

A-1601

**INSTYTUT TURYSTYKI
ZAKŁAD NAUKOWO-BADAWCZY W KRAKOWIE**

TADEUSZ BURZYŃSKI JERZY RACIBORSKI

**INSTRUMENTY PRAWNO-EKONOMICZNE REALIZACJI
POLITYKI TURYSTYCZNEJ W GMINIE KRAKÓW**

Konsultacja: MAREK PASZUCHA

Opracowano na zlecenie:

**Wydziału Strategii i Rozwoju
Urzędu Miasta Krakowa**

LISTOPAD 1994 r.

BIBLIOTEKA IT
Archiwum Państwa
Naukowo-Zadawczych

A-1601

P l a n

Wstęp

I Podstawowe kierunki rozwoju gospodarki turystycznej w Krakowie

Uwarunkowania krajowe i międzynarodowe

Polityka turystyczna Rządu

Turystyka w polityce społeczno-gospodarczej gminy Kraków

II Kompetencje prawne organów władzy gminy Kraków do oddziaływania na turystykę

Formalne określenie zakresu zadań gminy Kraków

Możliwość oddziaływania na procesy gospodarcze poprzez dysponowanie mieniem komunalnym

Prawne instrumenty działania w obszarze finansów gminy

Zalecane działania w zakresie tworzenia infrastruktury prawnej dla usług turystycznych w gminie

III Instrumenty ekonomiczno-finansowe oddziaływania na rozwój turystyki w gminie Kraków

IV. Podsumowanie.

Propozycje dotyczące kierunków działalności Gminy Kraków w sprawie oddziaływania na rozwój gospodarki turystycznej

WPROWADZENIE

W jesieni 1993 roku Urząd Kultury Fizycznej i Turystyki zainspirował współdziałanie regionalne na obszarze Małopolski Zachodniej w zakresie rozwoju gospodarki turystycznej.

Seminarium na ten temat, którego poszczególne części odbywały się w Krynicy, Zakopanem, Ustroniu, Tarnowie, Częstochowie i Krakowie, doprowadziło do podpisania przez wojewodów: Bielskiego, Częstochowskiego, Krakowskiego, Nowosądeckiego i Tarnowskiego - w obecności Kierownictwa Urzędu Kultury Fizycznej i Turystyki - porozumienia o współdziałaniu w zakresie rozwoju gospodarki turystycznej w Regionie. Seminarium doprowadziło też do zbliżenia osób i instytucji, związanych z tą problematyką. Było też ważnym etapem uświadamiania roli, jaką turystyka może odegrać w rozwoju Małopolski Zachodniej.

W efekcie - wśród innych inicjatyw i działań - podjęto szereg opracowań, zmierzających do lepszego wykorzystania istniejących i potencjalnych walorów, zasobów i atrakcji turystycznych w Regionie w celu rozwoju gospodarczego w okresie istotnych zmian gospodarczych i społecznych, zachodzących w Regionie.

Decydującą rolę przejęli tutaj:

- Urząd Kultury Fizycznej i Turystyki w Warszawie,
- Wojewodowie i odpowiednie wydziały urzędów wojewódzkich,
- Burmistrzowie i wójtowie wielu gmin Małopolski.

W tym samym okresie w krakowskim Instytucie Turystyki nastąpiły zmiany, polegające na koncentracji prac na obszarze Polski Południowo - Wschodniej, wykonywanych zarówno na zlecenie Urzędu Kultury Fizycznej i Turystyki, jak i na zlecenie urzędów wojewódzkich oraz urzędów gmin. Doprowadziło to do wykonania w roku 1994 - z uzasadnioną koniecznością kontynuowania w roku 1995 - następujących badań i opracowań:

- A. "Monitoring zjawisk turystycznych w Małopolsce Zachodniej" (grudzień 1994 r.) - dla województw: Bielskiego, Częstochowskiego, Krakowskiego i Miasta Krakowa, Nowosądeckiego oraz Tarnowskiego, a spoza województw objętych powołanym powyżej porozumieniem także województwa Tarnobrzeskiego. Opracowanie to finansują po połowie Urząd Kultury Fizycznej i Turystyki, wymienione urzędy wojewódzkie oraz Urząd Miasta Krakowa.
- B. "Strategia rozwoju turystyki w Regionie Krakowskim" (grudzień 1993 r.) - Część I, finansowana wspólnie przez Urząd Wojewódzki w Krakowie i Urząd Miasta Krakowa.
- C. "Strategia rozwoju Regionu Krakowskiego przez turystykę" (grudzień 1994 r.) - Część II, finansowana przez Urząd Kultury Fizycznej i Turystyki oraz (część graficzna) przez Urząd Wojewódzki w Krakowie. Część III tego opracowania - według uzgodnień Wojewody Krakowskiego z Kierownictwem Urzędu Kultury Fizycznej i Turystyki - będzie wykonana w I połowie 1995 r. ze środków UKFiT.
- D. "Instrumenty prawno - ekonomiczne realizacji polityki turystycznej w Gminie Kraków" (grudzień 1994 r.) na zlecenie Urzędu Miasta Krakowa.

Oznacza to, że Urząd Miasta Krakowa oraz Urząd Wojewódzki w Krakowie posiadają zaawansowane podstawy badawczo - koncepcyjne do kontynuowania rozwoju gospodarki turystycznej jako jednej z podstaw rozwoju gospodarczego i społecznego.

Wstęp

Jednym z najważniejszych zagadnień związanych z funkcjonowaniem i rozwojem ustroju państwa jest problematyka samorządu terytorialnego. Zmiany kompetencyjne administracji rządowej i samorządowej wynikały m.in. z przyjętych kierunków reformowania sfery politycznej, społecznej i gospodarczej w Polsce po 1989 r. Przyjęte rozwiązania prawno-ekonomiczne wymagają stałego monitorowania, ponieważ praktyka stawia przed samorządami terytorialnymi coraz to nowe zadania. Wynikają one ze zmian jakie zachodzą w dynamicznie rozwijającej się gospodarce powiązanej ze strukturami międzynarodowymi przy występowaniu silnej konkurencji krajowej i międzynarodowej.

Do takich problemów należy dylemat - z jednej strony o charakterze prawno-ekonomicznym a z drugiej wynikający z logiki i pragmatyki rozwiązywania problemów - dotyczący zakresu wspierania i wspomagania rozwoju gospodarczego przez organy samorządu terytorialnego. Doświadczenie uczy, że o skuteczności działania w naszym kraju decyduje wspólne działanie władzy rządowej i samorządowej na szczeblu lokalnym i regionalnym. O ile kompetencje administracji rządowej zezwalają na działania wspierające - jako inicjatywy własne lub ujęte w ustawie budżetowej - o tyle kompetencje władz samorządowych nie są w tym względzie jednoznacznie precyzyjne.

Ruch turystyczny i podróżniczy oprócz wielu aspektów społecznych, kulturowych ma przede wszystkim poważny aspekt ekonomiczny. Interdyscyplinarny charakter zjawisk związanych z tą dziedziną aktywności obejmuje wyjazdy mieszkańców w celach turystyczno-rekreacyjnych oraz funkcjonowanie różnych instytucji i organizacji społecznych, kulturalnych zawodowych, a także branży turystycznej i różnorodnych branż komplementarnych, prowadzących działalność na rzecz przyjazdów turystów i podróżnych. Na tym tle bardzo ważnym problemem jest **czy władze samorządowe Krakowa posiadają możliwości oddziaływania na turystykę oraz czy i jakie posiadają instrumenty prawno-ekonomiczne do ich realizacji.**

Dla Władz Miasta Krakowa szczególnie ważne są uwarunkowania związane z przyjazdami (krajowe i zagraniczne), które generują ruch turystyczny i podróżniczy, a który to z kolei jest źródłem:

1. przychodów instytucji kultury i sztuki, dochodów podmiotów gospodarczych (turystycznych i komplementarnych), budżetu państwa oraz mieszkańców Krakowa,
2. ograniczania bezrobocia.

I. PODSTAWOWE KIERUNKI ROZWOJU GOSPODARKI TURYSTYCZNEJ W KRAKOWIE

Uwarunkowania międzynarodowe i krajowe

Turystyka jest jedną z najbardziej dynamicznie rozwijających się gałęzi gospodarki narodowej na świecie. Według prognoz światowych do 2000 roku turystyka stanie się najbardziej dochodową działalnością i wyprzedzi dotychczasowych liderów: przemysł naftowy i telekomunikacyjny.

O randze turystyki i podróży według Światowej Organizacji Turystyki (WTO) świadczą następujące dane statystyczne¹:

1. Udział turystyki w dochodzie narodowym świata wyniósł w 1993 r. 6,0%, co stanowi 3,5 biliona USD i stawia turystykę na drugim miejscu wśród innych branż gospodarczych,
2. Liczba podróży międzynarodowych na świecie przekroczy 500 mln osób, a w Europie 300 mln,
3. Wpływy z turystyki (opłaty, podatki bezpośrednie i pośrednie) szacuje się na kwotę 300 mld USD,
4. Zatrudnienie w turystyce na świecie szacuje się na 127 mln osób, a więc jedna osoba na piętnaście pracujących zatrudniona jest w turystyce,
5. Wartość inwestycji w turystyce wyniosła 422 mln USD, co stanowiło około 7% wartości wszystkich inwestycji na świecie w 1993 r.,
6. Wielkość obrotów w Europie w branży "turystyka i podróże" szacowana jest na kwotę 480 mld ECU, co stawia tę branżę na pierwszym miejscu (przykładowo wydatki na żywność i napoje wyniosły 340 mld, przemysł chemiczny 285 mld, ubezpieczenia 250 mld a przemysł samochodowy 200 mld ECU). Zatrudnienie w europejskim przemyśle turystycznym i podróżach wynosi 40 mln osób co stanowi 10% zatrudnionych.
7. W krajach Unii Europejskiej udział podróży i turystyki w dochodzie narodowym wynosi ponad 13%, a udział we wpływach z tytułu podatków przekracza 17%.
8. W turystyce europejskiej udział wyjazdów do Europy Środkowo-Wschodniej wzrósł w ciągu ostatnich 20 lat z 7% do ok. 19%. W 1994 wskaźnik ten przekroczy 20%.²

¹ WTO przyjęła następujące definicje podróżnych: a) turysta jako osoba przebywająca poza miejscem swego zamieszkania(kraju)co najmniej jedną dobę i nie więcej niż rok,b) odwiedzający jako osoba, której pobyt poza miejscem swego zamieszkania(kraju) trwa mniej niż jedną dobę i nie obejmuje noclegu. Wśród motywacji jakimi kierują się w wyjazdach turyści i podróżni wymienia się wszystkie z wyjątkiem celów zarobkowych.

² dane WTTC - Raport 1993 r.

W turystyce europejskiej obserwuje się od kilku lat następujące tendencje:

1. Spada zainteresowanie trzema "S" (słońce, morze, piasek), a wzrasta zainteresowanie rekreacją i czynnym wypoczynkiem oraz turystyką poznawczą.
2. Wzrasta zainteresowanie "zieloną" turystyką (zamknięte obiegi w bazie noclegowej, zdrowa żywność, recykling odpadków, zdrowe wyposażenie itp.) oraz różnymi formami turystyki przyrodniczej.
3. Rozwija się zagraniczna turystyka weekendowa (wykorzystanie "mostów" między świętami dla wydłużenia weekendów itp.), szczególnie krótkie pobyty w atrakcyjnych miastach.
4. Rośnie popularność bazy pobytowej o rozbudowanych funkcjach programowych (Club Med., Robinson Club, Center Parcs, ośrodki rekreacyjno-wypoczynkowe, sportowe oraz turystyki zdrowotnej).
5. Obserwuje się dalszy wzrost turystyki służbowej i motywacyjnej.

Jak z powyższego widać, turystyka do dużych atrakcyjnych miast ma szczególne powodzenie. W tym segmencie rynku turystycznego występować będzie tendencja wzrostowa. Uwidacznia się także trwała tendencja rozwoju turystyki i podróży w miastach historycznych. Jest to niewątpliwie duża szansa dla Krakowa jako centrum turystyki spełniającego powyższe wymagania. Oddzielnym problemem jest dostępność transportowa i "kanały dystrybucji" Krakowa jako produktu turystycznego.

Zmiany rynkowe jakie przebiegają od kilku lat w kraju wprowadziły szereg zmian na mapie gospodarczej. Restrukturyzacja gospodarki narodowej powoduje, że ograniczaniu ulegają tradycyjne dziedziny gospodarowania na rzecz tych gałęzi, na które występuje największe zapotrzebowanie w kraju i zagranicą, jak elektronika, przemysł naftowy i samochodowy oraz usługi a wśród nich podróże i turystyka. Powyższe zmiany strukturalne od szeregu lat dominują w państwach wysokorozwiniętych. Otwarcie polskiej gospodarki na świat spowodowało - w sposób niejako naturalny - wystąpienie powyższych tendencji światowych w polskiej gospodarce turystycznej.

Oprócz tendencji światowych na wzrost turystyki przyjazdowej do Polski miały wpływ także:

- 1) zniesienie obowiązku wizowego przy wjazdach do Polski,
- 2) atrakcyjność krajowego produktu turystycznego dotychczas tylko częściowo znanego za granicą,
- 3) stosunkowo szybkie dostosowanie się branży turystycznej do wymogów krajowego i międzynarodowego ruchu turystycznego i podróżniczego,
- 4) bardzo szybka aktywizacja innych dziedzin gospodarowania prowadzących działalność na rzecz turystów i podróżnych,

5) aktywne włączanie się władz rządowych (centralnych i regionalnych) oraz organów samorządu terytorialnego do wspomagania i wspierania tych działań które w sposób bezpośredni i pośredni prowadzą do wzrostu dochodów z turystyki.

Powyższe czynniki spowodowały dynamiczny wzrost przyjazdów do Polski a tym samym i rozwój gospodarki narodowej przez turystykę, który jest szczególnie widoczny na szczeblu regionalnym i lokalnym.

Tendencje wzrostowe w światowej gospodarce turystycznej uwidoczniają się również w polskiej turystyce. Po zlikwidowaniu sztucznych barier dostępu do naszego rynku turystycznego notuje się szczególnie dynamiczny rozwój przyjazdów do Polski. O dotychczasowym dynamicznym rozwoju turystyki polskiej świadczą następujące dane:

1. Przyjazdy do Polski kształtowały się następująco :

- 1990 r. - 18,2 mln osób,
- 1991 r. - 36,8mln ,
- 1992 r. - 49 mln,
- 1993 r. - 61 mln,
- 1994 r. (prognoza) - ok. 70 mln osób.

2. Ilość dewiz wydawanych w Polsce przez turystów i podróżnych zagranicznych systematycznie wzrasta z 1 mld USD w 1990 r., 2,8 mld USD w 1992r., ok. 4,4 mld USD w 1993 roku (co odpowiada ok. 30 % wszystkich wpływów dewizowych Polski) oraz szacuje się w 1994 r. uzyskać kwotę 4,8-50 mld USD,

3. Wielkość bazy noclegowej wynosi około 700 000 miejsc stałych i sezonowych oraz ponad 500 000 miejsc noclegowych w innych obiektach spełniających również funkcje turystyczne jak: sanatoria branżowe, minikampingi, część hoteli robotniczych, nierejestrowane kwatery prywatne, w których udzielono 174 mln noclegów w krajowych wyjazdach urlopowo-wakacyjnych,

4. Około 40 % wykorzystanych przez polską gospodarkę kredytów zagranicznych ulokowano w inwestycjach turystycznych, które wraz z zaangażowanym kapitałem zagranicznym na koniec 1993 r. wynoszą ok. 700 mln USD,

5. Globalne obroty handlowe z turystyki krajowej szacowane są na kwotę ok 100 bln zł , natomiast dochody budżetowe z samej turystyki wynoszą ok. 1 bln zł, a wraz z branżami komplementarnymi kilkanaście bln zł,

6 Systematycznie wzrasta poziom sprywatyzowania gospodarki turystycznej oraz komercjalizacji bazy socjalnej. Prywatne biura podróży stanowią już ponad 90% podmiotów działających na rynku turystycznym.³

Wzrost obrotów finansowych związanych z gospodarką turystyczną notują na swym koncie nie tylko obiekty hotelarskie i biura podróży, ale również branże współpracujące takie

³ Założenia rozwoju gospodarki turystycznej, UKFiT 1994r. red. T. Burzyński

jak: transport, handel, gastronomia, telekomunikacja, przemysł motoryzacyjny i paliwowy, produkcja sprzętu sportowego i turystycznego.

W 1993 r. na Niemcy przypadało 48% wydatków cudzoziemców w Polsce, na kraje b. ZSRR - 35% oraz 17% na pozostałe kraje. W 1994 r. zauważa się wzrost przyjazdów (dane za 7 miesięcy) z takich krajów jak Niemcy, kraje skandynawskie, kraje Beneluksu, Wielka Brytania, Stany Zjednoczone, Austria, Francja i Włochy.⁴

Wraz ze wzrostem turystyki przyjazdowej z zagranicy do Polski następował spadek udziału polskiego społeczeństwa w zorganizowanej turystyce i wypoczynku. O ile począwszy od 1989 r. występował wyraźny spadek do poziomu ok. 21 % w 1993r. o tyle w 1994 r. notuje się pierwszy wzrost do ok. 25%. W krótkotrwałych wyjazdach do 4 dni z co najmniej jednym noclegiem nastąpił wzrost z 13%(1993r.) do 15%(1994r.). Natomiast w wyjazdach zagranicznych, z co najmniej jednym noclegiem w obcym kraju nastąpił wzrost z 3,8% do 4%⁵

Reasumując należy stwierdzić, że w gospodarce turystycznej w świecie, Europie i w Polsce występują tendencje wzrostowe. Działania podjęte na szczeblu centralnym i regionalnym będą dalszym czynnikiem sprzyjającym do podtrzymywania tego wzrostu. Kraków ze swoim faktycznym i potencjalnym atrakcyjnym produktem turystycznym ma szansę na dalszy również dynamiczny rozwój przez turystykę.

Polityka turystyczna Rządu

Na funkcjonowanie i rozwój turystyki w gminach i miejscowościach turystycznych mają wpływ zarówno czynniki zewnętrzne jak wewnętrzne. Do czynników zewnętrznych należy zaliczyć uwarunkowania międzynarodowe i krajowe, stan rozwoju krajowego produktu turystycznego, politykę rządu wraz ze strategią rozwoju gospodarki turystycznej. Natomiast na uwarunkowania wewnętrzne składają się walory i atrakcje turystyczne, infrastruktura, usługi tworzące produkt turystyczny oraz kierunki rozwoju gospodarki turystycznej reprezentowane przez administrację rządową oraz kierunki rozwoju Gminy przez turystykę jako element strategii rozwoju społeczno-gospodarczego Gminy.

Polityka Rządu w zakresie turystyki została sformułowana w "Założeniach rozwoju gospodarki turystycznej", zatwierdzonych przez Radę Ministrów 19.września 1994r. Dokument ten wyznacza gospodarce turystycznej cele strategiczne oraz precyzuje zakres współpracy międzyresortowej w zakresie dalszego jej rozwoju. Przed gospodarką turystyczną - w ramach strategii rozwoju społeczno-gospodarczego Polski - stawiane jest osiągnięcie następujących celów:

⁴ dane Instytutu Turystyki

⁵ dane Instytutu Turystyki za okres maj-sierpień

1. wzrost gospodarczy,
2. stabilizacja makroekonomiczna,
3. ograniczanie bezrobocia.

Kierunki działań w ramach strategii rozwoju przez turystykę obejmują etap krótszy na lata 1994 - 1997 oraz kontynuację do 2004 roku. Do najważniejszych celów strategicznych stojących przed polską turystyką należy zaliczyć:

1. **dostosowanie polskich norm i regulacji prawnych** do standardów obowiązujących w państwach **Unii Europejskiej i OECD** szczególnie w zakresie międzynarodowych umów handlowych, ochrony praw konsumenta, działania podmiotów gospodarczych świadczących usługi w zakresie turystyki i wypoczynku oraz międzynarodowych przewozów osobowych,
2. zwiększanie **dostępności transportowej i telekomunikacyjnej** do Polski i regionów turystycznych,
3. rozszerzenie zakresu **promocji turystycznej Polski** na rynkach zagranicznych wraz z powołaniem w tym celu wyspecjalizowanej agencji rządowej,
4. rozwijanie **współpracy międzynarodowej** wraz z regionalną współpracą przygraniczną w zakresie świadczenia usług dla turystów i podróżnych
5. zwiększanie **bezpieczeństwa turystów i podróżnych**,
6. działania na rzecz **ochrony środowiska** na obszarach o szczególnym znaczeniu dla rozwoju turystyki,
7. **ulatwienia dla turystyki zagranicznej przyjazdowej** na analogicznych zasadach jak dla eksportu towarów i usług,
8. wprowadzanie **innowacji i postępu technicznego**, ekonomiczno-organizacyjnego w kraju oraz know-how za granicą,
9. prowadzenie aktywnej polityki zachęcającej **kapitał zagraniczny** do inwestowania w gospodarkę turystyczną,
10. prowadzenie stałych działań wspomagających rozwój krajowej gospodarki turystycznej poprzez organizację badań naukowych i wdrożeniowych oraz współtworzenie **aktywnych instytucji finansowych** wspierających rozwój rynku turystycznego,
11. uwzględnienie potrzeb gospodarki turystycznej w krajowej **statystyce** w ramach przygotowywanego kompleksowego rachunku ekonomicznego zgodnie z zaleceniami OECD,
12. w zakresie rozwoju **krajowego produktu turystycznego** należy dążyć w szczególności do:
 - a. opracowania strategii rozwoju produktu turystycznego,
 - b. zwiększania jego konkurencyjności na rynkach zagranicznych,

- c. wprowadzenia ulatwień podatkowych od inwestycji związanych z rozwojem bazy rekreacyjnej (wyciągi narciarskie, korty tenisowe, pływalnie i baseny odkryte),
 - d. włączenia - -do oferty turystycznej, na zasadach komercyjnych, imprez o charakterze kulturalnym, sportowym, rekreacyjnym, naukowym i handlowym,
 - e. włączenie do sieci międzynarodowej krajowych systemów: centralnej rezerwacji miejsc noclegowych i informacji turystycznej,
 - f. rozwijania turystyki na obszarach wiejskich i leśnych - tzw. agroturystyka,
 - g. wprowadzania do krajowej i zagranicznej oferty produktu turystyki kwalifikowanej i specjalistycznej jako polskiej specjalności/ np wędkarstwo, łowiectwo, turystyka konna, kajakowa, rowerowa, żeglarstwo, agroturystyka i ekoturystyka),
 - h. stałego monitorowania zjawisk turystycznych w układzie krajowym i regionalnym w celu likwidacji barier i ograniczeń rozwoju,
 - i. prowadzenie systematycznych badań marketingowych rynków zagranicznych.
13. przeprowadzenie **komercjalizacji** poprzez restrukturyzacje i przekształcenia własnościowe tej części bazy socjalnej i specjalistycznej, która może świadczyć usługi na rynku turystycznym,
14. wspieranie **rozwaju lokalnego** przez turystykę na obszarach atrakcyjnych turystycznie . W tym celu należy wzmocnić organizacyjnie i finansowo istniejącą Polską Agencję Rozwoju Turystyki SA,
15. wspieranie podejmowania **działalności gospodarczej** w turystyce i w branżach współpracujących,
16. rozwijanie **kształcenia i szkolenia turystycznego** zgodnie z potrzebami rynku uwzględniając międzynarodowe do świadczenia,
17. przyznanie Prezesowi UKFiT **uprawnień koordynacyjnych** w sprawach szeroko rozumianej gospodarki turystycznej.

Zakłada się, że powyżej sformułowane cele strategiczne będą realizowane zarówno przez administrację rządową, organy samorządu terytorialnego, podmioty gospodarcze i ich zrzeszenia . Skuteczność tego programu będzie uzależniona od tego czy gminy i miejscowości turystyczne same uwierzą w możliwość ich dalszego rozwoju przez turystykę.

W celu zagwarantowania skuteczności polityki rządu w zakresie rozwoju gospodarczego kraju przez turystkę powołano na szczeblu centralnym:

1. **Radę do spraw Turystyki przy Prezesie Rady Ministrów**, jako organ konsultacyjno doradczy, powołany imiennie Zarządzeniem Prezesa Rady Ministrów, z Wiceprezesem UKFiT d/s turystyki jako przewodniczącym,

2. **Międzyresortowy Zespół d/s infrastruktury** powołany imiennie Zarządzeniem Prezesa Rady Ministrów z Prezesem Urzędu Kultury Fizycznej i Turystyki jako przewodniczącym (w jego skład wchodzi przedstawiciele tych resortów, które mają wpływ na funkcjonowanie i rozwój gospodarki turystycznej) - odpowiednie Zarządzenie jest w przygotowaniu jako zalecenie Prezesa RM.

Ponadto UKFiT doprowadził do powstania następujących dokumentów:

1. "Kierunki rozwoju krajowego produktu turystycznego" opracowanego przez firmę D Little Int. Inc w ramach programu PHARE
2. Szkic operacyjnego planu marketingowego dla Polski na rok 1995 r.
3. Szkic marketingowego planu strategicznego dla Polski 1995-1999 r.

Powyższe dokumenty będą podstawą działania w ramach regionalizacji produktu turystycznego. O ile działania na szczeblu centralnym mają za zadanie likwidację barier rozwoju przy współpracy z poszczególnymi Ministerstwami i Centralnymi Urzędami oraz działania promocyjne Polski zagranicą o tyle wdrażanie strategii rozwoju produktu turystycznego musi być realizowane w regionach, gminach i miejscowościach turystycznych. Przyznanie Prezesowi UKFiT - przez Radę Ministrów - kompetencji koordynacyjnych w zakresie szeroko rozumianej turystyki na forum Rządu jest niezwykle ważne w sferze skuteczności prowadzonych działań.

Na tle działań makro, które koncentrują się w ramach UKFiT bardzo ważne jest odpowiedź na pytanie: na ile samorządy terytorialne mogą włączyć się w modernizację gospodarki turystycznej?

Turystyka w polityce społeczno-gospodarczej Gminy Kraków

Rolę i znaczenie turystyki w polityce społeczno-gospodarczej Krakowa obrazują podstawowe wskaźniki jej rozwoju:

Ruch turystyczny przyjazdowy do Krakowa w latach 1990-1994 kształtował się następująco:

1990 - 2 160 000 osób ,

1991 - 1 800 000 ,

1992 - 2 050 000 ,

1993r. - 2 600 000 ,

prognoza na 1994 r. wynosi ok. 3 000 000 ⁶.

Wpływy od turystów i podróżnych kształtują się następująco:

1993 r. równowartość 90-95 mln USD

1994 r. (prognoza) - 105-110 mln USD ⁷

Biorąc powyżej przedstawione dane należy stwierdzić , że ranga turystyki w gospodarce Krakowa jest znaczna. W związku z powyższym powstaje pytanie **jaka jest rola turystyki w polityce społeczno-gospodarczej Krakowa.**

Odpowiedź zawierają podstawowe dokumenty organów władzy Gminy Kraków, m.in. Uchwała Nr XCVI/632/93 Rady Miasta Krakowa z dnia 5 listopada 1993 r. w sprawie kierunków polityki społeczno-gospodarczej i programu gospodarczego Miasta Krakowa.

Uchwała ta przyjmuje kierunki i cele polityki a załącznik do tej uchwały stanowi wytyczne do :

**formułowania polityk rozwojowych miasta ,
przygotowania programu gospodarczego,
budżetu miasta.**

Bardzo ważnym zapisem w załączniku do tej uchwały jest sformułowany cel strategiczny a mianowicie:

1. poprawa jakości i poziomu życia mieszkańców
2. przywrócenie Krakowowi jego rangi jako liczącego się w skali światowej ośrodka kultury, sztuki i nauki nowoczesnie pojętego centrum turystyki i życia gospodarczego.

⁶ dług danych UMK - "Analiza rynku turystycznego Miasta Krakowa", Kraków 1994 r.,
ruch turystyczny w 1993 r. wyniósł 2 280 000 jednak po uwzględnieniu nieskategoryzowanej i niezarejestrowanej
bazy noclegowej oraz jednodniowych przyjazdów na zakupy wielkość ruchu przyjazdowego określona została na
poziomie 2 600 000 osób- IT dr T. Burzyński

⁷ Obliczenia szacunkowe - dr Tadeusz Burzyński Instytut Turystyki

W części szczegółowej cytowanego załącznika wymienia się szereg działań kierunkowych które mają bezpośredni lub pośredni wpływ na rozwój i funkcjonowanie turystyki w aglomeracji krakowskiej, a mianowicie:

1. rozwój infrastruktury technicznej, w tym szczególnie w zakresie transportu
2. stworzenie warunków dla rozwoju handlu, usług, gastronomii w tym udogodnienia inwestycyjno-podatkowe m.in dla hotelarstwa,
3. bezpieczeństwo i porządek w mieście,
4. wzmocnienie tradycyjnej funkcji Krakowa jako ośrodka nauki, kultury i sztuki, rozwój intelektualny poprzez nowoczesne formy upowszechniania międzynarodowego,
5. rozwój turystyki jako funkcji opartej o nowoczesną bazę usługową (informacyjną transportową, hotelową, gastronomiczną itp.....) oraz właściwą, proporcjonalną do jej rangi promocję miasta w tym:
 - a. tworzenie pełnej oferty dla inwestycji hotelowych,
 - b. rozbudowa Międzynarodowego Portu Lotniczego w Balicach
 - c. budowa Krakowskiego Centrum Komunikacyjnego
 - d. poprawa dostępności miasta w komunikacji drogowej
6. ochrona unikalnych wartości przyrodniczych i kulturowych
7. zwiększanie samodzielności gospodarczej samorządu miasta Krakowa poprzez:
 - aktywną politykę gospodarczą,
 - aktywną politykę przestrzenną
 - aktywną politykę informacyjną i politykę współpracy

Zarówno cel strategiczny jak i cele szczegółowe dotyczą wielu istotnych elementów rozwoju i funkcjonowania turystyki w Krakowie. Kierunki zawarte w uchwale, generalnie rzecz biorąc, mogą stanowić punkt wyjścia do opracowania szczegółowej polityki rozwoju Krakowa poprzez turystykę (ewentualnie gospodarkę turystyczną). Wyjaśnienia wymagają niektóre sformułowania użyte w cytowanej Uchwale np.: nowocześnie pojęte centrum turystyki.

Naszym zdaniem zarówno Uchwała jak i załącznik stanowią wytyczne do sformułowania w przyszłości szczegółowej:

1. strategii rozwoju społeczno-gospodarczego Krakowa
2. strategii rozwoju Krakowa przez gospodarkę turystyczną
3. polityki rozwoju krakowskiej turystyki w latach 1995 -1997 oraz perspektywicznie do 2005 r.

Powyższe uregulowania prawne Rady Miasta Krakowa, przy uwzględnieniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Krakowa (promocja) mogą stanowić całościowe kierunki rozwoju społeczno-gospodarczego Krakowa. Oprócz kompetencji i możliwości Gminy Kraków w powyższych opracowaniach kierunkowych powinny być uwzględnione elementy i czynniki rozwoju gospodarki turystycznej przyjęte przez administrację rządową (UKFiT oraz Wojewoda Krakowski).

W polityce rozwoju przestrzennego i ochrony środowiska zostały również przedstawione: strategia rozwoju przestrzennego, cele rozwoju Krakowa oraz strategiczne kierunki działań w których również w sposób pośredni znajduje się problematyka rozwoju turystyki np. w ramach celów rozwoju Krakowa, a mianowicie:

1. poprawa jakości życia mieszkańców -, środowiska, infrastruktura techniczna, bezpieczeństwo mieszkańców i przyjezdnych,
2. zachowanie dóbr kultury i krajobrazu miasta m in. dla potrzeb turystyki,
3. zapewnienie dogodnych warunków dla rozwoju gospodarczego miasta- np. dostępność terenów dla inwestycji hotelarskich, centrów kongresowych itp.
4. umacnianie roli Krakowa jako regionalnego i krajowego centrum nauki, kultury, turystyki i biznesu .

W każdym z powyższych punktów znajduje się bardzo ważna sfera potrzeb rozwojowych gospodarki turystycznej.

Analiza powoływanych dokumentów pozwala stwierdzić, że wytyczne do dalszego rozwoju Krakowa przez turystykę zostały w ogólnym zarysie sprecyzowane. Brak jest natomiast odpowiedzi na pytania: jak to zrobić?, przy pomocy jakich środków i metod powyższe cele zrealizować?. Na te pytania mogą dać odpowiedź opracowane kompleksowo polityki rozwoju poszczególnych segmentów sfer społecznych i gospodarczych Krakowa.

II. KOMPETENCJE PRAWNE ORGANÓW WŁADZY GMINY KRAKÓW DO ODDZIAŁYWANIA NA TURYSTYKĘ.

1. Formalne określenie zakresu zadań gminy Kraków.

Pytaniem podstawowym z prawnego punktu widzenia jest to, czy gmina powinna być podmiotem działań w zakresie aktywizacji gospodarczej, a w konsekwencji także turystycznej. Pytanie to z pozoru ma charakter retoryczny przeciw postulat aktywizacji regionów legł u podstaw reformy samorządowej, ale literalne brzmienie sformułowanych w ustawie o samorządzie terytorialnym zadań gminy skłania raczej do poglądu, że gmina winna przygotowywać rodzaj "zbiorowej konsumpcji" tzn. w sposób zbiorowy zaspakajać potrzeby mieszkańców. Jest zatem oczywista rola gmin w zapewnieniu zbiorowego zaopatrzenia w wodę, komunikacji lokalnej, opieki przedszkolnej itp. natomiast aktywna rola w sferze gospodarki nie skierowana na wspólną konsumpcję mieszkańców wymaga dodatkowej interpretacji.

Należy przyjąć, że gmina traktuje jako zbiorową potrzebę tworzenie nowych miejsc pracy, a także, jako instrument pośredni, zwiększanie wpływów do budżetu gminy. Natomiast aktywizacja gospodarcza, jako cel sam w sobie, wykracza poza tak sformułowany zakres. W przekonaniu autorów niniejszego opracowania podejmowanie przez gminę działań aktywizujących poszczególne podmioty gospodarcze jest dopuszczalne o tyle, o ile działania te są "sprawiedliwe", nie faworyzują wybranych podmiotów gospodarczych, zapewniając im na przykład nieuzasadnioną reklamę finansowaną ze środków gminy, a pozostawiając na uboczu inne podmioty gospodarcze z terenu tej samej gminy.

Obowiązujące obecnie przepisy, jak już wyżej zaznaczono, dają organom gminy możliwość podejmowania we własnym zakresie przede wszystkim działań zmierzających do zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty. Są to tzw. zadania własne, które wynikają wprost z ustawy o samorządzie terytorialnym z 1990 r., i w związku z tym nie wymagają dodatkowych upoważnień z innych ustaw. Jednakże należy pamiętać, że samo prawo podejmowania działań zmierzających do zaspokajania zbiorowych potrzeb nie oznacza jeszcze obowiązku innych osób, w tym obywateli samej gminy i działających na jej terenie podmiotów gospodarczych, do podporządkowania się decyzjom organów gminy wydawanym w tym zakresie. Wszelkie formy władczej ingerencji ze strony organów gminy muszą opierać się na wyraźnym sformułowaniu ustawowym. Rodzajem zestawienia istniejących w ustawach szczegółowych upoważnień do takiej władczej ingerencji jest ustawa z 1990 r. o podziale zadań i kompetencji określonych w ustawach

szczególnych pomiędzy organy gminy a organy administracji rządowej. Zakres wymienionych w tej ustawie uprawnień realizowanych zarówno jako działania własne jak i jako zadania zlecone ulega i ulegać będzie systematycznemu rozszerzaniu w nowych, stanowionych po 1990 roku ustawach.

Ustawa o samorządzie terytorialnym formułuje ponadto domniemanie kompetencji gminy we wszystkich sprawach publicznych o znaczeniu lokalnym, nie zastrzeżonych ustawami na rzecz innych podmiotów.

Kompetencje gminy w ogóle możemy zatem określić następująco:

1. Najszerszy krąg: **sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym**, w odniesieniu do których istnieje domniemanie kompetencji gminy.
2. Krąg węższy, wewnętrzny **zaspakajanie zbiorowych potrzeb** mieszkańców gminy, oraz inne zadania własne określone ustawami szczegółowymi.
3. Również wewnętrzny, lecz równoległy do poprzedniego zakres **zadań zleconych** organom gminy przez administrację rządową wynikający z ustaw szczególnych oraz z porozumień pomiędzy organami gminy i organami administracji rządowej.

Zaliczenie pewnego zakresu spraw do zadań własnych powoduje ten skutek, że zadania te mogą być finansowane w całości ze środków gminy, oczywiście w takiej części, w jakiej Rada Gminy zdecyduje uwzględnić je w swoim budżecie. Podejmowanie zadań zleconych powinno wiązać się z przekazaniem na ten cel środków z budżetu państwa, lub w wyjątkowych sytuacjach na współfinansowaniu takich zadań ze środków przekazanych i własnych.

Zadania własne gminy przewidziane w ustawie o samorządzie terytorialnym jako te, które służą zaspokajaniu zbiorowych potrzeb mieszkańców, należą równocześnie do przedsięwzięć stwarzających warunki dla rozwoju usług turystycznych na terenie gminy. Zbieżność ta jest w moim przekonaniu ważnym argumentem za podejmowaniem przez gminy proturystycznej polityki rozwojowej, bowiem **zainwestowane środki służą niejako dwukrotnie: jako element niezbędnej infrastruktury usług turystycznych, oraz jako element poprawiający warunki życia mieszkańców gminy.**

Dla przykładu ustawa wymienia między innymi następujące zakresy zadań własnych gminy:

- 1) ład przestrzenny, gospodarka terenami i ochrona środowiska,

2) gminne drogi, ulice mosty i organizacja ruchu drogowego,

3) wodociągi i kanalizację,

4) lokalny transport zbiorowy,

....

9) kulturę, w tym biblioteki lokalne,

10) kulturę fizyczną, w tym tereny rekreacyjne,

....

11) zielen komunalną i zadrzewienia,

....

15) utrzymanie gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.

Nie sposób nie zauważyć, że są to niezbędne elementy infrastruktury turystycznej, a zatem ich realizacja stanowi zarazem realizację proturystycznej polityki gospodarczej, pod warunkiem, że funkcje realizowane przez te elementy uwzględniają potrzeby turystów.

Ostateczną decyzję o tym, czy konkretne przedsięwzięcie gospodarcze zostanie objęte zakresem zadań gminy podejmuje Rada Gminy odpowiednią uchwałą.

Dla przykładu można rozważyć sprawę prowadzenia i finansowania nieodpłatnej informacji turystycznej. W obecnym stanie prawnym, zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy o samorządzie terytorialnym, obowiązek taki może przyjąć na siebie gmina, a w takim zakresie w jakim służy to interesom społeczności lokalnej, na zasadzie art. 7 ust. 1 zdanie pierwsze, gmina może uznać to za zadanie własne. Można zatem oczekiwać, że gmina podejmie finansowanie informacji turystycznej w takim zakresie i takiej formie, która zaowocuje zwiększonymi wpływami lokalnych usługodawców, natomiast będzie wzbraniała się przed finansowaniem informacji obejmującej cały region.

2. Możliwość oddziaływania na procesy gospodarcze poprzez dysponowanie mieniem komunalnym.

Mienie komunalne stanowi jeden z podstawowych elementów prowadzonej przez gminę polityki gospodarczej, a możliwości w zakresie dysponowania tym mieniem stanowią bardzo realne instrumenty oddziaływania w polityce gospodarczej gminy. Zwraca się uwagę na fakt, że zasoby mienia komunalnego z natury rzeczy nie mogły być wystarczające w chwili tworzenia gmin bowiem wykorzystano jedynie niektóre z przewidzianych prawem źródeł tworzenia zasobów tego mienia. Nie było w szczególności zbyt wiele czasu, aby gromadzić to mienie jako wynik działalności gospodarczej komunalnych jednostek gospodarczych, czy jako wynik odpłatnych czynności prawnych.

Podstawowym źródłem mienia samorządowego w pierwszym okresie działania samorządu terytorialnego jest nabywanie na podstawie ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym.

Z tego powodu zasób mienia komunalnego nie odzwierciedla faktycznych potrzeb gminy - gmina posiada składniki mienia nie pozostające w bezpośrednim związku jej zadaniami i planami rozwojowymi, nie posiada natomiast często innych składników, np. nieruchomości, warunkujących realizację konkretnych zamierzeń.

Na marginesie, jest przedmiotem dyskusji, czy w istniejącym stanie prawnym można mówić o jednolitym funduszu gminnym mienia komunalnego. Wydaje się przeważać pogląd, że nie ma takiego jednolitego funduszu i należy odróżniać mienie gminy od mienia komunalnych osób prawnych na terenie tej gminy.

Mienie komunalne stanowiące własność gminy może być przedmiotem umów o charakterze cywilnoprawnym, zawieranych przez gminę z innymi podmiotami. Możliwość taka wynika z przepisów ustawy o samorządzie terytorialnym nadających gminie osobowość prawną, oraz z ogólnych zasad prawa cywilnego, w tym zasady swobody umów. Swoboda gminy w tym zakresie podlega takim samym ograniczeniom jak swoboda innych podmiotów gospodarczych.

Dysponowanie mieniem komunalnym może w szczególności dotyczyć takiego ukształtowania treści umowy z użytkownikiem tego mienia, że w oparciu o mienie komunalne inny podmiot będzie wykonywał zadania gminy. Możliwość zawierania umów tego rodzaju określa art 9.1. ustawy samorządowej. Zawieranie umów o wykonywanie zadań gminy jest szczególnie uzasadnione tam, gdzie gmina nie ma własnych służb i środków technicznych do wykonywania tych zadań, oraz tam, gdzie istnieją odpowiednie warunki rynkowe do działania samodzielnych podmiotów gospodarczych np. wystarczający rynek dla określonych usług komunalnych. Umowa o korzystanie z mienia gminnego związana z wykorzystaniem tego mienia do wykonywania zadań gminy może mieć między innymi charakter najmu, dzierżawy, użyczenia, ale także spółki. Jeżeli warunki umowy z potencjalnym wykonawcą zadań gminy obejmowałyby dla tego wykonawcy preferencje finansowe, to w naszym przekonaniu umowa taka powinna odpowiadać w przyszłości wymaganiom ustawy o zamówieniach publicznych.

Zbywanie mienia gminy, również dopuszczalne pod względem prawnym, będzie z reguły związane z przebudową struktury własności gminy. Przedmiotem zbycia powinny być te składniki mienia, które nie wiążą się z realizacją zadań gminy, a których utrzymanie stanowi niepotrzebne obciążenie budżetu gminy. Ustawa samorządowa w art. 45. ust. 2. wprowadza ograniczenia w zbywaniu lub zmianie przeznaczenia niektórych składników

mienia gminy w szczególności nieruchomości służących powszechnemu użytkowi lub bezpośredniemu zaspokajaniu potrzeb publicznych, a także składników mienia zbywanych nieodpłatnie. W takich sytuacjach uchwała gminy w sprawie zbycia lub zmiany przeznaczenia wymaga zatwierdzenia przez sejmik samorządowy.

W oparciu o przepisy ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu nieruchomości gmina może oddawać należące do siebie grunty w użytkowanie wieczyste, pobierając z tego tytułu opłaty roczne których wysokość określona w ustawie może zostać podwyższona na podstawie art 40 ust. 3 tej ustawy poprzez uchwałę Rady Gminy. Opłata ta pozostaje w proporcji do ceny oddanego w użytkowanie wieczyste gruntu (z reguły 3%), a cenę tą ustala w drodze oświadczenia zarząd gminy, co oznacza, że w stosunkach tego rodzaju organy gminy jednostronni względem użytkownika wieczystego kształtują warunki finansowe korzystania z gruntu.

3. Prawne instrumenty działania w obszarze finansów gminy.

Podstawą finansów gmin jest art. 73 ustawy konstytucyjnej z 17 października 1992 roku, Rozdział 6. ustawy samorządowej oraz przepisy ustawy o dochodach gmin i zasadach ich subwencjonowania w latach 1991 - 1993, a obecnie ustawy z dnia 10 grudnia 1993 o finansowaniu gmin (Dz.U. Nr 129, poz. 600)

Gmina prowadzi gospodarkę finansową na podstawie swojego budżetu, przygotowywanego przez zarząd, uchwalanego przez Radę Gminy, a przedstawianego do wiadomości regionalnej izbie obrachunkowej. Budżet jest podstawą osiągania przez gminę dochodów oraz dokonywania wydatków. W sprawach nie uregulowanych ustawą o finansowaniu gmin do ich budżetów należy stosować przepisy ustawy z dnia 5 stycznia 1991 Prawo budżetowe (tj. Dz.U. z 1993 r., Nr 72, poz. 344)

Podstawowe dochody gminy to: 1) podatki, opłaty i inne wpływy określone w ustawach, 2) dochody z majątku gminy, 3) subwencja ogólna z budżetu centralnego.

Dochodami **uzupełniającymi** mogą być: 1) nadwyżki budżetowe z lat ubiegłych, 2) dotacje celowe na zadania zlecone, 3) samoopodatkowanie mieszkańców, 4) pożyczki i obligacje, 5) spadki, zapisy i darowizny oraz 6) inne dochody.

Gminy zaliczają do swoich dochodów w szczególności podatki: rolny, od nieruchomości, od środków transportowych, od spadków i darowizn, opłacane w formie karty podatkowej, od posiadania psów i podatek leśny, a także opłatę skarbową i opłaty lokalne (miejscowe), opłaty eksploatacyjne i inne wynikające z przepisów szczególnych.

Wymienione podatki stanowią wyłączny dochód budżetów gmin. Ponadto gminy mają udział w podatku dochodowym od osób fizycznych w wysokości 15%, oraz w podatku dochodowym od osób prawnych 5%.

Gminy mogą uzupełniać środki finansowe poprzez zaciąganie kredytów i pożyczek, a także emitując papiery wartościowe np. obligacje. Ustawa nakłada w tym zakresie pewne ograniczenia w szczególności zobowiązania gminy nie mogą powodować obowiązku spłat przypadających na każdy rok większych niż 15% planowanych dochodów budżetu gminy.

Mówiąc o instrumentach działania w obszarze finansów gminy mamy na myśli możliwość zwiększenia doraźnych i długookresowych wpływów do budżetu gminy oraz możliwość uzyskania efektów w polityce społecznej i gospodarczej gminy, na przykład polegających na przyciąganiu inwestycji czy rozwoju ważnych dla gminy przedsięwzięć gospodarczych poprzez udzielanie ulg, odroczeń, czy też na stałe określaniu zróżnicowanych stawek podatkowych i wysokości opłat.

Zgodnie z art 8 ust. 1 ustawy o zobowiązaniach podatkowych Minister Finansów, a w oparciu o ust. 2 inne organy podatkowe mogą zaniechać poboru podatku w całości lub w części w wypadkach gospodarczo i społecznie uzasadnionych, w szczególności wówczas, gdy pobór podatku mógłby zagrozić zdolności gospodarczej zakładu. Jednakże zasada ta została znowelizowana ustawą o dochodach gmin w 1991 roku poprzez dodanie ust. 3: "Wójt lub burmistrz (prezydent miasta) oraz urząd skarbowy nie może zaniechać ustalania w całości lub części podatków i opłat stanowiących dochody gmin, a wpłacanych bądź bezpośrednio na rachunek gmin, bądź realizowanych poprzez urząd skarbowy."

Zapis ten oznacza, że organy gminy nie mogą prowadzić polityki podatkowej przez indywidualne kształtowanie wielkości zobowiązań podatkowych poszczególnych podatników. W sytuacjach społecznie uzasadnionych właściwe wydaje się w takich przypadkach działanie Izby Skarbowych. Natomiast organy gminy mają możliwości realizacji pewnej polityki finansowej przez instrumenty generalne w szczególności przez kształtowanie wysokości podatków w granicach określonych ustawą. Ustawa o podatkach i opłatach lokalnych wyznacza maksymalne stawki poszczególnych podatków i opłat i Rada Gminy może stawki te obniżać, nawet różnicując grupy podatników, dla stworzenia preferencji dla niektórych form działalności. Instrumentem szczególnie w tym zakresie skutecznym może być różnicowanie wysokości podatku od nieruchomości, jakkolwiek w większości gmin korzystanie z tego instrumentu jest praktycznie zablokowane poprzez bieżące potrzeby finansowe, które skłaniają do

stosowania stawek maksymalnych. Trzeba jednak pamiętać, że podatek od nieruchomości stanowi istotny element kosztów związanych np. z utrzymaniem obiektów rekreacyjnych czy pól namiotowych, i w związku z tym skuteczność tego instrumentu dla takich form zagospodarowania terenu jest większa niż w wypadku rodzajów działalności nie wymagających dużej powierzchni terenu czy zabudowań.

W praktyce wielu gmin, które pomimo bieżących potrzeb, zdecydowały się na rezygnację z doraźnych wpływów z podatków i opłat, w stosunku do obiektów rekreacyjnych, oświatowych czy służby zdrowia, pojawiła się sankcja polegająca na obniżeniu subwencji w roku następnym o kwotę udzielonych zniżek. Praktyka ta dotychczas oparta była na przepisach o tzw. dochodach kalkulacyjnych gmin, jako podstawie naliczania subwencji, obecnie zaś na podstawie art. 18 ust. 1 w zw. z art. 14 ust. 3 ustawy o finansowaniu gmin i może dotyczyć gmin otrzymujących subwencję wyrównawczą.

Praktykę takich sankcji należy ocenić zdecydowanie negatywnie rezygnacja z dochodów budżetowych w jednym dziale może bowiem oznaczać wzrost dochodów budżetu z innych działów, niezależnie od innych, korzystnych z punktu widzenia gminy efektów, o czym powiedziano wcześniej. Ustalenie racjonalnych zasad prowadzenia samodzielnej polityki finansowej poprzez gminy wydaje się pilnym postulatem prawnym.

4. Zalecane działania w zakresie tworzenia infrastruktury prawnej dla usług turystycznych w gminie.

Poprzez infrastrukturę prawną należy rozumieć w tym wypadku ogół uregulowań, których istnienie i stosowanie ułatwia zawieranie umów, wykonywanie i nadzorowanie wykonywania usług turystycznych. Istnienie takiej infrastruktury przyczynia się do tworzenia obrazu gminy godnej zaufania, sprawnie zarządzanej i dbającej o turystów. Na tak rozumianą infrastrukturę nałożą się zarówno przepisy administracyjne o charakterze porządkowym jak i wzorce umowne, których stosowanie sprzyja tworzeniu dobrej praktyki wykonywania umów.

Zgodnie z przepisami rozdziału 4. ustawy samorządowej Rada Gminy w formie uchwały może stanowić przepisy gminne w zakresie: 1) wewnętrznego ustroju gminy, 2) organizacji urzędów i instytucji gminnych, 3) zasad zarządu mieniem gminnym oraz 4) zasad korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Ponadto Rada Gminy, a w sytuacjach nie cierpiących zwłoki także Zarząd gminy mogą stanowić przepisy porządkowe, jeżeli jest to niezbędne dla ochrony życia i zdrowia

obywateli, lub dla ochrony porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego. Prawo stanowienia przepisów porządkowych przez władze lokalne nie jest niczym nowym w naszym ustawodawstwie przysługiwało uprzednio radom narodowym i terenowym organom administracji państwowej, a wykorzystywano je w praktyce dotyczącej turystyki np. do ograniczania możliwości biwakowania "na dziko" tzn. poza miejscami do tego wyznaczonymi, do ograniczania możliwości poruszania się po górach w sytuacjach zagrożenia a także do ograniczenia naturyzmu na plażach. Upoważnienie ustawowe do wydawania przepisów porządkowych jest bardzo szerokie i nieostre, stąd w doktrynie i orzecznictwie sprawa ta budzi wiele emocji.

Możliwość stanowienia przepisów gminnych na podstawie rozdziału 4. ustawy o samorządzie terytorialnym nie wyczerpuje zakresu "działalności prawotwórczej samorządu terytorialnego". Ustawa przewiduje szereg innych upoważnień, np. tryb stanowienia uchwały budżetowej, uchwał o zobowiązaniach finansowych, o dietach i kosztach podróży radnych itp. (W. Taras, A. Wróbel, Samodzielność prawotwórcza samorządu terytorialnego, ST 78 z 1991 r.)

Należy podkreślić, że zgodnie ze stanowiskiem NSA (wyrażonym np. w wyroku Sa/Wr 1005/91 Ośrodka Zamiejscowego we Wrocławiu) przepis art 7. ust. 1. ustawy o samorządzie terytorialnym nie stanowi samodzielnej podstawy do wydawania przepisów gminnych, ani indywidualnych decyzji przez organy gminy. Stanowisko to, sformułowane w związku ze sporem dotyczącym bezprawnego zakazu wydawania decyzji lokalizacyjnych do czasu uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego ma charakter ogólniejszy stanowi regułę.

Szczególne znaczenie praktyczne ma stanowienie przez gminę przepisów określających zasady gospodarowania mieniem gminnym. Należy w tym miejscu podkreślić odróżnienie mienia komunalnego od mienia gminy. Ustawa o samorządzie terytorialnym w art 43 określa, że mieniem komunalnym jest zarówno minie gminy, jak i minie innych komunalnych osób prawnych, którym przysługuje samodzielność w gospodarowaniu należącym do nich mieniem. W świetle tego stwierdzenia słusznie podkreśla się w literaturze (np. S. Piątek, Przepisy gminne o zasadach zarządu mieniem gminy, ST 12/1992) stanowisko NSA, że prawo gminy do stanowienia obowiązujących stawek czynszu odnosi się jedynie do lokali gminy, a nie lokali innych komunalnych osób prawnych należących do gminy. Oczywiście władze gminy mogą kształtować sytuację mienia komunalnych osób prawnych, np. przez ich reorganizację, jednak kształtowanie czynszów za lokale odbywać się winno w trybie prywatno- a nie publicznoprawnym.

W innym wyroku NSA (Sa/Wr 294/91) wyraził pogląd, że uchwała organu gminy ograniczająca swobodę działalności gospodarczej ze względu na formę własności, np. przez generalne wyłączenie j.g.u. z kręgu podmiotów mogących ubiegać się o kontynuowanie bądź nawiązanie stosunku najmu lokali użytkowych stanowiących własność gminy jest sprzeczna z art. 6 Konstytucji ustalającym zasadę równości podmiotów gospodarczych. Wyrok ten nasuwa wątpliwości co do prawnej możliwości wyłączenia z podobnych przetargów np. podmiotów mających siedzibę poza terenem gminy. Jest to zagadnienie o doniosłym znaczeniu praktycznym, bowiem można oczekiwać, że Rada Gminy w trosce o jej interes finansowy wprowadzi ograniczenia w ubieganiu się o dostęp do mienia komunalnego dla jednostek "obcych". Kluczem do rozwikłania tego rodzaju wątpliwości jest rozróżnienie na gminę jako podmiot prawa publicznego, stanowiącą prawo miejscowe z poszanowaniem zasad wyrażonych w Konstytucji i innych ustawach, i gminę jako podmiot prawa prywatnego, która poprzez swoje organy podejmuje decyzje w granicach swobody kontraktowania. W praktyce zatem zakaz wydawania przepisów "dyskryminacyjnych" względem podmiotów z poza gminy nie oznacza, że w konkretnych decyzjach, np. rozstrzygnięciach przetargów, gmina może faktycznie faworyzować podmioty własne.

Warto na tym tle podkreślić, że wbrew postanowieniu art 43 ustawy "kompetencyjnej" organem właściwym, stanowiącym, w sprawach przekazanych gminie przez ustawę kompetencyjną jest na mocy art 45 Konstytucji Rada Gminy, a jedynym wyraźnie sformułowanym wyjątkiem od tej zasady jest prawo Zarządu gminy do stanowienia przepisów porządkowych w przypadku nie cierpiącym zwłoki. Stwierdzenie to jest o tyle aktualne, że praktyka wielu gmin wskazuje na mnożące się konflikty kompetencyjne, a nawet częściowy paraliż niektórych gmin wynikający ze złej współpracy Zarządu i Rady Gminy. Odmienny od sformułowanego powyżej pogląd wyraził NSA w wyroku Sa/Lu 568/92 opierając na sformułowaniu art 43 uprawnienie wyłączone Zarządu do określania godzin otwarcia placówek handlowych i gastronomicznych, kwestionując w związku z tym właściwość w tej sprawie Rady Gminy. Pogląd ten został jednak w doktrynie skrytykowany (por. glosa M.Kuleszy w ST 9/92)

5. Instrumenty oddziaływania administracyjnego wynikające z przepisów szczególnych.

Spośród spraw określonych w przepisach szczególnych jako kompetencje władcze organów gminy, dla aktywizacji turystycznej istotne znaczenie mają te, które wpływają na podejmowania decyzji inwestycyjnych np.:

- ustalanie miejscowych planów zagospodarowania, stanowiących prawne ograniczenie w swobodzie inwestowania, a dzięki temu chroniących teren przed inwestycjami szkodliwymi z punktu widzenia ogólnej polityki przestrzennej gminy,
- ustalanie lokalizacji inwestycji, udzielanie wskazań lokalizacyjnych, jako instrument zapewnienia zgodności decyzji inwestycyjnych z planem zagospodarowania przestrzennego,
- decyzje o zezwoleniach na budowę.
- inne wynikające ze szczegółowych przepisów.

Instrumenty prawne w tej sferze należą do najskuteczniejszych, przynajmniej formalnie, w kształtowaniu rozwoju turystycznego gmin, bowiem mają charakter władczy, a w założeniu kompleksowo obejmują cały teren gminy.

Jednak w praktyce wszystkie gminy znajdują się w sytuacji już ukształtowanego zagospodarowania, w tym szczególnie zmuszone są do poszanowania praw nabytych na przykład poprzez poprzednio wydane decyzje. Powszechnie obecnie zmieniają się jednak warunki gospodarcze gmin, w tym szczególnie odstępowanie od intensywnego rozwoju przemysłowego na rzecz rozwoju usług w tym również i turystyki.

III INSTRUMENTY EKONOMICZNO-FINANSOWE ODDZIAIWANIA NA ROZWÓJ TURYSTYKI W GMINIE KRAKÓW

□

□

□ Polityka społeczno-gospodarcza oprócz części zadaniowej posiada również część regulacyjną. W gospodarce rynkowej problematyka oddziaływania na cele strategiczne stanowi bardzo często najważniejszy segment polityki rozwoju. Jest to szczególnie ważne w przypadku samorządu terytorialnego który opracowując własne plany rozwoju musi jednocześnie określać warunki ich realizacji. A jednym z nich jest cała sfera zasilania finansowego. Jednak należy bardzo mocno podkreślić fakt że najpierw należy posiadać (sformułować i przyjąć w postaci określonej uchwały Rady Miasta Krakowa) jasno sprecyzowane : strategię i z niej wypływające kierunki rozwoju turystyki a następnie dostosowywać do nich określone instrumenty realizacyjne.

□ Instrumenty ekonomiczno-finansowe oddziaływania na rozwój turystyki w gminie można podzielić na :

- 1. te które znajdują się w gestii władz samorządu terytorialnego,
- 2. te które znajdują się w gestii administracji rządowej - Urząd Kultury Fizycznej i Turystyki oraz Wojewody,
- 3. te, które znajdują się w gestii Rady Ministrów i Sejmu.

□

□ W gestii władz samorządu terytorialnego znajdują się następujące instrumenty ekonomiczno-finansowe:

- 1. finansowanie bezpośrednio ze środków budżetu gminnego,
- 2. stosowanie ulg w podatkach i opłatach będących dochodami gminy.
- 3. tworzenie niekonwencjonalnych, ale zgodnych z prawem , źródeł finansowania przedsięwzięć.

□

□ Najczęściej stosowanym instrumentem realizacji zadań gmin jest ich bezpośrednie finansowanie z budżetu . Jak wykazano w poprzednim rozdziale władze gminy mogą w ramach wspierania najważniejszych ,z punktu widzenia interesów mieszkańców, finansować zadania do których można zaliczyć działania na rzecz turystyki. Zakres rzeczowy tego wspomaganie musi naszym zdaniem wynikać z kierunków polityki społeczno-gospodarczej gminy w zakresie turystyki.

□ W ramach stosowania ulg finansowych najczęściej stosowanym instrumentem jest podatek od nieruchomości . W szczególnych przypadkach stosuje się obniżkę tego podatku do poziomu minimalnego przewidzianego prawem. Jednak należy zaznaczyć , że ten instrument obniża dochody gminy. Jest stosowany w tych przypadkach, gdy władze gminy chcą szczególnie potraktować rozwój danego zjawiska na etapie jego tworzenia. Np. bardzo

ważnym czynnikiem kreującym rozwój turystyki w Krakowie jest rozwój bazy noclegowej dla dzieci i młodzieży i w związku z tym na tego typu inwestycje można przyjąć obniżkę podatku od nieruchomości np. w okresie pierwszych trzech lat. Z drugiej strony wpływy z działalności tego obiektu spowodują wzrost dochodów budżetowych. W tym miejscu konieczna jest bardzo ważna uwaga, a mianowicie stosując zniżki w podatku od nieruchomości obniża się wpływy budżetu gminy Kraków, natomiast wzrost wpływów budżetowych w latach przyszłych następować będzie do budżetu centralnego (podatek dochodowy od osób prawnych, podatek od towarów i usług VAT, podatek od osób fizycznych⁸). Istnieją wprawdzie korzyści dla mieszkańców w postaci nowych miejsc pracy oraz wzrost obrotów handlowych w innych dziedzinach gospodarki z których mają również korzyści mieszkańcy Krakowa. Jednak nie zmienia to faktu, że ulga podatkowa jest rodzajem finansowania z budżetu gminy - poprzez rezygnację z jego części dochodów. Konieczna jest całościowa reforma systemu finansów gmin, która w połączeniu z decentralizacją kompetencji czy ewentualną reformą administracji państwowej i samorządowej, powinna uwzględniać możliwości oddziaływania na realne procesy zachodzące w gminie (np. wspomaganie wzrostu gospodarczego czy ograniczenie bezrobocia)

(1) Wśród działań gminy, które można zakwalifikować do celowego oddziaływania na kierunki rozwoju turystyki można wskazać stawki za korzystanie z wynajmu lokali. Ten instrument stosuje się w przypadku szczególnego potraktowanie konkretnej formy realizacji ważnego zadania gminy. Przykładem mogą być działania na rzecz stworzenia z gminy nowoczesnego centrum turystyki. W tym celu konieczne jest powołanie, lub stworzenie dogodnych warunków lokalowych, tym instytucjom które podnoszą prestiż Krakowa w kraju i na arenie międzynarodowej. Wówczas konieczne jest wyodrębnienie z przetargów konkretnych lokali na tego typu działalność. Europejskie centra turystyki - stolicy i metropolie państw europejskich - powołują szereg instytucji działających na rzecz informacji, promocji. Z reguły są to instytucje i organizacje non-profit lub te które prowadzą działalność chociaż w części niedochodową na rzecz turystyki krakowskiej (np. fundacje, instytuty naukowe, stowarzyszenia pilotów i przewodników miejskich, agencje rozwoju, przedstawicielstwa organizacji międzynarodowych, przedsiębiorstwa rządowe i regionalne działające na rzecz krakowskiej turystyki w kraju i zagranicą). W praktyce władze lokalne promują te działania które w sposób pośredni i bezpośredni mają wpływ na wzrost przyjazdów do Krakowa a tym samym na wzrost dochodów z turystyki, ponieważ ma to wpływ na rozwój gospodarczy całej gminy.

□ Istnieją także niekonwencjonalne metody oddziaływania na rozwój turystyki w gminie poprzez udział gminy w różnych przedsięwzięciach. Można zaliczyć do nich wchodzenie a portem do przedsięwzięć gospodarczych. Istnieje wprawdzie tendencja aby gminy w coraz to mniejszym zakresie prowadziły działalność w sferze gospodarki, szczególnie

⁸ częściowo wraca do budżetu gminy w postaci subwencji

tam gdzie istnieją powiązania decyzyjne (np. gospodarka komunalna). Jednak gospodarka turystyczna takich powiązań nie wymaga i dlatego można zalecać tego typu przedsięwzięcia - np. wchodzenie aportem gruntów do tych przedsięwzięć, które mają szczególne znaczenie w rozwoju krakowskiej turystyki . Przykładem może być tutaj wspólne działania z UKFiT-em w sprawie powołanie centrum kongresowo-targowego, co wynika z zapisu " Założeń rozwoju gospodarki turystycznej ", które przewidują pomoc rządu(dwa centra w Polsce) na etapie prac projektowych. Gmina Kraków mogłaby wejść do tego przedsięwzięcia np. wartością gruntów, tym bardziej, że pomoc rządu będzie w tym względzie bardzo poważna (łącznie ze środkami finansowymi) .

[1] Kolejnym sposobem często ostatnio dyskutowanym jest emitowanie obligacji gminnych. Jednak założeniem tego przedsięwzięcia jest to, że z dochodów z danej inwestycji musi być sfinansowany wykup obligacji. A co za tym idzie przedsięwzięcie musi być rentowne. Jeżeli z kolei jest rentowne, to z reguły można prowadzić działalność komercyjną w tym zakresie. Uważam, że obecny rynek kapitałowy i finansowy nie jest jeszcze przygotowany na tego typu działania. Ryzyko mogłoby w tym przypadku być dla gminy za duże.

[2] Źródłem finansowania przedsięwzięć w gminie może być samoopodatkowanie się mieszkańców. Jednak ten instrument nie jest stosowany ze względu na ogólne zubożenie mieszkańców oraz poziom świadomości społecznej, ekologicznej czy ekonomicznej.

[3] Biorąc powyższe pod uwagę należy stwierdzić, że w chwili obecnej oddziaływanie na procesy zachodzące w gminie mogą odbywać się poprzez bezpośrednie lub pośrednie ich finansowanie z budżetu gminy. Tego typu działania powodują potem wzrost dochodów budżetu ale nie gminnego. Niemniej jednak działania na rzecz mieszkańców powinny odbywać się w sferze turystyki poprzez wspieranie konkretnych przedsięwzięć. [4] Oprócz możliwości oddziaływania na rozwój turystyki istnieje również możliwość wspierania tych dziedzin gospodarowania, które mają zasadniczy wpływ na wzrost przyjazdów do Krakowa turystów i podróżnych. Przykładem tego może być rozwój transportu lokalnego, parkingów, bazy rekreacyjnej dla mieszkańców , z której korzystają także turyści.

IV. PODSUMOWANIE.

Gmina Kraków podejmując proturystyczny model rozwoju gospodarczego powinna ustalić założenia odpowiedniego planu marketingowego, a następnie rozważyć możliwość wykorzystania istniejących instrumentów ekonomicznych i prawnych dla realizacji takiego planu.

Dla przykładu można wskazać jak wykorzystać instrumenty z zakresu planowania przestrzennego:

1) W pierwszej kolejności dokonać oceny i aktualizacji szczegółowych planów zagospodarowania przestrzennego, zapewniając w miarę możliwości rezerwę terenu dla elementów zagospodarowania decydujących o atrakcyjności turystycznej: parków, terenów rekreacyjnych, ciągów pieszych, należytej ekspozycji zabytków czy walorów naturalnych.

2) Uzupełnić posiadane plany o studium branżowe z dziedziny turystyki, uwzględniające w szczególności podporządkowanie planowanych przedsięwzięć w zakresie gospodarki przestrzennej przyjętej koncepcji marketingowej gminy (tzn. określenia produktu, zlokalizowania rynku itp.).

3) Rozpatrzyć możliwości formalne cofnięcia wydanych decyzji lokalizacyjnych w odniesieniu do terenów na których nie rozpoczęto inwestycji.

4) Wykorzystać instrumenty cywilnoprawne, w tym możliwość sprzedaży, zamiany, dzierżawy i innych form dysponowania gruntem, dla zapewnienia gminie władztwa nad lokalizacjami strategicznymi z punktu widzenia rozwoju turystyki.

5) Pozyskiwanie inwestorów zgodnie z przyjętym programem zagospodarowania, poprzez np. przetargi celowe, a nawet inwestycje własne.

W zakresie porządku i estetyki miasta - można wykorzystać instrumenty wynikające z ustawy o ochronie i kształtowaniu środowiska, w szczególności w zakresie ustalenia osób odpowiedzialnych za sprzątanie ulic, placów i innych obszarów w obrębie miasta. Ustawa nakłada stosowne obowiązki na właścicieli i zarządców nieruchomości, a gminę obciąża obowiązkiem sprzątania terenów, dla których nie ustalono innych osób zobowiązanych.

Z tego punktu widzenia gmina powinna być szczególnie zainteresowana ustaleniem drobiazgowej "mapy" terenów, wraz z określeniem osób odpowiedzialnych za utrzymanie porządku, oraz powinna konsekwentnie egzekwować ten obowiązek, nawet dokonując sprzątanía na koszt zobowiązanych.

Spośród innych działań, dla których istotne może być poszukiwanie skutecznych instrumentów działania wymienić można:

Działanie sprzyjające przyjazdom, bez względu na ich cel - turystyczny, zawodowy, związany z nauką i studiami itp. Aktywizacja przyjazdów, zwłaszcza jeżeli dotyczy całego roku a nie tylko sezonu turystycznego, sprzyja utrzymywaniu przy życiu instytucji usługowych i związanych z nimi miejsc pracy. Do konkretnych możliwości w tym zakresie należy:

1) Nawiązanie kontaktu z instytucjami naukowo-badawczymi, szkołami wyższymi, instytucjami kulturalnymi i innymi, które mogą stać się "magnesem" dla przyciągnięcia do Krakowa seminariów, konferencji, przeglądów itp. - zachętą ze strony miasta do organizowania przez te instytucje odpowiednich imprez może być umieszczenie ich w odpowiednich terminarzach i informatorach miasta, zapewnienie koordynacji w wykorzystaniu istniejącej bazy hotelowej i innej, w niektórych wypadkach udział finansowy miasta lub jego patronat honorowy,

2) Stwarzanie zachęcających warunków dla biznesu, w szczególności dla lokowania w Krakowie firm zagranicznych, których istnienie generuje najbardziej opłacalne dla lokalnego rynku przyjazdy. Obecne warunki recepcji dużego biznesu są niewystarczające, a do działań ważnych z tego punktu widzenia należy:

Zapewnienie odpowiednich lokali biurowych - np. w drodze stworzenia "city" biurowo-handlowego, bowiem obecna tendencja - parcie na centrum, ale z utrudnieniami komunikacyjnymi i telekomunikacyjnymi, powoduje zjawisko ucieczki z Krakowa wielu firm, krótko po pierwszym kontakcie. Kraków posiada istotne plusy, np. w stosunku do Warszawy, dla lokalizacji nowych firm - niższe ceny lokali, koszty utrzymania, place, podobne zaplecze akademickie, dogodne położenie zwłaszcza do operowania na rynkach południowo-wschodnich sąsiadów.

3) Promowanie Krakowa jako miejsca imprez politycznych - zjazdów i kongresów partii i stowarzyszeń. Tradycyjnie miejscem tego rodzaju spotkań jest Warszawa, ale

Kraków może jej przeciwstawić niższe ceny, a co najmniej równą atrakcyjność oferty towarzyszącej - kulturalnej, rozrywkowej czy oprawy patriotycznej.

Niezależnie od działań "przyciągających" potencjalnych turystów do Krakowa, należy podjąć starania o stworzenie takich warunków ich pobytu, aby były zachęcające do przedłużania pobytu i późniejszych powrotów. W tej sferze nasuwają się następujące możliwości działania miasta:

- 1) Sprawnie działający system informacji turystycznej - łatwo dostępnej, zwłaszcza przy wjeździe do miasta i w jego centrum. Odpowiednio działające punkty i centra informacji turystycznej powinny przedstawiać przyjezdnym szeroki wachlarz dostępnych atrakcji turystycznych oraz informację o usługach dostosowanych do potrzeb gościa,
- 2) Informacja wizualna i rozwiązania komunikacyjne wewnątrz miasta - powinny być zorientowane na opiekę i wygodę turysty, a nie dezorientować i straszyć. W tym kontekście należy też rozważyć potrzebę przeszkolenia policji i straży miejskiej w kierunku pomocy turystom, np. na wzór tzw. policji turystycznej w innych krajach.
- 3) Rozważyć możliwości ingerencji w sieć usług świadczonych w Krakowie, np. podzielić miasto na strefy interesujące turystów, pod specjalnym nadzorem funkcjonalnym i estetycznym, i ocenić, czy istnieją rodzaje usług niedorozwiniętej z punktu widzenia turysty.
- 4) Ustalić, kto powinien "konserwować" nawiązywane kontakty instytucjonalne, kulturalne itp., aby nie poprzestawać na spotkaniach jednorazowych, a utrzymywać w oparciu o raz nawiązane kontakty stałe przyjazdy.
- 5) Nie pozostawiać samych sobie turystów ściągniętych przez oficjalne zaproszenia - ustalić tryb przyjmowania (np. w formie umowy z Krakowską Izbą Turystyki).
- 6) Stwarzanie zachęty do świadczenia usług o charakterze "atrakcji turystycznych", takich jak pociąg turystyczny, stylowa gastronomia, imprezy kulturalne, nawet poprzez ich dofinansowywanie czy udzielanie im odpowiednich ulg lub innych zachęt - ocena ich rentowności musi być dokonywana wraz ze skutkami skojarzonymi.

Elementem polityki proturystycznej powinna być także możliwość formalnego tworzenia powiązań Krakowa z instytucjami i programami kulturalnymi, oświatowymi i społecznymi innych miast i państw (w tym np. Izrael. Niemcy), a także akcja w miastach partnerskich, realizacja protokołów współpracy, wzajemne ułatwienia promocyjne w zakresie turystyki itp.

Oddzielnym problemem jest promocja Krakowa jako celu przyjazdu turystów z zagranicy. Pomimo, że wydawałoby się że Kraków jest znany to jednak wymaga on intensywnych działań promocyjnych. Przykładem może być rozwój przyjazdów do Krakowa ze Szwajcarii (po uruchomieniu linii lotniczej Zurich - Kraków) i konieczna w tym względzie promocja oraz współpraca z branżą turystyczną oraz liniami lotniczymi.

W związku z powyższym należy rozważyć celowość podjęcia następujących działań przez Urząd Miasta Krakowa:

1. Zaproponować podjęcie Uchwały Rady Miasta Krakowa w sprawie szczegółowych kierunków rozwoju turystyki w całej aglomeracji (promocja, informacja, transport, monitoring zadania organizacji i instytucji , przyastąpienie do Forum Gospodarczego Turystyki)
2. opracowanie szczegółowych zadań w zakresie rozwoju turystyki w Krakowie
 - kierunki rozwoju społeczno-gospodarczego Krakowa
 - strategia rozwoju gospodarki turystycznej w Krakowie
 - programy i projekty rozwoju turystyki w Krakowie jako zadania samorządu, podmiotów gospodarczych i ich zrzeszeń oraz współudział mieszkańców
3. określenie kierunków współpracy z administracją rządową szczebla wojewódzkiego i centralnego
4. Opracowanie udziału Krakowa w centralnych (krajowych i zagranicznych) programach pomocowych.
5. Współpraca z Polską Agencją Rozwoju Turystyki SA jako rządowej agencji d/s promocji inwestycji i wspierania rozwoju lokalnego przez turystykę
6. Współpraca z UKFiT-em w sprawie centralnego systemu rezerwacji usług turystycznych w Polsce (powiazany z międzynarodowymi systemami rezerwacji)
7. Opracowanie dla Krakowa:
 - sposoby wdrażania koncepcji rozwoju krajowego produktu turystycznego opracowanego przez firmę d Little
 - system informacji turystycznej dla Krakowa
 - kierunki rozwoju promocji Krakowa (targi, study tour itp.)

-analiza włączania innych dziedzin sfery społecznej (kultura, sztuka, nauka) i gospodarczej (transport , rozrywka, handel, telekomunikacja) o charakterze pozaturystycznym a mających zasadnicze znaczenie dla poziomu obsługi turystów i podróżnych w Krakowie (wraz z osobami przejeżdżającymi przez Kraków)

- analiza potrzeb w zakresie szkolenia i kształcenia kadr dla turystyki (we współpracy z administracją rządową)

- analiza sposobów zwiększenia dochodów z turystyki przez budżet miasta, podmioty gospodarcze oraz mieszkańców Krakowa

Na zakończenia pragniemy poddać pod rozagę potrzebę powołania Komisji Turystyki w ramach Rady Miasta Krakowa. Ponadto - co jest bardzo ważne- jeżeli Kraków sam widzi własny rozwój przez turystykę to wtedy jest możliwe uzyskanie wspomagania z zewnątrz. Przykładem w sensie negatywnym jest obecnie powszechna opinia (czy słuszna ?) , że Kraków niewiele robi na rzecz własnego rozwoju turystycznego, czego skutkiem może być zmniejszenie dotacji na promocję ze środków centralnych (znacznych w latach ubiegłych). Bardzo często spotyka się przywoływanie przykładu Krakowa jako tego miasta turystycznego który likwiduje u siebie informacje turystyczną. Właściwe dbanie o image Miasta w kraju i zagranicą - jako miasta przyjaznego turystom- dotyczy nie tylko mieszkańców ale również Władz Krakowa.

BIBLIOTEKA IT
Archiwum Prac
Naukowo-Badawczych