

A-1505

INSTYTUT TURYSTYKI
INSTITUTE OF TOURISM
ul. Merliniego 9a. 02-511 Warszawa

PHARE PROGRAMME
ROZWÓJ TURYSTYKI W POLSCE
TOURISM DEVELOPMENT IN POLAND

KIERUNKI POLITYKI RZĄDOWEJ,
ROZWÓJ SEKTORA TURYSTYCZNEGO W POLSCE.
IMPLIKACJE DLA STRUKTURY ORGANIZACYJNEJ
GŁÓWNEGO URZĘDU DO SPRAW TURYSTYKI

MATERIAŁ ROBOCZY
WORKING PAPER

A-1505

Wsparcie instytucjonalnych i prawnych podstaw gospodarki turystycznej w Polsce

Referat roboczy II

**KIERUNKI POLITYKI RZĄDOWEJ,
ROZWÓJ SEKTORA TURYSTYCZNEGO W POLSCE.
IMPLIKACJE DLA STRUKTURY ORGANIZACYJNEJ
GŁÓWNEGO URZĘDU DO SPRAW TURYSTYKI**

Dr. H.Leo Theuns

Doradca do spraw polityki turystycznej

PROGRAM WSPÓLNOT EUROPEJSKICH PHARE PT. „ROZWÓJ TURYSTYKI
W POLSCE”

Warszawa, maj 1993 r.

Edycja poprawiona, sierpień 1993 r.

Instytut Turystyki, ul. Merliniego 9 A, 02-511 Warszawa

BIBLIOTEKA IT
Archiwum Państwa
Naukowo-Badawczych

A-1505

Spis treści

- * Streszczenie
- * Wstęp
- * Znaczenie ogólnych kierunków polityki
- * Kierunki branżowej polityki rządowej w turystyce
- * Wspólne planowanie działań
- * Przekształcenia i komercjalizacja
- * Denacjonalizacja
- * Ulgi finansowe na tle innych rozwiązań
- * Struktura instytucjonalna centralnego organu odpowiedzialnego za turystykę
- * Źródła
- * Załączniki

Streszczenie

Niniejszy referat stanowi analizę roli państwa w rozwoju turystyki w Polsce. Uważa się, że państwo ma istotne znaczenie w koordynowaniu działań w tym sektorze.

Polityka rządowa związana z turystyką dzieli się na ogólną i branżową. W gospodarce turystycznej w wielu krajach, te pierwsze uważa się za czynniki natury zewnętrznej. Z punktu widzenia określania kierunków polityki, zadanie stojące przed centralnym organem d/s turystyki, stają się bardziej interesujące, kiedy w grę wchodzi kierunki związane z turystyką *sensu stricto*. W przeciwieństwie do szeroko rozpowszechnionego poglądu, że najważniejszym aspektem państwowej polityki turystycznej jest wąski zbiór ulg i mechanizmów promujących inwestycje w rozwój turystyki, w niniejszej pracy proponujemy tezę, iż spójna i uporządkowana polityka turystyczna oparta na wynikach badań i wspólnego planowania z sektorem prywatnym rodzi większe nadzieje i może przynieść lepsze efekty zarówno z punktu widzenia branży, jak i całej gospodarki narodowej. Jednocześnie, nie odrzucamy kategorycznie bezpośredniej pomocy i bodźców finansowych, lecz muszą one być stosowane tylko w pewnych warunkach, na przykład w celu przeciwdziałania obecnemu wysokiemu bezrobociu.

Rozpatrując szczególne cechy obecnej sytuacji gospodarczej Polski, zwrócimy szczególną uwagę na przekształcenia przedsiębiorstw państwowych w spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, otwieranie gospodarki dla mechanizmów rynkowych, czyli komercjalizację oraz dążenie do denacjonalizacji, czyli prywatyzacji środków produkcji.

Na podstawie działań i kierunków polityki charakterystycznych dla centralnego organu odpowiedzialnego za gospodarkę turystyczną, będącej swoistym preludium do oddzielnej, niezależnej jednostki, proponujemy koncepcję nowej struktury organizacyjnej Urzędu Kultury Fizycznej i Turystyki (UKFiT).

Wstęp

Wiele krajów nie może sobie pozwolić na niedocenianie gospodarczej roli turystyki. Zatem jest oczywiste, iż rządy tych krajów, poza takimi gałęziami jak rolnictwo, przemysł wytwórczy i wydobywczy, transport i łączność, państwowa służba zdrowia

i higiena oraz oświata powinny swoje zainteresowanie kierować ku działaniom na skalę sektortową w turystyce. Ponieważ sektor zawiera podmioty produkujące, lub inaczej prowadzące działalność gospodarczą, charakteryzujące się podobnymi funkcjami lub produktem, turystyka to takiego *sektorowego* podejścia w pełni pretenduje. W turystyce już na pierwszy rzut oka widzimy podobieństwo funkcjonalne prowadzonej na rzecz turysty działalności, obejmującej zarówno usługi, jak i wytwarzanie dóbr. Oddzielne formy działalności tworzą razem złożony produkt turystyczny.

Kierunki działań mogą być określone jako sektorowe, jeśli ich celem jest oddziaływanie głównie na jeden lub kilka powiązanych ze sobą sektorów gospodarki. Tak rozumiana polityka stanowi dopełnienie oraz ewentualnie jedno z realizacji generalnej polityki państwa, których celem jest maksymalne podwyższenie dobrobytu społeczeństwa. Generalna polityka rządu to ta, która ~~która~~ tworzy ramy i określa klimat w którym społeczeństwo funkcjonuje w aspekcie ekonomicznym, społecznym, kulturowym i politycznym. Między innymi polityka gospodarcza koncentruje się na procesie produkcji i dystrybucji dóbr i usług.

W krajach Europy Wschodniej proces kształtowania spójnej polityki i jej wdrażania nie jest szczególnie dobrze dopracowany i to zarówno w sferze gospodarczej jak i innych dziedzinach. W większości tych krajów „sztuka administracji publicznej” jest jeszcze w powijakach. Zatem mamy do czynienia z jednej strony z uzasadnionymi ogromnymi wymaganiami jakie stawia się dziś administracji publicznej, a z drugiej z faktem, iż jest ona chyba jednym z najslabiej rozwiniętych elementów państwowości. Winna ona więc głównie koncentrować się na tych działaniach, gdzie jest ona najbardziej potrzebna i gdzie ma dużą szansę funkcjonować skutecznie. Pociąga to za sobą potrzebę przyjęcia pragmatycznego minimum w określaniu zakresu działań administracji rządowej.

Ogólne kierunki polityki

Turystyka zagraniczna charakteryzuje się dwiema cechami, które odróżniają ją od innych form eksportu. Po pierwsze jest to przestrzenne powiązanie produkcji i konsumpcji: konsument przybywa na miejsce produkcji i dlatego turystykę zagraniczną

można określić mianem „eksportu wewnętrznego”. Po drugie zaś, produkcja związana jest z nasyconą konsumpcją. Chwilowy spadek popytu powoduje stratę produkcji, której nie można odrobić. Ponadto wiele z podsektorów turystyki, takich jak noclegi, charakteryzuje się intensywnością inwestycyjną oznaczającą stosunkowo wysoki udział kosztów stałych, wysoki stopień unieruchomienia kapitału i często długie okresy zwrotu poniesionych kosztów, rzędu 10-15 lat. Z powyższej charakterystyki wynika, iż ogólne warunki prowadzenia działalności gospodarczej w danym kraju mają ogromny wpływ na dobrą kondycję turystyki, nawet do tego stopnia, że można je uważać za istotny warunek jej ekonomicznego uzasadnienia. Takie czynniki, jak bezpieczeństwo prawne, stabilność monetarna, sprawiedliwy i stosunkowo stabilny system podatkowy oraz istnienie infrastruktury materialnej i społecznej służącej rozwojowi gospodarczemu, mają duże znaczenie dla rozwoju turystyki. Z wyjątkiem niewielu krajów turystyka, choć niezmiernie ważna z gospodarczego punktu widzenia, nie przynosi jednak tak znacznej części dochodu narodowego czy wpływów dewizowych, aby mogła mieć istotny, bezpośredni wpływ na kształtowanie generalnych kierunków polityki państwa w wyżej wymienionych dziedzinach.

Ogólne warunki ekonomiczne i kierunki polityki są de facto uznawane za czynniki zewnętrzne wyznaczające sposób funkcjonowania gospodarki i mogące mieć ogromne znaczenie dla efektywnego rozwoju turystyki, lecz które prawie zawsze należy przyjąć w formie, danej z góry. Jeżeli ogólne kierunki sprzyjają rozwojowi turystyki, należy to często uznać za zrzędzenie losu. Nie oznacza to jednak, że należy pominąć je zupełnie. Umiejętność przewidywania skutków zmian ogólnych kierunków polityki dla turystyki może bowiem pomóc w znalezieniu właściwej na nie reakcji i złagodzenia przez to zjawiski negatywnych.

Polityka branżowa

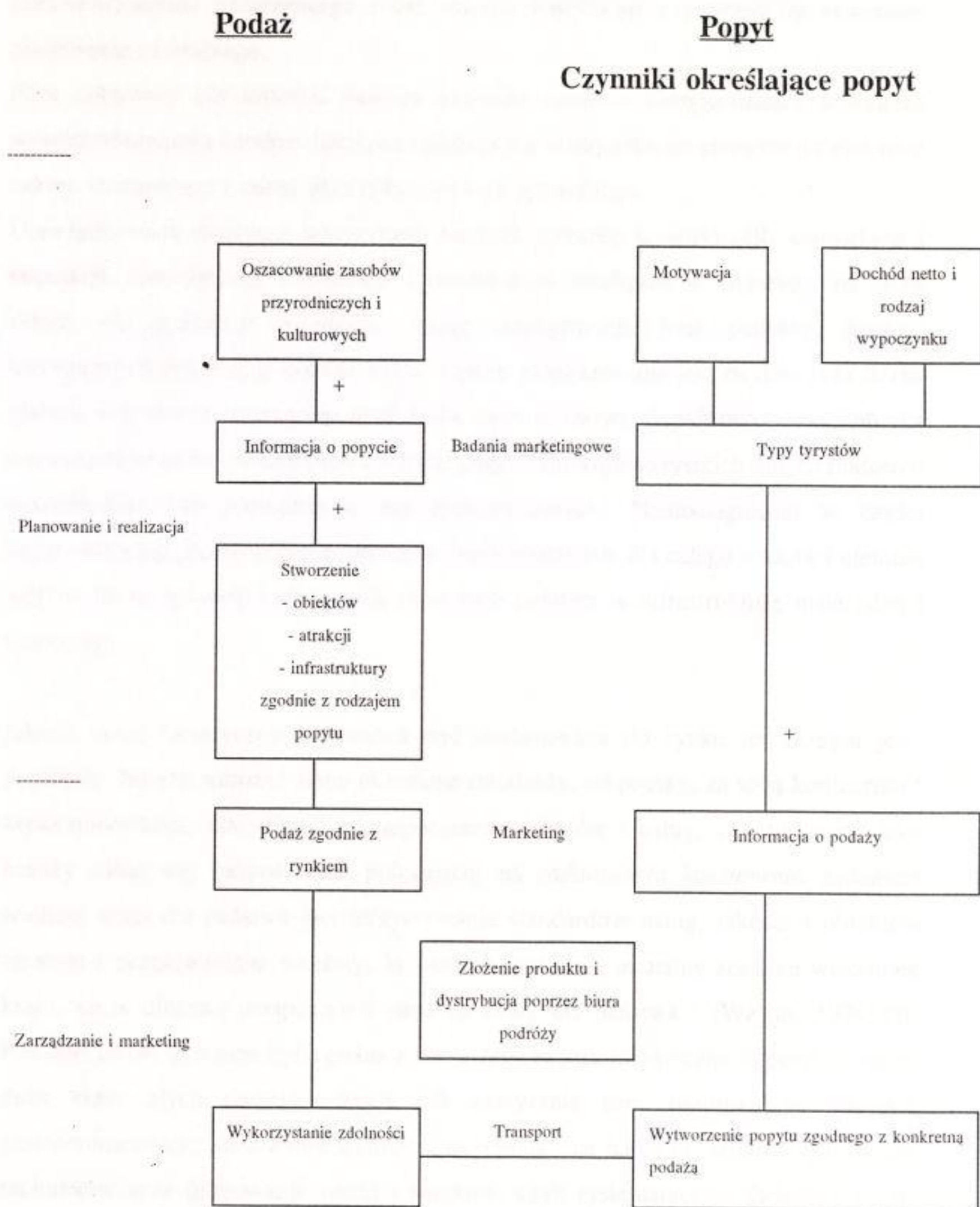
W większości opracowań branżowych z zakresu turystyki na pierwsze miejsce wysuwa się kwestie bodźców i wsparcia finansowego ze strony rządu, podnoszonych szczególnie często w imieniu podsektora usług noclegowych. Z punktu widzenia założenia, iż udział rządu powinien być utrzymywany na minimalnym poziomie, i że należy unikać

niepotrzebnego ponoszenia przez rząd ryzyka finansowego i powodowania zaburzeń cenowych, akcentowanie powyższej tezy nie znajduje pełnego uzasadnienia. Naczelną zasadą kierującą branżową polityką rządu powinno być raczej tworzenie optymalnych warunków dla różnorodnych inicjatyw w turystyce przy zastosowaniu podstawowego kryterium, jakim jest ogólna kondycja turystyki na tle całej gospodarki. Skuteczne działanie w tym kierunku warunkuje jednak rzetelna znajomość struktury i cech charakterystycznych rynku turystycznego (rys. 1). W każdym przypadku wymaga to:

- zestawienia i oszacowania istniejących zasobów przyrodniczych i kulturowych, w tym także określenia potencjalnych regionalnych bądź subregionalnych stref turystycznych i podstawowych obszarów turystycznych;
- przeprowadzenia badań nad chłonnością tych zasobów oraz możliwości ich uruchomienia, rozwoju i utrzymania;
- określenia wielkości i położenia geograficznego źródeł naturalnego popytu i wpływy na jego wielkość, jaki wywiera odległość;
- zbadania na podstawie charakterystyk psychograficznych, społeczno-ekonomicznych i demograficznych możliwości segmentacji rynku oraz wielkości zakładanego popytu w momencie uruchomienia podaży zgodnej z oczekiwaniami tego rynku;
- przeprowadzenie badań nad potrzebą oraz finansowym i ekonomicznym uzasadnieniem rozwijania nowych składników podaży, szczególnie w podsektorze usług noclegowych, transporcie i usług dodatkowych;
- przeprowadzenia badań nad koniecznością uruchomienia konkretnych obiektów infrastruktury w sferze transportu, komunikacji oraz służby sanitarnej, w tym również określenia ich uzasadnienia finansowego, gospodarczego i technicznego;
- przeprowadzenia badań potrzeb w zakresie kadr i szkolenia oraz związanych z tym kosztów;
- przeprowadzenia badań wielkości, rodzaju i kosztów rządowych działań marketingowych, m.in. na rzecz stworzenia odpowiedniego wizerunku kraju, w tym zbadania istniejących kanałów dystrybucji i strategii.

Rezultaty wymienionych badań stanowią podstawę dla formułowania ogólnych wytycznych dla sektora turystycznego. Trzeba w tym miejscu przypomnieć, że

rys.1 RYNEK W TURYSTYCE



Źródło: Theuns, 1989

tworzenie wytycznych jest niczym innym, jak opracowaniem racjonalnego systemu interwencjonizmu państwowego i nie ma nic wspólnego z poprzednim systemem planowania centralnego.

Plan sektorowy dla turystyki zawiera kierunek rozwoju uwzględniający konieczne wewnątrzbranżowe korekty ilościowe i jakościowe w stosunku do pewnych działań oraz zakres kompetencji i zadań dla rządu i sektora prywatnego.

Uporządkowana realizacja wytycznych oznacza potrzebę **koordynacji, stymulacji i regulacji**. Koordynacja, stymulacja i regulacja są niezbędne w turystyce, na którą składa się podsektor transportu, usług noclegowych, biur podróży, atrakcji turystycznych oraz usług dodatkowych, i gdzie zaangażowana jest zwykle duża liczba małych i średnich podmiotów oraz kilka dużych instytucji państwowych. Polityka turystyczna musi być skoordynowana z kierunkami rozwoju wszystkich innych sektorów bezpośrednio lub pośrednio z nią spokrewnionych. Niedociągnięcia w części konstytutywnej produktu złożonego będą miały reperkusje dla całego sektora i ujemnie wpłyną na rentowność konkretnych inwestycji państwa w infrastrukturę materialną i społeczną.

Jakość usług turystycznych powinna być dostosowana do rynku na każdym jego poziomie. Należy wdrożyć jasno określone standardy, co pociąga za sobą konieczność koncesjonowania, klasyfikacji i kategoryzacji obiektów i usług. „W turystyce jako branży usługowej bezpośrednio polegającej na *zadowoleniu konsumenta* zadaniem wielkiej wagi dla państwa jest utrzymywanie standardów usług, jakości i obiektów zgodnie z oczekiwaniami turysty. W przeciwnym razie utracony zostanie wizerunek kraju, co w dłuższej perspektywie oznacza straty dla państwa.” (Wahab, 1974:30). Ponadto jakość powinna być zgodna z ceną. Jeśli branża turystyczna dopuszcza się na dużą skalę złych praktyk, takich jak zawyżanie cen, oszustwa w usługach gastronomicznych, stosowanie technik „naciągania” na napiwki, sztuczne zawyżanie rachunków oraz fałszowanie sztuki i antyków, czyli systematycznie świadczy usługi poniżej ich wartości, zagrożona może być pozycja ekonomiczna całej branży. W tym kontekście poważnym problemem w Polsce jest zawyżanie cen ~~cen~~ przez wszystkich taksówkarzy w Warszawie, z nielicznymi wyjątkami.

Z punktu widzenia relacji ilościowych należy zadbać o właściwe rozłożenie ciężaru, innymi słowy, każdy segment produktu turystycznego musi dążyć do osiągnięcia takiej wydajności, aby była ona zgodna z relacjami tego segmentu do innych segmentów. Niewydolność w sferze transportu międzynarodowego będzie na przykład prowadzić do kosztownego zjawiska niewykorzystania miejsc hotelowych i obiektów turystycznych. Ponadto w warunkach znacznej decentralizacji czynników decyzyjnych, jaka została wprowadzona w Polsce od 1989 r., gdzie tryb „odgórny” łączy się z „oddolnym”, konieczne jest niezwłoczne zapewnienie koordynacji pomiędzy centralnymi i terenowymi organami rządowymi różnych szczebli w celu zagwarantowania spójności i uniknięcia dublowania wysiłków. Koordynacja konieczna jest również w sferze konkretnych zadań związanych z turystyką, które leżą w gestii różnych resortów lub przedsiębiorstw państwowych na szczeblu centralnym i terenowym. Wreszcie potrzeba koordynacji odnosi się do działań pomiędzy różnymi resortami, ale także do działań administracji rządowej na różnych szczeblach w relacji do działań sektora prywatnego.

Oznacza to, że funkcję kontroli może optymalnie spełniać jedynie centralny organ rządowy lub mieszany wyposażony w odpowiedni zakres kompetencji. Organ taki mógłby być uznawany za centralny urząd d/s turystyki (ang. *NTO*). Centralna instytucja prywatna skupiająca przedstawicieli kół gospodarczych z samej definicji nie posiada odpowiednich kompetencji i uprawnień. W świetle wspólnej odpowiedzialności za rozwój turystyki (przy czym rząd byłby odpowiedzialny głównie za zasoby i infrastrukturę, sektor prywatny zaś za obiekty turystyczne) i potrzebnej do uporządkowanego rozwoju koordynacji należy rozważyć oddanie turystycznym kołom gospodarczym głosu doradczego w tworzeniu i realizacji polityki centralnego urzędu d/s turystyki. Konsultacja i wymiana informacji pomiędzy takim urzędem i sektorem prywatnym powinny następować w formie instytucjonalnej na forum organu konsultacyjnego opartego na zasadach równości. Aby takie kontakty były efektywne, turystyczne koła gospodarcze, zarówno na skalę krajową, jak i terenową różnych szczebli, powinny utworzyć reprezentujące ich stowarzyszenia.

Wspólne planowanie działań

Regularne kontakty centralnego organu odpowiedzialnego za turystykę ze stowarzyszeniami zawodowymi mogłyby zaowocować wspólnymi planami działań. "Zamiast wzajemnych oskarżeń, czynniki rządowe włączają interesy prywatnych podmiotów gospodarczych w swój proces planowania i podejmowania decyzji, natomiast sektor prywatny wnosi do organów rządowych swoje zamierzenia i cele." (Gunn, 1977: 90-91). Takie wąskie zaangażowanie sektora prywatnego w proces podejmowania decyzji i realizacji polityki rządowej może przyczynić się do zharmonizowania procesu decyzyjnego z faktyczną realizacją oraz może zagwarantować, że polityka rządu będzie wcielana w życie w optymalnym tempie. Zwiększy też możliwości uzyskania szybkiej reakcji na wdrażane rozwiązania, przez co usprawni i przyspieszy proces oceny tych rozwiązań. Konsekwencją tego jest możliwość odpowiedniego zareagowania sektora prywatnego nowymi lub odpowiednio dostosowanymi działaniami, co eliminuje dysproporcje w wydajności lub trudności jakościowe.

Z powyższego jasno wynika, że funkcja koordynatora wypełniana przez centralny organ turystyczny, w szczególności jeżeli jest realizowana poprzez dialog z sektorem prywatnym, łączy się z bardzo istotną funkcją stymulującą. Funkcja koordynująca doprowadzić powinna w idealnych warunkach do stworzenia spójnego pakietu polityki rządowej oraz optymalnego klimatu dla inwestycji w poszczególne cząstkowe dziedziny turystyki.

Ponadto wspólne planowanie działań może w sposób wydatny przyczynić się do uznania konieczności regulacji na szczeblu centralnym, która za cel stawia sobie ochronę konsumenta, pozycji branży i środowiska społeczno-kulturowego oraz ekologicznego.

Ochrona i zachowanie walorów społeczno-kulturowych i naturalnych, zwanych także „atrakcjami niecelowymi”, ma dla perspektywicznego rozwoju turystyki znaczenie fundamentalne. Utrata walorów naturalnych lub kulturowych będzie miała nieodwracalne skutki w postaci spadającej liczby i jakości osób odwiedzających. Wydaje

się zatem oczywiste, iż centralny urząd d/s turystyki powinien zdecydowanie opowiadać się za zasadami prowadzącymi do zmniejszenia zanieczyszczenia gleby, wód, atmosfery oraz zanieczyszczeń widocznych, a także do zachowania krajobrazu, flory i fauny, zabytków, pomników, architektury miast i wsi, oraz innych walorów. Oznacza to między innymi postulowanie działań w sferze gospodarki przestrzennej, w której poza ściśle ekonomicznymi aspektami (prowadzącymi do koncentracji bazy turystycznej w strefach i miejscowościach turystycznych w celu maksymalnych zwrotów z inwestycji w infrastrukturę) rozpatruje się również aspekty pozaekonomiczne (prowadzące do ochrony istniejących zabytków, będących istotnym czynnikiem określającym rentowność obecnych i przyszłych produktów turystycznych). Działania w sferze planowania przestrzennego, które powinny obejmować normy projektowe, są konieczne w celu zahamowania niebezpiecznego obniżania się atrakcyjności miejscowości turystycznych. Planowanie przestrzenne może również zapobiec lub przynajmniej ograniczyć spekulacje gruntami na wielką skalę. Z tego powodu w grę wchodzi nie tylko perspektywiczny interes gospodarki narodowej, lecz także żywotność środowiska w szerokim tego słowa znaczeniu oraz istnienia szeregu form rekreacyjnego wykorzystania terenu przez ludność miejscową.

W chwili obecnej zanieczyszczenie spowodowane ruchem turystycznym jest problemem trzeciorzędny w porównaniu z zanieczyszczeniami wynikającymi z niekontrolowanej emisji spalin z przemysłu ciężkiego i paliwa stałego używanego w gospodarstwach domowych oraz z odprowadzania nieoczyszczonych ścieków do rzek, jezior i morza (Ministerstwo Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa, 1991). Aby wyeliminować te źródła zanieczyszczeń centralny organ d/s turystyki będzie musiał wywierać nacisk na właściwe władze wskazując na straty ekonomiczne poniesione przez branżę turystyczną.

Jeżeli zabraknie spójnej polityki wobec turystyki, rekreacji i jakości środowiska, i jeżeli będzie się tolerować postępującą degradację walorów miejscowości i regionów turystycznych, oferowanie ulg podatkowych dla inwestycji w hotelarstwie nie ma większego sensu.

Transformacja i komercjalizacja

Cechą szczególną obecnej sytuacji gospodarczej Polski jest proces przechodzenia z mało wydajnej gospodarki centralnie sterowanej do gospodarki rynkowej charakteryzującej się dużą konkurencją. Poza samym obaleniem systemu gospodarki centralnie planowanej jako zasady nadrzędnej rządzącej procesem produkcji, a w konsekwencji także konsumpcji, oznacza to również objęcie systemu produkcji zasadami gospodarki rynkowej rządzącej się prawem podaży i popytu.

Dalszy aspekt przejścia do gospodarki rynkowej wiąże się z denacjonalizacją gospodarki poprzez prywatyzację przedsiębiorstw państwowych, w tym również w sferze turystyki i transportu będącego gałęzią pokrewną. Chodzi tutaj o takie przedsiębiorstwa jak ORBIS, LOT, oraz baza noclegowa będąca obecnie w gestii Funduszu Wczasów Pracowniczych. Prywatyzacja w Polsce odbywa się na podstawie ustawy z 13 lipca, 1990 r. o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych (Ministerstwo Przekształceń Własnościowych/Price Waterhouse, 1992:195-205), zwanej dalej ustawą o prywatyzacji. Posługuje się ona swoistą terminologią, nie zawsze na pierwszy rzut oka zrozumiałą, czasami nawet mylącą (por. Anon., 1992:4)

Abstrahując od terminologii, dla celów naszej analizy ważne jest wyraźne oddzielenie z jednej strony potrzeby stworzenia nowoczesnych, wydajnych przedsiębiorstw funkcjonujących w oparciu o zasady gospodarki rynkowej i zdolnych do prowadzenia rentownej działalności bez dotacji rządowych, z drugiej zaś faktycznej denacjonalizacji gospodarki poprzez transfer przedsiębiorstw państwowych do sektora prywatnego.

Pierwsza forma podlega prawom ekonomii, druga jest w zasadzie funkcją doktryny politycznej i zdrowego rozsądku.

Przekształcenie przedsiębiorstw państwowych w spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, w której udziały są w całości własnością Skarbu Państwa i które funkcjonują w oparciu o zasady rynkowe znane jest pod pojęciem transformacji lub komercjalizacji. Jest to etap, który może poprzedzać prywatyzację sensu stricto. Jest to "dokładnie określona procedura prawna, która prowadzi do uporządkowania struktury

zarządzania i czyni przedsiębiorstwo państwowe podmiotem Kodeksu Handlowego, co pozwala mu zachowywać się jak prawdziwa spółka" (Anon., 1992:4). Etapem następnym powinno być wprowadzenie pojęcia zysku, jako celu działalności gospodarczej, czyli, innymi słowy, komercjalizacji w powszechnym znaczeniu tego słowa. Obejmuje to analizę ekonomiczną i finansową pozwalającą na określenie kondycji utworzonej spółki oraz fundamentalne przebudowanie systemu zarządzania. Analiza ekonomiczna i finansowa może wykazać, że perspektywy rozwoju rynku są wystarczająco dobre lub nawet bardzo dobre, lecz że nowo powołany podmiot gospodarczy będzie obciążony starymi długami lub zbyt liczną załogą, co uniemożliwi wypracowanie dodatnich wyników ekonomicznych. Oczywistym rozwiązaniem w takich wypadkach jest redukcja zadłużenia do realistycznego poziomu poprzez jego renegocjowanie i restrukturyzację, wymianę na udział w spółce lub odpisanie części przejętego długu uniemożliwiającej funkcjonowanie na rzecz Skarbu Państwa z tytułu strat jednorazowych (por. art. 22.1 Ustawy o prywatyzacji), a także przeprowadzenie reorganizacji obejmującej zwolnienie nadwyżki pracowników.

Pod koniec czerwca 1992 r. Urząd Kultury Fizycznej i Turystyki (UKFiT) „posiadał”, jako organ założycielski, 25 przedsiębiorstw państwowych. Powinien on aktywnie popierać proces transformacji i komercjalizacji wszystkich pozostałych turystycznych przedsiębiorstw państwowych, dla których jest organem założycielskim, z wyjątkiem Centralnego Ośrodka Informacji Turystycznej (COIT). Urząd powinien również wspomagać Ministerstwo Przekształceń Własnościowych w procesie przekształcania i komercjalizacji innych przedsiębiorstw państwowych branży turystycznej poprzez pomoc w opracowywaniu analiz ekonomicznych i, jeśli to konieczne, również przy renegocjacji, restrukturyzacji lub wymianie zadłużenia.

Denacjonalizacja

Po przekształceniu nieefektywnych przedsiębiorstw państwowych w wydajne i silne spółki z ograniczoną odpowiedzialnością funkcjonujących w oparciu o reguły rynku najważniejszy warunek wstępny prawidłowego funkcjonowania gospodarki rynkowej

będzie spełniony. Z punktu widzenia gospodarki rynkowej nie ma konieczności natychmiastowego podejmowania dalszych kroków. Należy jednak stwierdzić, że w gospodarce rynkowej regułą jest, że większość przedsiębiorstw jest w prywatnym posiadaniu i zarządzaniu. Niebezpieczeństwo wynikające z posiadania przedsiębiorstw należących do państwa, szczególnie tych których działalność nie jest strategiczna z punktu widzenia pomyślności społeczeństwa, np. w turystyce, kryje się pod postacią nieodłącznego ryzyka nacisków na rząd w celu otrzymania wsparcia finansowego, w przypadku, gdy spadają zyski i pojawiają się straty. Nawet przy braku bezpośredniego ryzyka zwolnień obawa o utratę pracy powoduje u pracowników mieszane uczucia wobec prywatyzacji i w rezultacie sprzeciw wynikający z przekonania, że niepotrzebna część załogi może się utrzymać, jeżeli zostanie zachowany status przedsiębiorstwa państwowego. Stracić na takich zaburzeniach rynku może tylko milcząca większość podatników. Jeżeli roszczenia wobec budżetu państwa będą zbyt duże, prowadzić to będzie do wytworzenia się drapieżnego państwa, gdzie nie będzie miejsca dla inicjatywy prywatnej. Patrząc na tę kwestię w ten sposób nie ma argumentów na to, aby nie prywatyzować przedsiębiorstw państwowych w branży turystycznej. Ogromny potentat wśród biur podróży - ORBIS, już przekształcony w spółkę holdingową podzieloną na trzy oddzielne komórki (usługi noclegowe, biuro podróży i transport) jest ewidentnym kandydatem do prywatyzacji. To samo dotyczy krajowego przewoźnika LOT (Głogowski, 1993:B1).

Prywatyzacja ORBISU wykroczyła już poza ustalony termin. Aby ułatwić proces denacjonalizacji należy przekształcić istniejący skomplikowany system biurokratyczny tego podmiotu w zbiór autonomicznych jednostek gospodarczych, co pozwoliłoby na dokładne mierzenie ich wyników finansowych. Doprowadziłoby to nie tylko do ujawnienia i być może do wyeliminowania wewnętrznych mechanizmów wzajemnego subsydiowania, lecz także pomogłoby w ustaleniu wartości rynkowej poszczególnych jednostek - usług hotelarskich, biura podróży i transportu.

Istnieją trzy alternatywne ścieżki prywatyzacyjne. Dwie z nich są formą prywatyzacji indywidualnej, trzecia jest formą zbiorową. Istnieje jeszcze czwarta, uznawana za bardzo skuteczną, nieoficjalna „metoda” prywatyzowania przedsiębiorstw państwowych

polegająca na zaniżaniu ich faktycznej wartości. W tym przypadku zarząd zbywa lepszą część majątku po cenie niższej od ceny rynkowej swoim towarzyszom z dawnej nomenklatury. (Jung, 1992:10). Zaostrza to boleśnie „paradoks historyczny” sygnalizowany przez J. Kuronia, który powiedział, że „ci, którzy doprowadzili do upadku komunizmu upadli również sami.” (The Economist, 1993:5). UKFiT powinien aktywnie współpracować z Ministerstwem Przekształceń Własnościowych, aby zapobiegać tego typu „okazyjnym” transakcjom.

Chociaż denacjonalizacja skomercjalizowanych przedsiębiorstw państwowych może okazać się wielce pożądana, obecny system karzący przedsiębiorstwa państwowe poprzez stosowanie wobec nich - jako bodźca zachęcającego do prywatyzacji - dodatkowego dziesięcioprocentowego podatku, tzw. „dywidendy”, naliczanej od kapitału założycielskiego należy uznać za niesprawiedliwe i nieproduktywne. Przepis ten prowadzi do wypompowania środków, które powinny być spożytkowane w celu zwiększenia rentowności i szans perspektywicznego rozwoju firmy, aby zwiększyć jej atrakcyjność dla inwestorów sektora prywatnego.

Bodźce finansowe a inne rozwiązania

W niniejszym rozdziale stawiamy tezę, iż rząd powinien ograniczać swoją funkcję organu rozdzielającego zadania oraz że pożądanym jest podział obowiązków pomiędzy rząd i sektor prywatny, tak aby pozostawić odpowiednią przestrzeń dla inicjatyw tego ostatniego. Innymi słowy proces podejmowania decyzji powinien w jak największym zakresie odzwierciedlać relatywne nasycenie czynnikami produkcji. Rząd zaś musi maksymalnie unikać rozwiązań zakłócających rynkowy mechanizm alokacji zasobów. Nie oznacza to kategorycznego odrzucenia finansowego wsparcia i bodźce stosowanych przez państwo. Jednakże oznacza to, że należy je stosować tylko w szczególnych przypadkach, np. w celu doraźnego pobudzenia gospodarczego silnie odstających regionów kraju. Z reguły z punktu widzenia gospodarki kraju nie ma pełnego uzasadnienia dla stosowania przez państwo pomocy finansowej dla sektora prywatnego w formie dotacji do oprocentowania, ulg podatkowych i innych podobnych rozwiązań.

Tak zwane zwolnienia podatkowe dla sektora prywatnego generalnie powodują jedynie zakłócenia i niepotrzebną stratę środków rządowych. „Zbyt często zwolnienia podatkowe powodują tylko szybkie wzbogacenie się dobrze prosperujących podmiotów i niewielkie korzyści dla tych słabych firm, które i tak nie wypracowałyby odpowiednio wysokich zysków dających się opodatkować.” (Meier, 1970: 207). Zachęty dla inwestorów prowadzą również często intensyfikacji kapitałowej i do uzależnienia od importowanych maszyn i urządzeń oraz zniechęcają do tworzenia możliwości zatrudnienia.

Bardziej efektywnym i bardziej polecanym z punktu widzenia interesu gospodarki narodowej rozwiązaniem jest punktualne realizowanie w ramach spójnego planu rozwoju danej branży tradycyjnych zadań rządowych w zakresie konkretnych projektów związanych z infrastrukturą w sferze transportu i komunikacji, opieki zdrowotnej i oświaty związanej branżowej.

Problemem wspólnym dla wszystkich krajów Europy Środkowo-Wschodniej jest brak wysoko wykwalifikowanej kadry dla branży turystycznej. U źródeł leży przejście z centralnego rozdzielnictwa do gospodarki rynkowej, w której regiony i miejscowości turystyczne w Polsce muszą ostro konkurować na rynkach międzynarodowych, zarówno w celu przyciągnięcia turystów zagranicznych, jak i krajowych. Silniejsza konkurencja pociąga za sobą wyższe wymagania w sferze umiejętności i podejścia kadry. Wyższe wymagania dotyczą również zarządzania zasobami ludzkimi w turystyce. Oznacza to, iż należy zwrócić bacniejszą uwagę na strukturę organizacyjną, kulturę organizacji i zaprojektowanie pracy i systemu wynagradzania, zarówno w samym centralnym urzędzie d/s turystyki, jak i podmiotach turystycznych. Jak dotąd Polsce nie udało się jeszcze wytworzyć odpowiednio licznej kadry pracującej przy planowaniu, rozwoju, zarządzaniu i marketingu produktów turystycznych.

Braki są zauważalne zarówno w sektorze prywatnym, jak i administracji rządowej (Airey, 1993). W przypadku tej ostatniej istnieją braki w profesjonalnej kadrze posiadającej wiedzę nie tylko na temat firm turystycznych, ale także na temat relacji makroekonomicznych obejmujących międzynarodowy przemysł turystyczny. Choć

trudno jest oszacować skutki ogromnych braków kadrowych, można z pewnością stwierdzić, że w branży zależnej od kadr, jaką jest turystyka skutki te będą miały silnie negatywny oddźwięk, gdyż rząd nie będzie w stanie zapewnić tak potrzebnych, dynamicznych elementów przywódczych kierujących rozwojem. Po raz kolejny dowodzi to potrzeby priorytetowego potraktowania realizacji spójnego programu rozwoju sektora. Postęp gospodarczy będzie powolny, jeśli ze strony państwa nie będzie on dynamicznie ukierunkowywany. Zaznaczy się to tym mocniej, jeśli od turystyki będzie się oczekiwać wydatnego wkładu w ten rozwój.

Struktura instytucjonalna centralnego urzędu d/s turystyki

Dynamiczne ukierunkowywanie przez państwo rozwoju sektora zakłada istnienie optymalnej struktury instytucjonalnej oraz właściwej obsady centralnego urzędu d/s turystyki. W chwili obecnej UKFiT, pełniący w Polsce rolę takiego centralnego urzędu, charakteryzuje się niejasną strukturą, w której mieszają się kompetencje z jednej strony w zakresie sportu, a z drugiej turystyki. Ponieważ sport jest formą działalności powiązaną w dużej mierze ze sferą społeczną i zdrowotną, zaś turystyka należy do form działalności gospodarczej, powiązanie tych dziedzin jest już niefunkcjonalne i niewłaściwe. Istnieją zatem poważne powody, aby zlikwidować tę starą strukturę pochodzącą jeszcze z czasów dotowanej turystyki o charakterze socjalnym. Można tego łatwo dokonać, zgodnie z istniejącymi już propozycjami (McNulty, 1991: 39), poprzez stworzenie w Urzędzie Kultury Fizycznej i Turystyki dwóch odrębnych wydziałów, jednego do spraw sportu, drugiego do spraw turystyki. Lepszym rozwiązaniem byłoby oddzielić turystykę od sportu poprzez przeniesienie spraw sportu albo do Ministerstwa Edukacji Narodowej albo do Ministerstwa Zdrowia. Pozostała w ten sposób struktura nazwana byłaby Urzędem Turystyki (UT), dzięki czemu wyraźnie odpowiadałaby rozpowszechnionemu na świecie modelowi NTO (ang. *National Tourist Organization*), czyli centralnemu organowi odpowiedzialnemu za sferę turystyki.

Ponieważ do pomyślnego rozwoju turystyki niezbędna jest koordynacja na wysokim szczeblu z innymi resortami, na czele Urzędu Turystyki powinien stać Sekretarz Stanu będący członkiem Gabinetu.

Oddzielenie turystyki od sportu obejmuje i w zasadzie determinuje restrukturyzację istniejącej struktury UKFiTu. Zatem poświęcimy szczególną uwagę właśnie temu pierwszemu, istotnemu etapowi.

Należy zatem na początek stworzyć w ramach Urzędu stosunkowo niewielki, lecz kompetentny, sprawny i silnie motywowany wydział, na czele którego stanąłby Wiceprezes (Podsekretarz Stanu). Struktura tego wydziału powinna być dostosowana do potrzeb branży w zakresie regulacji, koordynacji i stymulacji.

Ponadto struktura ta powinna kierować się następującymi charakterystykami:

- zależność oraz relacje pomiędzy produktem turystycznym a działaniami i efektami działań innych sfer aparatu władzy, takich jak resort transportu, ochrony środowiska i edukacji;
- zdecentralizowany aparat decyzyjny zakładający harmonijne sprzężenie pomiędzy trybem oddolnym i odgórnym;
- potrzeba kontaktu i w miarę możliwości ścisłej współpracy z podmiotami gospodarczymi branży turystycznej;
- potrzeba dużej elastyczności w działaniach marketingowych;
- różnica w kulturze organizacyjnej pomiędzy placówkami badawczymi, a jednostkami ukierunkowanymi na planowanie, rozwój i zarządzanie (poza marketingiem).

Pierwsza z powyższych charakterystyk zakłada konieczność koordynacji pomiędzy resortami. Najskuteczniej realizować ją centralnie, na szczeblu wydziału pod kierownictwem Międzyresortowej Komisji Koordynacyjnej.

W celu zagwarantowania optymalnego przepływu informacji w zakresie statystyki, badań, planowania, rozwoju marketingu i promocji pomiędzy różnymi szczeblami administracji rządowej do Wydziału Turystyki powinna być doczepiona centralna komórka do spraw kontaktów z terenowymi i samorządowymi organami władzy na szczeblu województwa, powiatu i gminy. Jednostka taka miałaby za zadanie utrzymywać formalny kontakt i powinna uwzględniać możliwość powstawania nieformalnych kontaktów na niższych szczeblach.

W podobny sposób można zapewnić współpracę z kołami gospodarczymi branży

turystycznej poprzez powołanie specjalnego organu konsultacyjnego do spraw kontaktów z branżą.

Ostatnie dwie charakterystyki implikują potrzebę funkcjonowania na wpół niezależnych posiadających odrębny budżet i rozliczanych *ex post* instytucji odpowiedzialnych za marketing, promocję, badania i statystykę.

statystyka gospodarcza

Badania i statystyka znajdują się obecnie w gestii Instytutu Turystyki (IT) utworzonego w 1972 r. Funkcjonuje on obecnie na mocy ustawy z dnia 25 lipca, 1985 r. o placówkach badawczych (Dz.U. Nr 44 poz. 194) oraz statutu zatwierdzonego przez UKFiT, będący organem założycielskim i nadzorującym oraz głównym źródłem funduszy. Większość środków przekazywana jest z UKFiTu na podstawie długoletniej umowy, zaś niewielka ich część stanowi przedmiot corocznych uzgodnień. Około 30% funduszy pochodzi z badań zleconych przez terenowe organy administracji. Częściowo zlecenia te są finansowane przez UKFiT pośrednio poprzez dotacje do budżetów wojewódzkich i gminnych. Obecny, na wpół niezależny status IT oraz jego relacje z Urzędem nie budzą zastrzeżeń. Nie wydaje się zatem uzasadnione by postulować zmianę obecnego układu.

obecnych pracowników UKFiTu

Marketing i promocja leżą w gestii Centralnego Ośrodka Informacji Turystycznej (COIT), który jest przedsiębiorstwem państwowym utworzonym przez UKFiT w 1982. Mniej więcej połowa środków na jego funkcjonowanie pochodzi z UKFiTu na podstawie czterech umów zawieranych corocznie. Druga połowa pochodzi z „umów zewnętrznych” z biurami podróży, przewoźnikami, hotelami (np. ORBIS) oraz gminami. Ponieważ podejmowane działania na rzecz UKFiTu są przedmiotem umowy, COIT ma bardzo ograniczone możliwości uelastycznienia swojej działalności. Niewielka możliwość elastycznych działań bazuje na zakumulowanych rezerwach i doraźnym negocjacji o dodatkowe fundusze z UKFiTu. W celu umożliwienia szybkiego reagowania na zmiany rynku należy zaopatrzyć COIT w dodatkowe fundusze przeznaczone na ten cel przez UKFiT. Rozliczenie z takich środków powinno następować w trybie *ex post*. W zasadzie nie można uznać statusu przedsiębiorstwa państwowego COITu za sytuację dla niego niekorzystną, z wyjątkiem konieczności

płacenia popiwku.

W przeciwieństwie do tego, co zalecają inne źródła (McNulty, 1991:69), nie należy oczekiwać żadnych korzyści z samej zmiany niezależnego statusu UKFiTu i stworzeniem z niego departamentu w jednym z ministerstw zajmujących się problematyką gospodarczą.

W celu dostosowania się do wyżej wymienionych zadań i do doprowadzenia do powstania proponowanego Urzędu Turystyki należy zmienić strukturę organizacyjną UKFiTu, zgodnie z przedstawionym schematem w załączniku I. Ponieważ obejmuje to zmiany konkretnych funkcji, restrukturyzacja UKFiTu w świetle przedstawionych propozycji jest zadaniem delikatnym. Jest ono jednak, jak się wydaje, ułatwione pewnym polem manewru, jakie daje możliwość przypisywania poszczególnych obowiązków według kompetencji i związkom albo z Wydziałem Sportu albo Wydziałem Turystyki. Szkolenia dla pracujących, zgodnie z przewidywaniami analizy szkolnictwa zawodowego w Polsce przeprowadzonej w ramach programu PHARE (Airey, 1993), mogą okazać się pomocne w przezwycięzeniu luk w kwalifikacjach zawodowych obecnych pracowników UKFiTu.

Załącznik II zawiera skrót podstawowych zadań dla Wydziału Turystyki, a w przyszłości Urzędu Turystyki, w rozbiciu na trzy podległe i dwa częściowo niezależne departamenty. Z zestawienia tego jasno wynika, iż pozycje wymienione w każdym z departamentów to przewidziane zadania, przypominające zadania wymienione w Rozporządzeniu Nr. 1 z dnia 15 stycznia 1993 r. (Prezes UKFiT, 1993), nie zaś struktury organizacyjne.

Bibliografia

Airey, David

1993 Szkolnictwo i szkolenia zawodowe w turystyce w Polsce; Szkolnictwo i szkolenia - referat I, Program PHARE pt. "Rozwój turystyki w Polsce", Warszawa: Instytut Turystyki.

Anon

1992 Privatisation Jargon. The Warsaw Voice, Privatisation Update, nr 3, grudzień.

Economist, The

1993 A Survey of Eastern Europe, 326 (7802), marzec 13.

Głogowski, Mirosław

1993 New Legal Status for LOT - Prelude to Privatisation. The Warsaw Voice, Business Section, 17 stycznia.

Gunn, Clare A.

1977 Industry Pragmatism vs Tourism Planning. Leisure Sciences 1(1).

Jung, Bohdan

1992 Economic, Social and Political Conditions for Enjoyment of Leisure in Central and Eastern Europe of 1992 - the Polish Perspective. World Leisure and Recreation 34(4).

McNulty Tourism Advisors and Consultants

1991 A Baseline Study of the Polish Tourism Industry - Executive Summary of Key Findings and Recommendations. Dublin: McNulty Tourism Advisors and Consultants.

Meier, Gerald M.

1970 Leading Issues in Economic Development. New York: Oxford University Press, wydanie drugie.

Ministerstwo Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa

1991 Stan środowiska Naturalnego w Polsce - szkody i środki zaradcze. Warszawa: Oficyna Wydawnicza OIKOS.

Ministerstwo Przekształceń Własnościowych, Ośrodek Informacji/Price Waterhouse

1992 Doing Business in Poland. Warszawa: Ministerstwo Przekształceń Własnościowych/Price Waterhouse.

Preses UKFiT

1993 Zarządzenie nr 1 z dnia 15 stycznia.

Statut Instytutu Turystyki, 25 kwietnia, 1992r.

Theuns, H.Leo

1989 Tourism - Concepts, Framework for Analysis, Main Characteristics; referat na CBI Seminar Adventure '89. Rotterdam: CBI

Wahab, Salah Eldin Abdel

1974 Elements of State Policy in Tourism. Turyn: Italgrafica.

- * Koordynacja z Głównym Urzędem Statystycznym dotycząca zbierania i publikowania danych statystycznych z zakresu turystyki, zarówno danych o podażu, jak i o popycie ukierunkowane na udoskonalenie ich zakresu i jakości.
- * Koordynacja z Narodowym Bankiem Polskim w celu usprawnienia pozyskiwania danych na temat przychodów z rynku turystycznych transakcji wewnętrznych.
- * Prowadzenie w porozumieniu z Departamentem Marketingu i Promocji (DMP) okresowych analiz przyjazdów do Polski, zarówno na granicach, jak i w głównych regionach i miejscowościach turystycznych.
- * Opracowywanie raportów informacyjnych o rynku.
- * Ocena potencjału bazy turystycznej w stosunku do obecnego i przewidywanego oraz określenie prognozowanych skupisk walorów turystycznych i naturalnych regionów turystycznych.
- * Prowadzenie we współpracy z Departamentem Marketingu i Promocji oraz Planowania i Rozwoju Wielkoletniego Turystyki i Wyturystyki w zakresie infrastruktury i bazy.
- * Prowadzenie we współpracy z Departamentem Planowania i Rozwoju wieloletnich ekonomicznych.
- * Prowadzenie we współpracy z Ministerstwem Kultury i Sztuki oraz Departamentem Kultury analiz społeczno-kulturowych.
- * Prowadzenie we współpracy z Ministerstwem Celnym i Skarbowym oraz z Departamentem Planowania i Rozwoju analiz ekologicznych.

Planowanie i Rozwój

- * Opracowanie i wdrożenie systemu długiego planowania rozwoju turystyki na szczeblu krajowym i terenowym, we współpracy z Głównym Urzędem Statystycznym, władzami województwami oraz ze związanymi gminami i lokalnymi konsultacjami ze zrównoważonymi stowarzyszeniami mieszkańców.
- * Ocena i kontrola współpracy z Ministerstwem Transportu w zakresie funkcjonowania infrastruktury transportowej dla turystyki oraz naprawy i modernizacji usług transportowych.
- * Ocena i kontrola współpracy z Ministerstwem Budownictwa i Gospodarki Przestrzennej w zakresie funkcjonowania infrastruktury wodnej (zaspokajanie wody pitnej, właściwe zarządzanie wodami powierzchniowymi i podziemnymi).
- * Ocena i kontrola współpracy z Ministerstwem Energii w zakresie funkcjonowania infrastruktury technicznej dla potrzeb turystyki.
- * Nowoczesne koncepty i współpraca z Ministerstwem Ziemowładztwa w zakresie ekspansji turystyki w turystyce oraz utrzymywanie właściwych stosunków do gospodarki ekologicznej i żywności.

ZAŁĄCZNIK II

Skrót zadań departamentów Wydziału Turystyki UKFiTu

Badania i statystyka (IT)

- * Koordynacja z głównym Urzędem Statystycznym dotycząca zbierania i publikowania danych statystycznych z zakresu turystyki, zarówno danych o podaży, jak i o popycie ukierunkowana na udoskonalenie ich zakresu i jakości.
- * Koordynacja z Narodowym Bankiem Polskim w celu usprawnienia pozyskiwania danych na temat przychodów z tytułu turystycznych transakcji walutowych.
- * Prowadzenie w porozumieniu z Departamentem Marketingu i Promocji (COIT) okresowych analiz przyjazdów do Polski, zarówno na granicach, jak i w głównych regionach i miejscowościach turystycznych.
- * Opracowywanie raportów informacyjnych o rynku.
- * Ocena potencjału bazy turystycznej w stosunku do obecnego i przyszłego popytu oraz określanie geograficznych skupisk walorów turystycznych (naturalnych regionów turystycznych).
- * Przewidywanie we współpracy z Departamentem Marketingu i Promocji oraz Planowania i Rozwoju wielkości ruchu turystycznego i wymagań w zakresie infrastruktury i bazy.
- * Prowadzenie we współpracy z Departamentem Planowania i Rozwoju analiz ekonomicznych.
- * Prowadzenie we współpracy z Ministerstwem Kultury i Sztuki oraz Departamentem Kształcenia analiz społeczno-kulturowych.
- * Prowadzenie we współpracy z Ministerstwem Ochrony Środowiska oraz Departamentem Planowania i Rozwoju analiz ekologicznych.

Planowanie i rozwój

- * Opracowanie i wdrożenie systemu ciągłego planowania rozwoju turystyki na szczeblu krajowym i terenowym, we współpracy z Głównym Urzędem Statystycznym, władzami wojewódzkimi oraz ze związkami gmin, a także w konsultacji ze prywatnymi stowarzyszeniami branżowymi.
- * Ocena i kontrola współpracy z Ministerstwem Transportu w zakresie funkcjonowania infrastruktury transportowej dla turystyki oraz turystycznych usług transportowych.
- * Ocena i kontrola współpracy z Ministerstwem Budownictwa i Gospodarki Przestrzennej w zakresie funkcjonowania infrastruktury sanitarnej (bezpieczeństwo wody pitnej, właściwe zagospodarowanie ścieków i odpadów stałych).
- * Ocena i kontrola współpracy z Ministerstwem Łączności w zakresie funkcjonowania infrastruktury telekomunikacyjnej dla potrzeb turystyki.
- * Nawiązanie kontaktów i współpraca z Ministerstwem Zdrowia w zakresie standardów higieny w turystyce oraz utrzymywania właściwych norm dla produkcji i dystrybucji żywności.

- * Opracowanie we współpracy z Departamentem Planowania i Rozwoju nowych pionierskich koncepcji produktu turystycznego w oparciu o istniejące naturalne i sztuczne walory turystyczne oraz wskazywanie sposobów zabezpieczania tych walorów.
- * Nawiązanie kontaktów i współpraca z Ministerstwem Budownictwa i Gospodarki Przestrzennej, władzami wojewódzkimi i związkami gmin w zakresie utrzymania i poprawy architektury miast i wsi w regionach turystycznych poprzez właściwą gospodarkę przestrzenną i ustalenie norm projektowych.
- * Opracowanie nowych koncepcji i planów bazy noclegowej oraz konstruowanie strategii ich realizacji poprzez odpowiednie analizy (feasibility study oraz analiza kosztów i korzyści) i promocję inwestycji (portfele inwestycyjne).
- * Analiza pojawiających się ogólnych kwestie polityki ekonomicznej państwa (np. w sferze polityki pieniężnej i podatkowej) z punktu widzenia ich wpływu na rozwój turystyki.
- * Opracowanie branżowej polityki podatkowej i jej realizacja zgodnie z ogólnymi zasadami.
- * Współpraca z Departamentem Badań i Statystyki oraz Marketingu i Promocji nad prognozowaniem wielkości ruchu turystycznego oraz wymagań w zakresie infrastruktury i bazy.
- * Współpraca z Departamentem Badań i Statystyki w zakresie badań ekonomicznych.
- * Współpraca z Departamentem Badań i Statystyki oraz Ministerstwem Ochrony Środowiska w zakresie analiz wpływu na środowisko.
- * Współpraca z Ministerstwem Przekształceń Własnościowych w zakresie transformacji, komercjalizacji i denacjonalizacji przedsiębiorstw państwowych branży turystycznej.

Oświata i Szkolenia

- * Stałe uczestnictwo w procesie ciągłego planowania rozwoju turystyki poprzez wskazywania potrzeb w zakresie kadr.
- * Koordynacja realizacji stałych i doraźnych programów doskonalenia kadry, zarówno przygotowującej się do podjęcia zawodu, jak i dla pracujących.
- * Nawiązanie i utrzymanie kontaktu z Ministerstwem Edukacji Narodowej w zakresie tworzenia i funkcjonowania formalnych ośrodków kształcących kadrę dla turystyki.
- * Opracowanie programów szkolenia dla potrzeb oświaty turystycznej różnych szczebli.
- * Wsparcie dla i tworzenie możliwości doksztalcenia się nauczycieli turystyki.
- * Opracowanie lub wspomaganie opracowania pomocy dydaktycznych dla nauczycieli, takich jak podręczniki i materiały źródłowe.
- * Przygotowanie i wdrażanie programów popularyzujących turystykę wśród szerokich kręgów społeczeństwa, jak i w wybranych grupach, np. uczniów szkół podstawowych czy pracowników administracji szczebla centralnego i terenowego.
- * Dokonywanie specyfikacji, produkowanie i rozpowszechnianie materiałów popularyzatorskich.

- * Współpraca z Departamentem Badań i Statystyki oraz Ministerstwem Kultury i Sztuki w zakresie badań społeczno-kulturowych.

Zarządzanie

- * Prowadzenie ogólnych zagadnień prawnych związanych z rozwojem turystyki.
- * Przygotowywanie przepisów regulujących branżę w zakresie rejestracji, koncesjonowania działalności o charakterze turystycznym, takich jak usługi gastronomiczne i noclegowe, prowadzenia biur podróży, kwalifikowane usługi przewodnickie.
- * Opracowanie i wdrażanie we współpracy z terenowymi organami administracji państwowej i samorządowej odpowiedniego systemu klasyfikacji i kategoryzacji bazy noclegowej i gastronomicznej.
- * Opracowanie i kontrola we współpracy z terenowymi organami administracji państwowej i stowarzyszeniami prywatnych podmiotów turystycznych efektywnego systemu kontroli koncesji i kategorii.
- * Prowadzenie działalności w zakresie public relations na rzecz UKFiT.
- * Nawiązanie i utrzymanie roboczych kontaktów z międzynarodowymi organizacjami rządowymi i pozarządowymi, działającymi w dziedzinie turystyki, a także stosunków bilateralnych z urzędami d/s turystyki innych krajów.

Marketing i Promocja

- * Formułowanie strategii marketingowej w oparciu o badania rynkowe dla całego kraju i wybranych regionów turystycznych w porozumieniu z terenowymi organami administracji państwowej, samorządowej i stowarzyszeniami sektora prywatnego.
- * Współpraca z Departamentem Badań i Statystyki oraz Planowania i Rozwoju w zakresie prognozowania ruchu turystycznego i formułowaniu poziomu docelowego.
- * Przygotowanie i wdrażanie rocznych programów promocji obejmujących dobór kanałów dystrybucji oraz tworzenie budżet w porozumieniu ze stowarzyszeniami sektora prywatnego.
- * Powołanie i prowadzenie placówek marketingowych (OITów) na obszarze głównych rynków.
- * Współpraca z terenowymi organami administracji państwowej i samorządowej w kontekście prowadzenia regionalnych i lokalnych ośrodków informacji turystycznej.
- * Opracowywanie, publikowanie i rozpowszechnianie materiałów informacyjnych i promocyjnych.
- * Utrzymywanie kontaktów w biurami podróży w krajach będących głównymi rynkami.
- * Uczestniczenie zgodnie z aktualnymi możliwościami i uzasadnieniem finansowym w targach turystycznych, bezpośrednich kampaniach marketingowych oraz wykorzystywanie różnych środków masowego przekazu.