

Andrzej Anszperger

Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu

POLITYKA TURYSTYCZNA W POLSCE

1. Wstęp

Jednym z zadań – celów państwa (władzy państwowej) jest stwarzanie warunków do rozwoju społeczno-gospodarczego, poprawy poziomu życia obywateli, rozwoju regionalnego itd. Sposoby osiągania tych celów mogą przybierać różne formy, w tym dwie skrajne:

- a) wysokiego stopnia ingerencji państwa,
- b) znikomego bezpośredniego oddziaływania.

Wybór stopnia i sposobu ingerencji państwa w gospodarkę zależy m.in. od przyjętej doktryny politycznej i ekonomicznej, a także od sfery gospodarki.

W większości gospodarek na świecie coraz istotniejszą gałęzią staje się turystyka, jej ranga rośnie po stronie zarówno podażowej, jak i popytowej, pojęcie „przemysł turystyczny” na dobre zadomowiło się w teorii i praktyce gospodarczej wysoko rozwiniętych państw.

Celem artykułu jest pokazanie w odniesieniu do Polski, na ile polityka gospodarczo-społeczna uwzględnia potencjał turystyczny kraju i możliwości rozwojowe turystyki.

2. Istota turystyki i jej funkcje

Dominujące w literaturze przedmiotu definicje stwierdzają, że turystyka to ruch ludności poza miejsce stałego zamieszkania (lub alternatywnie poza miejsce, gdzie zazwyczaj przebywają). To określenie jest uzupełniane celami wyjazdu i długością jego trwania. Można zacząć od tzw. klasycznej definicji, przytaczanej przez K. Przeclawskiego: „przez turystykę rozumiemy zespół stosunków i zjawisk, które wynikają z podróży i pobytu osób przyjezdnych, o ile nie następuje w związku z tym osiedlanie i podjęcie działalności zarobkowej”¹. O niedocenianiu w Polsce

¹ K. Przeclawski, *Człowiek i turystyka*, ALBIS, Kraków 1997, s. 24.

turystyki świadczyć mogą kwestie pojęciowe. Otóż w *Słowniku etymologicznym języka polskiego*² ani to słowo, ani pokrewne w ogóle nie są odnotowane, tak samo nie można znaleźć tego słowa w *Słowniku frazeologicznym języka polskiego*³. *Słownik poprawnej polszczyzny* Doroszewskiego⁴ zamieszcza tylko „turystykę”, dodając, że może być nizinna, góraska, masowa i indywidualna oraz samochodowa. W *Słowniku wyrazów obcych*⁵ pod hasłem *turysta* czytamy, że jest to słowo pochodzenia francuskiego – *touriste*, i oznacza osobę uprawiającą turystykę, podróżującą, wędrującą w celach krajoznawczych. *Turystyka* według tego źródła pochodzi od rzeczownika *turysta* lub niemieckiego *touristik* i jest to forma czynnego wypoczynku łącząca cele krajoznawcze z elementami sportu.

*Wielki słownik angielsko-polski*⁶: *tour* – objazd, podróż okrężna, przechadzka, wycieczka turystyczno-krajoznawcza, historycznie *the grand tour* – podróż po kontynencie europejskim po ukończeniu szkoły średniej. Ten sam słownik podaje, że *tourist* to turysta, a *tourism* to: turystyka, krajoznawstwo. Powyższe definicje przytoczono nie z powodów formalno-leksykalnych, ale dlatego, że odzwierciedlają one stan świadomości w tej kwestii.

Zarówno względy językowe, jak i znaczenie przypisywane temu słowu sprawiają, że nie jest ono jednoznaczne. Charakterystyczne zatem jest stwierdzenie W. Gaworeckiego⁷: „W literaturze można spotkać wiele definicji pojęcia **turysta**”.

W tłumaczonej na język polski literaturze przedmiotu także nie ma zgodności terminologicznej. V.C. Middleton⁸ zauważa: „W praktyce jednak, z przyczyn technicznych, zapewnienie odpowiedniej precyzji mierzeniu ruchu turystycznego jest niezwykle trudne i, mimo różnych międzynarodowych zaleceń, nie osiągnięto też jeszcze na świecie porozumienia w sprawie stosowania jednolitych metod mierzenia ruchu”, tj. uznania, kto jest, a kto nie jest turystą.

V.C. Middleton⁹ podejmuje próbę definiowania turystyki poprzez jej klasyfikację, wyodrębniając takie grupy, jak:

- 1) odwiedzający międzynarodowi, którzy podróżują do kraju nie będącego ich miejscem stałego pobytu (turystyka przyjazdowa),
- 2) mieszkańcy kraju odwiedzający inne kraje (turystyka wyjazdowa),
- 3) mieszkańcy kraju odwiedzający miejsca (poza miejscem stałego pobytu) w granicach własnego kraju (turystyka krajowa).

² A. Bruckner, *Słownik etymologiczny języka polskiego*, Wiedza Powszechna, Warszawa 1985.

³ S. Skorupka, *Słownik frazeologiczny języka polskiego*, Wiedza Powszechna, Warszawa 1985.

⁴ W. Doroszewski, *Słownik poprawnej polszczyzny*, PWN, Warszawa 1980, s. 801.

⁵ *Słownik wyrazów obcych*, PWN, Warszawa 1972, s. 784.

⁶ J. Stanisławski, *Wielki słownik angielsko-polski*, Wiedza Powszechna, Warszawa 1975, s. 396.

⁷ W.W. Gaworecki, *Turystyka*, PWE, Warszawa 1997, s. 11.

⁸ V.C. Middleton, *Marketing w turystyce*, PAPT, Warszawa 1996, s. 5.

⁹ Tamże, s. 4.

Kompromisowa wydaje się propozycja tegoż autora według której: „Turystyka [*tourism*] to tymczasowy ruch (przemieszczanie się) poza dom i zwyczajowe miejsce pracy, aktywność podejmowana podczas pobytu i warunki tworzone do zaspokojenia potrzeb turysty”¹⁰.

Prześledzenie ogromnej różnorodności potrzeb turystów – czyli popytu – prowadzi do konstatacji złożoności i wielkości (faktycznej i potencjalnej) podaży turystycznej, czyli odpowiedzi rynkowej na zapotrzebowanie zgłaszane przez grupę konsumentów zwanych turystami.

Przyjmując za podstawę kryterium motywacji, można wyróżnić m.in. następujące funkcje turystyki: wypoczynkową, kulturalną, towarzyską, sportową, gospodarczą, polityczną, edukacyjną, wychowawczą, zdrowotną, rewitalizacyjną, kształtowania przestrzeni.

Praktycznie trudno znaleźć dziedzinę życia, która nie ma lub nie mogłaby mieć związku z turystyką, od tradycyjnych motywów zdrowotnych i poznawczych po turystykę prestiżową, snobistyczną, różnorodne motywy biznesowe czy też coraz modniejszą turystykę ekstremalną.

O złożoności zjawiska „turystyka”, a więc i złożoności popytu i podaży, świadczyć może bogactwo form organizacyjnych turystyki. Z tego punktu widzenia wyróżnić można m.in., w zależności od:

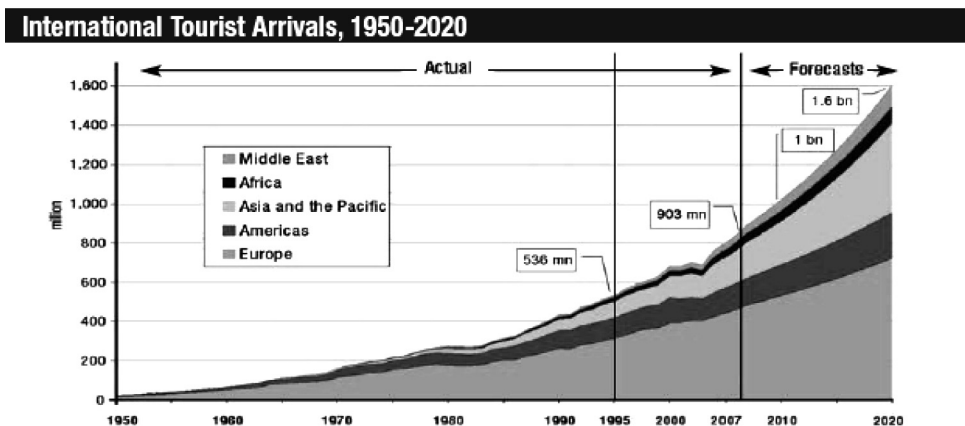
- 1) liczby uczestników – turystykę indywidualną lub zbiorową,
- 2) wieku uczestników – turystykę młodzieżową lub seniorów,
- 3) czasu pobytu – turystykę krótko- lub długoterminową,
- 4) pory roku – turystykę letnią lub zimową,
- 5) rodzaju zakwaterowania – turystykę hotelową lub parahotelową,
- 6) środka transportu – turystykę koleją, autokarem, samochodem, statkiem, jachtem, samolotem oraz pieszą,
- 7) oddziaływania na bilans płatniczy – turystykę zagraniczną przyjazdową lub zagraniczną wyjazdową,
- 8) rodzaju finansowania – turystykę socjalną, kredytowaną lub finansowaną przedpłatami,
- 9) zakresu oddziaływania urzędów – turystykę swobodną lub reglamentowaną,
- 10) aspektu socjologicznego – turystykę luksusową, ekskluzywną, tradycyjną, młodzieżową, seniorów lub socjalną,
- 11) sposobu zorganizowania podróży – turystykę indywidualną lub zorganizowaną.

Mając na uwadze relacje między regionami generującymi turystykę i regionami recepcji turystycznej, można wyodrębnić turystykę: lokalną, regionalną, krajową, międzynarodową, w tym kontynentalną i międzykontynentalną, oraz chociaż za-
brzmi to nieco futurystycznie, kosmiczną.

¹⁰ Tamże, s. 4.

3. Turystyka w gospodarce światowej i polskiej

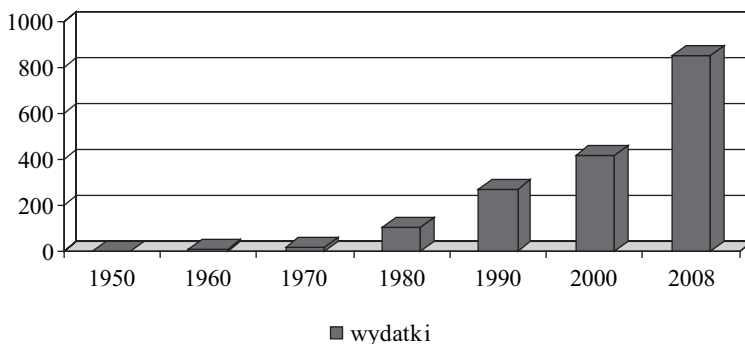
O randze turystyki w gospodarce świadczyć mogą m.in.: jej udział w tworzeniu PKB, w zatrudnieniu, we wpływach dewizowych, liczba turystów. W dłuższym okresie należy także uwzględnić dynamikę tych zjawisk.



Rys. 1. Międzynarodowy ruch turystyczny

Źródło: *Tourism Highlights*, UNWTO, Edition 2008.

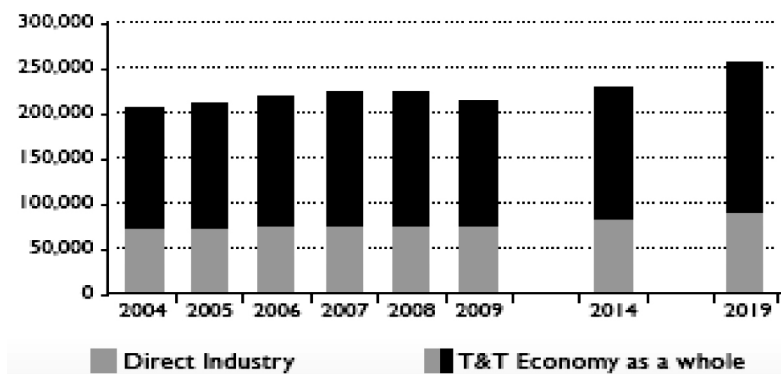
Liczba międzynarodowych turystów rośnie bardzo dynamicznie: w 1950 r. szacowano ją na 50 mln, w 2008 r. było ich ponad 900 mln, a prognoza na 2020 r. zakłada, że będzie ich 1,6 mld. Bezpośrednie dochody z turystyki międzynarodowej w 1950 r. wyniosły 2,1 mld, w 1960 r. 6,9 mld, a w 2008 r. ponad 850 mld USD.



Rys. 2. Wydatki międzynarodowych turystów w latach 1950-2008 (w mld USD)

Źródło: *Tourism Indicators*, UNWTO, www.unwto.org.

World Travel & Tourism Council szacuje zatrudnienie w turystyce w skali świata na ok. 220 mln osób w 2008 r., z prognozą na 250 mln w 2020 r.



Rys. 3. Zatrudnienie w gospodarce turystycznej na świecie (w tys. osób)

Źródło: *Travel & tourism economic impact 2009*, WTTC.

Tabela 1. Gospodarka turystyczna w Polsce – wybrane wskaźniki (wartość w mld USD)

Realna aktywność turystyczna	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Konsumpcja turystyczna	14,867	13,229	12,8981	12,3088	14,5493	14,5813	16,1246	17,2176	17,2739	17,6798
Eksport turystyczny	2,48658	2,39946	2,50261	3,09828	4,60452	4,52083	5,36526	5,6485	5,82775	6,0944
Przemysł turystyczny	3,61626	3,23231	3,14805	2,94758	3,26559	3,40145	3,50138	3,92021	3,80996	3,85112
Gospodarka turystyczna	14,9954	13,4464	13,061	12,8272	15,1135	15,7167	17,0218	18,7675	18,5453	18,6831

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Travel & tourism economic impact 2009*, WTTC.

Udział turystyki w tworzeniu PKB wynosi ok. 2%¹¹, a zatrudnienie szacowane jest w przedziale 2,3% (wariant minimalny) do 5% (wariant maksymalny).

¹¹ *Rachunek satelitarny turystyki dla Polski*, Ministerstwo Gospodarki 2002, Instytut Turystyki, Warszawa 2006.

Tabela 2. Wpływy dewizowe Polski z turystyki przyjazdowej w latach 1996-2007 (w mld USD)

Rok	Przychody ogółem	W tym: turyści	Odwiedzający jednodniowi
1996	8,400	4,400	4,000
1997	8,700	4,300	4,400
1998	8,000	4,400	3,600
1999	6,100	3,400	2,700
2000	6,100	3,100	3,000
2001	4,800	2,900	1,900
2002	4,490	2,800	1,690
2003	4,070	2,690	1,380
2004	5,785	2,900	2,885
2005	6,230	3,330	2,900
2006	7,187	3,447	3,740
2007	10,573	4,834	5,739

Źródło: Instytut Turystyki, Warszawa 2009.

Można przytoczyć wiele różnorodnych danych, świadczących z jednej strony o tym, że turystyka jest w Polsce zauważalną gałęzią gospodarki, z drugiej jednak strony o tym, że ma o wiele mniejsze znaczenie niż w wielu krajach o zbliżonym potencjale turystycznym.

4. Polityka turystyczna

Oprócz walorów naturalnych, takich jak np. klimat czy ukształtowanie terenu, oraz walorów kulturowych (zabytki architektury, imprezy teatralne, historia) na rangę turystyki w danym kraju ma wpływ polityka turystyczna.

Przyjmując, że przez „politykę gospodarczą będziemy rozumieć świadome oddziaływanie władz państwowych na gospodarkę narodową – na jej dynamikę, strukturę i funkcjonowanie, na stosunki ekonomiczne w państwie oraz na jego relacje gospodarcze z zagranicą”¹², stwierdzić możemy, że polityka turystyczna jest – powinna być – częścią tej ogólnej. Polityka gospodarcza jest działaniem celowym i – co oczywiste – powinna być skuteczna.

Mając na uwadze różnorodność funkcji, jakie spełnia turystyka zarówno w odniesieniu do konsumenta-turysty oraz regionów, jak i w odniesieniu do całej gospodarki, ewentualne oddziaływanie państwa na sferę turystyki może dotyczyć stron popytowej i podażowej.

¹² B. Winiarski, *Polityka gospodarcza*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1999, s. 17.

Funkcje zdrowotne, rekreacyjne, wypoczynkowe turystyki są zbieżne z celami polityki zdrowotnej, funkcje edukacyjne, kulturowe, wychowawcze są komplementarne do celów polityki oświatowej. W funkcjach ekonomicznych turystyki mieszczą się: tworzenie PKB, miejsc pracy, wpływów budżetowych (centralnego i samorządowych), generowanie popytu, wpływy dewizowe itd. Efekt mnożnikowy w turystyce – m.in. ze względu na różnorodność i potencjalną złożoność produktu turystycznego – jest wysoki, przeciętnie w skali świata wynosi 2,5-3,0 w odniesieniu do generowania zarówno dochodów, jak i miejsc pracy¹³.

Polityka turystyczna powinna mieć na celu m.in.: po stronie podażowej podniesienie konkurencyjności kraju/regionu, w tym:

- konkurencyjności cenowej – kursy walutowe, VAT,
- dostępności komunikacyjnej – infrastruktura drogowa, kolejowa, wodna, lotnicza,
- dostępności informacyjnej – sieci internetowe, informacja turystyczna,
- bezpieczeństwo i higiena,
- różnorodność oferty – atrakcje, gastronomia, baza noclegowa, rozrywka.

W odniesieniu do popytu można sformułować co najmniej następujące postulaty do polityki turystycznej:

- zwiększenie aktywności turystycznej dzieci i młodzieży,
- zwiększenie aktywności ludzi tzw. złotego wieku,
- zwiększenie aktywności osób niepełnosprawnych,
- zwiększenie aktywności mieszkańców wsi i małych miejscowości,
- zwiększenie liczby przyjazdów cudzoziemców i ich wydatków.

Tabela 3. Uczestnictwo Polaków w wyjazdach turystycznych (% populacji w wieku 15 lat i więcej)

Rodzaj podróży	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Krajowe długookresowe	36	34	32	33	32	29	29	28	28	29
Krajowe krótkookresowe	42	37	34	35	31	27	24	23	23	20
Krajowe i zagraniczne (ogółem)	63	60	56	57	54	48	47	47	47	48

Źródło: Instytut Turystyki, Warszawa 2009.

Różnica między aktywnością mieszkańców dużych miejscowości i mieszkańców wsi sięga 30 punktów procentowych. W 2007 r. w jakimkolwiek wyjeździe turystycznym uczestniczyło zaledwie 44% dzieci i młodzieży poniżej 15 lat i odsetek ten spadł o 7 punktów w stosunku do 2003 r.

¹³ W. Miller, *Satellite Accounting Research: A Decade of Commitment*, WTTC 2005.

W 1997 r. Polska zajmowała 7. miejsce na świecie pod względem liczby przyjętych turystów i miała w rynku światowym 3,2% udziału¹⁴, w 2007 r. mieliśmy zaledwie 10. miejsce w Europie z udziałem w europejskim rynku 3,1%¹⁵.

5. Podsumowanie

W odniesieniu do końca lat 90. obserwuje się w Polsce wyraźny spadek aktywności turystycznej mieszkańców kraju, spadek liczby odwiedzających z zagranicy. Traktując turystykę jako m.in. aktywność czasu wolnego, zauważyć można „przenoszenie” preferencji na inne – raczej bierne i fizycznie, i intelektualnie formy spędzania czasu.

W porównaniu do gospodarek i społeczeństw na zbliżonym i wyższym poziomie Polska zdecydowanie nie wykorzystuje potencjału, jaki tkwi w turystyce. Na przykład we Francji tylko w wyjazdach wakacyjnych uczestniczy ok. 70% obywateli. Przeciętnie w krajach „starej” UE w gospodarce turystycznej znajduje zatrudnienie ok. 11% siły roboczej, a turystyka wytwarza ok. 10% PKB. Rozwój turystyki powinien połączyć – poprzez odpowiednią politykę – ogólne cele społeczno-gospodarcze i rozwoju indywidualnego¹⁶. Podmiotami polityki turystycznej powinny być władze centralne – rząd – oraz władze regionalne – w polskich realiach wojewódzkie i lokalne samorządy.

„Syntetycznym” wyznacznikiem niskiej jakości polityki turystycznej państwa może być „wędrowka” turystyki przez różne komitety: od Komitetu Kultury Fizycznej i Turystyki na początku transformacji, do Ministerstwa Sportu i Turystyki obecnie. Wysłuchując wypowiedzi ministra i analizując zawartość stron internetowych Ministerstwa, trudno nie oprzeć się refleksji, że turystyka jest w tym resorcie pustym dodatkiem do sportu. Realizowanie zatem tak elementarnej funkcji, jak łączenie sektora publicznego i prywatnego, łączenie celów ogólnospołecznych z indywidualnymi wydaje się mało realne.

Literatura

- Bruckner A., *Słownik etymologiczny języka polskiego*, Wiedza Powszechna, Warszawa 1985.
Doroszewski W., *Słownik poprawnej polszczyzny*, PWN, Warszawa 1980.
Gaworecki W.W., *Turystyka*, PWE, Warszawa 1997.
Gunn C.A., *Tourism Planning*, Taylor & Francis, London 1994.
Middleton V.C., *Marketing w turystyce*, PAPT, Warszawa 1996.
Miller W., *Satellite Accounting Research: A Decade of Commitment*, WTTC 2005.

¹⁴ *Tourism Highlights*, WTO, Edition 1999.

¹⁵ *Tourism Highlights*, UNWTO, Edition 2008.

¹⁶ C.A. Gunn, *Tourism Planning*, Taylor & Francis, London 1994, s. 13.

- Przeclawski K., *Człowiek i turystyka*, ALBIS, Kraków 1997.
- Rachunek satelitarny turystyki dla Polski*, Ministerstwo Gospodarki 2002, Instytut Turystyki, Warszawa 2006.
- Skorupka S., *Słownik frazeologiczny języka polskiego*, Wiedza Powszechna, Warszawa 1985.
- Słownik wyrazów obcych*, PWN, Warszawa 1972, s. 784.
- Stanisławski J., *Wielki słownik angielsko-polski*, Wiedza Powszechna, Warszawa 1975.
- Tourism Highlights*, UNWTO, Edition 2008.
- Tourism Highlights*, WTO, Edition 1999.
- Tourism Indicators*, UNWTO, www.unwto.org.
- Travel & tourism economic impact 2009*, WTTC.
- Winiarski B., *Polityka gospodarcza*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1999.

TOURISTIC POLICY IN POLAND

Summary

In most developed world economies, tourism is one of the most significant economic branches. Tourism creates on one hand workplaces, profits, revenues etc., and on the other – possibilities for people to rest after work, regenerate their health and wellbeing, develop their emotional and spiritual state.

The accomplishment of these aims is possible thanks to proper economy policy and social policy of their country and local authorities.

Unfortunately in Poland economic and social rank of tourism is underestimated, and tourism policy usually means a formal declaration which does not result in realization and using all the functions which brings tourism.