PRACE NAUKOWE AKADEMII EKONOMICZNEJ WE WROCŁAWIU
Nr 1074 — 2005
Gospodarka turystyczna
Turystyka i gospodarka turystyczna w Polsce na tle procesów integracji w Europie
Euroregionalizacja. Konkurencyjność. Marketing

Wiesław Alejziak
Wyższa Szkoła Informatyki i Zarządzania w Rzeszowie

MIĘDZYNARODOWA POLITYKA TURYSTYCZNA – UTOPIA, ALTERNATYWA CZY KONIECZNOŚĆ?

Współczesna turystyka jest zjawiskiem złożonym, mającym wpływ na życie milionów osób na całym świecie. Jej szczególne znaczenie wynika z tego, że – będąc jedną z największych dziedzin gospodarki światowej oraz swoistym wyznacznikiem nowoczesności i miernikiem poziomu życia – wykazuje wyjątkowo liczne powiązania z wieloma dziedzinami życia społecznego i gospodarczego. Turystyka decyduje o wykorzystaniu przestrzeni i charakterze infrastruktury, kreuje zatrudnienie i rozwój regionalny, wykazuje silne związki z edukacją, kulturą i zdrowiem, przy jednoczesnym dużym uzależnieniu od jakości środowiska, transportu, bezpieczeństwa, nowych technologii itd. Wszystko to sprawia, że od kilkudziesięciu już lat stanowi jeden z ważniejszych elementów polityki realizowanej na różnych szczeblach administracji i zarządzania państwem [16].

Zasadniczym celem tego artykułu jest zarysowanie poglądów na temat polityki turystycznej, ze szczególnym uwzględnieniem aspektów międzynarodowych. Scharakteryzowano w nim pojęcie i zakres współczesnej polityki turystycznej oraz podjęto dyskusję na temat tego, czy i na ile zmieniające współczesny świat tzw. megatrendy rozwoju cywilizacyjnego (polityczne, gospodarcze, demograficzne, społeczno-kulturowe, technologiczne i ekologiczne) [4] oddziałują na politykę turystyczną państw. Ogromny wpływ, jaki na funkcjonowanie turystyki w skali globalnej wywierają takie zjawiska, jak: globalizacja, terroryzm czy rozwój nowych technologii, wskazuje na konieczność poszukiwania nowych płaszczyzn oraz form współpracy międzynarodowej w zakresie polityki turystycznej. W artykule przedstawiono podstawowe przesłanki potwierdzające proces tworzenia się międzynarodowej (globalnej?) polityki turystycznej. Jej zakres, formy prowadzenia

oraz dostępne instrumenty realizacji nie są jeszcze ostatecznie ukształtowane. Niemniej niektóre globalne problemy związane z rozwojem turystyki (np. postępująca degradacja środowiska) powodują, że współpraca międzynarodowa w tym zakresie stale zyskuje na znaczeniu.

1. Pojęcie i zakres polityki turystycznej

Termin *polityka turystyczna* może mieć podwójne znaczenie. Z jednej strony odnosi się do praktycznej działalności ośrodków decyzyjnych (zazwyczaj państwowych), które za pomocą określonych środków dążą do osiągnięcia zamierzonych celów w zakresie turystyki. Z drugiej zaś strony, używany jest w odniesieniu do wyodrębniającej się dziedziny wiedzy, zajmującej się badaniem oddziaływania państwa na funkcjonowanie turystyki. Ta dwoistość rozumienia polityki turystycznej utrudnia przedstawienie poglądów na jej temat. Tym bardziej że w literaturze w zasadzie brak pozycji, które charakteryzowałyby ją w sposób kompleksowy, a sam termin *polityka turystyczna,* choć dość często pojawia się w różnego rodzaju publikacjach, używany jest w bardzo wielu znaczeniach. Nie zajmując się w tym miejscu kwestiami terminologicznymi, można przyjąć, że przez pojęcie *polityka turystyczna* rozumie się zwykle wszelkie działania władz państwowych różnych szczebli (krajowego, regionalnego i lokalnego), mające na celu zaspokojenie potrzeb turystycznych własnego społeczeństwa, racjonalne wykorzystanie walorów turystycznych, zasobów pracy i kapitału w sferze gospodarki turystycznej, kształtowanie optymalnych rozmiarów i struktury ruchu turystycznego oraz ogólne sterowanie rozwojem turystyki, z uwzględnieniem jej licznych funkcji i związków z różnymi sferami życia społecznego i gospodarczego.

Definicja ta odzwierciedla najbardziej powszechne rozumienie polityki turystycznej, w którym jej formułowanie oraz realizacja to domena instytucji państwowych. Istotnie, politykę turystyczną prowadzą głównie władze poszczególnych państw, wyznaczając do tego różnego rodzaju instytucje działające na poszczególnych szczeblach administracji rządowej i samorządowej. Warto jednak dodać, że własną politykę turystyczną mogą prowadzić także poszczególne przedsiębiorstwa, działające w różnych sektorach rynku turystycznego, oraz niektóre organizacje międzynarodowe [5]. W pierwszym przypadku chodzi zwłaszcza o wielkie ponadnarodowe koncerny (touroperatorów, łańcuchy hotelowe, linie lotnicze), które przez swoją politykę handlową czasami wywierają większy wpływ na funkcjonowanie turystyki w poszczególnych krajach niż polityka państw narodowych [42]. W drugim zaś

– o niektóre ugrupowania gospodarcze i regionalne (np. OECD, ASEAN, APEC) [35, s. 286-287] oraz międzynarodowe organizacje turystyczne: zarówno międzyrządowe (np. WTO), jak i pozarządowe (np. UFTAA, IATA, ECTAA) [2]. Warto również dodać, że od wielu lat, w niektórych obszarach działalności, wspólną politykę turystyczną realizują także kraje należące do Unii Europejskiej [51, s. 9-24]. Wprawdzie jej realizatorem zwykle są organa odpowiedzialne za politykę turystyczną w poszczególnych państwach członkowskich, jednak wiele decyzji zapada w instytucjach unijnych, zwłaszcza w Komisji Europejskiej[1]. Wszystko to sprawia, że można już wskazać pewne elementy wspólnej międzynarodowej polityki turystycznej [14]. W związku z tym w ostatnim okresie obserwuje się wyraźny rozwój współpracy międzynarodowej w dziedzinie turystyki, w której upatruje najlepszego sposobu na rozwiązanie problemów współczesnej turystyki.

2. Megatrendy rozwojowe cywilizacji a rozwój turystyki

Wiek XX to najbardziej dynamiczne stulecie w historii rozwoju ludzkości. Dokonała się wówczas ogromna liczba przemian, które objęły praktycznie wszystkie sfery współczesnego świata. Jednak już początek XXI wieku pokazuje, że oprócz zmian zapoczątkowanych wcześniej, przed ludzkością stają nowe wyzwania. Kiedy dwadzieścia lat temu w swej słynnej książce *Trzecia fala* [44][2] sygnalizował je A. Toffler, wydawało się, że opisywane przez niego procesy to jeszcze dosyć odległa przyszłość. Tymczasem tytułowa fala, która według autora – tak jak dwie poprzednie – „...zetrze niemal doszczętnie wcześniejsze kultury i cywilizacje, wprowadzając swoje obyczaje, niepojęte dla tych, co urodzili się wcześniej" [45, s. 44], wdziera się do naszego codziennego życia w tempie nie mającym precedensu w dotychczasowej historii ludzkości[3].

Niezwykle szybki rozwój technologii, rewolucja w genetyce, podbój kosmosu, gwałtowny rozwój miast, robotyzacja, zmiany w stylu pracy i życia – to tylko niektóre zjawiska i procesy, które coraz wyraźniej uwidaczniają

---

[1] Polityka turystyczna Unii Europejskiej została scharakteryzowana w dalszej części artykułu.

[2] Pierwsze polskie wydanie ukazało się w 1986 r., pierwsze zaś wydanie nie cenzurowane w 1997 r.

[3] O ile jednak pierwszej fali przemian (rewolucji agrarnej) potrzeba było tysięcy lat do całkowitego wyczerpania, a druga fala (tworzenie się cywilizacji przemysłowej) trwała już tylko trzysta lat, o tyle tempo rozwoju współczesnej cywilizacji jest zupełnie nieporównywalne z dynamiką tamtych przemian.

się w wielu aspektach życia współczesnego człowieka. Wypieranie tradycyjnych sposobów gospodarowania przez nowe, oparte na wykorzystaniu nowoczesnych technologii sektory przemysłu spowoduje ogromne zmiany w wielu obszarach życia gospodarczego i społecznego. Przekształceniu ulegną relacje między: domem a miejscem pracy, czasem pracy a czasem wolnym, dobrobytem a ubóstwem itd. W ślad za tym zmieniać się będą style życia oraz funkcje i modele rodziny. Wzrośnie znaczenie jakości środowiska naturalnego, które będzie podlegało szczególnej ochronie. Świat poszukiwać będzie nowych wartości, co z pewnością spowoduje zmiany w kulturze i ideologii. Nawet jeśli przyjąć argumenty niektórych krytyków wizji przyszłości opisywanej przez A. Tofflera (takich jak na przykład J. Gimpel [21]) – to i tak wiele przemawia za tym, że już wkrótce czeka nas życie w świecie zupełnie innym niż ten, który znamy.

Te jedynie wybrane i zasygnalizowane zjawiska powodują, że turystyka – tak jak cała cywilizacja – ulega gwałtownym zmianom. Jaka przypadnie jej rola w pierwszych dekadach trzeciego tysiąclecia, jak będzie wyglądał rynek turystyczny, jakie funkcje i zadania staną przed polityka turystyczną? Wydaje się, że próbę odpowiedzi na te pytania należy rozpocząć od analizy ogólnych uwarunkowań oraz tych tendencji i trendów[4], które wyznaczają kierunek rozwoju ludzkości. Dopiero na tym tle można właściwie zinterpretować zmiany uwidaczniające się na rynku turystycznym oraz kierunki rozwoju polityki turystycznej, prowadzonej już nie tylko przez państwa, ale także przez organizacje międzynarodowe. Najważniejsze uwarunkowania rozwoju turystyki oraz ich oddziaływanie na poszczególne elementy systemu turystycznego można podzielić na te, które są bezpośrednio związane z rynkiem turystycznym i zależne od szeroko pojętej branży turystycznej (czynniki wewnętrzne), oraz takie, które w dużym stopniu są od niej niezależne (czynniki zewnętrzne). Te ostatnie w dalszej części artykułu (za J. Naisbittem [32]), są nazywane „megatrendami rozwoju cywilizacji".

Wydaje się, że to właśnie od nich, jako czynników o charakterze uniwersalnym, zależeć będzie nie tylko funkcjonowanie rynku turystycznego, ale także całe nasze przyszłe życie. Poniżej (w tab. 1) przedstawiono najważniejsze megatrendy rozwojowe, podzielone na sześć podstawowych grup. W każdej z nich znajdują się zarówno czynniki, które będą pozytywnie stymulować rozwój turystyki, jak i czynniki, które mogą hamować postęp

[4] W opracowaniu tym świadomie wprowadzono rozróżnienie pojęć tendencji i trendów, przyjmując, że pierwsze z nich dotyczy aspektów jakościowych, drugie zaś – ilościowych.

Tabela 1. Megatrendy rozwojowe cywilizacji a rozwój turystyki

Czynniki demograficzne, w tym zwłaszcza: • starzenie się społeczeństw, • zakładanie rodziny w późniejszym okresie, • mniejsza liczba gospodarstw domowych, • dominujący model rodziny „2+1", • wzrost liczby osób samotnych, • wzrost liczby małżeństw bezdzietnych, • wzrost liczby pracujących kobiet, • nasilające się migracje „siły roboczej", z Południa na Północ	**Czynniki polityczne**, w tym zwłaszcza: • zmiany w Europie Środkowo-Wschodniej, • postępująca integracja oraz spodziewane rozszerzenie Unii Europejskiej, • liberalizacja migracji międzynarodowych, • ułatwienia paszportowe, celne, dewizowe, • niestabilna sytuacja polityczna w wielu regionach świata, • radykalizacja żądań ruchów etnicznych, • terroryzm międzynarodowy
Czynniki socjalne i kulturowe, w tym zwłaszcza: • skracanie czasu pracy, • wydłużanie urlopów wypoczynkowych i wcześniejsze emerytury, • wzrost ilości czasu przeznaczanego na dodatkową pracę, • wzrost liczby „dwudochodowych" gospodarstw domowych, • promocja zdrowego trybu życia, • kryzys rodziny, • konflikty pomiędzy tożsamością a potrzebą dążenia do nowoczesności, szczególnie w krajach rozwijających się	**Czynniki ekonomiczne**, w tym zwłaszcza: • umiarkowany wzrost gospodarczy w skali świata (mimo dynamiki mniejszej niż wcześniej), • pogłębienie się dysproporcji między krajami bogatymi a biednymi, • coraz częstsze kryzysy finansowe w wielu krajach i regionach świata, • stabilna cena ropy naftowej, • swoboda przepływu kapitału i siły roboczej, • liberalizacja i rozwój światowego handlu, • koncentracja kapitału i globalizacja działalności gospodarczej
Czynniki technologiczne, w tym zwłaszcza: • automatyzacja i komputeryzacja, • rozwój telekomunikacji, • rozwój systemów informatycznych, • rozwój środków transportu oraz infrastruktury (lotniska, autostrady), • wykorzystanie nowoczesnych technologii w codziennym życiu (artykuły gospodarstwa domowego, wyposażenie wnętrz, sprzęt sportowo-turystyczny), • rozwój tzw. technologii miękkich (np. franchising)	**Czynniki ekologiczne**, w tym zwłaszcza: • kurczące się zasoby środowiska (np. zmniejszanie się zasobów wody, lasów), • wzrost świadomości ekologicznej społeczeństwa, • troska rządów poszczególnych państw o stan środowiska, • konflikty wywołane rozwojem wielkich aglomeracji (dotyczy to krajów zarówno rozwiniętych, jak i rozwijających się), • rozwój ruchu ekologicznego i współpraca międzynarodowa w tym względzie

Źródło: opracowanie własne.

w tym względzie. Czynniki te mają różny charakter, zakres oraz siłę oddziaływania. Pomimo trudności, jakie napotykamy przy próbach oceny ich

wpływu na kształtowanie się rynku turystycznego, nie ulega wątpliwości, że to właśnie one – niezależnie od zmian zachodzących w obrębie samego przemysłu turystycznego – zadecydują o dynamice i kierunkach rozwoju turystyki. Wydaje się, że większość z nich (w tym zwłaszcza trendy demograficzne, społeczno-kulturowe, ekologiczne oraz technologiczne) ma taki charakter i tak silne dodatnie oddziaływanie na rozwój turystyki, że nawet recesja gospodarcza oraz kryzysy polityczne w niektórych regionach świata, a także rozwój międzynarodowego terroryzmu – pomimo okresowego spowolnienia jego tempa – nie mogą zahamować dalszego ich rozwoju.

Analiza przedstawionych trendów skłania do postawienia wielu pytań dotyczących rozwoju turystyki oraz roli polityki turystycznej. A mianowicie: Jak zmiany te będą wpływać na samą turystykę oraz stosunek państwa, obszarów recepcyjnych i organizacji międzynarodowych do jej rozwoju? Czy rozwiązanie problemów wynikających ze spodziewanego dalszego rozwoju turystyki jest możliwe przy zastosowaniu dotychczasowych kanonów polityki turystycznej. Czy możliwa jest sytuacja, w której sterowanie rozwojem turystyki, jako podstawowe zadanie polityki turystycznej, odbywać się będzie z poziomu ogólnoświatowego? Jeśli tak, to kto powinien określać zakres oraz wyznaczać instrumenty realizacji globalnej polityki turystycznej? Jaką rolę w tej dziedzinie odgrywać będą najważniejsze ugrupowania i organizacje międzynarodowe, w tym zwłaszcza Światowa Organizacja Turystyki (World Tourism Organization – WTO)? W jakim kierunku rozwijać będzie się polityka turystyczna realizowana przez państwa narodowe?

Pytania te nurtują nie tylko naukowców i praktyków zajmujących się polityką turystyczną, ale także przedstawicieli branży turystycznej, którzy – wobec coraz większej konkurencji na międzynarodowym rynku – już teraz pracują nad nowymi produktami oraz strategiami działalności swoich firm.

3. Przesłanki kształtowania się międzynarodowej polityki turystycznej

Mimo że potrzebę uzgadniania polityki turystycznej państw w skali międzynarodowej dostrzeżono już w okresie międzywojennym[5], to rozwój międzynarodowej polityki turystycznej napotykał (i dalej napotyka) jednak

[5] W 1925 r. w Hadze odbył się Zjazd Przedstawicieli Urzędowych Organizacji Propagandy Turystycznej. Powołano na nim Międzynarodowy Związek Oficjalnych Organizacji turystycznych (UIOOT), który przez całe dziesięciolecia wyznaczał kierunki rozwoju turystyki oraz polityki turystycznej w państwach członkowskich. Por. [29].

na wiele barier. Nie zmieniło tego nawet powstanie Światowej Organizacji Turystyki, która od momentu powstania[6] stara się być najważniejszym ośrodkiem jej kształtowania. Świadczą o tym między innymi sformułowania zawarte w misji tej organizacji, gdzie napisano, że „...pragnie ona służyć, jako globalne forum dla ustalania polityki turystycznej oraz jako praktyczne źródło turystycznego *know how* dla krajów członkowskich i branży turystycznej na całym świecie"[52]. Niedawne zaliczenie WTO do elitarnego grona kilkunastu wyspecjalizowanych agencji Organizacji Narodów Zjednoczonych pozwala mieć nadzieję na wzrost jej znaczenia na arenie międzynarodowej oraz większy wpływ na globalne rozwiązywanie niektórych problemów współczesnej turystyki[7].

Turystyka jest zjawiskiem, które wymaga koordynacji działań realizowanych w różnych sektorach gospodarki, a także rozwiązywania wielu problemów natury społecznej. Dlatego też jej rozwój musi się odbywać w sposób planowy, a najlepszą drogą do osiągnięcia tego celu jest świadoma polityka turystyczna. Kraje i obszary, na których turystyce pozwolono rozwijać się w sposób niekontrolowany, doświadczają wielu problemów: społecznych, gospodarczych, ekologicznych, kulturowych, a nawet politycznych[8].

Konieczność prowadzenia polityki turystycznej – zarówno w skali poszczególnych krajów i regionów, jak i w skali międzynarodowej – wynika z tego, że rozwój turystyki pociąga za sobą wiele zarówno pozytywnych, jak i negatywnych konsekwencji. Najważniejsze z nich zostały przedstawione w tab. 2, w której – oprócz skutków, jakie turystyka wywołuje w różnych sferach życia społecznego i gospodarczego – wskazano również na zadania polityki turystycznej.

---

[6] WTO powstała w roku 1974, w wyniku przekształcenia pozarządowego UIOOT w organizację międzyrządową.

[7] Status wyspecjalizowanej agencji ONZ został przyznany Światowej Organizacji Turystyki na mocy specjalnej rezolucji (Resolution *A/RES/58/232*) Zgromadzenia Ogólnego ONZ 23 grudnia 2003 r. Por. [52].

[8] Znakomity przegląd planowania turystycznego oraz charakteru polityki turystycznej realizowanej w kilkudziesięciu krajach świata zawiera publikacja Światowej Organizacji Turystyki [33].

Tabela 2. Skutki rozwoju turystyki oraz zadania polityki turystycznej

Planowanie przestrzenne	
Wpływ	turystyka konkuruje z tradycyjnymi sposobami użytkowania terenów (np. rolnictwem)
Możliwości	turystyka zazwyczaj oferuje wyższą rentowność nakładów aniżeli tradycyjne użytkowanie gruntów
Problemy	przemieszczanie się ludności oraz wypieranie upraw rolnych, gospodarki rybnej i leśnej przez działalność związaną z turystyką
Środki zaradcze	zintegrowane planowanie i holistyczne podejście do obszarów, w których nastąpiła zmiana funkcji może pozwolić na równoważenie kierunków ich rozwoju
Zasoby naturalne	
Wpływ	zwiększone wykorzystanie i przetwarzanie zasobów
Możliwości	zwiększone zapotrzebowanie na zasoby może wzmocnić lokalną gospodarkę, a wzrost zapotrzebowania na produkty przetworzone może zapewnić dodatkowe zatrudnienie
Problemy	wyczerpanie naturalnych zasobów, degradacja przyrody i krajobrazu
Środki zaradcze	rekultywacja terenu (zwłaszcza ponowne zalesianie) mająca na celu przystosowanie do użytkowania (np. poprzez przekształcenie składowisk kopalnianych na parki)
Infrastruktura	
Wpływ	zwiększona intensywność wykorzystania terenu – oprócz przynoszenia korzyści mieszkańcom może także powodować nieodwracalne i uciążliwe zmiany
Możliwości	rozwój infrastruktury zwykle jest korzystny dla miejscowej ludności; lokalna technologia, materiały i projekty budowlane mogą zostać wykorzystane do poprawy koniunktury gospodarczej; rozwój też może sprzyjać napływowi nowych technologii; dzięki infrastrukturze następuje ogólna poprawa dostępności i atrakcyjności walorów estetycznych
Problemy	zwiększenie konkurencji na rynku podstawowych gruntów i terenów przybrzeżnych, degradacja krajobrazu i przyrody, przeludnienie wskutek urbanizacji
Środki zaradcze	roztropne i wspólne planowanie zagospodarowania terenów (tworzenie stref), programy odnowy urbanistycznej mogące wzmocnić lokalną gospodarkę i korygować popełnione błędy
Konsumpcja	
Wpływ	wzrost zapotrzebowania na żywność, wodę, energię, towary luksusowe
Możliwości	większy wybór dóbr i usług konsumpcyjnych dla miejscowej ludności (np. restauracje), lepsza jakość usług, poprawa urządzeń infrastruktury usługowej, większa dostępność towarów luksusowych, podniesienie poziomu życia
Problemy	wyczerpanie zasobów, odpady, zależność od towarów importowanych, naruszenie tradycyjnych wartości kulturowych, możliwość inflacji
Środki zaradcze	stosowanie wszędzie, gdzie to możliwe, recyclingu (wykorzystanie surowców wtórnych) oraz preferowanie zasobów odnawialnych, zróżnicowanie lokalnego rolnictwa i przetwórstwa żywności, intensyfikacja regionalnego

	handlu; zapewnienie lokalnej ludności kształcenia i doszkalania zawodowego stosownie do potrzeb na rynku pracy, stworzenie możliwości rozwoju kariery zawodowej oraz w sferze biznesu
Ludność	
Wpływ	turystyka stanowi konkurencyjny sposób użytkowania terenu; napływ turystów na dany obszar może przyciągnąć inwestycje z zewnątrz, a w związku z tym także siłę roboczą
Możliwości	nowe możliwości zatrudnienia mogą wpłynąć na zmianę istniejącego schematu migracji do obszarów zurbanizowanych lub za granicę (dotyczy to zwłaszcza młodego pokolenia); turystyka oferuje szerokie możliwości prowadzenia własnego biznesu
Problemy	budowa urządzeń turystycznej infrastruktury może spowodować przesiedlenia ludności wbrew jej woli; napływ obcej siły roboczej może być przyczyną przemieszczenia lokalnych pracowników; koncentracja ludności miejscowej wokół infrastruktury turystycznej może spowodować konflikty kulturowe
Środki zaradcze	należy udzielić priorytetu budownictwu dostępnemu finansowo dla lokalnej ludności; kształcenie oraz szkolenia zawodowe mogą zapewnić miejscowym pracownikom konkurencyjną pozycję; kampanie uświadamiające, zarówno wśród ludności, jak i wśród grup turystycznych, zwiększą wrażliwość oraz wzajemne zrozumienie
Dochody	
Wpływ	turystyka jako czynnik rozwoju ekonomicznego generuje w społeczności zatrudnienie, przyczynia się do wzrostu dochodów oraz zwiększa wpływy podatkowe
Możliwości	szerszy rozdział dochodu; dzięki efektowi mnożnikowemu (zwielokrotniania) turystyka może generować dodatkowe dochody w innych sektorach; nowe możliwości zatrudnienia
Problemy	zmiany w poziomie dochodów poprzez wzrost nierówności mogą zaburzyć strukturę społeczną, gdyż nie wszyscy skorzystają na turystyce; w krajach rozwijających się wysokie dochody osiąga jedynie wykwalifikowany personel obcy (z zagranicy); turystyka sezonowa zapewnia dochód jedynie w ograniczonym czasie
Środki zaradcze	edukacja i system dokształcania mogą otworzyć możliwości dla miejscowej ludności; ukierunkowany marketing może przedłużyć sezon turystyczny; ustawodawstwo może sprzyjać napływowi kapitału i powstawaniu nowych firm (w tym również *joint venture*) oraz zatrudnianiu miejscowej ludności
Zatrudnienie	
Wpływ	turystyka kreuje miejsca pracy dla siły roboczej o różnym poziomie kwalifikacji: od zawodowego poczynając, na uniwersyteckim kończąc
Możliwości	turystyka generuje zatrudnienie nie tylko w sektorze turystycznym, ale także w innych związanych z nią dziedzinach działalności gospodarczej; turystyczny biznes wymaga zróżnicowanego personelu o rozmaitych kwalifikacjach

Tabela 2, cd.

Problemy	personel budowlany jest potrzebny jedynie w ograniczonym zakresie i tylko w początkowym okresie; w zapotrzebowaniu na siłę roboczą sfera turystyki konkuruje z innymi dziedzinami lokalnej działalności handlowej bądź przemysłowej; siła niewykwalifikowana pozostaje bezrobotna; w krajach rozwijających się często ma miejsce duży napływ obcych pracowników; zatrudnienie często ma charakter sezonowy, przez co generuje sezonowe bezrobocie
Środki zaradcze	edukacja i szkolenie zawodowe mogą dostarczyć transferowalnych kwalifikacji; programy i instytucje edukacyjne mogą zapewnić edukację w zakresie rozładowania sezonowości, zagadnień środowiska oraz tworzenia klimatu gościnności
Struktura społeczna	
Wpływ	lepsze stosunki pomiędzy ludnością miejscową, turystami i zagranicznymi pracownikami
Możliwości	ulepszenia kulturalne i wzrost możliwości awansu społecznego
Problemy	napływ turystów czasowo zaburzających strukturę społeczną
Środki zaradcze	pomoc mieszkańcom w przewidywaniu zmian w strukturze społecznej oraz przebiegu procesów społecznych poprzez uświadamianie i edukację
Rozrywka	
Wpływ	zwiększenie wykorzystania środków wypoczynku
Możliwości	wykorzystanie coraz to nowych możliwości (oprócz tych, które mogłaby zapewnić gmina); podniesienie standardu infrastruktury uprzyjemniającej pobyt turystów oraz życie codzienne mieszkańców
Problemy	opłaty za usługi rozrywkowe mogą przewyższać możliwości finansowe mieszkańców, konflikt między odmiennościami kulturowymi
Środki zaradcze	system preferencyjnych cen i opłat dla mieszkańców; uczestnictwo gmin w planowaniu mogące rozwiązać problemy kulturowe; kulturowe kampanie uświadamiające, które mogą pomóc uczulić turystów na kwestie właściwego zachowania względem miejscowej ludności
Kultura	
Wpływ	lepsze stosunki między społecznością miejscową, turystami a pracownikami zagranicznymi
Możliwości	zachowanie tradycji, miejscowej sztuki i rzemiosła jako produktu turystycznego
Problemy	komercjalizacja, zmniejszenie autentyczności kultury, tradycyjnych wyrobów rzemieślniczych; modyfikacja tradycji pod kątem oczekiwań turystów
Środki zaradcze	uczestnictwo gmin w planowanym procesie mogłoby pomóc w podejmowaniu decyzji i świadomości biur handlowych, uświadamianie i edukowanie mogłyby podwyższyć wiarę we własną wartość i dumę tak, żeby tradycje mogły być zachowane
Religia	
Wpływ	wzajemne stosunki między ludnością wiejską, turystami i zagranicznymi pracownikami
Możliwości	ożywienie zainteresowania turystów tradycjami religijnymi
Problemy	bezczeszczenie miejsc kultu religijnego przez turystów, ograniczenie tradycji

	religijnych, gdy stają się towarami rynku turystycznego
Środki zaradcze	gminy mogą decydować o tym, które miejsca można udostępniać i „sprzedawać" turystom, a których nie
Rolnictwo, leśnictwo i rybołówstwo	
Wpływ	zwiększone zapotrzebowanie na produkty, zwiększenie konkurencji w dziedzinie gruntów i użytkowych zasobów wodnych
Możliwości	tworzenie miejsc pracy; konkurencja w pozyskiwaniu siły roboczej może spowodować wzrost płac; transfer techniki może przyczynić się do poprawienia metod pracy i zróżnicowania produktów; rekreacyjne wykorzystanie łodzi rybackich może prowadzić do zwiększenia dochodów; rekreacyjne wykorzystanie zasobów leśnych może zapobiegać ich nadmiernej eksploatacji
Problemy	spekulacja terenami, niewłaściwe wykorzystanie gruntów
Środki zaradcze	plany zagospodarowania gruntów oraz polityka tworzenia stref mogą ograniczać nadużycia i ukierunkowywać rozwój turystyki na działania korzystne dla miejscowej ludności
Miejscowości o znaczeniu historycznym i architektonicznym	
Wpływ	ogólnie pojęty rozwój miast historycznych, zwiększający możliwości wykorzystania znajdujących się na ich terenie zasobów (zwłaszcza kulturowych)
Możliwości	szanse na ochronę i konserwację, wzrost świadomości własnych „korzeni"; zainteresowanie i pomoc odwiedzających, które mogłyby wspomóc finansowanie utrzymania i konserwacji
Problemy	zanieczyszczenie i wandalizm, zatłoczenie i profanacja, kradzież przedmiotów „na pamiątkę", zużycie przewyższające możliwości
Środki zaradcze	obsługa turystów obejmująca swym zakresem ulotki, transport, parkingi, kampanie uświadamiające, które pomogą uczulić turystów; zapewnienie bezpieczeństwa

Źródło: opracowanie własne na podstawie [41, s. 123-125].

Przedstawione w tabeli skutki rozwoju turystyki, a także obszary ingerencji organów państwowych i zadania polityki turystycznej, nie zawsze dotyczą wszystkich krajów i obszarów turystycznych. Zakres polityki turystycznej w zależności od charakteru i znaczenia turystyki w poszczególnych krajach może być bowiem bardzo różny. Badania przeprowadzone przez Światową Organizację Turystyki (WTO) w 1986 r. w kilkudziesięciu krajach świata wykazały, że w większości krajów polityka turystyczna najczęściej dotyczy takich zagadnień, jak:

- administrowanie i zarządzanie turystyką, głównie poprzez działalność wyspecjalizowanych centralnych organów administracji państwowej do spraw turystyki (np. tworzenie i egzekwowanie prawa turystycznego, powoływanie odpowiednich instytucji turystycznych oraz sprawowanie

nad nimi nadzoru, formalności graniczne, współpraca międzynarodowa) – występuje w 85% krajów;

- planowanie przestrzenne w turystyce (np. opracowywanie planów zagospodarowania turystycznego, ochrona środowiska, deglomeracja ruchu turystycznego, finansowanie publicznej infrastruktury turystycznej) – w 80% krajów;
- planowanie ekonomiczne w turystyce (np. określanie miejsca turystyki w planach gospodarczych, system podatkowy, inicjatywy prawno-ekonomiczne, wydawanie licencji na działalność, polityka celna, dewizowa itp.) – w 77% krajów;
- planowanie społeczne w turystyce (określanie celów społecznych turystyki i sposobów ich osiągania, określanie polityki finansowej na rzecz turystyki socjalnej, dotowanie wybranych inwestycji, interwencjonizm państwowy w zakresie konsumpcji turystycznej, dofinansowanie uczestnictwa w turystyce) – w 73% krajów;
- kształcenie zawodowe (np. określanie zapotrzebowania na kadrę turystyczną, programy nauczania, dotowanie szkolnictwa turystycznego) – w 75% krajów;
- marketing i promocja turystyki (np. zachęcanie turystów zagranicznych do przyjazdu do danego kraju oraz zniechęcanie obywateli swojego kraju do wyjazdów turystycznych za granicę, finansowanie kampanii promocyjnych, prowadzenie biur informacji i promocji w kraju i za granicą) – w 80% krajów;
- badania naukowe i statystyka turystyczna: gromadzenie i publikowanie oficjalnych danych na temat podstawowych przejawów turystyki (baza noclegowa, statystyki dotyczące zagranicznego ruchu turystycznego) – w 80% krajów [23, s. 71 i nast.].

Typologia ta oczywiście nie wyczerpuje wszystkich sfer, w których przejawia się polityka turystyczna państwa. W dużym stopniu oddaje jednak rzeczywiste obszary zaangażowania władz państwowych w turystykę. Wydaje się, że zakres współpracy międzynarodowej, a więc – w pewnym uproszczeniu – międzynarodowej polityki turystycznej, może obejmować praktycznie wszystkie wyszczególnione dziedziny.

Polityka turystyczna jest dosyć skomplikowanym procesem sterowania rozwojem turystyki, w którym szczególne znaczenie ma koordynacja działalności różnorodnych instytucji działających w różnych sektorach gospodarki. Funkcje koordynatora funkcjonowania wszystkich sektorów mających wpływ na rozwój turystyki sprawuje państwo, które w ramach prowadzonej przez siebie polityki musi uwzględnić nie tylko wielorakie funkcje turystyki oraz interesy różnych podmiotów rynku turystycznego, ale także

to, że jest ona obecnie ważnym elementem stosunków międzynarodowych. Wspomniane już nowe zjawiska i procesy zachodzące w światowej gospodarce, której turystyka jest przecież istotnym elementem, powodują, że rozwiązywanie wielu problemów branży turystycznej wymaga działań w skali międzynarodowej, a nawet globalnej. Wszystko to nie tylko powoduje wzrost znaczenia, ale także w pewnym sensie wymusza istotne modyfikacje tradycyjnie pojmowanej polityki turystycznej. Przyszłość turystyki zależy bowiem nie tylko od jakości polityki turystycznej prowadzonej przez poszczególne państwa, ale także od współpracy międzynarodowej. Przykładem takiej daleko idącej współpracy może być polityka turystyczna prowadzona w państwach należących do Unii Europejskiej.

4. Polityka turystyczna Unii Europejskiej

Do niedawna klasyczny model zarządzania turystyką, jako podstawowy instrument realizacji polityki turystycznej, przebiegał według schematu: *państwo – region – środowisko lokalne*. Jednak od pewnego czasu w krajach należących do Unii Europejskiej (częściowo także w krajach, które aspirują do członkostwa w tym ugrupowaniu) nowy model często przebiega według schematu: *Europa – państwo – region – gmina – miasto (wieś)*. Wynika to z tego, że od pewnego czasu do prowadzenia wspólnotowej polityki turystycznej aspiruje także sama Unia Europejska [1]. Wprawdzie w dalszym ciągu istnieją duże rozbieżności co do kształtu i zakresu wspólnotowej polityki w zakresie turystyki [13, s. 25-40], jednak coraz bardziej zaznacza się tendencja do jej wyodrębniania[9]. Mimo że w traktatach założycielskich Wspólnot nie było zapisów upoważniających ich organy do podejmowania działań w dziedzinie turystyki, to jednak dynamiczny rozwój turystyki, a także jej znaczenie dla Europejskiego Rynku Wewnętrznego, uwidoczniły potrzebę ingerencji również w tę dziedzinę[10]. Na razie jednak o polityce turystycznej w Unii Europejskiej ciągle mówi się nie jako o odrębnym zadaniu sektorowym, lecz jako o kompleksowym zbiorze zadań z różnych dziedzin unijnej polityki (np. ekonomicznej, społecznej, ekologicznej, regionalnej itd.).

---

[9] Zwłaszcza od grudnia 1995 r., kiedy w Brukseli odbyło się specjalne forum na temat turystyki, w czasie którego ustalono, że konieczne jest wzmocnienie działań prowadzonych przez Wspólnotę, tak aby stworzyć średnio- i długookresową strategię rozwoju turystyki [51].

[10] Mimo braku traktatowych postanowień bezpośrednio dotyczących turystyki, instytucje unijne odwoływały się w takich przypadkach do artykułów 100 i 235 Traktatu rzymskiego, które upoważniały Wspólnoty do prowadzenia pewnych działań, także w obszarach zastrzeżonych dla państw członkowskich.

Jednym z pierwszych aktów prawnych dotyczących turystyki była specjalna Uchwała Rady UE z 10 kwietnia 1984 r. w sprawie polityki Wspólnoty w dziedzinie turystyki, do której załączono komunikat Komisji Europejskiej zatytułowany Polityka Wspólnoty w dziedzinie turystyki. Wytyczne wstępne [51, s. 11]. Dokumenty te wskazywały na rolę i znaczenie turystyki jako narzędzia wspierającego działania służące osiąganiu przez Wspólnoty Europejskie wielu ważnych celów, takich jak: zacieśnienie stosunków między państwami, promowanie zrównoważonego rozwoju ekonomicznego, rozwój małych i średnich przedsiębiorstw itd. Oprócz zaakceptowania wytycznych Rada wskazała też na potrzebę uwzględniania potrzeb turystyki w procesie decyzyjnym Wspólnoty oraz konieczność konsultacji turystycznych pomiędzy państwami członkowskimi a Komisją Europejską. Zasadnicze znaczenie dla rozwoju polityki turystycznej Unii Europejskiej miał jednak Traktat z Maastricht, który wprowadził do wcześniejszych traktatów zapisy dotyczące turystyki[11]. Od tego czasu Unia Europejska traktuje turystykę jako jedną z ważnych dziedzin prowadzonej przez siebie polityki, co przejawia się między innymi w takich obszarach i kierunkach działania, jak: wolność i swoboda poruszania się po krajach UE, ochrona i bezpieczeństwo turystów, ochrona walorów turystycznych, system statystyki turystycznej, kształcenie zawodowe itd.[12]

Największy wpływ na kształt polityki turystycznej w UE ma Komisja Europejska (European Commision), która jest jej głównym organem wykonawczym. Zgodnie z zapisem artykułu 155 Traktatu o WE Komisja ma wyłączne prawo inicjatywy legislacyjnej. Ma również prawo wydawania aktów prawnych, będących przepisami wykonawczymi do rozporządzeń Rady UE. Sprawuje także nadzór nad wykonywaniem postanowień traktatów i decyzji podjętych przez organy Wspólnot. Komisja i Rada Unii Europejskiej są władne wydać: rozporządzenia, dyrektywy, decyzje, zalecenia oraz opinie. Wskazane kompetencje i zadania Komisji Europejskiej decy-

---

[11] W artykule 3t zapisano, że działania Wspólnoty obejmą przedsięwzięcia w zakresie turystyki, co według S. Bąka, oznacza, że „...gospodarka turystyczna nie jest przedmiotem ogólnej polityki Wspólnoty, a jedynie wchodzi w zakres poszczególnych sfer jej działalności, której celem jest określenie wytycznych dla rozwoju turystyki w ramach uprawnień nadanych przez Traktat o Wspólnocie Europejskiej do kształtowania innych dziedzin" [7, s. 26].

[12] Rozległość obszarów oddziaływania oraz wpływ różnych instytucji Unii Europejskiej na funkcjonowanie rynku turystycznego ukazuje między innymi obszerny raport przygotowany przez ECTAA, czyli Ugrupowanie Krajowych Stowarzyszeń Agentów Podróży i Turoperatorów działających w ramach Wspólnoty Europejskiej (Group of National Travel Agents' and Tour Operators' Associations within the EC), w którym podsumowano działania Wspólnoty w dziedzinie turystyki w okresie ostatnich 40 lat. Por. [38].

dują o tym, że w praktyce to ona zarządza na co dzień Wspólnotami Europejskimi oraz administruje środkami finansowymi przeznaczonymi na realizację wspólnych przedsięwzięć. Jest to o tyle istotne, że środki te są przeznaczane również na wiele projektów związanych z turystyką.

Bieżąca działalność Komisji opiera się na pracy 24 dyrekcji generalnych (DG), które zajmują się konkretnymi dziedzinami. Dyrekcjami kierują komisarze (każdy komisarz nadzoruje pracę jednej lub kilku dyrekcji). Problematyka turystyczna podlega Dyrekcji Generalnej ds. Przedsiębiorczości (Enterprise Directorate-General – DG), zwanej także XXIII Dyrekcją Generalną. Wprawdzie jej głównym zadaniem jest troska o rozwój wszystkich przedsiębiorstw działających na terenie UE, jednak w swojej strukturze ma ona kilka organów odpowiedzialnych za realizację polityki w zakresie turystyki. Najważniejszym z nich jest **Wydział Turystyki** (*Tourism Unit*), który pełni ważne funkcje koordynacyjne w obrębie całej Komisji Europejskiej, starając się dopilnować, aby interesy turystyki były brane pod uwagę w przygotowywanych projektach legislacyjnych, wprowadzanych programach i innych działaniach Unii Europejskiej. Dotyczy to także tych obszarów, które same w sobie nie zawierają odniesień do turystyki i nie stanowią celów stawianych przed branżą turystyczną. Okazuje się bowiem, że jest wiele takich programów i działań, które nie dotyczą bezpośrednio turystyki, ale wywierają znaczny wpływ na jej funkcjonowanie. W działalności XXIII Dyrekcji Generalnej ważną rolę odgrywają specjalne grupy robocze, mające na celu analizę różnych problemów pojawiających się w związku z działalnością turystyczną (np. jakość, szkolenie kadr, zrównoważony rozwój, nowe technologie itp.). Wydział Turystyki utrzymuje bliskie stosunki z wieloma organami UE, między innymi z: Radą Ministrów, Komitetem Gospodarczo-Społecznym, Komitetem Regionów (CoR) oraz Parlamentem Europejskim.

Podstawą wspólnotowej polityki turystycznej jest nie tylko przekonanie państw członkowskich o dużym znaczeniu, jakie przemysł turystyczny ma dla gospodarki Unii Europejskiej, ale także dostrzeganie potrzeby harmonizacji działań w zakresie turystyki. Dano temu wyraz już w Decyzji Rady UE nr 92/421/EEC z 13 lipca 1992 r., która potwierdziła konieczność podjęcia działań w zakresie turystyki na poziomie Unii Europejskiej. Miała ona na celu wzmocnienie kompleksowego podejścia do turystyki, tak w instytucjach samej UE, jak i narodowych rodzajach polityki krajów człon-

kowskich[13]. Założenia te znalazły wyraz w uchwalonej 4 kwietnia 1995 r., tzw. Zielonej Księdze Turystyki (Green Paper). Zawierała ona opis działań prowadzonych przez Wspólnoty w sektorze turystyki oraz określała perspektywy jej dalszego rozwoju. W dokumencie tym podkreślono, że Wspólnota powinna podejmować działania związane z turystyką w UE tylko wówczas, gdy nie mogą być skutecznie osiągnięte cele formułowane przez państwa członkowskie. Uzasadniając celowość wyodrębnienia polityki turystycznej na szczeblu UE, Zielona Księga wskazała na istotną rolę turystyki między innymi w następujących dziedzinach:

- realizacja ogólnych celów Unii, określonych w traktatach założycielskich,
- osiąganie ekonomicznej i socjalnej spójności Unii,
- wdrażanie koncepcji zrównoważonego rozwoju gospodarki,
- przyczynianie się do promowania europejskiej tożsamości,
- wprowadzanie zmian strukturalnych i technologicznych,
- rozwój małych i średnich przedsiębiorstw.

Na kształt polityki turystycznej Wspólnoty duży wpływ ma to, że jest ona postrzegana (m.in. przez Komisję Europejską) jako ważny instrument planowania regionalnego, który nie tylko sprzyja aktywizacji gospodarczej i tworzeniu nowych miejsc pracy, ale także jest czynnikiem stymulującym zbliżenie regionów peryferyjnych[14]. Istotne jest także to, że turystyka odgrywa rolę ważnego czynnika integracji europejskiej w aspekcie nie tylko gospodarczym, ale także społeczno-kulturowym. Zwraca na to uwagę między innymi I. Barnes, który analizując przesłanki decydujące o rozwoju polityki turystycznej w Unii Europejskiej, stwierdził, że „chociaż powody podjęcia interwencji w turystykę ze strony różnych instytucji Unii Europejskiej zasadniczo miały charakter ekonomiczny, to bardzo istotne znaczenie ma to, iż przemysł turystyczny przyczynia się do integracji ludzi w znacznie głębszym znaczeniu niż inne sektory gospodarki. Przyczynia się bowiem do nawiązywania kontaktów między poszczególnymi ludźmi i kulturami, co może pomóc w tworzeniu silniejszego poczucia europejskiej tożsamości" [6, s. 39].

---

[13] Artykuł 5 tej decyzji brzmi: „Każdego roku od momentu wprowadzenia planu działania Komisja przed Parlamentem Europejskim i przez Radą będzie oceniała działania Unii, mające wpływ na turystykę". Por [43].

[14] Nie bez znaczenia jest także to, iż turystyka jest czynnikiem sprzyjającym utrwalaniu życia wiejskiego. Wobec powszechnego w całej Europie procesu wyludniania się wsi dla władz UE ma to bardzo duże znaczenie. Por. [38, s. 97-100].

5. Perspektywy rozwoju międzynarodowej polityki turystycznej

Powszechnie uważa się, że wysiłek osób zaangażowanych w kreowanie oraz praktyczną realizację polityki turystycznej powinien koncentrować się na tym, jak z turystyki uczynić nowoczesny sektor gospodarki oraz źródło pomyślności ekonomicznej zarówno dla organizatorów i usługodawców turystycznych, jak i dla ludności terenów recepcyjnych, eliminując jednocześnie negatywne zjawiska towarzyszące rozwojowi turystyki, takie jak: degradacja środowiska, nierównomierne rozłożenie korzyści wynikających z tego rozwoju, marginalizacja wpływu miejscowej ludności na podejmowane decyzje, dominacja wielkich koncernów turystycznych, komercjalizacja lokalnej kultury, patologie społeczne itd.

Problemy te stanowią główny przedmiot badań nad polityką turystyczną. Niestety większość z tych analiz ma charakter przyczynkarski i dotyczy tylko wybranych aspektów funkcjonowania turystyki (najczęściej zarządzania i marketingu). Brakuje prac, które ujmowałyby politykę turystyczną w sposób kompleksowy, łącząc ją przy tym z procesami zmieniającymi oblicze współczesnego świata, takimi jak: globalizacja, koncentracja kapitału, zmniejszająca się rola państwa oraz wzrost znaczenia organizacji międzynarodowych, zmiany struktur społecznych, systemów wartości i stylów życia, nowe modele organizacji życia publicznego, modyfikacje dotychczasowych wzorów konsumpcji itd. Odczuwa się wyraźny brak prac, które stanowiłyby jakiś przełom oraz wyznaczały nową jakość w podejściu państwa do turystyki[15]. Tymczasem niezwykle szybkie zmiany zachodzące zarówno w obrębie samej turystyki, jak i w jej bliższym i dalszym otoczeniu powodują, że koncepcje i modele wypracowane wcześniej często się już nie sprawdzają i nie pozwalają na rozwiązywanie różnorodnych problemów polityki turystycznej.

Już dwadzieścia lat temu J. Krippendorf nawoływał do stworzenia nowej polityki turystycznej [28, s. 135-148], która opierałaby się na nowych wartościach. Jego zdaniem w tej polityce ekologia i potrzeby mieszkańców terenów recepcyjnych muszą się lokować przed ekonomią, jej nadrzędnym priorytetem zaś powinno być „...zagwarantowanie optymalnego zaspokoje-

[15] Zwraca na to uwagę między innymi D. Leslie, w swej recenzji książki *Perspektywy polityki* [36], która – wbrew tytułowi – nie ukazuje kierunków rozwoju polityki turystycznej, a jest jedynie zbiorem bardzo luźno związanych z tematem wystąpień wygłoszonych na konferencji zorganizowanej przez Uniwersytet Durham w 1990 r. Por. [30, s. 338-340].

nia różnego rodzaju potrzeb turystycznych ludziom wszystkich klas w ramach wydajnych ekonomicznie urządzeń turystycznych i w niezanieczyszczonym środowisku naturalnym, przy uwzględnieniu interesów ludności miejscowej" [34, s. 128-152].

Problemy ekologiczne stanowią podstawową płaszczyznę współpracy międzynarodowej w zakresie tworzenia podstaw globalnej polityki turystycznej [15]. Nie można jednak zapominać o innych aspektach wpływu państwa na turystykę. Biorąc pod uwagę doświadczenia wielu krajów, w których turystyka była (często dalej jest) wykorzystywana do indoktrynacji i celów politycznych, jedną z jej podstawowych zasad powinna być ideologiczna neutralność całej sfery turystyki i wypoczynku. Polityka ta powinna mieć stosunkowo liberalny i nie wartościujący charakter, aby państwo nie narzucało społeczeństwu wzorów i sposobów wypoczynku. Nie można jej też wykorzystywać do „nadrabiania" błędów i niedociągnięć w innych obszarach polityki państwa (oświatowej, zdrowotnej, zatrudnienia i płac itd.), co było praktykowane w wielu krajach (w tym także w Polsce). Polityka turystyczna powinna mieć charakter wyłącznie komplementarny, a nie substytucyjny względem innych dziedzin polityki państwa [3, s. 35-36]. Podstawowym jej zadaniem – niezależnie od tego, czy mowa o polityce w skali międzynarodowej, państw, regionów czy konkretnych destynacji turystycznych – powinno być stwarzanie optymalnych warunków do rozwoju turystyki, popieranie zorientowanego na rynek i opartego na prywatnej własności i inicjatywie sektora turystycznego, który jest w stanie zaspokoić potrzeby turystyczne własnych obywateli, przynosząc przy tym wymierne korzyści terenom recepcyjnym, oraz sprostać konkurencji na rynku międzynarodowym, nie niszcząc przy tym dziedzictwa kulturowego oraz środowiska przyrodniczego, będącego przecież podstawowym surowcem przemysłu turystycznego.

Udoskonalaniu polityki turystycznej prowadzonej przez poszczególne kraje oraz tworzeniu podstaw międzynarodowej polityki turystycznej służą różnego rodzaju kongresy, seminaria i konferencje[16]. Wymiana poglądów i wypracowane w trakcie takich spotkań koncepcje stanowią ważne wskazówki dla osób i instytucji zaangażowanych w proces tworzenia i realizacji polityki turystycznej. Wydaje się, że w ostatniej latach rośnie świadomość tego, że w pewnych obszarach zagadnień i problemów konieczne jest pro-

[16] Takie jak na przykład Konferencja Manilska z 1980 r., w czasie której przyjęto słynną Deklarację Manilską w sprawie turystyki, czy Międzyparlamentarna Konferencja Turystyczna w Hadze w 1989 r., gdzie przyjęto tzw. Deklarację Haską.

wadzenie wspólnej międzynarodowej polityki turystycznej. Jednym z praktycznych przejawów takiej działalności było zorganizowanie w Waszyngtonie w roku 1990 Pierwszego Zgromadzenia Ekspertów Polityki Turystycznej, w trakcie którego starano się wypracować zręby globalnej polityki turystycznej [22, s. 56-57]. Niestety nie jest to zadanie proste.

Pewnymi wyznacznikami kierunków rozwoju polityki turystycznej w skali globalnej są trzy uchwalone niedawno dokumenty oraz towarzyszące im działania. Pierwszym z nich jest Agenda 21 dla przemysłu turystycznego (Agenda 21 for the Travel and Tourism Industry), opracowana wspólnie przez Światową Organizacje Turystyki (WTO), Światową Radę Podróży i Turystyki (WTTC) oraz Radę Ziemi (Earth Council). Agenda wyznacza konkretne zadania dla rządów i władz lokalnych, zwłaszcza w zakresie popierania zrównoważonego rozwoju turystyki oraz partnerstwa publiczno-prywatnego. Drugim dokumentem jest Światowy kodeks etyki dla turystyki (Global Code of Ethics for Tourism) opracowany przez WTO w porozumieniu z ponad 70 organizacjami międzynarodowymi, przyjęty w postaci specjalnej rezolucji Zgromadzenia Ogólnego ONZ w dniu 21 grudnia 2001 r. Kodeks – oprócz preambuły zawierającej odwołania do kilkunastu najważniejszych deklaracji, konwencji i innych umów międzynarodowych dotyczących turystyki – zawiera dziewięciopunktowy zestaw praw, obowiązków i zadań dla wszystkich najważniejszych podmiotów rynku turystycznego, a także protokół implementacyjny, określający tryb wprowadzania kodeksu w życie oraz procedury egzekwowania jego zapisów i rozwiązywania kwestii spornych[17]. Podobny charakter na trzeci ze wspomnianych dokumentów – Projekt nowej turystki (Blueprint for New Tourism), opracowany przez Światową Radę Podróży i Turystyki. Zawiera on – opracowaną z perspektywy globalnej – wizję rozwoju turystyki, pojmowanej jako „...układ partnerski, dostarczający rezultatów odpowiadających potrzebom gospodarki, świata biznesu, władz i społeczności lokalnych, oparty o:

- rządy uznające turystykę za najwyższy priorytet;
- zrównoważone gospodarowanie, z uwzględnieniem ludzi, kultury i środowiska;
- wspólne dążenie do długoterminowego wzrostu i dobrobytu" [53, s. 3].

Projekt nowej turystyki akcentuje rolę rządów, które w ramach realizowanej polityki turystycznej oraz tworzonych strategii rozwoju turystyki powinny wziąć na siebie odpowiedzialność za to, aby uczynić z turystyki „...czynnik postępu gospodarczego w wymiarze lokalnym i ogólnokrajo-

[17] Więcej informacji na temat obu przedstawionych dokumentów zawarto w książce [5].

wym, który stwarza szanse na godniejsze i lepsze życie ludzi na całym świecie" [53, s. 3].

Pomimo przedstawionych wcześniej starań rozwój międzynarodowej polityki turystycznej spotyka duży opór. Cele, zakres i formy prowadzenia polityki turystycznej wykazują ogromne zróżnicowanie w skali świata. Różnorodne (często sprzeczne) interesy poszczególnych podmiotów rynku turystycznego (krajów, sektorów przemysłu turystycznego, grup społecznych itd.) powodują, że do stworzenia ogólnoświatowej (jak chciał J. Krippendorf) polityki turystycznej jest jeszcze daleko. Wydaje się jednak, że dyskusja na ten temat korzystnie wpływa na jakość narodowej, a zwłaszcza regionalnej polityki turystycznej. W ostatnim okresie powstało bowiem kilka ciekawych teorii i nowych koncepcji w tym zakresie.

Studia nad rozwojem polityki turystycznej w różnych krajach wykazują, że ewoluowała ona według pewnego schematu, który kolejno obejmował ([17], cyt. za [11, s. 321]):

- promocję istniejących zasobów w celu uzyskania dochodów z turystyki zagranicznej;
- wzrost dobrobytu społeczeństwa, w tym zwłaszcza mieszkańców terenów recepcyjnych, poprzez właściwe zarządzanie pozytywnymi i negatywnymi skutkami (środowiskowymi, ekonomicznymi, społecznymi i kulturowymi) rozwoju turystyki, a także poprzez politykę rozwoju produktu turystycznego i „zestrojenie" turystyki z innymi arenami polityki narodowej;
- rozwój przedsiębiorczości oraz zachęcanie do poprawy jakości usług i wzrostu konkurencyjności.

Niezależnie od zakresu zadań oraz rozłożenia akcentów na poszczególne jego elementy, w zasadzie od samego początku w polityce turystycznej ścierają się dwie koncepcje. W każdej z nich państwu przypisywane są zasadniczo odmienne zadania. Według H. Durand, P. Gouiranda i J. Spindlera koncepcje te zawsze oscylowały między dwiema filozofiami: silnej interwencji opierającej się na założeniu „złe prywatne – dobre państwowe" oraz liberalnymi koncepcjami opierającymi się na założeniu „złe państwowe – dobre prywatne" [12, s. 49]. Wprawdzie autorzy wysnuli taki wniosek na podstawie analizy rozwoju polityki turystycznej we Francji, jednak uwagi te wydają się być słuszne w wypadku większości krajów europejskich [11, s. 312-336]. W zasadzie dopiero w ostatnich latach dostrzeżono zalety wzajemnego przenikania się aktywności państwowej i prywatnej, czyniąc z niego – oprócz koncepcji zrównoważonego rozwoju – podstawy współczesnej poli-

tyki turystycznej. Cechuje je ogólna tendencja do ograniczania funkcji państwa oraz rozwoju partnerstwa publiczno-prywatnego w turystyce [37].

W dosyć bliskim związku z koncepcją dwubiegunowości podejścia do polityki turystycznej, opartej na systemie własności (gdzie raz przeważa tendencja do silnej ingerencji państwa oraz dominacja własności państwowej, innym zaś razem – liberalne podejście upatrujące sukcesów w prywatyzacji), pozostają teorie wiążące cele, formy i zakres polityki turystycznej z podstawowymi nurtami ideologicznymi obecnymi w polityce, a mianowicie: prawicowym i lewicowym [40, s. 34-38]. Ten powszechny, choć uproszczony, podział stosowany w polityce może posłużyć za metaforę dla dyskusji nad polityką turystyczną. Z jednej strony występuje w niej tradycyjna prawica, określona wartościami neoliberalizmu, która siły rynkowe postrzega jako najlepszą drogę do rozwoju turystyki. Z drugiej zaś strony jest lewica, według której tylko działania oparte na holistycznym podejściu zapewniają rozwiązywanie problemów współczesnej turystyki.

Taką metaforyczną koncepcję analiz i studiów nad polityką turystyczną zastosował między innymi P.M. Burns. Uważa on, że w dotychczasowych poglądach na temat znaczenia turystyki w rozwoju społeczno-gospodarczym, a także roli państwa w dziedzinie turystyki, można wskazać dwa podstawowe i całkowicie przeciwstawne podejścia [9, s. 329-348].

- Pierwsze, określane jako **Turystyka w pierwszym rzędzie** (***Tourism First***), jest podejściem zdecydowanie proturystycznym, które główny nacisk kładzie na wzrost ekonomiczny będący efektem rozwoju turystyki. Jego zwolennicy w swoich analizach raczej nie biorą pod uwagę implikacji społecznych.
- Drugie, określane jako **Rozwój w pierwszym rzędzie** (***Development First***), jest podejściem, które postrzega turystykę w szerszym kontekście, akcentując przede wszystkim jej rolę i znaczenie dla rozwoju społeczno-gospodarczego. Podejście to promuje głównie rozwój, interesując się dualizmem społecznym i gospodarczym turystyki, ochroną środowiska, związkami pomiędzy centrum i peryferiami itd.

Koncepcja ta bazuje na binarnym ujęciu skutków turystyki oraz zadań i roli państwa w zakresie planowania jej rozwoju, które są uzależnione od tego, czy działania są zorientowane na przemysł turystyczny (prawicowa „orientacja na turystykę"), czy też nadrzędnym celem polityki turystycznej jest rozwój społeczny (lewicowa „orientacja na rozwój"). W każdym z wymienionych podejść zarówno samej turystyce, jak i polityce turystycznej przypisuje się zupełnie inną rolę, co pokazano w tab. 3.

Tabela 3. Dwubiegunowe podejście do planowania rozwoju turystyki

Lewicowa teoria „Rozwoju w pierwszym rzędzie"	Prawicowa teoria „Turystyka w pierwszym rzędzie"
Holistyczna – jej podstawowe cechy: – zrównoważony rozwój – turystyka jako system – turystyka jako kultura – systemy współczesnego świata – peryferia – niski poziom rozwoju Zmierza do niezależnego, zróżnicowanego rozwoju destynacji turystycznych oraz małego uzależnienia od centrum. Koncentruje się na celach wynikających z koncepcji zrównoważonego rozwoju, zdefiniowanych przez ludność lokalną, na podstawie ich wiedzy na temat zachodzących procesów. Podstawową kwestią w tym podejściu jest pytanie: co może nam dać turystyka bez czynienia nam szkody?	Ekonomiczna – jej podstawowe cechy: – wzrost ekonomiczny – turystyka jako przemysł – turystyka jako konsumpcja – globalizacja – centrum – modernizacja Zmierza do maksymalizowania zasięgu rynku oraz osiąganych zysków, osiąganego przez doskonalenie produktu. Opiera się na niezróżnicowanym, w miarę jednorodnym produkcie. Decyzje w dużym stopniu zależą od centrum, co powoduje, że uwaga często jest skoncentrowana na celach turystyki ustalonych przez zewnętrznych planistów i międzynarodowy przemysł turystyczny.

Źródło: [10, s. 26].

Każda z tych teorii ma plusy i minusy. Doświadczenia wielu regionów turystycznych na świecie wskazują, że nie zawsze realizacja planów rozwoju turystyki, mierzona wzrastającą liczbą przyjeżdżających turystów i wykorzystaniem infrastruktury, przyczynia się do ogólnie pojętego rozwoju terenów recepcyjnych oraz wzrostu poziomu życia miejscowej ludności. Zbytnie skoncentrowanie uwagi na aspektach ekonomicznych niekorzystnie odbija się na rozwiązywaniu innych problemów (np. degradacja środowiska, komercjalizacja kultury, marginalizacja miejscowej ludności itd.). Sytuację taką czasami określa się jako „wzrost bez rozwoju". Z drugiej strony, podejście zbytnio skoncentrowane na aspektach społeczno-kulturowych i ekologicznych będzie wprawdzie chroniło środowisko naturalne i miejscową ludność przed negatywnymi skutkami rozwoju turystyki, ale nie przyniesie oczekiwanych korzyści ekonomicznych (rozwoju gospodarczego, wzrostu dochodów, zatrudnienia itd.). Według P.M. Burnsa „...w ekstremalnych warunkach, może zachodzić niebezpieczeństwo potraktowania ludności miejscowej jako pewnego rodzaju *eksponatów muzealnych* oraz instytucjonalizacji kulturowej apatii w celu zachowania *wyjątkowych miejsc* dla *wyjątkowych turystów*" [10, s. 31]. Przez pewien czas duże nadzieje na przynajmniej częściowe rozwiązanie problemów związanych z rozwojem turystyki wią-

zano z koncepcją turystyki alternatywnej. Obecnie wielu autorów uważa jednak, że jest ona zbytnio skoncentrowana na potrzebach bogatego turysty, przez co oferowane przez nią rozwiązania – zawsze oznaczające ograniczenie rozwoju turystyki – nie są w stanie sprostać naglącym potrzebom ekonomicznym. Ich zdaniem, metody te nie odpowiadają aspiracjom zwykłych ludzi. Niszczą nadzieje na wzrost zatrudnienia, dochodów i podatków, które mogłyby zostać wykorzystane w realizacji polityki zdrowotnej, edukacyjnej i społecznej [48, s. 14].

Spolaryzowane stanowiska opisane wyżej, przeciwstawiające sobie lewicę i prawicę, oraz wynikające z nich koncepcje planowania rozwoju turystyki legły u podstaw stworzonej przez P.M. Burnsa teorii „Trzeciej drogi w planowaniu turystycznym" [10, s. 26]. Jest ona uznawana za jedną z najciekawszych koncepcji polityki turystycznej, jakie sformułowano w ostatnim czasie. Dlatego też warto poświecić jej trochę więcej miejsca. Koncepcja ta wywodzi się w prostej linii z teorii „Trzeciej drogi...", opracowanej wcześniej dla sfery polityki przez A. Giddensa [20, s. 27-68]. Autor wskazał w niej pięć wielkich dylematów przyszłości, które jego zdaniem kształtować będą politykę w najbliższych latach (a nawet dekadach), a mianowicie:

- globalizację (*globalisation*),
- indywidualizację społeczeństw (*individualism*),
- relacje między lewicą i prawicą (*left and right*),
- rolę państwa i agencji rządowych (*political agency*),
- problemy ekologiczne (*ecological problems*) [20, s. 64].

Analizując po kolei te pięć dylematów, A. Giddens dochodzi do wniosku, że dotychczasowe teorie i koncepcje sprawowania polityki już nie wystarczają do tego, aby uporać się ze złożonością problemów społeczeństwa w przyszłości. Koncepcja „Trzeciej drogi..." odwołuje się do nowego sposobu myślenia w zakresie kreowania oraz realizacji polityki. Próbuje zaadaptować demokrację społeczną do warunków współczesnego świata, który w ciągu ostatniego ćwierćwiecza zmienił się fundamentalnie. Koncepcja „Trzeciej drogi..." stara się wykroczyć poza demokrację starego stylu oraz klasyczny neoliberalizm, a także niwelować podziały stworzone przez tradycyjny rozdział na lewicę i prawicę.

Podobne stanowisko w odniesieniu do planowania i polityki turystycznej zajmuje P.M. Burns. Według niego istnieją cztery zasadnicze powody tego, że dotychczasowe koncepcje planowania turystycznego nie sprawdzają się, powodując wiele problemów zwłaszcza w obszarach recepcji ruchu turystycznego, a mianowicie:

- skomplikowana procedura tworzenia planów, sprawiająca że politycy odpowiedzialni za ich realizację z różnych powodów (np. braku czasu) nie zawsze są w stanie zrozumieć uwarunkowania, istotę i wieloaspektowy charakter zjawisk i procesów występujących na rynku turystycznym. Często też pada z ich strony zarzut, że planowanie rozwoju turystyki wymaga zbyt wielkiego zaangażowania ze strony rządu;
- nierealistyczny charakter planów turystycznych, które często pozostają w sprzeczności z innymi planami (np. ogólnogospodarczymi, w zakresie ochrony środowiska itd.), co z kolei powoduje konieczność wprowadzania działań redukcjonistycznych;
- niedemokratyczny tryb tworzenia planów turystycznych oraz wprowadzania w życie, wynikający z tego, że decyzje są podejmowane bez udziału, lub tylko przy pozornym udziale, mieszkańców terenów recepcyjnych;
- brak współpracy międzynarodowej; nieskuteczność planowania turystycznego częściowo wynika także z wyłącznie narodowego charakteru tworzonych planów, utrudniającego egzekwowanie przestrzegania zapisanych w nich zapisów przez wielkie międzynarodowe koncerny (turystyczne, hotelowe, lotnicze itd.), których polityka nie zawsze jest zgodna z interesami poszczególnych krajów [10, s. 28].

Sformułowana przez P.M. Burnsa koncepcja „Trzeciej drogi w planowaniu turystycznym" jest skoncentrowana na planowaniu turystyki w obszarach recepcyjnych. Dotyczy głównie destynacji turystycznych. Jest jednak na tyle uniwersalna, że może znaleźć zastosowanie przy planowaniu rozwoju turystyki na wszystkich szczeblach zarządzania turystyką: lokalnym, regionalnym, narodowym czy międzynarodowym. Za jej podstawową zaletę (która w pewnych sytuacjach może się jednak okazać także wadą) jest jej „centrowy" charakter, czyli chęć pogodzenia „lewicowego" i „prawicowego" podejścia do polityki turystycznej. Wydaje się ona być ciekawą próbą znalezienia kompromisu w tym zakresie. Jest przy tym zdecydowanie mniej redukcjonistyczna niż stanowisko J. Krippendorfa zawarte w koncepcji „Hard & Soft Tourism" [28, s. 135-148][18], które opiera się na porównaniu szczegółowych zestawów alternatywnych cech i skutków turystyki przy jednoczesnym przyjęciu, że jedna strona (turystyka twarda lub miękka) wyklucza drugą. Takie podejście może jednak okazać się wadliwe i ograniczać planowanie turystyczne. Według schematu J. Krippendorfa, turystyka masowa (twarda) nie może bowiem być traktowana jako opcja rozwojowa na-

[18] Polskie tłumaczenie wraz z interpretacją poglądów autora zawiera artykuł [34, s. 128-152].

wet wtedy, gdy lokalne społeczności zechciałyby ją rozwijać na swoim terenie.

Teoria „Trzeciej drogi..." jest również „politycznie i społecznie" łatwiejsza do zaakceptowania niż koncepcja P. Murphe'a, akcentująca udział społeczności lokalnych w korzyściach z rozwoju turystyki, która ze względu na swój północnoamerykański kontekst, nie może być wykorzystywana w krajach słabo rozwiniętych [31]. Teoria P.M. Burnsa wykracza też poza ujęcie znanej koncepcji PASOLP (Product's Analysis Sequence for Outdoor Leisure Planning) opracowanej przez M. Boud-Bovy [8, s. 308-313], która jest zorientowana na produkt i na wykorzystanie terenu, w związku z czym nie obejmuje kwestii ustanawiania oraz roli instytucji społecznych reprezentujących interesy społeczności lokalnej. Mankamenty wymienionych teorii stara się niwelować koncepcja „Trzeciej drogi w planowaniu turystycznym", dodatkowo akcentująca znaczenie zastosowania monitoringu zjawisk turystycznych. Jej dużą zaletą jest także szczególne podejście do problemów koordynacji. Planowanie rozwoju turystyki ma w niej nie tylko charakter międzysektoralny, ale jest także „wewnątrzsektoralnie aktywne" [10, s. 40], co oznacza że koordynacja zachodzi także pomiędzy różnymi podsektorami przemysłu turystycznego.

Dynamiczny rozwój oraz ewolucja, jaką turystyka przeszła w ciągu ostatnich stu lat, powodują, że jest ona uznawana za jeden z najciekawszych procesów i ruchów społecznych w najnowszej historii ludzkości. Jej stale rosnące znaczenie sprawiło, że „...stała się ważnym elementem ogólnej polityki współczesnego państwa w różnych dziedzinach życia społecznego, gospodarczego i politycznego, zarówno w skali poszczególnych krajów, jak i w skali światowej" [19, s. 106]. Nie ulega wątpliwości, że świadoma polityka turystyczna państw była warunkiem „*sine qua non*" rozwoju turystyki. Trzeba jednak pamiętać, że świat, a za nim turystyka, podlega dalszej ewolucji. Dlatego też podstawowym zagadnieniem współczesnej polityki turystycznej jest nie tylko rozwiązywanie istniejących problemów oraz przewidywanie przyszłych zjawisk, ale także kreowanie dalszego rozwoju turystyki. Globalizacja, problemy ekologiczne oraz tempo, w jakim do branży turystycznej są wprowadzane nowoczesne technologie, zdają się zwiastować prawdziwą rewolucję w całym systemie organizacji i funkcjonowania rynku turystycznego. W połączeniu z przeobrażeniami w sferze potrzeb, motywacji i preferencji turystów procesy te wyznaczają dla polityki turystycznej nowe cele i zadania. Jednymi z nich są współpraca międzynarodowa oraz konieczność koordynacji polityki turystycznej w skali globalnej. Trudno w tej chwili odpowiedzieć na większość postawionych w

tym artykule pytań. Można jednak spróbować odpowiedzieć na pytanie zawarte w tytule. Wydaje się, że międzynarodowa polityka turystyczna – przynajmniej w zakresie niektórych dziedzin – nie jest ani utopią, ani nie może być alternatywą wobec polityki prowadzonej przez państwa narodowe. Coraz bardziej jednak staje się koniecznością.

Literatura

[1] Akehurst G., *European Community Tourism Policy*, [w:] *Perspectives on Tourism Policy*, red. P. Johnson, B. Thomas, Mansel, London 1992.

[2] Alejziak W., *Funkcje i zadania międzynarodowych organizacji turystycznych w dobie globalizacji światowej gospodarki*, [w:] *Gospodarka turystyczna w XXI wieku. Szanse i bariery rozwoju w warunkach integracji międzynarodowej*, red. S. Bosiacki, J. Grell, AWF, Poznań 2004.

[3] Alejziak W., *Turystyka i wypoczynek jako element polityki społecznej w Polsce*, Roczniki Naukowe AWF Kraków, t. XXV, Kraków 1992.

[4] Alejziak W., *Turystyka w obliczu wyzwań XXI wieku*, Albis, Kraków 1999.

[5] Alejziak W., Marciniec T., *Międzynarodowe organizacje turystyczne*, Albis, Kraków 2003.

[6] Barnes I., Barnes P., *Tourism Policy in the European Community*, [w:] *Tourism in Europe – Structures and Developments*, red. P.M. Lavery, W. Pompl, CAB International, 1993.

[7] Bąk S.A., *Procesy integracji z Unią Europejską w sektorach turystyki i kultury w świetle Traktatu Amsterdamskiego a nauczanie turyzmu w Polsce*, [w:] *Turystyka czynnikiem integracji międzynarodowej*, WSIZ, Rzeszów 2003.

[8] Boud-Bovy M., *New Concepts in Planning for Tourism and Recreation*, Tourism Management 1982 vol. 3.

[9] Burns P.M., *Paradoxes in Planning: Tourism Elitism or Brutalism*?, Annals of Tourism Research 1999 vol. 26.

[10] Burns P.M., *Tourism Planning. A Third Way*? Annals of Tourism Research 2003 vol. 31.

[11] Church A., Ball R., Bull Ch., Tyler D., *Public Policy Engagement with British Tourism: the National, Local and the European Union*, „Tourism Geographies" 2000 nr 2(3).

[12] Durand H., Gouirand P., Spindler J., *Economie et politique du tourisme*, Libraire Generale de Droit et De Jurisprudence, Paris 1994.

[13] Dziedzic E., *Polityka turystyczna Unii Europejskiej – czy potrzebna i jaka*?, [w:] *Unia Europejska a przyszłość polskiej turystyki*, Katedra Turystyki, SGH, Warszawa 2003.

[14] Edgell D.L., *International Tourism Policy*, Van Nostrad Reinhold, New York 1990.
[15] *Ekopolityka w turystyce. Raport o zmianach i potrzebach*, red. J. Kamieniecka, Instytut na rzecz Ekorozwoju, Warszawa 1998.
[16] Elliot J., *Tourism. Politics and Public Sector Management*, Routledge, London 1997.
[17] Fayos-Sola E., Tourism Policy: a Midsumer Night's Dream?, „Tourism Management" 1996 nr 17 (6).
[18] Frenck M., *Establishing a Travel Policy*, Business Travel News 4/21, 2004 vol. 20.
[19] Gaworecki W.W., *Turystyka*, wyd. II, zmienione, PWE, Warszawa 1998.
[20] Giddens, A., *The Third Way: The Renewal of Social Democracy*, Polity Press, Cambridge 1998.
[21] Gimpel J., *U kresu przyszłości. Technologia i schyłek Zachodu*, Wyd. Dolnośląskie, Wrocław 1999.
[22] Go F.M., Goulding P., Litteljohn D., *The International Hospitality Industry and Public Policy*, [w:] *The International Hospitality Management. Corporate Strategy in Practice*, red. R. Teare, M. Olson, John Wiley & Sons, Pitman Publishing, 1992.
[23] Guignard A., *Rola państwa w rozwoju turystyki socjalnej*, Problemy Turystyki nr 2 (44), Instytut Turystyki, Warszawa 1989.
[24] Hall C.M., *Tourism and Politics. Power and Place*, Routledge, London 1993.
[25] Hall C.M., Jeninks J., *Tourism and Public Policy*, Routledge, London 1995.
[26] Jefferies D., *Governments and Tourism*, Butterworth/Heinemann, Oxford, Auckland, Johannesburg, Boston, Melbourne, New Delhi 2001.
[27] Krippendorf J., *The Holidaymakers*, Butterworth-Heinemann, Oxford 1998.
[28] Krippendorf J., *Towards New Tourism Policies: Importance of Environmental and Socio-Cultural Factors*, „Tourism Management" 1982 nr 3.
[29] Kulczycki Z., *Historia turystyki*, Szkoła Główna Planowania i Statystyki, Warszawa 1982.
[30] Leslie D., *Review of Perspectives on Tourism Policy*, The Service Industry Journal, vol. 13. issue 4, 1993.
[31] Murphy P., *Tourism: Community Aproach, Routledge*, London 1985.
[32] Naisbitt J., Megatrends. *Ten New Directions Transforming Our Lives*, Fortuna Publications, New York 1982.
[33] *National and Regional Tourism Planning: Methodologies and Case Studies*, red. E. Inskeep, WTO Routledge, London 1994.
[34] Ostrowski S., *Josta Krippendorfa wołanie o nową światową politykę turystyczną*, Problemy Turystyki nr 1-2, Instytut Turystyki, Warszawa 1983.
[35] Page S.J., *Tourism Management. Managing for Change*, Butterworth/Heinemann 2003.
[36] *Perspectives on Tourism Policy*, red. P. Johanson, B. Thomas, Mansell, London 1992.

[37] *Public-Private Sector Cooperation. Enhancing Tourism Competitiveness*, WTO Business Council, World Tourism Organization, Madrid 2000.
[38] Report from The Commission to The Council, The European Parliament and The Economic and Social Committee on Community Measures Affecting Tourism (Council Decision 92/421/EEC), Commission of the European Communities, Brussels 1994.
[39] Report on European Union Policies Affecting the Tourism Industry 1961--2001, 40th Anniversary (1961-2001) ECTAA, Euro Partnership, Brussels 2001.
[40] Schwartz H., *Des politiques touristuques sous influence*, „Espaces" 1999 nr 162.
[41] *Sustainable Tourism Development: Guide for Local Planners*, WTO, Madrid 1993.
[42] *The International Hospitality Industry. Organizational and Operational Issues*, red. P. Jones, A. Pizam, John Wiley & Sons, Pitman Publishing, 1993.
[43] *The Role of the Union in the Field of Tourism*, Commission Green Paper, Brussels 1995.
[44] Toffler A., *The Third Wave*, Bantam, New York 1981.
[45] Toffler A., *Trzecia fala*, tłum. E. Woydyłło, PIW, Warszawa 1997.
[46] Tourism and the European Union: A Practical Guide. UE Funding. Other Support; EU Policy and Tourism, European Commission DG XXIII – Tourism Unit, Brussels 1996.
[47] *Travel and Tourism in Europe*, red. R. Davidson, Longman 1998.
[48] Wheeller B., *Willing Victims of the Ego Trap*, „Tourism in Focus" 1993 nr 9.
[49] Wodejko S., *Ekonomiczne zagadnienia turystyki*, Wyższa Szkoła Handlowa, Warszawa 1997.
[50] Zawistowska H., *Polityka UE w dziedzinie turystyki*, „Rynek Turystyczny" 1998 nr 2.
[51] Zawistowska H., *Polityka Unii Europejskiej wobec sektora turystycznego*, [w:] *Unia Europejska a przyszłość polskiej turystyki*, Katedra Turystyki, SGH, Warszawa 2003.
[52] www.world-tourism.org/newsroom/Releases/2003/December/UN.htm.
[53] www.wttc.org/blueprint/WTTCBlueprintFinal.pdf.

INERNATIONAL TOURISM POLICY – UTOPIA, ALTERNATIVE OR NECESSITY?

Summary

The article presents the concept and scope of contemporary tourism policy and initiates the discussion regarding the problem of, whether and to what extend, the

so called megatrends in the development of civilization, which result in changing the modern world, influence tourism policy of countries. Basic concepts have been characterized, which point to the process of creating an international (global?) tourism policy. It has been underlined that its scope, forms of conducting it and the available instruments of its realization are not yet sufficiently developed, however, some global concerns resulting from the development of tourism (eg. the ongoing degradation of environment) emphasize international cooperation, as an important instrument in this area.