

KRZYSZTOF KASPRZAK*

Turystyka w regionalnych dokumentach strategicznych województwa wielkopolskiego

Streszczenie. Strategia rozwoju turystyki w województwie wielkopolskim do 2020 roku ma charakter prospołeczny, ukierunkowany na rozwój Wielkopolski, podniesienie atrakcyjności turystycznej, a tym samym poprawę jakości życia mieszkańców oraz wzrost jakości usług. Realizacja ustaleń tego dokumentu wpłynie pozytywnie na ochronę środowiska przyrodniczego i kulturowego oraz krajobraz. W artykule ukazano kierunki zmian, jakich należy się spodziewać w związku z realizacją Strategii, oraz zaproponowano propozycje działań minimalizujących i kompensujących negatywne oddziaływania związane z wdrożeniem ustaleń zawartych w tym dokumencie. Przedstawione w nim kierunki interwencji, które oceniono jako korzystne dla środowiska w zakresie poszczególnych jego elementów, należy traktować jako szeroko pojęte działania związane z zapobieganiem lub zmniejszaniem zagrożeń i negatywnych oddziaływań środowiskowych. Natomiast wspieranie zamierzeń inwestycyjnych w zakresie infrastruktury wypoczynkowej oraz towarzyszącej jej infrastruktury komunikacyjnej i technicznej oceniono jako mało korzystne lub niekorzystne dla środowiska. Poprawa stanu środowiska przyrodniczego jest istotnym czynnikiem warunkującym rozwój różnych form turystyki. Niekorzystny stan środowiska stanowi natomiast barierę dla turystycznego wykorzystania danego waloru.

Słowa kluczowe: dokumenty strategiczne, planowanie przestrzenne, strategia rozwoju

1. Wstęp

Województwo wielkopolskie jest regionem o dużym potencjale przyrodniczym i kulturowym sprzyjającym rozwojowi turystyki. Lasy, zbiorniki wodne, ciek i obszary chronione to walory atrakcyjne z punktu widzenia turystyki wypo-

* Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu, Katedra Turystyki Wiejskiej, tel. 61 846 62 20, e-mail: kasprzakjk@poczta.onet.pl, orcid.org/0000-0003-3469-2802.

czynkowej i aktywnej. Znaczne możliwości dalszego rozwoju ma także turystyka kulturowa, biznesowa, wiejska i agroturystyka. Dla programowania rozwoju turystyki w regionie szczególnie ważnym dokumentem jest Strategia rozwoju turystyki. Określa ona priorytety, działania i zadania w zakresie rozwoju turystyki na poziomie województwa. Wdrożenie Strategii sprzyja tworzeniu markowych produktów turystycznych regionu, będących podstawą budowania jego wizerunku jako obszaru atrakcyjnego turystycznie. Prowadzi również do wzmocnienia pozycji województwa na rynku turystycznym, zwiększenia ruchu turystycznego oraz rozwoju infrastruktury turystycznej i paraturystycznej.

2. Europejskie uwarunkowania regionalnego planowania strategicznego

Celem polityki regionalnej o charakterze decentralistycznym i konkurencyjnym jest wspieranie dobrze rozwijających się regionów. Stymulują one także rozwój regionów peryferyjnych. Przejawem polityki regionalnej jest przyjęta dla krajów członkowskich Unii Europejskiej na lata 2010-2020 średniookresowa strategia Europa 2020¹ [Europa 2020. Strategia 2010]. Strategia ma zapewnić, że ożywienie gospodarcze Unii Europejskiej po kryzysie gospodarczym i finansowym wspierane jest wieloma reformami w celu stworzenia solidnych podstaw dla rozwoju i tworzenia miejsc pracy do 2020 r. Strategia zajmuje się strukturalnymi słabościami europejskiej gospodarki oraz kwestiami społeczno-gospodarczymi, a jednocześnie ma na względzie długofalowe problemy (np. globalizacja, rosnące zapotrzebowanie na ograniczone zasoby, starzenie się społeczeństw). Ten plan rozwoju mający na celu stymulację rozwoju gospodarki Unii Europejskiej obejmuje następujące priorytety:

- rozwój inteligentny, oparty na wiedzy i innowacjach,
- rozwój zrównowazono, uwzględniający efektywne wykorzystanie zasobów naturalnych i konkurencyjność gospodarki przyjaznej środowisku,
- rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu przez zatrudnienie, spójność gospodarczą, społeczną i terytorialną.

Realizacja strategii Europa 2020 jest ściśle powiązana z polityką spójności na lata 2014-2020. Związek ten widoczny jest w przyjętej zasadzie koncentracji. Wsparcie finansowe Unii Europejskiej może bowiem dotyczyć tylko 11 priorytetów (celów tematycznych), bezpośrednio wynikających ze strategii Europa

¹ Została zatwierdzona przez Radę Europejską 17 czerwca 2010 r., zastępując realizowaną w latach 2000-2010 Strategię Lizbońską.

2020. Obejmują one m.in.: wspieranie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną we wszystkich sektorach, ochronę środowiska przyrodniczego i wspieranie efektywności wykorzystania zasobów, promowanie zrównoważonego transportu i usuwanie niedoborów przepustowości w działaniu najważniejszych infrastruktur sieciowych, wspieranie włączenia społecznego i walka z ubóstwem, inwestowanie w edukację, umiejętności i uczenie się przez całe życie. Wszystkie te cele tematyczne określają zakres przedmiotowy dokumentów strategicznych zarówno na poziomie krajowym, jak i regionalnym w państwach członkowskich Unii Europejskiej, w tym także w Polsce.

Do najważniejszych kierunków polityki zorientowanej na wzmocnienie innowacyjności i konkurencyjności województwa wielkopolskiego w ramach zarządzania regionem należy konsekwentnie realizowana i spójna polityka innowacyjna i gospodarcza oraz działania mające na celu wzmocnienie innowacyjności przedsiębiorstw. Duże znaczenie mają więc ustalenia Regionalnej Strategii Innowacji Wielkopolski [Regionalna Strategia 2015; uchwała nr III/45/15 2015] z uwagi na konieczność uwzględnienia i realizacji jednego z trzech celów strategii Europa 2020, jakim jest rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu i wspieranie gospodarki o wysokim poziomie zatrudnienia, zapewniającej spójność społeczną i terytorialną.

3. Strategia rozwoju

W polskim systemie administracji publicznej samorząd województwa jest najważniejszym podmiotem prowadzącym politykę rozwoju w wymiarze intraregionalnym. Jej głównym instrumentem realizacyjno-koordynacyjnym w tym zakresie jest strategia rozwoju [Miszczuk, Miszczuk i Żuk 2007]. Sposoby jej opracowywania oraz realizacji od czasu powołania samorządów województw ulegały stopniowym zmianom. Zmieniały się pola strategii, jej zakres, horyzont czasu i instrumenty realizacyjne. Mimo początkowo dużego zróżnicowania metodologicznego z chwilą wejścia Polski do Unii Europejskiej rozpoczął się proces ujednoczenia i dostosowywania planowania strategicznego prowadzonego na poziomie województw do wymogów polityki spójności Unii Europejskiej. W latach 2012-2013 opracowano nowe dokumenty strategiczne na poziomie województw, przygotowujące je do nowego okresu programowania 2014-2020.

Realizując zapisy uchwały Sejmiku Województwa Wielkopolskiego z 2011 r. w sprawie określenia zasad, trybu i harmonogramu prac nad aktualizacją Strategii rozwoju województwa wielkopolskiego do 2020 roku [uchwała nr VI/88/11, 2011], Zarząd Województwa Wielkopolskiego przygotował projekt zaktualizowanej Strategii rozwoju województwa wielkopolskiego do 2020 roku. Wielko-

polska 2020. Dokument ten [uchwała nr XXIX/559/12, 2012]² został opracowany w sposób partycypacyjny i partnerski oraz podlegał szerokim konsultacjom społecznym. Poddany został również ocenie *ex ante* oraz strategicznej ocenie oddziaływania na środowisko [Prognoza oddziaływania 2012] zgodnie z zapisami ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko³.

Z analiz wykonanych na potrzeby prognozy oddziaływania na środowisko, będącej elementem oceny oddziaływania na środowisko, wynika, że zdecydowana większość celów i działań zapisanych w Strategii rozwoju turystyki w województwie wielkopolskim do 2020 roku będzie miała korzystny wpływ na środowisko. Jednak określenie zdecydowanie korzystnych lub niekorzystnych oddziaływań na środowisko napotykało pewne trudności związane z możliwością realizacji poszczególnych celów operacyjnych w jednym czasie i jednej przestrzeni przyrodniczej. Z jednej strony oddziaływanie prośrodowiskowe będzie mogło kumulować wymierne korzyści dla środowiska, z drugiej – realizacja celów na rzecz środowiska może być zniwelowana przez realizację celu obciążającego środowisko. Mając na uwadze duży poziom ogólności planowania strategicznego i zakres czasowy, trudno było w Prognozie oddziaływania na środowisko projektu strategii rozwoju turystyki w województwie wielkopolskim do 2020 roku wskazać rozwiązania alternatywne. Strategia nie wyznacza bowiem ram realizacji przedsięwzięć. Przedstawia natomiast trzy alternatywne scenariusze rozwoju regionu: dynamicznego rozwoju, rozwoju wyspowego i trudnego rozwoju. W toku prac na wspomnianą Prognozę oddziaływania stwierdzono, że wybrany przez autorów Strategii scenariusz I (dynamicznego rozwoju) jest optymalny dla zachowania walorów i zasobów środowiska przyrodniczego, mimo że scenariusz III (trudnego rozwoju) jest najmniej inwazyjny dla środowiska. Niewielki zrównoważony rozwój przewidziany w scenariuszu III w nieznacznym stopniu może przyczynić się do pogorszenia stanu środowiska przyrodniczego, ale również nie rozwiąże istniejących problemów związanych z ochroną środowiska, m.in. z powodu niskich nakładów finansowych na środowisko, ograniczenia prowadzenia działalności badawczej czy niewprowadzania innowacji.

² Aktualna przestała być uchwała nr XLII/692A/05 Sejmiku Województwa Wielkopolskiego z dnia 19 grudnia 2005 r. w sprawie uchwalenia Strategii rozwoju województwa wielkopolskiego do 2020 roku.

³ Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, t.j. Dz.U. 2017, poz. 1405 z późn. zm.

4. Koncepcja i plan zagospodarowania przestrzennego na poziomie regionalnym

Polska jest obszarem zróżnicowanym pod względem przebiegu i efektów procesów społeczno-gospodarczych, środowiskowych i kulturowych. Są one w dużej mierze niezależne od istniejących struktur administracyjnych. Polityka przestrzennego zagospodarowania, która stanowi instrument realizacji długookresowej strategii rozwoju kraju, realizowana jest także poprzez:

- strategiczne dokumenty dotyczące rozwoju społeczno-gospodarczego i przestrzennego o średnio- i długookresowym horyzoncie realizacji;
- dokumenty planistyczne odnoszące się do poziomów: regionalnego (strategia rozwoju województwa, plan zagospodarowania przestrzennego województwa), lokalnego (studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin, miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego), funkcjonalnego (strategie i plany zagospodarowania obszarów funkcjonalnych);
- działania inwestycyjne wynikające z programów rozwoju i programów operacyjnych;
- uregulowania prawne;
- rozwiązania instytucjonalne, w tym zintegrowany system monitoringu przestrzennego.

Jednym z podstawowych dokumentów w zakresie regionalnego planowania strategicznego jest Koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju do 2030 roku, będąca najważniejszym krajowym dokumentem strategicznym dotyczącym zagospodarowania przestrzennego [uchwała nr 239, 2011], zawierająca m.in. ustalenia i zalecenia dotyczące przygotowywania planów zagospodarowania przestrzennego województw⁴. Przedstawiono w niej wizję zagospodarowania przestrzennego Polski w perspektywie najbliższych 20 lat oraz określono cele i kierunki polityki zagospodarowania kraju służące jej realizacji. Zebrano także zasady oraz mechanizmy koordynacji i wdrażania publicznych polityk rozwojowych, mających istotny wpływ na funkcjonowanie kraju. Przedstawione w Koncepcji nowe ujęcie problematyki zagospodarowania przestrzennego kraju polega na zmianie podejścia do roli polityki przestrzennej państwa w realizowaniu przyjętych kierunków rozwoju. Zerwano bowiem z dotychczasową dychotomią planowania przestrzennego i społeczno-gospodarczego na poziomie krajowym, wojewódzkim i lokalnym. W odniesieniu do obszarów funkcjonalnych wprowa-

⁴ Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, t.j. Dz.U. 2017, poz. 1073 z późn. zm.

dzono współzależność celów polityki przestrzennej z celami polityki regionalnej. Ścisłe związane także planowanie strategiczne z programowaniem działań w ramach programów rozwoju i programów operacyjnych współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej. Koncepcja ma wiele cech strategii ogólnorozwojowej, łącząc elementy zagospodarowania przestrzennego z czynnikami rozwoju społeczno-gospodarczego. Dokument ten określa uwarunkowania, cele i kierunki zrównoważonego rozwoju kraju oraz działania niezbędne do jego osiągnięcia, w szczególności (art. 47 ust. 2 ustawy o planowaniu zagospodarowaniu przestrzennym):

- podstawowe elementy krajowej sieci osadniczej z wyodrębnieniem obszarów metropolitalnych;
- wymagania w zakresie ochrony środowiska i zabytków z uwzględnieniem obszarów podlegających ochronie;
- rozmieszczenie infrastruktury społecznej oraz obiektów infrastruktury technicznej i transportowej, strategicznych zasobów wodnych i obiektów gospodarki wodnej o znaczeniu międzynarodowym i krajowym;
- obszary problemowe.

W opracowaniu planu zagospodarowania przestrzennego województwa wielkopolskiego [uchwała nr XLVI/690/120, 2010] zastosowano zintegrowane planowanie strategiczne, według którego strategia rozwoju województwa określa założenia planu, a sam plan jest wyrazem przestrzennym tej strategii. Równocześnie plan zagospodarowania przestrzennego pełni rolę ogniwa łączącego krajowe planowanie przestrzenne z planowaniem miejscowym. Dokument ten określa uwarunkowania oraz kierunki rozwoju przestrzennego województwa. Głównym celem planu jest zrównoważony rozwój przestrzenny regionu, jako jedna z podstaw wzrostu poziomu życia mieszkańców, osiągniany przez realizację następujących celów szczegółowych:

- dostosowanie przestrzeni do wyzwań XXI w. poprzez: poprawę stanu środowiska i racjonalne gospodarowanie zasobami przyrodniczymi, wzrost spójności komunikacyjnej oraz powiązań z otoczeniem, wzrost znaczenia i zachowanie dziedzictwa kulturowego, poprawa jakości rolniczej przestrzeni produkcyjnej, przygotowanie i racjonalne wykorzystanie terenów inwestycyjnych, wzmocnienie regionotwórczych funkcji Poznania (europole o znaczeniu krajowym) oraz Kalisza i Ostrowa Wielkopolskiego (dwubiegunowy układ miejski o znaczeniu ponadregionalnym), wielofunkcyjny rozwój ośrodków regionalnych i lokalnych, restrukturyzacja obszarów o ograniczonym potencjale rozwojowym;
- zwiększenie efektywności wykorzystania potencjałów rozwojowych województwa poprzez: wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw, wzrost udziału nauki i badań w rozwoju regionu, wzmocnienie gospodarstw rolnych i gospo-

darki żywnościowej, zwiększenie udziału usług turystycznych i rekreacji w gospodarce regionu.

Ustalania Planu zagospodarowania przestrzennego województwa wielkopolskiego to głównie zbiór zasad gospodarowania przestrzenią Wielkopolski, stanowiących podstawę sformułowania horyzontalnej zasady realizacji celów strategii rozwoju województwa, jaką jest ład przestrzenny.

Znacznej części potencjału regionu, zarówno w wymiarze gospodarczym, jak i przestrzennym, dotyczy Strategia rozwoju aglomeracji poznańskiej, gdzie w coraz większym stopniu koncentruje się większość potencjałów społeczno-gospodarczych regionu. Z punktu widzenia tego subregionalnego dokumentu dla aglomeracji w perspektywie do 2020 r. ważne są następujące cele i programy strategiczne [Metropolia Poznań 2020. Zielona Księga 2010; Metropolia Poznań 2020. Strategia Rozwoju 2011]:

- oś strategiczna 1. Gospodarka przestrzenna i środowisko: koncepcja zagospodarowania przestrzennego metropolii poznańskiej, poprawa standardów planistycznych, urbanistycznych i architektonicznych, ochrona i kształtowanie krajobrazu kulturowego, wielofunkcyjna gospodarka rolna, ochrona i zapewnienie dyspozycyjności zasobów wodnych, jakość i dyspozycyjność zasobów wodnych, zintegrowany system gospodarki komunalnej, ekologiczne środowisko zamieszkania;

- oś strategiczna 2. Infrastruktura i organizacja transportu: metropolitalny wielofunkcyjny węzeł transportowy, kolej metropolitalna, zintegrowany transport publiczny, infrastruktura i ruch rowerowy;

- oś strategiczna 3. Gospodarka i rynek pracy: wspieranie gospodarki, powiązania i transfer technologii, monitoring podaży i popytu na pracę, współpraca systemu edukacji z gospodarką;

- oś strategiczna 4. Usługi społeczne: programy strategiczne – jakość i organizacja edukacji, współpraca i uczestnictwo w kulturze, metropolitalna oferta turystyczna, metropolia sportu, bezpieczeństwo publiczne w metropolii, metropolia równych możliwości społecznych;

- oś strategiczna 5. Zintegrowane zarządzanie i marketing terytorialny: instytucje współpracy metropolitalnej, standardy usług publicznych, metropolitalny system informacyjny, strategia marki i produkty metropolitalne, metropolia w sieci międzynarodowej, tożsamość metropolitalna.

Postępująca metropolizacja w województwie wielkopolskim jest jednym z głównych (obok globalizacji) wyznaczników współczesnego rozwoju. Metropolia poznańska jest także miejscem absorpcji globalnych innowacji i źródłem ich rozprzestrzeniania na region oraz miejscem tworzenia innowacji regionalnych. Dzięki bogatej ofercie usługowej i wysokiemu poziomowi życia przyciąga wielu nowych mieszkańców.

5. Turystyka w Strategii rozwoju

Mimo niezadowolającego stanu środowiska przyrodniczego na wielu obszarach Wielkopolska jest w Europie nadal regionem konkurencyjnym. Tworzy to szanse m.in. dla turystyki i rekreacji oraz atrakcyjnego miejsca zamieszkania. Podstawą projektowania celów strategii i dostosowania ich do potrzeb poszczególnych terytoriów jest zmienność wewnątrzregionalna i identyfikacja czynników kształtujących te różnice. Należą do nich: metropolitalność i stopień powiązania z obszarem metropolitalnym, wiejski charakter obszaru, ranga ośrodka w systemie osadniczym oraz jego wyposażenie w funkcje niezbędne do obsługi obszaru otaczającego, dostępność usług publicznych, dostępność komunikacyjna, stan środowiska przyrodniczego, kulturowego, przestrzeni rolniczej i zasobów wodnych, stopień zagrożenia powodziowego, występowanie zasobów naturalnych, występowanie funkcji schyłkowych wymagających restrukturyzacji, rewitalizacji lub odnowy, poziom zintegrowania społeczności lokalnej, objawiający się m.in. aktywnością obywatelską, poziom rozwoju społeczności lokalnej wyrażający się rozwojem gospodarki społecznej. Wymienione wyżej czynniki na poszczególnych obszarach występują w różnych proporcjach.

Obszary wiejskie charakteryzują się dużym wewnętrznym potencjałem dziedzictwa kulturowego wsi i wysokimi walorami kulturowymi. Do słabych stron należy jednak niewystarczająca świadomość dziedzictwa kulturowego wsi oraz słabo rozwinięte funkcje pozarolnicze. Wśród uwarunkowań zewnętrznych szansą obszarów wiejskich jest rozwój pozarolniczych funkcji na wsi i wykorzystanie dla turystyki środowiska kulturowego, natomiast poważnym zagrożeniem – marginalizacja rodzimej kultury.

Dla rozwoju turystyki w regionie szczególne znaczenie ma realizacja następujących celów strategicznych [uchwała nr ZZIX/559/12]:

- cel strategiczny 2. Poprawa stanu środowiska – realizacja dotyczy głównie wsparcia ochrony przyrody, ochrony krajobrazu, ochrony zasobów leśnych i ich racjonalnego wykorzystania;
- cel strategiczny 4. Zwiększanie konkurencyjności metropolii poznańskiej i innych ośrodków wzrostu w województwie – zgodnie z Planem zagospodarowania przestrzennego województwa wielkopolskiego rozwój funkcji metropolitalnych Poznania powinien zmierzać ku stymulowaniu rozwoju ośrodka o znaczeniu międzynarodowym poprzez integrowanie potencjałów: naukowego, gospodarczego, turystycznego i kulturalnego. Cel ten będzie realizowany m.in. przez aktywizację i wzmocnienie pozarolniczych funkcji terenów wiejskich leżących w granicach poznańskiego obszaru metropolitalnego;
- cel strategiczny 5. Zwiększenie spójności województwa – rozwój obszarów wiejskich realizowany jest m.in. poprzez rozwój turystyki, w tym turystyki wiej-

skiej i agroturystyki. Wsparcie terenów wymagających restrukturyzacji, odnowy i rewitalizacji obejmuje m.in. modernizację i lepsze wykorzystanie linii wąskotorowych regionu dla potrzeb turystyki. Dla wybranych obszarów istotnym czynnikiem aktywizacji gospodarczej i budowania lokalnych przewag konkurencyjnych jest środowisko kulturowe. Na wielu obszarach jest ono jedynym realnym czynnikiem wzrostu. W planie wojewódzkim wyznaczane są więc tereny o wyjątkowych walorach środowiska kulturowego, które wspiera się, by ułatwić wykorzystanie tego czynnika. Wsparcie obejmuje z jednej strony rewitalizację obiektów, z drugiej – przedsiębiorczość budowlaną na wykorzystaniu tego sektora, zwłaszcza w turystyce. Szczególną ochroną objęte są miejsca związane z budowaniem początków państwa polskiego (Gniezno, Ostrów Tumski w Poznaniu, Lednica, Giecz). Wdrażane są kompleksowe programy rewitalizacji i aktywizacji gospodarczej wykorzystującej walory kulturowe, tworzone są parki kulturowe, prowadzona jest promocja terenów o wybitnych walorach kulturowych oraz ochrona obiektów dziedzictwa kulturowego.

– cel strategiczny 6. Wzmocnienie potencjału gospodarczego regionu – w rozwoju biznesu i usług zdrowotnych prowadzone są działania mające na celu rozbudowę infrastruktury uzdrowskiej oraz infrastruktury dla turystyki medycznej;

– cel strategiczny 8. Zwiększanie zasobów oraz wyrównywanie potencjałów społecznych województwa – niezbędne jest kształtowanie skłonności mieszkańców do zaspokajania potrzeb wyższego rzędu. Miarą konkurencyjności regionu i jego mieszkańców jest bowiem nie tylko status ekonomiczny, ale także możliwości i skłonności do zaspokajania potrzeb wyższego rzędu, takich jak uprawianie sportu, turystyki, rekreacji, udział w kulturze. W celu ochrony i utrwalania dziedzictwa kulturowego prowadzona jest promocja kultury regionalnej, poprawa warunków do utrwalania tożsamości oraz upowszechniania dorobku kultury lokalnej i regionalnej, ochrona i zachowanie dziedzictwa kulturowego oraz historycznego regionu, stymulacja przepływu treści kulturowych oraz wewnętrznej innowacji w sferze kultury jako niezbędnych czynników rozwoju kultury. Przy współpracy międzyregionalnej istnieje możliwość realizacji wspólnych działań w ramach wyznaczania produktów, szlaków turystycznych (Szlak Piastowski, Szlak Cystersów, Szlak Militaryny, ścieżki rowerowe) i obszarów chronionych. Drogi wodne Warty i Noteci, a także Kanału Ślesińskiego (Wielka Pętla Wielkopolski) wymagają włączenia w sieć europejską. Niezbędne jest więc podniesienie klasy żeglugowej tych dróg wodnych oraz uzupełnienie ich o odpowiednią infrastrukturę turystyczną.

Dorobek planistyczny województwa wielkopolskiego jest jednak znacznie bogatszy niż przytoczone wyżej dokumenty. Składa się z kilkudziesięciu dokumentów różnej rangi, szczegółowości i rodzaju uchwalanych przez Sejmik, Zarząd Województwa lub przyjmowanych przez poszczególne jednostki organiza-

cyjne. Często są to dokumenty o nieokreślonej formie i horyzoncie czasowym, zawierające w różnych proporcjach elementy strategii, programów lub planów dotyczących różnych dziedzin, m.in. transportu, rynku pracy, rolnictwa, turystyki, środowiska, edukacji.

6. Strategia rozwoju turystyki

6.1. Metodyka przygotowania Strategii

Do prac nad opracowaniem Strategii rozwoju turystyki w województwie wielkopolskim do 2020 roku⁵ – uchwalenie której zgodnie z ustawą o samorządzie województwa⁶ należy do wyłącznej kompetencji Sejmiku Województwa Wielkopolskiego – przystąpiono, określając zasady, tryb oraz ramowy harmonogram prac nad tym dokumentem [uchwała nr IV/70/15, 2015].

Prace nad Strategią obejmowały dwa uzupełniające się etapy. W pierwszym sformułowano diagnozę stanu turystyki w województwie wielkopolskim, w drugim – na podstawie analiz i wniosków diagnostycznych określono wizję i misję rozwoju tego sektora oraz wskazano obszary priorytetowe, które będą decydować o sukcesie dalszego rozwoju turystyki w regionie. Są to: produkty turystyczne, kapitał ludzki, nowe technologie, infrastruktura. Przyjęte obszary priorytetowe pozwoliły na określenie dla każdego z nich konkretnych celów strategicznych, celów operacyjnych i kierunków działań. Dla każdego celu strategicznego wyznaczono miary jego osiągnięcia oraz potencjalne źródła finansowania działań prowadzących do jego realizacji.

Zarząd Województwa Wielkopolskiego powołał Zespół Programowy, do którego zadań należały: analiza, weryfikacja i opiniowanie wstępnej wersji oraz projektu Strategii, prowadzenie nadzoru merytorycznego nad zapisami Strategii oraz czuwanie nad realizacją przyjętego harmonogramu prac. Przeprowadzona została również procedura strategicznej oceny oddziaływania na środowisko [Prognoza 2015]. Po przyjęciu projektu Strategii przez Zarząd Województwa [uchwała nr 1371/2015] został on skierowany do konsultacji społecznych – zgodnie z ustawą o zasadach prowadzenia polityki rozwoju⁷ – w celu zebrania uwag i opinii spo-

⁵ Strategia opracowana z zachowaniem zasady partnerstwa społecznego jest efektem prac zespołu eksperckiego wyłonionego z konsorcjum czterech poznańskich uczelni: Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza, Uniwersytetu Ekonomicznego, Uniwersytetu Przyrodniczego i Akademii Wychowania Fizycznego im. Eugeniusza Piaseckiego [Kasprzak 2016a; 2016b; 2016c].

⁶ Art. 18 pkt 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, t.j. Dz.U. 2018, poz. 913 z późn. zm.

⁷ Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, t.j. Dz.U. 2018, poz. 1307 z późn. zm.

łeczeństwa na temat proponowanych zapisów projektu Strategii. Dokument ten wraz z prognozą oddziaływania na środowisko został pozytywnie zaopiniowany przez wielkopolskiego państwowego wojewódzkiego inspektora sanitarnego oraz regionalnego dyrektora ochrony środowiska w Poznaniu. Także poddany ewaluacji *ex ante* projekt Strategii został oceniony pozytywnie [Raport ewaluacyjny 2016]. W raporcie ewaluacyjnym podkreślono, że szczegółowa diagnoza oraz sformułowane na jej podstawie wnioski, a także struktura celów i obszarów wsparcia tworzą kompletny, syntetyczny i wewnętrznie spójny układ powiązań przyczynowo-skutkowych, pozbawiony elementów, które mogłyby zniekształcać przekaz oraz transparentność działań i kierunków interwencji Urzędu Marszałkowskiego Województwa Wielkopolskiego. Pogłębione wywiady indywidualne z przedstawicielami urzędu oraz ekspertami z branży turystyki wraz ze szczegółową analizą danych zastanych tworzą kompletny obraz turystyki w województwie wielkopolskim oraz możliwości jej rozwoju w perspektywie do 2020 r. Sejmik Województwa Wielkopolskiego uchwalił Strategię w kwietniu 2016 r. [uchwała nr XVIII/481/16, 2016]⁸, po uprzednim przyjęciu przez Zarząd Województwa przebiegu i wyników konsultacji społecznych [uchwała nr 1600/2016] oraz uzyskaniu pozytywnych opinii Komisji Kultury Fizycznej i Turystyki oraz Komisji Strategii Rozwoju Regionalnego i Współpracy Międzynarodowej.

Strategia została opracowana z uwzględnieniem polityk i dokumentów międzynarodowych i krajowych, stosownie do zakresu merytorycznego opracowywanego dokumentu. Uwzględnione zostały również cele strategiczne zawarte w najważniejszych dokumentach regionalnych przyjętych przez samorząd województwa: Strategii rozwoju województwa wielkopolskiego do 2020 roku oraz Planie zagospodarowania przestrzennego województwa wielkopolskiego.

Zakres przedmiotowy i podmiotowy Strategii jest zbieżny z przyjętym w wojewódzkiej strategii rozwoju. Podmiotem Strategii jest Samorząd Województwa Wielkopolskiego; dotyczy ona zakresu jego kompetencji dotyczących wpływania na zachowania innych podmiotów. Przedmiotem Strategii jest turystyka województwa wielkopolskiego w sferze działań, na które samorząd ma bezpośredni lub pośredni wpływ już obecnie lub zamierza mieć w przyszłości.

⁸ Poza tekstem Strategii załącznikami do uchwały są: podsumowanie przebiegu strategicznej oceny oddziaływania na środowisko projektu Strategii, zawierające uzasadnienie wyboru przyjętego dokumentu w odniesieniu do rozpatrywanych rozwiązań alternatywnych, oraz informacje, w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę i w jakim zakresie zostały uwzględnione ustalenia zawarte w prognozie oddziaływania na środowisko, opinie właściwych organów, zgłoszone uwagi i wnioski oraz propozycje dotyczące metod i częstotliwości przeprowadzania monitoringu skutków realizacji postanowień przyjętego dokumentu w zakresie oddziaływania na środowisko; uzasadnienie zawierające informacje o udziale społeczeństwa w postępowaniu oraz o tym, w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę i w jakim zakresie zostały uwzględnione uwagi i wnioski zgłoszone w związku z udziałem społeczeństwa.

6.2. Zakres Strategii

Strategia rozwoju turystyki przedstawia wizję rozwoju gospodarki turystycznej, w którym następuje proces integrowania działań politycznych, gospodarczych i społecznych. Turystyka jest specyficznym rodzajem działalności gospodarczej, polegającym na szczególnym sposobie korzystania z jednego z trzech podstawowych czynników wytwórczych, jakim oprócz pracy i kapitału ludzkiego jest środowisko przyrodnicze. To właśnie różnorodne zasoby i walory przyrodnicze wraz z dziedzictwem kulturowym, dogodne położenie oraz dobra dostępność komunikacyjna stanowią podstawę skutecznego programowania rozwoju turystyki w Wielkopolsce. W celu pełnego wykorzystania tego potencjału turystycznego niemożliwe jest uniknięcie przekształcania i oddziaływania na środowisko przyrodnicze. Ważne jest jednak, aby planowane inwestycje uwzględniały uwarunkowania przyrodnicze i respektowały potrzebę ochrony środowiska.

Strategia rozwoju turystyki ma charakter prospołeczny, ukierunkowany na rozwój Wielkopolski, podniesienie atrakcyjności turystycznej, a tym samym poprawę jakości życia mieszkańców oraz wzrost jakości usług. Realizacja ustaleń dokumentu wpłynie pozytywnie na ochronę środowiska przyrodniczego i kulturowego oraz krajobraz. Wskazano kierunki zmian, jakich należy się spodziewać w związku z realizacją Strategii, oraz zaproponowano propozycje działań minimalizujących i kompensujących negatywne oddziaływania związane z wdrożeniem ustaleń zawartych w tym dokumencie. Przedstawione w nim kierunki interwencji, które oceniono jako korzystne dla środowiska w zakresie poszczególnych jego elementów, należy traktować jako szeroko pojęte działania związane z zapobieganiem lub zmniejszaniem zagrożeń i negatywnych oddziaływań środowiskowych. Natomiast wspieranie zamierzeń inwestycyjnych w zakresie infrastruktury wypoczynkowej i towarzyszącej jej infrastruktury komunikacyjnej i technicznej oceniono jako mało korzystne lub niekorzystne dla środowiska, szczególnie dla wód powierzchniowych i podziemnych. Poprawa stanu środowiska przyrodniczego jest istotnym czynnikiem warunkującym rozwój różnych form turystyki. Niekorzystny stan środowiska stanowi bowiem barierę dla turystycznego wykorzystania danego waloru.

6.3. Wpływ Strategii na środowisko przyrodnicze

Analiza stanu środowiska przyrodniczego pozwoliła na identyfikację najważniejszych problemów jego ochrony w województwie oraz określenie trendów zmian w środowisku. W odniesieniu do realizacji Strategii za najważniejsze problemy środowiskowe istotne dla rozwoju turystyki uznano:

- zachodzące zmiany stanu środowiska przyrodniczego o różnej formie i intensywności;
 - brak spójnego przestrzennie systemu przyrodniczego zapewniającego skuteczną ochronę cennych walorów przyrodniczych, jak i zachowanie powiązań przyrodniczych;
 - niską lesistość Wielkopolski (25,7%, przy średniej krajowej 29,4%) z dominującą (ok. 80%) w drzewostanie sosną zwyczajną;
 - brak planów ochrony dla wymaganych prawem form ochrony przyrody i planów zadań ochronnych dla wyznaczonych obszarów Natura 2000, co uniemożliwia m.in. wskazanie obszarów realizacji określonych działań ochronnych oraz obszarów lub miejsc zagospodarowania turystycznego, identyfikację istniejących i potencjalnych zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych oraz sposobów ich eliminacji;
 - występowanie zjawisk i konfliktów przestrzennych wynikających z: eksploatacji złóż węgla brunatnego we wschodniej Wielkopolsce, silnie rozwijającego się rolnictwa w południowo-zachodniej części regionu, intensywnych procesów urbanizacyjnych w Poznaniu, Kaliszu, Ostrowie Wielkopolskim i ich okolicach;
 - występowanie miejsc degradacji środowiska, szczególnie terenów po eksploatacji kopalni metodą odkrywkową, głównie węgla brunatnego w rejonie Konia i Turku, powodujące przekształcenia rzeźby terenu, zmiany w stosunkach wodnych, degradację gleb oraz zanieczyszczenie atmosfery.
- Analiza potencjalnych znaczących oddziaływań realizacji Strategii na poszczególne elementy środowiska wskazuje, że:
- przeważać będą pozytywne oddziaływania na poszczególne komponenty środowiska przyrodniczego, w tym zarówno oddziaływania bezpośrednie, jak i pośrednie, w większości średnio- i długoterminowe, wpływające na zapewnienie odpowiedniej jakości środowiska przyrodniczego;
 - przeważać będą skutki pozytywne, wiążące się ze wzrostem atrakcyjności turystycznej regionu, zapewnieniem dogodnych warunków do życia i pobytu w Wielkopolsce, rozwojem terenów atrakcyjnych turystycznie, rozwojem wielokulturowej tożsamości społeczeństwa, lokalnej i ponadlokalnej współpracy w dziedzinie turystyki;
 - nastąpi pobudzenie aktywności gospodarczej, wyrównywanie standardów życia społeczności lokalnych, zwłaszcza w zakresie powiązań komunikacyjnych i infrastrukturalnych, stworzenie dalszych możliwości rozwoju turystyki będzie korzystne dla pogłębienia więzi społecznych;
 - duża zmienność w oddziaływaniach na stan środowiska przyrodniczego, charakteryzuje cele i działania związane z rozbudową i modernizacją infrastruktury regionu oraz jego dalszą aktywizacją turystyczną;
 - wiele elementów środowiska przyrodniczego nie będzie w ogóle objętych oddziaływaniem lub oddziaływanie to będzie nieznaczne.

7. Wnioski

1. Realizacja ustaleń Strategii rozwoju turystyki w województwie wielkopolskim do 2020 roku ma charakter prospołeczny, ukierunkowany na rozwój Wielkopolski, podniesienie atrakcyjności turystycznej, a tym samym poprawę jakości życia zarówno mieszkańców, jak i turystów. Efektywnie będą więc także realizowane cele związane z ochroną środowiska. Przyczyni się to do poprawy atrakcyjności i konkurencyjności turystycznej regionu, co wpłynie m.in. na poprawę estetyzacji przestrzeni w miastach i na wsiach, zachowania krajobrazów, a także poprawę stanu elementów środowiska przyrodniczego oraz rozwój gospodarczy regionu.

2. W przypadku braku możliwości wykonania ustaleń Strategii rozwoju turystyki województwo nie realizowałoby wytycznych określonych w dokumentach strategicznych Unii Europejskiej oraz dokumentach krajowych i strategii rozwoju regionu, w tym polityki w zakresie ochrony środowiska. Jako sytuację alternatywną należy przyjąć wariant zaniechania działań samorządu województwa w tym zakresie. Oznaczałoby to, że na poziomie regionalnych dokumentów strategicznych obowiązywać będzie jedynie Strategia rozwoju województwa wielkopolskiego, która tylko w sposób ogólny odnosi się do zagadnień turystyki. Nie ma obecnie możliwości odstąpienia od prowadzenia polityki rozwoju województwa, na którą składa się m.in. tworzenie warunków rozwoju gospodarczego, racjonalne korzystanie z zasobów przyrody oraz kształtowanie środowiska przyrodniczego, opieka nad dziedzictwem kulturowym i jego racjonalne wykorzystywanie, promocja walorów i możliwości rozwojowych regionu.

3. Wdrażanie dokumentu w postaci realizacji działań kierunkowych będzie wymagać procesu inwestycyjnego i przeprowadzenia procedury administracyjnej zakończonej uzyskaniem decyzji określającej środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia. Ich realizacja musi być poprzedzona postępowaniem zapewniającym wybór najkorzystniejszych dla środowiska wariantów lokalizacyjnych i technicznych, a także wskazaniem właściwych zabezpieczeń chroniących środowisko.

4. Strategia rozwoju turystyki nie jest rozprawą naukową, co jest jej ogromną zaletą. Dzięki przejrzystości swoich treści jest bowiem dostępna dla każdego zainteresowanego, przy jednoczesnym zachowaniu wysokiej wartości merytorycznej.

Literatura

Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu, Bruksela: Komisja Europejska, 3.3.2010, KOM, 2010, 2020 wersja ostateczna.

- Kasprzak K., 2016a, Strategia rozwoju turystyki w regionie, *Przegląd Komunalny*, 7(298), 66-68.
- Kasprzak K., 2016b, Diagnoza i strategia rozwoju turystyki w Wielkopolsce, *Więści Akademickie*, 9-10, 12-14.
- Kasprzak K., 2016c, Uchwalenie strategii rozwoju turystyki przez Sejmik Województwa Wielkopolskiego, *Więści Akademickie*, 11-12(218-219), 21-22.
- Metropolia Poznań 2020. Zielona Księga Aglomeracji Poznańskiej, 2010, Poznań: Centrum Badań Metropolitalnych UAM.
- Metropolia Poznań 2020. Strategia Rozwoju Aglomeracji Poznańskiej, 2011, Poznań: Centrum Badań Metropolitalnych UAM.
- Miszczuk A., Miszczuk M., Żuk K., 2007, *Gospodarka samorządu terytorialnego*, Warszawa: WN PWN.
- Prognoza oddziaływania na środowisko projektu zaktualizowanej strategii rozwoju województwa wielkopolskiego do 2020 roku. Wielkopolska 2020, 2012, Poznań: Wielkopolskie Biuro Planowania Przestrzennego.
- Prognoza oddziaływania na środowisko projektu strategii rozwoju turystyki w województwie wielkopolskim do 2020 roku, 2015, Poznań: Wielkopolskie Biuro Planowania Przestrzennego.
- Raport ewaluacyjny projektu Strategii rozwoju turystyki w województwie wielkopolskim do 2020 roku, 2016, Gdańsk: EU-Consult.
- Regionalna Strategia Innowacji dla Wielkopolski na lata 2015-2020 (RSI 3). Aktualizacja, 2015, Poznań: Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego, Departament Gospodarki.
- Uchwała nr 239 Rady Ministrów z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie przyjęcia koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju 2030, M.P. 2012, poz. 252.
- Uchwała nr XLVI/690/10 Sejmiku Województwa Wielkopolskiego z dnia 26 kwietnia 2010 r. w sprawie uchwalenia Planu zagospodarowania przestrzennego województwa wielkopolskiego. Dz.Urz. Woj. Wielkopolskiego nr 155, poz. 2953.
- Uchwała nr VI/88/11 Sejmiku Województwa Wielkopolskiego z dnia 18 kwietnia 2011 r. w sprawie określenia zasad, trybu i harmonogramu prac nad aktualizacją Strategii rozwoju województwa wielkopolskiego do 2020 roku.
- Uchwała nr XXIX/559/12 Sejmiku Województwa Wielkopolskiego z dnia 17 grudnia 2012 r. w sprawie uchwalenia zaktualizowanej Strategii rozwoju województwa wielkopolskiego do 2020 roku. Wielkopolska 2020 z załącznikiem: Wielkopolska 2020. Zaktualizowana strategia rozwoju województwa wielkopolskiego do 2020 roku, 2012, Poznań: Zarząd Województwa Wielkopolskiego.
- Uchwała nr III/45/15 Sejmiku Województwa Wielkopolskiego z dnia 26 stycznia 2015 r. w sprawie uchwalenia zaktualizowanej Regionalnej strategii innowacji dla Wielkopolski na lata 2015-2020.
- Uchwała nr IV/70/15 Sejmiku Województwa Wielkopolskiego z dnia 23 lutego 2015 r. w sprawie określenia zasad, trybu i harmonogramu prac nad Strategią rozwoju turystyki w województwie wielkopolskim do 2020 roku, Dz.Urz. Woj. Wielkopolskiego, poz. 1952 oraz z 2016 r., poz. 2367.

Uchwała nr XVIII/481/16 Sejmiku Województwa Wielkopolskiego z dnia 25 kwietnia 2016 r. w sprawie uchwalenia Strategii rozwoju turystyki w województwie wielkopolskim do 2020 roku.

Uchwała r 1371/2015 Zarządu Województwa Wielkopolskiego z dnia 10 grudnia 2015 r. w sprawie przyjęcia projektu Strategii rozwoju turystyki w województwie wielkopolskim do 2020 roku i skierowania go do konsultacji społecznych.

Uchwała nr 1600/2016 Zarządu Województwa Wielkopolskiego z dnia 12 lutego 2016 r. w sprawie przyjęcia Sprawozdania z przebiegu i wyników konsultacji społecznych projektu Strategii rozwoju turystyki w województwie wielkopolskim do 2020 roku.

Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, t.j. Dz.U. 2018, poz. 913 z późn. zm.

Ustawa z dnia 27 marca 2003 o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, t.j. Dz.U. 2017, poz. 1073 z późn. zm.

Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, t.j. Dz.U. 2018, poz. 1307 z późn. zm.

Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, t.j. Dz.U. 2017, poz. 1405 z późn. zm.

Tourism in the Light of Regional Strategic Documents the Province of Wielkopolska

Abstract. The Tourism Development Strategy of Wielkopolska Province for 2020 year has a pro-social orientation and is geared towards the development of Wielkopolska, increasing the attractiveness of its tourism, and thus improving the quality of life of its inhabitants and increasing the quality of services. The implementation of the provisions included in this document will have a positive impact on the protection of the natural and cultural environment and the landscape. The document indicates directions of changes which can be expected as a result of implementing the Strategy and proposes ways to minimize and compensate for the negative impacts associated with the implementation of the strategy. The directions of intervention outlined in this document, which were assessed as environmentally sound in their individual components, should be treated as comprehensive measures of preventing or reducing risks and negative environmental impacts. On the other hand, the promotion of investment plans concerning the leisure infrastructure and the accompanying transportation and technical infrastructure were assessed as either hardly beneficial or even unfavorable to the environment. An improvement of the natural environment is an important prerequisite of the development of various forms of tourism. The unfavorable state of the environment is often a barrier to the tourist use of a given asset. The Tourism Development Strategy is not a scientific document and is accessible to anyone interested, which is its great advantage.

Keywords: strategic documents, spatial planning, tourism development strategy