i 6 progresywnych. Fakt stagnacji, czyli poruszania się w trendzie bocznym, nie jest zaskakujący, bowiem czołowe miejscowości turystyczne weszły w fazę wzrostu na przełomie XIX i XX w. Teraz znajdują się w fazie dojrzałości, która wyklucza wysoką dynamikę zmian funkcji turystycznej. Wydaje się, że obecnie ważniejszym czynnikiem wpływającym na lokalną gospodarkę turystyczną są zmiany koniunktury w kraju i w państwach generujących ruch turystyczny w Sudetach oraz konkurencyjność destynacji substytucyjnych (czyli o analogicznym

Tab. 4. Znaczenie nadawane turystyce w strategiach rozwoju gmin sudeckich a poziom rozwoju i dynamika funkcji turystycznej

Gmina	Znaczenie turystyki w strategii	Poziom rozwoju funkcji turystycznej	Dynamika rozwoju funkcji turystycznej	Uwagi
Karpacz	bardzo wysokie	wysoki	stagnacja	jest strategia rozwoju turystyki, jest turystyka w misji i wizji, jest SWOT dla turystyki
Szklarska Poręba	bardzo wysokie	wysoki	stagnacja	jest strategia rozwoju turystyki, jest turystyka w misji i wizji
Jedlina-Zdrój	bardzo wysokie	średni	stagnacja	jest turystyka w misji i wizji, jest SWOT dla turystyki, jest strategia rozwoju turystyki
Bolków	bardzo wysokie	średni	spadek	jest strategia rozwoju turystyki
Kowary	bardzo wysokie	niski	stagnacja	jest turystyka w misji i wizji, jest SWOT dla turystyki
Nowa Ruda (m)	bardzo wysokie	niski	stagnacja	jest SWOT dla turystyki, brak nowych obiektów turystycznych
Złoty Stok	bardzo wysokie	niski	stagnacja	jest SWOT dla turystyki
Świeradów-Zdrój	wysokie	wysoki	wzrost	jest SWOT dla turystyki
Kudowa-Zdrój	wysokie	wysoki	stagnacja	
Lewin Kłodzki	wysokie	wysoki	spadek	
Wąlim	wysokie	średni	spadek	brak nowych obiektów turystycznych
Mysłakowice	wysokie	średni	wzrost	jest strategia rozwoju turystyki, jest SWOT dla turystyki, brak nowych obiektów turystycznych
Szczawno-Zdrój	wysokie	niski	stagnacja	brak nowych obiektów turystycznych
Mirsk	wysokie	niski	stagnacja	jest turystyka w misji i wizji, brak nowych obiektów turystycznych
Kłodzko (w)	wysokie	niski	spadek	
Jezów Sudecki	wysokie	niski	spadek	
Jelenia Góra	wysokie	niski	wzrost	
Kłodzko (m)	wysokie	niski	stagnacja	

Wałbrzych	wysokie	niski	stagnacja	jest turystyka w misji i wizji, jest SWOT dla turystyki, brak nowych obiektów turystycznych
Głuszyca	wysokie	niski	spadek	jest turystyka w misji i wizji, jest SWOT dla turystyki
Polanica-Zdrój	średnie	wysoki	stagnacja	jest SWOT dla turystyki
Duszniki-Zdrój	średnie	wysoki	stagnacja	brak nowych obiektów turystycznych
Czarny Bór	średnie	wysoki	spadek	brak nowych obiektów turystycznych
Szczytna	średnie	średni	wzrost	jest turystyka w misji i wizji
Piechowice	średnie	średni	stagnacja	jest turystyka w misji i wizji, brak nowych obiektów turystycznych
Radków	średnie	średni	stagnacja	brak nowych obiektów turystycznych
Bystrzyca Kłodzka	średnie	niski	stagnacja	jest SWOT dla turystyki
Kamienna Góra (w)	średnie	niski	spadek	
Mieroszów	średnie	niski	spadek	brak nowych obiektów turystycznych
Stare Bogaczowice	średnie	niski	spadek	brak nowych obiektów turystycznych
Bardo	średnie	niski	spadek	brak nowych obiektów turystycznych
Pieszycy	średnie	niski	stagnacja	
Międzylesie	średnie	niski	stagnacja	brak nowych obiektów turystycznych
Boguszów-Gorce	średnie	niski	spadek	
Kamienna Góra (m)	średnie	niski	spadek	brak nowych obiektów turystycznych
Stronie Śląskie	niskie	wysoki	wzrost	
Łądek-Zdrój	niskie	wysoki	stagnacja	
Nowa Ruda (w)	niskie	średni	stagnacja	
Lubawka	niskie	średni	spadek	
Marciszów	niskie	średni	spadek	brak nowych obiektów turystycznych
Wojcieszów	niskie	niski	spadek	brak nowych obiektów turystycznych
Stara Kamienica	niskie	niski	wzrost	jest SWOT dla turystyki

Źródło: opracowanie własne
m – gmina miejska, w – gmina wiejska

profilu oferty turystycznej). Dane w tabeli 4 wyraźnie wskazują, że w tej grupie znalazły się niemal wszystkie uzdrowiska oraz tacy liderzy jak Karpacz i Szklarska Poręba.

Bardziej niepokojąca jest liczba 16 gmin recesywnych, które na ścieżkę wczesnego wzrostu weszły w okresie międzywojennym, podtrzymały ją, następnie osiągnęły niewielkie maksimum w okresie gospodarki centralnie sterowanej (lata 70. XX w.), a od przełomu transformacyjnego zmierzają ku zapaści. W tej grupie dominują słabo wypromowane gminy o zasobach turystycznych niskiej jakości oraz równie niskim ruchu turystycznym.

Warto zauważyć, że im bardziej przemieszczamy się w dół tabeli 4, tym częściej pojawiają się gminy o trendzie spadkowym, a znaczenie turystyki w ich strategiach również adekwatnie maleje. Jeśli wśród gmin o wysokim i bardzo wysokim znaczeniu turystyki w strategiach (ogółem 20) liczba tych, które znajdują się w trendzie spadkowym, wynosi 6, to w przypadku gmin o niskim i średnim znaczeniu turystyki (22) stwierdzono 10 gmin o trendzie spadkowym. Natomiast w obu przypadkach liczba jednostek o niskiej wartości funkcji turystycznej okazała się identyczna – równa 11.

Grupę progresywną tworzą gminy o różnym poziomie rozwoju i cechach społeczno-ekonomicznych, ale łączy je lokalizacja. Pierwsze ognisko rozwoju zlokalizowane jest w Sudetach Zachodnich (Świeradów-Zdrój, Jelenia Góra, Stara Kamienica, Mysłakowice), a drugie na ziemi kłodzkiej (Stronie Śląskie, Szczytna).

Aby osiągnąć cel pracy, dokonano podziału zbioru badanych gmin na trzy grupy: gminy recesywne, stagnujące i progresywne. Następnie zestawiono w postaci macierzy odpowiadające im dane o poziomie funkcji turystycznej i znaczeniu turystyki w strategii rozwoju (tab. 5–7).

Biorąc pod uwagę gminy recesywne (tab. 5), należałoby skupić się na gminach o wysokim i bardzo wysokim znaczeniu turystyki w strategiach rozwoju. W przypadku jednostek o niskim poziomie rozwoju funkcji turystycznej zaangażowanie w rozwój turystyki wydaje się pomysłem ryzykownym i nieznajdującym oparcia w faktach. Dotyczy to Kłodzka (gminy wiejskiej), Jeżowa Sudec-

kiego i Głuszyca. Z kolei gminy ziemi kamiennogórsko-wałbrzyskiej postrzegają tę kwestię bardziej realistycznie, pogodziły się bowiem z faktem, że nie mogą liczyć na odwrócenie trendu, a turystyka nigdy w ich przypadku nie stanie się istotnym czynnikiem rozwoju.

Natomiast takie gminy jak Bolków, Wałim i Lewin Kłodzki osiągnęły średni lub wysoki poziom rozwoju turystyki i dlatego są dużo bardziej zdeterminowane do działań wzmacniających lokalną gospodarkę turystyczną. Świadczy o tym również sposób realizacji dokumentów, szczególnie w przypadku Bolkowa i Lewina, które na tle opracowań większości gmin wyróżniają się przemyślaną koncepcją, konkretnością rozwiązań, szczegółowością i obszernością analizy, niekonwencjonalnością i innowacyjnością, co wskazuje na motywację oraz zaangażowanie władz lokalnych. Można więc podsumować sposób planowania tych trzech gmin jako noszący cechy interwencjonizmu, podczas gdy pierwsza grupa reprezentuje wobec turystyki nadmiernie rozbudzone oczekiwania. Pozostali przyjmują pozycję bierną lub słabo zaangażowaną.

Gminy stagnujące dzielą się na dwa typy: gminy (głównie miejskie) o niskim znaczeniu turystyki na tle całości ich sfery gospodarczej oraz wysoko rozwinięte turystycznie liderzy regionalni (Karpacz, Szklarska Poręba) i uzdrowiska (tab. 6).

Należący do pierwszej grupy szczęśliwie nie muszą walczyć z trendem spadkowym, a włożony wysiłek (np. w rewitalizację walorów turystycznych oraz zabudowy staromiejskiej, urozmaicenie oferty usługowej, promocję) powoli zaczyna przynosić rezultaty. Nie jest on nadaremny ani zmarowany. W zależności od wizji, celów, posiadanych zasobów turystycznych, braku alternatywnych ścieżek rozwoju i ambicji władz lokalnych są mniej (np. Pieszyce, Międzyzlesie) lub bardziej (np. Kowary, Nowa Ruda – gmina miejska) zaangażowani w rozwijanie turystyki. Niestety widoczne jest także swobodne podejście do planowania, przejawiające się w posiadaniu strategii z 2004 r. w przypadku Szczawnia-Zdroju, jak i Złotego Stoku.

Druga grupa, należąca do destynacji dojrzałych, nie może liczyć na spektakularne

Tab. 5. Znaczenie nadawane turystyce w strategiach rozwoju gmin sudeckich recesywnych pod względem funkcji turystycznej a poziom rozwoju funkcji turystycznej

Znaczenie turystyki w strategii rozwoju	bardzo wysokie		Bolków (+)	
	wysokie	Kłodzko (w) Jeżów Sudecki Głuszycza (+/+/-)	Walim (-)	Lewin Kłodzki
	średnie	Kamienna Góra (w) Mieroszów (-) Stare Bogaczowice (-) Bardo (-) Boguszów-Gorce Kamienna Góra (m) (-)		Czarny Bór (-)
	niskie	Wojcieszów (-)	Lubawka Marciszów (-)	
		niski	średni	wysoki
		Poziom rozwoju funkcji turystycznej		

Źródło: opracowanie własne

m – gmina miejska, w – gmina wiejska

Plusy przyznawano za obecność strategii rozwoju turystyki, obecność aspektu turystycznego w misji i wizji oraz obecność analizy SWOT dla turystyki, minusy przyznawano za brak turystycznych obiektów noclegowych oddanych do użytku w latach 2005–2013

Tab. 6. Znaczenie nadawane turystyce w strategiach rozwoju gmin sudeckich stagnujących pod względem funkcji turystycznej a poziom rozwoju funkcji turystycznej

Znaczenie turystyki w strategii rozwoju	bardzo wysokie	Nowa Ruda (m) (+/-) Kowary (++) Złoty Stok (+)	Jedlina-Zdrój (+++)	Karpacz (+++) Szklarska Poręba (++)
	wysokie	Szczawno-Zdrój (-) Mirsk (+/-) Wałbrzych Kłodzko (m)		Kudowa-Zdrój
	średnie	Bystrzyca Kłodzka (+) Pieszyce Międzyzlesie (-)	Piechowice (+/-) Radków (-)	Polanica-Zdrój (++) Duszniki-Zdrój (+)
	niskie		Nowa Ruda (w)	Lądek-Zdrój
		niski	średni	wysoki
		Poziom rozwoju funkcji turystycznej		

Źródło: opracowanie własne

m – gmina miejska, w – gmina wiejska

Plusy przyznawano za obecność strategii rozwoju turystyki, obecność aspektu turystycznego w misji i wizji oraz obecność analizy SWOT dla turystyki, minusy przyznawano za brak turystycznych obiektów noclegowych oddanych do użytku w latach 2005–2013

wzrosty frekwencyjno-infrastrukturalne – byłyby one ponadto niepożądane, jako prowadzące do chaosu funkcjonalno-przestrzennego. Celem dokumentów strategicznych w tym przypadku powinno być planowanie w myśl rozwoju zrównoważonego oraz kształtowanie obrony przed konkurencją regionalną

(miejscowości czeskie w Sudetach) i poza-regionalną (miejscowości polskie i słowackie w Karpatach, miejscowości i ośrodki alpejskie). Kompetentnie i wieloaspektowo sporządzone strategie (w tym rozwoju turystyki) są zatem przejawem wzmoczonej czujności władz lokalnych, mającej przeciwdziałać od-

Tab. 7. Znaczenie nadawane turystyce w strategiach rozwoju progresywnych pod względem funkcji turystycznej gmin sudeckich a poziom rozwoju funkcji turystycznej

Znaczenie turystyki w strategii rozwoju	bardzo wysokie		
	wysokie	Jelenia Góra	Mysłakowice (++) Świeradów-Zdrój (+)
	średnie	Szczytna (+)	
	niskie	Stara Kamienica (+)	Stronie Śląskie
		niski	średni
Poziom rozwoju funkcji turystycznej			

Źródło: opracowanie własne

Plusy przyznawano za obecność strategii rozwoju turystyki, obecność aspektu turystycznego w misji i wizji oraz obecność analizy SWOT dla turystyki, minusy przyznawano za brak turystycznych obiektów noclegowych oddanych do użytku w latach 2005–2013

plywowi turystów do konkurentów. Z tego powodu należałoby oczekiwać, że znaczenie turystyki w strategiach tych miejscowości będzie największe. Tak jest w przypadku Karpacza, Szklarskiej Poręby i Jedliny-Zdroju. Pozostałe jednostki zajmują pozycje niższe z powodu akceptowania przez władze gminne dokumentów o kontrowersyjnym układzie i niepełnej zawartości (Lądek-Zdrój, Kudowa-Zdrój, Polanica-Zdrój) lub wręcz zdezaktualizowanych (Duszniki-Zdrój – 2004 r.). Działania władz tych gmin należy zatem ocenić negatywnie, gdyż jakość strategii jest nieadekwatna do wagi problemu rozwoju turystyki w miejscowościach tej rangi.

Gminy znajdujące się w trendzie wzrostowym są z punktu widzenia rozwoju gospodarki turystycznej w najbardziej korzystnej sytuacji (tab. 7). Jednak ekspansja turystyki może wymknąć się tu spod kontroli, doprowadzając do eskalacji infrastrukturalno-frekwencyjnej wraz ze wszystkimi negatywnymi zjawiskami jej towarzyszącymi. Tym większą uwagę powinno się zatem skupić na właściwym analizowaniu i planowaniu rozwoju turystyki, szczególnie na obszarach, na których funkcja turystyczna dopiero się kształtuje, ale – z racji efektu niskiej bazy – jej wskaźnik bardzo dynamicznie rośnie. Sytuacja ta dotyczy właśnie gminy Stara Kamienica, dla której w okresie 2011–2013 udział podmiotów sekcji H/I osiągnął 187,4% stanu z lat 1995–1997. Obok gminy Stronie Śląskie (190,0%) jest to najwyższa wartość zanotowana w polskich Sudetach. Niestety obie te jednostki otrzymały najniższą ocenę za obecność aspektu turystycznego

w strategii. Przyczyną jest zastosowanie przez autora obu dokumentów tego samego, kontrowersyjnego układu treści, pomijającego takie aspekty jak walory i infrastruktura turystyczna czy oferowane produkty turystyczne. Pozostałe gminy można ocenić dość pozytywnie pod względem proturystycznego zaangażowania w strategiach, choć w przypadku Świeradowa-Zdroju należałoby oczekiwać najwyższej noty w tej kategorii. Jest to bowiem jedna z dwóch (obok Stronia Śląskiego) gmin w Sudetach łączących wysoki poziom rozwoju funkcji turystycznej z wysoką jej dynamiką.

WNIOSKI

Analiza aspektu turystycznego w strategiach rozwoju gmin sudeckich pozwoliła na wyciągnięcie następujących wniosków:

1. Władze lokalne powszechnie (ale także dość powierzchownie) postrzegają turystykę jako jeden z wielu aspektów funkcjonowania geograficznego środowiska gminy; świadczy o tym wystąpienie tej problematyki w 70–90% strategii w takich działach jak: infrastruktura turystyczna, walory/atracje turystyczne, cele operacyjne, zadania, analiza SWOT. Jednak tylko 20–30% gmin traktuje turystykę jako istotną dziedzinę gospodarki lokalnej i dlatego wykazuje w strategiach podejście bardziej profesjonalne i zaangażowane (choć nie musi iść to w parze z wysoką wartością funkcji turystycznej); świadczy o tym obecność turystyki w misji oraz wizji, sporządzenie odrębnej analizy SWOT dla

turystyki, poruszenie zagadnień promocji i produktów turystycznych.

2. Średnioterminowy trend spadkowy funkcji turystycznej jest silniejszym predyktorem małego zainteresowania samorządu lokalnego rozwojem turystyki niż bieżący (niski, średni lub wysoki) stan rozwoju funkcji turystycznej.

3. W realizacji problematyki turystycznej w ogólnych strategiach rozwoju gminy reprezentują podejście mało innowacyjne, konstruktywne i twórcze – nieadekwatne do wymagań współczesnej epoki; trudno oczekiwać, by ograniczanie się jedynie do prezentacji zasobów turystycznych miało znacząco wpłynąć na jakościowy i ilościowy rozwój lokalnej gospodarki turystycznej.

4. Niewystarczający jest stan rozwoju zaawansowanych produktów turystycznych, które w dokumentach pojawiają się zaledwie w formie propozycji oraz deklaracji konieczności ich utworzenia; w jednostkowych przypadkach gminy prezentują i opisują produkty już funkcjonujące.

5. Czołowe pod względem poziomu i/lub dynamiki funkcji turystycznej gminy legitymują się zdezaktualizowanymi bądź starymi strategiami lub też stosują rozwiązania dyskusyjne pod względem układu i zawartości treściowej dokumentu strategii.

6. W regionie traktowanym w sferze naukowej i branżowej jako turystyczny – udział około 10% gmin, które posiadają aktualną strategię rozwoju turystyki, jest zaskakujący.

BIBLIOGRAFIA

- Dziedzic, E. (1998). *Obszar recepcji turystycznej jako przedmiot zarządzania strategicznego*. Monografie i Opracowania Szkoły Głównej Handlowej. Warszawa: SGH.
- Dziemianowicz, W., Szmigiel-Rawska, K., Nowicka, P., Dąbrowska, A. (2012). *Planowanie strategiczne. Poradnik dla pracowników administracji publicznej*. Warszawa: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.
- Gawroński, H. (2010). *Zarządzanie strategiczne w samorządach lokalnych*. Warszawa: Wolters Kluwer Polska.
- Klasik, A., Kuźnik, F. (red.) (2001). *Zarządzanie strategiczne rozwojem lokalnym i regionalnym*. Katowice: AE.
- Kornak, A., Rapacz, A. (2001). *Zarządzanie turystyką i jej podmiotami w miejscowości i regionie*. Wrocław: AE.
- Kozak, M. (2008). Koncepcje rozwoju turystyki. *Studia Regionalne i Lokalne*, 1(31), 38–59.
- Liszewski, S. (2009). Przestrzeń turystyczna Polski. Koncepcja regionalizacji turystycznej. *Folia Turistica*, 21, 17–30.
- Łażniewska, E. (red.) (2012). *Turystyka w rozwoju lokalnym*. Poznań: UE.
- Majewska, J. (2008). *Samorząd terytorialny w kształtowaniu funkcji turystycznej gminy*. Poznań: Akademia Ekonomiczna.
- Mileska, M. (1963). *Regiony turystyczne Polski. Stan obecny i potencjalne warunki rozwoju*. Prace Geograficzne IG PAN. Warszawa: Instytut Geografii PAN.
- Potocki, J. (2004). *Rozwój zagospodarowania turystycznego Sudetów od połowy XIX wieku do II wojny światowej*. Jelenia Góra: Wydawnictwo Turystyczne Plan.
- Rak, G., Pstrocka-Rak, M. (2015). Stan rozwoju turystyki w gminach sudeckich w kontekście teorii cyklu życiowego obszaru turystycznego. *Rozprawy Naukowe AWF we Wrocławiu*, 51, 45–55.
- Rochmińska, A., Stasiak, A. (2004). Strategie rozwoju turystyki. *Turystyka i Hotelarstwo*, 6, 9–43.
- Stasiak, A., Włodarczyk, B. (2003). Produkt turystyczny – miejsce. *Turyzm*, 13(1), 55–80.
- Szewczuk, A., Kogut-Jaworska, M., Ziolo, M. (2011). *Rozwój lokalny i regionalny. Teoria i praktyka*. Warszawa: C.H. Beck.
- Sztando, A. (2013). Model procedury budowy strategii rozwoju jednostki samorządu terytorialnego. *Biblioteka Regionalisty*, 13, 247–266.
- Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju. Dz.U. 2006, Nr 227, poz. 1658 z późn. zm.
- Wyrzykowski, J. (1986). Geograficzne uwarunkowania rozwoju urlopowej turystyki wypoczynkowej w Polsce. *Acta Universitatis Wratislaviensis, Studia Geograficzne*, 935(44).

Praca wpłynęła do Redakcji: 17.07.2016
Praca została przyjęta do druku: 06.09.2016

Adres do korespondencji:

Grzegorz Rak
Katedra Turystyki i Promocji Zdrowia
Politechnika Opolska
ul. Prószkowska 76
45-758 Opole
e-mail: g.rak@po.opole.pl