PRACE NAUKOWE
Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
RESEARCH PAPERS
of Wrocław University of Economics

258

Wyzwania współczesnej polityki turystycznej Problemy funkcjonowania rynku turystycznego

Redaktor naukowy
Andrzej Rapacz

Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2012

Recenzenci: Wiesław Alejziak, Małgorzata Bednarczyk, Stefan Bosiacki, Ewa Dziedzic, Irena Jędrzejczyk, Magdalena Kachniewska, Włodzimierz Kurek, Barbara Marciszewska, Agnieszka Niezgoda, Aleksander Panasiuk, Józef Sala, Jan Sikora, Teresa Żabińska, Aleksander Szwichtenberg

Redaktor Wydawnictwa: Jadwiga Marcinek

Redaktor techniczny: Barbara Łopusiewicz

Korektor: Barbara Cibis

Łamanie: Małgorzata Czupryńska

Projekt okładki: Beata Dębska

Publikacja jest dostępna w Internecie na stronach:
www.ibuk.pl, www.ebscohost.com,
The Central and Eastern European Online Library www.ceeol.com,
a także w adnotowanej bibliografii zagadnień ekonomicznych BazEkon
http://kangur.uek.krakow.pl/bazy_ae/bazekon/nowy/index.php

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania znajdują się
na stronie internetowej Wydawnictwa
www.wydawnictwo.ue.wroc.pl

Kopiowanie i powielanie w jakiejkolwiek formie
wymaga pisemnej zgody Wydawcy

© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wrocław 2012

ISSN 1899-3192
ISBN 978-83-7695-218-5

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Druk: Drukarnia TOTEM

Spis treści

Wstęp 9

Część 1. Branża turystyczna w obliczu wyzwań współczesnego rynku turystycznego

Iwona Bąk: Turystyka w obliczu starzejącego się społeczeństwa 13
Renata Seweryn: Lojalność odwiedzających wyzwaniem dla obszaru recepcji turystycznej w obecnych warunkach rynkowych 24
Ewa Szczepanowska, Beata Kaczor, Karolina Pawełek: Struktura oferty wybranych hoteli spa przy granicy polsko-niemieckiej – analiza porównawcza 35
Agata Niemczyk: Motywy jako determinanta zachowań uczestników turystyki kulturowej 47
Joanna Kosmaczewska: Działania inwestycyjne w okresie spowolnienia gospodarczego na przykładzie podmiotów branży turystycznej i firm kooperujących zlokalizowanych w gminie wiejskiej 58
Andrzej Hadzik, Adam Ryszard Szromek, Rajmund Tomik: Kibice międzynarodowych widowisk sportowych jako nowa kategoria konsumentów turystyki w Polsce 68
Marek Stuczyński: Odpowiedzialność hotelarstwa za środowisko w kontekście turystyki zrównoważonej 79
Jolanta Wojciechowska: Ścieżki rozwoju organizacyjnego turystyki w Polsce – od rewolucyjnego po ewolucyjny system 89
Krzysztof Borodako, Michał Rudnicki: Dostosowanie oferty portu lotniczego Kraków-Balice w kontekście obsługi turystyki biznesowej w Krakowie 103
Marek Lawin, Tomasz Napierała: Efektywność środków wydatkowanych na rzecz rozwoju turystyki przez samorządy gminne województwa łódzkiego 113
Józef Sala, Joanna Górna: Hotelarstwo a współczesne tendencje rozwoju turystyki 127
Eugenia Panfiluk: Strategia zarządzania turystyką na obszarach przyrodniczo cennych na przykładzie jednostek obszaru metropolitarnego Białegostoku 139
Adam Pawlicz: Koncepcja dóbr merytorycznych jako uzasadnienie działań podmiotów publicznych na rynku turystycznym 152

Dawid Milewski: Postulaty przewozowe jako cechy jakości przewozów turystycznych ... 161
Marlena Prochorowicz, Bogusław Stankiewicz: Zachowania koksumentów na rynku usług agroturystycznych ... 172

Część 2. Współpraca sektorowa warunkiem realizacji celów i zadań polityki turystycznej na poziomie lokalnym i regionalnym

Arkadiusz Niedziółka: Stan i uwarunkowania rozwoju agroturystyki w powiecie nowotarskim z wyszczególnieniem gminy Czorsztyn ... 187
Joanna Kizielewicz: Partnerstwo na rzecz rozwoju polityki turystycznej w województwach nadmorskich w Polsce ... 196
Michał Żemła, Anna Staszewska: Rola interesariuszy w budowie konkurencyjnych produktów turystycznych na podstawie Szlaku Zabytków Techniki Województwa Śląskiego ... 209
Włodzimierz Banasik, Dagmara Fiszer: Turystka w rozwoju społeczno-gospodarczym miasta Żyrardowa ... 219
Maciej Dębski: Architektura marki jako narzędzie budowania konkurencyjności destynacji turystycznych ... 228
Romuald Ziółkowski: Turystyczna Sieć Współpracy – doświadczenia w zakresie budowy klastrów turystycznych ... 240
Agata Balińska, Weronika Cieśluk: Marka w tworzeniu turystycznego wizerunku miasta Ełk ... 251
Teresa Żabińska: Turystyka kreatywna. Koncepcja i możliwości rozwoju w Polsce ... 260
Stefan Bosiacki, Agata Basińska-Zych: Rola samorządu lokalnego w rozwoju turystyki w warunkach kryzysu ekonomicznego – na przykładzie województwa wielkopolskiego ... 271

Summaries

Iwona Bąk: Tourism in the face of an aging society ... 23
Renata Seweryn: The loyalty of visitors as a challenge for the tourist destination area in current market conditions ... 34
Ewa Szczepanowska, Beata Kaczor, Karolina Pawełek: The comparison of offers in selected spa centers at the Polish-German border – comparable analysis ... 46
Agata Niemczyk: Motives as a behaviour determinant of participants of culture tourism ... 57
Joanna Kosmaczewska: Investment activities in the economic slowdown period on the example of entities operating in the tourism sector and cooperating companies located in the rural commune ... 67

Andrzej Hadzik, Adam Ryszard Szromek, Rajmund Tomik: Fans of international sport events as a new category of consumers of tourism in Poland 78
Marek Stuczyński: Responsibility for the environment in the hotel industry in the context of sustainable tourism 88
Jolanta Wojciechowska: The paths of the organizational development of tourism in Poland – from revolutionary to evolutionary 102
Krzysztof Borodako, Michał Rudnicki: Adjustment of the offer of Kraków-Balice airport to the changes of business tourism in Krakow 112
Marek Lawin, Tomasz Napierała: Effectiveness of funds for tourism development in local communities in the region of Lodz 126
Józef Sala, Joanna Górna: Trends in tourism and their impact on the hotel business 138
Eugenia Panfiluk: Strategy for tourism management in the areas of great natural interest shown on the example of units of the metropolitan area of Białystok city 151
Adam Pawlicz: Merit goods theory as a justification of public actions on the tourism market 160
Dawid Milewski: Transport postulates as the quantitative attributes of tourism transport 171
Marlena Prochorowicz, Bogusław Stankiewicz: Consumers behaviour on the market of agritourist services 184
Arkadiusz Niedziółka: State and determinants of agritourism development in Czorsztyn community of the Nowy Targ County 195
Joanna Kizielewicz: Partnership for the development of tourist policy in coastal voivodeships in Poland 208
Michał Żemła, Anna Staszewska: Mutual relationships between stakeholders in the creation of competitive tourism products on the basis of Industrial Monuments Route of Silesian Voivodeship 218
Włodzimierz Banasik, Dagmara Fiszer: Tourism in the socio-economic development of Żyrardów 227
Maciej Dębski: Brand architecture as a tool to build competitiveness of tourism destinations 239
Romuald Ziółkowski: Tourist cooperation network – experience in the creation of tourism clusters 250
Agata Balińska, Weronika Cieśluk: Brand in the creation of tourist image of Ełk 259
Teresa Żabińska: Creative tourism. Its concept and development opportunities in Poland 270
Stefan Bosiacki, Agata Basińska-Zych: The role of local government in tourism development in terms of the economic crisis – on the example of Wielkopolska Voivodeship 290

PRACE NAUKOWE UNIWERSYTETU EKONOMICZNEGO WE WROCŁAWIU
RESEARCH PAPERS OF WROCŁAW UNIVERSITY OF ECONOMICS nr 258 • 2012

Wyzwania współczesnej polityki turystycznej
Problemy funkcjonowania rynku turystycznego

ISSN 1899-3192

Jolanta Wojciechowska
Uniwersytet Łódzki
Instytut Geografii Miast i Turyzmu*

ŚCIEŻKI ROZWOJU ORGANIZACYJNEGO TURYSTYKI W POLSCE – OD REWOLUCYJNEGO PO EWOLUCYJNY SYSTEM

Streszczenie: Artykuł prezentuje syntetyzującą analizę procesów organizacyjnego formowania się turystyki w Polsce. Tekst główny obejmuje trzy części. Pierwsza dotyczy wyjaśnienia kluczowych dla pracy pojęć, takich jak: organizacja turystyki, system organizacyjny turystyki, ewolucyjność i rewolucyjność systemu. Autorka dostrzega, że we współczesnej literaturze przedmiotu pierwsze dwa pojęcia są często stosowane instrumentalnie, bez poszukiwania ich jasnego definiowania. W drugiej części artykułu pokazano, jak w różnych etapach historycznego rozwoju Polski wielokrotnie wprowadzano i formowano nowe systemy organizacyjne turystyki. Dodatkowo zobrazowano to graficznie w części trzeciej, poświęconej ustaleniu istoty ewolucyjności i rewolucyjności omawianego zjawiska. Zdaniem autorki obecny system, wprowadzony w sposób rewolucyjny, ma duże szanse na endogenne ewoluowanie.

Słowa kluczowe: turystyka, organizacja, system, ewolucyjność, rewolucyjność.

1. Wstęp

Na temat historii rozwoju organizacyjnego polskiej turystyki powstało wiele publikacji, traktujących mniej lub bardziej szczegółowo tę problematykę. W obliczu bogatej literatury przedmiotu zamierzeniem autorki jest zaprezentowanie syntetyzującej analizy procesów odpowiedzialnych za genezę oraz funkcjonowanie określonych systemów organizacyjnych turystyki w Polsce od czasu uzyskania niepodległości w 1918 r. Autorka uważa, że w historycznym rozwoju tego zjawiska obserwuje się zdecydowanie więcej cech i czynników rewolucyjnych niż ewolucyjnych. Teza taka wskazuje niejako na swoisty paradoks towarzyszący organizacyjnemu formowaniu się turystyki w naszym kraju. Polega on na zaburzeniu kolejności procesów rozwoju.

* Uniwersytet Łódzki, Wydział Nauk Geograficznych, Instytut Geografii Miast i Turyzmu, Zakład Geografii Turyzmu, 90-142 Łódź, ul. Kopcińskiego 31.

Celem artykułu jest więc syntetyzująca analiza organizacyjnego formowania się turystyki zarówno na szczeblach administracji państwowej, jak i samorządowej w wybranych etapach historycznego rozwoju naszego kraju wraz z ustaleniem ewolucyjnych i rewolucyjnych jego właściwości. Zasadniczy tekst obejmuje trzy części. Pierwsza dotyczy wyjaśnienia kluczowych dla pracy pojęć, druga – analizy rozwoju organizacyjnego turystyki w Polsce w określonych etapach historycznych (od okresu międzywojennego do czasów obecnych), a trzecia jest próbą określenia istoty jego ewolucyjności bądź rewolucyjności. Podstawą podjętych rozważań jest znajomość literatury przedmiotu, konieczna z racji m.in. prowadzonych wykładów i ćwiczeń, najpierw pod nazwą „Organizacja turystyki w Polsce i na świecie", obecnie „Polityka turystyczna"[1].

2. Definicje kluczowych pojęć

Pierwszym pojęciem, które należy zdefiniować, jest organizacja turystyki. Słowo 'organizacja' jest rozumiane w różny sposób. Słownikowo-encyklopedyczne publikacje najczęściej wskazują trzy znaczenia: 1. grupa ludzi lub państw o ustalonej strukturze, działających razem, aby osiągnąć wspólne cele; 2. sposób urządzenia czegoś; 3. forma, ustrój, układ, struktura czegoś. W literaturze przedmiotu w połowie lat 70. ubiegłego wieku pojęcie to szczegółowo rozpatrzył A. Izydorczyk[2], prezentując kilka znaczeń tego terminu w turystyce. Pierwsze znaczenie odniósł do cechy rzeczy i procesów (np. organizowanie punktu informacji turystycznej), drugie do samej rzeczy, której przysługuje ta cecha (np. PTTK), a trzecie – do ciągu czynności osób, instytucji lub organizacji. Po roku 1989 ukazało się kilka publikacji mających w tytule pojęcie 'organizacja turystyki', jednak nie zawsze można w nich znaleźć jego wyjaśnienie. L. Butowski przedstawia je w formie dwóch graficznych schematów w ujęciu systemowym po stronie podaży oraz popytu, w otoczeniu zewnętrznym (zagranicy) i wewnętrznym (krajowym)[3].

Autorka na potrzeby tego artykułu proponuje następującą operacyjną definicję pojęcia organizacja turystyki: jest to sposób urządzenia i funkcjonowania turystyki jako całości społeczno-gospodarczej złożonej z wielu części składowych, czyli różnych podmiotów zainteresowanych jej rozwojem. Ma określoną strukturę i może stanowić określony system. Jest to więc ciąg czynności osób, instytucji, związków, stowarzyszeń itp., działających w dziedzinie turystyki i mających wspólny cel – jej rozwój.

---

[1] W 1999 r. autorka opublikowała zarys programu dydaktycznego dla pierwszego rodzaju ww. zajęć; Wojciechowska J., *Program zajęć dydaktycznych z przedmiotu „Organizacja turystyki w Polsce i na świecie" na studiach z geografii turyzmu i hotelarstwa na UŁ*, „Turyzm" 1999, t. 9, z. 2.

[2] A. Izydorczyk, *Organizacja turystyki w Polsce*, Instytut Turystyki, Warszawa 1975.

[3] L. Butowski, *Organizacja turystyki w Polsce. Przegląd struktur*, Agencja Promocji Turystyki MART, Warszawa 1998; L. Butowski, *Organizacja turystyki w Polsce*, Wydawnictwo Akademickie Wyższej Szkoły Społeczno-Przyrodniczej w Lublinie, Warszawa–Lublin 2004.

W definicji tej występują takie dodatkowe pojęcia, jak struktura i system, które również należy tutaj wyjaśnić. Według encyklopedii struktura jest to układ części składowych oraz zespół związków między nimi, właściwych dla danego systemu jako całości; to także sposób wzajemnego podporządkowania części składowych i połączenia ich w całość[4]. System jest to natomiast układ elementów mający określoną strukturę i stanowiący logicznie uporządkowaną całość[5]. Tadeusz Kotarbiński[6] podkreślał, że jest to całość złożona z części wyrażających takie uporządkowanie, iż części współprzyczyniają się do powodzenia całości. Podkreślenie faktu, że zbiór elementów znajduje się w określonych relacjach między sobą i otoczeniem, jest tu bardzo istotne.

Według Butowskiego do końca ubiegłego wieku pojęcie systemu organizacyjnego turystyki w polskiej literaturze przedmiotu było rozpatrywane fragmentarycznie i w znaczeniu potocznym. Jego zdaniem poszczególne struktury głównie opisywano od strony formalnej i funkcjonalnej, nie zagłębiając się w analizę natężenia i charakteru związków, jakie między nimi zachodzą. Cytowany autor wyraził pogląd, że funkcjonujący system organizacyjny turystyki trzeba jednak rozpatrywać również od strony dynamicznej, analizując jego składowe oraz związki między nimi. Zaprezentował omawiane pojęcie w ujęciu funkcjonalnym, w formie graficznego schematu oraz zauważył, że badając system organizacyjny turystyki, trzeba „pamiętać, iż charakteryzuje się on 1) wzajemnym powiązaniem poszczególnych elementów, 2) stanowi element wyższego rzędu, 3) zawiera elementy niższego rzędu będące jego podsystemami, 4) wyraża specyficzną jedność z otoczeniem”[7]. Ponadto podkreślił, za Krzymowską-Kostrowicką[8], że ważnym kryterium wyróżniania systemów jest ich celowość. Muszą one zawierać celowo określony zbiór elementów i zbiór sprzężeń między nimi.

Warto zaznaczyć, że istnieje nieliczna grupa badaczy, którzy po 1989 r. próbują definiować wymienione tu pojęcia. Na potrzeby tego artykułu autorka proponuje następującą operacyjną definicję pojęcia ‘system organizacyjny turystyki’: jest to struktura złożona z podmiotów branży turystycznej i samorządów reprezentujących tę branżę oraz administracji państwowej poszczególnych szczebli, odpowiedzialnych za rozwój turystyki, między którymi zachodzą szeroko rozumiane relacje jako związek, oddziaływanie, przepływ informacji oraz współzależność. W istocie rzeczy są to relacje sprzężone, w wyniku których jeden podmiot wzbogaca drugi, a słabość jednego jest słabością całości. Celem głównym istnienia struktury bądź systemu organizacyjnego turystyki jest wspólnota działań, a elementy składowe powinny dbać, aby relacje między nimi były co najmniej wielokierunkowe, silne oraz trwałe.

---

[4] *Encyklopedia Powszechna*, PWN, Warszawa 1998.
[5] *Słownik wyrazów obcych*, PWN, 2005.
[6] T. Kotarbiński, *Traktat o dobrej robocie*, PWN, Warszawa 1969.
[7] L. Butowski, *Organizacja turystyki w Polsce. Przegląd…*, s. 163.
[8] Tamże, s. 163.

System organizacyjny turystyki może być kształtowany w drodze ewolucyjnej lub rewolucyjnej. Ewolucja to rozwój, przeobrażenia, zmiany od stanu lub form prostszych do bardziej złożonych lub doskonalszych, to proces zachodzący stopniowo i powoli[9]. Rewolucja to gwałtowne, radykalne, intensywne zmiany w jakiejś dziedzinie. Ewolucyjny proces organizacyjnego formowania turystyki należy wiązać z endogennym, czyli wewnętrznym, odśrodkowym rozwojem polegającym na sukcesywnych zmianach i stopniowym postępie. Przeciwstawieniem tej drogi jest proces rewolucyjny. Gwałtowne i radykalne zmiany w organizacji turystyki mogą wynikać z idei zewnętrznych. Zaistnienie tego procesu jest więc często egzogenne. Podsumowując tę część rozważań, należy podkreślić, że we współczesnej literaturze przedmiotu takie pojęcia, jak: organizacja i system organizacyjny turystyki, są często stosowane instrumentalnie, czasem nawet bez próby ich definiowania.

3. Rozwój organizacyjny turystyki w ujęciu historycznym

Do analizy przyjęto trzy etapy rozwoju polityczno-gospodarczego naszego kraju, tj. gospodarki rynkowej w okresie międzywojennym, gospodarki socjalistycznej i gospodarki rynkowej po 1989 r. Przed ich zaprezentowaniem najpierw należy jednak krótko zarysować tło problematyki w krajach europejskich i na ziemiach polskich w czasie zaborów.

3.1. Tło genezy zjawiska w krajach europejskich

Od drugiej połowy XIX wieku w krajach europejskich zaczęły kształtować się społeczno-gospodarcze podstawy dla późniejszego wykrystalizowania się narodowych struktur organizacyjnych turystyki. Proces można przedstawić następująco. Najpierw powstawały elitarne kluby i stowarzyszenia mające na celu poznawanie walorów przyrodniczych i kulturowych własnego oraz innych krajów, m.in. angielski Alpin Club (1857), Austriackie Towarzystwo Alpejskie (1861), Niemiecki Związek Alpejski (1869), a niedługo potem stowarzyszenia/związki stawiające sobie cele ekonomiczno-gospodarcze w zakresie turystyki (m.in. Szwajcarski Związek Hotelarzy, 1882)[10]. Szczególnie ten drugi typ stowarzyszeń działał w konkretnych miejscowościach, często na zasadzie inicjatywy oddolnej. Z czasem takie lokalne organizacje łączyły się w związek/syndykat regionalny, a następnie tworzyły reprezentację krajową.

Można więc mówić, że do końca XIX wieku w wielu krajach europejskich ukształtowała się w sposób ewolucyjny struktura organizacyjna turystyki po stronie prywatnej inicjatywy i samorządu terytorialnego, od szczebla lokalnego po krajowy.

---

[9] *Słownik wyrazów obcych…*

[10] R. Łazarek, *Systemy organizacyjne turystyki. Studium porównawcze*, „Ruch turystyczny. Monografie" 1967, z. 3.

W tym czasie administracja państwowa nie była jednak zainteresowana powoływaniem u siebie odpowiednich organów, zwłaszcza rządowych, ds. turystyki, stąd struktura ta do końca XIX wieku była niejako jednofilarowa. Proces budowy drugiego filaru rozpoczął się na początku XX wieku. Pierwszym krajem europejskim była Austria, która w 1909 r. powołała w ówczesnym rządzie Cesarski Departament Turystyki. Tym samym rozpoczęło się wykładanie rządowych finansów i środków pomocy na rozwój turystyki. Austria i Niemcy przodowały wówczas w Europie zarówno w rozwoju turystyki, jak i jej organizacyjnych struktur. Jednak ziemie polskie pozostające pod zaborami tych państw słabo korzystały z ich turystycznej koniunktury i doświadczeń organizacyjnych[11]. Na ziemiach polskich w tym czasie powstawały głównie organizacje hołdujące celom społecznym oraz niepodległościowym (m.in. Towarzystwo Gimnastyczne „Sokół" 1867, Galicyjskie Towarzystwo Tatrzańskie 1873, Warszawskie Towarzystwo Cyklistów 1886). Uformowały one silny ruch krajoznawczy oraz rozwinęły różne typy turystyki (oprócz pieszej, np. także wioślarstwo, narciarstwo, taternictwo). Z powodu polityki państw zaborczych społeczeństwo polskie jednak w małym stopniu dostrzegało i propagowało rolę gospodarczo-ekonomiczną turystyki oraz słabo zabiegało o budowę rodzimych elementów w strukturach organizacyjnych turystyki, zwłaszcza Austrii i Prus[12].

Uogólniając tę część rozważań, należy podkreślić, że sytuacja polityczna nie sprzyjała procesom organizacyjnego formowania turystyki na ziemiach polskich, rozdartych na „trzy połówki" i rozwijających się odmiennie gospodarczo oraz społecznie. Przez 123 lata (od I rozbioru – 146 lat) historia pozbawiła nasz kraj stopniowego, własnego i suwerennego ewoluowania zarówno państwowego, politycznego, jak i gospodarczego. Także w dziedzinie turystyki odebrano nam możliwości sprzyjające ewolucyjnemu kształtowaniu się struktury organizacyjnej, takiej jaka występowała w innych państwach ówczesnej Europy. W tym czasie w krajach Europy wykrystalizowały się i funkcjonowały zarówno samorządowe, administracyjne, jak i narodowe struktury organizacyjne turystyki.

3.2. Okres międzywojenny

Warunki gospodarcze, społeczne i polityczne młodego państwa polskiego były bardzo trudne. Panowała bieda spotęgowana zniszczeniami I wojny światowej oraz kradzieżą majątku dokonywaną przez ustępujących zaborców. Zadań stojących przed młodym państwem było bardzo wiele: należało scalić zdezintegrowaną wspólnotę narodową (mentalnie, językowo, obyczajowo), ustalić granice, zbudować struktury państwowe, wprowadzić jednolitą administrację i systemy: monetarny, szkolnictwa, kolei (np. różne szerokości torów), ruchu drogowego (np. lewostronny na ziemiach dawnej monarchii Austro-Węgierskiej), poza tym zbudować przemysł, gospodarkę

[11] W. Reczek, *Model organizacyjny turystyki w Polsce*, WSiP, Warszawa 1977.
[12] Tamże.

rolną itp. Wymiernym przykładem pracy młodego państwa może być uchwalona przez ówczesny Sejm liczba ustaw je organizujących. Sejm (zwany chłopskim, bo na 150 przedstawicieli inteligencji było 144 włościan) uchwalił 100 ustaw oraz Konstytucję marcową w 1921 r.[13] Poza tym niepodległy kraj musiał sprostać różnym konfliktom społeczno-politycznym oraz wojnom (wojna bolszewicka, powstania wielkopolskie i śląskie, wojna celna z Niemcami). Wszystko to znacząco obciążało budżet państwa.

W bardzo trudnych warunkach gospodarczych i politycznych rodziła się idea budowy przemysłu turystycznego, a wraz z tym potrzeba budowy struktur organizacyjnych turystyki. Doświadczenia organów władzy państwowej w tym zakresie – jak określił J. Chełmecki[14] – były niewielkie. Wzorce organizacyjne czerpano przede wszystkim z zewnątrz, od krajów już posiadających takie doświadczenia.

Powołany w 1919 r. w Ministerstwie Robót Publicznych Referat Turystyki powstał za przykładem Francji i Austrii. Jednak tam placówki takie były organami tylko propagandy turystycznej[15]. Natomiast w Polsce Referat Turystyki, działając przy skromnych środkach finansowych[16], odgrywał jednocześnie kilka ról. Przede wszystkim koncentrował się na działalności organizacyjnej, także legislacyjnej, turystyki oraz aktywizował organizacje społeczne, a nawet dofinansowywał niektóre inwestycje i wydawnictwa turystyczne. Był więc przede wszystkim inicjatorem i koordynatorem rozwoju turystyki (początkowo tylko wewnętrznej). Poza tym reprezentował Polskę na forum międzynarodowym (na kongresach turystycznych czy w międzynarodowych organizacjach turystycznych).

Drugim przykładem korzystania z zagranicznych wzorców była Liga Popierania Turystyki, powołana w 1935 r. z inicjatywy Ministerstwa Komunikacji (1932-1939). Powstała za przykładem włoskiego ENIT (Ente Nazionale Italiano per il Turismo, działającego od 1919 r.). Jej zadaniem była m.in. rozbudowa przemysłu turystycznego poprzez krzewienie turystyki masowej, dokonywanie inwestycji, tworzenie i wspieranie lokalnych organizacji popierania jej rozwoju, a także prowadzenia akcji propagandowej.

Należy zaznaczyć, że na ogół w okresie międzywojenym centralne władze państwowe okazywały poparcie i zrozumienie dla potrzeb rozwoju turystyki, podejmowały próby inicjowania i regulowania wielu spraw, a władze samorządowe i instytucje lokalne nie zawsze wykazywały zrozumienie czy nawet zainteresowanie

---

[13] D. Baliszewski, *Chamy i warchoły*, „Wprost", 14.01.2007.

[14] J. Chełmecki, *Państwowe i społeczne inicjatywy rozwoju ruchu turystycznego i krajoznawczego w Polsce w latach 1919-1939*, [w:] *XVI Powszechny Zjazd Historyków Polskich. Przełomy Historii. Pamiętnik*, t. III, cz. 3, Wrocław 1999.

[15] J. Gaj, *Dzieje turystyki w Polsce*, ALMAMER Wyższa Szkoła Ekonomiczna, Warszawa 2006.

[16] Referat Turystyki w latach 1925-1932 dysponował łączną kwotą dotacji państwowych wynoszącą 760 tys. zł, co np. stanowiło 1/4 sumy wydawanej rocznie przez Austrię (6 mln mieszk.) tylko na zagraniczną propagandę turystyczną; J. Gaj, wyd. cyt.

działalnością turystyczną. Według R. Łazarka[17] samorządy powiatowe i miejskie w wielu miejscowościach oraz regionach turystycznych nie poczuwały się – pomimo wyraźnych korzyści gospodarczych – do pomocy finansowej na aktywizację turystyki. Takie zachowania samorządów powodowały, że w Polsce – w odróżnieniu od wielu krajów europejskich – nie mogły aktywnie rozwijać się lokalne organizacje propagujące turystykę w regionie. W 1930 r. było zaledwie 5 takich związków, po 1935 r. zaczęły powstawać stowarzyszenia samorządowe, a w 1937 r. zorganizowano korporację samorządową pod nazwą Związek Letniskowo-Turystyczny „Bieszczady"[18]. Słabość inicjatyw oddolnych lokalnych społeczności starano się więc wspomagać działaniami administracji państwowej, kierowanych do samorządów terytorialnych.

Proces kształtowania organizacyjnego polskiej turystyki był wyraźnie „uzależniony od przeszłości" i niejako obarczony dominującym pojmowaniem turystyki jako ruchu społeczno-kulturowego, stawiającego sobie do niedawna cele niepodległościowe. Podejście ekonomiczne z trudem znajdowało „przebicie" na szczeblach zarówno administracji państwowej, jak i samorządu terytorialnego oraz gospodarczego[19].

Rewolucyjność w formowaniu organizacyjnym turystyki w omawianym okresie widoczna jest w:

1) przyjęciu idei tegoż formowania, opartej na wzorach zewnętrznych, czyli krajów, które przez dziesiątki lat kształtowały ewolucyjnie swoje systemy;

2) sposobie realizacji przyjętej idei, czyli dążeniu do jak najszybszego nadrobienia zaległości spowodowanych okresem zaborów i próby zrównania się z przodującymi krajami Europy, pomimo trudnych, a nawet odmiennych warunków gospodarczych i społecznych[20];

3) kierunku działań między podmiotami, najczęściej na linii: od rządu i administracji państwowej do samorządu terytorialnego, czyli impuls działań o przebiegu góra–dół.

Wybuch II wojny światowej przerwał proces organizacyjnego formowania turystyki (w tym projekt powstania Krajowego Urzędu Turystyki i Rady Turystycznej), który co do genezy był rewolucyjny, ale w trakcie rozwoju stopniowo przesiąkał endogennymi cechami.

---

[17] R. Łazarek, wyd. cyt.

[18] A. Nowakowski, *Zarządzanie turystyką na szczeblu lokalnym w Polsce w latach 1919-2000*, [w:] *Z najnowszej historii kultury fizycznej w Polsce*, red. L. Nowak, t. VII, Gorzów Wielkopolski 2006.

[19] Przykładem samorządu gospodarczego może być Krakowska Izba Przemysłowo-Handlowa, która systematycznie badała ruch turystyczny w Krakowie i ówczesnym województwie.

[20] Biorąc pod uwagę lata, w których w Europie powstały pierwsze stowarzyszenia/związki turystyczne, można określić dla naszego kraju opóźnienie organizacyjne. Na poziomie lokalnych i regionalnych stowarzyszeń o funkcji gospodarczej wynosi ono ok. 40 lat (prawie jedno pokolenie), a na poziomie władz państwowych – 10.

3.3. Okres państwa socjalistycznego

W związku ze zmianami ustrojowymi oraz całkowitym przekształceniem stosunków ekonomicznych i społecznych nastąpiły także zmiany w podejściu do turystyki. Była ona traktowana jako sfera socjalna, nieprodukcyjna, a więc dotowana przez państwo. Była też istotnym narzędziem odgrywającym ogromną rolę w kształtowaniu postaw obywateli socjalistycznego kraju. Zadania umożliwienia powszechnego udziału obywateli w turystyce i wypoczynku były realizowane przez zakłady pracy (zakładowe ośrodki wczasowe, Fundusz Wczasów Pracowniczych itp.), szkoły (kolonie, obozy, rajdy, biwaki) lub organizacje społeczne (ZHP, PTTK, ZSMP itp.). W sferze tzw. komercyjnej była segmentacja obsługi rynku, czyli np. turystyka zagraniczna i cudzoziemcy przez Państwowe Przedsiębiorstwo „Orbis", środowisko wiejskie przez Spółdzielnię „Gromada", młodzież przez Juwentur i Almatur.

Tabela1. Długość funkcjonowania w PRL ważniejszych jednostek ds. turystyki na szczeblu krajowym

Rok	Podmiot krajowy	Czas funkcjonowania (w latach – niepełne)
1945	Wydział Turystyki w Ministerstwie Komunikacji	4
1949	Biuro Turystyki w Ministerstwie Komunikacji	3
1952	Komitet ds. Turystyki jako organ Prezesa Rady Ministrów	2
1954	Nadzór nad Komitetem ds. Turystyki przejmuje Główny Komitet Kultury Fizycznej	6
1960	Główny Komitet Kultury Fizycznej i Turystyki (GKKFiT), działający przy Radzie Ministrów i podległy Premierowi	18
1977	Centrala Turystyczna „Orbis" (podporządkowanie CT „Orbis", w 1981 r. Głównemu Komitetowi Turystyki)	4
1978	Główny Komitet Turystyki (GKT), podległy Prezesowi Rady Ministrów	8
1986	Główny Komitet Kultury Fizycznej i Turystyki, nadzorowany przez Prezesa Rady Ministrów	2
1987	Komitet ds. Młodzieży i Kultury Fizycznej – turystyka socjalna i kwalifikowana (do 1991 r.) Ministerstwo Rynku Wewnętrznego – sprawy usług turystycznych	4
44 lata	średni czas funkcjonowania:	4,8

Źródło: opracowanie własne na podstawie: L. Butowski, *Organizacja turystyki w Polsce. Przegląd…*, i in.

Kiedy po zakończeniu II wojny światowej przystąpiono w administracji państwowej do budowy struktur organizacyjnych turystyki, skorzystano tylko z niektórych rozwiązań z czasów II Rzeczpospolitej (np. umieszczenie organu w Ministerstwie Komunikacji), które jednak szybko adaptowano do nowych warunków polityczno-

-gospodarczych. Poza tym nie reaktywowano Ligii Popierania Turystyki. Administracja państwowa ds. turystyki ulegała permanentnym reorganizacjom. W tabeli 1. pokazano ważniejsze zmiany organizacyjne zachodzące w centralnej administracji rządowej w ciągu 44 lat trwania Polskiej Rzeczpospolitej Ludowej. Ich częstotliwość była duża. Można przyjąć, że średni czas funkcjonowania takiej jednostki wynosił niespełna 5 lat.

Wzorzec organizacyjny polskiej turystyki był także adaptowany do zaprzyjaźnionych państw obozu socjalistycznego i wyraźnie różnił się od krajów kapitalistycznych. Był jednofilarowy, zbudowany na administracji państwowej, której również podlegały społeczne organizacje. Była więc dominacja własności państwowej, ale obok niej istniał jednak stosunkowo duży obszar własności prywatnej. Jej zakres powiększał się systematycznie już w latach 70., a przyspieszeniu uległ w końcu lat 80. Nie było jednak samorządu gospodarczego ani samorządowych związków turystycznych. Socjalistyczny wzorzec organizacyjny turystyki, wprowadzony i kształtowany zgodnie z ideą ustroju państwa, odznaczał się rewolucyjnością, której cechy utrzymywały się przez cały okres PRL-u, czyli tak długo, jak długo trwało ideologiczne podejście do turystyki.

3.4. Okres państwa demokratycznego od 1989 r.

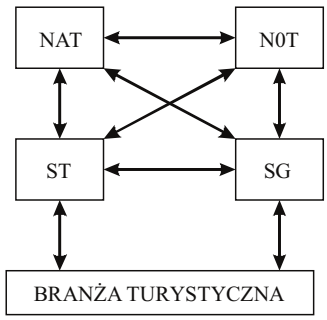
Rok 1989 to koniec funkcjonowania państwa socjalistycznego, zmiana ustroju i przejście z gospodarki centralnie sterowanej na rynkową. Ten ponad 20-letni okres można podzielić na różne fazy. W literaturze podkreśla się zwłaszcza lata 1989-1993, czyli pierwszy etap przemian polityczno-gospodarczych o charakterze demokratycznym, zwany fazą transformacji systemowej. Według Urszuli Szubert-Zarzeczny[21] okres ten przyczynił się do zmiany z biernego charakteru polityki turystycznej państwa socjalistycznego na znaczne zwiększenie aktywności podmiotów tej polityki. Potwierdzeniem mogą być następujące wydarzenia: właśnie w tej fazie została powołana do życia Polska Izba Turystyki (10.01.1990), jako pierwsza w kraju organizacja samorządu gospodarczego branży turystycznej, rok później zaczęły powstawać regionalne izby turystyki, a w gminach zaczęły funkcjonować związki turystyczne (np. Turystyczny Związek Gmin Świętokrzyskich).

Wymienione tu przykłady dają świadectwo niejako „wybuchu aktywności" podmiotów tak prywatnych, jak i społecznych na wszystkich poziomach terytorialnych, od lokalnego i regionalnego po krajowy. W fazie tej ukształtował się więc samorząd gospodarczy i narodziła aktywność społeczna na swoim terenie. Wszystko to można uznać za przejawy rewolucyjnych działań. Zarówno stowarzyszenia, jak i izby gospodarcze były nowym elementem życia społeczno-gospodarczego w naszym kraju. Społeczeństwo więc musiało się uczyć od podstaw zrozumienia ich roli i zasad funkcjonowania.

---

[21] U. Szubert-Zarzeczny, *Uwarunkowania rozwoju turystyki w Polsce w okresie transformacji systemowej*, „Problemy Turystyki" 1995, vol. XVIII, z. 1/2.

Za rewolucyjnymi zmianami początkowo nie podążała administracja państwowa. Na szczeblu centralnym turystyka znajdowała się aż do 1991 r. w organach powołanych jeszcze przez państwo socjalistyczne (tab. 1). Nowy organ administracji państwowej ds. turystyki, czyli Urząd Kultury Fizycznej i Turystyki, został utworzony na mocy ustawy z 25.01.1991 r. i działał do końca 1999 r.[22] Jak stwierdziła Szubert-Zarzeczny[23], urząd ten działał w „starym gorsecie" organizacyjno-prawnym, z uwagi na jego strukturę przeniesioną z GKKFiT oraz późno (w 1997 r.) uchwaloną ustawę o turystyce. Jednak urząd ten, wydając w 1994 r. dokument „Założenia rozwoju gospodarki turystycznej" zatwierdzony przez Radę Ministrów RP, określił zmianę podejścia do turystyki – uznanie priorytetu funkcji ekonomicznych nad socjalnymi. Poza tym od 1991 r. odpowiadał za działania polskiej administracji w dziedzinie turystyki, podejmowane w procesie stowarzyszania naszego kraju z UE. Należy więc uznać, że lata 90. w związku z dostosowywaniem się naszego kraju do nowych warunków polityczno-gospodarczych oraz przepisów UE odznaczały się dużą dawką rewolucyjności, co znajduje najlepsze potwierdzenie w zróżnicowanych opiniach zamieszczanych w prasie branżowej (np. „Rynku Turystycznym") o wydarzeniach w sferze turystyki.



NAT – narodowa administracja turystyczna
NOT – narodowa organizacja turystyczna
ST – samorząd terytorialny
SG – samorząd gospodarczy

Rys. 1. Obecny system organizacyjny turystyki w Polsce – główne składowe i relacje

Źródło: opracowanie własne.

W 2000 r. sektor turystyki został poddany gruntownej przebudowie organizacyjnej. Wiele z istniejących instytucji zostało zlikwidowanych (m.in. UKFiT), a w ich miejsce powołano nowe, tworząc dwufilarowy system organizacyjny, na

[22] H. Zawistowska, *Podstawy prawa w turystyce. Podręcznik dla szkół i licencjatów*, Wyd. Szkolne PWN, Warszawa–Łódź 1999.

[23] U. Szubert-Zarzeczny, wyd. cyt.

wzór krajów UE. Jest on oparty na Narodowej Administracji Turystycznej (minister właściwy ds. turystyki) i Narodowej Organizacji Turystycznej (Polska Organizacja Turystyczna). Graficzny schemat tego nowego systemu w literaturze jest przedstawiany w formie bardzo prostej albo złożonej[24]. Na rysunku 1. starano się pokazać najważniejsze składowe obecnego systemu organizacyjnego turystyki w Polsce oraz zwrócić uwagę na pożądane kierunki relacji między nimi.

Uogólniając prezentowany tu wątek, należy podkreślić, że idea wprowadzenia nowego systemu była „odgórna", wyszła od centralnego podmiotu państwowego, przy jego dużym zaangażowaniu (Phare-Tourin III). Nowy system odznaczył się więc nowymi podmiotami i nowymi relacjami. W czasie ponad 10-letniego funkcjonowania rodziło się wiele wątpliwości, pytań i problemów co do jego struktur i relacji pomiędzy poszczególnymi szczeblami. Próby szukania rozwiązań opartych na rodzimych doświadczeniach pokazały, że system wprowadzony w sposób rewolucyjny ma szanse na dalszy rozwój w sposób ewolucyjny.

4. Ewolucyjność a rewolucyjność systemu organizacyjnego turystyki

W Polsce obserwuje się w różnych etapach jej historycznego rozwoju wielokrotne wprowadzanie i formowanie nowych systemów organizacyjnych turystyki, co w sposób graficzny zaprezentowano na rysunku 2.

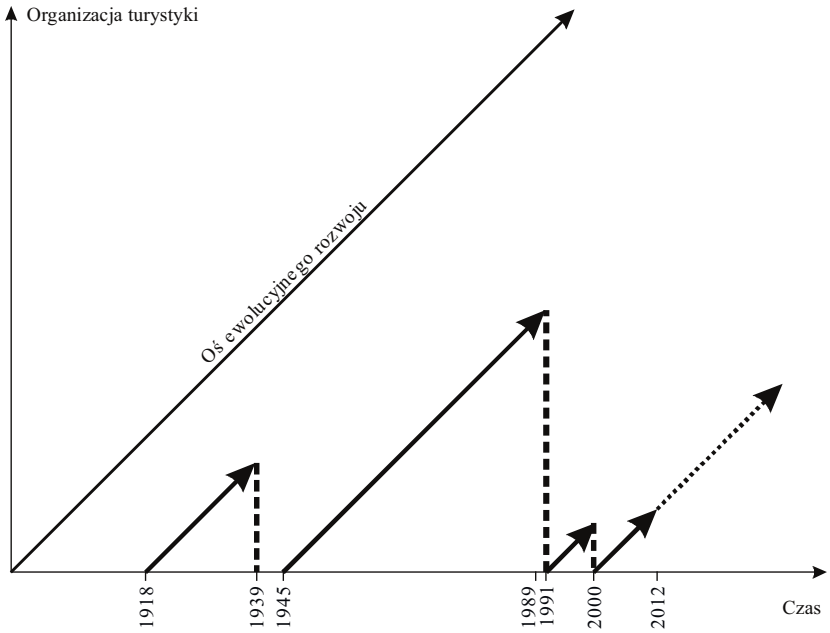
Droga ta nie była ciągła, lecz wręcz gwałtownie zmieniana; dany system wprowadzano w sposób rewolucyjny, czyli najczęściej radykalnie i według obcych wzorów. Na rysunku 2. wydzielono cztery osie rozwoju organizacyjnego polskiej turystyki: pierwsza odpowiada gospodarce rynkowej w okresie międzywojennym, druga – gospodarce socjalistycznej, trzecia – dekadzie lat 90., a czwarta trwa od roku 2000. Bieg historii wyraźnie pozbawił nasz kraj możliwości kształtowania w sposób ewolucyjny zarówno poszczególnych struktur, jak i całości systemu organizacyjnego turystyki. Można powiedzieć, że w tym względzie Polska stała się mistrzem „nowych początków"[25] – co pewien czas występowało adaptowanie turystyki do nowej sytuacji polityczno-gospodarczej, w efekcie czego wprowadzano określony system.

Najkrócej można stwierdzić, że istotą ewolucyjnego formowania się organizacyjnego turystyki jest jej ciągły i nieprzerwany rozwój, w którym dominuje inicjatywa oddolna i od niej wychodzi impuls do działania/zmian, a relacje między podmiotami mają kierunki: dół–góra i odwrotnie, są więc dwukierunkowe oraz sprzężone.

---

[24] J. Borzyszkowski, *Polityka turystyczna państwa*, Wydawnictwo Politechniki Koszalińskiej, Koszalin 2005; L. Butowski, *Organizacja turystyki w Polsce. Przegląd…*; L. Butowski, *Organizacja turystyki…*; M. Migdal, *Ewaluacja Regionalnych i Lokalnych Organizacji Turystycznych*, Forum Turystyki Regionów, Szczecin 2005.

[25] Określenie zaczerpnięte z artykułu *Nie wierzę w obiektywizm* M. Żyły zawartego w „Tygodniku Powszechnym", nr 18-19, 29.04.- 06.05.2012.



Rys. 2. Osie rozwoju organizacyjnego turystyki w Polsce na tle modelu ewolucyjnego

Źródło: opracowanie własne.

Natomiast istotą rewolucyjnego formowania się organizacyjnego turystyki jest radykalność jej wprowadzenia, gdzie impuls do zmian przychodzi z zewnątrz, a relacje między podmiotami mają początkowo charakter jednokierunkowy, czyli góra–dół lub odwrotnie. Z czasem relacje te stają się dwukierunkowe. W przypadku Polski wyraźną cechą jest epizodyczność rozwoju.

5. Zakończenie

Parafrazując myśl zawartą w *Kodeksie Dobrych Praktyk*, można powiedzieć, że w historycznym rozwoju organizacyjnym turystyki było „tyle kierunków i ani jednej drogi”[26]. Częste adaptowanie obcych wzorców organizacyjnych do nowych warunków społeczno-gospodarczych przemawia za tezą, że wprowadzane systemy miały cechy rewolucyjne i były w swojej treści egzogenne. Obecny system, wprowadzony również w sposób rewolucyjny, który trwa ponad 10 lat, ma jednak szanse na endogenne ewoluowanie. Chyba że bieg historii znowu coś zmieni (np. kryzys gospodarczy w UE i potrzeba dostosowania się do jego skutków) – wówczas może się powtórzyć

[26] *Kodeks Dobrych Praktyk systemu zarządzania i promocji turystyki w Polsce*, POT, Warszawa 2009.

paradoks losów organizacyjnych polskiej turystyki z ubiegłego wieku. Mogłoby to Wręcz zagrozić jego ciągłością w XXI wieku, co niestety tylko by wzmocniło nasze „pretensje do historii" (słuszne i niesłuszne).

Literatura

Baliszewski D., *Chamy i warchoły*, „Wprost", 14.01.2007.

Borzyszkowski J., *Polityka turystyczna państwa*, Wydawnictwo Politechniki Koszalińskiej, Koszalin 2005.

Borzyszkowski J., *Organizacja i zarządzanie turystyką w Polsce*, Wydawnictwa Fachowe, Wyższa Szkoła Bankowa Gdańsk, Warszawa 2011.

Butowski L., *Organizacja turystyki w Polsce*, Wydawnictwo Akademickie Wyższej Szkoły Społeczno-Przyrodniczej w Lublinie, Warszawa–Lublin 2004.

Butowski L., *Organizacja turystyki w Polsce. Przegląd struktur*, Agencja Promocji Turystyki MART, Warszawa 1998.

Chełmecki J., *Państwowe i społeczne inicjatywy rozwoju ruchu turystycznego i krajoznawczego w Polsce w latach 1919-1939*, [w:] *XVI Powszechny Zjazd Historyków Polskich. Przełomy Historii. Pamiętnik*, t. III, cz. 3, Wrocław 1999.

Encyklopedia powszechna, PWN, Warszawa 1998.

Gaj J., *Dzieje turystyki w Polsce*, ALMAMER Wyższa Szkoła Ekonomiczna, Warszawa 2006.

Izydorczyk A., *Organizacja turystyki w Polsce*, Instytut Turystyki, Warszawa 1975.

Kodeks Dobrych Praktyk systemu zarządzania i promocji turystyki w Polsce, POT, Warszawa 2009.

Kotarbiński T., *Traktat o dobrej robocie*, PWN, Warszawa 1969.

Łazarek R., *Systemy organizacyjne turystyki. Studium porównawcze*, „Ruch turystyczny. Monografie" 1967, z. 3.

Nowakowski A., *Zarządzanie turystyką na szczeblu lokalnym w Polsce w latach 1919-2000*, [w:] *Z najnowszej historii kultury fizycznej w Polsce*, red. L. Nowak, t. VII, Gorzów Wielkopolski 2006.

Migdal M., *Ewaluacja Regionalnych i Lokalnych Organizacji Turystycznych*, Forum Turystyki Regionów, Szczecin 2005.

Reczek W., *Model organizacyjny turystyki w Polsce*, WSiP, Warszawa 1977.

Słownik wyrazów obcych, PWN, Warszawa 2005.

Szubert-Zarzeczny U., *Uwarunkowania rozwoju turystyki w Polsce w okresie transformacji systemowej*, „Problemy Turystyki" 1995, vol. XVIII, z. 1/2.

Wojciechowska J., *Program zajęć dydaktycznych z przedmiotu „Organizacja turystyki w Polsce i na świecie" na studiach z geografii turyzmu i hotelarstwa na UŁ*, „Turyzm" 1999, t. 9, z. 2.

Zawistowska H., *Podstawy prawa w turystyce. Podręcznik dla szkół i licencjatów*, Wyd. Szkolne PWN, Warszawa–Łódź 1999.

THE PATHS OF THE ORGANIZATIONAL DEVELOPMENT OF TOURISM IN POLAND – FROM REVOLUTIONARY TO EVOLUTIONARY

Summary: The article presents an analysis of the organizational processes of tourism formation in Poland. The main text comprises three parts. The first one explains some key concepts, such as tourism organization, tourism organizational system, or an evolutionary and revolutionary character of a system. The author notices that in the contemporary literature on the subject the first two concepts are often used as tools, without being clearly explained. The second part of the article shows the process of repeatedly introducing and forming new tourism organizational systems at different historical periods in Poland. It can be said that in this respect our country has become the master of "new beginnings". This is additionally illustrated in Figure 2, in the third part of the article, devoted to establishing the essence of the evolutionary and revolutionary character of the discussed phenomenon. The author believes that the present system, introduced in a revolutionary way, has a good chance to evolve endogenically, unless something changes the course of history again.

Keywords: tourism, organization, system, evolutionary, revolutionary.