

Marzena Wanagos

Planowanie strategiczne rozwoju turystyki w regionie

Ekonomiczne Problemy Usług nr 53, 83-91

2010

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

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

MARZENA WANAGOS

Akademia Morska w Gdyni

PLANOWANIE STRATEGICZNE ROZWOJU TURYSTYKI W REGIONIE

Wprowadzenie

Wraz z adaptacją zasad zarządzania strategicznego na potrzeby regionów pojawiła się potrzeba opracowywania i wdrażania odpowiednich strategii rozwoju w zakresie turystyki. W warunkach gospodarki rynkowej i silnej konkurencji podejście strategiczne stało się istotnym czynnikiem warunkującym rozwój, również w ujęciu terytorialnym. Planowanie strategiczne pozwala na tworzenie warunków do rozwoju atrakcyjnych produktów turystycznych w już istniejących i potencjalnych regionach turystycznych, które mogą podnieść konkurencyjność obszaru. Aktywność władz lokalnych i regionalnych w ujęciu długoterminowym jest niezbędnym warunkiem rozwoju turystyki na danym obszarze.

Celem niniejszego opracowania jest pokazanie procesu i znaczenia budowania planów strategicznych na poziomie regionalnym. Turystyka jest dla wielu obszarów głównym kierunkiem rozwoju społeczno-gospodarczego. Budowa strategii pozwala na efektywniejsze wykorzystanie potencjału oraz uniknięcie wielu błędów, które w przestrzeni często są nieodwracalne.

1. Istota planowania strategicznego

Pojęcie „strategia” ma charakter historyczny, a jego zakres przedmiotowy zmieniał się w czasie. Pierwotne znaczenie wywodzi się ze starożytnej Grecji, gdzie oznaczało dziedzinę sztuki wojennej, której zadaniem było przygotowanie i prowadzenie wszelkich operacji militarnych, a celem osiągnięcie zwycięstwa. Inne, o charakterze bardziej ogólnym pojęcie, zawiera stwierdzenie, że strategia to proces

wyznaczania celów w długim okresie oraz sposobów i środków niezbędnych do zrealizowania tych zamierzeń, przy pewnych kryteriach efektywności działania. Miarą osiągnięcia celów są odpowiednio dobrane wskaźniki (np. wygranie bitwy, opanowanie pewnego segmentu rynkowego, zwiększanie poziomu zysku, zdanie egzaminu). Formułowanie celów wynika z sytuacji problemowych, kiedy nie jest się zadowolonym z aktualnego stanu lub oczekiwanego poziomu przewidywanych zjawisk¹.

Strategia to złożony proces reagowania na zmiany wewnętrzne i zewnętrzne w stosunku do podmiotu prowadzącego strategię, kształtowany w imię wartości, które podmiot strategii uważa za istotne. Strategia jest więc złożonym rodzajem działania, zawierającego w sobie pierwiastek zarządczy i realizacyjny. Skomplikowanie tego procesu wyraża się także w trudnej sytuacji do jednoznacznego opisu i przewidzenia oraz możliwie najpełniejszej gamie reakcji (np. reakcje uprzedzające-reakcje indukowane; dostosowanie się do otoczenia – kształtowanie otoczenia; czekanie na zmiany – wywoływanie zmian). Wartości, misja, wizja i cele strategiczne stanowią wielkości orientujące, do których strateg dobiera kurs strategiczny (proces strategii, działania strategiczne), wyrażający zarówno kierunek, jak i reakcje na zmiany. Jedną z reakcji, kiedy wielkości orientujące nie mogą być z takich czy innych powodów osiągnięte, jest zmiana tych wielkości².

R. Krupski twierdzi, iż „definiowanie strategii ma niekiedy charakter ogólny, bardzo formalny, bez oddania specyfiki problemu. W takich definicjach dominuje ujęcie strategii w formie klasycznej treści planu, to znaczy w formie celów, metod (sposobów) i środków”³. Przykładem może być tu definicja A.D. Chandlera, według którego „strategia to określenie głównych, długofalowych celów (...) i przyjęcie takich kierunków działania oraz taka alokacja zasobów, które są konieczne dla zrealizowania celów”⁴.

W innych definicjach autorzy próbują znaleźć jakiś merytoryczny wyróżnik, jak na przykład pozycja w otoczeniu. Przykładem takiego podejścia może być definicja H. Mintzberga, według którego „strategia jest sposobem kształtowania relacji między organizacją i jej otoczeniem”⁵. H. Mintzberg sformułował również definicję tak zwanych 5 P, według której o strategii można mówić, jeżeli organizacje⁶:

¹ J. Kaczmarek, A. Stasiak, B. Włodarczyk, *Produkt turystyczny. Pomysł. Organizacja. Zarządzanie*, PWE, Warszawa 2005, s. 334–335.

² E. Urbanowska-Sojkin, P. Banaszyk, H. Witczak, *Zarządzanie strategiczne przedsiębiorstwem*, PWE, Warszawa 2004, s. 11.

³ *Zarządzanie strategiczne. Koncepcje. Metody*, red. R. Krupski, Wyd. Akademii Ekonomicznej, Wrocław 2001, s. 13.

⁴ *Ibidem*, s. 13, zob. też: A. Stabryła, *Zarządzanie strategiczne w teorii i praktyce firmy*, PWN, Warszawa–Kraków 2000, s. 39.

⁵ *Ibidem*, s. 14.

⁶ J. Machaczka, *Zarządzanie rozwojem organizacji. Czynniki, modele, strategia, diagnoza*, PWN, Warszawa 1998, s. 100.

- zmierzają do określonych celów (*Plan*),
- działają we wrogim, turbulentnym otoczeniu (*Ploy*),
- dążą do utrwalenia odpowiednich wzorców i standardów (*Pattern*),
- starają się zająć określone miejsce w otoczeniu (*Position*),
- próbują przewidzieć, co może się zdarzyć w ich otoczeniu (*Perspective*).

Tak jak w zarządzaniu przedsiębiorstwem⁷, tak i w zarządzaniu terytorialnym przez samorządy pojmowanie strategii w ciągu ostatnich lat zmienia się. Wcześniej definicje strategii odwoływały się do dużej swobody zachowań samorządów, a zmiany w otoczeniu samorządów nie były uważane za istotne ani za konieczne. Później zaczęto dostrzegać, że samorząd musi dostosowywać się do warunków i wymagań otoczenia, gdyż nie ma pełnej swobody kształtowania swoich działań. A zatem zachowanie samorządów może być nie tylko działaniem, ale także reakcją na zmiany w otoczeniu.

2. Rodzaje strategii rozwoju turystyki w regionie

Na bazie klasyfikacji strategii przedsiębiorstw⁸ można przyjąć klasyfikację strategii rynkowych, które mogą być stosowane przez samorządy:

- strategie normatywne (ogólne strategie rozwoju) – strategie ekspansji, strategie selektywnego rozwoju (ofensywna, defensywna, strategie przejściowe);
- strategie kształtowania pola rynkowego (oparte na relacjach produkt-rynek)
 - strategia penetracji rynku, strategia rozwoju produktu, strategia rozwoju rynku, strategie dywersyfikacji;
- strategie konkurencyjne – ogólne strategie konkurencyjne (strategia różnicowania – dyferencjacji, strategia koncentracji, strategia wyczekiwania, strategia zintegrowana); japońskie strategie konkurencji (strategia budowy funkcjonalnej odmienności, strategia agresywnej inicjatywy, strategia relatywnej przewagi, strategia maksymalizacji satysfakcji odbiorcy); konkurencyjne strategie okresu schyłkowego – tzw. defensywne (strategia przywództwa, strategia niszy, strategia żniwa, strategia szybkiego wycofywania się); strategie związane z pozycją zajmowaną na rynku konkurencyjnym (strategia lidera rynku, strategia podejmowania wyzwania, strategia naśladownictwa, strategia poszukiwania nisz rynkowych); strategie z punktu widzenia konkurencji z firmami z tej samej branży (strategie walki, wśród których wyróżnia się warianty: walki frontalnej, ograniczonej walki, zdro-

⁷ Por. K. Fonfara, M. Gorynia, E. Najlepszy, J. Schroeder, *Strategie przedsiębiorstw w biznesie międzynarodowym*, Wyd. Akademii Ekonomicznej, Poznań 2000, s. 13.

⁸ Na podstawie: D. Szostak, *Strategie rynkowe w turystyce*, w: *Marketing usług turystycznych*, red. A. Panasiuk, PWN, Warszawa 2005, s. 184–185.

- wej rywalizacji, cichego współdziałania oraz porozumienia); strategię imitacji z poszczególnymi odmianami – strategię kreatywnej imitacji, wczesnej imitacji, elastycznej imitacji, późnej imitacji; strategię kooperacji; strategię luk rynkowych; strategię wycofania się z rynku;
- strategię przetrwania – bierne (strategia ograniczania produkcji; strategia „późnej” adaptacji; strategia ograniczonego rozwoju produkcji; strategia substytucji);
 - strategię współpracy – inaczej strategię relacyjne (protekcjonizm państwowy, porozumienie, alians strategiczny, klub dostawców dla państwa, strategia polityczno-technologiczna, strategia polityczno-związkowa);
 - strategię redukcji i wycofywania się – konsolidacji działań (strategia redukcji nakładów, strategia wycofywania się z części, strategia redukcji liczby produktów).

W przypadku turystyki w planowaniu strategicznym samorządów regionalnych w Polsce przyjęto drogę rozwoju poprzez rozwój produktu. Na podstawie analizy dokumentów strategicznych (strategii turystyki i/lub programów rozwoju turystyki) można stwierdzić, że wszystkie regiony w Polsce w zapisach strategicznych opierają swoje główne założenia na rozwoju produktu turystycznego i jego promocji⁹. Marketingowe podejście do rozwoju turystyki w regionach wydaje się słuszne, gdyż z założenia opiera się na procesie, u którego podstawy leży produkt i zaspokojenie potrzeb klienta. Z czasem (im później powstawał dokument) strategię przyjmowały postać coraz bardziej złożoną, etapy stawały się bardzo rozbudowane, skomplikowane i kosztowne. Strategie turystyki były podstawą budowania szczegółowych, często o charakterze taktycznym i operacyjnym programów konkretnych produktów i koncepcji promocji regionu. Takie uszczegółowienia pełniły funkcję materiałów niezbędnych do pozyskiwania i konsumowania środków finansowych z Unii Europejskiej. Można więc podzielić regionalne strategię turystyki na: ogólnorozwojowe (pokazując główne kierunki rozwoju i priorytety działania) i tematyczne (dotyczące konkretnych działań, np. kampanii promocyjnych czy produktów).

W ramach zarządzania produktem wyróżnia się cztery strategię w podziale na produkt i rynek (tzw. macierz Ansoffa). Są to¹⁰:

- strategię penetracji (dotychczasowe rynki i produkty) – celem działań firmy jest wyższa sprzedaż danego produktu na aktualnym rynku (np. zachęta do codziennego korzystania z urządzeń rekreacyjnych, niektórych usług turystycznych – pływanie, jazda rowerem itp.);

⁹ Koordynatorem dokumentów większości regionów w Polsce była Polska Agencja Rozwoju Turystyki SA, która przyjmowała jednolitą metodologię we wszystkich realizowanych projektach, uwypuklając znaczenie produktu i później również promocji.

¹⁰ *Regionalne aspekty rozwoju turystyki*, red. G. Gołębski, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa–Poznań 1999, s. 127.

- strategia rozwoju rynku – czyli wchodzenie z dotychczasowymi produktami na nowe rynki (np. lokalizacja kolejnego hotelu w ramach sieci już istniejącej);
- strategia rozwoju produktu – czyli wprowadzanie nowych produktów na dotychczasowych rynkach (np. nowe usługi turystyczne, takie jak ścieżki rowerowe, jazda konna);
- strategia dywersyfikacji – czyli wchodzenie z nowymi produktami na nowe rynki (np. inwestycje innych firm w sferę usług turystycznych).

W zarządzaniu portfelami produktów najczęściej wykorzystywane są jeszcze macierze BCG oraz McKinseya¹¹. W macierzy BCG dzieli się produkty w zależności od udziałów w rynku i tempa wzrostu rynku: gwiazdy – wysokie udziały i tempo wzrostu; dojne krowy (złote kury) – wysokie udziały, niskie tempo; znaki zapytania (trudne dzieci) – niskie udziały, wysokie tempo; porażki – niskie udziały i niskie tempo wzrostu rynku. Macierz McKinseya wykorzystywana jest do określania kierunków i rozwoju strategicznego firmy lub regionu. Na podstawie stopnia atrakcyjności branży (ryнку) i pozycji rynkowej wyróżnia się strategie¹²:

- ekspansji (duża atrakcyjność, silna pozycja) – warto inwestować w te rodzaje usług turystycznych;
- selektywnego rozwoju (średnia atrakcyjność i pozycja) – należy dokładnie rozważyć celowość inwestowania na tych rynkach usług turystycznych;
- eksploatacji pozycji rynkowej – często zalecane wycofanie się z rynku.

Planowanie strategiczne w turystyce na szczeblu regionalnych samorządów terytorialnych staje się coraz bardziej profesjonalne i zbliżone do planowania przedsiębiorstw. Trudność i wolniejszy postęp w przyswajaniu wiedzy strategicznego zarządzania wynika głównie z odmienności celów samorządów i podmiotów komercyjnych. Samorząd terytorialny pełni funkcję publiczną, zaspokajając potrzeby wszystkich podmiotów na danym terenie – w tym mieszkańców, branży, organizacji społecznych. Jednocześnie musi dbać o rozwój gospodarczy obszaru. Jest więc wielu interesariuszy zainteresowanych konkretnymi zapisami strategii, a ich indywidualne cele nie zawsze muszą być zbieżne. Strategia regionu jest więc w efekcie często kompromisem wielu grup społecznych i środowisk gospodarczych, a także politycznych.

3. Proces strategicznego planowania samorządów regionalnych w turystyce

Budowa strategii wymaga odpowiedzi na kilka zasadniczych pytań – co i dlaczego chcemy osiągnąć, kto będzie wykonywał poszczególne zadania, w jaki

¹¹ H. Mruk, I.P. Rutkowski, *Strategia produktu*, PWE, Warszawa 1999, s. 150–160.

¹² *Regionalne aspekty...*, *op.cit.*, s. 127–128.

sposób i przy pomocy jakich narzędzi będziemy realizować poszczególne cele, jakie poniesiemy koszty, jakie zamierzamy osiągnąć efekty i jak je zmierzmy. Zgodnie z procedurą planowania strategicznego można wymienić następujące etapy¹³:

- diagnoza stanu istniejącego – stanowi podstawowy i niezbędny warunek jakichkolwiek opracowań prognostycznych;
- analiza SWOT – uporządkowanie zebranego materiału według silnych i słabych stron danej organizacji oraz możliwości i zagrożeń w środowisku zewnętrznym;
- identyfikacja celów rozwojowych – jest to odpowiedź na pytanie, co chcemy osiągnąć w przyszłości;
- hierarchia celów – ustalenie istotności poszczególnych zamierzeń oraz wybór tych najważniejszych;
- scenariusz wariantowy – pozostawienie możliwości wyboru określonej sekwencji działań;
- potencjalne konflikty – przewidywanie sytuacji problemowych, które mogą się pojawić w trakcie realizacji programu;
- wykonanie zamierzeń strategicznych – wskazanie wykonawców odpowiedzialnych za realizację poszczególnych celów oraz przeprowadzenie wstępnej kalkulacji kosztów planowanych przedsięwzięć;
- ocena efektów – określenie parametrów, które powinny umożliwić wymierną ocenę zakresu realizacji strategii oraz sposobów prowadzenia obserwacji procesu urzeczywistniania podejmowanych zamierzeń.

Powyższe etapy planowania strategicznego są założeniem teoretycznym. W praktyce etapy (i ich zakres) powinny być dostosowywane do warunków i potrzeb. Nie istnieje jeden wzór konstruowania strategii, ponieważ zakres planowania strategicznego jest uzależniony od podmiotu zarządzającego produktem turystycznym i jego otoczenia.

Ze względu na specyfikę zarządzania strategicznego dla potrzeb jednostek przestrzennych oraz rynku turystycznego strategia turystyki nie powinna być jedynie strategią „narzędziową” marketingu. Powinna wpisywać się w procesy inwestycyjne regionu i mieć ściśle powiązania z innymi dziedzinami życia społecznego i gospodarczego obszaru. Realizacja strategii odbywa się przez wiele podmiotów na danym terenie. Podmioty te powinny widzieć szeroki zakres i korzyści z jej realizacji, np. wykorzystanie potencjału, kreowanie miejsc pracy, długofalowe zyski finansowe. Dlatego założeniami przyjmowanymi w procesie budowy strategii turystyki czy kształtowania produktu turystycznego są z jednej strony zapisy o społecznych, ekonomicznych i ekologicznych oczekiwanych wynikach rozwoju funkcji turystycznej, z drugiej zaś – podstawowe opcje przyjęte w marketingowej strategii

¹³ J. Kaczmarek, A. Stasiak, B. Włodarczyk, *op.cit.*, s. 337.

rozwoju turystyki w regionie.

Proces budowy strategii rozwoju regionalnego (również turystyki) to proces konsultacji społecznych różnych środowisk i szukanie możliwych optymalnie obiektywnych rozwiązań w zapisach ostatecznych. Szczególnie istotne jest to w tych punktach, które dotyczą przekształcania przestrzeni i inwestycji trwałych. Nie tylko ze względu na z reguły wysokie koszty, lecz przede wszystkim na nieodwracalny charakter – przywrócenie stanu sprzed inwestycji jest najczęściej niemożliwe i nieopłacalne – trudniejsze, droższe itp.

Funkcja turystyczna jest najczęściej jedną z funkcji obszaru – nie zawsze wiodącą i sztuką jest wpisanie jej w założenia rozwoju, tak aby nie zaburzyć innych funkcji. W przypadku kiedy turystyka ma mieć istotne znaczenie na danym obszarze, należy określić jej charakter, związek z innymi funkcjami, skalę rozwoju i korzyści dla otoczenia. W ujęciach planistycznych określa się strefy turystyczne z reguły obejmujące obszary o wysokich walorach i wskazuje się rejony różnych form turystyki¹⁴.

4. Znaczenie planowania strategicznego samorządów terytorialnych w turystyce

Planowanie strategiczne na szczeblu samorządu wojewódzkiego jest niezbędnym warunkiem rozwoju turystyki na danym obszarze. Dzięki procesowi budowy strategii i zapisom strategicznym możliwe jest przede wszystkim:

- uporządkowanie potencjału turystycznego (często tzw. inwentaryzacja jako pierwszy krok w budowie strategii pozwala na „spojrzenie z lotu ptaka” na cały region i interesy poszczególnych grup społecznych);
- przeprowadzenie szerokiej dyskusji nad kierunkami rozwoju regionu i zebranie różnych opinii, które bez dialogu społecznego mogłyby nigdy nie zaistnieć w decyzjach decydentów;
- znalezienie optymalnego (w rozumieniu kompromisu) sposobu na rozwój regionu;
- ożywienie współpracy poszczególnych podmiotów w zakresie kształtowania i rozwoju produktów turystycznych, ich promocji itp.;
- lepsze i efektywniejsze wykorzystanie środków finansowych poszczególnych podmiotów społecznych i gospodarczych oraz środków unijnych (często dzięki synergii kapitału intelektualnego czy finansowego itd.).

Należy podkreślić, iż sam proces budowy strategii (jeszcze zanim jest ona realizowana) już przynosi korzyści dla rozwoju turystyki w regionie. Wielu przedstawicieli władz lokalnych i przedsiębiorców innych pokrewnych dziedzin gospo-

¹⁴ Por. *Regionalne aspekty...*, *op.cit.*, s. 101–102.

darki zaczyna dopiero zauważać znaczenie turystyki – prowadzone konsultacje mają często charakter edukacyjny.

W zarządzaniu regionem turystyka wykazuje wiele cech podobnych do zarządzania przedsiębiorstwem. Regiony i miejscowości turystyczne konkurują o klientów w sposób bardzo podobny jak przedsiębiorstwa turystyczne. Budowanie konkurencyjności regionów jest szczególnie istotne, gdyż w przypadku klienta-turysty – obszar/destynacja jest na ogół pierwszym etapem procesu decyzyjnego podróży – dopiero po wyborze destynacji i jej cech najczęściej turysta wybiera konkretne usługi i obiekty, z których skorzysta. Samorzady terytorialne bardzo intensywnie powinny więc uczestniczyć w budowie produktu i promocji regionu. Na ogół niewielki jest wpływ samorządów na ceny usług oraz sposób dystrybucji produktów (sfera komercyjna). Powinny jednak stwarzać możliwości funkcjonowania innym podmiotom, które mają funkcje komercyjne i stałe bezpośrednie powiązania z odbiorcami ich oferty.

Budowa strategii turystyki jest często (jak widać w niektórych regionach, np. pomorskim) siłą napędową do rozwoju innych dziedzin gospodarki regionu. To istnienie produktów turystycznych i atrakcyjność regionu kreuje popyt np. na usługi transportowe (w tym dynamiczny rozwój połączeń lotniczych) czy kulturalne (w tym muzea). Strategia turystyki ukierunkowuje rozwój regionu, co powoduje osiąganie korzyści gospodarczych związanych z rozwojem turystyki na danym obszarze, a przede wszystkim: wzrost inwestycji, wykorzystanie infrastruktury turystycznej i paraturystycznej, tworzenie miejsc pracy, napływ dewiz, a w konsekwencji – wzrost konkurencyjności gospodarki i lepsze warunki życia mieszkańców.

Podejście strategiczne długoterminowe pozwala władzom regionu wprowadzać zamierzenia planowo, z wykorzystaniem potencjału, w miarę racjonalny sposób i z zaangażowaniem wielu podmiotów. Należy jednak pamiętać, że realizacja strategii powinna polegać na jej dostosowywaniu do zmieniającego się otoczenia, bowiem otoczenie regionu (wewnętrzne i zewnętrzne) ulega nieustannym zmianom – dokumenty strategiczne powinny więc te zmiany uwzględniać i być modyfikowane. Modyfikacja strategii jest narzędziem do wspomagania komunikacji przedstawicieli samorządu terytorialnego z poszczególnymi podmiotami, które uczestniczą w realizacji strategii.

Podsumowanie

Dzięki planowaniu strategicznemu i budowie strategii w samorządach terytorialnych wprowadza się obiektywne i racjonalne podejście do zarządzania regionem. Adaptacja zasad zarządzania strategicznego w zakresie turystyki na potrzeby regionów pozwala na stawianie długookresowych celów i określanie etapów dzia-

łań, dzięki którym poszczególne podmioty mogą efektywniej realizować swoje cele z zachowaniem ogólnorozwojowych celów regionu.

Najczęściej wykorzystywanym rodzajem strategii regionalnych w zakresie rozwoju turystyki jest strategia oparta na rozwoju produktu turystycznego. Rozwój produktu turystycznego regionu to rozwój współpracy poszczególnych produktów oraz ukierunkowane wsparcie inwestycji turystycznych i okołoturystycznych. Przy założeniach wzrastającej konkurencji samorządy regionalne tworzą także dokumenty dotyczące promocji czy kreowania wizerunku. Zarządzanie strategiczne w samorządach terytorialnych jest coraz bliższe teorii i koncepcjom zarządzania przedsiębiorstw.

STRATEGIC PLANNING OF TOURISM DEVELOPMENT IN THE REGION

Summary

Along with an adaptation of the principles of strategic management for the touristic region, there is a need to develop and implement appropriate development strategies. In a market economy and strong competition, the strategic approach has become an important factor in the development, also in terms of territory. Strategic planning allows to create attractive conditions for the development of tourism products in existing and potential tourist areas, which may improve the competitiveness of the area. Activity of local and regional authorities in the long term is a necessary condition for the development of tourism in the area.

Translated by Marzena Wanagos