Agnieszka Niezgoda

ROLA SAMORZĄDU LOKALNEGO WE WPROWADZANIU TURYSTYKI ZRÓWNOWAŻONEJ

Abstrakt: *W artykule zaprezentowano zagadnienia turystyki zrównoważonej w gminie w odniesieniu do zadań samorządu lokalnego. W części teoretycznej przedstawiono pojęcie turystyki zrównoważonej, a także zadania samorządu lokalnego wynikające w tym zakresie z polityki państwa. W części empirycznej zaprezentowano wyniki badań weryfikujące hipotezy autorki oraz przedstawiono wnioski i propozycje działań dotyczące roli samorządu lokalnego w rozwoju turystyki zgodnej z koncepcją rozwoju zrównoważonego.*

Słowa kluczowe: *samorząd lokalny, turystyka zrównoważona, jakość życia.*

1. Wstęp

Pojęcie „turystyka zrównoważona" nierozerwalnie związane jest z koncepcją rozwoju zrównoważonego rozumianego jako „rozwój, który zaspokaja potrzeby teraźniejszości bez pozbawiania przyszłych pokoleń możliwości zaspokajania ich potrzeb"[1]. Znaczenie i popularność koncepcji rozwoju zrównoważonego wynika z troski o zachowanie środowiska przyrodniczego, kulturowego i społecznego Ziemi. W wyniku prac ONZ koncepcja ta zostaje upowszechniona i wprowadzana w praktyce w wielu krajach. Postulat rozwoju zrównoważonego zapisany został w Konstytucji RP, jako wytyczna rozwoju państwa[2].

Przegląd literatury dotyczącej rozwoju zrównoważonego pozwala zauważyć, że wzrasta zainteresowanie tym problemem. O ile jednak występuje dość liczny zbiór pozycji z zakresu ekorozwoju (rozwoju zrównoważonego), to dorobek naukowy dotyczący turystyki zrównoważonej jest stosunkowo niewielki. Mankamentem jest również niedostatek zbiorczych opracowań metodologicznych, które

[1] T. Żabińska, *Paradygmat turystyki zrównoważonej a rozwój turystyki na obszarach chronionych*, w: *Gospodarka turystyczna u progu XXI wieku*, red. S. Bosiacki, AWF Poznań 2000, s. 61.

[2] Konstytucja RP, rozdz.1 art. 5, art. 31, art. 68, ust. 4, art. 75 i art. 86.

wskazywałyby w miarę uniwersalne sposoby wdrażania zasad rozwoju zrównoważonego w praktyce. W samej turystyce nieuporządkowana jest wiedza na temat, jakie instrumenty rozwoju zrównoważonego można wykorzystywać, jakie należy stworzyć, by walory turystyczne i ich gospodarcze wykorzystanie przez turystykę nie były ważniejsze od ekologicznych, zdrowotnych funkcji środowiska. Należy się zatem zastanowić nad faktycznie istniejącymi problemami związanymi z wprowadzaniem koncepcji turystyki zrównoważonej w polskiej rzeczywistości gospodarczej. W tym bowiem zakresie występuje konieczność faktycznie wprowadzanej, a nie tylko deklaratywnej polityki. Istotnym obszarem zagadnień staje się działalność samorządu terytorialnego, jako instytucji władzy publicznej odpowiedzialnej za rozwój określonych jednostek terytorialnych. Rozważając możliwości rozwoju lokalnego poprzez rozwój określonych dziedzin życia, w tym turystyki, należy wskazać na możliwości i zadania, jakie stoją przed samorządem lokalnym w tym zakresie.

Celem artykułu jest przedstawienie zadań, możliwości i perspektyw, jakie stoją przed samorządem lokalnym w odniesieniu do możliwości rozwoju turystyki w sensie zrównoważonym. Aby cel ten został spełniony, zostanie przedstawione zagadnienie turystyki zrównoważonej w aspekcie definicji i elementów składowych pojęcia, a następnie zostanie przedstawiona rola samorządu lokalnego we wprowadzaniu tej koncepcji. W części empirycznej zaprezentowane zostaną wyniki badań, których celem jest weryfikacja następujących hipotez badawczych:

1. Samorząd lokalny pełni funkcję integrującą w rozwoju turystyki, poprzez wspieranie inicjatyw oddolnych społeczności lokalnych oraz tworzenie płaszczyzny porozumienia i współpracy na terenie gminy.
2. Działalność władz gminy pełni podstawową rolę w utrzymaniu atrakcyjności gminy zarówno z punktu widzenia warunków i jakości życia mieszkańców, jak też rozwoju turystyki w aspekcie zrównoważonym.

Na podstawie wyników badań zostaną przedstawione wnioski dotyczące związków pomiędzy działalnością samorządu lokalnego, rozwojem turystyki i warunkami wpływającymi na jakość życia mieszkańców gminy.

2. Turystyka zrównoważona – koncepcja, definicja i zakres

Zgodne z polityką państwa, wytyczne dotyczące proponowanego rozwoju w sensie zrównoważonym przekładać się muszą na różne dziedziny gospodarki. W odniesieniu do gospodarki turystycznej związane są one z koncepcją turystyki nie tylko efektywnej ekonomicznie, ale przyjaznej środowisku (przyrodniczemu, społecznemu i kulturowemu). Pojawiają się różne koncepcje i definicje, w których

podkreślane są elementy turystyki przeciwstawne turystyce szkodliwej ekologiczne. W literaturze przedmiotu spotkać można następujące określenia: turystyka zielona, łagodna, odpowiedzialna, alternatywna, agroturystyka, ekoturystyka oraz turystyka zrównoważona.

Ta różnorodność występujących definicji powoduje pewien chaos w ich interpretacji.

W odniesieniu do założeń koncepcji rozwoju zrównoważonego należy sprecyzować zasady **turystyki zrównoważonej**. W literaturze przedmiotu spotyka się różne, czasami sprzeczne poglądy na temat tej koncepcji[3]. Turystyka zrównoważona traktowana jest bowiem albo jako narzędzie realizacji zrównoważonego rozwoju, albo jako narzędzie rozwoju samej turystyki. Idea turystyki zrównoważonej opiera się na modelu rozwoju zrównoważonego. Według definicji Federacji Parków Narodowych i Rezerwatów Przyrody Europy, **turystyka zrównoważona to**: „każda forma rozwoju turystycznego, zarządzania i aktywności turystycznej, która podtrzymuje ekologiczną, społeczną i ekonomiczną integralność terenów, a także zachowuje w niezmienionym stanie zasoby naturalne i kulturowe tych obszarów"[4]. Podstawę koncepcji turystyki zrównoważonej stanowi zatem osiągnięcie harmonii między potrzebami turystów, środowiska naturalnego i lokalnych społeczności. Odniesienie do lokalnych społeczności jest cechą turystyki zrównoważonej wymagającą specjalnej uwagi w zakresie zadań samorządu lokalnego.

Wśród priorytetowych celów mających zbliżyć gospodarkę turystyczną do zasad rozwoju zrównoważonego należy wymienić:

- turystyka powinna propagować zdrowy i społecznie użyteczny tryb życia w harmonii z przyrodą, zbliżać do siebie ludzi różnych narodowości, kreować otwartość i tolerancję;
- rozwój turystyki ma przyczyniać się do zachowania zasobów przyrody oraz ochrony rdzennej kultury społeczności lokalnych;
- rozwój turystyki w regionach powinien dokonywać się przy udziale ludności miejscowej, począwszy od etapu planowania; powinien też kreować nowe źródła dochodów ludności miejscowej;
- działalność usługowa i produkcyjna w branży turystycznej powinna zmierzać do zmniejszenia ilości odpadów oraz oszczędności energii i wody, eliminować z użycia substancje niebezpieczne dla środowiska, stymulować personel, klientów i społeczności lokalne dla zachowań proekologicznych;
- kraje powinny promować politykę otwartego systemu rynkowego w turystyce, wolną wymianę usług turystycznych, podporządkowana zasadom zrównoważonego rozwoju i respektującą międzynarodowe prawo ochrony środowiska.

---

[3] T. Żabińska, *Paradygmat...*, op.cit., s. 64.

[4] D. Zaręba, *Ekoturystyka...*, op.cit., s.36.

Turystyka zrównoważona jest zatem pojęciem, które w sposób kompleksowy uwzględnia zasady rozwoju zrównoważonego w odniesieniu do gospodarki turystycznej. W rozważaniach dotyczących problematyki rozwoju zrównoważonego zagadnienia turystyki zrównoważonej ma priorytetowe znaczenie. Reasumując rozważanie dotyczące definiowania pojęć, można wymienić kryteria, które pozwalają zaliczyć konkretne formy turystyki do kategorii turystyki zrównoważonej[5]:

- zgodność z warunkami przyrodniczymi: ochrona krajobrazów, wody, zielenie, flory i fauny, a także jako środowiska przyrodniczego jako całości;
- zgodność z wymogami zdrowotnymi: dbałość o zdrowie zarówno ludzi, jak i zwierząt, dostarczanie żywności uprawianej metodami ekologicznymi, zapewnienie pełnej rekreacji i wypoczynku indywidualnym turystom i całemu społeczeństwu;
- zgodność z wymogami społecznymi, wzgląd na miejscowe wzorce moralne, zwyczaje, tradycje, a także troska o zachowanie lokalnych struktur społecznych i hierarchii rodzinnej;
- zgodność z wymogami ekonomicznymi: zapewnienie wzrostu gospodarczego regionów recepcji turystyki, sprawiedliwa dystrybucja kosztów i korzyści, wsparcie finansowe dla średnich i małych przedsięwzięć ekonomicznych, ukierunkowanie na pobudzanie różnorodności rozwoju form i ruchu turystycznego;
- zgodność z warunkami materialno-technicznymi: planowanie infrastruktury zdolnej do stopniowego dostosowywania się do rozwoju ruchu turystycznego przy zachowaniu wskaźników dopuszczalnej pojemności obiektów i urządzeń oraz przy akceptacji fizycznych i przestrzennych ograniczeń obszaru, po przekroczeniu których mogą wystąpić kolizje między swobodnym życiem mieszkańców a turystyką.

Władze lokalne powinny wykorzystywać lokalne zasoby i możliwości w celu zaspokojenia potrzeb ludności w gminie z korzyścią dla zasobów gminy. Kompatybilność celów samorządu lokalnego z możliwościami, jakie przewiduje koncepcja rozwoju zrównoważonego, pozwala na podkreślenie roli turystyki zrównoważonej w gminach o przeważającej funkcji turystycznej.

[5] W. Mirowski, *Wpływ świadomości i kultury ekologicznej na ekologizację turystyki*, w: *Gospodarka turystyczna w XXI wieku*, red. S. Bosiacki, AWF Poznań 2002, s. 19.

3. Zadania samorządu lokalnego we wprowadzaniu turystyki zrównoważonej

Zadaniem administracji rządowej jest określanie koncepcji i programów rozwoju w odniesieniu do poszczególnych dziedzin gospodarki. Wytyczne te przygotowywane są na podstawie analiz i studiów poszczególnych obszarów zagadnień. W odniesieniu do turystyki zatwierdzony został 24.04.2001 r. dokument rządowy Strategia rozwoju turystyki w latach 2001–2006. Rządowy program wsparcia rozwoju turystyki w latach 2001–2006[6]. Zgodnie z tym dokumentem, celem głównym polityki państwa jest poprawa konkurencyjności polskiej oferty turystycznej na rynku międzynarodowym i krajowym. Z rozwojem turystyki Polska wiąże duże nadzieje na dynamiczny wzrost gospodarczy kraju i wielu jego regionów. Turystyka może wspomóc realizację ważnych programów rządowych, w szczególności przyczyniając się do zapewnienia rozwoju gospodarczego, tworzenia nowych miejsc pracy, stymulowania przekształceń strukturalnych i nowoczesnych form działalności związanych z formowaniem się społeczeństwa informacyjnego, umożliwiając rozwój i zaspokojenie potrzeb życiowych mieszkańców wszystkich regionów Polski. Jednak należy pamiętać, że niekontrolowany rozwój turystyki może zaburzać procesy zgodne z koncepcją zrównoważonego rozwoju. Turystyka jest dziedziną heterogeniczną, w rozwoju której należy uwzględnić relacje z innymi sferami gospodarki. Aby gospodarka turystyczna spełniała funkcje głównego czynnika napędzającego rozwój, celowe jest uwzględnienie potrzeb innych dziedzin: rolnictwa, leśnictwa, usług i przemysłu, w taki sposób, aby kształtować wielofunkcyjny i ekologicznie uwarunkowany system gospodarowania, wiążący współzależnie całą gospodarkę. Turystyka jest nie tylko dziedziną gospodarki, ale również zjawiskiem społecznym i dlatego wpisuje się w różnorodne układy rozwiązań społeczno-gospodarczych kraju. Odnosi się bowiem do relacji społecznych, ekonomicznych, przestrzennych oraz ekologicznych. Można zauważyć, że te układy ściśle związane są z koncepcją rozwoju zrównoważonego. Szczególne zadanie stoi przed samorządem lokalnym, jako bezpośrednim gospodarzem najmniejszych jednostek terytorialnych kraju. I tu pojawia się problem. Na ile wytyczne aktów prawnych związanych z rozwojem zrównoważonym turystyki są rozumiane przez samorząd i wprowadzane w życie. Rozwój turystyki, o czym należy pamiętać, stanowi ustawowe zadanie samorządów gminnych, powiatowych i wojewódzkich. Sprawy turystyki stały się od roku 2001 zadaniem własnym samorządów gminnych[7]. Bazując na

[6] *Turystyka w gminie i powiecie*, red. A. Gordon, Polska Organizacja Turystyczna, Warszawa 2003, s.13.

[7] *Turystyka w gminie...*, op.cit., s. 45.

zasadach rozwoju zrównoważonego, rozwój turystyki musi być ekologicznie pozytywny w długim okresie, możliwy do ekonomicznych wdrożeń oraz korzystny etycznie i społecznie dla lokalnej ludności. Turystyka opierać się musi na różnorodnych korzyściach, jakie gwarantuje jej gospodarka lokalna, a z drugiej strony to turystyka powinna wnosić pozytywny wkład do rozwoju lokalnego.

Podstawowym zadaniem władz lokalnych w zakresie turystyki zrównoważonej jest opracowanie i wdrażanie regionalnych planów rozwoju turystyki na podstawie przeprowadzonej inwentaryzacji przyrodniczej, kulturowej i infrastrukturalnej. Warunki lokalne powinny zostać uwzględnione w strategiach rozwoju lokalnego stanowiących podstawowy instrument lokalnego planowania. Strategia rozwoju z definicji powinna obejmować okres 10–15 lat. Częste zmiany personalne, zmiany ugrupowań rządzących powodują brak spójności w prowadzeniu właściwej strategicznie polityki. Zagadnienie to dotyczy wszystkich szczebli administracji, od kraju poczynając, a na samorządzie terytorialnym kończąc. Biorąc pod uwagę różne szczeble władzy, należy też podkreślić konieczność właściwych relacji i zrozumienia problemu na różnych poziomach zarządzania. Spójność decyzji i wytycznych działania jest warunkiem wprowadzenia zasad rozwoju zrównoważonego w życie. Aby rozwój turystyki mógł przebiegać w aspekcie zrównoważonym, powinny zostać oszacowane wskaźniki chłonności naturalnej i pojemności turystycznej. W turystyce zrównoważonej istotnym obszarem zagadnień jest zachowanie właściwych kryteriów ekologicznych w rozwoju danej jednostki przestrzennej w celu zachowania walorów naturalnych dla przyszłych pokoleń. Zadania samorządu lokalnego w tym zakresie to[8]:

- odpowiednia polityka w zakresie wydawania zezwoleń inwestycyjnych, hamująca rozwój infrastruktury turystycznej niebezpiecznej dla środowiska i niezgodnej z tradycyjną infrastrukturą;
- określenie dopuszczalnych granic emisji zanieczyszczeń;
- wprowadzenie instrumentów kontroli wpływu inwestycji turystycznych na środowisko;
- ustalenie lokalnych atestów ekologicznych oraz zasad kategoryzacji dla usług/produktów turystycznych i pokrewnych wytwarzanych w sposób przyjazny dla środowiska;
- wydawanie gwarancji kredytowych przedsiębiorstw na inwestycje proekologiczne w celu uzyskania kredytów preferencyjnych.

Zadaniem samorządu lokalnego związanym z wprowadzaniem turystyki zrównoważonej jest również rozwój infrastruktury pozwalającej na oszczędną gospodarkę odpadową, energetyczną lub ściekową. Poza wymienionymi warunkami ochrony środowiska, interdyscyplinarny charakter gospodarki turystycznej

[8] Por.: D. Zaręba, *Ekoturystyka...*, op.cit., s. 44–45.

powoduje, że infrastruktura gminy (telekomunikacyjna, komunalna, z zakresu ochrony środowiska) wykorzystywana jest przez turystów, a z drugiej strony, baza wybudowana dla potrzeb przyjeżdżających gości (pływalnie, stadniny, restauracje) może być wykorzystana przez mieszkańców i przyczyniać się do lepszego zaspokojenia ich potrzeb. Warunkiem prawidłowego procesu rozwoju jest zapewnienie właściwego poziomu eksploatacji warunków środowiskowych, czyli uwzględnienie zasad rozwoju zrównoważonego.

4. Funkcja integrująca samorządu lokalnego w rozwoju turystyki – wyniki badań empirycznych

Badanie przeprowadzone zostało w grudniu 2003 roku wśród mieszkańców gminy turystycznej Bystrzyca Kłodzka metodą wywiadu bezpośredniego standaryzowanego. Dobór gminy miał charakter celowy, natomiast dobór respondentów (mieszkańcy) miał charakter losowy. Otrzymano 254 poprawnie wypełnionych kwestionariuszy wywiadu, w których udzielono odpowiedzi na pytania poprzez ocenę zjawisk i zdarzeń, deklarowanie zachowań w określonych sytuacjach, wybór odpowiedzi z przedstawionej listy kategorii, wartościowanie opisanych zjawisk itp.

Aby dokonać weryfikacji hipotezy 1 postawiono pytania dotyczące stanu współpracy samorządu z mieszkańcami oraz podmiotami, które mogą przyczynić się do rozwoju turystyki w gminie. Ważnym pytaniem, jakie postawiono przed ankietowanymi, jest ocena wpływu mieszkańcow na rozwój gminy, w tym również w zakresie turystyki.

Idea samorządności lokalnej wyrasta na gruncie udziału lokalnych społeczności w zarządzaniu zasobami danej jednostki terytorialnej. Zatem społeczność lokalna powinna przyczyniać się do właściwego rozwoju danego obszaru. Takie demokratyczne modele rozwoju uwzględniające wkład podmiotów bezpośrednio zainteresowanych należy postrzegać nie tylko jako cel sam w sobie, ale również jako metodę, która ma zapewnić, iż negatywne skutki rozwoju turystyki pozostaną pod kontrolą, a sam rozwój przyniesie korzyści najbardziej potrzebującym. Rozwój turystyki powinien zatem wykorzystywać inicjatywę oddolną, powinien opierać się na społecznościach lokalnych.

W badanej gminie respondenci oceniali wpływ mieszkańców na decyzje dotyczące rozwoju gminy. Aż 73,3% badanych uważa, że mieszkańcy takiego wpływu nie posiadają (tabela 1). Wśród pozostałych 26,7% widzi współpracę samorządu z mieszkańcami, 51,5% zauważa organizowanie przez samorząd spotkań i dyskusji, 39,7% – możliwość zgłaszania własnych uwag dotyczących roz-

woju gminy bezpośrednio u władz, a 22% widzi możliwość zgłaszania takich opinii w wydawnictwach lokalnych.

Turystyka jest dziedziną heterogeniczną, dlatego do jej rozwoju na danym obszarze przyczyniają się podmioty prowadzące zróżnicowaną działalność. Są to:

- związki lokalne i regionalne, stowarzyszenia i inne podmioty gospodarcze;
- właściciele i pracownicy przedsiębiorstw związanych z obsługą ruchu turystycznego (hoteli, restauracji, przewoźnicy), a także rolnicy prowadzący gospodarstwa agroturystyczne;
- lokalni przedsiębiorcy zapewniający rozwój ekonomiczny regionu;
- mieszkańcy, sympatycy i wszyscy ci, którzy pragną przyczynić się do rozwoju gminy.

Respondenci w badanej gminie negatywnie ocenili współpracę samorządu z podmiotami, które chcą rozwijać turystykę w gminie Bystrzyca Kłodzka. Aż 78,0% respondentów takiej współpracy nie zauważa (tabela 1).

Tab. 1. Ocena mieszkańców dotycząca współpracy z samorządem oraz wpływu mieszkańców na rozwój gminy i turystyki

Wyszczególnienie	Tak	Nie
Czy samorząd współpracuje z podmiotami?	22,0%	78,0%
Czy mieszkańcy mają wpływ na decyzje dotyczące rozwoju gminy?	26,7%	73,3%
Czy mieszkańcy mają wpływ na rozwój turystyki?	95,7%	4,3%

Źródło: badania własne.

Sytuacja taka wymaga poprawy, bowiem warunkiem zachowania właściwych struktur lokalnych umożliwiających wprowadzenie turystyki zrównoważonej jest współpraca samorządu zarówno z podmiotami, które chcą przyczynić się do rozwoju turystyki, jak też z mieszkańcami gminy, tym bardziej, że aż 95,7% badanych uważa, że mieszkańcy mogą przyczynić się do rozwoju turystyki na terenie gminy.

Ta różnorodność podmiotów lokalnych może powodować różnice zdań i poglądów dotyczących turystyki i rozwoju zrównoważonego danego obszaru. Należy pamiętać, że społeczność lokalna nie jest synonimem społeczności homogenicznej. W gminie pojawiają się konflikty i problemy, a zadaniem samorządu jest **umożliwienie płaszczyzny porozumienia i współpracy**. Ocenę respondentów dotyczącą stosunku władz do społeczeństwa i sprawności administracji przedstawia tabela 2.

Tab. 2. Ocena mieszkańców dotycząca sprawności administracji i stosunku władz do społeczeństwa

Wyszczególnienie	Bardzo dobry	Dobry	Może być	Zły, należy poprawić	Bardzo zły	Brak danych
Stosunek władz do społeczeństwa	0%	5,1%	43,9%	40,0%	10,2%	0,8%
Sprawność administracji	0%	6,3%	42,8%	39,6%	10,6%	0,7%

Źródło: badania własne.

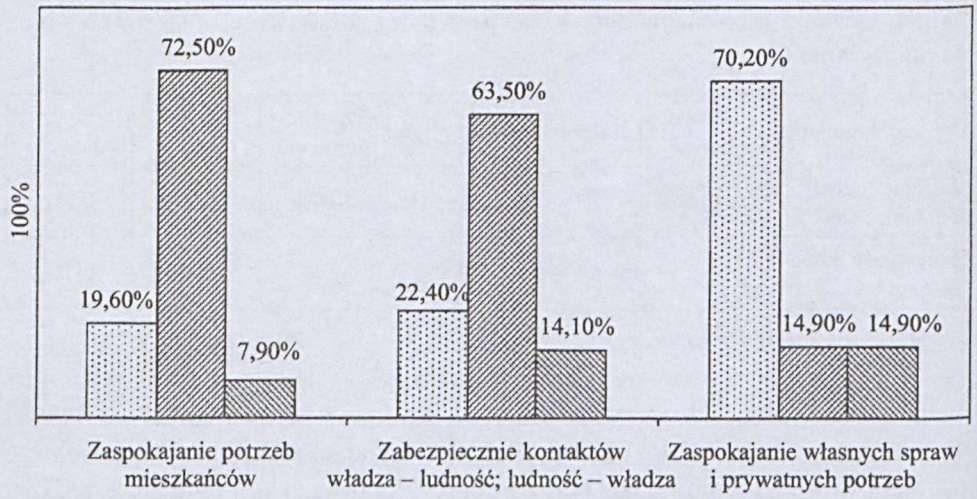
Jak widać, ocena nie jest zadowalająca, ponieważ połowa badanych określa wymienione kategorie jako złe i bardzo złe, żadna spośród badanych osób nie oceniała tych elementów jako bardzo dobre. Poprawa takiej sytuacji umożliwi powstanie efektu synergii w realizacji celów społeczno-ekonomicznych dla obszaru rozumianego jako całość.

Sytuację w badanej gminie w tym zakresie obrazuje ocena respondentów dotycząca wypełniania przez samorząd własnych obowiązków (rys. 1). Tylko 19,6% respondentów uważa, że samorząd zajmuje się zaspokajaniem potrzeb mieszkańców, 22,4% – zabezpieczeniem kontaktów: władza – ludność, ludność – władza, a aż 70,2% badanych uważa, że samorządowcy zajmują się zaspokajaniem własnych potrzeb!

Respondentów proszono również o ocenę działań samorządu w zakresie ochrony środowiska, utrzymania porządku i oświaty oraz opracowania planów i strategii rozwoju. Generalnie mieszkańcy uważają, że samorząd niedostatecznie zajmuje się tymi sprawami. Odpowiednio tylko 39,6%, 31,8% i 30,2% respondentów uważa, że samorząd zajmuje się zaspokajaniem potrzeb mieszkańców w zakresie ochrony środowiska, utrzymaniem porządku i opieki zdrowotnej, tworzeniem strategii rozwoju. Jest to wynik niepokojący, biorąc pod uwagę zapisane w ustawie obowiązki samorządu lokalnego (rys. 2).

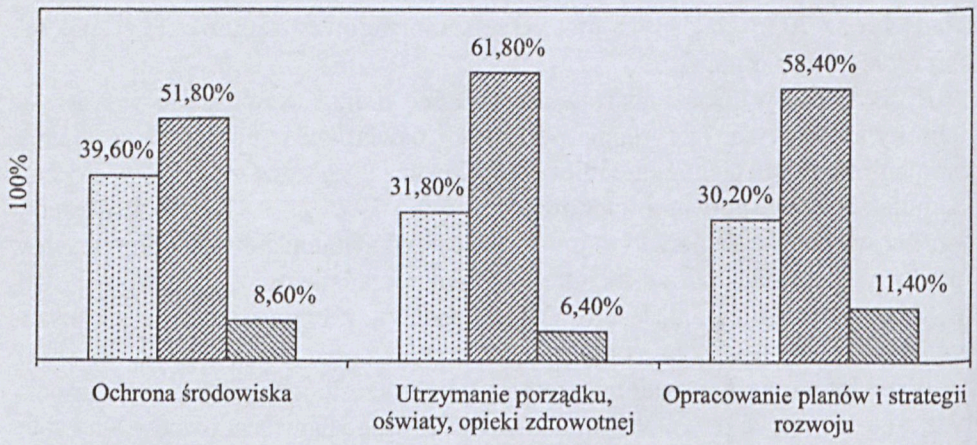
Wspomniane w poprzedniej części artykułu częste zmiany ugrupowań politycznych mogą być przyczyną braku zaangażowania samorządowców w problematykę rozwoju lokalnego i poprawę jakości życia mieszkańców. Relatywnie krótki czas od wprowadzenia systemu demokratycznego w państwie jest zapewne jedną z przyczyn braku zaangażowania w sprawy lokalne wybranych do władz samorządowych osób. Nadal problem dotyczy braku doświadczenia i świadomości społecznej.

W zarządzaniu turystyką w regionie niezwykle istotnego znaczenia nabiera współpraca pomiędzy poszczególnymi podmiotami. Aby ta współpraca dobrze przebiegała, potrzebna jest świadomość władz lokalnych, przedsiębiorców i mieszkańców, że wspólne działanie przynosi większe korzyści niż działanie



Rys. 1. Ocena mieszkańców dotycząca działalności samorządu w zakresie zaspokajania potrzeb

Źródło: badania własne



Rys. 2. Ocena mieszkańców dotycząca zaspokajania potrzeb przez samorząd lokalny

Źródło: badania własne

w pojedynkę. Zbieranie informacji, określanie wizji i monitorowanie działalności podejmowanych przez członków reprezentujących różne podmioty pozwala na osiąganie celów turystyki zrównoważonej. Reasumując można stwierdzić, że działania samorządu lokalnego powinny umiejętnie wpływać na zachowania poszczególnych podmiotów, tak aby realizowały one własne cele przy uwzględnieniu dobra całej społeczności lokalnej Tylko takie działania władz lokalnych powodują, że dany obszar turystyczny jest miejscem atrakcyjnym.

5. Atrakcyjność gminy – ocena mieszkańców dotycząca warunków życia i możliwości rozwoju turystyki

Gmina Bystrzyca Kłodzka jest gminą atrakcyjną turystycznie (prawie 82% mieszkańców tak uważa) zarówno ze względu na walory przyrodnicze, jak też na atrakcje kulturowe. Potencjał ten stanowi podstawę do wprowadzania turystyki zrównoważonej. Należy jednak pamiętać o właściwym zagospodarowaniu walorów turystycznych, a także o prawidłowym rozwoju gminy, który zabezpiecza odpowiednią jakość życia mieszkańców.

Aby zweryfikować hipotezę 2, respondenci biorący udział w przeprowadzonym badaniu oceniali atrakcyjność gminy pod względem jakości życia (tabela 3), a także szczegółowo na temat infrastruktury komunalnej i administracyjnej, a także atrakcyjności środowiska naturalnego (tabela 4). Zadowolenie z jakości życia na terenie gminy nie jest wysokie (tabela 3).

Tab. 3. Ocena jakości życia w gminie przez mieszkańców

Bardzo wysoki	Wysoki	Przeciętny	Niski	Bardzo niiski
1,6%	9,8%	70,2%	14,1%	4,3%

Źródło: badania własne.

Mieszkańcy dość wysoko oceniają występujące w gminie atrakcyjne obszary rekreacyjne: 52,5% respondentów uważa je za bardzo dobre i dobre. Czystość środowiska w gminie oceniana jest jako przeciętna. Rozkład ocen respondentów wskazuje na 29% ocen bardzo dobrych i dobrych, 32,2% odpowiedzi jako „mogą być" i 37,6% ocen złych i bardzo złych. Ale ocena infrastruktury zaspokajającej potrzeby życiowe na terenie gminy nie jest całkowicie zadowalająca. Większość mieszkańców jako dobre lub przeciętne oceniają usługi komunalne (82%), sieć sklepów i banków (81,6%) i komunikację (71,3%). Zupełnie inaczej wygląda ocena atrakcji kulturalnych, ochrony zdrowia i bezpieczeństwa. Większość

Tab. 4. Ocena mieszkańców warunków życia w gminie

Wyszczególnienie	Bardzo dobre	Dobre	Mogą być	Złe	Bardzo złe	Brak danych
Usługi komunalne	3,5%	39,2%	42,8%	10,6%	3,5%	0,4%
Komunikacja	0,4%	18,8%	52,5%	20,8%	7,5%	–
Bezpieczeństwo,						
sprawność policji	0,8%	8,6%	37,7%	33,3%	17,6%	2%
Ochrona zdrowia	0%	9,9%	29,0%	36,1%	23,9%	1,1%
Atrakcje kulturalne						
i rozrywkowe	0,4%	9,8%	22,4%	45,5%	21,2%	0,7%
Sieć sklepów, banków	6,3%	32,6%	49,0%	9,8%	2,0%	0,3%
Atrakcyjne obszary						
rekreacyjne	18,4%	34,1%	22,0%	17,3%	8,2%	–
Czystość środowiska	3,9%	25,1%	32,2%	27,8%	9,8%	1,2%

Źródło: badania własne.

respondentów ocenia je jako złe lub bardzo złe. Takie oceny przyznano dla atrakcji kulturalnych i rozrywkowych w 66,7%, ochrony zdrowia – 60% i bezpieczeństwa publicznego – 50,9%. Biorąc pod uwagę wiek, płeć, dochód i wykształcenie respondenta, rozkład odpowiedzi nie przedstawia większego zróżnicowania.

Kolejnym zagadnieniem, które należy rozważyć z punktu widzenia atrakcyjności gminy, jest uporządkowanie walorów i elementów, które mogą przyczynić się do rozwoju turystyki zrównoważonej. U podstaw rozwoju zrównoważonego, obok elementów przyrodniczych, leży konieczność zachowania lokalnych walorów kulturowych jako elementu środowiska. Mieszkańcy wymieniali elementy, które w największym stopniu wpływają na atrakcyjność gminy. Spośród osób, które uważają gminę za atrakcyjną, 87,1% uważa za podstawowy element atrakcyjności walory przyrodnicze, 78,5% zabytki, natomiast tylko 16,3% docenia rodzimą kulturę i folklor jako element przyciągający turystów, 24,4% za taki element uważa istniejącą infrastrukturę. Samorząd powinien zatem przyczynić się do poprawy stanu infrastruktury turystycznej na terenie gminy. Niska świadomość znaczenia rodzimej kultury i folkloru w ocenie atrakcyjności gminy turystycznej w ocenie mieszkańców nie jest skorelowana ze świadomością roli kultury w ogólnym rozwoju gminy. Mieszkańcy doceniają rolę kultury dla rozwoju gminy (84,7% pozytywnych odpowiedzi). Niska świadomość znaczenia rodzimej kultury przez mieszkańców gminy Bystrzyca Kłodzka związana jest ze zmianami ludnościowymi, jakie nastąpiły po II wojnie światowej. Ludność gminy Bystrzyca Kłodzka w dużej mierze jest ludnością napływową (najczęściej z terenów

wschodnich przedwojennej Polski). Na Dolnym Śląsku istniała rodzima kultura i folklor, ale po opuszczeniu tych terenów przez Niemców powstała swego rodzaju „luka kulturowa". Skoro niewielu mieszkańców docenia rolę rodzimej kultury w kształtowaniu atrakcyjności turystycznej, uznając jednocześnie jej rolę w rozwoju gminy, należy zatem wprowadzać koncepcję turystyki zrównoważonej, wykorzystującej lokalne zasoby kulturowe w rozwoju i akcentującej konieczność właściwej eksploatacji tych zasobów. Mieszkańcy są zgodni co do pozytywnej roli turystyki dla rodzimej kultury: 74,1% respondentów uważa, że turystyka ma pozytywny wkład dla kultury, ponieważ jest formą promocji regionu, a 42,4% pozytywną rolę turystyki ocenia też jako umożliwienie pielęgnacji rodzimej kultury.

Należy pamiętać, że rozwój działań z zakresu turystyki zrównoważonej powinien przyczynić się do wzrostu satysfakcji mieszkańców, dostarczenia im korzyści, jakie może zagwarantować turystyka. W badanej gminie 88,2% respondentów uważa turystykę za najistotniejszy lub bardzo ważny czynnik rozwoju regionu.

Aspekt świadomości ekologicznej społeczeństwa, a w szczególności kadr turystyki, jest istotnym aspektem rozwoju turystyki zrównoważonej. W Polsce świadomość ta jest niska, co wynika z niedostrzegania, niezrozumienia i niedoceniania wagi problemu, braku wiedzy, panujących nawyków i tradycji. Rozwój zrównoważony kojarzony jest najczęściej z ochroną przyrody, z ekologią i restrykcyjnymi normami ochrony środowiska. Panuje przekonanie, że problematyka turystyki zrównoważonej związana jest z wiedzą przyrodniczą, a nie z szerszym ujęciem społeczno-ekonomicznym. W odniesieniu do ogólnospołecznych potrzeb, taka edukacja powinna być wyznaczona przez ogólnokrajowe programy. Nie do przecenienia jest też rola samorządu lokalnego, który może przyczynić się do **zwiększenia świadomości ekologicznej społeczeństwa poprzez edukację oraz wiarygodną i rzetelną informację**.

70% respondentów w Bystrzycy Kłodzkiej uważa, że samorząd powinien zajmować się edukacją ekologiczną, a tylko 25,9% uważa, że taką działalność prowadzi. Ocena władz państwowych i ośrodków doradztwa przedstawia się podobnie. Odpowiednio 26,3% i 24,3% respondentów uważa, że władze państwowe i ośrodki doradztwa prowadzą taką działalność. 81,2% badanych mieszkańców uważa, że samorząd gminy ma największe znaczenie we wprowadzaniu rozwoju zrównoważonego. Jednak badani nie doceniają własnej roli w zakresie ochrony środowiska. Ich nastawienie do tego problemu ukazuje tabela 5.

W koncepcji turystyki zrównoważonej zagadnieniem najistotniejszym jest racjonalne rozłożenie akcentów pomiędzy interes ludzi i przyrody. Mieszkańcy regionów turystycznych muszą mieć świadomość, że naturalne walory będą cenne, jeśli zostaną nienaruszone w sposób ekspansywny. Należy pokazać, że zachowania proekologiczne mogą być przyjazne i funkcjonalne.

Tab. 5. Deklarowane przez mieszkańców działania z zakresu ochrony środowiska

Wyszczególnienie	Tak	Nie
Segregacja śmieci	48,6%	51,4%
Ograniczenie zużycia wody, paliwa, energii	56,9%	43,1%
Płacenie podatków na rzecz poprawy stanu i ochrony przyrody	34,1%	65,9%
Korzystanie z kształcenia i edukacji z tego zakresu	25,5%	74,5%
Wspieranie organizacji ekologicznych	24,3%	75,7%

Źródło: badania własne.

Należy również postawić pytanie dotyczące świadomości mieszkańców roli turystyki w rozwoju gminy i poprawy warunków życia. Turyści kojarzą się mieszkańcom z zyskiem, ale też z negatywnymi aspektami życia: 91% badanych uważa turystę za „oczekiwanego klienta", tylko 1,6% badanych uważa, że jest to „obcy, który narusza określony ład". W związku z takim podejściem 82% badanych chciałoby, aby liczba turystów przyjeżdżających do gminy zwiększyła się. Respondenci zauważają negatywne skutki rozwoju turystyki: 46,7% wskazuje na związaną z tym degradację środowiska, 24,7% zauważa związek z turystyki ze zjawiskami kryminogennymi, 21,2% – dysproporcje w dochodach mieszkańców, 18,8% – konflikty społeczne w gminie, a 16,1% – wiąże napływ turystów z naruszeniem prywatności. Jednak analiza odpowiedzi dotyczących pozytywnych aspektów rozwoju turystyki wskazuje, że mieszkańcy doceniają jej rolę w odniesieniu do rozwoju gminy i poprawy własnych warunków życia: 83,1% badanych wskazuje na turystykę jako na czynnik umożliwiający powstawanie nowych miejsc pracy, 74,5% uważa, że turystyka przyczynia się do wzrostu dochodów mieszkańców, 27,5% badanych uważa, że pozytywnym skutkiem rozwoju turystyki jest wzrost poziomu wiedzy i kultury wśród mieszkańców, a 17,7% badanych wiąże turystykę z możliwością ochrony środowiska naturalnego. Ten odsetek wskazuje na konieczność propagowania turystyki zrównoważonej, której głównym zadaniem jest właśnie pozytywny w długim okresie stosunek do wykorzystywanych walorów naturalnych. W opinii mieszkańców (82,8%) turystyka uważana jest jako pozytywne zjawisko przyczyniające się do promocji gminy.

Reasumując, należy podkreślić, że mieszkańcy powinni utożsamiać się z gminą, w której mieszkają i mieć świadomość, że rozwój turystyki zrównoważonej może przyczynić się do poprawy ich jakości życia. Organizatorzy turystyki i usługodawcy powinni natomiast wiedzieć jak tworzyć turystykę proekologiczną i przyjmować poprzez nią aktywne postawy wobec ochrony dóbr naturalnych i kulturowych danego regionu. Zarówno zwolennicy, jak i sceptycy w sprawie organizacji form wypoczynku zgodnych z zasadami turystyki zrównoważonej muszą wiedzieć, że „to się opłaca". Jest to warunek pokonywania barier mental-

nościowych związanych z antagonizmem pomiędzy zachowaniem zasad ekologii i ochrony zarówno środowiska naturalnego, jak i społecznego a prowadzeniem zyskownego biznesu.

6. Wnioski

Od roku 1990 w gminie samorząd lokalny jest nadzwyczaj istotnym składnikiem systemu władz publicznych, najbliższym mieszkańcom ze względu na zadania jak też na obywatelski charakter zapewniający możliwości realnego utrzymywania więzi władzy publicznej z wyborcami. Rozwój lokalny opierać się zatem musi na współpracy samorządu z podmiotami oraz mieszkańcami.

W badanej gminie stwierdzono, że pomimo wytycznych zgodnych z ustawodawstwem i systemem politycznym państwa, samorząd lokalny nie spełnia funkcji integrującej w rozwoju turystyki w gminie. Ankietowani negatywnie oceniają działania samorządu w zakresie współpracy z mieszkańcami i wspierania inicjatyw oddolnych. Postawiona w artykule hipoteza 1 mogłaby być zweryfikowana pozytywnie jeśli samorząd podjąłby konkretne działania.

Turystyka oparta na społecznościach lokalnych może być rozpatrywana z dwóch punktów widzenia:

- z perspektywy udziału obywateli w procesie decyzyjnym,
- z perspektywy udziału mieszkańców w korzyściach wynikających z rozwoju turystyki. [9]

Analizując pierwszy z wymienionych aspektów, należy zauważyć, że specjaliści od rozwoju zaczynają dostrzegać wartość lokalnej wiedzy i praktyk stosowanych w zarządzaniu środowiskiem i wyrażają opinię, że odpowiedź na większość trudnych pytań dotyczących problemów lokalnych miejscowego środowiska można znaleźć w lokalnej społeczności.

Doświadczenia zachodnie oraz oceny rezultatów procesu transformacji w Polsce dowodzą, że istnienie silnych, sprawnie funkcjonujących terytorialnie zorganizowanych wspólnot samorządowych stanowi podstawowy warunek sukcesu, nie tylko w dziedzinie turystyki. Faktem jest, że instytucje centralne nie są w stanie zastąpić samorządowego podmiotu o zasięgu lokalnym. Niezależnie od pochodzenia pomysłu, zaangażowanych w jego realizację podmiotów, przeznaczonych na ten cel środków, zawsze odnosi się on do konkretnego terenu (gminy) i na nim jest realizowany. Dlatego tak ważne jest zaangażowanie wspólnot lokal-

[9] *Tourism and development*, ed. R. Sharpley, D. J. Telfer, Channel view Publications, Clevendon – Buffalo – Toronto – Sydney 2002, s.152.

nych, czyli władz i mieszkańców. Lokalne społeczności najlepiej znają swój region, jego słabe i mocne strony, jego szanse i zagrożenia. Mieszkańcy danej gminy najlepiej wiedzą jak wykorzystać lokalne uwarunkowania – zasoby rzeczowe, finansowe, tradycję oraz wartości kulturowe.

Współpraca samorządu, podmiotów i mieszkańców gminy oraz wynikająca z niej satysfakcja uczestników procesu decyzyjnego zależy od spełnienia przez władze kilku warunków. Należą do nich:

- dostarczanie podmiotom gospodarczym, mieszkańcom odpowiedniej liczby informacji o gminie i jej funkcjonowaniu;
- zapewnienie mieszkańcom wpływu na decyzje podejmowane przez władze gminne;
- umożliwienie mieszkańcom współuczestnictwa we funkcjonowaniu organów gminy, co związane jest z wpływem mieszkańców na sposób funkcjonowania tych organów.
- wytwarzanie korzystnego wizerunku gminy (image) wśród mieszkańców przez ukierunkowanie przekazywanych przez gminę informacji.

Należy zauważyć znaczenie istotnych dla społeczności informacji dotyczących zakresów zadań i odpowiedzialności podmiotów w obszarach związanych z rozwojem gminy. Krótko mówiąc, społeczeństwo musi wiedzieć, kto jest za co odpowiedzialny, kto kogo reprezentuje i jaki jest zakres tej odpowiedzialności. Wzmacnianie społecznej integracji ludności gminy w ramach porządku prawnego występującego w danym państwie należy do podstawowych zadań samorządu. Dlatego też powinien on wspomagać tworzenie właściwych struktur podejmowania decyzji i umożliwić osiągnięcie rozwiązań kompromisowych i konsensusu wymaganego przez lokalne społeczności chcące rozwijać turystykę.

Ustanawianie zasad rozwoju, tworzenie i wdrażanie w życie strategii powinno opierać się na koordynacji decyzji i działań w myśl pełnego integrowania zasad i praw stanowionych w dokumentach prawnych i politycznych. Dla turystyki ogromnego znaczenia nabiera zatem **zintegrowanie działań różnych podmiotów, których działalność związana jest z tworzeniem produktu turystycznego**. Heterogeniczny charakter turystyki wymusza potrzebę współpracy władz, przedsiębiorców, ekspertów z dziedzin związanych z możliwościami kształtowania turystyki bez naruszenia środowiska kulturowego i przyrodniczego. **Wspieranie zintegrowanego produktu** turystycznego gminy wraz z kształtowaniem odpowiedniego wizerunku jest zatem kolejnym zadaniem samorządu lokalnego.

Biorąc pod uwagę rolę samorządu w zakresie integracji działań, tworzenia płaszczyzny porozumienia i kształtowania całościowego produktu turystycznego, pojawia się konieczność **tworzenia warunków do powstania interdyscyplinarnego środowiska (lobby) na rzecz rozwoju turystyki zrównoważonej**. Zadaniem lobby byłoby wsparcie w zakresie upowszechniania wiedzy z zakresu rozwoju zrównoważonego (turystyki zrównoważonej) oraz koordynacja działań.

Rozwój produktów turystycznych pozwala wykorzystać potencjał wynikający z walorów naturalnych, antropogenicznych oraz z ogólnych uwarunkowań danego regionu czy gminy.

Walory te mają stanowić element wyróżniający daną gminę czy grupę gmin. Aby jak najlepiej wykorzystać istniejące walory i stworzyć właściwy wizerunek gminy, należy się zastanowić, która z preferowanych form turystyki na danym terenie stwarza najlepsze warunki do jej uprawiania. Czy będzie to turystyka przyrodnicza, polegająca na umiejętnym podpatrywaniu przyrody, agroturystyka umożliwiająca nie tylko wypoczynek, ale i uczestnictwo w życiu wsi, obserwacje wiejskiego życia, czy też forma turystyki krajoznawczej lub aktywnej uprawianej zgodnie z zasadami zrównoważonej turystyki: turystyka piesza, rowerowa, wodna, motorowa. Należy zatem pamiętać o różnorodności form turystyki, które można zaoferować z uwzględnieniem zarówno obecnie istniejących warunków, jak też zasad ochrony środowiska naturalnego i społecznego.

Badanie weryfikuje pozytywnie hipotezę 2. Priorytetowa rola samorządu lokalnego dotyczy zarówno utrzymania walorów turystycznych gminy, jak też warunków życia mieszkańców. Jednak pomimo prawnego porządku, w którym samorządowi taka rola jest przypisana, w badanej gminie konkretne działania samorządu nie są wysoko oceniane przez mieszkańców.

Nie wolno zapominać, że celem podstawowym samorządu gminnego jest zaspokajanie potrzeb wspólnoty. Poziom zaspokojenia potrzeb mieszkańców gminy związany jest z jakością życia. Ta kategoria ma charakter subiektywny, co uprawnia do oceny jej przez samych mieszkańców. Mają oni świadomość, że w badanej gminie jakość życia mogłaby być bardziej zadowalająca.

Można również zauważyć, że potrzeby w zakresie turystyki mogą odnosić się do mieszkańców gminy jako reprezentujących potencjalny popyt turystyczny. Mieszkańcy też mogą być turystami we własnym regionie. Rola samorządu polega więc na **stworzeniu warunków do uprawiania turystyki i szerzej rekreacji**. Ustawodawca wymienił tu wprost sprawę terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych. Z drugiej strony rozwój turystyki może **zaspokajać potrzeby mieszkańców jako przedstawicieli podaży turystycznej**, zapewniając korzyści ekonomiczne. Zadania samorządu w tym zakresie odnoszą się do sprawy obiektów hotelowych (w rozumieniu ustawy o usługach turystycznych), sprawy agroturystyki, możliwości pozyskania środków SAPARD, formy wspierania przedsiębiorców w sferze turystyki na terenie gminy oraz akcentowane w szczególności przez Polską Organizację Turystyki, sprawy informacji turystycznej, promocji w kraju i zagranicą. Szczegółowe zadania samorządu terytorialnego w zakresie rozwoju turystyki zrównoważonej dotyczą: **inwestowania w trasy i szlaki turystyczne, ośrodki informacji i edukacji**.

Działalność związana z zachowaniem zasad ekorozwoju traktowana jest wciąż jako sprzeczna z biznesem oraz możliwością osiągania zysków. Dodatko-

wym problemem jest fakt, że w okresie transformacji ustrojowej pojawiają się nowe zagrożenia, wynikające z żywiołowości ekonomicznych i społecznych procesów. Szczególnie groźne są postawy wynikające z powszechnej chęci szybkiego zysku – działania zawłaszczające dobra naturalne i pogłębiające ich degradację. Wciąż niedoceniana jest rola zasad i celów rozwoju zrównoważonego. A zachowanie walorów cennych przyrodniczo i kulturowo stanowi przecież podstawę do kształtowania konkurencyjnego produktu turystycznego. Świadomość ekologiczna powinna cechować zarówno decydentów i podmioty związane z kształtowaniem produktu turystycznego, jak też mieszkańców regionów turystycznych. Troska o zachowanie walorów naturalnych powinna być powszechna w społeczeństwie, którego w konstytucji zapisano konieczność rozwoju zrównoważonego. Zadania samorządu lokalnego w tym zakresie powinny dotyczyć **edukacji ekologicznej społeczności oraz wiarygodnej i rzetelnej informacji**.

W gminach, w których planowany jest rozwój turystyki, należy zadbać, aby ten rozwój był zgodny z ideą zrównoważonego rozwoju. Należy jednak pamiętać, że traktowanie napływu turystów jako panaceum na wszystkie problemy ekonomiczne jest błędem. W przeciwnym razie może pojawić się negatywna ze względów jakościowych turystyka masowa. Turystyka zrównoważona zapewnić może nie tylko efekty ekonomiczne dla gminy, ale również jest przyjazna środowisku przyrodniczemu, kulturowemu i społecznemu. Samorząd lokalny może przyczynić się w znacznym stopniu do rozwoju turystyki zgodnej z koncepcją rozwoju zrównoważonego.

Przytoczone wyniki badań pozwalają stwierdzić, że mieszkańcy mogą stanowić istotny potencjał w kształtowaniu turystyki zrównoważonej w gminie, który może być właściwie wykorzystany przy wsparciu, zrozumieniu i właściwych działaniach samorządu lokalnego.

Bibliografia

Mirowski W., *Wpływ świadomości i kultury ekologicznej na ekologizację turystyki*, w: *Gospodarka turystyczna w XXI wieku*, red. S. Bosiacki, AWF, Poznań 2002.

Tourism and Development, ed. R. Sharpley, d. J. Telfer, Channel View Poblications, Clevedon-Buffalo-Toronto-Sydney 2002.

Turystyka w gminie i powiecie, red. A. Gordon, Polska Organizacja Turystyczna, Warszawa 2003.

Zaręba D., *Ekoturystyka – wyzwania i nadzieje*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2000.

Żabińska T., *Paradygmat turystyki zrównoważonej a rozwój turystyki na obszarach chronionych*, w: *Gospodarka turystyczna u progu XXI wieku*, red. S. Bosiacki, AWF Poznań 2000.