

Marek Migdal



GREMIUM
EKSPERTÓW
TURYSTYKI

Poradnik współpracy JST – NGO sektora turystyki

KODEKS DOBRYCH PRAKTYK

standardy współpracy jednostek samorządu terytorialnego
z Lokalnymi Organizacjami Turystycznymi



Program
Fundusz Inicjatyw
Obywatelskich
na lata 2014–2020

FIO



1995–2020

FORUM
TURYSTYKI
REGIONÓW



Narodowy Instytut Wolności
Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego



**FORUM
TURYSTYKI
REGIONÓW**

1995-2020 —————



**Od 25 lat działamy na rzecz rozwoju
polskiej turystyki**

Zapraszam do współpracy
Marek Migdal
Prezes Forum Turystyki Regionów

www.forumturystyki.pl

Marek Migdal

**PORADNIK
współpracy JST – NGO
sektora turystyki**

KODEKS DOBRYCH PRAKTYK

**– standardy współpracy jednostek samorządu terytorialnego
z Lokalnymi Organizacjami Turystycznymi**



1995-2020 —————

Szczecin, 2020

Copyright © Forum Turystyki Regionów 2020

WYDAWCA

Forum Turystyki Regionów

70-211 Szczecin, ul. Korzeniowskiego 1

tel. 91 488 00 50

e-mail: forum@forumturystyki.pl

www.forumturystyki.pl

W publikacji wykorzystano ilustracje Dariusza Liwanowskiego

Wydawnictwo bezpłatne, zrealizowane w ramach projektu pt.

***Działając RAZEM osiągamy WIĘCEJ – aktywizacja współpracy i zaangażowania
członków NGO w działania publiczne w obszarze turystyki Pomorza Zachodniego***

zrealizowanego przez: **Forum Turystyki Regionów**



Sfinansowano przez Narodowy Instytut Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa
Obywatelskiego ze środków Programu Fundusz Inicjatyw Obywatelskich na lata 2014-2020



SPIS TREŚCI

WSTĘP	5
1. Turystyka jako sektor gospodarki	7
1.1 Turystyka jako generator dochodów społeczności.....	7
1.2 Istota polityki turystycznej	9
2. System organizacyjny turystyki w Polsce.....	13
2.1 Minister właściwy ds. turystyki.....	13
2.2 Polska Organizacja Turystyczna.....	14
2.3 Trójsektorowy system organizacyjny turystyki	15
2.4 Regionalne i lokalne organizacje turystyczne – ROT i LOT	18
2.5 Szczególny status ROT i LOT – różnice wobec innych NGO	19
3. Istota partnerstwa lokalnego.....	23
3.1 Partnerstwo lokalne czyli RAZEM można WIĘCEJ.....	23
3.2 Model Partnerstwa Lokalnego	24
3.3 REGION jako układ partnerski	26
4. Rola partnerstw (ROT/LOT) w kreowaniu i rozwoju sektora turystyki	31
4.1 Partnerstwo lokalne w turystyce.....	31
4.2 Lokalna Organizacja Turystyczna	33
4.3 Funkcjonowanie LOT w środowisku lokalnym.....	35
4.4 Proces kreowania produktu turystycznego – rola LOT.....	37
4.5 Zadania LOT w realizacji działań operacyjnych.....	40
5. Korzyści z utworzenia Lokalnej Organizacji Turystycznej.....	49
6. Jakich zasobów potrzebuje LOT i jak je pozyskać?	54
7. Uwarunkowania współpracy JST-ROT/LOT	59
7.1 Przykłady struktur wadliwych.....	60
7.2 Wstęp do rozwiązań modelowych.....	63
7.3 Kompetencje samorządów w turystyce a zakres działania ROT i LOT.....	70
8. Partycypacyjny model współpracy JST – ROT/LOT	76
8.1 Zasady współpracy JST i LOT.....	76
8.2 Model demokracji partycypacyjnej we współpracy JST – ROT/LOT	78
PŁASZCZYŻNA I.....	79
PŁASZCZYŻNA II.....	82
PŁASZCZYŻNA III.....	86
9. Rekomendowane standardy współpracy JST-LOT.....	90
9.1 KODEKS DOBRYCH PRAKTYK – standardy współpracy jednostek samorządu terytorialnego z Lokalnymi Organizacjami Turystycznymi	90
9.2 Dekalog ROT/LOT.....	98
10. Jak założyć LOT?	101
ZAMIAST PODSUMOWANIA – spojrzenie w przyszłość	105
Spis źródeł.....	111



- To bezpłatny poradnik, ale wart każdej ceny

WSTĘP

Turystyka to specyficzny sektor aktywności gospodarczej i społecznej wymagający kooperacji trójsektorowej: **ORGANY WŁADZY – PRZEDSIĘBIORCY – POZARZĄDOWE ORGANIZACJE BRANŻOWE.**

Żaden z wymienionych sektorów nie jest w stanie samodzielnie kreować rozwoju sektora turystyki – konieczna jest ścisła partnerska współpraca.

Przedkładane czytelnikom opracowanie podejmuje trud opisanie obszarów, zasad i form tej współpracy. Jest to drugie, uzupełnione i zaktualizowane wydanie poradnika opisującego kompleksowo praktyczne zasady współpracy trójsektorowej ze szczególnym uwzględnieniem relacji Jednostek Samorządu Terytorialnego z Regionalnymi i Lokalnymi Organizacjami Turystycznymi.

Z założenia publikacja ma zdecydowanie praktyczny charakter choć w wielu miejscach odwołuje się do literatury omawianego zagadnienia i rozwiązań modelowych. Treści tu zawarte są wynikiem wieloletnich doświadczeń autora w tym zakresie, jak i szerokiej dyskusji osób zaangażowanych w tworzenie i funkcjonowanie Regionalnych i Lokalnych Organizacji Turystycznych.

Poradnik pokazuje ROT i LOT jako narzędzie realizacji polityki rozwoju sektora turystyki a więc jednostek pełniących ważną rolę w stymulowaniu rozwoju lokalnej społeczności. Efekt ten osiągnąć można jedynie poprzez zgodną i aktywną współpracę przedstawicieli wszystkich kreatorów sektora turystyki: jednostek samorządu terytorialnego i jego agend, przedsiębiorców i ich organizacji branżowych oraz mieszkańców wyrażających swoją aktywność w organizacjach społecznych.

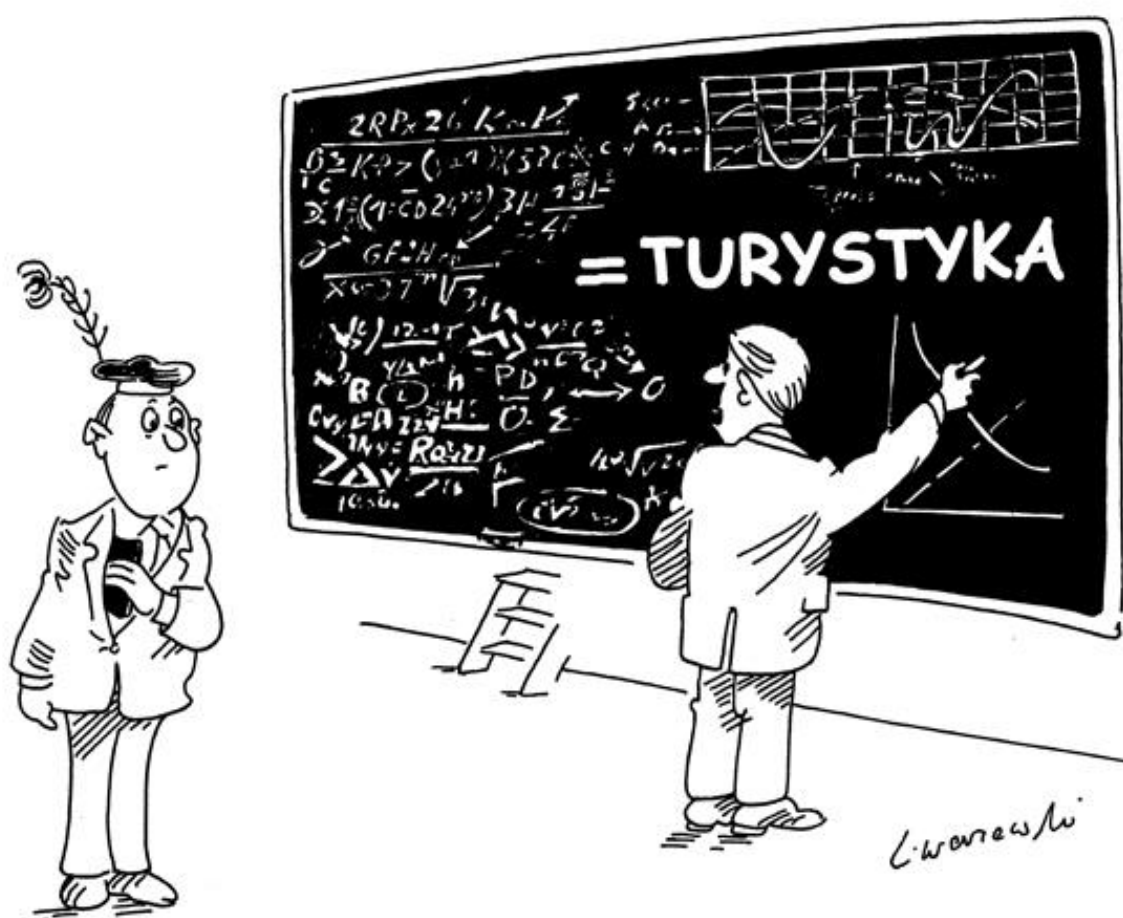
W tym ujęciu ROTy i LOTy nie są jednymi z wielu organizacji pozarządowych i nie są też jedynie reprezentantami grupy swoich członków czy środowiska branżowego. Są ustawowo dedykowanym, wyspecjalizowanymi podmiotami, którym trójsektorowe partnerstwo (JST, przedsiębiorcy i NGO) powierzyło zadanie kreowania rozwoju sektora turystyki na danym obszarze.

Odpowiednio wyposażone i usytuowane ROT i LOT mogą być instytucjami wspierającymi o sile oddziaływania i możliwościach ograniczonych w zasadzie tylko poziomem aktywności ze strony ich uczestników. Przy odpowiednim usytuowaniu i zaangażowaniu we współpracę, mają możliwości skutecznego wspierania procesu kreowania rozwoju turystyki w każdym obszarze warunkującym jej rozwój.

Mam świadomość, że zawarte w poradniku przemyślenia, propozycje i rozwiązania modelowe wymagają podejścia indywidualnego i nie wyczerpują tematu. Potraktujcie więc proszę to opracowanie jako swoiste vademecum do przygotowania własnych strategii i działań wdrożeniowych.

Napiszcie co sądzicie o zawartych tu propozycjach i przedstawcie swoje. Stawiam się do Waszej dyspozycji z gotowością wsparcia zarówno na poziomie koncepcyjnym jak i realizacyjnym. Piszcie bezpośrednio do mnie – prezes@forumturystyki.pl. Jestem przekonany, że wspólnie wypracujemy optymalne rozwiązania.

Marek Migdal



1. Turystyka jako sektor gospodarki

Turystyka jest obecnie, nie bez powodu, uznawana za jedną z najbardziej dynamicznie rozwijających się dziedzin gospodarki w wielu krajach. Stanowi istotny czynnik rozwoju gospodarczego pojedynczych miejscowości, regionów a nawet całych państw. Jej szczególne znaczenie wynika również z faktu, iż oprócz podmiotów rynku turystycznego aktywizuje wiele innych sektorów gospodarki (m.in. transport, łączność, przemysł, budownictwo, rolnictwo, działalność finansowa i ubezpieczeniowa). Wydatki ponoszone przez turystów w danej miejscowości generują dodatkowy strumień pieniądza, który zasila gospodarkę. Strumień ten uruchamia cały łańcuch reakcji (patrz tabela poniżej), które stwarzają dodatkowe korzyści w poszczególnych sektorach gospodarki, kooperujących z branżą turystyczną. Ekonomiczne efekty turystyki zyskują na znaczeniu, tym bardziej że obecnie najważniejsze cele, stawiane władzom samorządowym, są związane ze zwiększaniem dochodów gminy (województwa), lokalnych podmiotów gospodarczych i miejscowej ludności oraz kreowaniem zatrudnienia i aktywną walką z bezrobociem.

1.1 Turystyka jako generator dochodów społeczności

Jedną z licznych funkcji turystyki (wypoczynkowa, rozrywkowa, edukacyjna, wychowawcza, zdrowotna, polityczna) jest jej funkcja ekonomiczna. Szeroko rozumiana obejmuje dystrybucję zasobów finansowych i zyski przedsiębiorców turystycznych oraz dobrobyt społeczności lokalnych a także możliwości finansowania zachowania i rozwoju walorów naturalnych i antropogenicznych. Efekty ekonomiczne ruchu turystycznego wynikają z przepływów rzeczowych i finansowych związanych z zakupem dóbr i usług przez turystów.

Każdy turysta, dokonując zakupu określonych towarów i usług, wprowadza do obrotu gospodarczego pewne środki pieniężne, które są następnie albo oszczędzane, albo nadal wydatkowane. Jeśli są w dalszym ciągu wydatkowane, to pozostają w obrocie i zmieniają się na towary i usługi, inwestycje itd. Pieniądze wydatkowane w ten sposób w turystyce zaczynają krążyć w gospodarce, przechodząc przez poszczególne fazy obrotu. Jest to tzw. efekt mnożnikowy¹. Tabela poniżej pokazuje oblicze ekonomicznej istoty turystyki – jej efekt mnożnikowy.

Tabela 1. Turysta jako źródło przychodów w gospodarce lokalnej – efekt mnożnikowy

TURYSTA jako źródło strumienia przychodów w gospodarce lokalnej	
wydaje pieniądze na:	
zakwaterowanie	hotel, dom wczasowy, pensjonat, kwatera prywatna, pole namiotowe itp.
wyżywienie	w miejscu zakwaterowania, restauracje, bary, mała gastronomia itp.
zakupy spożywcze	alkohol, napoje, lody, słodczyce, owoce, przekąski itp.
zakupy inne	kosmetyki, odzież, okulary, rzeczy osobiste itp.

¹ Kornak A.S.: Ekonomika turystyki. Bydgoszcz: Kujawsko- Pomorskie Studium Edukacyjne 1998.

wspomnienia

upominki, pocztówki, książki i albumy, fotografie, filmy itp.

rekreacja

zwiedzanie, wycieczki, rejsy, kajaki, atrakcje sportowe, wypożyczalnie sprzętu itp.

rozrywka

kawiarnie, kluby nocne, kina, teatry, imprezy, występy itp.

dbałość o zdrowie i wygląd

gabinety kosmetyczne, fryzjerskie, masarze, SPA, Wellness itp.

usługi medyczne

porady lekarskie, usługi stomatologiczne, apteki, pomoc ambulatoryjna itp.

transport

komunikacja lokalna, autokary, busy, taksówki, riksze, rowery itp.

komunikacja

telefony stacjonarne i komórkowe, internet, poczta tradycyjna itp.

serwis techniczny

warsztaty samochodowe, naprawa sprzętu turystycznego itp.

opłaty lokalne

opłata klimatyczna, parkingi, itp.

obsługa finansowa

bankomaty, karty płatnicze, przelewy itp.

podmioty, które uzyskały pieniądze z ww. wymienionych świadczeń wydają je na:

o wynagrodzenia	o naprawa i konserwacja
o podatki od wynagrodzeń	o przeglądy oceny techniczne,
o ubezpieczenia społeczne	o reklama i promocja
o prowizje	o zakłady użyteczności publicznej
o muzyka i rozrywka	o transport lokalny ludności i artykułów
o opłaty licencyjne	o licencje i zezwolenia
o opłaty administracyjne	o składki ubezpieczeniowe
o usługi specjalistyczne	o wypożyczalnie urządzeń i sprzętu
o zakupy artykułów spożywczych	o wynajem lokali i gruntów
o zakupy półproduktów i surowców	o koszty obsługi kredytów
o zakup dóbr w celach handlowych	o podatki: dochodowe, VAT i inne
o zakup materiałów i wyposażenia	o odtworzenie środków trwałych
o zakup środków czystości	o ...itp.

w efekcie wydatki turystów przekładają się na zarobki następujących grup zawodowych:

• pracownicy biur podróży,	• konserwatorzy, elektrycy, mechanicy, i inny personel techniczny,
• organizatorzy imprez i animatorzy lokalnych atrakcji turystycznych,	• stolarze,
• kadra menedżerska,	• pracownicy budowlani, malarze, hydraulicy,
• księgowi oraz właściciele i pracownicy biur rachunkowych,	• portierzy i pracownicy ochrony,
• specjaliści od reklamy i marketingu,	• inżynierowie, architekci, projektanci,
• pracownicy obiektów noclegowych i gastronomicznych,	• dostarczyciele sprzętu technicznego, medycznego, itp.

- | | |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • rolnicy, ogrodnicy, sadownicy, • piekarze, mleczarnie, rzeźnicy, rybacy, • obsługa punktów informacji turystycznej, • pracownicy transportu, • sprzedawcy i kasjerki, • lekarze i pielęgniarki, • właściciele obiektów handlowych, • sprzedawcy i kasjerki i inny personel handlowy, • administracja lokalna, regionalna i centralna, • rzemieślnicy i krawcy • sportowcy, trenerzy, animatorzy, • adwokaci, • mechanicy samochodowi, • pracownicy bankowi, • instytucje dobrowolne, • twórcy kina, pisarze, • wydawcy map, przewodników, folderów, • projektanci mody, • dentyści, • pracownicy i właściciele hal targowych, • nauczyciele, | <ul style="list-style-type: none"> • sprzątający, dozorcy, • pracownicy Ubezpieczeń, • serwis utrzymania czystości, • pracownicy pralni, • dostawcy wyposażenia do biur, • stacje paliw, serwisy samochodowe, • drukarnie i wydawnictwa, • obsługa i serwis sprzętu sportowo-rekreacyjnego, • sektor wynajmu, sprzedaży, pośrednictwa, • właściciele i pracownicy uzdrowisk i obiektów SPA & Wellness, • właściciele i pracownicy restauracji i innych obiektów gastronomicznych, • pracownicy drogowi, • policjanci i straż miejska, • ratownicy, • wytwórcy znaków i oznakowań, • pracownicy transportu i komunikacji, • wyposażenia, dostawy i naprawy wyposażenia, • hurtownicy, • firmy przetwórcze i produkcyjne, • pracownicy administracji lokalnej, regionalnej i centralnej, • ...itp. |
|--|---|

wszystko to przekłada się na:

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ❖ rozwój gospodarczy regionu, ❖ miejsca pracy dla mieszkańców i w konsekwencji dochody do budżetów domowych, ❖ dochody (podatki i opłaty) do budżetu JST i budżetu państwa, ❖ rozwój oferty publicznej – kulturalnej, rozrywkowej, rekreacyjno-sportowej itp., ❖ nowe inwestycje i przedsięwzięcia, ❖ zadowolenie społeczne, ❖ realizację oczekiwań publicznych a więc realizację celów gospodarczych, społecznych i politycznych |
|---|

1.2 Istota polityki turystycznej

Rozwój turystyki wymaga uwzględnienia jej potrzeb w wielu dziedzinach życia gospodarczego, społecznego i politycznego. Tworzenie warunków sprzyjających temu rozwojowi łączy się więc z koniecznością współdziałania różnych instytucji, reprezentujących zarówno sektor publiczny, jak i sektor prywatny². Ten całokształt działań na rzecz rozwoju turystyki nazywamy polityką turystyczną.

Polityka turystyczna to przede wszystkim zespół działań regulujących procesy społeczno-gospodarcze w sektorze turystycznym. Za całokształt rozwoju turystyki odpowiada aparat administracyjny. Stanowią go

² Public-Private Sector Cooperation, „Enhancing Tourism Competitiveness”, WTO Business Council, World Tourism Organization, Madrid 2000.

powinien zespół powiązanych ze sobą w logiczny sposób instytucji i organizacji szczebla centralnego, regionalnego i lokalnego, w gestii których leżą sprawy turystyki, jak również sposób ich oddziaływania na sferę realną procesów zachodzących na rynku turystycznym³.

Zakres polityki turystycznej zależy od charakteru i znaczenia tej dziedziny gospodarki w poszczególnych regionach. Najczęściej obejmuje takie zagadnienia, jak⁴:

- zagospodarowanie przestrzenne,
- struktury organizacyjne,
- uwarunkowania prawne,
- planowanie ekonomiczne,
- edukacja i doskonalenie zawodowe,
- marketing turystyczny,
- badania naukowe,
- interwencjonizm w zakresie konsumpcji turystycznej,
- stymulowanie i wspieranie inicjatyw społecznych,
- stymulowanie i wspieranie aktywności gospodarczej.

Świadoma polityka turystyczna zmierza do tego, aby rozwój turystyki następował w sposób planowy. Państwo, region czy gmina w ramach prowadzonej polityki ma możliwość oddziaływania na wszystkie elementy podaży i popytu turystycznego, praktycznie na wszystkich etapach wytwarzania i konsumpcji usług turystycznych. Właściwa polityka w tym zakresie powinna tworzyć warunki do ujawniania się i utrwalania zjawisk korzystnych dla turystyki, takich jak np.:

- efektywność ekonomiczna podmiotów gospodarczych sektora turystyki,
- przyrost dochodów realnych ludności,
- korzystna koniunktura dla branży turystycznej,
- jasne, sprzyjające przepisy prawne i podatkowe,

jednocześnie osłabiając czynniki wpływające niekorzystnie np.:

- recesja,
- bezrobocie,
- niestabilna sytuacja walutowa,
- zagrożenia i destabilizację wewnętrzną i zewnętrzną itp.

Zasadnicze cele polityki turystycznej powinny zatem obejmować:

- rozwój infrastruktury turystycznej i para-turystycznej,
- stworzenie dobrych warunków prawnych i organizacyjnych – struktury branżowe,
- pobudzanie podmiotów turystycznych do działań proefektywnościowych,
- inicjowanie tworzenia i rozwój produktów turystycznych,
- wspieranie podmiotów gospodarczych tworzących lokalną ofertę turystyczną.

³ W. Alejski, Systemy zarządzania turystyką, jako podstawowy instrument realizacji polityki turystycznej., Nauki o turystyce - cz. II, (red. Ryszard Winiarski), AWF Kraków 2004

⁴ D. Milewski, Regionalne uwarunkowania rozwoju turystyki na przykładzie województwa zachodniopomorskiego, Wydawnictwo naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2005

Interwencja państwa, regionu czy gminy w sferze turystyki powinna przede wszystkim polegać na tworzeniu optymalnych warunków do rozwoju branży turystycznej. Może się ona wyrażać np. w formie bezpośrednich wydatków (np. długoterminowe i niskoprocentowane kredyty, granty, subwencje, dotacje, inwestycje w rozwój infrastruktury turystycznej i para-turystycznej), redukcji obciążeń finansowych (zwolnienia bądź ulgi podatkowe) lub udzielanych gwarancji (np. gwarancje kontraktów kredytowych). Mogą to być również przyjazne przepisy, struktury organizacyjne, zasady współpracy czy też działania promujące region i jego ofertę.

Wprowadzona w 1999 roku reforma administracyjna kraju stworzyła nowe, daleko większe możliwości realizacji polityki wewnątrz regionalnej. W wyniku reformy samorząd województwa stał się odpowiedzialny zarówno za programowanie rozwoju regionu, jak i za realizację tzw. programów operacyjnych. Podobnie szereg nowych zadań sędowano na samorząd gminny i powiatowy. Warto w tym miejscu podkreślić, że większość zadań własnych przypisanych wymienionym jednostkom samorządowym ma istotne znaczenie dla tworzenia warunków sprzyjających rozwojowi turystyki w danym regionie.

Rozwój gospodarczy danego obszaru polega na stwarzaniu konkurencyjnych warunków w stosunku do innych jednostek przestrzennych tak aby utrzymać już funkcjonujące podmioty gospodarcze oraz przyciągnąć nowych przedsiębiorców. Rolą władz regionalnych (lokalnych), jako animatora procesów rozwojowych, jest więc tworzenie warunków do stabilnego, harmonijnego i dynamicznego rozwoju gospodarczego danej jednostki terytorialnej.

Powyższe uwarunkowania nabierają szczególnej wagi również w odniesieniu do turystyki, gdyż konkurencja w turystyce dotyczy nie tylko podmiotów gospodarczych działających w tym sektorze, ale również jednostek przestrzennych: gmin i regionów. W walce z konkurencją zwyciężą te podmioty i obszary, które zaoferują niepowtarzalny, odpowiednio zróżnicowany, atrakcyjny produkt turystyczny. Nie wystarczą zatem same walory turystyczne, jeśli nie są one właściwie zagospodarowane i udostępnione.

Właściwy (optymalny) rozwój turystyki w danym regionie (województwie) wymaga ścisłej współpracy zaangażowania zarówno władz lokalnych i regionalnych, branży turystycznej, oraz organizacji pozarządowych. W większości krajów europejskich, obecne systemy zarządzania turystyką posiadają trzy lub cztery poziomy. narodowy, regionalny, subregionalny (prowincje lub departamenty) i lokalny. Wydaje się, że najlepiej sprawdza się model trzypoziomowy, czyli taki jaki został inkorporowany do Polski. Analiza systemów zarządzania turystyką w poszczególnych krajach ukazuje szereg prawidłowości⁵. Jedną z nich jest daleko idąca korelacja pomiędzy poziomem rozwoju turystyki a stopniem decentralizacji i rozwojem regionalnych i lokalnych organizacji turystycznych. Im większy poziom decentralizacji i większa aktywność regionalnych i lokalnych organizacji turystycznych, tym turystyka rozwija się lepiej, a polityka turystyczna realizowana jest skuteczniej. Wzrost znaczenia regionalnych organizacji turystycznych jest bezpośrednio związany z procesem decentralizacji systemów zarządzania państwem, który występuje w większości państw na świecie. Turystyka, jako ważna dziedzina gospodarki, w której podstawową rolę odgrywają zasoby lokalne, doskonale wkomponowuje się w ten proces⁶.

W praktyce za regionalną i lokalną politykę turystyczną powinny odpowiadać organizacje turystyczne, tworzone wspólnie przez Jednostki Samorządu Terytorialnego w porozumieniu z przedstawicielami miejscowego przemysłu turystycznego. W zależności od potrzeb, regionalnych tradycji oraz innych uwarunkowań mogą one przyjmować różne formy organizacyjne, ale podstawą ich działalności powinna być idea partnerstwa publiczno-prywatnego.

⁵ W.Alejsiak, Systemy ... op. c it.,

⁶ Hall C.M., Jeninks J., Tourism and Public Policy, Routledge, London 1995.

Na całym świecie notuje się gwałtowny wzrost liczby regionalnych i lokalnych organizacji turystycznych, wśród których są zarówno organizacje funkcjonujące wewnątrz struktur władz lokalnych i całkowicie przez nie utrzymywane, jak też publiczno-prywatne spółki, z funduszami pochodzącymi od miejscowej władzy i sektora prywatnego (proporcje udziału mogą być bardzo różne)⁷. Obserwuje się też ciekawe zjawisko polegające na odchodzeniu od podziału administracyjnego, jako podstawy regionalizacji turystycznej kraju co jest ewidentnym przejawem przyjmowania orientacji marketingowej, która kieruje się głównie interesem klienta, dla którego postrzegane regiony turystyczne pokrywają się częściej z określonymi jednostkami geograficznymi, niż samorządowymi⁸.

Reasumując, można stwierdzić, że aktywność władz zarówno rządowych jak i samorządowych w zakresie turystyki jest niezbędnym warunkiem rozwoju tego sektora gospodarki.



**- Zanim zaczniemy diagnozę działania LOT-ów
zapoznajmy się z „Poradnikiem” obsługi systemu**

⁷ Mill R.Ch., Morrison A.M., The tourism system. Third edition, Kendaal/Hunt Publishing Company, Prentice-Hall, Dubuque, Iowa 1998.

⁸ Przejawia się to między innymi w tym, że turysta zawsze będzie twierdził, że wypoczywał na Mazurach a nie w województwie warmińsko-mazurskim. Por. Żemła M., System zarządzania turystyką na tle ustroju samorządowego w wybranych krajach europejskich „Folia Turistica” Kraków, 2003.

2. System organizacyjny turystyki w Polsce

System organizacyjny turystyki w Polsce uzyskał obecny kształt w wyniku gruntownej przebudowy struktur i mechanizmów kierowania, która miała miejsce na początku 2000 roku. Większość istniejących do 2000 r. instytucji została zlikwidowana, a na ich miejsce powołano lub utworzono nowe⁹. Te, które pozostały, uległy przekształceniu i nadano im nowy kształt. Na szczególne podkreślenie zasługuje fakt, że na przestrzeni ostatnich kilku lat następuje wyraźny podział kompetencji pomiędzy podmiotami zarządzającymi turystyką tak na szczeblu krajowym, jak i regionalnym.

Polską turystyką na szczeblu krajowym kieruje Minister właściwy ds. turystyki. Na poziomie regionalnym za turystykę odpowiada Marszałek Województwa. Zadania dotyczące rozwoju turystyki znajdują się także w kompetencjach jednostek samorządowych szczebla powiatowego i gminnego. W sektorowych strukturach wspierających rozwój turystyki wymienić należy także Polską Organizację Turystyczną (POT), 16 Regionalnych Organizacji Turystycznych (ROT) oraz sieć Lokalnych Organizacji Turystycznych (LOT).

W niniejszym rozdziale dokonano przeglądu struktur organizacyjnych i uwarunkowań formalnoprawnych oraz zwyczajowych funkcjonowania systemu organizacyjnego turystyki w Polsce.

2.1 Minister właściwy ds. turystyki

Naczelnym organem administracji państwowej, odpowiedzialnym za sferę turystyki jest obecnie Minister Rozwoju, Pracy i Technologii, którego podstawowym zadaniem w tym obszarze jest kształtowanie i realizacja polityki w zakresie gospodarki turystycznej oraz prowadzenie spraw dotyczących zagospodarowania turystycznego kraju i mechanizmów regulujących rynek turystyczny. W ramach MRPiT sprawami turystyki zajmuje się Departament Turystyki.

DEPARTAMENT TURYSTYKI odpowiada za programowanie rozwoju i kształtowanie mechanizmów prawno-ekonomicznych turystyki, wyznacza kierunki i priorytety oraz sprawuje nadzór nad realizacją zadań z zakresu promocji turystyki na rynku krajowym i zagranicznym.

Do zakresu działania departamentu należą w szczególności następujące zadania¹⁰:

1. realizacja zadań związanych z kreowaniem rozwoju i wskazywaniem kierunków promocji turystyki;
2. opracowanie, wdrażanie i monitorowanie programów dotyczących turystyki;
3. prowadzenie spraw związanych z zagospodarowaniem turystycznym kraju;
4. programowanie i prowadzenie spraw dotyczących poprawy bezpieczeństwa turystów;
5. prowadzenie spraw związanych z tworzeniem mechanizmów regulacji rynku turystycznego, w szczególności w zakresie rozwoju przedsiębiorczości, podnoszenia jakości oraz ochrony konsumentów usług turystycznych oraz dokonywaniem oceny funkcjonowania gospodarki turystycznej;
6. prowadzenie spraw wynikających z zadań ministra właściwego do spraw turystyki określonych ustawą z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach hotelarskich oraz usługach pilotów wycieczek i przewodników turystycznych oraz ustawie z dnia 24 listopada 2017 r. o imprezach turystycznych i powiązanych usługach turystycznych;

⁹ Między innymi likwidacji uległ Urząd Kultury Fizycznej i Turystyki oraz Polska Agencja Promocji Turystyki, a w ich miejsce ustanowiono instytucję Ministra właściwego ds. turystyki oraz utworzono Polską Organizację Turystyczną. „Właściciela” zmieniły Polskie Ośrodki Informacji Turystycznej oraz Polska Agencja Rozwoju Turystyki SA, których aktywa zostały przekazane z Ministerstwa Skarbu do POT.

¹⁰ <https://www.gov.pl/web/rozwoj-praca-technologie/departament-turystyki>

7. prowadzenie spraw wynikających z zadań ministra właściwego do spraw turystyki w zakresie uznawania nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej kwalifikacji do wykonywania zawodu „przewodnik turystyczny” oraz do podejmowania lub wykonywania działalności „pilot wycieczek”;
8. udział w procesie tworzenia prawa unijnego mającego znaczenie dla turystyki oraz prowadzenie spraw wynikających z członkostwa Polski w Unii Europejskiej;
9. prowadzenie działań w zakresie wsparcia turystyki z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej;
10. prowadzenie spraw związanych z uczestnictwem Rzeczypospolitej Polskiej w międzynarodowych organizacjach turystycznych, w tym w szczególności w Światowej Organizacji Turystyki, Komitecie Turystyki OECD, Międzynarodowej Organizacji Turystyki Społecznej OITS oraz Grupie Wyszehradzkiej V-4;
11. przygotowanie i prowadzenie spraw z zakresu współpracy międzynarodowej w dziedzinie turystyki;
12. inspirowanie i wspieranie procesu kształcenia kadr dla turystyki w systemie edukacji formalnej;
13. realizacja zadań w zakresie szkolenia i doskonalenia kadr zawodowych i społecznych turystyki w dostosowaniu do zmieniającego się turystycznego rynku pracy;
14. programowanie i realizacja zadań związanych z prowadzeniem badań statystycznych statystyki publicznej w zakresie turystyki;
15. programowanie i realizacja zadań w zakresie prac badawczych dotyczących turystyki oraz upowszechnianie ich wyników;
16. współpraca z jednostkami kształcącymi kadry dla turystyki, ośrodkami badawczo-rozwojowymi;
17. prowadzenie spraw związanych z odznaczeniami i odznakami w zakresie turystyki;
18. sprawowanie nadzoru merytorycznego nad Polską Organizacją Turystyczną z siedzibą w Warszawie;
19. obsługa merytoryczna i prawna realizacji zadań przez Pełnomocnika Prezesa Rady Ministrów do spraw promocji polskiej marki;
20. realizowanie obowiązków oraz zadań wynikających z art. 104 ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o Zintegrowanym Systemie Kwalifikacji w odniesieniu do zawodu regulowanego "przewodnik górski".

2.2 Polska Organizacja Turystyczna

Polska Organizacja Turystyczna powołana została przez Sejm RP ustawą z 25 czerwca 1999r. a swoją działalność rozpoczęła 1 stycznia 2000 roku. Zgodnie z ustawą o POT¹¹:

„Art. 1. 1. W celu wzmocnienia promocji Polski w dziedzinie turystyki w kraju i za granicą tworzy się Polską Organizację Turystyczną z siedzibą w Warszawie.

2. Polska Organizacja Turystyczna tworzy warunki współpracy organów administracji rządowej, samorządu terytorialnego i organizacji zrzeszających przedsiębiorców z dziedziny turystyki, w tym samorządu gospodarczego i zawodowego, oraz stowarzyszeń działających w tej dziedzinie.”

Powołanie Polskiej Organizacji Turystycznej, a także zmiana Ustawy o działach administracji państwowej doprowadziły do reorganizacji systemu zarządzania turystyką w Polsce. Ustawowy nadzór nad POT sprawuje Minister właściwy ds. turystyki – obecnie jest nim Minister Rozwoju, Pracy i Technologii. Zakres zadań POT został określony w art. 3 ustawy o POT ¹²:

¹¹ Ustawa o Polskiej Organizacji Turystycznej z 25 czerwca 1999 r. (Dz. U. Nr 62, poz. 689 z późniejszymi zmianami)
- tekst jednolity z dn. 1 marca.2018 r. <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20180000563/O/D20180563.pdf>

¹² Tamże

1. Do zadań Polskiej Organizacji Turystycznej należy:

- 1) promocja Polski jako kraju atrakcyjnego turystycznie,*
- 2) zapewnianie funkcjonowania i rozwijania polskiego systemu informacji turystycznej w kraju i na świecie,*
- 3) inicjowanie, opiniowanie i wspomaganie planów rozwoju i modernizacji infrastruktury turystycznej,*
- 4) wykonywanie innych zadań powierzonych przez organy i jednostki, o których mowa w ust. 2 pkt 1 i 2, na zasadach określonych w umowie zawieranej pomiędzy tymi organami i jednostkami a Polską Organizacją Turystyczną,*
- 5) inspirowanie tworzenia regionalnych organizacji turystycznych, obejmujących swoim zakresem działania obszar jednego lub więcej województw, oraz lokalnych organizacji turystycznych, obejmujących swoim zakresem działania obszar jednej lub więcej jednostek samorządu lokalnego, a także z nimi współdziałanie.*

2. Polska Organizacja Turystyczna, wykonując swoje zadania, współpracuje w szczególności z:

- 1) jednostkami samorządu terytorialnego,*
- 1a) regionalnymi i lokalnymi organizacjami turystycznymi,*
- 2) organizacjami zrzeszającymi przedsiębiorców z dziedziny turystyki, w tym samorządugospodarczego i zawodowego, oraz stowarzyszeniami działającymi w tej dziedzinie,*
- 3) polskimi przedstawicielstwami zagranicznymi - w zakresie zadań wykonywanych za granicą.*

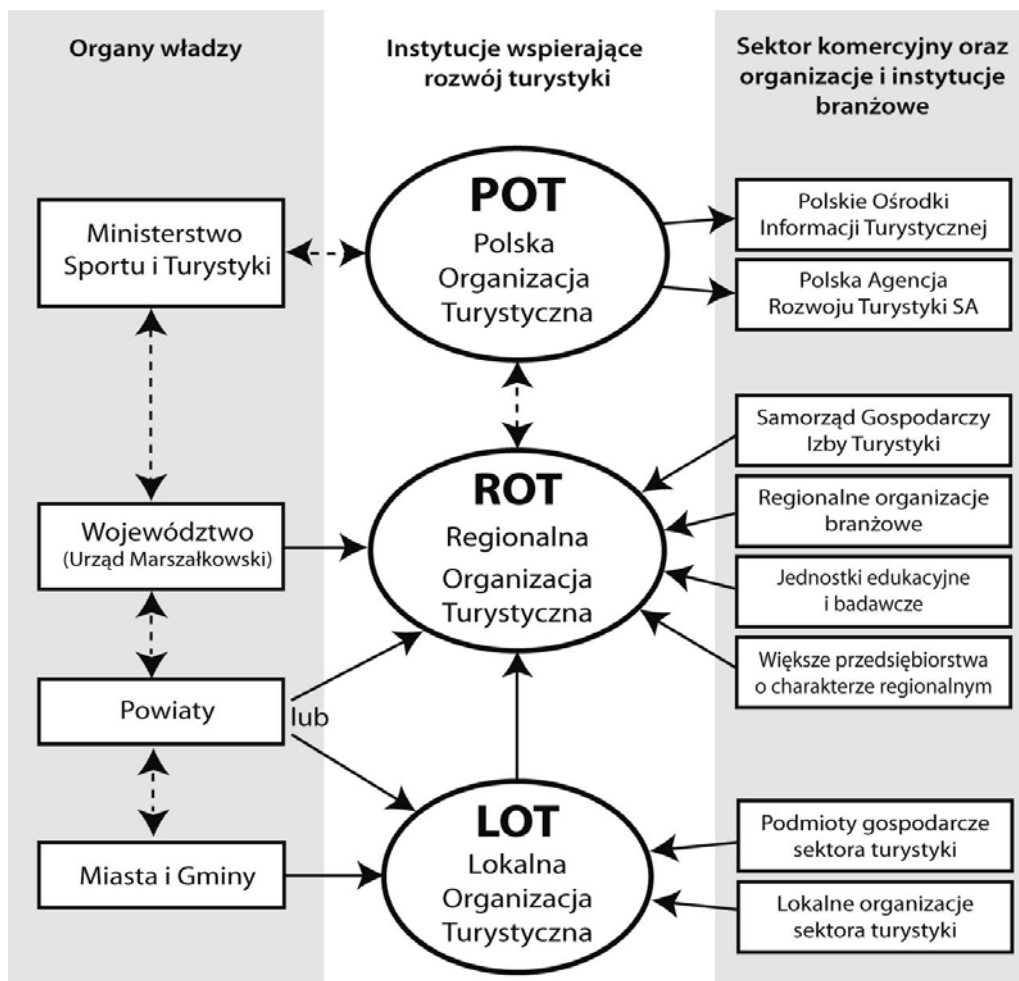
3. W sprawach określonych w art. 27a ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz.U. z 2017 r. poz. 888, z późn. zm.) Polska Organizacja Turystyczna wspomaga właściwego ministra.

Status organizacji powołanej ustawą sejmową, szerokie określenie zadań przy dużej swobodzie ich realizacji oraz zagwarantowanie finansowania działań z budżetu państwa – daje POT mocne podstawy do prowadzenia działalności.

2.3 Trójszczeblowy system organizacyjny turystyki

Powołanie POT miało na celu stworzenie profesjonalnej instytucji, na wzór podobnych funkcjonujących w państwach Unii Europejskiej. Z chwilą powstania POT (Narodowej Organizacji Turystycznej – NTO¹³) rozpoczęto inicjowanie tworzenia regionalnych (ROT) i lokalnych (LOT) instytucji odpowiedzialnych za promocję turystyki. ROT i LOT mają być płaszczyzną współpracy samorządów terytorialnych, lokalnej branży turystycznej i organizacji pozarządowych sektora turystyki. Powołanie tych organizacji zostało uwzględnione w strategiach rozwoju wszystkich województw. Docelowo miał powstać w Polsce trójszczeblowy system organizacyjny turystyki. Schemat tego systemu przedstawia rysunek 1.

¹³ Narodowe Organizacje Turystyczne (National Tourism Organizations - NTO)- są to instytucje pozarządowe, które poprzez przejęcie określonych funkcji od organów centralnej administracji państwowej (zwłaszcza w zakresie promocji turystycznej) stają się częścią centralnego systemu zarządzania turystyką.
Alejzak W., Marciniec T., Międzynarodowe Organizacje Turystyczne, Wydawnictwo ALBIS, Kraków, 2003



Rysunek 1 Schemat modelu trójszczeblowego systemu organizacyjnego turystyki w Polsce

Źródło: Opracowanie własne

W polskim systemie organizacyjnym państwa Sejm i Senat jako organy ustawodawcze określają ramy prawne funkcjonowania i rozwoju państwa. Rada Ministrów (Rząd) jest organem wykonawczym odpowiedzialnym za określenie i realizację polityki państwa m.in. w zakresie rozwoju gospodarki turystycznej. Zadanie to zostało powierzone Ministrowi właściwemu ds. turystyki, którym aktualnie jest Minister Rozwoju, Pracy i Technologii. W ramach tego ministerstwa wyodrębniono Departament Turystyki odpowiedzialny za realizację zadań dotyczących sektora turystyki.

Do realizacji działań „operacyjnych” rozwoju turystyki (w szczególności w zakresie promocji, informacji turystycznej oraz wspomagania rozwoju i modernizacji infrastruktury turystycznej) utworzono Polską Organizację Turystyczną. Ustawowo Ministerstwo Rozwoju, Pracy i Technologii nadzoruje działania POT, ale nie ma między tymi jednostkami formalnej podległości. POT jest osobą prawną odrębną organizacyjnie od MRPiT, z którym współpracuje i które wspomaga programowo. Regionalne Organizacje Turystyczne (ROT) i Lokalne Organizacje Turystyczne (LOT) to odrębne jednostki mające status samodzielnych osób prawnych. Pomiędzy POT – ROT – LOT nie ma zależności hierarchicznych, łączą je natomiast powiązania kontraktowe i realizacja działań wspólnych, określonych w bilateralnych umowach. Najczęściej POT podpisuje umowy z ROT, natomiast Regionalne Organizacje Turystyczne powinny zrzeszać Lokalne Organizacje Turystyczne ze swojego terenu na zasadach członkowskich i współpracować z nimi przy realizacji wspólnych zadań statutowych.

Oprócz podmiotów opisanych powyżej należy jeszcze odnotować istotne znaczenie działalności ogólnopolskich organizacji branżowych w tym w szczególności samorządu gospodarczego – Izby Turystyki.

Organizacje te prowadząc działalność współpracują, w zależności od podejmowanych zagadnień, praktycznie ze wszystkimi podmiotami systemu organizacyjnego turystyki w Polsce.

Bardzo istotnym elementem systemu są również instytuty badawcze oraz ośrodki naukowe i edukacyjne. Prowadzące badania i kształcące kadry dla szeroko rozumianego sektora turystyki tworzą podwaliny dla całego systemu.

Tabela 2. Struktury organizacyjne turystyki w Polsce – podział głównych zadań

INSTYTUCJE – ORGANIZACJE	ZADANIA
Poziom krajowy	
• Ministerstwo Rozwoju, Pracy i Technologii Departament Turystyki, • Polska Organizacja Turystyczna POT, • samorząd gospodarczy (Izby Turystyki) o zasięgu krajowym, • ogólnopolskie organizacje branżowe, • ośrodki naukowe, badawcze i edukacyjne	- regulacje prawne, - zarządzanie strategiczne, - promocja w kraju i za granicą, - budowa i koordynacja krajowego systemu informacji turystycznej, - wspieranie rozwoju, - badanie rynku, - działalność naukowa, edukacyjna i doskonalenie zawodowe, - inicjowanie i koordynacja działań i współpracy ogólnokrajowej
Poziom regionalny	
• Urzędy Marszałkowskie – wydziały ds. turystyki, • Regionalne Organizacje Turystyczne – ROT, • regionalne agencje rozwoju turystyki, • regionalne izby turystyki, • organizacje branżowe o zasięgu regionalnym, • ośrodki naukowe, badawcze i edukacyjne o zasięgu regionalnym	- infrastruktura regionalna, - planowanie regionalne, - budowa i koordynacja regionalnego systemu informacji turystycznej, - wspieranie podmiotów gospodarczych, - promocja na rynku krajowym i sąsiednich rynkach zagranicznych, - zarządzanie jakością, - inicjowanie i koordynacja działań i współpracy na poziomie regionalnym, - edukacja i doskonalenie zawodowe, - regionalne badania rynku
Poziom lokalny	
• Urzędy Miast i Gmin – stanowiska ds. turystyki, • Lokalne Organizacje Turystyczne – LOT, • lokalne organizacje branżowe, • Lokalne Grupy Działania – LGD, • inne formalne i nieformalne grupy partnerskie: klastry i konsorcja turystyczne, grupy marketingowe itp.	- planowanie lokalne, - tworzenie i rozwój produktów turystycznych, - promocja w wybranych regionach kraju, - informacja turystyczna, - wspieranie podmiotów gospodarczych, - zarządzanie jakością, - organizacja imprez turystycznych

2.4 Regionalne i lokalne organizacje turystyczne – ROT i LOT

Powstawaniu Polskiej Organizacji Turystycznej towarzyszył proces tworzenia Regionalnych i Lokalnych Organizacji Turystycznych. Idea utworzenia struktury POT – ROT – LOT miała na celu stworzenie sprawnie działającego, podobnego do funkcjonujących w państwach UE, systemu promocji. POT – pierwszy element tego systemu, utworzony został na podstawie ustawy, w której nadano mu jednoznaczną konstrukcję prawną i organizacyjną oraz zagwarantowano środki budżetowe na realizację zadań. Dwóm pozostałym elementom – ROT i LOT – pozostawiono w zasadzie dowolność zarówno pod względem formuły prawnej, organizacyjnej, jak również zasad finansowania ich działań. Co prawda, w znowelizowanej ustawie o POT wskazane zostały przepisy ustawy o stowarzyszeniach, które mają być podstawą do tworzenia formuł organizacyjnych, ale zapisy te nie mają charakteru obligatoryjnego. Wynika to z art. 4 ust. 1 ustawy o POT, w którym czytamy:

*„W celu wykonania zadania, o którym mowa w art. 3 ust. 1 pkt 5, **mogą być tworzone regionalne i lokalne organizacje turystyczne.***

2. Do tworzenia i działania regionalnych i lokalnych organizacji turystycznych stosuje się przepisy ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach (Dz. U. z 2017 r. poz. 210), z tym że:

- 1) członkiem tych organizacji **mogą być osoby fizyczne i osoby prawne**, w szczególności podmioty, o których mowa w art. 3 ust. 2 pkt 1 i 2;
- 2) nadzór nad tymi organizacjami sprawuje minister właściwy do spraw turystyki;
- 3) organizacje te mogą prowadzić działalność gospodarczą w rozmiarach służących realizacji ich celów i w przedmiocie określonym w ich statutach.

3. Do zadań regionalnych i lokalnych organizacji turystycznych należy:

- 1) promocja turystyczna obszaru ich działania;
- 2) wspomaganie funkcjonowania i rozwoju informacji turystycznej;
- 3) inicjowanie, opiniowanie i wspieranie planów rozwoju i modernizacji infrastruktury turystycznej;
- 4) współpraca z Polską Organizacją Turystyczną.

4. Minister właściwy do spraw turystyki może, w drodze rozporządzenia, przekazać nadzór nad regionalnymi organizacjami turystycznymi lub lokalnymi organizacjami turystycznymi właściwym wojewodom¹⁴.

Nie określono również wzajemnych relacji, jakie powinny zachodzić pomiędzy ROT i LOT, zarówno w zakresie zadań i kompetencji, jak i zagadnień członkowskich, o sprawach finansowych nie wspominając. Analizując jednak zakładane cele tworzenia całej struktury POT – ROT – LOT, można określić oczekiwane i jednocześnie główne warunki organizacyjne tworzenia ROT i LOT¹⁴:

1. Podstawą prawną dla tworzenia ROT i LOT jest ustawa o stowarzyszeniach

– a więc formuła stowarzyszenia lub związku stowarzyszeń z uwzględnieniem art. 4 ustawy o POT umożliwiającego członkostwo w tych organizacjach osób prawnych.

¹⁴ Źródła informacji, na bazie których określono główne warunki organizacyjne tworzenia ROT i LOT:

- Ustawa o POT wraz z uzasadnieniem sejmowym, op. cit.;
- Podstawy organizacyjno-prawne regionalnych i lokalnych organizacji turystycznych, Warszawa, POT 2003;
- A. Gordon (red.), Turystyka w gminie i powiecie, Warszawa, POT 2003;
- M. Migdal (red.), Jak rozwijać lokalną turystykę, Szczecin, Forum Turystyki Pomorza Zachodniego 2004;
- J. Walasek (red.), Promocja i kreowanie turystycznego wizerunku Polski, Warszawa, POT 2005;
- G. Gołębowski (red.), Turystyka w ujęciu podmiotowym i przestrzennym, Poznań, Akademia Ekonomiczna 2006;

2. Regionalne Organizacje Turystyczne powinny być płaszczyzną współpracy władz samorządowych województwa, organizacji branżowych oraz Lokalnych Organizacji Turystycznych, a zatem członkami ROT powinny być:

- samorząd województwa (Sejmik i Zarząd Województwa - Urząd Marszałkowski);
- regionalny samorząd gospodarczy (izby turystyki);
- regionalne organizacje branżowe (stowarzyszenia, fundacje, związki itp.);
- Lokalne Organizacje Turystyczne, działające na obszarze danego województwa;
- uczelnie kształcące kadry i prowadzące badania dla sektora turystyki;
- dodatkowo można uwzględnić udział większych przedsiębiorstw o charakterze regionalnym, prowadzących swoją działalność na terenie całego województwa.

3. Lokalne Organizacje Turystyczne powinny być płaszczyzną współpracy władz lokalnych oraz przedsiębiorców sektora turystyki, czyli członkami LOT powinny być:

- samorząd lokalny (miasta i gminy, na terenie których działa LOT);
- samorząd powiatowy (powiaty będące terenem działania LOT);
- lokalne organizacje branżowe – stowarzyszenia, fundacje, związki itp.;
- wszystkie podmioty gospodarcze, prowadzące działalność w sferze szeroko pojętych usług turystycznych i para-turystycznych.

2.5 Szczególny status ROT i LOT – różnice wobec innych NGO

Turystyka to specyficzny sektor aktywności gospodarczej i społecznej wymagający ścisłej współpracy trójsektorowej JST – NGO – PRZEDSIĘBIORCY. Żaden z wymienionych sektorów nie jest w stanie samodzielnie kreować rozwoju turystyki – konieczna jest ścisła współpraca!

Tak w skrócie można opisać ideę, która stanowi podwaliny pod stworzenie ustawowego systemu POT-ROT-LOT.

ROT i LOT nie są zwykłymi stowarzyszeniami lecz organizacjami o szczególnym statusie, ustawowo dedykowanymi do realizacji zadań publicznych na rzecz rozwoju i promocji polskiego sektora turystyki.

Cytowane wcześniej zapisy ustawy o POT jednoznacznie definiują ten szczególny status. Wg tych zapisów do tworzenia i działania ROT i LOT należy stosować przepisy ustawy Prawo o stowarzyszeniach¹⁵, z tym że:

- członkiem tych organizacji mogą być osoby fizyczne i osoby prawne, a w szczególności jednostki samorządu terytorialnego (JST), organizacje zrzeszające przedsiębiorców z dziedziny turystyki, oraz inne stowarzyszenia i przedsiębiorcy działający jako spółki prawa handlowego (art. 4 ust. 2, pkt. 1 ustawy o POT)
- nadzór nad ROT i LOT sprawuje Minister właściwy do spraw turystyki (art. 4 ust. 2, pkt. 1 ustawy o POT)
- do zadań ROT i LOT należy: promocja turystyczna obszaru ich działania, wspomaganie funkcjonowania i rozwoju informacji turystycznej, inicjowanie, opiniowanie i wspieranie planów

¹⁵ Ustawa Prawo o stowarzyszeniach z dnia 7 kwietnia 1989 r. – (Dz. U. z 2017 r. poz. 210).

rozwoju i modernizacji infrastruktury turystycznej oraz współpraca z POT. (art. 4 ust. 3, pkt. 1-4 ustawy o POT)

Potwierdzenie szczególnego statusu ROT i LOT znajduje się również w opisie zadań POT:

- „Do zadań Polskiej Organizacji Turystycznej należy: (...) inspirowanie tworzenia regionalnych organizacji turystycznych, obejmujących swoim zakresem działania obszar jednego lub więcej województw, oraz lokalnych organizacji turystycznych, obejmujących swoim zakresem działania obszar jednej lub więcej jednostek samorządu lokalnego, a także z nimi współdziałanie. (art. 3 ust. 1, pkt. 5 ustawy o POT)

oraz w ustawowym opisie podmiotów, z którymi POT ma współpracować:

- „Polska Organizacja Turystyczna, wykonując swoje zadania, współpracuje w szczególności z: (...) regionalnymi i lokalnymi organizacjami turystycznymi; (art. 3 ust. 2, pkt. 1a ustawy o POT)

Bazując na powyższych dedykacjach ustawowych należy podkreślić, że ROT-y i LOT-y:

- działają w oparciu o ustawę o stowarzyszeniach, ale na bazie delegacji wynikającej z ustawy o POT,
- przez zapisy ustawy o POT mają rozszerzony (w stosunku do stowarzyszeń) zakres funkcjonowania,
- mają pełnić formalną - ustawową, rolę instytucji publicznej – płaszczyzny współpracy jednostek samorządu terytorialnego, przedsiębiorców i branżowych organizacji pozarządowych.
- są elementem krajowego (ustawowego) systemu POT-ROT-LOT (Polska Organizacja Turystyczna – Regionalne Organizacje Turystyczne – Lokalne Organizacje Turystyczne) wsparcia rozwoju i promocji sektora turystyki w Polsce,
- dysponują publicznymi środkami finansowymi z budżetów swoich członków: jednostek samorządu terytorialnego,
- realizują zadania publiczne: elementy lokalnych/regionalnych strategii rozwoju turystyki (budżety JST) oraz zlecane przez Polską Organizację Turystyczną (budżet państwa),
- to płaszczyzny współpracy i ustawowe „narzędzie” na rzecz rozwoju turystyki w Polsce.

ROT-y i LOT-y nie są stowarzyszeniami, lecz organizacjami działającymi na prawach stowarzyszenia.

Tabela 3. Różnice pomiędzy zwykłymi stowarzyszeniami a ROT/LOT

Stowarzyszenie	ROT/LOT
Członkiem zwyczajnym stowarzyszenia mogą być wyłącznie osoby fizyczne	Członkiem mogą być zarówno osoby fizyczne, jak i osoby prawne, w tym JST i przedsiębiorcy
Nadzór nad stowarzyszeniami sprawuje Starosta właściwy dla siedziby organizacji	Nadzór nad ROT i LOT sprawuje Minister właściwy do spraw turystyki
Działają dla siebie – z reguły powstają, aby wspomagać swoich członków w realizacji ich własnych celów.	Działają na rzecz ogółu – z założenia mają wspierać rozwój i promocję turystyki na terenie swojego działania.
Stowarzyszenia nie mają określonego ustawowo obszaru działań – mogą realizować dowolne własne cele członków.	Ustawowym obszarem działań ROT/LOT jest: – promocja turystyczna obszaru ich działania, – wspomaganie funkcjonowania i rozwoju informacji turystycznej,

	– inicjowanie, opiniowanie i wspieranie planów rozwoju i modernizacji infrastruktury turystycznej, – współpraca z POT.
--	---

Powyższe porównanie pokazuje jednoznaczne różnice pomiędzy zwykłymi stowarzyszeniami a ROT/LOT definitywnie uzasadniając szczególny status ROT i LOT wynikający z:

- ❖ ustawowej gradacji w zakresie funkcjonalnym pomiędzy stowarzyszeniami a ROT i LOT,
- ❖ dedykowania członkostwa osób prawnych w tym JST,
- ❖ daleko idącej ustawowej specjalizacji ROT i LOT,
- ❖ sytuowania nadzoru nad ich działalnością na poziomie centralnym (minister właściwy ds. turystyki),
- ❖ ustawowego stworzenia systemu POT-ROT-LOT.

Z przedstawionych powyżej względów należy podkreślić szczególną rolę ROT-ów i LOT-ów oraz ich predestynację do odgrywania znaczniejszej roli w kreowaniu rozwoju i promocji polskiej turystyki.

Pomijanie lub deprecjonowanie roli ROT/LOT w działaniach na rzecz rozwoju turystyki winny być w ogóle traktowane jako działania sprzeczne z porządkiem prawnym!

Analizując status prawny ROT i LOT należy wspomnieć jeszcze o jednym aspekcie, nie uregulowanym prawnie ale mającym ogromne znaczenie funkcjonalne.

Zgodnie z uwarunkowaniami prawnymi ROT i LOT to organizacje działające na prawach stowarzyszenia, których członkami mogą być osoby prawne, w tym: miasta, gminy, powiaty i województwa. Jednak zgodnie z zapisami ustawowymi członkostwo jednostki samorządu terytorialnego nie jest wymogiem formalnym do stworzenia ROT czy LOT. Wg mnie jest to oczywisty błąd wymagający korekty zapisów ustawy o POT. Analizując ideę tworzenia tych organizacji i całego systemu POT-ROT-LOT należy stwierdzić, że z funkcjonalnego punktu widzenia współtworzenie ROT i LOT przez JST jest elementem niezbędnym, a nawet stanowiącym dla tego typu organizacji.

Osobiście uważam, że ROT lub LOT bez członkostwa samorządu terytorialnego, na terenie którego prowadzi działalność, to w zasadzie zwykłe stowarzyszenie a nie Regionalna czy Lokalna Organizacja Turystyczna.



- Stowarzyszenie podporządkowane jest nam,
czyli samorządowi, czyli społeczeństwu

3. Istota partnerstwa lokalnego

Podstawą aktywnego działania członków środowiska lokalnego na rzecz swojej społeczności powinna być **idea partnerstwa**. Wynika to z istoty funkcjonowania zorganizowanych społeczności i realizacji zakładanych celów. Podejmowanie skutecznych działań w zakresie rozwiązywania problemów społecznych wymaga współpracy wszystkich interesariuszy, a więc: administracji publicznej, przedsiębiorców i obywateli wyrażających swą wolę za pośrednictwem organizacji pozarządowych. Partnerstwo wymaga też wyposażenia tych instytucji w narzędzia do skutecznego wywierania wpływu na środowisko lokalne. Jednym z takich narzędzi mogą być wspólnie realizowane projekty w formule partnerskiej.

3.1 Partnerstwo lokalne czyli RAZEM można WIĘCEJ

Współpraca partnerska między biznesem, władzą i instytucjami pozarządowymi na poziomie lokalnym wydaje się być czymś naturalnym. W środowisku, w którym często brakuje zasobów (np. kadr, know-how czy środków finansowych) do samodzielnych działań poszczególnych podmiotów – współpraca partnerska jest jedynym skutecznym rozwiązaniem.

Współpraca partnerska w środowisku lokalnym powinna opierać się na zasadzie „RAZEM można WIĘCEJ” i odpowiadać na potrzebę kumulowania wiedzy, doświadczenia i zasobów partnerów z zamiarem realizacji wspólnego celu. Partnerstwo tworzone jest przez kilka instytucji lub organizacji (publicznych lub prywatnych), które zdecydowały się współdziałać w celu rozwiązania danego problemu na swoim terenie. W tym celu tworzą i realizują wspólne projekty. Taki sposób działania wyraża zasadę partnerstwa i pozwala na wypracowanie wielostronnego i innowacyjnego podejścia do rozwiązywania problemów.

Partnerstwo to dążenie do stworzenia wspólnej strategii działania, obejmującej wspólny cel i plan realizacji poszczególnych zadań oraz określony podział obowiązków i odpowiedzialności pomiędzy poszczególnych członków.

Kwintesencją partnerstwa jest współpraca ludzi i instytucji, które oni reprezentują, dynamiczne reagowanie na zmieniającą się sytuację i powstające problemy. Istotą partnerstwa jest dobre poznanie się partnerów, wspólna odpowiedzialność, wzajemne zaufanie i lojalność
Taką formułą współpracy jest partnerstwo lokalne.

Partnerstwo lokalne¹⁶ – czyli zorganizowana forma współpracy wielu podmiotów we wspólnym celu – powstało około 1980 r. w Kanadzie. Pomysł szybko dotarł do USA, gdzie wykorzystano go przy procesie likwidacji nierentownych hut i kopalni. Zwalniane osoby mogły wówczas korzystać z porad specjalistów i możliwości przekwalifikowania się. Ponieważ efekty podjętych działań przyniosły pozytywne skutki, stworzono tzw. Model Partnerstwa Lokalnego, który później został rozpowszechniony na całym świecie.

W Polsce model pilotażowo wprowadzony został w końcu lat 90. XX wieku na Śląsku, w związku z likwidacją miejsc pracy w kopalniach. Dziś wszystkie polskie regiony wprowadzają lub już wprowadziły go do swojej polityki regionalnej. Podejmowane działania zmierzają do ożywienia gospodarczego i poprawy na lokalnym

¹⁶ Portal organizacji pozarządowych <http://www.ngo.pl/>, Partnerstwa lokalne - serwis opracowywany w ramach projektu „Wspieranie współpracy i partnerstwa międzysektorowego (wspieranie rozwoju współpracy pomiędzy sektorem pozarządowym i publicznym)”

rynku, poprzez **budowanie trwałego partnerstwa między instytucjami rządowymi, samorządem, organizacjami pozarządowymi, lokalnym biznesem oraz mieszkańcami lokalnej społeczności.**

Partnerstwo przynosi każdej ze stron niewątpliwie korzyści. Często zdarza się bowiem, że pojedyncze podmioty nie są w stanie w pełni skutecznie realizować swoich pomysłów. Brakuje im odpowiednich funduszy, kadry lub zaplecza technicznego. Partnerstwo pomaga wtedy w takiej koordynacji działań, która zapewnia ich spójność, trwałość i skuteczność. Poprzez swoje działania może również przyczynić się do budowania poczucia wspólnoty i wzmocnienia lokalnej tożsamości. Z tworzenia partnerstw płyną oczywiste korzyści w postaci zwiększenia wiarygodności i społecznego poparcia oraz skumulowania wiedzy i doświadczenia partnerów. Sens jego istnienia leży w zdolności do sposobu zmiany myślenia i zachowania lokalnych społeczności oraz poprawy stosunków społecznych poprzez realizację zamierzonych działań.

Grupa partnerska¹⁷ to porozumienie organizacji pozarządowych, samorządów i firm, które wspólnie działają na rzecz rozwoju społeczno-gospodarczego regionu. Składa się z przedstawicieli trzech sektorów: publicznego (samorząd, szkoły itp.), społecznego (organizacje pozarządowe) i prywatnego (przedsiębiorstwa). Jest strukturą dobrowolną, otwartą dla nowych partnerów. Działa na rzecz swojego regionu, który jest obszarem o pewnych wspólnych cechach kulturowych, społecznych, historycznych czy przyrodniczych (np. dolina rzeczna, łańcuch górski). Nadrzędnym celem grupy partnerskiej jest integracja przedsięwzięć podejmowanych przez różne sektory życia publicznego w regionie i zapewnienie ich wkładu w zrównoważony rozwój regionu. Grupa partnerska realizuje wspólne cele, z których najważniejsze to: konsolidacja potencjału ludzi z danego regionu, ich umiejętności, wiedzy i doświadczenia dla realizacji wspólnej strategii rozwoju; dostarczenie usług publicznych, służących rozwiązywaniu problemów rozwoju lokalnego; zapewnienie profesjonalizmu działania wszystkich partnerów oraz osiągnięcie wysokiej jakości świadczonych usług publicznych.

Grupy partnerskie w turystyce stanowią podstawę kreowania lokalnej gospodarki turystycznej w oparciu o współdziałanie wszystkich sektorów, zainteresowanych rozwojem tej dziedziny gospodarki - publicznego, prywatnego i pozarządowego. W ramach ustawowego systemu organizacji turystyki w Polsce, **powinny przyjmować formułę funkcjonowania Lokalne Organizacji Turystycznej.**

Partnerstwa lokalne mogą mieć charakter branżowy – dotyczyć rozwiązania problemu lub przyspieszenia rozwoju w zakresie konkretnej dziedziny lokalnej gospodarki.

Od 2000 roku, w oparciu o ustawowe rozwiązania systemu organizacji turystyki w Polsce¹⁸, powinna być tworzona w całym kraju sieć partnerstw lokalnych w turystyce.

Te partnerstwa to LOKALNE ORGANIZACJE TURYSTYCZNE.

3.2 Model Partnerstwa Lokalnego¹⁹

Partnerstwo to model działania, w którym każdy z partnerów dąży do osiągnięcia wspólnego celu. Partnerstwo kieruje się zasadą, że podejmowanie skutecznych działań wymaga współpracy przedstawicieli różnych środowisk lub podmiotów np. administracji, organizacji pozarządowych i biznesu.

¹⁷ Fundacja Partnerstwo dla Środowiska, <http://www.grupypartnerskie.org.pl/pl/co-to-jest-grupa-partnerska>

¹⁸ Ustawa o POT, op. cit.,

¹⁹ Wg Instytutu Współpracy i Partnerstwa Lokalnego <http://www.partnerstwo.org.pl/>

Cechy charakterystyczne Modelu Partnerstwa Lokalnego

- bazowanie na inicjatywach oddolnych;
- udział znaczącej reprezentacji społeczności lokalnej, a zwłaszcza środowiska biznesu;
- budowanie partnerstwa poprzez doświadczenie;
- proces, a nie jednorazowa aktywność;
- metoda wielokrotnego użytku;
- uzupełnia, a nie zastępuje.

Wdrażanie Modelu Partnerstwa Lokalnego polega na realizacji czterech komponentów:

- Lokalne Ożywienie Gospodarcze;
- Szybkie Reagowanie i Wsparcie Koleżeńskie;
- Wzmacnianie Konkurencyjności Istniejących Przedsiębiorstw;
- Organizowanie Środków Finansowych.

1. Lokalne Ożywienie Gospodarcze (LOG)

Pomaga społecznościom lokalnym w systematycznej aktywizacji lokalnego rozwoju gospodarczego i tworzeniu nowych miejsc pracy.

2. Szybkie Reagowanie / Wsparcie Koleżeńskie

Podstawowym celem tych działań jest monitoring i przewidywanie zmian ułatwiające prowadzenie działalności oraz proces powtórnego zatrudnienia pracowników, których dotknęły zmiany związane z restrukturyzacją gospodarki. Odpowiadając na ich potrzeby bardzo często inicjuje się grup Wsparcia Koleżeńskiego.

3. Wzmacnianie Konkurencyjności Istniejących Przedsiębiorstw

W ramach tych aktywności podejmowane są działania dla wzmocnienia konkurencyjności firm i utrzymania istniejących miejsc pracy poprzez różnorodne szkolenia i działania wspierające. Działania te prowadzone powinny być przez instytucje lokalne lub regionalne. W ramach Modelu Partnerstwa Lokalnego prezentowana jest między innymi metodologia szkolenia "Szybki Start".

4. Organizowanie środków finansowych

Celem tego komponentu Modelu jest zapewnienie finansowania powyższych działań w oparciu o dostępne środki z różnych źródeł. Dzisiaj najczęściej wymienianym źródłem są pograny Unii Europejskiej, ale nie należy zapominać o wielu innych możliwościach finansowania działań pochodzących z programów poza unijnych np. tzw. fundusze norweskie, mechanizm szwajcarski, różnego rodzaju fundacje, itp.. Ważnym źródłem jest również wsparcie ze środków krajowych, od budżetu centralnego (ministerstwa), poprzez regionalne (urzędy marszałkowskie) aż do poziomu lokalnego (urzędy miast i gmin). Funkcjonowanie w ramach Partnerstwa Lokalnego bardzo ułatwia, a niekiedy nawet warunkuje pozyskanie takich funduszy.

3.3 REGION jako układ partnerski

Jak rozumieć pojęcie REGION (województwo/powiat/miasto/gmina)?

Aby właściwie zrozumieć istotę partnerstwa lokalnego należy najpierw uświadomić sobie czym jest region (subregion). Najczęściej mówiąc o regionie mamy na myśli określony obszar – administracyjny lub geograficzny – terytorium oznaczone na mapie, np. województwo, powiat, gmina.



Rysunek 2 Region Zachodniopomorski

Czy tak określony „kontur” na mapie to jest region (subregion)?

Z formalnego punktu widzenia można udzielić odpowiedzi twierdzącej ale funkcjonalnie pojęcie regionu nabiera innego znaczenia.

Region to nie kontur na mapie – „to system powiązanych ze sobą elementów, o wyraźnych, nie tylko terytorialnych, ale również społecznych, gospodarczych i kulturowych granicach. Przestrzeń, w której powinni nie tylko „zmieścić się” wszyscy jej mieszkańcy, ale również tak ułożyć relacje między sobą, aby nie tylko ze sobą współistnieć, ale również współpracować”²⁰

²⁰ Model współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych. Opracowanie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej wraz z zespołem ekspertów w ramach projektu systemowego PO KL EFS, Warszawa 2012

- **REGION** to układ partnerski!
- **REGION** to współdziałanie!
- **REGION** to suma działań podmiotów na danym terenie!



Rysunek 3. Region jako układ partnerski

Źródło: opracowanie własne

Traktowanie REGIONU jako UKŁADU PARTNERSKIEGO
i zaangażowanie w niezbędny consensus wszystkich podmiotów i każdego sektora,
jest kluczem do sukcesu w działaniach na rzecz rozwoju każdego regionu.

Każdy sektor spełnia odrębną rolę w kształtowaniu swojego otoczenia – budowaniu regionu:

Tabela 4. Rola sektora publicznego i prywatnego w rozwoju regionu:

SEKTOR	ZADANIA
PUBLICZNY	• tworzenie ram prawnych, • określanie strategicznych kierunków rozwoju, • opracowywanie zasad polityki rozwoju, • tworzenie warunków do działalności sektora prywatnego, • wsparcie działalności organizacji non-profit, • ochrona środowiska, • szkolenie zawodowe, • wspieranie inicjatyw obywatelskich, • badania rynków, monitorowanie, informowanie, • wsparcie promocji i informacji,

PRYWATNY	• przedsiębiorczość, tworzenie pomysłów, • rozwój i realizacja projektów, • tworzenie i sprzedaż produktów, • komercjalizacja działań i wypracowywanie zysków, • ryzyko inwestycyjne i finansowe, • zarządzanie działalnością, • obowiązki w zakresie ochrony środowiska, • obowiązki podatkowe,
ORGANIZACJE NIEKOMERCYJNE	• tworzenie przyjaznego klimatu, • inicjowanie i koordynacja współpracy, • organizowanie imprez, popularyzacja działań społecznych, • usługi informacyjne, • aktywizacja społeczna, • realizacja celów aktywnych grup obywatelskich.

Niestety w Polsce jeszcze bardzo często brakuje nowoczesnego partnerskiego podejścia do innych podmiotów. **Chętniej traktujemy się w kategoriach MY i ONI widząc w tych ostatnich źródło problemów i konkurencję a nie dostrzegając natomiast wspólnoty interesów.**

To myślenie anachroniczne!

REGION (władze regionalne/lokalne) a PRZEDSIĘBIORSTWO (firmy komercyjne)
– ujęcie tradycyjne i nowoczesne

Tabela 5. Region a przedsiębiorstwo – ujęcie tradycyjne i nowoczesne

Cechy	Ujęcie tradycyjne	Ujęcie nowoczesne
Istota regionu i przedsiębiorstwa	REGION - jednostka administracyjna i zarządzająca nią władza działająca na rzecz społeczeństwa. PRZEDSIĘBIORSTWA – instytucje komercyjne zorientowane wyłącznie na zysk właścicieli. Systemy odrębne, zamknięte, wyizolowane.	REGION i PRZEDSIĘBIORSTWA – systemy korporacyjne, tzn. swego rodzaju partnerstwa powołane do realizacji określonych, synergicznych celów. Systemy otwarte, współdziałające.
Misja i cele	REGION – rozwój społeczno-gospodarczy, zaspokajanie potrzeb społeczności. PRZEDSIĘBIORSTWA – tworzenie nadwyżki ekonomicznej. Wyraźny antagonizm interesów.	REGION i PRZEDSIĘBIORSTWA – podnoszenie jakości, internacjonalizacja i kreowanie przewagi konkurencyjnej regionu jako całości. Wspólnota interesów regionu i przedsiębiorców.

Główni aktorzy i role	REGION – politycy, urzędnicy, eksperci. PRZEDSIĘBIORSTWA – właściciele, kadra menedżerska, związki zawodowe, pracownicy. Wyraźny podział ról.	REGION i PRZEDSIĘBIORSTWA Koalicje strategiczne, partnerstwa celowe, grupy realizacyjne. Współdziałanie – podmioty kooperujące.
--------------------------	--	---

Działanie partnerskie ma tą przewagę nad indywidualnymi działaniami jednostek, że:

- generuje nowe możliwości,
- kumuluje potencjał – uzupełnia indywidualne braki,
- tworzy mechanizmy korygujące błędy,
- zapewnia poparcie innych podmiotów,
- tworzy dodatnie zależności pomiędzy efektywnością funkcjonowania całego systemu, a efektywnością poszczególnych partnerów.

Warunek niezbędny dla dobrego Partnerstwa:

wszyscy zaangażowani partnerzy muszą być beneficjentami korzyści płynących ze współpracy, a wspólne cele muszą przyczyniać się do realizacji celów indywidualnych.

W ramach współpracy partnerskiej w turystyce możemy wyróżnić cztery etapy, których długość i przebieg zależy od świadomości gotowości i otwartości na współdziałanie.

Etapy współpracy w regionach turystycznych:

ETAP I

- każdy sobie (brak współpracy),

ETAP II

- współpraca w zakresie działań promocyjnych: wydawaniu folderów, udziału w targach turystycznych, organizacji study-tour i szkoleń,

ETAP III

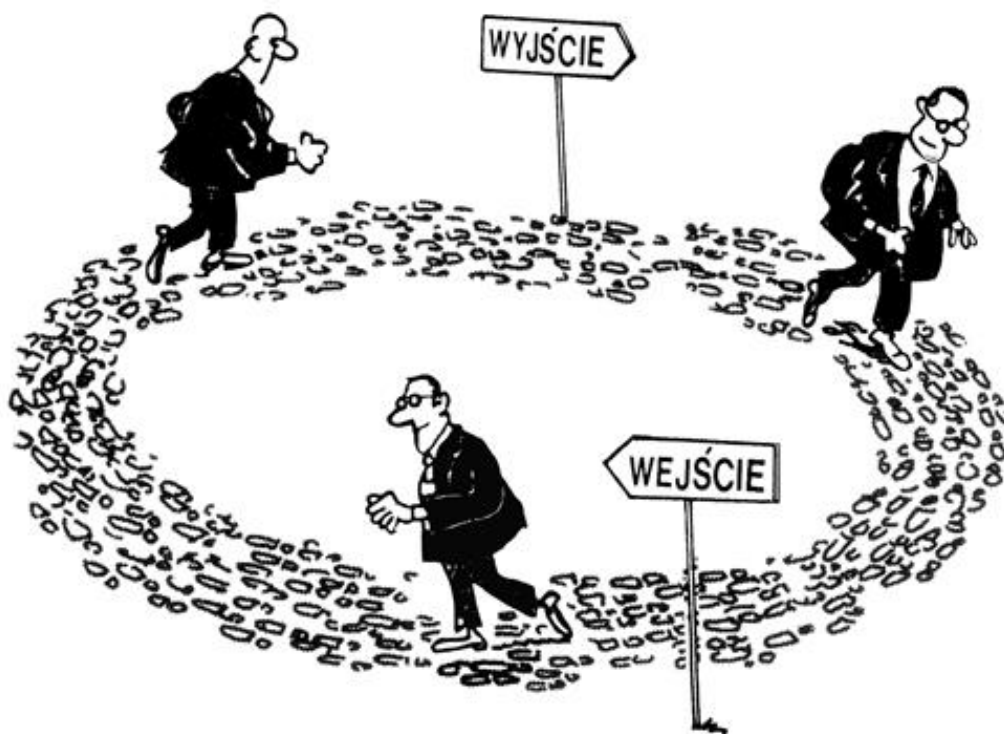
- strategie orientowane na miejsca (regiony),
- wspólna promocja i wsparcie sprzedaży,
- rozwój regionalnej oferty turystycznej,
- tworzenie regionalnych i lokalnych organizacji turystycznych (ROT, LOT),

ETAP IV

- orientacja na rozwój i organizację kluczowych rynków,
- kreowanie jakości i marki,
- tworzenie regionalnych systemów rezerwacyjnych,
- regionalnie koordynowana budowa infrastruktury,
- zarządzanie i koordynacja na poziomie regionu (subregionu).

Partnerstwo jest jak orkiestra symfoniczna.

Każdy gra na swoim instrumencie, ale prawdziwy efekt osiągną dopiero wówczas
gdy wszyscy zagrają RAZEM i na „JEDNĄ NUTĘ”.



4. Rola partnerstw (ROT/LOT) w kreowaniu i rozwoju sektora turystyki

Potencjał polskiego rynku turystycznego.

W 2019 r. udział gospodarki turystycznej w tworzeniu polskiego PKB wyniósł 6,3%²¹,
co daje ogólną kwotę na poziomie 144 mld zł.

Przychody te generowane są głównie w środowiskach lokalnych, gdzie tworzone są produkty turystyczne – czyli tam, gdzie władze lokalne rozwijają infrastrukturę turystyczną, a przedsiębiorcy zarabiają na świadczeniu konkretnych usług dla turystów.

Władze lokalne i przedsiębiorcy turystyczni, działają jednak bardzo często bez współpracy ze sobą, każdy na własnym odcinku, opierając się tylko na swoich, często ograniczonych zasobach i możliwościach. Bez wsparcia i współpracy między sobą – tracą pieniądze i czas. Inwestują znacznie skromniej niż potrzeba, zarabiają znacznie mniej niż powinni, rozwijają się znacznie wolniej niż by mogli.

4.1 Partnerstwo lokalne w turystyce

Partnerstwo lokalne w turystyce stanowi podstawę kreowania lokalnej gospodarki turystycznej w oparciu o współdziałanie wszystkich sektorów zainteresowanych rozwojem turystyki – publicznego, prywatnego i pozarządowego. Jest porozumieniem władz samorządowych, firm i organizacji pozarządowych, które wspólnie działają na rzecz rozwoju turystyki na swoim terenie działania.

Podstawą tworzenia partnerstw lokalnych w turystyce powinno być dążenie do zaspokojenia potrzeb grupowych: mieszkańców, turystów, władz lokalnych, przedsiębiorców a także indywidualnych każdego z uczestników partnerstwa z osobna.

Potrzeby te można określić w następujący sposób:

Tabela 6. Potrzeby poszczególnych grup w turystyce lokalnej

Władza lokalna	Możliwość realizacji zadań własnych w zakresie szeroko pojętego sektora turystyki i rekreacji
Przedsiębiorcy	Dobre warunki do prowadzenia działalności gospodarczej, wsparcie i koordynacja promocji i systemu informacji turystycznej
Organizacje pozarządowe	Umożliwienie realizacji celów statutowych, wsparcie i koordynacja działań wspólnych

²¹ Dane Ministerstwa Rozwoju Pracy i Technologii, Warszawa 2020 <https://www.gov.pl/web/rozwoj-praca-technologia/podstawowe-dane-statystyczne--turystyka-w-roku-2019-i-ich-zmiana-w-porownaniu-do-roku-poprzedniego>

Mieszkańcy	Miejsca pracy, przyjazne warunki zamieszkania, bezpieczeństwo, nowe usługi turystyczno-rekreacyjne o charakterze publicznym
Turyści	Możliwość ciekawego spędzenia czasu wolnego – urlopu, zaspokojenie własnych oczekiwań
Cała społeczność	Ogólny rozwój, spadek bezrobocia, dostępność i różnorodność usług i infrastruktury

Źródło: opracowanie własne

Podstawą uzyskania powyższych korzyści jest rozwój gospodarczy sektora turystyki. Gospodarka turystyczna generuje przychody ze sprzedaży usług turystom. Żeby przyciągnąć odbiorcę w konkretne miejsce w określonym czasie – musi istnieć atrakcyjna oferta. Taka oferta powinna być oparta na zagospodarowanych walorach turystycznych (np. plaża morska, jezioro, łańcuch górski, zabytki i inne miejsca, atrakcyjne pod względem przyrodniczym, historycznym, kulturowym itp.).

Świadome kreowanie rozwoju gospodarki turystycznej powinno opierać się na tworzeniu dogodnych warunków do powstawania produktów turystycznych.

PRODUKT TURYSTYCZNY²² to atrakcja lub zespół atrakcji turystycznych udostępnianych turystom na zasadach świadczenia określonego pakietu usług. Pakiet zawiera zestaw usług, usystematyzowanych, z cennikami, określonymi warunkami świadczenia, zasadami promocji i pozyskiwania turystów. Przez turystę postrzegany jest głównie jako przeżycie dostępne za określoną cenę, dlatego powinien zawierać usługi związane ze sferą bytową: gastronomia, noclegi, transport, korzystanie z atrakcji turystycznych oraz sferę niematerialną (psychologiczną): możliwość zaspokojenia potrzeb własnych, zadowolenie, poczucie bezpieczeństwa, komfortu, radość itp.

Kreowanie i promocja produktów turystycznych w gminie, powiecie lub subregionie jest **wspólnym zadaniem dla władz, przedsiębiorców i lokalnych organizacji pozarządowych**, ponieważ jest to podstawa uzyskiwania konkretnych korzyści dla każdej z wymienionych grup. Szczególnie istotny jest aspekt współpracy – **działania prowadzone samodzielnie przez poszczególne podmioty często napotykają na problem braku zasobów** (finansowych, kadrowych, technicznych, innych).

Partnerstwo lokalne w turystyce ułatwia konsolidację potencjału ludzi z danego terenu, ich umiejętności, wiedzy i doświadczenia. Pomaga w **pozyskiwaniu niezbędnych zasobów** i takiej koordynacji działań, która zapewnia ich **spójność, trwałość i skuteczność**.

Opracowany przez POT „Kodeks Dobrych Praktyk systemu zarządzania i promocji turystyki w Polsce”²³ określa, że organizacją, która odpowiada: „za spójność działań związanych z kreacją produktu turystycznego na szczeblu lokalnym i czuwa nad właściwym i efektywnym przebiegiem działań promocyjnych” jest Lokalna Organizacja Turystyczna.

²² Na podstawie - V.T.C. Middleton, Marketing w turystyce, Polska Agencja Promocji Turystyki, Warszawa 1996,

²³ „Kodeks Dobrych Praktyk systemu zarządzania i promocji turystyki w Polsce”, Elżbieta Wąsowicz-Zaborek (red.), Polska Organizacja Turystyczna, Warszawa 2009

Jak już wcześniej wspomniano Lokalną Organizację Turystyczną powinny tworzyć:

1. Samorząd lokalny,
2. Przedsiębiorcy turystyczni i okolo turystyczni,
3. Lokalne organizacje pozarządowe.

**Zasadą funkcjonowania LOT powinna być
ściśła i równoprawna współpraca wszystkich jej członków.**

Władze samorządowe, w ramach realizacji zadań własnych w zakresie rozwoju turystyki, powinny działać uwzględniając potrzebę ścisłej korelacji celów gminy z interesem prywatnych przedsiębiorców przy współpracy organizacji pozarządowych. Podstawą współpracy powinno być podejmowanie wspólnych przedsięwzięć, wymiana informacji i doświadczeń oraz wzajemne wsparcie.

4.2 Lokalna Organizacja Turystyczna

Podejmowanie skutecznych działań w zakresie rozwiązywania problemów społecznych i gospodarczych wymaga współpracy administracji publicznej, przedsiębiorców i organizacji pozarządowych. U podstaw aktywnego działania uczestników środowiska lokalnego na rzecz swojej społeczności powinna leżeć **idea partnerstwa**.

W ramach ustawowego²⁴ systemu organizacji turystyki w Polsce, partnerstwa te powinny przyjmować **formułę funkcjonalną Lokalnej Organizacji Turystycznej**.

**Lokalne Organizacje Turystyczne (LOT) powinny być jednym z kluczowych ogniw
systemu promocji i rozwoju turystyki w Polsce.**

Lokalną Organizację Turystyczną powinni tworzyć:

1. **Samorząd lokalny:** miejski, gminny, a nawet powiatowy, na terenie których działa LOT;
2. **Przedsiębiorcy turystyczni oraz inne podmioty**, (osoby prawne i osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą, dla których przyjezdni turyści i usługi dla nich świadczone stanowią istotne źródło dochodu) – ważne, by była to szeroka reprezentacja podmiotów partycypujących w tworzeniu lokalnej oferty turystycznej
3. **Lokalne organizacje pozarządowe**, (w tym w szczególności te, które zajmują się szerokorozumianymi zagadnieniami związanymi z turystyką): stowarzyszenia, związki, fundacje oraz inne – ważne, by była to możliwie pełna reprezentacja organizacji z danego terenu.

Podstawą prawną tworzenia LOT, wskazaną w ustawie o POT, jest formuła prawna stowarzyszenia (patrz cytowany wcześniej art. 4 ust. 1 ustawy o POT).

²⁴ Ustawa o POT, op. cit.;

Ustawa o POT wskazuje, że członkami LOT mogą być w szczególności:

- 1) jednostki samorządu terytorialnego,
- 2) przedsiębiorcy - zarówno osoby fizyczne jak i osoby prawne,
- 3) organizacje sektora turystyki, w tym organizacje samorządu gospodarczego i zawodowego oraz stowarzyszenia działające w dziedzinie turystyki.

Schemat członkowski LOT przedstawia rysunek 4:



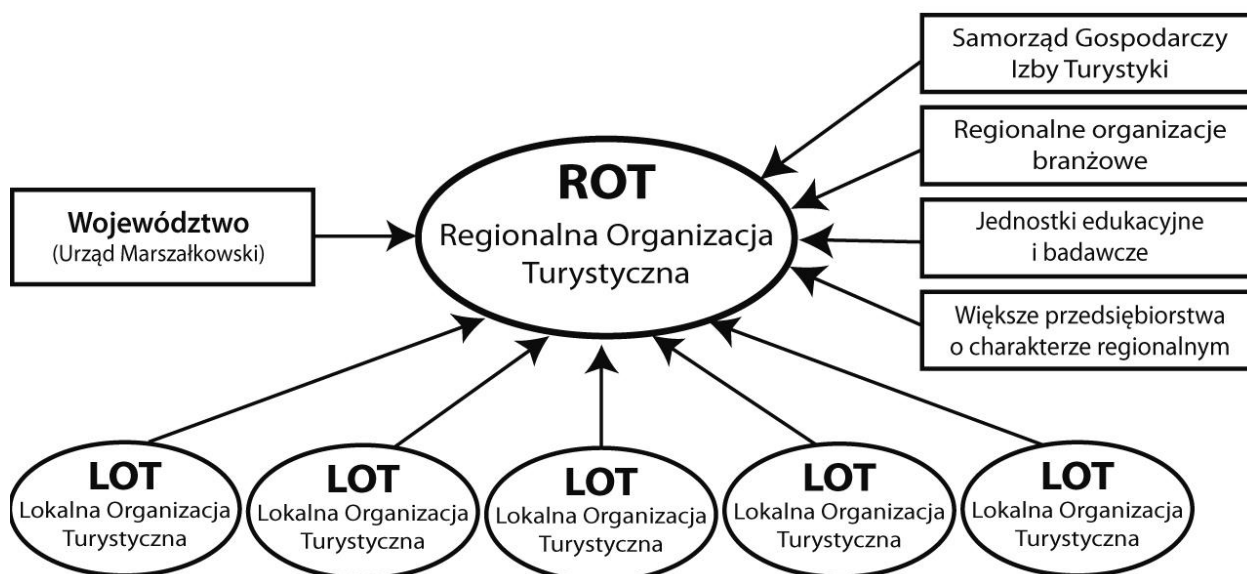
Rysunek 4 Schemat członkowski LOT
Źródło: Opracowanie własne

LOT powinna inicjować i koordynować działania w zakresie rozwoju i promocji turystyki na szczeblu lokalnym. Lokalne Organizacje Turystyczne z całego województwa powinny współpracować ze sobą na poziomie regionalnym. **Regionalnym forum współpracy LOT powinna być ROT.**

ROT - Regionalne Organizacje Turystyczne powinny być płaszczyzną współpracy:

- ❖ władz samorządowych województwa,
- ❖ regionalnych izb turystyki,
- ❖ regionalnych organizacji branżowych,
- ❖ jednostek edukacyjnych i badawczych,
- ❖ większych przedsiębiorstw o regionalnym charakterze działalności,
- ❖ sieci Lokalnych Organizacji Turystycznych działających w danym województwie.

Schemat członkowski ROT we współpracy z LOT-ami przedstawia poniższy rysunek 5



Rysunek 5. Schemat członkowski ROT we współpracy z LOT-ami
Źródło: Opracowanie własne

Regionalne i Lokalne Organizacje Turystyczne są stosunkowo młodymi organizacjami. Idea ich tworzenia pojawiła się w zapisach ustawy (z 1999 r.) o Polskiej Organizacji Turystycznej. Organizacje te mają stanowić płaszczyznę współpracy trzech sektorów:

- jednostek samorządu terytorialnego
- przedsiębiorców
- organizacji pozarządowych

ROT i LOT to regionalne i lokalne partnerstwa o charakterze branżowym, działające formalnie jako szczególnego rodzaju stowarzyszenia z udziałem osób fizycznych i prawnych.

Nie należy ich postrzegać jak odrębnych, zewnętrznych podmiotów.

ROT-y i LOT-y należy traktować jako swoiste narzędzia sprawniejszej i efektywniejszej realizacji wyodrębnionych zadań własnych mających na celu korzyść wspólną.

4.3 Funkcjonowanie LOT w środowisku lokalnym

Lokalna Organizacja Turystyczna to struktura członkowska, najczęściej przybierająca prawną formę stowarzyszenia rejestrowego z osobowością prawną i statutem oraz wybieralnymi władzami, zarządem i komisją rewizyjną. Stanowi grupę partnerską, platformę współpracy Jednostek Samorządu Terytorialnego (JST), organizacji pozarządowych i przedsiębiorców sektora turystyki.

Celem tworzenia LOT nie jest reprezentowanie branży turystycznej i organizacji pozarządowych wobec samorządów, lecz równoprawna współpraca wszystkich uczestników w ramach realizacji zadań własnych JST w zakresie rozwoju turystyki, w ścisłej korelacji z interesem prywatnych przedsiębiorców i organizacji pozarządowych.

Podstawą współpracy powinno być podejmowanie wspólnych przedsięwzięć w turystyce, wymiana informacji i doświadczeń. Przynależność do LOT jest dobrowolna, organizacja ma formułę otwartą.

W strukturze LOT powinni znaleźć się przedstawiciele następujących podmiotów²⁵:

- **Samorząd gminny i powiatowy**, zainteresowany promocją własnego obszaru poprzez turystykę. Dobrą praktyką jest delegowanie zadań związanych z promocją turystyki do LOT oraz łączenie promocyjnych zadań własnych samorządów z działaniami promocyjnymi branży w ramach działalności LOT.
- **Podmioty gospodarcze turystyczne i paraturystyczne** (w tym osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą) stanowią ważną grupę w strukturze LOT, odpowiadając za komercjalizację produktu turystycznego, a przez to rozwój gospodarczy regionu. Dobrą praktyką jest, aby członkami LOT była możliwie jak najszersza, pod względem oferty, grupa przedsiębiorców, także podmiotów paraturystycznych.
- **Stowarzyszenia, fundacje i inne organizacje turystyczne i paraturystyczne, czyli NGO (ang. non-governmental organization) sektora turystyki**. Dobrą praktyką jest, aby członkami LOT była możliwie jak największa liczba NGO z terenu, zapewniając tym samym szerszy zasięg i kompleksowość oddziaływania LOT.

²⁵ Tamże.

Podstawowe cele działalności LOT - przykłady²⁶:

1. Wypracowanie organizacji i struktury (platformy) współpracy uczestników sektora turystycznego;
2. Integracja środowisk samorządu terytorialnego, gospodarczego i zawodowego oraz osób, instytucji i organizacji działających na rzecz rozwoju gospodarczo-turystycznego;
3. Rozpoznanie walorów i atrakcyjności turystycznej środowiska lokalnego, monitorowanie stanu rozwoju turystyki na swoim terenie działania i zidentyfikowanie niezbędnych działań do zrealizowania w ramach wspólnych przedsięwzięć;
4. Kreowanie, upowszechnianie i promowanie danego regionu jako miejsca atrakcyjnego turystycznie;
5. Kreowanie systemu informacji turystycznej, w tym prowadzenie centrów (punktów) IT;
6. Zgromadzenie niezbędnych zasobów (finansowych, społecznych, badawczo-rozwojowych, organizacyjnych), skumulowanie wiedzy i doświadczenia poszczególnych członków LOT;
7. Wypracowanie systemu i procedur finansowania rozwoju turystyki w tym, sięgania po zewnętrzne wsparcie dla wspólnych działań;
8. Aktywne uczestnictwo w kreowaniu i komercjalizacji lokalnych produktów turystycznych (tworzenie atrakcji turystycznych, koordynacja tworzenia ofert turystycznych i zadań promocyjnych);
9. Stymulowanie lokalnych inicjatyw na rzecz rozwoju sektora turystyki;
10. Szkolenie i doskonalenie kadr obsługi ruchu turystycznego, inicjowanie i prowadzenie badań marketingowych w zakresie turystyki.

Cele LOT zapisywane w statutach tych organizacji zazwyczaj określone są bardzo szeroko i nie zawsze realizowane w pełnym zakresie. Jednak jest jeden cel, który zdaniem autora powinien być głównym celem dla LOT. Ten cel to:

**Tworzenie dogodnych warunków do prowadzenia działalności gospodarczej
w sektorze turystyki oraz dążenie do podnoszenia efektywności ekonomicznej podmiotów
gospodarczych prowadzących działalność na terenie LOT.**

Osobnym zagadnieniem jest obecny status LOT, jego instrumentarium sprawcze i w konsekwencji faktyczna możliwość realizacji tego celu. W tym kontekście przedstawiony cel wydaje się być nierealny co jednak nie umniejsza jego znaczenia jako wartości pożądanej.

Opracowany przez Polską Organizację Turystyczną „Kodeks Dobrych Praktyk systemu zarządzania i promocji turystyki w Polsce” określa rolę LOT jako organizacji, która odpowiada „za spójność działań związanych z kreacją produktu turystycznego na szczeblu lokalnym i czuwa nad właściwym i efektywnym przebiegiem działań promocyjnych”²⁷.

Kreacja produktu turystycznego to proces, który polega na przekształceniu – drogą inwestycji w infrastrukturę turystyczną - walorów turystycznych środowiska lokalnego w atrakcje turystyczne, a potem ich skomercjalizowanie, czyli opracowanie pakietów usług turystycznych, świadczonych w oparciu o zasady marketing mix.

Rola LOT wynika wprost z procesu kreowania produktu turystycznego, a polega na realizowaniu konkretnych zadań w tym procesie.

²⁶ Opracowanie własne - z wykorzystaniem wybranych zapisów statutowych działających LOT

²⁷ Tamże.

4.4 Proces kreowania produktu turystycznego – rola LOT

Podstawą funkcjonowania gospodarki turystycznej jest zarabianie na usługach świadczonych w oparciu o walory turystyczne określonego środowiska lokalnego. Posiadanie walorów turystycznych (np. plaż nadmorskich, jezior, lasów, zabytków historii, kultury itp.) nie gwarantuje jednak sukcesu gospodarczego. Niezbędna jest jeszcze odpowiednia infrastruktura turystyczna oraz urynkwienie określonej atrakcji turystycznej, czyli stworzenie produktu i sformatowanie jego oferty handlowej. Wszystkie te działania składają się na proces kreowania produktu turystycznego, którego inicjatorem i koordynatorem w środowisku lokalnym powinna być Lokalna Organizacja Turystyczna.

Poniższy schemat obrazuje model procesu kreowania produktu turystycznego



Rysunek 6. Proces kreowania produktu turystycznego

Źródło: opracowanie własne

WALOR TURYSTYCZNY – zasób, bogactwo naturalne, społeczne, historyczne lub kulturowe. Może nim być las, rzeka, jezioro, pomnik, zabytek, miejsce historycznej bitwy, unikalne potrawy kuchni regionalnej, ludowe zwyczaje itp. Ich podstawową cechą jest wartość turystyczna – posiadają potencjał do generowania zainteresowania i ruchu turystycznego, pod warunkiem stworzenia wokół nich odpowiedniej infrastruktury i przygotowania do świadczenia w oparciu o nie usług turystycznych.

Przeobrażanie waloru turystycznego w atrakcję turystyczną określane jest jako **ZAGOSPODAROWANIE waloru turystycznego**. Oznacza działalność mającą na celu przystosowanie danego terenu, środowiska, przestrzeni na potrzeby turystyki. Zagospodarowanie prowadzone jest zazwyczaj drogą inwestycji w infrastrukturę turystyczną. Infrastruktura miejsca docelowego to baza noclegowa, baza żywieniowa oraz transport lokalny, umożliwiający turystom swobodne i komfortowe korzystanie z miejscowej oferty. Kierunki działań inwestycyjnych powinny być wypracowane przez wszystkich uczestników sektora turystyki w ramach prac LOT, przy wiodącej roli sektora publicznego. Sektor publiczny nie tylko inicjuje działania inwestycyjne, ale także dysponuje środkami finansowymi. Na tym etapie może włączyć się też sektor prywatny, uczestnicząc jako inwestor w jednostkach celowych (np. spółkach), których zadaniem jest zrealizowanie inwestycji.

ATRAKCJA TURYSTYCZNA – walor turystyczny wzbogacony o infrastrukturę turystyczną. Atrakcja powstaje drogą inwestycji w infrastrukturę, w celu udogodnienia turystom korzystania z określonego waloru lub walorów turystycznych. Może to być oznakowanie szlaku turystycznego, wybudowanie mariny, hotelu, muzeum historycznego czy skansenu, stworzenie warunków do wytwarzania specyficznych potraw regionalnych tradycyjną metodą i wiele innych. Inwestycja ta powinna być prowadzona świadomie i planowo, zgodnie ze z góry zaplanowaną strategią (warunkami i zasadami) udostępniania przyszłej atrakcji turystom.

UDOSTĘPNIANIE atrakcji turystycznej turystom odbywa się poprzez produkt turystyczny w ramach jego **KOMERCJALIZACJI**. Komercjalizacja produktu turystycznego to wypracowanie zasad świadczenia usług w oparciu o daną atrakcję turystyczną w formie gotowego do sprzedaży pakietu. Na tym etapie wiodącą rolę spełniają przedstawiciele sektora prywatnego – przedsiębiorcy turystyczni, którzy przejmują odpowiedzialność za pakietowanie usług świadczonych w oparciu o atrakcje turystyczne oraz za ich świadczenie turystom.

PRODUKT TURYSTYCZNY – atrakcja turystyczna udostępniana turystom na zasadach świadczenia określonego pakietu usług. Pakiet zawiera szereg usług turystycznych, usystematyzowanych, z cennikami, określonymi warunkami świadczenia, zasadami promocji i pozyskiwania turystów. Produktem turystycznym może być szlak turystyczny śladami znanej osobistości po określonym terenie, rejsy statkiem białej floty po szlaku rzeczonym, jeziorach lub systemie jezior połączonych ze sobą, cykliczny festiwal muzyki folklorystycznej organizowany w danej miejscowości, kryty basen z częścią SPA oraz wiele, wiele innych.

Produkt turystyczny nie jest tylko udostępnioną turystom atrakcją – to pakiet składników materialnych i niematerialnych, opartych na możliwościach spędzania czasu w miejscu docelowym. Przez turystę postrzegany jest głównie jako **przeżycie dostępne za określoną cenę**²⁸, dlatego powinien zawierać usługi związane z gastronomią, noclegami, transportem i korzystaniem z jednej lub wielu atrakcji turystycznych.

Podstawowym celem operacyjnym działalności LOT powinno być kreowanie **ZINTEGROWANYCH PRODUKTÓW TURYSTYCZNYCH** - czyli takich produktów turystycznych (pakietów usług), które obejmują wiele atrakcji turystycznych, połączonych tematycznie lub terytorialnie, dla których opracowano wspólną strategię świadczenia usług turystycznych przez wiele podmiotów, wspólną politykę marketingową, promocyjną, sprzedażową, informacyjną. Może to być np. system, który obejmuje centrum sportów wodnych, bazę hotelową i gastronomiczną w pobliżu, muzeum rybołówstwa w miejscowości obok, szlak żeglarski w obrębie tego samego akwenu, szkołę paralotniarską, festiwal muzyki szanty itp.

Realizowanie tego celu operacyjnego przez LOT wymaga **zorganizowanego systemu współpracy** wszystkich członków społeczności lokalnej.

Poniższy schemat obrazuje zaangażowanie Lokalnej Organizacji Turystycznej w proces kreowania produktu turystycznego z uwzględnieniem zadań poszczególnych przedstawicieli sektorów rynku, reprezentowanych w LOT.



Rysunek 7. Rola LOT w procesie kreowania produktu turystycznego.

Źródło: opracowanie własne

²⁸ V.T.C. Middleton, Marketing w turystyce, Polska Agencja Promocji Turystyki, Warszawa 1996,

Działania w ramach procesu kreowania produktu turystycznego:

Biorąc pod uwagę opisane powyżej stadia rozwoju produktu turystycznego, możemy sformułować poszczególne **etapy procesu kreowania zintegrowanego produktu turystycznego**:

- Etap I** Tworzenie każdego produktu turystycznego zaczyna się od zbadania jakie walory turystyczne posiada gmina, powiat czy subregion. Najpierw należy więc „**poszukać**” **walorów naturalnych, geograficznych, historycznych, kulturowych**, które mogą być atrakcyjne dla turysty.
- Etap II** Następnie należy **zagospodarować walory odpowiednią infrastrukturą turystyczną**, czyli wybudować np. przystanie, promenady, wypożyczalnie sprzętu, bazę hotelową, gastronomiczną, bazę do świadczenia usług komplementarnych itp. To inwestycje, których celem jest przekształcenie waloru w atrakcję turystyczną.
- Etap III** Ostatnim etapem tego procesu jest komercjalizacja, czyli **stworzenie i zaoferowanie turystom pakietów usług turystycznych** (np. noclegu, wyżywienia, dojazdu, imprez, biletów do zwiedzania ciekawych miejsc, dostępu do sprzętu turystycznego, szlaków turystycznych i innych usług) – opartych na stworzonych atrakcjach turystycznych.

**Finałem tych działań jest turysta i jego pieniądze,
które zostawia w miejscu świadczenia produktu turystycznego.**

Opisany powyżej proces jest podstawą turystycznego rozwoju środowiska lokalnego. Walory turystyczne gminy lub określonego terenu poddawane są inwestycjom, w wyniku których stają się atrakcjami turystycznymi. Następnie w oparciu o tak powstałe atrakcje oraz atrakcje już istniejące – budowane są produkty turystyczne w formie jednej, zintegrowanej oferty. Na każdym z tych etapów niezbędne jest współdziałanie wszystkich sektorów środowiska lokalnego: samorządów, przedsiębiorców i organizacji pozarządowych. Taka współpraca możliwa jest dzięki **platformie podejmowania wspólnych przedsięwzięć w turystyce, jaką powinna być Lokalna Organizacja Turystyczna.**

- **Władze gminne, powiatowe lub subregionu** – uczestniczą w etapie identyfikacji i wyboru walorów turystycznych, w które warto zainwestować. Spełniają wiodącą rolę w procesie inwestowania, ponieważ ten etap wymaga stworzenia przyjaznych warunków formalno-prawnych i organizacyjnych. Sektor publiczny dysponuje także środkami finansowymi. Władze nie muszą jednak w pełni i samodzielnie finansować inwestycji. Mogą to robić wspólnie z partnerami gospodarczymi w ramach Partnerstwa Publiczno Prywatnego. Natomiast na etapie komercjalizacji – władze powinny przede wszystkim wspierać przedsiębiorców. W uzasadnionych przypadkach mogą też stać się właścicielem lub administratorem atrakcji turystycznej.
- **Przedsiębiorcy turystyczni** – biorą udział w etapie wyłaniania lokalnych walorów turystycznych, w które warto zainwestować. W inwestycji mogą uczestniczyć kapitałowo, wspierać działania władz na zasadzie partnerstwa publiczno-prywatnego lub w formie różnego rodzaju spółek celowych. Najważniejszym momentem działania przedsiębiorców jest jednak komercjalizacja, czyli pakietowanie i oferowanie usług turystycznych w oparciu o stworzone atrakcje turystyczne. To jest już wyłączna domena biznesu.
- **Organizacje pozarządowe** – biorą istotny udział w identyfikacji i wyborze walorów turystycznych pod inwestycje, zapewniając wsparcie i prowadząc konsultacje społeczne w imieniu mieszkańców.

Na etapie inwestycji ich zadaniem jest ścisła współpraca z podmiotami inwestującymi i władzami oraz kształtowanie atmosfery sprzyjającej przedsięwzięciu. Natomiast w okresie komercjalizacji, organizacje pozarządowe powinny dbać o warunki współpracy pomiędzy firmami, stanowić platformą wymiany doświadczeń

i godzenia różnych interesów we wspólnym celu a także koordynować rozwój działalności turystycznej pod kątem korzyści dla społeczności i dbać aby nie przekraczano przepisów i zasad np. pojemności turystycznej regionu, zrównoważonego rozwoju, itp..

Realizowanie powyższych działań wymaga zaangażowania całej społeczności: władz, przedsiębiorców, organizacji i działaczy społecznych. Wymaga, by wszyscy oni podjęli współpracę zawiązaną w sposób formalny i trwałą, ponieważ opisane działania mają charakter długofalowy.

Najbardziej efektywną formą takiej współpracy jest właśnie Lokalna Organizacja Turystyczna, ponieważ często zdarza się, że pojedyncze podmioty nie są w stanie w pełni skutecznie realizować swoich pomysłów. Brakuje im odpowiednich funduszy, kadry lub zaplecza technicznego. LOT pomaga w koordynacji działań, która zapewnia ich spójność, trwałość i skuteczność.

LOT należy traktować jako NARZĘDZIE do efektywnego kreowania rozwoju turystyki – realizacji polityki turystycznej - w gminie, powiecie, subregionie

LOT to NARZĘDZIE dla wszystkich grup: władz, przedsiębiorców i organizacji pozarządowych sektora turystyki do realizacji wspólnego celu jaki jest rozwój sektora turystyki na danym terenie.

4.5 Zadania LOT w realizacji działań operacyjnych

Zadania LOT w zakresie stymulowania rozwoju lokalnej turystyki polegają na łączeniu interesów sektora samorządowego, pozarządowego, prywatnego, przy wsparciu jednostek badawczo-rozwojowych – na etapie rozpoznania walorów turystycznych, inwestycji i komercjalizacji (pakietowania usług w zintegrowany produkt). LOT powinien zdiagnozować stan procesu kreowania produktów turystycznych na swoim terenie działania i (w miarę potrzeb) inicjować wspólne działania lub nawet koordynować ten proces. **LOT nie musi być bezpośrednim realizatorem poszczególnych etapów procesu.**

Współpracując ze sobą - przedsiębiorcy turyści, organizacje pozarządowe, samorządy i jednostki budżetowe gmin - pełnią różne role na poszczególnych etapach procesu kreowania produktu turystycznego. LOT – jako platforma porozumienia tych trzech sektorów – stwarza im możliwość zgodnej, aktywnej i merytorycznej współpracy. Dlatego też zasadnym jest zaproponować szereg zorganizowanych form współdziałania przedsiębiorców, organizacji pozarządowych i samorządów, które na poszczególnych etapach LOT może powołać do życia. Są to jednostki celowe, które ułatwią wypracowanie porozumienia w konkretnych sprawach i znalezienie wspólnych rozwiązań konkretnych problemów. Rekomendowane są jako narzędzia funkcjonowania LOT, czyli narzędzia realizacji działań operacyjnych.

Narzędzia funkcjonowania LOT na poszczególnych etapach:

A. ETAP ROZPOZNANIA WALORÓW TURYSTYCZNYCH

Etap prac badawczych, konsultacji eksperckich, prowadzenia zawodowych kontaktów i spotkań zespołowych z przedstawicielami sektora badawczo-rozwojowego. Wobec różnorodności zasobów naturalnych, znajdujących się na terenach funkcjonowania LOT – ocena potencjału turystycznego wymaga zwykle

powołania sztabu specjalistów. Na tym etapie LOT może założyć jeden lub szereg **Zespołów Zadaniowych** w celu wyodrębnienia walorów turystycznych, które warto poddać zagospodarowaniu drogą inwestycji w infrastrukturę turystyczną.

Zespół Zadaniowy to reprezentanci LOT (z trzech sektorów: JST, przedsiębiorcy, NGO), przedstawiciele sektora badawczo-rozwojowego (naukowcy), eksperci i doradcy. Wspólnie, drogą analiz, audytów i badań, mają możliwość wyłonić **Inicjatywy Inwestycyjne**, czyli wskazać listę lokalnych walorów turystycznych oraz zakres zadań inwestycyjnych, którym powinny zostać poddane. LOT w tym samym czasie może koordynować prace kilku Zespołów Zadaniowych – np. pod względem zgodności działań z celami statutowymi LOT i gminną strategią rozwoju turystyki. Istotną rolę na tym etapie odgrywają również przedstawiciele sektora badawczo-rozwojowego, świadczący usługi badawcze, doradcze i szkoleniowe.

Rezultatem prac Zespołów Zadaniowych jest wypracowanie jednej lub kilku Inicjatyw Inwestycyjnych, które mogą zostać poddane realizacji na etapie inwestycji. Niezwykle istotnym jest fakt, że Inicjatywy Inwestycyjne muszą odpowiadać zadaniom własnym lokalnego samorządu w zakresie inwestycji w infrastrukturę turystyczną oraz interesom lokalnych przedsiębiorców turystycznych i celom statutowym lokalnych organizacji pozarządowych.

Zespoły Zadaniowe są rekomendowaną formą działalności LOT ze względu na efektywność ich prac oraz fakt, że uczestniczyć w nich powinni przedstawiciele wszystkich sektorów rynku turystycznego – wówczas każda Inicjatywa Inwestycyjna będzie zaspokajać potrzeby wszystkich kluczowych kreatorów rynku: samorządów, przedsiębiorców i sektora społecznego, co jest istotą działalności LOT.

B. ETAP INWESTYCJI W INFRASTRUKTURĘ TURYSTYCZNĄ

Etap konkretnych działań w zakresie przekształcenia waloru turystycznego w atrakcję turystyczną – **zagospodarowanie przestrzeni turystycznej**. Wymaga określonego poziomu organizacji i logistyki oraz pozyskania niezbędnych zasobów (m.in. finansowych). Diagnoza stanu rozwoju turystyki w środowisku lokalnym, którą uczestnicy LOT są w stanie wypracować na etapie rozpoznania walorów turystycznych, pomoże określić na jakim etapie rozwoju turystyki jest dana gmina. W tym zakresie identyfikujemy trzy podstawowe warianty sytuacyjne:

1. **Niezbędne są inwestycja lub inwestycje w lokalną infrastrukturę turystyczną**, więc LOT może inicjować i koordynować współpracę w zakresie pozyskiwania niezbędnych zasobów do ich przeprowadzenia;
2. **Inwestycje są w trakcie realizacji**, więc LOT może wspierać współpracę uczestników rynku w zakresie prowadzonych prac oraz inicjować działania w kierunku budowania ofert turystycznych;
3. **Gmina lub inny podmiot zrealizowały już kluczowe inwestycje w turystykę – powstały atrakcje turystyczne**, więc LOT może skupić się na inicjowaniu współpracy w zakresie budowania ofert turystycznych.

W poszczególnych wariantach LOT może pełnić różne role:

- ❖ **ROLA KOORDYNATORA NA LINII GMINA – PRZEDSIĘBIORCY** – rola niezwykle istotna w sytuacji, gdy inwestycje zostały zakończone. Gmina administruje atrakcją turystyczną, a przedsiębiorcy opracowują pakiety usług turystycznych, które będą świadczone w oparciu o tę inwestycję – prowadzą jej komercjalizację.

Rolą LOT może być wspieranie i koordynowanie tych działań, budowanie płaszczyzny porozumienia, dostarczanie wiedzy i fachowego wsparcia (poprzez współpracę z sektorem doradczo-szkoleniowym), wypracowywanie rozwiązań realnych rynkowo i odpowiadających interesom wszystkich sektorów rynku.

- ❖ **ROLA PARTNERA DLA SAMORZĄDU** – rola niezwykle istotna w sytuacji, gdy Gmina (sama lub za pośrednictwem różnych podmiotów) aktualnie realizuje inwestycje.

Rolą LOT może być wspieranie prowadzonych działań poprzez realizowanie niektórych (np. zleconych przez samorząd) zadań w zakresie promocji, budowanie społecznego konsensusu wokół prowadzonych prac inwestycyjnych oraz wypracowywanie przez wszystkich uczestników rynku zasad komercjalizacji produktów turystycznych, czyli tworzenia ofert turystycznych i zasad świadczenia usług na podstawie realizowanych atrakcji.

- ❖ **ROLA PRO-INWESTORA CZYLI „INWESTORA ZASTĘPCZEGO”** – rola niezwykle istotna w sytuacji, gdy niezbędne są inwestycje w infrastrukturę turystyczną, lecz nie zgromadzono jeszcze zasobów do ich realizacji.

Rolą LOT może być wspieranie w dotarciu do tych zasobów poprzez pomoc w pozyskaniu inwestorów, dostarczanie profesjonalnego wsparcia dzięki współpracy z instytucjami doradczo-szkoleniowymi, a także LOT może zaproponować powołanie do życia jednostek celowych, które (z uwagi na formę funkcjonowania) będą miały szersze możliwości pozyskania odpowiednich zasobów do realizacji zadań inwestorskich, niż sama gmina, poszczególni przedsiębiorcy lub organizacje pozarządowe.

Przykłady jednostek celowych, które LOT może rekomendować do powołania jako PRO-INWESTOR:

- **Biuro Projektu** – jednostka celowa, powołana dla realizacji konkretnej inwestycji, finansowana z funduszy samorządowych lub ze źródeł pozarynkowych (np. z funduszy UE). Zależnie od formy finansowania inwestycji – może być biurem „twardego” projektu unijnego, wydzielonym oddziałem lub departamentem wewnątrz struktury samorządowej, związaną z nim spółką celową lub inną jednostką lub zespołem, prowadzącym inwestycję.
- **Inwestycyjna Spółka Celowa** – spółka celowa to forma organizacji przedsięwzięć biznesowych wielu podmiotów, powoływana w celu prowadzenia wspólnej inwestycji. W terminologii finansowej określana często jako SPV (Special Purpose Vehicle) – struktura organizacyjna przedsiębiorstwa, której celem może być np. inwestycja developerska, budowa lub zakup hotelu czy zakup nieruchomości w celu wynajmowania jej powierzchni innym podmiotom. Na potrzeby niniejszej strategii, definiowana jest jako spółka w formie prawnej z o.o., założona przez podmioty branży turystycznej, JST, organizacje pozarządowe oraz podmioty spoza branży turystycznej, zainteresowane określoną inwestycją w branżę turystyczną (sponsorzy, inwestorzy), w celu przekształcenia waloru turystycznego w atrakcję turystyczną poprzez wybudowanie odpowiedniej infrastruktury turystycznej i okołoturystycznej. Inwestycyjna Spółka Celowa jest jednostką non-profit, zostaje zawiązana tylko i wyłącznie w celu wykonania inwestycji - nie zajmuje się czerpaniem, dzieleniem i udzielaniem profitów z wykonanej inwestycji. Po zakończeniu inwestycji zostaje rozwiązana. Realizuje ideę Partnerstwa Publiczno-Prywatnego (PPP), wspierając JST w wykonywaniu jej zadań własnych, ze środków pozabudżetowych, w celu wytworzenia składników infrastruktury, umożliwiających świadczenie usług o charakterze publicznym.
- **Inna jednostka lub zespół, który wyrazi zainteresowanie realizacją przedsięwzięcia** – może to być np. jednostka finansowana przez prywatnego inwestora nawet spoza danego środowiska lokalnego, który planuje uzyskiwać dochody ze świadczenia usług w oparciu o infrastrukturę turystyczną, w której

budowę inwestuje. LOT może w takim przypadku wspierać te działania, przede wszystkim jednak dbając o interesy lokalnych uczestników rynku (gminy, przedsiębiorców i organizacji pozarządowych) w zakresie zasad przyszłej komercjalizacji produktu turystycznego, czyli świadczenia usług w oparciu o atrakcję turystyczną, która powstanie po inwestycji.

Częstym efektem diagnozy stanu rozwoju turystyki w środowisku lokalnym w kontekście inwestycji w infrastrukturę turystyczną będą różnego rodzaju warianty mieszane. Możliwe są warianty, w których część inwestycji już została zrealizowana, inne są w trakcie realizacji, a część z określanych jako niezbędne nie jest realizowana ze względu na brak zasobów (np. finansowych). To oznacza, że LOT może na tym etapie pełnić różne role w tym samym czasie, dla wielu kreowanych produktów turystycznych. Klamrą spinającą te role i zadania oraz najważniejszą sferą aktywności LOT w procesie kreowania produktu turystycznego jest następny etap - komercjalizacja produktów turystycznych.

C. ETAP KOMERCJALIZACJI PRODUKTU TURYSTYCZNEGO

Zasadniczy etap **budowania zintegrowanego produktu turystycznego**, polegający na przygotowaniu rynkowej oferty usługi turystycznej – ustalenia pakietów sprzedażowych, cen, sposobów dystrybucji i promocji w oparciu o zasady **marketing mix**.

Marketing-mix to wszystkie elementy (narzędzia, działania), którymi posługuje się przedsiębiorca, by jego oferta handlowa w pełni zaspokajała potrzeby konsumentów. Według Philipa Kotlera, „jest to zbiór narzędzi marketingowych, które przedsiębiorstwo stosuje w celu realizacji zamierzonych celów marketingowych na docelowym rynku działania”²⁹.



Rysunek 8. Marketing-mix

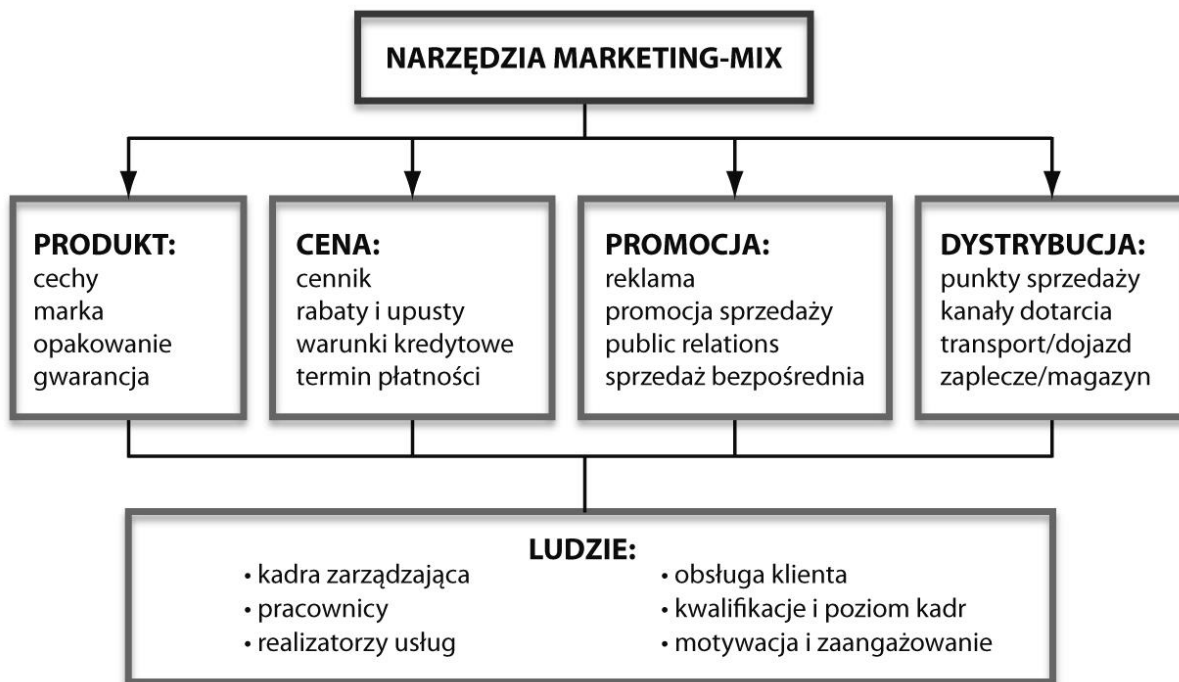
Źródło: (opracowanie własne na podstawie koncepcji P. Kotlera)

²⁹ Philip Kotler, „Marketing”, Warszawa 2005

Narzędzia marketingu-mix zostały skategoryzowane przez E. Jerome McCarthy'ego w cztery grupy – ta klasyfikacja narzędzi nazywana jest **4P** (ang. Product, Price, Place, Promotion), czyli produkt, cena, dystrybucja, promocja³⁰.

Zgodnie z teorią 4P, marketing-mix służy do wykreowania właściwego produktu, dostępnego we właściwym czasie i miejscu, przy właściwych rozmiarach promocji i posiadającego właściwą cenę.

Współczesna teoria marketingowa uzupełnia cztery elementy marketingu-mix o **piąte „P”** (ang. People – ludzie), czyli o **kadry zarządzające i pracownice**, zaangażowane w prowadzenie działań marketingowych. Ekspertki uzasadniają to faktem, że najcenniejszym kapitałem współczesnych przedsiębiorstw jest kapitał ludzki³¹, czyli człowiek.



Rysunek 9. Narzędzia marketing-mix

Źródło: (opracowanie własne na podstawie koncepcji P. Kotlera)

Na gruncie marketingowej klasyfikacji 4P, w turystyce możemy skonstruować **turystyczny mix komercjalizacji**, którego poszczególnymi narzędziami są:

1. Produkt turystyczny – sformatowany jako **pakiet usług**
2. Cena produktu – **wycena pakietu usług**
3. Promocja produktu – **działania promujące spakietowaną ofertę**
4. Dystrybucja – **udostępnienie pakietu usług**
5. Kadry turystyczne – **realizatorzy usług, zawartych w pakiecie**

Narzędzia turystycznego marketingu - mix komercjalizacji:

➤ **PRODUKT TURYSTYCZNY – PAKIET USŁUG**

W myśl teorii marketingu produktem jest **wszystko co stanowi przedmiot rynkowej wymiany**. Produkt bywa też definiowany jako **oferta sprzedawcy, weryfikowana przez rynek**. Produktem może być też:

³⁰ Tamże

³¹ Alicja Sajkiewicz, „Zasoby ludzkie w firmie”, Warsztaty Menedżerskie, Warszawa 2000

przedmiot, usługa, miejsce, organizacja lub idea. Niektórzy autorzy jako synonimów terminu: „produkt” używają takich określeń, jak „**wiązka korzyści**” czy „**pakiet wartości**”³².

W tym kontekście produkt turystyczny to pakiet składników materialnych i niematerialnych, opartych na możliwościach spędzania czasu w miejscu docelowym, przez turystę postrzegany jest głównie jako **przeżycie dostępne za określoną cenę**³³. Taki pakiet usługowy bywa kombinacją dwóch (np. hotel i wyżywienie, przejazd i nocleg) lub więcej składników, oferowanych przez sprzedawcę jako jeden produkt po określonej cenie. W skład pakietu wieloskładnikowego mogą wchodzić przykładowo: jedna lub kilka usług przewozowych (przelot samolotem, przejazd pociągiem, autokarem, statkiem), noclegi, posiłki, atrakcje (zwiedzanie zabytków, muzeów, centrum handlu i rozrywki, programy krajoznawcze i inne) oraz usługi dodatkowe (przewóz i dostawa bagażu, usługi przewodnickie, opieka medyczna, zniżkowe bilety wstępów itp.).

Inicjowanie i aktywne uczestnictwo w budowaniu pakietów turystycznych na bazie lokalnych produktów turystycznych powinno być jednym z podstawowych zadań LOT. Biorąc pod uwagę niezbędny do stworzenia zintegrowanych pakietów usług zakres i poziom współpracy wszystkich uczestników lokalnego rynku turystycznego (samorządów, przedsiębiorców i organizacji pozarządowych) – Lokalna Organizacja Turystyczna stanowi doskonałą **platformę porozumienia** w zakresie tego typu działań. **Jej rola może polegać na:**

- inicjowaniu rozmów i porozumień,
- ułatwianiu podejmowania wspólnych decyzji, dzięki wypracowanym w LOT mechanizmom komunikacji między jej uczestnikami,
- wyznaczaniu priorytetów, dzięki wypracowanej przez grupę partnerską wspólnej strategii działania.

Przed wszystkim jednak, LOT ma możliwość realnego wsparcia tych działań w zakresie dostarczania profesjonalnej wiedzy na temat formatowania produktów w oferty (pakiety) handlowe, korzystając m.in. ze współpracy z sektorem doradczo-szkoleniowym.

➤ WYCENA PAKIETU TURYSTYCZNEGO

Cena ustalana jest zwykle na podstawie kosztów wytworzenia usługi, oczekiwań konsumentów, rynkowej wyceny konkurencji oraz pewnego procentu zysku, który oczekujemy po świadczeniu usług³⁴. Cena jest kategorią ściśle ekonomiczną, definiowaną jako kwota pieniędzy, którą klient płaci przy zakupie danego produktu. Jednak na cenę wpływają też inne czynniki: terminy płatności, upusty i rabaty, serwis i gwarancja, usługi dodatkowe.

Rolą LOT w zakresie wyceny pakietów turystycznych powinno być umożliwienie wypracowania uczestnikom lokalnego rynku turystycznego wspólnej polityki cenowej świadczenia usług - poprzez dostarczanie wiedzy o posiadanym przez środowisko lokalne potencjale turystycznym, sile nabywczej oferty w stosunku do działań konkurencji i preferencji klientów (turystów), a także poprzez wykorzystanie mechanizmów współpracy i komunikacji między uczestnikami rynku, które członkowie LOT wspólnie wypracowali.

➤ PROMOCJA PAKIETU TURYSTYCZNEGO

Promocja w marketingu-mix występuje w szerokim ujęciu i odpowiada pojęciu „komunikacja”, które oznacza tu ogół technik reklamowych, informacyjnych i innych aktywizujących sprzedaż produktu - **zbiór metod**

³² Philip Kotler, „Marketing”, op. cit.,

³³ V.T.C. Middleton, Marketing w turystyce, Polska Agencja Promocji Turystyki, Warszawa 1996, s. 89

³⁴ Philip Kotler, „Marketing”, op. cit.,

i środków, służących przedstawieniu produktu na rynku³⁵. Wymaga zbudowania zasad informacji marketingowej, czyli określenia jak przebiegać będzie informowanie i przekonywanie potencjalnego nabywcy do skorzystania z pakietu usług. **Komunikacja obejmuje:** reklamę, opakowanie i materiały promocyjne, promocję sprzedaży, public relations i publicity, sprzedaż bezpośrednią. Wymaga identyfikacji odbiorców, określenia celów promocji, przygotowania formy przekazu, wyboru kanałów komunikacji oraz ustalenia budżetu promocyjnego.

Prowadzenie komunikacji marketingowej, budowanej w oparciu o oferty turystyczne - pakiety usług, świadczonych przez wiele lokalnych podmiotów rynku, to bardzo ważne zadanie dla Lokalnej Organizacji Turystycznej. LOT może je realizować poprzez opracowywanie wydawnictw i publikacji, organizowanie promocji targowej, dostarczanie profesjonalnego wsparcia w zakresie reklamy, public relations i kontaktów z mediami (dzięki współpracy z sektorem doradczo-szkoleniowym), a przede wszystkim wspierać uczestników LOT w wypracowaniu wspólnych zasad informacji marketingowej. Jako organizacja działająca na styku biznesu, samorządów i sektora pozarządowego, w interesie wszystkich uczestników rynku, może stać się prężnym biurem promocji ofert turystycznych dla całego środowiska lokalnego, przez co wspierać będzie lokalnych touroperatorów w sprzedaży ofert turystyki przyjazdowej. Ważnym elementem komunikacji marketingowej jest też informacja turystyczna. Rozwój i monitorowanie funkcjonowania gminnego systemu „it” to jedno z ważniejszych zadań LOT.

➤ UDOSTĘPNIANIE PAKIETÓW TURYSTYCZNYCH

Dystrybucja to działania zmierzające do zaoferowania usług w pożądanym w sposób, w odpowiednim miejscu i czasie. Najistotniejsze marketingowe kwestie dotyczące dystrybucji to miejsce i charakter dystrybucji w polityce przedsiębiorstwa, wybór kanałów dystrybucji, określenie stopnia intensywności dystrybucji, wybór pośredników. Udostępnianie pakietów usług turystycznych obejmuje zagadnienia związane ze zidentyfikowaniem i doбором kanałów dystrybucji, wyborem systemu dystrybucji oraz określaniem zasad świadczenia poszczególnych usług w ramach pakietu przez poszczególne podmioty rynku.

Rola LOT w zakresie udostępniania pakietów turystycznych może polegać na umożliwieniu uczestnikom rynku turystycznego:

- wypracowania wspólnych zasad świadczenia usług,
- zidentyfikowania i uruchomienia wspólnych kanałów dystrybucji,
- wypracowania mechanizmów dbałości o jakość usług, świadczonych w ramach pakietów,
- inicjowania działań w kierunku dedykowania ofert (tworzenia pakietów) pod określone grupy odbiorców (turystów) - przy wsparciu ze strony sektora doradczo-szkoleniowego,

Ważnym elementem działalności LOT w ramach udostępniania pakietów turystycznych jest też szereg zadań związanych z uruchomieniem lokalnych systemów rezerwacji miejsc noclegowych.

➤ KADRY TURYSTYCZNE

Obszar marketingu odpowiedzialny za rozwój i motywowanie zasobów ludzkich nazywany jest marketingiem wewnętrznym i definiowany jako **ogół działań organizacji na rzecz aktywnego wspierania działań pracowników w pełnieniu zadań marketingowych, skierowanych na zewnątrz**³⁶. Kadra, personel, pracownicy powinni być traktowani jako klienci wewnętrzni i najcenniejszy kapitał. Ich przygotowanie

³⁵ Philip Kotler, „Marketing. Analiza, planowanie, wdrażanie i kontrola”, Warszawa 1994.

³⁶ Tamże.

merytoryczne, umiejętności, doświadczenie, wyszkolenie i zaangażowanie ma kluczowe znaczenie dla sukcesu komercjalizacji produktów turystycznych.

Lokalna Organizacja Turystyczna ma ogromne możliwości działania w tym zakresie. Przy współpracy z sektorem szkoleniowym może wspierać rozwój kadr turystycznych, świadczących usługi w ramach lokalnych pakietów produktowych, poprzez różnego rodzaju szkolenia, warsztaty, spotkania z ekspertami, organizowanie wyjazdów na konferencje w celu wymiany doświadczeń itp. LOT może również wspierać uczestników rynku turystycznego w wypracowaniu własnego systemu oceny jakości świadczonych usług. Ponadto może uruchomić (we współpracy z instytucjami wspierającymi) **szkołę liderów** w celu wykształcenia i przygotowania własnych szkoleniowców, trenerów, specjalistów i ekspertów, którzy będą mogli przekazywać uzyskaną wiedzę lokalnym kadrom turystycznym, realizującym usługi.

Rekomendowany zakres zaangażowania LOT na etapie komercjalizacji produktów turystycznych, czyli rolę LOT w turystycznym marketingu-mix komercjalizacji – obrazuje poniższa tabela:

Tabela 7. Rola LOT w turystycznym mix komercjalizacji

Rola LOT	
MARKETING-MIX	MIX KOMERCJALIZACJI
PRODUKT	▪ formatowanie pakietów, ▪ korelacja interesów, ▪ wspólna strategia, ▪ wsparcie ekspertów,
CENA	▪ badania popytu i podaży, ▪ wiedza o konkurencji, ▪ wiedza o kliencie, ▪ wspólna polityka cenowa,
PROMOCJA (KOMUNIKACJA)	▪ zasady informacji marketingowej, ▪ wsparcie ekspertów komunikacji, ▪ media, targi i wydawnictwa, ▪ biuro promocji i ofert, ▪ informacja turystyczna,
DYSTRYBUCJA	▪ wspólne zasady świadczenia usług, ▪ wspólne kanały dystrybucji, ▪ wspólna polityka jakości usług, ▪ dedykowanie ofert, ▪ lokalne systemy rezerwacji miejsc,
LUDZIE	▪ wspólny system szkolenia kadr, ▪ dbałość o jakość obsługi klienta, ▪ kwalifikacje zawodowe i języki obce, ▪ wsparcie organizacyjne, ▪ szkoła liderów – trenerzy i eksperci LOT

Źródło: opracowanie własne

Rezultatem etapu komercjalizacji produktu turystycznego jest wypracowanie przez członków LOT zasad pakietowania usług turystycznych (tworzenia ofert handlowych), świadczonych w oparciu o lokalne atrakcje turystyczne przez wiele podmiotów rynku turystycznego.

Wszystkie ww. działania możliwe są do zrealizowania jedynie poprzez współpracę samorządu lokalnego, przedsiębiorców i organizacji pozarządowych, ponieważ wspólne ustalenia muszą odpowiadać zadaniom własnym JST w zakresie turystyki, interesom lokalnych przedsiębiorców oraz celom statutowym lokalnych organizacji pozarządowych. **LOT jest naturalną formułą do wypracowania tego typu konsensusu.**

Należy tu także podkreślić ważną rolę ekspertów zewnętrznych (doradców, szkoleniowców i naukowców – ekonomistów, ekspertów w zakresie turystyki, marketingu, promocji i public relations, sprzedaży, pozyskiwania funduszy UE i środków finansowych z innych źródeł). Lokalna Organizacja Turystyczna stanowi doskonałą formułę współpracy z instytucjami wspierającymi, które zapewniają pomoc ekspercką.



- W omawianym projekcie wymagana jest współpraca fachowców.
Na szczęście to my jesteśmy tymi fachowcami

5. Korzyści z utworzenia Lokalnej Organizacji Turystycznej

Poprzez swoje działania LOT przyczynia się do budowania poczucia wspólnoty i wzmocnienia lokalnej tożsamości. Z tworzenia partnerstw płyną oczywiste korzyści w postaci zwiększenia wiarygodności i społecznego poparcia oraz skumulowania wiedzy i doświadczenia partnerów.

Zadaniem LOT jest przysporzyć pożytków poszczególnym grupom swoich członków: władzy, przedsiębiorcom i organizacjom pozarządowym oraz turystom, mieszkańcom.

Każdy z uczestników LOT spełnia istotne zadania w procesie kreowania produktu turystycznego i uzyskuje z tego tytułu konkretne korzyści.

Ogólnie rzecz ujmując korzyści te można określić następująco:

Tabela 8. Korzyści poszczególnych grup z tytułu uczestnictwa w LOT – ogólnie

Władza lokalna	Skuteczna realizacja zadań własnych w zakresie turystyki – rozwój gminy
Przedsiębiorcy	Zysk finansowy
Organizacje pozarządowe	Realizacja celów statutowych
Mieszkańcy	Miejsca pracy i nowe ogólnodostępne usługi w sektorze turystyki i rekreacji
Turyści	Atrakcyjna i bogata, spełniająca oczekiwania oferta turystyczna
Cała społeczność	Rozwój regionu, rozwinięta infrastruktura, więcej turystów (czyli pieniędzy), spadek bezrobocia.

Źródło: opracowanie własne

LOT to partnerstwo trzech sektorów: władz lokalnych, przedsiębiorców i organizacji pozarządowych. Ich szczegółowe korzyści z uczestnictwa w LOT – opisuje poniższa tabela:

Tabela 9. Korzyści poszczególnych sektorów z tytułu uczestnictwa w LOT – szczegółowo

Samorząd lokalny (gminny i powiatowy)	▪ merytoryczne wsparcie ze strony lokalnych przedsiębiorców i sektora pozarządowego w identyfikacji walorów turystycznych; ▪ oszczędności na ekspertyzach i badaniach – przedsiębiorcy i sektor pozarządowy mogą dzielić się z urzędnikami własną wiedzą ▪ możliwość zlecenia części zadań własnych organizacjom pozarządowym, które mogą łatwiej uzyskać dodatkowe fundusze (np. na badania); ▪ społeczna akceptacja swoich działań, ponieważ każdy etap prac nad produktem turystycznym jest wykonywany w konsultacji ze społecznością lokalną;
--	--

Samorząd lokalny (gminny i powiatowy)	▪ możliwość przystąpienia do inwestycji w turystyce w partnerstwie publiczno-prywatnym z przedsiębiorcami turystycznymi, co pozwoli na pozyskanie większych środków i zwiększenie zakresu prac; ▪ możliwość pozyskania inwestorów prywatnych do realizacji inwestycyjnych zadań własnych w turystyce, ponieważ LOT może stanowić doskonałą platformę kontroli tego rodzaju przedsięwzięć (może np. tworzyć niekomercyjne spółki celowe, powołane tylko do wykonania konkretnej inwestycji); ▪ możliwość pozyskania środków, do których nie ma dostępu samodzielnie (np. kredytów inwestycyjnych przyznawanych spółkom celowym, venture capital czy green-fields); ▪ zyskuje szerokie możliwości promocji swoich atrakcji turystycznych dzięki zaangażowaniu wielu podmiotów, zwiększeniu możliwości pozyskiwania środków oraz wykorzystaniu możliwości oferowanych w ramach systemu organizacji turystyki w Polsce przez POT i ROT.
Przedsiębiorcy turystyczni i inne podmioty komplementarne	▪ zyskują realny wpływ na rozwój turystyki na swoim terenie działania poprzez ścisłą współpracę z władzami lokalnymi; ▪ możliwość uczestniczenia, na etapie koncepcyjnym i inwestycyjnym, w przedsięwzięciach biznesowych, które zagwarantują im wieloletnie zyski ze świadczenia usług turystycznych płynących ze zrealizowanych inwestycji; ▪ mogą stać się właścicielami, administratorami lub zarządcami powstałych w ramach inwestycji atrakcji turystycznych (w zależności od formy i udziału w finansowaniu inwestycji), co pozwoli im czerpać dodatkowe zyski; ▪ mogą uczestniczyć w przedsięwzięciach biznesowych, które finansowane są z funduszy publicznych, w szczególności unijnych, o które nie mogliby aplikować samodzielnie; ▪ zyskują szereg możliwości szkoleniowych i okazji do pozyskania biznesowego know-how w turystyce dla siebie i swoich kadr; ▪ zyskują szeroki dostęp do klientów, oferując swoje produkty w pakiecie usług turystycznych; ▪ rozszerzają rynek zbytu swoich usług i produktów, ▪ obniżają koszty promocji i reklamy swoich usług, korzystając z promocji całego produktu turystycznego, organizowanej przez LOT, wspieranej przez władze lokalne, wojewódzkie, POT i ROT; ▪ obniżają znacząco koszty marketingu i sprzedaży swoich usług, korzystając z działań prowadzonych przez LOT (wypracowane przez organizację zasady komercjalizacji i rozwoju produktu turystycznego); ▪ uzyskują przychody ze sprzedaży swojej oferty produktowej turystom.
Organizacje pozarządowe	▪ zyskują realny wpływ na rozwój turystyki na swoim terenie działania poprzez ścisłą współpracę z władzami lokalnymi;

Organizacje pozarządowe	▪ stają się partnerem we wspólnych przedsięwzięciach, a nie petentem lub oponentem lokalnych władz; ▪ realizują swoje cele statutowe poprzez aktywne uczestnictwo swoich członków we wszystkich zadaniach LOT, które mieszczą się w zakresie ich działalności statutowej; ▪ zyskują możliwość uczestniczenia w jednostkach prowadzących inwestycje w lokalnej turystyce (np. w spółkach celowych jako przedstawiciele LOT); ▪ mogą uzyskać urzędowe dotacje na wykonanie zleconych im zadań własnych gminy/powiatu na poszczególnych etapach procesu kreowania produktu turystycznego; ▪ uzyskują partnera w postaci samorządu przy aplikowaniu o fundusze pomocowe na realizację konkretnych zadań statutowych (zbieżnych z działalnością LOT i zadaniami własnymi władz); ▪ zyskują szereg możliwości szkoleniowych w turystyce dla swoich członków; ▪ zyskują szerokie możliwości promocji swojej działalności dzięki współpracy z wieloma podmiotami komercyjnymi i władzami oraz możliwościom oferowanym LOT przez władze wojewódzkie, POT i ROT; ▪ mogą stać się właścicielami, administratorami lub zarządcami powstałych w ramach inwestycji atrakcji turystycznych (w zależności od formy i udziału w finansowaniu inwestycji), co pozwoli im czerpać zyski na działalność statutową.
---------------------------------------	---

Źródło: Opracowanie własne

Lokalna Organizacja Turystyczna dla każdego ze swoich uczestników z osobna stanowi skuteczne NARZĘDZIE promocji, pozyskiwania zasobów i rozwoju.

Jednocześnie dla wszystkich swoich uczestników razem stanowi NARZĘDZIE efektywnego kreowania rozwoju turystyki – realizacji polityki turystycznej w gminie, powiecie, subregionie.

Realność uzyskania tych korzyści opiera się na tym, że:

- **Władze lokalne** odpowiadają za rozwój turystyki w gminie, powiecie czy subregionie mając dodatkowo do wykonania całą gamę innych zadań własnych.

LOT może skutecznie odciążyć JST realizując część zadań jako podmiot powszechnie akceptowany angażujący i godzący różne grupy interesów a ponadto kumulujący środki. .

- **Przedsiębiorcy** chcą zarabiać na działalności turystycznej, ale potrzebują wsparcia ze strony władz.

LOT może zapewnić im szansę na partnerstwo z władzami i wpływ na sprawy, które są dla nich istotne.

- **Organizacje pozarządowe** mają określone cele statutowe, które dotyczą lokalnego rozwoju lub ochrony interesów jakiejś grupy zawodowej, społecznej itp.

LOT czyni z nich partnera, który współdecyduje, a nie oponenta lub petenta władz.

Reasumując utworzenie LOT to następujące korzyści: ³⁷

- współpraca trójsektorowa (władze, organizacje pozarządowe, podmioty gospodarcze.),
- kumulacja sił i środków różnych sfer działalności (synergia i motoryka działania, wiedza, doświadczenie, kapitał, uprawnienia administracyjne itp.),
- konsolidacja potencjału ludzi z danego regionu, ich umiejętności, wiedzy i doświadczenia dla realizacji wspólnej strategii rozwoju,
- zapewnienie profesjonalizmu działania wszystkich partnerów,
- wykorzystanie efektu skali,
- możliwości koordynacji działań (unikanie dublowania),
- zaangażowanie wielu partnerów już na etapie planowania zobowiązujące do realizacji wspólnych celów w praktyce,
- umożliwienie zaangażowania podmiotów nie działających bezpośrednio w turystyce,
- aktywizacja oddolnych inicjatyw i pomysłów,
- zwiększenie pozaekonomicznych aspektów rozwoju turystyki,
- przejęcie odpowiedzialności za wspólne koncepcje czyli zmiana postaw z roszczeniowych na postawy aktywne i twórcze,
- ograniczenie zadań własnych administracji samorządowej do kontrolowania podmiotu prywatnego,
- oszczędności w wydatkach podmiotu publicznego,
- podniesienie standardu świadczonych usług,
- efektywne rozłożenie ryzyka inwestycyjnego (zwiększenie zdolności do przyjęcia większego ryzyka),
- zwiększenie dostępności do środków finansowych,
- kumulacja celów – korzyści dla wszystkich:
 - cel publiczny – rozwój społeczno-gospodarczy,
 - cel gospodarczy – zysk,
- umożliwienie każdemu z sektorów robienia tego, co potrafi najlepiej,
- realizacja zadań w sposób najbardziej efektywny ekonomicznie,
- zastąpienie niezdrowej konkurencji przez koordynację i współdziałanie,
- dostarczenie usług publicznych służących rozwiązywaniu problemów rozwoju lokalnego,
- utworzenie struktury, która daje każdemu z partnerów (członków) poczucie bycia gospodarzem.

Należy jednak pamiętać, że istnieją również zagrożenia takie jak:

- źle pojęte partnerstwo (np. chęć zdominowania lub wykorzystania partnera),
- nieumiejętność lub przeciągające się dojście do konsensusu pomiędzy partnerami reprezentującymi odmienne, a nawet sprzeczne cele i interesy,
- LOT jako „zasłona dymna” dla własnej nieudolności (własnych problemów),
- wykorzystanie LOT do osiągnięcia korzyści jednego z partnerów (np. władz lokalnych),
- chęć osiągnięcia szybkich, widocznych rezultatów (cele polityczne) może powodować koncentrację na najbliższej przyszłości i powierzchowne podejście do długoterminowych wyzwań rozwojowych,
- skomplikowana sieć powiązań i zależności może powodować nieefektywność podejmowanych działań,
- problemy z jednoznacznym podziałem odpowiedzialności,
- niezrozumienie i/lub przecenianie roli partnerów,

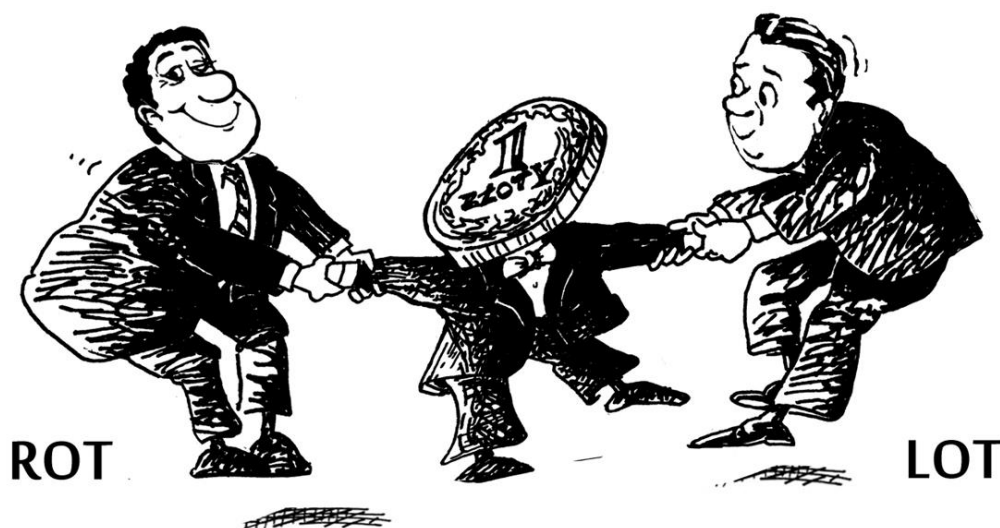
³⁷ Korzyści i zagrożenia opracowane z wykorzystaniem: Piotr Zmyślony, Partnerstwo i przywództwo w regionie turystycznym, Akademia Ekonomiczna Poznań 2008.

- możliwy wzrost biurokracji,
- nie przygotowanie partnerów do wspólnych działań,
- upolitycznienie decyzji partnera publicznego,
- możliwość wystąpienia konfliktów o władzę i kontrolę pomiędzy partnerami wewnątrz grupy,
- trudności w zrelatywizowaniu poniesionych nakładów do oczekiwanych efektów przez poszczególnych partnerów (ekwiwalentność nakładów: kapitał, umiejętności, uprawnienia)
- ograniczenie działań LOT jedynie do realizacji celów swoich członków,
- źle pojęta współpraca może przerodzić się w lokalne kartele i monopole lub zostać zdominowana przez układy polityczne albo grupy interesów.

Niezależnie od powyższych uwarunkowań, całego wachlarza korzyści jak również czyhających zagrożeń najważniejszym elementem była, jest i będzie CHĘĆ WSPÓŁPRACY!

Faktycznej woli współdziałania ze strony wszystkich odpowiedzialnych za rozwój sektora turystyki nie zastąpią nawet najlepsze przepisy i artykułowane korzyści.

Stare powiedzenie mówi CHCIEĆ to MÓC!



6. Jakich zasobów potrzebuje LOT i jak je pozyskać?

LOT w instytucjonalnym systemie wsparcia realizuje konkretne zadania w ramach kreowania produktów turystycznych na swoim terenie funkcjonowania. Każdy z członków LOT uzyskuje dzięki temu wymienione uprzednio korzyści.

Istotną wartością uczestnictwa w LOT jest **możliwość kumulowania potencjału wielu podmiotów**: władz samorządowych, lokalnych przedsiębiorców branżowych i organizacji pozarządowych.

Dzięki temu mogą wspólnie skutecznie realizować przedsięwzięcia, których samodzielnie nie byłoby w stanie przeprowadzić. Dodatkową korzyścią jest **możliwość pozyskiwania i dysponowania** dużo szerszymi zasobami, niż posiadają lub mogliby pozyskać samodzielnie.

Opisane w niniejszym rozdziale zadania operacyjne w zakresie rozwoju turystyki, rekomendowane do podjęcia i realizacji przez społeczność lokalną i Lokalną Organizację Turystyczną, wymagają pozyskania przez LOT określonych zasobów materialnych i niematerialnych. Identyfikujemy ich dwa podstawowe rodzaje:

1. **Zasoby konstytutywne**³⁸ LOT, niezbędne dla efektywnego funkcjonowania samej organizacji jako struktury.
2. **Zasoby dystrybutywne**³⁹ LOT, niezbędne dla udzielania wsparcia przez LOT lokalnej społeczności na poszczególnych etapach kreowania zintegrowanych produktów turystycznych.

ZASOBY KONSTITUTYWNE LOT

Lokalna Organizacja Turystyczna jest instytucją o charakterze społecznym, powołaną dla ułatwiania prowadzenia **efektywnego dialogu społecznego i osiągnięcia konsensusu** w kluczowych kwestiach, dotyczących rozwoju lokalnej turystyki. Spełnia więc ważną rolę jako **inicjator i koordynator aktywności społeczności lokalnej** w określonym kierunku rozwoju. To oznacza, że LOT powinna być formalnie zarejestrowaną platformą współpracy, zrzeszającą konkretnych reprezentantów środowisk, posiadać dokumenty konstytuujące jej istnienie, cele i zadania oraz atrybuty materialnego funkcjonowania, czyli jasno określone źródła i zasady finansowania.

Biorąc pod uwagę: założenia ustawy o POT, dobre przykłady funkcjonowania LOT oraz doświadczenia autora z realizacji cyklu projektów „RAZEM można WIĘCEJ - partnerstwa lokalne w turystyce narzędziem sukcesu zmian gospodarczych” – możemy sformułować **zestaw cech i zasobów, które konstytuują istnienie LOT** oraz są niezbędne do jego funkcjonowania.

1. W Lokalnej Organizacji Turystycznej powinni uczestniczyć przedstawiciele trzech sektorów: administracji lokalnej (Jednostek Samorządu Terytorialnego), przedsiębiorców i organizacji pozarządowych.
2. LOT powinien funkcjonować w formie prawnej, formalnie zarejestrowanej w oficjalnym rejestrze stowarzyszeń oraz przedsiębiorców, jeśli prowadzi działalność gospodarczą.

³⁸ **konstytutywny** - taki który jest najważniejszym składnikiem czegoś; główny, zasadniczy, podstawowy, Słownik Języka Polskiego, <http://sjp.pl/>

³⁹ **dystributywny** - dzielący coś, dotyczący podziału; rozdzielczy; tamże

3. LOT powinien posiadać dokument statutowy, określający: cele, strukturę członkostwa wraz z prawami i obowiązkami członków, sposób wyboru i zakres działalności struktur, zwłaszcza władz; precyzyjny zakres działalności organizacji i źródeł finansowania.
4. W składzie powołanych struktur LOT, a zwłaszcza we władzach, powinna być stosowna reprezentacja trzech sektorów rynku turystycznego – przedstawiciele samorządów, przedsiębiorców i organizacji pozarządowych.
5. LOT powinno posiadać stacjonarne biuro z etatowym personelem. Pożądany jest dostęp do sali konferencyjnej, umożliwiającej przeprowadzanie posiedzeń zarządu, szkoleń, spotkań grup partnerskich, itp.
6. Biuro LOT powinno posiadać podstawowe wyposażenie, minimum: komputer, drukarkę, telefon/fax., dostęp do Internetu, oraz meble i materiały biurowe.
7. Niezwykle ważne jest posiadanie przez biuro LOT narzędzi komunikacji: linii telefonicznej/faksowej, telefonu komórkowego, stałego łącza internetowego.
8. LOT powinien prowadzić działania w oparciu o własną „Strategię grupy partnerskiej – LOT”, która jest merytoryczną podstawą wyboru priorytetów działania i określenia roli LOT w rozwoju turystyki w środowisku lokalnym. Jednak strategia LOT powinna być zbieżna ze strategią JST w zakresie rozwoju turystyki na terenie działań LOT.
9. LOT powinien posiadać materiały informacyjne i promocyjne na temat swojej działalności oraz atrakcji turystycznych środowiska lokalnego.
10. LOT powinien posiadać zagwarantowane środki i zasoby na realizację własnej działalności oraz prowadzenie działalności dystrybutywnej, w ramach wspierania i kreowania lokalnego rynku turystycznego..

ZASOBY DYSTRYBUTYWNE LOT

Lokalna Organizacja Turystyczna powinna być instytucją wspierającą rozwój lokalny w zakresie turystyki. Jej celem funkcjonowania jest wspieranie i kumulowanie potencjału:

- samorządu w wykonywaniu zadań własnych z zakresu turystyki,
- lokalnych przedsiębiorców w rozwoju oferty turystycznej i świadczeniu profesjonalnych usług,
- lokalnych organizacji pozarządowych w realizacji celów statutowych.

Stąd może wystąpić potrzeba zidentyfikowania, pozyskania i dystrybuowania przez LOT określonych zasobów:

Tabela 10. Identyfikacja zasobów dedykowanych dla LOT

Rodzaj zasobu	Opis zasobu	Sposób pozyskania zasobu
ZASOBY TECHNICZNO- ORGANIZACYJNE	zaplecze organizacyjne w formie biura, sali konferencyjnej, zaplecza sprzętowego i gospodarczego biura, sieci telefonicznej, strony internetowej, skrzynek poczty elektronicznej itp.	W początkowym okresie LOT może korzystać z zasobów udostępnianych przez Urząd Gminy: wydzielony pokój wraz ze sprzętem biurowym i łącznością zewnętrzną. Na tym etapie biuro LOT może funkcjonować np. w ramach wydziału ds. turystyki w urzędzie gminy lub dzielić biuro z instytucją gminną zajmującą się sprawami turystyki, np. punktem „it”. Docelowo LOT powinien posiadać własny lokal, np. wynajmując go z zasobów gminnych.
ZASOBY KADROWE	zasób ludzki uczestniczący w realizacji wspólnych przedsięwzięć – do zadań organizacyjnych, szkoleniowych, doradczych oraz świadczenia różnego rodzaju usług specjalistycznych (np. administrator strony internetowej).	W tym zakresie wskazana jest ścisła współpraca ze wszystkimi członkami LOT. Dużą część zadań można realizować na zasadzie wolontariatu członkowskiego. Do obsługi biurowej, w pierwszym etapie działalności, można oddelegować pracownika urzędu. Docelowo LOT powinien zatrudniać własny personel.
ZASOBY FINANSOWE	środki pieniężne i materialne, pozyskane przez LOT w celu realizacji zadań własnych oraz jako wsparcie dla działań uczestników LOT w realizacji zadań na różnych etapach procesu kreowania lokalnych produktów turystycznych	Pochodzą ze składek członkowskich, dotacji i darowizn. LOT może też prowadzić działalność gospodarczą przeznaczając zyski na działalność statutową.
ZASOBY DORADCZE, SZKOLENIOWE I BADAWCZE	usługi: naukowców, doradców, ekspertów, trenerów, ekspertów.	Możliwość korzystania w tym zakresie z zasobów własnych członków LOT w tym gminy, innych działających dłużej organizacji oraz przedsiębiorców i środowisk naukowych. Stanowią ważny zasób LOT możliwy do pozyskania w ramach współpracy z instytucjami wspierającymi. Mogą być finansowane na przykład w ramach „miękkich” projektów unijnych, których realizatorem może być LOT.

ZASOBY SPECJALISTYCZNE	Usługi specjalistyczne, prawne, księgowo-kadrowe, human resource, IT, cateringowe, public relations, reklamowe, wydawnicze, poligraficzne i inne.	Zapewniane przez różnego rodzaju podmioty, oferujące obsługę przedsięwzięć na rynku turystycznym. Oferowane odpłatnie lub nieodpłatnie, za pośrednictwem lub w ramach wsparcia ze strony LOT dla przedstawicieli lokalnego sektora turystycznego. Stanowią ważny zasób LOT, pozyskany w ramach współpracy z instytucjami wspierającymi. Mogą być realizowane na przykład w ramach „miękkich” projektów unijnych, których realizatorem może być LOT.
ZASOBY KNOW-HOW	Procedury i zasady w ramach prowadzenia wspólnych przedsięwzięć, w szczególności na etapie tworzenia pakietów usług i komercjalizacji produktów. To rozwiązania gotowe do zastosowania na poszczególnych etapach kreowania produktu, np. zasady prowadzenia wspólnej promocji i informacji marketingowej w ramach produktu turystycznego, wspólna polityka cenowa, system edukowania kadr turystycznych itp.	Na początkowym etapie działalności LOT należy bazować na doświadczeniu jej członków a w szczególności liderów, posiłkując się dodatkowo dostępną literaturą. Pomocą mogą być również kontakty i współpraca z innymi LOT-ami oraz wsparcie podmiotów na poziomie regionalnym i krajowym. Można też posiłkować się zewnętrznym wsparciem eksperckim.

Źródło: opracowanie własne

Opisane zasoby LOT pozyskuje:

- 1) od poszczególnych członków swojej organizacji – kumulowanie wewnętrznego potencjału;
- 2) przy wsparciu branżowych instytucji wspierających – pozyskiwanie zasobów zewnętrznych.
- 3) nabywając poszczególne zasoby (usługi) na rynku komercyjnym – wspólne przedsięwzięcia i inwestycje.

POTENCJALNE ŹRÓDŁA FINANSOWANIA LOT

- Składki członkowskie
- Dotacje
- Zlecenia realizacji określonych zadań
- Darowizny
- Sponsoring
- Działalność gospodarcza

Podstawą skutecznego pozyskiwania środków finansowych jest współpraca partnerska w ramach LOT, która w zakresie pozyskiwania środków finansowych pozwala na stworzenie **efektywnych montażu finansowych** dla realizacji konkretnych projektów i przedsięwzięć w turystyce. Takie montażu środków pochodzących z różnych źródeł są wysoko oceniane przez instytucje dysponujące funduszami na realizację projektów i wspieranie działań organizacji pozarządowych. Dodatkowo uwidacznia się wówczas efekt synergii na wszystkich polach kooperacji. Instytucje partycypujące w danym projekcie nie tylko wspierają go finansowo ale również interesują się jego realizacją i efektami, czując się współtwórcami sukcesu a tym samym nawet po zrealizowaniu projektu przed dłuższy czas utrzymuje się więź pomiędzy partnerami projektowymi, zwiększa się efektywność całego przedsięwzięcia i tym samym korzyści zarówno dla donatorów, realizatorów jak i dla beneficjentów podjętych działań.

Podstawą pozyskiwania i dysponowania zasobami przez poszczególnych członków LOT jest zawsze wspólny projekt, podejmowany na którymś z trzech etapów kreowania produktu turystycznego.

Najskuteczniej pozyskuje się zasoby w sytuacji, gdy realizacja zadań wymagających tych zasobów przyniesie realne korzyści.

Korzyści są tam, gdzie powstaje i jest komercjalizowany produkt.



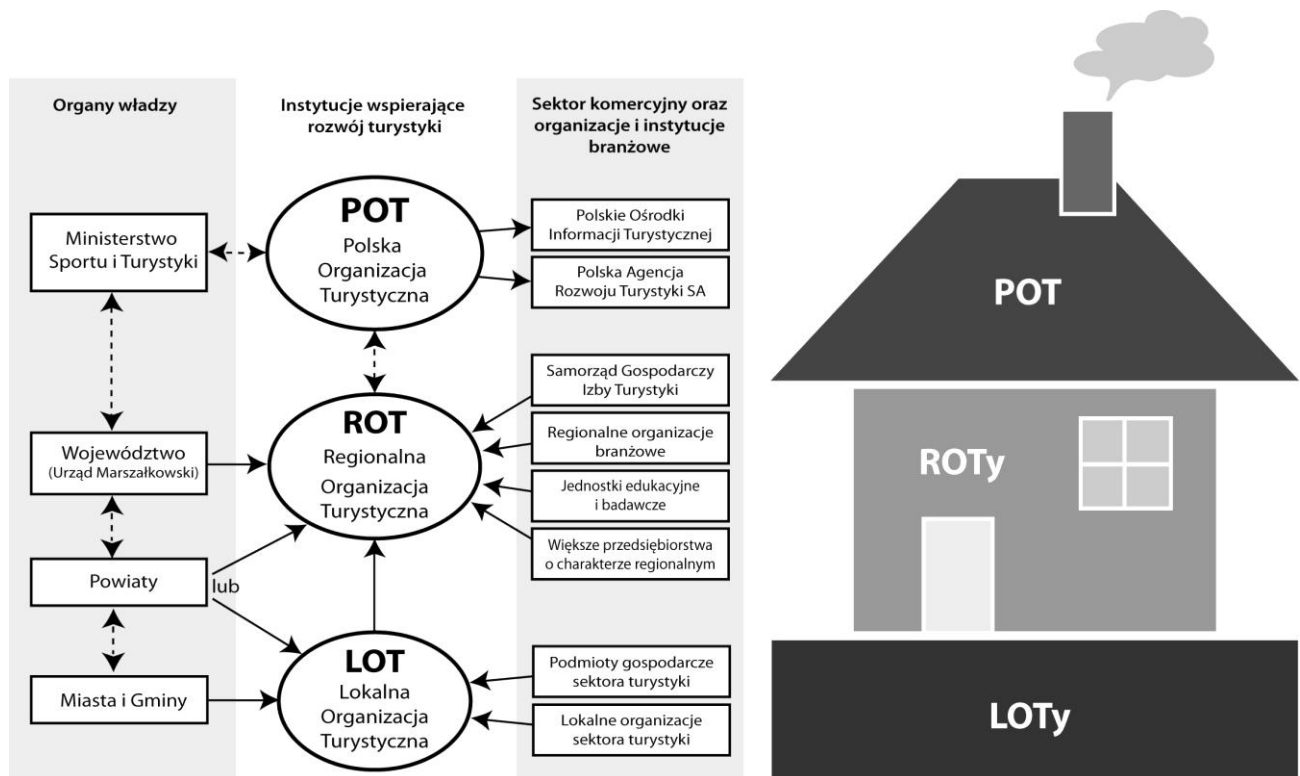
- Czy przysięgacie sobie wierność i współpracę w dziele rozwoju turystyki regionu?

7. Uwarunkowania współpracy JST-ROT/LOT

Właściwe usytuowanie ROT i LOT w terenie oddziaływania ma ogromne znaczenie. Praktyczne rozwiązania stosowane w poszczególnych regionach powinny być zintegrowane z systemem organizacji turystyki w Polsce i wynikać z zadań związanych z rozwojem turystyki na tym terenie oraz z zadań ROT i LOT, realizowanych w ramach uczestnictwa tych organizacji w procesie kreowania produktów turystycznych.

Ustawa o Polskiej Organizacji Turystycznej z dnia 25 czerwca 1999 r. sugeruje utworzenie 16 wojewódzkich ROT, nie precyzuje jednak zasad usytuowania Lokalnych Organizacji Turystycznych na terenie ich funkcjonowania. Oznacza to, że **powinny one powstawać oddolnie, w oparciu o realia lokalnego sektora turystycznego, przy zachowaniu modelu wzorcowego dla całego systemu organizacji turystyki w Polsce.**

Dla przypomnienia i ułatwienia porównań jeszcze raz zamieszczono poniżej schemat modelu trójszczeblowego systemu organizacyjnego turystyki w Polsce (opisany szerzej w rozdz. 2) i wizualizację znaczenia jego poszczególnych elementów na obrazowym modelu „DOM polskiej turystyki”.



Rysunek 10. Trójszczeblowy system organizacyjny turystyki – model „DOM polskiej turystyki”
Źródło: opracowanie własne

- POT to „dach”, zwieńczenie (wizerunek zewnętrzny) całego systemu.
- ROTy to „ściany”, konstrukcja nośna stanowiąca o „wielkości” systemu.
- LOTy to „fundament” na którym opiera się cały system.

Możemy zbudować piękne ściany i zwieńczyć je luksusowym dachem – wszystko będzie ładnie wyglądało w szczególności z dalszej (np. ogólnokrajowej) perspektywy. Jednak bez dobrego fundamentu – sprawnych, dobrze funkcjonujących LOTów, cała misterna budowla, „system” - nie ma prawa dobrze funkcjonować.

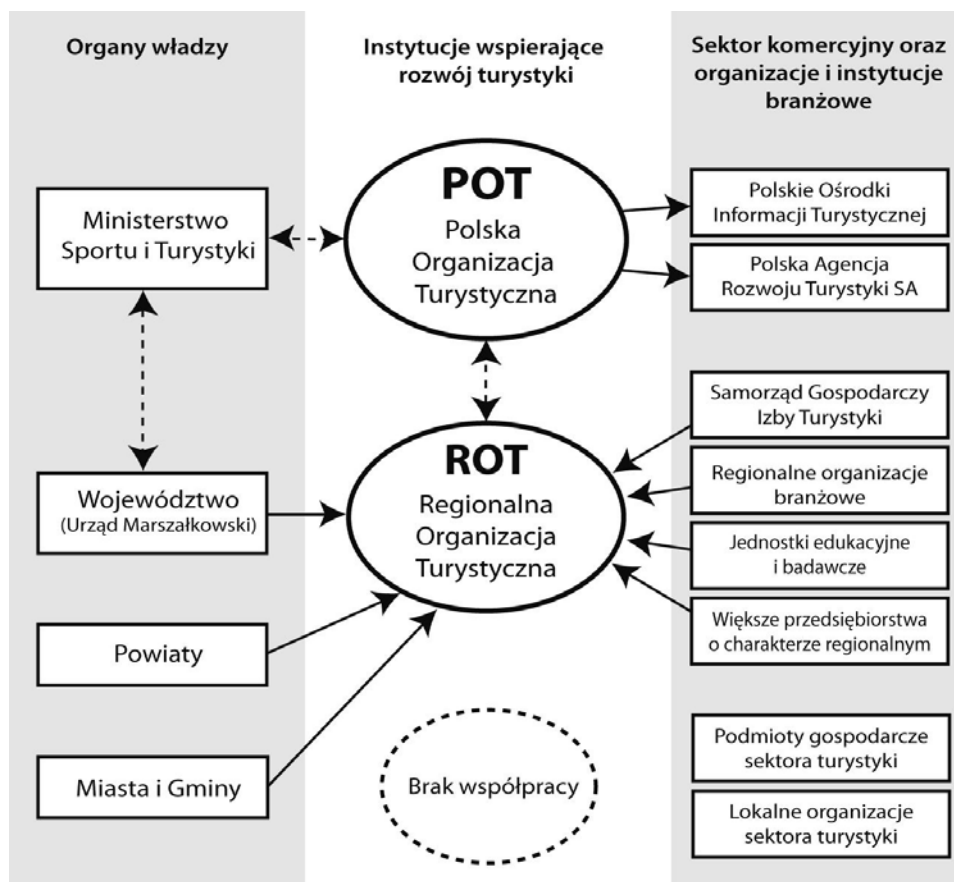
System organizacji turystyki w Polsce zakłada trójszczeblowy pionowy układ samodzielnych organizacji: POT – ROT – LOT. Organizacje te realizują zadania odpowiednio na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym bez formalnych podległości. Powinny natomiast ściśle współpracować i koordynować swoje działania w sferze merytorycznej i funkcjonalnej.

W opracowanych przez POT materiałach roboczych można znaleźć zalecenia dotyczące struktur regionalnych⁴⁰: „ROT i LOT mają być płaszczyzną współpracy samorządu terytorialnego, lokalnej branży turystycznej i organizacji pozarządowych sektora turystyki. Z punktu widzenia POT, warunkiem niezbędnym do uznania danej organizacji za regionalną organizację turystyczną jest: współtworzenie jej przez Urząd Marszałkowski, przystąpienie do ROT jednostek samorządu terytorialnego, gospodarczego i lokalnej branży turystycznej oraz podpisanie umowy o współpracy z POT”.

Podobnych zaleceń POT w stosunku do LOT jak na razie nie ma. Przez analogię przyjąć można, że **LOT powinien współpracować, a nawet być członkiem ROT, tworząc w ten sposób spójny system współpracy na szczeblu całego województwa**. Jednak brak wyraźnego określenia zasad tworzenia funkcjonowania ROT i LOT, powoduje duże rozbieżności w rozwiązaniach organizacyjnych systemu w poszczególnych regionach.

7.1 Przykłady struktur wadliwych

Z tego powodu w obecnej sytuacji trudno znaleźć rozwiązanie modelowe, przedstawione na rys. 10, natomiast dość powszechne są wadliwe rozwiązania zaprezentowane poniżej.



Rysunek 11. „Dwuszczeblowy” system organizacyjny turystyki (często występujący w praktyce)⁴¹

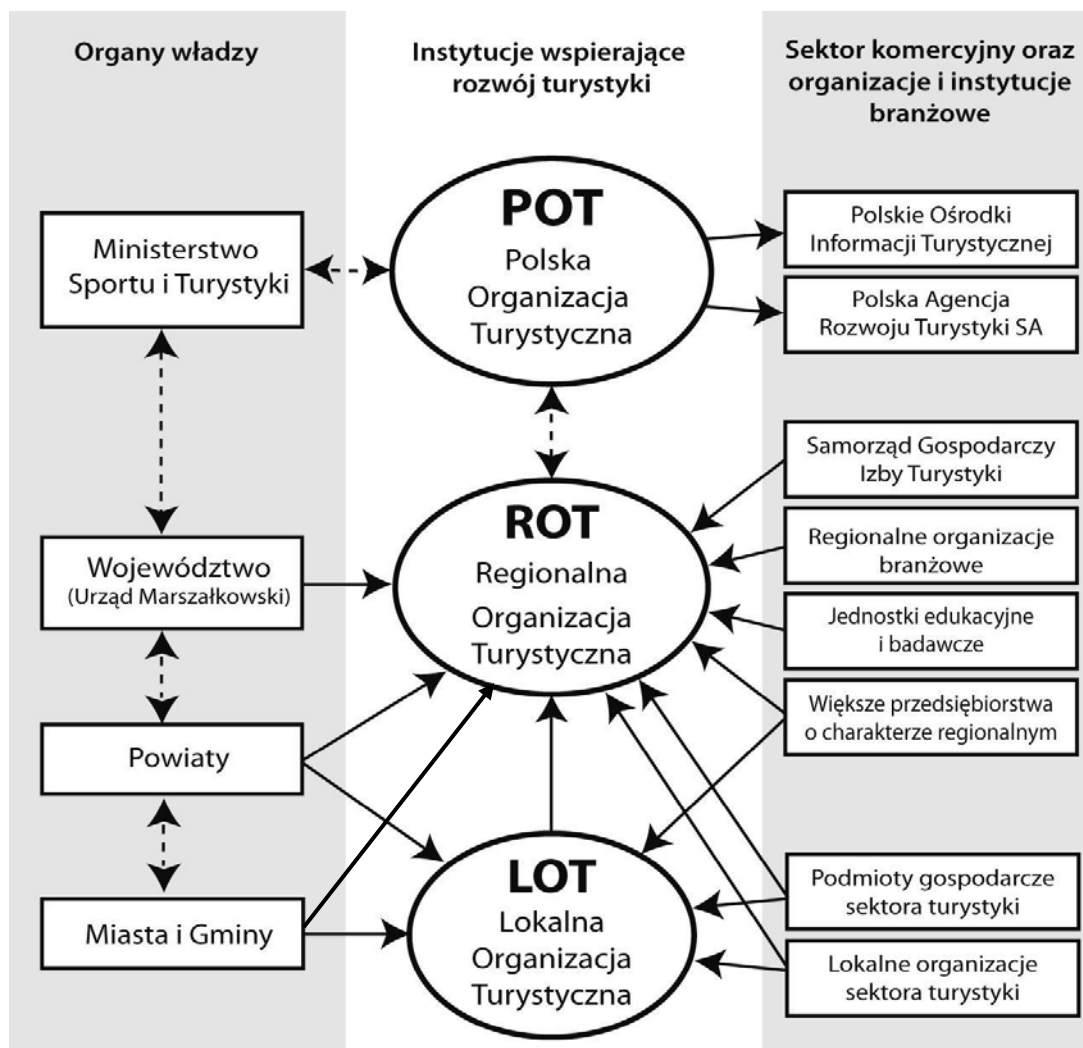
⁴⁰ Dokumenty niepublikowane POT.

⁴¹ Marek Migdał, Ewaluacja Regionalnych i Lokalnych Organizacji Turystycznych, Forum Turystyki Regionów, Szczecin 2008 (rysunek zmodyfikowany)

W tym modelu ROT, postrzegany jest jako jedyna lub główna platforma współpracy, a jednocześnie, świadomie lub nieświadomie, marginalizuje się rolę Lokalnych Organizacji Turystycznych. Niestety, czasami kreatorami tej sytuacji staje się sam ROT, zabiegając o bezpośrednie członkostwo gmin w ROT (czytaj: o składki członkowskie i zlecenia np. na działania promocyjne). Znane mi są również przypadki prezentowania takiej postawy przez urzędników urzędu marszałkowskiego, co dodatkowo świadczy o kompletnym niezrozumieniu istoty kreowania rozwoju turystyki i funkcjonowania ROT i LOT w tym obszarze.

Sytuacja w której miasto/gmina nie tworzy LOTu tylko wstępuje bezpośrednio do ROTu tworzą wśród władz gminnych poczucie „spełnienia formalnego obowiązku” w zakresie promocji turystycznej gminy. Niestety właściwy cel, czyli: współpraca, rozwój i promocja sektora turystyki pozostaje niezrealizowany. Branża turystyczna: podmioty gospodarcze, lokalne stowarzyszenia i branżowi aktywiści pozostają poza tym systemem z „poczuciem odrzucenia”, braku wsparcia i współpracy. Brakuje tego co jest istotą całego systemu – współpracy partnerskiej trzech sektorów na poziomie lokalnym, czyli tam gdzie tworzy się produkt turystyczny i gdzie ta współpraca jest najbardziej potrzebna.

Innym często spotykanym rozwiązaniem jest „zmodyfikowana” struktura trójszczeblowa, zilustrowana na rys. 12.



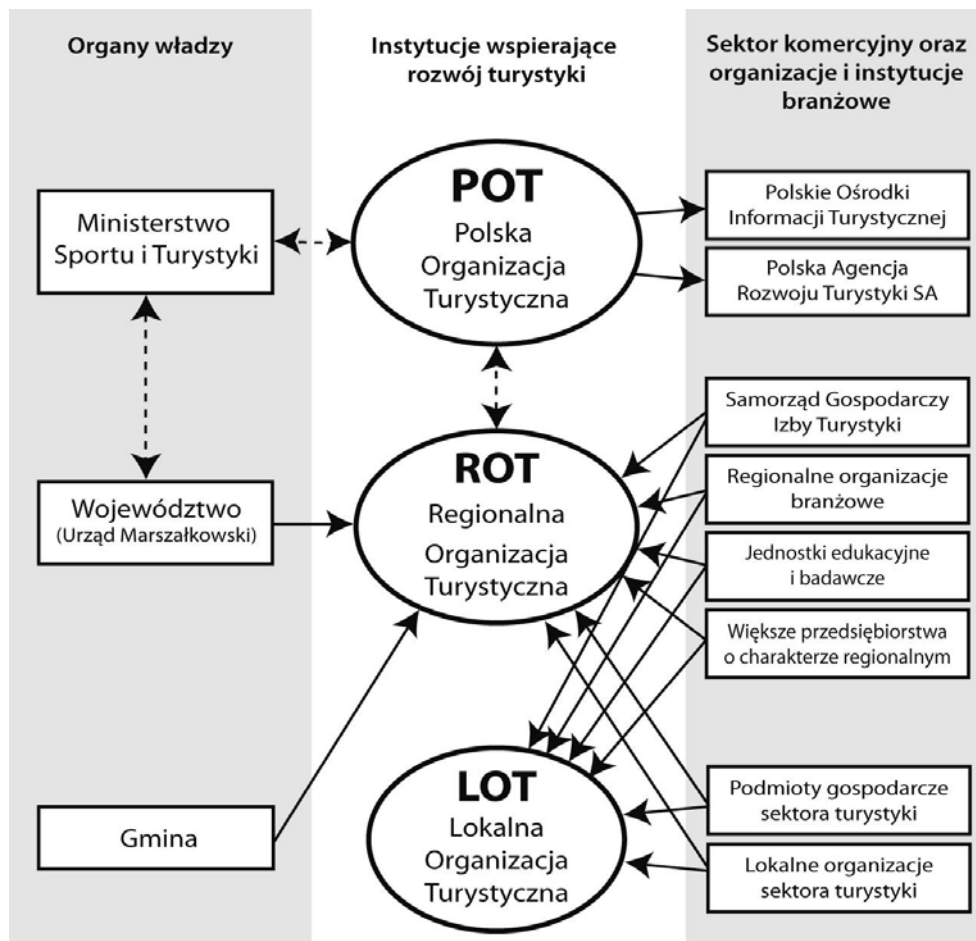
Rysunek 12. Trójszczeblowy „zmodyfikowany” system organizacyjny turystyki⁴²

⁴² Tamże.

W tym rozwiązaniu gmina wstępuje do ROT, tworząc jednocześnie własny LOT – tym samym staje się członkiem obu tych organizacji. Podobnie postępuje część lokalnych organizacji branżowych i podmiotów gospodarczych, wzorując się niejako na poczynaniach gminy. Wszystko to dzieje się zazwyczaj z inspiracji władz ROT (a często również Urzędu Marszałkowskiego) i przy cichej aprobacie POT. Tym samym tworzy się dość dziwna sytuacja w zakresie celów takiego działania, sprawności organizacyjnej i relacji w układzie gmina – ROT – LOT – przedsiębiorcy – organizacje branżowe. Rodzi się pytanie, jaki jest cel podwójnej przynależności – jednocześnie do ROT i LOT? Najczęściej jest to spowodowane nadzieją na pozyskiwanie środków finansowych z dwóch źródeł i/lub chęcią zwiększenia własnego wpływu (znaczenia). Jedna i druga motywacja świadczy o braku zrozumienia istoty zasad kreowania rozwoju i promocji turystyki oraz funkcjonowania ROT i LOT. Czasami jednak jedynym wytłumaczeniem są motywy pozamerytoryczne, do których ciężko się ustosunkować.

W efekcie, ta swoista kakofonia organizacyjna wprowadza chaos, utrudnia działania i podważa najistotniejszy element całego systemu – integrację potencjału.

Innym, niestety, również negatywnym, przykładem rozwiązań zarówno w sferze formalnej, jak i funkcjonalnej jest sytuacja przedstawiona na rys. 13.



Rysunek 13. Model trójsczeblowy „zmodyfikowany-bis”⁴³

Podmioty gospodarcze i organizacje branżowe inicjują tworzenie LOT, ale władze miasta lub gminy nie podjęły współpracy ze „swoim” LOT, wstępując bezpośrednio do ROT. Sytuacja najczęściej inspirowana przez ROT a także nieformalne relacje („polityczne” lub personalne), świadomie marginalizuje działania LOT. **W efekcie powstała LOT nie może prowadzić normalnej działalności, a inicjatorzy jej utworzenia czują się oszukani, zawiedzeni i tracą wiarę w ideę funkcjonowania systemu POT – ROT – LOT.**

⁴³ Tamże.

7.2 Wstęp do rozwiązań modelowych

Zaprezentowane powyżej rozwiązania, odbiegające od zakładanego wzorca, bardzo często ograniczają możliwość działalności ROT i LOT. W konsekwencji, pomiędzy nimi, jednostkami samorządu terytorialnego, organizacjami branżowymi i przedsiębiorcami dochodzi do nieporozumień na tle wzajemnych relacji. Efektem tego jest ograniczanie współpracy, podejmowanie działań incydentalnie lub ich dublowanie i w efekcie marnowanie czasu i pieniędzy. Dlatego tak ważną sprawą staje się potrzeba prawidłowego uregulowania wzajemnych powiązań formalnych oraz zasad współpracy.

Należy stworzyć układ partnerskiej współpracy w każdym regionie, bez dominacji jednych grup i pomijania innych. Sukces tego zadania definiowany powinien być przez poczucie wszystkich współtworzących ofertę turystyczną regionu, że wypracowane rozwiązanie jest w istocie najlepszym z możliwych, w którym widzą możliwość współdziałania i szansę na rozwój swojej oferty turystycznej.

Obecnie w kraju działa 16 Regionalnych Organizacji Turystycznych w większości opierając swoje działania o finansowanie ze środków publicznych i bliską współpracę z Urzędami Marszałkowskimi.

Formalnie zarejestrowane są też 124⁴⁴ Lokalne Organizacje Turystyczne prowadzących działalność na terenie jednej lub kilku gmin a nawet całego powiatu. Lokalne Organizacje Turystyczne tworzone są zwykle na dwa sposoby:

1. Terytorialnie – w oparciu o jednostki administracyjne: gmina, kilka gmin, powiat.

W woj. zachodniopomorskim w ten sposób powstały LOT np.

- w Świnoujściu i Mielnie działające w oparciu jedną gminę,
- LOT w Stargardzie Szczecińskim skupia kilka gmin ze swojego regionu,
- w Łobzie powstał LOT obejmujący teren całego powiatu.

2. Produktowo – w obrębie wspólnego produktu turystycznego.

Na przykład w obrębie obszaru geograficznego (LOT Dorzecza Parsęty), w obrębie miejsca lub szlaku atrakcyjnego turystycznie (LOT wokół Drawy).

W ostatnich latach wykreowała się jeszcze jedna, dość istotna z funkcjonalnego punktu widzenia, grupa lokalnych organizacji turystycznych – tzw. LOT-y Metropolitalne

- ❖ **Metropolitalny LOT** – to formalnie LOT jak każdy inny, natomiast funkcjonalnie zasługuje na odrębne potraktowanie. To LOT powstały w dużym mieście wojewódzkim, który swoim zasięgiem działań obejmuje obszar metropolitalny właściwy dla swojej siedziby. Bardzo często członkami tego LOT stają się wszystkie gminy leżące na obszarze metropolitalnym. Ze względu na występującą w tym przypadku zbieżność terytorialną i produktową można stwierdzić, że organizacje te spełniają funkcję obu powyższych form tworzenia LOT. Jednocześnie należy zauważyć, że LOT-y metropolitalne dysponują często większymi budżetami i mają możliwość podejmowania szerszej aktywności niż ROT-y. Na chwilę obecną za organizacje o charakterze metropolitalnym należy uznać LOTy w: Gdańsku, Łodzi, Poznaniu, Warszawie.

⁴⁴ Stan na 18.12.2020 r. wg. <https://www.pot.gov.pl/pl/o-pot/wspolpraca-z-regionami/lokalne-organizacje-turystyczne>

Niezależnie jednak od powyższych podziałów, dla wszystkich typów LOT **niezmienne pozostają relacje członkowskie (wewnętrzne)** – LOT powinien tworzyć płaszczyznę współpracy trzech sektorów: publicznego, prywatnego i społecznego, których udział i zaangażowanie w kształtowaniu działalności tej organizacji powinien być adekwatny do roli pełnionej w danym środowisku, bez względu na ilość podmiotów (członków) reprezentujących dany sektor w LOT.



Rysunek 14. Sektory tworzące Lokalną Organizację Turystyczną

Źródło: opracowanie własne

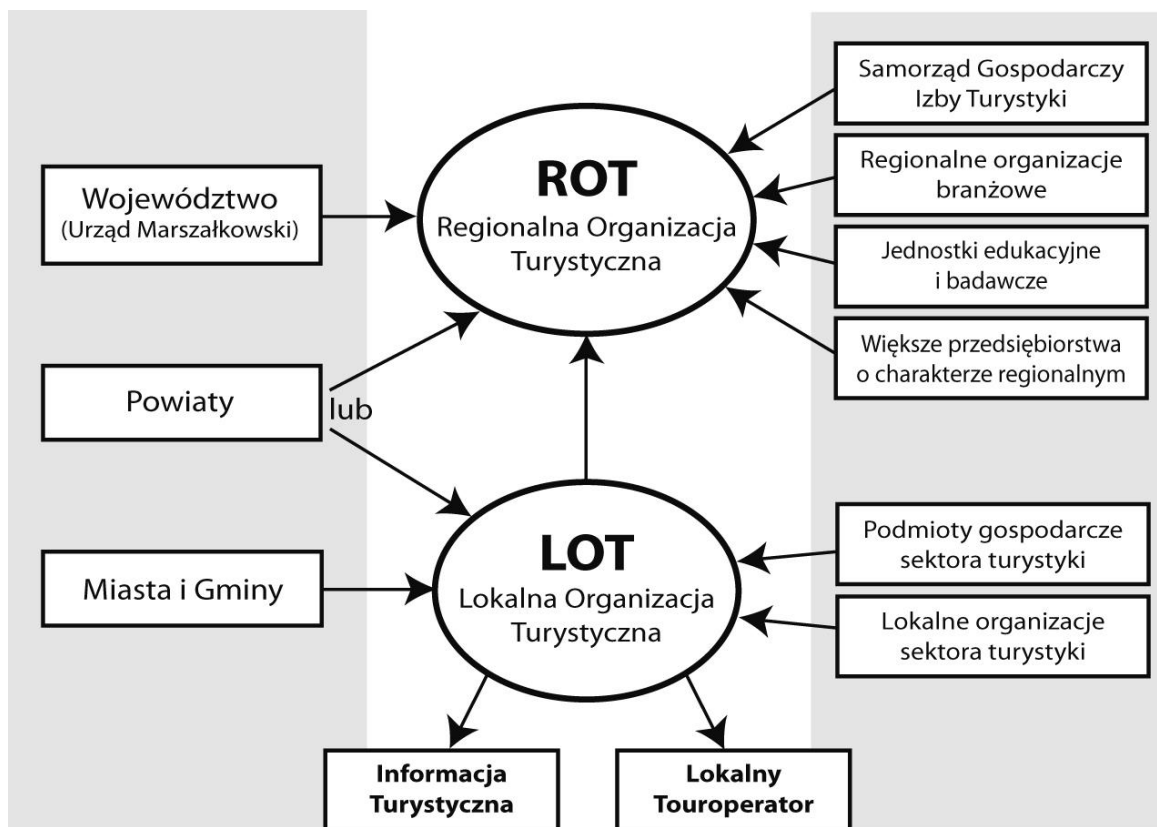
Z powyższego wynika, że naturalnym członkiem LOT powinna być gmina lub gminy na terenie których działa LOT. Gminy mogą być równolegle członkami ROT ale należy pamiętać, że ich główne zadanie to współpraca na rzecz swojego środowiska w ramach LOT. **Gminy nie powinny przedkładać członkostwa w ROT nad LOT ani też traktować takie rozwiązanie jako alternatywę dla LOT lub substytut w przypadku braku LOT na swoim terenie.** W tym ostatnim przypadku władze gminy powinny zainicjować tworzenie LOT i dopiero ta organizacja powinna przystąpić do ROT reprezentując tam interesy gminy.

Jeśli LOT tworzony jest w granicach terytorialnych powiatu – władze powiatowe naturalnie powinny stać się członkami tej organizacji. W przypadku, gdy na terenie powiatu utworzono kilka gminnych lub produktowych LOT –władze powiatu mogą współpracować z każdą LOT na zasadach członkowskich lub bezpośrednio zostać członkiem ROT.

„Kodeks Dobrych Praktyk systemu zarządzania i promocji turystyki w Polsce” zaleca Lokalnym Organizacjom Turystycznym **członkostwo w Regionalnej Organizacji Turystycznej**. To pozwala na „prężniejsze działanie LOT oraz szerszą promocję tworzonych produktów turystycznych, a jednocześnie wsparcie produktowe dla ROT”⁴⁵.

Biorąc pod uwagę opisane wyżej uwarunkowania można przedstawić model usytuowania LOT w regionie:

⁴⁵ „Kodeks Dobrych Praktyk , op. cit.,



Rysunek 15. Model usytuowania LOT w regionie

Źródło: opracowanie własne

Przedstawiony **model wypracowany został jako dobra praktyka** przez ekspertów, w wyniku kilkuletnich obserwacji i działań na rzecz aktywizacji i usprawnienia funkcjonowania LOT, i jest tożsamy z schematem ideowym (docelowym) trójszczeblowego systemu organizacji turystyki w Polsce (opisanym szerzej w rozdziale 1). **Należy go traktować jako rekomendację** - model, który powinno się modyfikować pod kątem najkorzystniejszego rozwiązania dla członków LOT, środowiska lokalnego i rozwoju turystyki w rejonie działania LOT.

W modelu tym pojawiają się dwie nieopisywane wcześniej funkcjonalności LOT: informacja turystyczna i Lokalny Touroperator. W pierwszym przypadku sprawa wydaje się być oczywista. W każdej turystycznej miejscowości powinien funkcjonować punkt informacji turystycznej a w regionach o większej ilości miejsc atrakcyjnych turystycznie należy tworzyć zwarty regionalny system IT współpracujący z systemem krajowym. Na pytanie kto ma tworzyć i prowadzić punkty informacji również odpowiedź jest prosta – to zadanie dla LOT.

Jeśli natomiast chodzi o utworzenie i funkcjonowanie podmiotu typu Lokalny Touroperator to sprawa jest bardziej złożona i dlatego temu zagadnieniu został poświęcony kolejny rozdział.

7.3 Lokalny Touroperator⁴⁶

W dzisiejszych czasach dla efektywnego rozwoju oferty turystycznej danego regionu nie wystarczy indywidualna aktywność poszczególnych podmiotów rynku turystycznego (bazy noclegowej, gastronomii, transportu, bazy rekreacyjnej, kulturalnej, pamiątkarstwa, itd.). Konieczne jest daleko idące współdziałanie wszystkich podmiotów zajmujących się szeroko rozumianą obsługą ruchu turystycznego. Jedną z dedykowanych płaszczyzn takiej współpracy są (powinny być) Lokalne Organizacje Turystyczne.

⁴⁶ W rozdziale wykorzystano niepublikowane materiały ze szkoleń i prelekcji Michała Bucholza

Organizacje te stanowią jeden z głównych elementów systemu turystyki w regionie i powinny spełniać m.in. rolę przywódczą – kreacyjną na swoim terenie.

Przypomnijmy – w ślad za V.T.C. Middleton'em⁴⁷, że po to, by jakiś obszar (miejsce, terytorium) mogło być traktowane jako produkt turystyczny, muszą zaistnieć ku temu warunki. Mianowicie obszar taki musi mieć:

1. atrakcje turystyczne
2. infrastrukturę
3. dostępność komunikacyjną
4. wizerunek
5. cenę (wartość).

Warto w tym miejscu postawić pewną tezę, której rozwinięcie nie należy do niniejszych rozważań, ale założenie jej prawdziwości pozwoli na praktyczny rozwój turystyki na danym obszarze. Mianowicie **tworzenie i rozwój produktu turystycznego to w praktyce tworzenie i rozwój turystyki (funkcji turystycznej) w tymże regionie**. Po drugie można śmiało powiedzieć, że **przy tak szerokim podejściu do produktu turystycznego praktycznie nie ma miejsc (obszarów), które nie miałyby walorów turystycznych**. Problem tylko w określeniu i uświadomieniu poziomu atrakcyjności tych walorów.

Tak definiowany produkt pozwala na objęcie działalnością Lokalnej Organizacji Turystycznej wszystkich tych, którzy w mniejszym lub większym stopniu upatrują swój sukces (czytaj: korzyść) w rozwoju funkcji turystycznej danego terytorium. Stąd w Lokalnej Organizacji Turystycznej powinny uczestniczyć nie tylko podmioty o charakterze stricte turystycznym – hotele, biura podróży etc., ale także te, które nie będąc bezpośrednio członkami sektora turystycznego, korzystają z faktu, że na dany obszar przyjeżdżają turyści: piekarze, butiki, fryzjerzy a nawet lekarze, etc⁴⁸.

Drugą niezbędną grupą, która powinna uczestniczyć w Lokalnej Organizacji Turystycznej są podmioty ze sfery administracji samorządowej. I wreszcie trudno sobie wyobrazić w tym ujęciu funkcjonowanie takiej organizacji bez organizacji branżowych o charakterze poza-rządowym. Oczywiście podstawowymi założeniami jest pełna dobrowolność uczestniczenia oraz równość tych podmiotów.

Działalność Lokalnych Organizacji Turystycznych najczęściej skupia się wokół takich celów, jak:

- integracja społeczności lokalnej na bazie turystyki
- rozwój jednostek (podmiotów) lokalnych poprzez turystykę
- zwiększenie atrakcyjności turystycznej: powiatu, miasta, gminy.

Realizacja tych celów może następować poprzez:

- tworzenie i rozwój lokalnego produktu turystycznego
- promocję tych produktów
- informowanie
- lobbing turystyczny

⁴⁷ V.T.C. Middleton, Marketing w turystyce, op. cit.

⁴⁸ Można się tutaj odwołać do pojęć: gospodarka turystyczna (termin ten oznacza popyt turystyczny obejmujący dobra i usługi służące bezpośrednio konsumpcji turystycznej oraz wszelkie rodzaje aktywności gospodarczej, ściśle bądź częściowo skierowane bezpośrednio do turystów) i przemysł turystyczny (termin obejmujący wyłącznie produkcję dóbr i usług stricte turystycznych, np. :zakwaterowanie, wyżywienie, usługi rekreacyjne, transport).

Zatem główne zadania Lokalnej Organizacji Turystycznej można sformułować w sposób następujący:

- integrowanie ludzi i instytucji wokół wspólnego celu, jakim jest właśnie tworzenie i rozwój lokalnego produktu turystycznego,
- pomoc członkom poprzez doradztwo i szkolenia,
- wyznaczanie standardów jakości,
- tworzenie, prowadzenie i utrzymanie lokalnych punktów informacji turystycznej,
- organizowanie lobbingu,
- wspieranie promocji i dystrybucji lokalnych produktów turystycznych.

Wszystkie te cele i zadania wyglądają bardzo ładnie na poziomie zapisu. Natomiast problem powstaje, gdy zadamy sobie proste pytanie: kto ma to wszystko robić? Kto ma stworzyć i sprzedać lokalną ofertę turystyczną? Kto ma zorganizować szkolenia i doradztwo?

LOT jest organizacją o charakterze społecznym. Jej członkowie mają ograniczone możliwości – czasowe, finansowe i inne – poświęcania się działaniom, do jakich powołano tę organizację. Do tego dochodzi brak: „oprzyrządowania” w postaci etatowego personelu, który mógłby realizować zadania, środków technicznych, stałych i adekwatnych kwotowo źródeł finansowania, itd.

Biorąc powyższe uwarunkowania pod uwagę należy podjąć kroki w celu znalezienia rozwiązania, które może pomóc Lokalnym Organizacjom Turystycznym w efektywnym realizowaniu swoich zadań.

Jednym z możliwych rozwiązań może być powołanie Tour Operatora Lokalnego – TOL

W najprostszym ujęciu jest to firma komercyjna, obsługująca lokalną turystykę przyjazdową, wyspecjalizowana w: tworzeniu, zarządzaniu i promowaniu oraz sprzedaży pakietów (produktów turystycznych) o cechach specyficznych i charakterystycznych dla danego regionu.

TOL to propozycja utworzenia lokalnego biura podróży o funkcji touroperatorskiej, specjalizującego się w turystyce przyjazdowej na swój teren.

W związku z tym cele istnienia takiej firmy można sformułować następująco:

- pakietowanie produktów – przygotowanie lokalnej oferty w formie skomercjalizowanej – gotowej do bezpośredniej sprzedaży,
- racjonalizacja współpracy z pośrednikami – dostosowanie sieci sprzedaży do oczekiwanego segmentu klientów,
- przystosowanie do nowych trendów w popycie – kreowanie rozwoju nowych ofert,
- zwiększanie satysfakcji klienta – poprawa jakości i zakresu usług.

Zakres działania to dwie główne płaszczyzny.

Pierwsza z nich – można ją nazwać podstawową – to działalność stricte organizatorska. Główne zadania to:

- współpraca - na zasadach komercyjnych - z lokalnymi operatorami – dostawcami usług turystycznych
- tworzenie oferty
- tworzenie baz danych:
 - lokalnych produktów turystycznych,

- dostawców usług,
- zewnętrznych touroperatorów,
- klientów,
- dbanie o wizerunek produktu turystycznego i regionu,
- pozyskiwanie i współpraca z touroperatorami zewnętrznymi,
- prowadzenie systemu rezerwacji usług, np. noclegowych.

Płaszczyzna druga to zadania nie związane bezpośrednio z działalnością tourooperatorską, a mogące przynosić konkretne dochody. Mogą to być różne działania, dla których TOL będzie zleceniobiorcą, ale zawsze ściśle związane z zakresem działalności Lokalnej Organizacji Turystycznej. Należą do nich (przykładowo):

- prowadzenie punktu (lub punktów) informacji turystycznej
- realizacja zadań promocyjnych, będących w gestii samorządu
- organizacja szkoleń i doskonalenia zawodowego
- prowadzenie uzupełniającej sprzedaży pamiątek turystycznych regionu, wydawnictw etc.
- prowadzenie obsługi biurowej i logistycznej Lokalnej Organizacji Turystycznej.

Warto w tym miejscu zwrócić uwagę na korzyści, jakie lokalne gremia turystyczne mogą osiągnąć stosując proponowane rozwiązanie oraz uwarunkowania tych rozwiązań:

- **Koordinacja współpracy lokalnej branży turystycznej i możliwość osiągnięcia efektu synergii**

Poprzez przekazanie przez członków (właścicieli) części kompetencji na rzecz biura członkowie ci odciążają się i mogą poświęcić swój czas na polepszanie swojego produktu. I tak np.: hotelarz nie musi zajmować się promocją miejsca czy poszukiwaniem możliwości sprzedaży nadwyżki miejsc noclegowych. Niezależnie od tego pozytywne efekty mogą osiągnąć inni uczestnicy rynku, niekoniecznie bezpośrednio związani z turystyką, tacy jak: sklepikarze, taksówkarze itp;

- **Samofinansowanie TOL w dłuższej perspektywie czasowej**

Doświadczenie wskazuje, że bez pewnego kapitału początkowego trudno rozpoczynać działalność w sferze turystyki przyjazdowej. Jest to jedna z przyczyn braku na polskim rynku takich niewielkich, lokalnych touroperatorów. Dlatego wydaje się, że po podjęciu decyzji o powołaniu TOL należy znaleźć źródła finansowania na około 2-3 lata. Dodatkowo powinien zostać spełniony jeszcze jeden warunek: takie biuro powinno mieć zakaz prowadzenia działalności w sferze turystyki wyjazdowej: tak zagranicznej jak i krajowej. Pomimo tego, że jest to oczywisty warunek, to doświadczenia wskazują, że przy konieczności szybkiego zdobycia środków finansowych biura szukają ich właśnie w turystyce wyjazdowej;

- **Znaczące ograniczenie kosztów promocji całego lokalnego sektora turystycznego**

- **Komercjalizacja produktu turystycznego przez wykorzystanie alternatywnych kanałów sprzedaży**

Rzecz w tym, że aktualnie istotna część sprzedaży następuje za pośrednictwem tour operatorów zewnętrznych, tzn. funkcjonujących w innych miejscach, zaś produkt lokalny nie jest przez nich wykorzystywany jako całość (pakiet), tylko jako oddzielne elementy – noclegi, wyżywienie itp. Jeżeli produkt zostanie przygotowany w postaci kompleksowej oferty, to może być on sprzedawany za pośrednictwem tych samych tour operatorów, ale właśnie jako kompleksowa oferta. Drugą możliwością

jest budowanie własnych kanałów sprzedaży, czyli podpisywanie umów bezpośrednio z biurami agencyjnymi lub zbudowanie lokalnego systemu rezerwacji internetowej;

- **Zwiększenie wykorzystania bazy noclegowej i innych elementów produktu turystycznego**
- **Możliwość wydłużenia sezonu turystycznego**
- **Związywanie turysty – klienta z własnym produktem turystycznym w sposób bezpośredni, a nie za pośrednictwem zewnętrznych firm (czyli tworzenie kategorii klienta lojalnego)**

Zagadnienie to łączy się z problemem sprzedaży za pośrednictwem różnych kanałów. Klient kupujący produkt w biurze „X” jest przekonany, że twórcą tego produktu jest właśnie to biuro. Jeżeli jest zadowolony z jego oferty będzie w dalszym ciągu korzystał z oferty biura „X”, nawet wtedy gdy ono zaproponuje mu ono pobyt lub imprezę w innym miejscu. Natomiast jeżeli ten sam klient kupi ofertę, która będzie identyfikowana jako oferta konkretnego regionu, to w wypadku zadowolenia będzie ponownie poszukiwał tego produktu nawet u innych „sprzedawców”;

Należy jednak zaznaczyć, że proponowane rozwiązanie może mieć zastosowanie w miejscach, które nie są już uznanymi obszarami recepcji turystycznej. Takie miejscowości jak Zakopane, Sopot czy Świnoujście nie muszą stosować takich rozwiązań, bowiem z racji swojego potencjału istnieją tam duże i silne biura, które pełnią właśnie rolę miejscowych touroperatorów.

Istotną kwestią jest również właściwa forma organizacyjno-prawna utworzenia TOL. W zasadzie możliwe jest każde rozwiązanie umożliwiające prowadzenie działalności gospodarczej pozwalającej na generowanie zysków. Najprostszym będzie podjęcie niewyodrębnionej działalności gospodarczej bezpośrednio przez LOT, najbardziej zaawansowanym utworzenie spółki akcyjnej.

Wybierając optymalne rozwiązanie należy wziąć pod uwagę następujące czynniki:

- TOL, jako podmiot gospodarczy, powinien być odrębnym organizacyjnie, niezależnym od działalności społecznej LOT, podmiotem z własną osobowością prawną.
- Formuła prawna TOL powinna zakładać prowadzenie komercyjnej działalności gospodarczej.
- TOL powinien prowadzić własną gospodarkę finansową i docelowo generować zyski.
- Formuła prawna TOL powinna zapewniać transparentność twórców (udziałowców).
- Udziałowcy TOL powinni być powszechnie akceptowali i identyfikowani jako jednostki zaangażowane w rozwój lokalnego sektora turystyki.

Rekomendowanym rozwiązaniem jest utworzenie TOL np. w formule spółki z ograniczoną odpowiedzialnością ze znaczącym udziałem LOT.

Walorem tego rozwiązania jest fakt, że w rzeczywistości członkowie LOT-u są właścicielami tego biura, co pozwala na decydowanie o kierunkach i rodzajach jego działalności. Powinno to także wykluczyć obawy (w tej sytuacji raczej iluzoryczne) odnośnie prowadzenia działalności konkurencyjnej dla działalności, jako prowadzą poszczególni członkowie LOT-u.

Ze względu na, wspomnianą wcześniej, konieczność finansowania działalności TOL (w początkowym okresie) wskazanym będzie pozyskanie partnerów zewnętrznych, którzy wniosą oczekiwany kapitał zarówno

w formie pieniężnej jak i know-how. Należy przy tym zwrócić uwagę aby nie były to jednostki, którym można by było zarzucić wywieranie wpływu na TOL i wykorzystywanie jej działalności do celów własnych.

Jako naturalnych partnerów, dla LOT, należy wskazać lokalne jednostki samorządu terytorialnego, na terenie których działalność prowadzić będzie TOL oraz regionalne lub krajowe podmioty zaangażowane w rozwój sektora turystyki, dysponujące odpowiednim doświadczeniem rynkowym.

Na zakończenie trzeba podkreślić dwie kwestie:

1. **Przedstawiona wyżej propozycja na charakter koncepcji wstępnej i jako taka powinna zostać każdorazowo zweryfikowana i dostosowana od lokalnych uwarunkowań. Rzeczą najważniejszą jest, by ostateczne rozwiązania pomagały i kreowały wartość dodaną. Koncepcja ta jest jedną z dróg do rozwoju i w konsekwencji – do podniesienia poziomu konkurencyjności lokalnego produktu turystycznego.**
2. **TOL nie powinien zastępować działalności operatorów turystycznych na danym terenie ani też prowadzić działalności konkurencyjnej dla istniejących już podmiotów. Ma być jednostka wspierająca i uzupełniająca działania innych lokalnych podmiotów gospodarczych działających w sektorze szeroko rozumianych usług turystycznych.**

7.3 Kompetencje samorządów w turystyce a zakres działania ROT i LOT

System organizacji turystyki w Polsce zakłada trójszczeblowy układ pionowy POT – ROT – LOT. Ustawa o POT⁴⁹ ustanawia **Polską Organizację Turystyczną „państwową osobą prawną”** (art. 2. ust. 1). Nadzór nad nią „sprawuje minister właściwy do spraw turystyki” (art. 2. ust. 2).

Do zadań POT należy (art. 3. ust. 1):

- promocja Polski jako kraju atrakcyjnego turystycznie,
- zapewnianie funkcjonowania i rozwijania polskiego systemu informacji turystycznej w kraju i na świecie,
- inicjowanie, opiniowanie i wspomaganie planów rozwoju i modernizacji infrastruktury turystycznej,
- wykonywanie innych zadań powierzonych przez organy i jednostki, o których mowa w ust. 2 pkt. 1 i 2, na zasadach określonych w umowie zawieranej pomiędzy tymi organami i jednostkami a Polską Organizacją Turystyczną.
- inspirowanie tworzenia regionalnych organizacji turystycznych, obejmujących swoim zakresem działania obszar jednego lub więcej województw, oraz lokalnych organizacji turystycznych, obejmujących swoim zakresem działania obszar jednej lub więcej jednostek samorządu lokalnego, a także z nimi współdziałanie.

Na realizację tych zadań Skarb Państwa przekazuje Polskiej Organizacji Turystycznej (ustawa o POT, art. 13-14) m.in. **„dotacje budżetowe”**, „ustalone na podstawie ustawy budżetowej”, „przekazane przez właściwego ministra ds. turystyki w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw Skarbu Państwa”.

Ustawa o POT **nie precyzuje jednak relacji między samorządami a ROT i LOT** – Urzędami Marszałkowskimi a Regionalnymi Organizacjami Turystycznymi oraz samorządami powiatów i gmin, a Lokalnymi Organizacjami Turystycznymi.

⁴⁹ Ustawa z dnia 25 czerwca 1999 r. o Polskiej Organizacji Turystycznej (Dz. U. Nr 62, poz. 689, z późniejszymi zmianami).

Eksperci sektora turystyki z całej Polski (naukowcy, przedstawiciele samorządu turystycznego, przedstawiciele JST), sukcesywnie uczestniczący w największym wydarzeniu branżowym – konferencji GREMIUM EKSPERTÓW TURYSTYKI, która cyklicznie co 2 lata staje się płaszczyzną współpracy w wypracowywaniu rozwiązań i kierunków rozwoju polskiej turystyki **zgodnie opiniują, że ROT i LOT w stosunku do JST powinny funkcjonować na podobnych zasadach, co POT wobec ministerstwa właściwego ds. turystyki, tzn.: na zasadzie swoistej „agendy”, realizującej wybrane elementy regionalnej/lokalnej polityki rozwoju turystyki jako zadania własnego danej jednostki samorządu terytorialnego w zakresie turystyki. Zadania te powinny być formalnie scedowane przez JST do realizacji dla ROT/LOT wraz z zagwarantowaniem stosownego finansowania w ramach budżetu publicznego JST.**

I choć wszyscy eksperci są zgodni (a przykłady LOTów metropolitalnych to potwierdzają w praktyce), że takie rozwiązanie docelowo będzie tańsze i efektywniejsze to jednak formalne wprowadzenie takich uregulowań napotyka jednak na szereg trudności.

Zasadność wykorzystania ROT i LOT jako „narzędzi” skutecznego realizowania zadań własnych samorządów wojewódzkich i lokalnych można ocenić dokonując analizy obszarów kompetencji w zakresie turystyki obu struktur organizacyjnych:

- samorządowej – urzędy miast, gmin, powiatów, urzędy marszałkowskie
- struktury ROT – LOT

POZIOM REGIONALNY

Zestawiając i analizując zakresy zadań wydziału ds. turystyki jednego z Urzędów Marszałkowskich oraz właściwej dla tego regionu ROT widzimy **nakładanie się (powielanie) kompetencji w kilku kluczowych obszarach:**

Tabela 11. Obszary działania Urzędu Marszałkowskiego i ROT w zakresie turystyki⁵⁰

Obszary	Urząd Marszałkowski	ROT
Promocja regionu	- promocja województwa jako regionu atrakcyjnego turystycznie	- kreowanie wizerunku Województwa jako regionu atrakcyjnego turystycznie - koordynacja działań promocyjnych podejmowanych w województwie
Polityka turystyczna	- współpraca z Polską Organizacją Turystyczną (POT) w Warszawie, zagranicznymi ośrodkami POT oraz innymi jednostkami działającymi w sferze rozwoju i promocji turystyki, - współpraca z ministerstwem właściwym ds. turystyki, - współpraca z ROT w zakresie jej działań statutowych	- stworzenie platformy współpracy podmiotów gospodarczych turystyki z władzami regionalnymi i krajowymi

⁵⁰ Na podstawie Statutu i Regulaminu Organizacyjnego badanego urzędu oraz Statutu badanego ROT.

Integracja sektora	- inicjowanie i kreowanie działań społecznych i gospodarczych na rzecz rozwoju turystyki - wspieranie działań na rzecz rozwoju turystyki w różnych środowiskach	- integrowanie środowisk samorządu terytorialnego, gospodarczego i zawodowego oraz osób, instytucji i organizacji zainteresowanych rozwojem turystycznym
Informacja turystyczna	- wspieranie działań na rzecz gromadzenia informacji w zakresie atrakcji i produktów turystycznych regionu	- stworzenie regionalnego systemu informacji turystycznej oraz włączenie go w krajowe zarządzanie systemem „it”
Dysponowania środkami finansowymi regionu na rozwój turystyki	- planowanie i wykonywanie budżetu województwa w zakresie turystyki	- kumulowanie środków finansowych na rzecz rozwoju turystyki
Rozwoju oferty turystycznej i produktów turystycznych	- współdziałanie z gminami, organizacjami i stowarzyszeniami turystycznymi na rzecz kreowania i rozwoju produktów turystycznych województwa	- zwiększanie liczby turystów odwiedzających województwo, - działanie na rzecz wzrostu wpływów z turystyki

Z powyższego zestawienia wynika, że:

- 1) kompetencje obu instytucji szczebla regionalnego pokrywają się w kluczowych obszarach dla rozwoju regionalnej turystyki;
- 2) w kilku obszarach ROT wykonuje zadania szczegółowe w stosunku do kompetencji Urzędu Marszałkowskiego,
- 3) zapisy „statutowe” Urzędu Marszałkowskiego mają charakter ogólny i są nastawione bardziej na działania, natomiast zapisy ROT są ukierunkowane bardziej realizację celów i osiągnięcie efektów.

POZIOM LOKALNY

Podobnie sytuacja wygląda na poziomie lokalnym. Zestawiając i analizując zakresy zadań lokalnych jednostek samorządu terytorialnego w obszarze turystyki oraz statuty przykładowych LOT widzimy tu również **nakładanie się (powielanie) kompetencji w wielu kluczowych obszarach:**

Tabela 12. Obszary działania JST i LOT w zakresie turystyki

Obszary	JST (powiat, gmina)	LOT
Promocja subregionu	- współpraca przy promowaniu walorów turystycznych i krajoznawczych, - organizowanie i prowadzenie promocji w zakresie rozwoju ekonomicznego, turystycznego, społecznego i kulturalnego, w tym opracowywanie wydawnictw promocyjnych na różnorodnych nośnikach skierowanych do określonych grup docelowych	- kreowanie wizerunku subregionu jako regionu atrakcyjnego turystycznie - koordynacja działań promocyjnych sektora turystycznego podejmowanych w subregionie

Polityka turystyczna	- współpraca z instytucjami rządowymi i samorządowymi oraz organizacjami pozarządowymi w zakresie kultury fizycznej, sportu i turystyki - organizacja i współudział w organizowaniu współpracy międzynarodowej, - opracowywanie programów rozwoju i upowszechniania turystyki	- stworzenie platformy współpracy podmiotów gospodarczych turystyki z władzami regionalnymi i krajowymi - propagowanie idei rozwoju turystyki jako jednej z wiodących gałęzi gospodarki subregionu
Integracja sektora	- promowanie i wspieranie działań oraz inicjatyw w zakresie rozwoju kultury fizycznej, sportu i turystyki, - opracowywanie informacji przydatnych do organizowania turystyki na terenie gminy,	- integrowanie środowisk samorządu terytorialnego, gospodarczego i zawodowego oraz osób, instytucji i organizacji zainteresowanych rozwojem turystycznym
Informacja turystyczna	- opracowywanie rocznego kalendarza imprez sportowych i turystycznych o zasięgu powiatowym, - przygotowanie i zabezpieczanie materiałów promocyjnych gminy	- stworzenie lokalnego systemu informacji turystycznej oraz włączenie go w regionalne i krajowe zarządzanie systemem „it”
Dysponowania środkami finansowymi subregionu na rozwój turystyki	- przygotowywanie projektu budżetu na potrzeby kultury fizycznej, sportu i turystyki oraz propozycji wielkości dotacji z budżetu dla organizacji działających na rzecz kultury fizycznej, sportu i turystyki, - pełnienie roli dysponenta środków budżetowych w zakresie kultury fizycznej, sportu i turystyki,	- kumulowanie środków finansowych na rzecz rozwoju turystyki, kultury, rekreacji i sportu
Rozwoju oferty turystycznej i produktów turystycznych	- nadzorowanie, koordynacja turystyki i wypoczynku na terenie gminy - ewidencjonowanie obiektów bazy noclegowej, - kategoryzacja obiektów turystycznych	- wspieranie rozwoju rynku turystycznego w subregionie - wspieranie lokalnej przedsiębiorczości w dziedzinie turystyki, kultury, rekreacji i sportu, - zwiększanie liczby turystów odwiedzających subregion, - wzrost efektywności ekonomicznej podmiotów świadczących usługi dla turystów, - działanie na rzecz poprawy infrastruktury: turystycznej, kulturowej, rekreacyjnej i sportowej subregionu

Z powyższego zestawienia wynika, że:

- 1) Kompetencje JST i LOT pokrywają się w kluczowych obszarach dla rozwoju lokalnej turystyki;
- 2) LOT w wyżej wskazanych obszarach wykonuje zadania szczegółowe (specjalistyczne) w stosunku do kompetencji JST;
- 3) W niektórych obszarach LOT wykonuje zadania poszerzone w stosunku do kompetencji JST:
 - w obszarze promocji subregionu (koordynacja działań promocyjnych całego sektora w LOT)
 - w obszarze rozwoju oferty turystycznej i produktów turystycznych (w LOT więcej zadań opartych o rynek turystyczny)
 - w obszarze informacji turystycznej (w LOT tworzenie subregionalnego systemu IT)
 - w obszarze integracji sektora (większy nacisk w zadaniach LOT na integrację na linii JST - branża turystyczna).

Przedstawiona analiza z jednej strony pokazuje dublowanie się obszarów działań JST i ROT/LOT a z drugiej pokazuje zgodność celów i obszary możliwej synergii działań tych jednostek, co potwierdza zasadność sytuowania ROT i LOT w roli dedykowanych „narzędzi” do realizacji polityki JST w zakresie turystyki.

REKOMENDACJE Z ANALIZY KOMPETENCJI

- 1) Cedowanie kompetencji JST na ROT i LOT wymaga wypracowania stabilnego i efektywnego modelu współpracy między tymi jednostkami.
- 2) Współpraca ta powinna opierać się na środkach finansowych JST, przeznaczonych na rozwój turystyki, których JST jest dysponentem oraz przy wykorzystaniu ROT i LOT jako narzędzi do realizowania określonej polityki turystycznej samorządów.
- 3) Model współpracy w szczególności powinien obejmować wskazane powyżej obszary nakładania się kompetencji, ponieważ powyższa analiza dowodzi, że w ich obrębie ROT i LOT wykonuje zadania szczegółowe (specjalistyczne) oraz rozszerzone w stosunku do kompetencji JST, co czyni te organizacje skuteczniejszym realizatorem działań własnych samorządów.



- Ich projekt współpracy jest doskonały,
ale oni są nie do przyjęcia

8. Partycypacyjny model współpracy JST – ROT/LOT

Przedstawiony poniżej model współpracy JST – ROT/LOT, ma charakter partycypacyjny – oparty został na zasadzie partnerstwa w rozwoju turystyki. Wprost odnosi się do obszarów nakładania się kompetencji JST i ROT/LOT, porządkując relacje w tych newralgicznych punktach współdziałania na rzecz rozwoju regionalnej/ lokalnej społeczności i rynku turystycznego.

Ponadto model oparty został o trzy rodzaje źródeł:

1. **Dokumenty strategiczne, opracowania i analizy**, dotyczące rozwoju turystyki oraz funkcjonowania Regionalnych i Lokalnych Organizacji Turystycznych, w tym Kodeks Dobrych Praktyk systemu zarządzania i promocji turystyki w Polsce wydany przez Polską Organizację Turystyczną pod red. Dr Elżbiety Wąsowicz-Zaborek, Warszawa 2009.
2. **Akty prawne i dokumenty normatywne** regulujące lub mające wpływ na relacje między Jednostkami Samorządu Terytorialnego a Lokalnymi Organizacjami Turystycznymi. Należą do nich: Ustawa o samorządzie województwa (Dz. U. z 1998 r. Nr 91, poz. 576), Ustawa o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 1998 r. Nr 91, poz. 578), Ustawa o samorządzie gminnym (Dz. U. z 1990 r. Nr 16, poz. 95), Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. 2010 nr 234 poz. 1536), Ustawa – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. Nr 87 poz. 484), Ustawa o Polskiej Organizacji Turystycznej (Dz. U. z 1999 r. Nr 62, poz. 689).
3. **Wzorcowy model współpracy JST i NGO**, wypracowany w ramach projektu „Model współpracy samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi”, realizowanego przez Departament Pożytku Publicznego Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, w partnerstwie z Collegium Civitas, Związkiem Miast Polskich, Forum Aktywizacji Obszarów Wiejskich, Siecią Wspierania Organizacji Pozarządowych SPLOT i Instytutem Spraw Publicznych (EFS POKL 2009-2012).

Badania i ekspertyzy na temat jakości współpracy jednostek samorządu terytorialnego i NGOs wraz z wnioskami i rekomendacjami, wypracowane w ramach projektu „Model współpracy samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi” – **pozwalają wyznaczyć 7 kluczowych zasad współpracy JST i LOT.**

Podstawą prawną wyróżnienia tych zasad jest Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, zapisy i duch ustawy o Polskiej Organizacji Turystycznej (w szczególności odnośnie istoty tworzenia i funkcjonowania ROT i LOT) a także powszechnie zrozumiałe i akceptowane zasady współżycia społecznego. Zasady te określają obowiązki obu stron, gwarantując dbałość o dobro wspólne lokalnej społeczności. Są w pełni reprezentatywne dla współpracy JST z organizacjami sektora turystyki.

8.1 Zasady współpracy JST i LOT

- 1) **Zasada pomocniczości (subsydiarności)** – mówi, że lokalne problemy powinny być rozwiązywane u samego źródła. Problemy publiczne powinny być rozwiązywane na tym szczeblu, na którym powstają. To wyraźnie wskazuje, że zdiagnozowane przez członków grup partnerskich LOT problemy w rozwoju lokalnej turystyki, powinny być rozwiązywane przy pełnym uczestnictwie przedstawicieli trzech sektorów w ramach LOT. Jeżeli organizacja nie posiada pełnego potencjału do rozwiązania danego problemu – powinna skorzystać z pomocy instytucji wspierającej. Zadaniem JST i LOT w myśl

tej zasady jest wspólnie określić problemy, przyczyny problemów, cele i niezbędne działania oraz koordynować przeciwdziałanie problemom i realizację celów.

- 2) **Zasada suwerenności** – mówi o tym, że partnerzy powinni we współpracy zachować niezależność we wzajemnych relacjach. W relacji między JST a LOT oznacza to, że LOT nie może być komórką urzędową, ani organizacją samych przedsiębiorców, ani instytucją pozarządową, która realizuje tylko określone własne cele statutowe. Należy dbać o niezależność LOT jako organizacji, która jest platformą porozumienia i współpracy dla wszystkich trzech sektorów rynku – JST, NGO i przedsiębiorców sektora turystyki.
- 3) **Zasada partnerstwa** – oznacza współdziałanie suwerennych partnerów na rzecz celów, które są kluczowe dla rozwoju lokalnej społeczności. Zakłada przekonanie, że dzięki łączeniu zasobów i kompetencji osiągną lepsze rezultaty. Na tej zasadzie opiera się idea LOT. Partnerstwo zakłada, że wszystkie strony współpracują ze sobą w oparciu o zasady współdziału, współdecydowania i współodpowiedzialności. Współpraca partnerska JST i LOT najlepiej widoczna jest w kontekście zadań w ramach procesu kreowania i rozwoju produktów turystycznych.
- 4) **Zasada efektywności** – wymaga od partnerów współpracy stałego podnoszenia potencjału do sprawnego realizowania zadań publicznych. Chodzi tu o wykorzystywanie innowacyjnych i efektywnych rozwiązań oraz prowadzenie działań w sposób gospodarny, o wysokim standardzie jakości i efektywności. We współpracy JST z LOT oznacza to często sięganie po wsparcie instytucji wspierających w zakresie know-how, usług specjalistycznych, doradztwa, szkoleń, badań.
- 5) **Zasada standaryzacji** – oznacza wspólne i zorganizowane określanie wszystkich ważnych wymiarów i parametrów na poszczególnych etapach współpracy oraz w wypracowywanych wspólnie rezultatach. Niezwykle istotna zasada dla wspólnych działań JST i LOT w ramach procesu kreowania i rozwoju produktów turystycznych, gdzie na każdym etapie należy wspólnie wypracowywać i uzgadniać szereg standardów współpracy, a finalnie LOT określa też standardy i parametry usług turystycznych, świadczonych w oparciu o wykreowane produkty.
- 6) **Zasada uczciwej konkurencji** – chodzi o przeciwdziałanie konfliktom interesów różnych grup w ramach LOT. Każdy z trzech sektorów rynku turystycznego w ramach LOT ma równą reprezentację w zarządzie i równy głos w podejmowaniu decyzji. Uczestnicy poszczególnych sektorów powinni potrafić łączyć swoje interesy z interesem wspólnym, a nie próbować reprezentować w LOT swoje środowiska. Szczególnie dotyczy to współpracy LOT z JST, które jako członek LOT często dba przede wszystkim o interes urzędu. Ważna jest tu solidarność, czyli poczucie dobra wspólnego, wartości współdziałania, kompromisu i konsensusu w różnych kwestiach.
- 7) **Zasada jawności** – zakłada, że partnerzy współpracy wzajemnie udostępniają sobie pełną i prawdziwą informację na temat obszarów swojego działania, które są istotne z punktu widzenia budowania wysokiej jakości partnerstwa. Wynika to z potrzeby budowania wzajemnego zaufania. W relacjach JST z LOT to bardzo istotny aspekt.

Z powyższych zasad sformułować można **model demokracji partycypacyjnej** – przeciwny do centralnego modelu demokracji przedstawicielskiej, w której JST samotnie sprawuje władzę lokalną, co staje się obecnie coraz mniej skuteczne.

Model demokracji partycypacyjnej zakłada uwzględnienie całego potencjału ludzkiego, tkwiącego w społeczności oraz angażowanie różnego rodzaju aktorów lokalnych do współzarządzania pewną sferą rozwoju lokalnego.

Coraz częściej bowiem właśnie: organizacje pozarządowe, przedsiębiorcy oraz sektor badawczo-rozwojowy – posiadają znaczące zasoby, które w połączeniu z zasobami JST można skuteczniej i efektywniej wykorzystać przy zarządzaniu wspólnotą lokalną. W zakresie zarządzania turystyką taki model jest kluczowy we współpracy JST i LOT. Oznacza to takie kreowanie współpracy, w której najważniejsza jest zasada partnerstwa.

8.2 Model demokracji partycypacyjnej we współpracy JST – ROT/LOT

Model obejmuje trzy płaszczyzny współpracy JST i ROT/LOT

1. Tworzenie polityk rozwoju turystyki
2. Realizacja zadań publicznych z obszaru turystyki
3. Tworzenie warunków do współpracy i aktywności

Wszystkie powyższe płaszczyzny powinny być realizowane zgodnie z zasadami KULTURY WSPÓŁPRACY, w atmosferze i warunkach wzajemnego zrozumienia oraz dążenia do realizacji wspólnych celów przy zachowaniu poszanowania dla odrębności partnerów.



Rysunek 16. Płaszczyzny współpracy JST-ROT/LOT
Źródło: Opracowanie własne

PŁASZCZYZNA I

TWORZENIE POLITYK ROZWOJU TURYSTYKI

Polityka lokalna (publiczna) to suma systemowych i porządkowych działań na rzecz rozwiązania problemów w rozwoju lokalnym. Jest to sfera problemów nie cierpiących zwłoki. Projektowanie i realizacja lokalnych polityk w różnych obszarach zakłada podejmowanie działań, które są systematyczne, uporządkowane i oparte na zobiektywizowanej wiedzy. Działania oparte są najczęściej o partnerstwo, ponieważ wiele problemów ma współcześnie złożony charakter i do ich rozwiązania wymagana jest łączenie wiedzy i zasobów różnych podmiotów. JST w partnerstwie odgrywają kluczową rolę ze względu na mandat demokratyczny oraz zasoby, którymi dysponują.

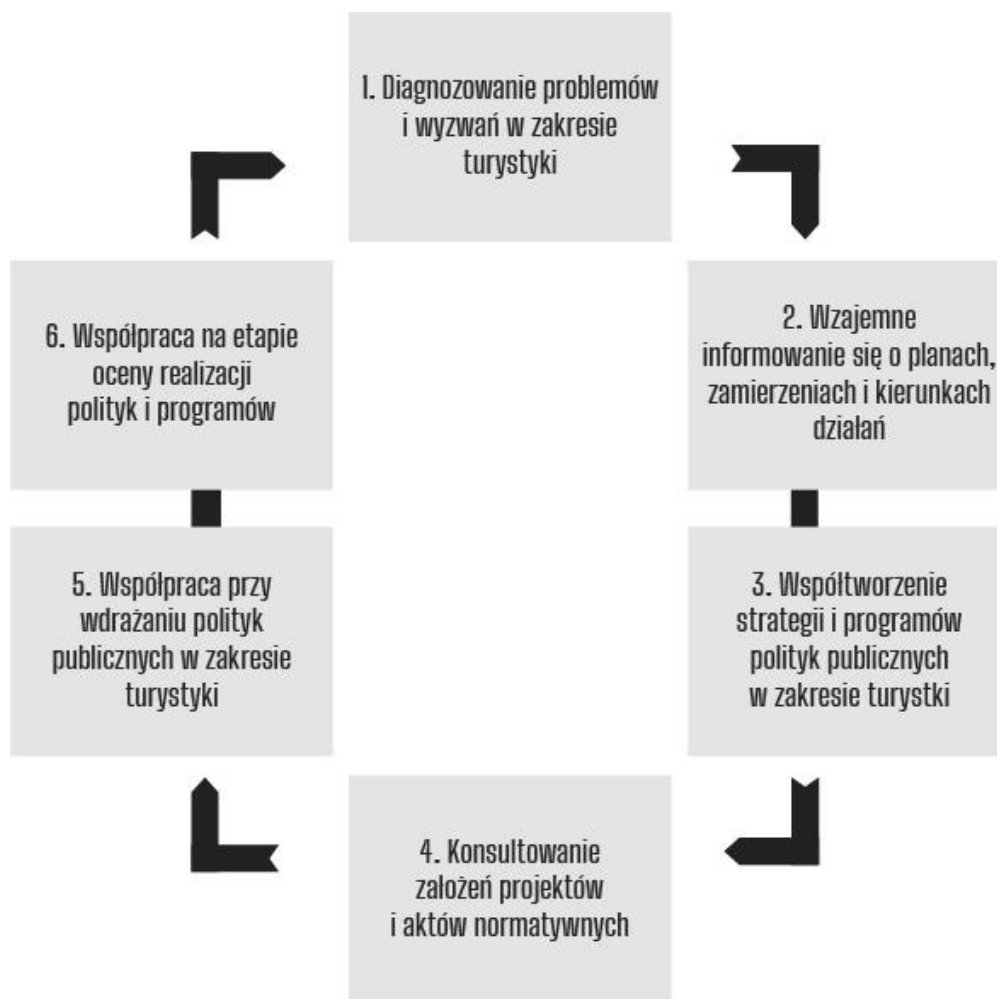
Polityka lokalna stanowi szereg wypracowanych rozwiązań problemów społeczności, ujętych we wspólną strategię długofalowych działań, z której wynikają programy działań bieżących.

Polityka publiczna w rozwoju turystyki to suma systemowych i porządkowych działań, które podejmowane są dla rozwiązywania najważniejszych problemów, które dotyczą mieszkańców danej społeczności w zakresie rozwoju turystyki. Wojewódzkie, powiatowe i gminne polityki publiczne w zakresie rozwoju turystyki mają za zadanie obejmować:

- 1) koncepcję rozwiązania tych problemów
- 2) propozycje działań
- 3) ewaluacji rezultatów.

Polityki publiczne są zazwyczaj **tworzone i wykonywane w warunkach partnerskiego współdziałania** różnych podmiotów, począwszy od władz lokalnych, poprzez organizacje pozarządowe, przedsiębiorców lokalnych i zwykłych obywateli. Stąd niebagatelna rola LOT jako partnerstwa lokalnego w turystyce. Ekspertyzy, przeprowadzone w ramach projektu „Model współpracy samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi” wykazują, że JST stosunkowo dobrze radzą sobie z problemami związanymi z infrastrukturą, lecz mają więcej trudności w tworzeniu polityk „miękkich”, do jakich zalicza się politykę turystyczną. Jest to więc obszar, który stanowi największe wyzwanie dla partnerskiego współdziałania.

Współpraca JST – ROT/LOT przy kreowaniu polityki w turystyce



Rysunek 17. Etapy współpracy JST-ROT/LOT

Źródło: opracowanie własne

Współpraca JST – ROT/LOT przy kreowaniu polityki w turystyce odbywa się na sześciu etapach:

- 1) **Diagnozowanie lokalnych problemów i wyzwań w zakresie turystyki** – diagnoza przynosi obraz lokalnej społeczności, jej silnych i słabych stron, barier i uwarunkowań rozwoju turystyki, wskazuje na szanse rozwojowe i możliwości ich realizacji, zawiera analizę zasobów.
- 2) **Wzajemne informowanie się o planach, zamierzeniach i kierunkach działań** – codzienna praktyka współpracy wymaga obiegu informacji. Dlatego potrzebny jest wypracowany system wymiany informacji między JST a LOT. LOT jest gremium angażującym wszystkich uczestników rynku, którzy biorą udział w wypracowywaniu polityki publicznej w turystyce, dlatego też jest jednocześnie platformą wymiany informacji na temat planów, zamierzeń i kierunków działań. Do wzajemnego komunikowania powinny służyć nie tylko cykliczne spotkania, ale należy też wykorzystać kanały elektroniczne, platformy internetowe itp. Ponadto ważne jest, by informować obywateli o pracach i decyzjach dotyczących polityki publicznej w zakresie turystyki.
- 3) **Współtworzenie strategii i programów do realizacji polityki publicznej w zakresie turystyki oraz innych rozwiązań instytucjonalnych** – profesjonalne planowanie i realizacja lokalnych polityk wymaga stworzenia klarownej strategii. Programowanie strategiczne wymaga wykorzystania wiedzy, umiejętności i doświadczeń wszystkich lokalnych partnerów. Dlatego też kreowanie strategii rozwoju turystyki w oparciu o współpracę w ramach LOT jest uzasadnione.

- 4) **Konsultowanie założeń projektów i aktów normatywnych oraz innych zasad realizacji przedsięwzięć** – w kontekście współpracy JST z LOT mowa tutaj o idei konsultacji społecznych wobec podejmowania ważnych decyzji urzędowych w zakresie turystyki. Jest to możliwa do wdrożenia relacja traktowania przez JST organizacji LOT jako branżowego ciała doradczego, które nie jest reprezentantem środowiska turystycznego, lecz platformą dokonywania wspólnych ustaleń JST, NGO i przedsiębiorców turystycznych, co do planowanych nowych aktów normatywnych i innych działań. Prace konsultacyjne mogą tutaj przybierać wiele form – od spotkań wszystkich członków, po komisje robocze, korzystanie z opinii ekspertów, wykorzystanie drogi elektronicznej i platform internetowych. Warto dodać, że konsultowanie z NGO, a zatem i z LOT, aktów prawa miejscowego dotyczących działalności statutowej tej organizacji jest dla JST obligatoryjne zgodnie z Ustawą o działalności pożytku publicznego.
- 5) **Współpraca przy wdrażaniu polityk publicznych** – efektem wdrażania polityk publicznych jest szereg usług publicznych dla mieszkańców lub innych grup. Na tym etapie współpraca JST z LOT jest czymś naturalnym. Organizacje pozarządowe rozwinęły wiele kompetencji, które pozwalają im uzupełniać działania JST, zwłaszcza w takich dziedzinach, które wymagają specyficznego modelu działania, odległego do formuły działania urzędu. Rola JST pozostaje jednak kluczowa ze względu na określanie kategorii usług publicznych do wdrożenia oraz jako instytucja odpowiadająca często za ich finansowanie. Programowanie i realizacja konkretnych zadań publicznych w zakresie turystyki powinna mieć miejsce w ramach prac nad strategiami rozwoju turystyki oraz w drodze realizacji konkretnych programów strategicznych. Tutaj rola współpracy JST i LOT jest dwuwymiarowa: występują jako partnerzy, którzy strategię współpracowali oraz partnerzy, którzy ją wspólnie wdrażają.
- 6) **Współpraca na etapie oceny realizacji polityk i programów** – wdrażanie polityki publicznej w danym zakresie wymaga cyklicznej ewaluacji rezultatów. Uzyskanie informacji zwrotnej na temat efektów wdrożenia implikuje potrzebę wprowadzenia stałego monitoringu działań. Celem monitoringu jest stałe badanie stopnia realizacji zaplanowanych rezultatów oraz ocena relacji pomiędzy nakładami na działania, a ich wynikami. Poddanie ewaluacji całej polityki publicznej w zakresie turystyki jest zadaniem złożonym. Przy oparciu rozwoju lokalnej turystyki o proces kreowania produktu turystycznego, staje się jednak dużo czytelniejszy, ponieważ w tym procesie role każdego z uczestników rynku turystycznego są bardzo precyzyjnie rozpisane na każdym z etapów. Warto tu podkreślić, że ewaluacja polityki publicznej w turystyce może zostać przez JST zlecona do realizacji organizacjom pozarządowym, o ile gwarantują profesjonalne jej przeprowadzenie, lub wyspecjalizowanym podmiotom badawczym.

Wobec powyższego, **plaszczyna kreowania polityki lokalnej w turystyce i współpraca JST – ROT/LOT powinna opierać się na:**

- ✓ Diagnozie stanu rozwoju turystyki w subregionie, analizach silnych i słabych stron, szans i zagrożeń oraz analizach problemów i przyczyn problemów, celów i niezbędnych działań – wypracowanych wspólnie przez członków LOT (JST, NGO, przedsiębiorców).
- ✓ Zasadach komunikacji i współpracy poszczególnych sektorów rynku turystycznego – wypracowanych wspólnie przez członków LOT (JST, NGO, przedsiębiorców).
- ✓ Strategii grupy partnerskiej LOT oraz na strategii rozwoju turystyki w subregionie (jeśli taka istnieje).

- ✓ Modelu usytuowania LOT w subregionie jako ciała doradczego do przeprowadzania konsultacji sektorowych oraz wypracowywania rozwiązań, które zostaną przetransponowane w akty prawa miejscowego w zakresie turystyki i w dziedzinach pokrewnych
- ✓ Sieci instytucji wspierających LOT, które świadczą organizacji pomoc w zakresie pozyskiwania szerokiego spektrum zasobów (kadrowych, logistyczno-administracyjnych, finansowych, doradczych, szkoleniowych, badawczych, know-how, usług specjalistycznych i innych).
- ✓ Metodach ewaluacyjnych, wypracowanych dla cyklicznej oceny funkcjonowania partnerstwa JST-LOT.

PŁASZCZYZNA II

REALIZACJA ZADAŃ PUBLICZNYCH Z OBSZARU TURYSTYKI

Wdrażanie polityk lokalnych odbywa się bezpośrednio poprzez **realizację zadań publicznych**. Sfera ta jest dobrze opisana w Ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Podstawą współpracy partnerskiej w tym obszarze jest dążenie do lepszego zaspokojenia potrzeb społecznych, z wykorzystaniem potencjału partnerów.

Zadania publiczne to działania, które podejmuje administracja pozarządowa w ramach ustaw określających zakres ich kompetencji. Współpraca JST z LOT przy realizacji zadań publicznych odbywa się z wykorzystaniem różnych form współpracy finansowej i niefinansowej oraz partnerstwa projektowego.



Rysunek 18. Formy realizacji zadań publicznych JST-ROT/LOT
Źródło: Opracowanie własne

Realizacja zadań z wykorzystaniem form finansowanych

Przekazywanie przez JST zadań własnych do realizacji przez NGO powinno iść w parze z przekazaniem środków na ich realizację oraz z zapewnieniem odpowiedniej jakości i efektywności ich realizacji. Realizacja zadań powinna opierać się na umowach wieloletnich, które zapewniają ciągłość działań i zapewniają prowadzenie ich w sposób zaplanowany. Stąd niebagatelna rola programowania strategicznego we współpracy z partnerami społecznymi, dzięki któremu można następnie przekazać tym partnerom określone zadania w ramach realizacji programów strategii.

W przypadku sektora turystyki, relacją wzorcową jest współpraca JST z LOT, gdzie w ramach LOT samorząd i inni interesariusze rynku turystycznie wypracowują rozwiązania strategiczne (politykę publiczną), a następnie JST przekazuje do LOT realizację konkretnych zadań wraz z finansowaniem, pozostając jednak (jako zleceniodawca oraz członek LOT) koordynatorem ich wykonania.

Przekazanie zadań własnych przez JST do realizacji przez LOT wymaga zastosowania:

- obowiązujących przepisów prawa, w szczególności ustawy o działalności pożytku publicznego (uodpp):
 - ogłaszania konkursów do realizacji zadań publicznych równocześnie ze złożeniem projektu budżetu (art. 13 ust.5 uodpp)
 - przyjmowania i rozpatrywania przez JST wniosków LOT o realizację zadania publicznego (art. 12 uodpp), w tym z pominięciem otwartego konkursu ofert (art. 19 a uodpp)
 - zlecanie LOT obsługi konkursów ofert na realizację zadań publicznych (art. 11 ust. 2a uodpp)
- wymogów zarządzania w administracji publicznej:
 - standaryzacja usług publicznych (obligatoryjna przy powierzeniu zadania)
 - powiązanie kryteriów wyboru oferty w ramach konkursu z programem współpracy i dokumentami planistycznymi, czyli istniejącymi strategiami rozwoju turystyki i zapisami o funkcjonowaniu LOT
 - zawieranie umów wieloletnich
 - uwzględnienie w kosztach realizacji zadań publicznych zarówno wydatków merytorycznych (bezpośrednich), jak i administracyjnych (pośrednich) związanych z ich realizacją
 - dopuszczanie w umowach z LOT na realizację zadań publicznych możliwości dokonywania przesunięć i wydatków pomiędzy pozycjami
 - jawność procedur naboru i wyboru ofert na realizację zadań publicznych
 - opracowanie i wdrożenie efektywnego systemu monitoringu i oceny realizacji zleconych zadań publicznych.
- uwarunkowań kulturowych:
 - wspólne oferty LOT z innymi NGO, np. instytucji wspierających rozwój partnerstw projektowych
 - stosowanie klauzul społecznych przy zamówieniach publicznych
 - publikowanie informacji, raportów, sprawozdań z realizacji zadań publicznych
 - mieszany skład komisji konkursowych z udziałem przedstawicieli wszystkich sektorów rynku, wykluczające wystąpienie konfliktu interesów.

Realizacja zadań z wykorzystaniem form niefinansowych.

Obszar często niedoceniany, dotyczy udostępnienia realizatorom zadań własnych JST zasobów pozafinansowych, np. lokalowych, wsparcia merytorycznego urzędników czy też wykorzystania zasobów komunalnych. Niefinansowa forma współpracy to także tworzenie na zasadzie partnerstwa zespołów koordynujących współpracę przy realizacji konkretnych zadań publicznych.

Realizacja współpracy niefinansowej przez JST powinna dotyczyć:

- udostępniania rzeczowych i kadrowych zasobów samorządu
- udostępniania infrastruktury promocyjnej
- umożliwiania korzystania z sieci kontaktów JST (w mediach, we własnych jednostkach JST, w innych JST)
- obejmowania patronatami realizację zadań publicznych
- udzielania wsparcia merytorycznego (informacja, doradztwo, szkolenia) realizującym zadanie publiczne
- funkcjonowania we wspólnych zespołach koordynujących i monitorujących realizację zadań publicznych.

**Katalog obszarów współpracy niefinansowej nie jest zamknięty.
We współpracy JST z ROT/ LOT wiąże się ściśle z realizacją strategii rozwoju turystyki
i strategii grupy partnerskiej ROT/LOT.**

Partnerstwo projektowe przy realizacji zadań publicznych

Dotyczy współpracy JST przy realizacji konkretnych projektów na rzecz realizacji zadań publicznych. Przedsięwzięcia te mają ściśle określone cele i ramy czasowej realizacji. Podstawą takiej współpracy powinna być umowa określająca prawa i obowiązki obu stron – JST i innych podmiotów, działających w partnerstwie. Takie partnerstwo lokalne, w którym uczestniczy też JST, może zostać zawarte w formie np. stowarzyszenia rejestrowego - tak jest w przypadku LOT, które jest organizacją zrzeszającą JST, NGO i przedsiębiorców lokalnych.

Lokalne Organizacje Turystyczne mogą być doskonałym przykładem partnerstwa projektowego, ponieważ podstawą ich funkcjonowania jest właśnie wspólna realizacja zadań publicznych przez trzy sektory rynku turystycznego, dotyczących kreowania produktów turystycznych, informacji turystycznej, promocji subregionu jako atrakcyjnego turystycznie oraz współtworzenia i zarządzania lokalną turystyką. Formuła ta daje możliwość efektywnego wykorzystania form finansowych i niefinansowych przy realizacji zadań publicznych JST przez LOT.

Powyższe formy znajdują swoje zastosowanie w oparciu o współpracę JST i ROT/LOT o proces kreowania produktu turystycznego (szerzej opisany w rozdziale 4.4).

Współpraca JST – ROT/LOT w zakresie procesu kreowania produktów turystycznych wymaga współkreowania polityki publicznej w turystyce oraz partnerstwa projektowego do realizacji zadań publicznych, z wykorzystaniem form finansowych i niefinansowych.

Jak już opisywano w poprzednich rozdziałach JST powinny traktować Regionalne i Lokalne Organizacje Turystyczne jako **NARZĘDZIE** do efektywnego zarządzania turystyką w gminie, powiecie, subregionie.

Możliwie obszary wykorzystania ROT/LOT jako „narzędzia” w zakresie realizacji zadań własnych Jednostek Samorządu Terytorialnego:

❖ ROT/LOT jako biuro promocji regionu (jako terenu atrakcyjnego turystycznie)

Model LOT funkcjonującego na zasadzie biura promocji funkcjonuje z powodzeniem w wielu miastach, gminach i powiatach. Polega na przekazaniu przez JST do LOT zadań własnych w zakresie promocji turystyki i subregionu, wraz z oddelegowaniem urzędników, dostarczeniem zasobów niefinansowych oraz niezbędnym finansowaniem zadań, ujętym w corocznym budżecie JST. Rozwiązanie to wymaga pełnego przekazania, aby nie dublować funkcji i zadań. Nie powoduje trudności kompetencyjnych, wpływa na profesjonalizację realizacji zadań, wspiera rozwój sektora turystyki. Decyzję ułatwia fakt posiadania przez JST stałej reprezentacji w strukturach władz LOT, co pozwala zachować kontrolę i dbałość o wysoką jakość realizacji zadań publicznych. Model ten decentralizuje zarządzanie turystyką w subregionie, angażując wszystkie sektory rynku i wspierając inicjatywy obywatelskie.

❖ ROT/LOT jako prowadzący Informację Turystyczną

Prowadzenie systemu informacji turystycznej jest trudnym zadaniem własnym JST. Większość punktów IT prowadzona jest przez JST, czasem przez wydzielone komórki (np. biura promocji) lub podmioty bezpośrednio podległe JST (np. ośrodki kultury i rekreacji czy spółki gminne). Są również przypadki prowadzenia punktów IT przez biura turystyczne lub innych przedsiębiorców sektora turystyki (szczególnie w kurortach). Punkty IT prowadzone są także przez organizacje pozarządowe. Niestety bardzo często punkty IT koncentrują się wyłącznie na udzielaniu informacji turystom, którzy do nich trafiają nie angażując się w koordynację działań, która dla turystyki ma szczególne znaczenie w tym obszarze. Przekazanie przez JST do LOT zadań własnych w tym zakresie – wraz zasobami niefinansowymi i finansowymi – pozwoli na uzyskanie efektu koordynacji tą sferą rozwoju turystyki i włączenie JST w pełne spektrum działań branżowych w subregionie.

❖ LOT jako administrator atrakcji turystycznych

Model funkcjonowania LOT jako administratora lub zarządcy majątku turystycznego (np. przystani, kąpielisk, stadionów, hal itp.) JST z powodzeniem funkcjonuje np. w Szczecinku w Województwie Zachodniopomorskim. Zakłada traktowanie LOT jako jednostki własnej JST, ale przy poszanowaniu zasad partnerstwa projektowego. Wiąże się z przekazaniem zasobów finansowych i niefinansowych – przy czym administrowanie oznacza uzyskiwanie korzyści finansowych, co pozwala na samofinansowanie atrakcji. JST może przekazać LOT do administrowania atrakcje turystyczne, które zostały wykreowane w ramach prowadzonego przy współpracy JST (w ramach LOT) produktu turystycznego lub inne istniejące atrakcje.

❖ LOT jako koordynator działalności Touroperatora Lokalnego

Touroperator Lokalny (TOL) to lokalne biuro podróży o funkcji tour operatorskiej, specjalizujące się w turystyce przyjazdowej na swój teren. Powołanie takiego podmiotu wydaje się być domeną przedsiębiorców turystycznych, jednak w kontekście zrealizowanych przez JST (często bardzo kosztownych) inwestycji w infrastrukturę turystyczną, niezbędny staje się podmiot, który wykreowaną atrakcję turystyczną przekazuje w produkt: sformatuje pakiety ofert, wypracuje sposoby promocji i dystrybucji, pozyska odbiorców (turystów). Tego typu przedsięwzięcie wymaga finansowania przez kilka pierwszych lat działalności. W związku z tym, nie podejmą się go sami przedsiębiorcy (z powodu pierwszych lat funkcjonowania, w których nie zarabiają). Organizacje pozarządowe nie posiadają środków na prowadzenie tak kosztownych działań rynkowych. Takiemu zadaniu może podołać LOT w oparciu o przekazanie mu do realizacji przez JST zadań własnych w zakresie wspierania lokalnej przedsiębiorczości, wraz z niezbędnymi zasobami finansowymi i niefinansowymi. TOL powinien prowadzić działalność gospodarczą, która jest ściśle kontrolowana przez JST i LOT, które przez wiele lat (przy poważnych nakładach) wykreowały produkty turystyczne, przeznaczone do komercjalizacji i sprzedaży przez TOL. Kontrolę tę daje nadzór ze strony LOT, (w którego zarządzie zasiadają przedstawiciele JST), powiązany z formami finansowania TOL do momentu uzyskania przez niego samodzielności biznesowej. W tym obszarze trzeba jednak pamiętać aby działalność gospodarcza LOT (TOL) nie konkurowała z lokalnymi podmiotami gospodarczymi. LOT (TOL) może prowadzić wyłącznie taką działalność gospodarczą, której nikt inny na danym terenie nie prowadzi.

PŁASZCZYZNA III**TWORZENIE WARUNKÓW DO WSPÓŁPRACY I AKTYWNOŚCI**

Warunki do współpracy i aktywności to ogół czynników materialnych i niematerialnych wpływających na funkcjonowanie organizacji pozarządowych oraz na ich współpracę z JST.

Efektywna współpraca JST – ROT/LOT wymaga wytworzenia pewnej **kultury współpracy**, która opiera się na trzech zmiennych:

1- Pozytywne postrzeganie siebie nawzajem przez partnerów

Wymaga wiedzy o sobie, działaniach partnera oraz jego zaangażowaniu w działania, które są przedmiotem współpracy. W ramach ROT/LOT taka „zażyłość” wpisana jest w ideę partnerstwa lokalnego w turystyce i stanowi wymóg sprawnego funkcjonowania organizacji. Wiedza pozwala zaakceptować partnera. Uczestnictwo JST w ROT/LOT gwarantuje udział we wszystkich decyzjach LOT, natomiast niezwykle charakter partnerstwa nie pozwala stosować stereotypowego podejścia urzędniczego do NGO jako obcego podmiotu, który jest klientem JST. ROT/LOT nie jest klientem, lecz partnerem i narzędziem realizacji wspólnych sektorowych celów. Współpraca w ramach ROT/LOT pozwala też wszystkim jego uczestnikom skoncentrować się na sprawach, które łączą, a nie dzielą.

2- Kształtowanie odpowiednich postaw

Dzielenie się wiedzą i doświadczeniem pozwala na wzmacnianie wzajemnego zainteresowania działaniami partnera, postawę otwartości na partnera i jego inicjatywy, uczy unikania postaw roszczeniowych i protekcjonalizmu, pozwala uznać nawzajem role jakie JST i ROT/LOT pełnią w społeczności i zaakceptować odmienne często style działania, wpływa na wzajemne zrozumienie potrzeb.

3- Budowanie zaufania między stronami

Współpraca JST – ROT/LOT w oparciu o proces kreowania produktu turystycznego wymaga inicjowania i realizowania wielu wspólnych działań na bardzo różnych płaszczyznach. Nie jest to współpraca jednowymiarowa i jednokierunkowa. W miarę pokonywania kolejnych etapów działań rodzi się zaufanie, które objawia się często poprzez publiczne docenianie aktywności partnera, unikanie kreowania relacji polegającej na podległości/dominacji (szczególnie w zakresie realizacji przez ROT/LOT zadań własnych JST), stosowanie przepisów prawa jako jednego z wielu instrumentów pozwalających na współpracę, a nie jako jej podstawy.

Biorąc pod uwagę powyższe zmienne kulturowe należy wskazać, że współpraca JST z ROT/LOT w ramach tworzenia polityki publicznej w turystyce i realizacji zadań własnych JST wymaga stworzenia odpowiednich warunków, które powinny charakteryzować się rozwojem społecznej aktywności, ułatwić podejmowanie inicjatyw obywatelskich i zachęcić do włączenia się w działania ROT/LOT.



Rysunek 19. Obszary tworzenia warunków do współpracy i aktywności JST-ROT/LOT

Źródło: opracowanie własne

W tym zakresie działań wyróżnić można **trzy obszary**:

- 1) **System wspierania inicjatyw obywatelskich i LOT** – wspieranie lokalnego społeczeństwa obywatelskiego powinno mieć charakter kompleksowy. W turystyce system taki powstaje w wyniku partnerskiej współpracy JST i ROT/LOT. Opiera się na:
 - **wspieraniu instytucjonalnym** (np. jawne procedury udostępniania lokali i korzystania z infrastruktury JST, przekazywanie w zarząd ROT/LOT nieruchomości niezbędnych do realizacji zadań publicznych);
 - **wspieraniu szkoleniowo-doradczym** (np. pomoc przy powstawaniu nowych podmiotów przy ROT/LOT, a szczególnie jednostek celowych w ramach procesu kreowania produktu turystycznego, wspieranie wolontariatu, szkolenie liderów, pomoc przy organizacji zbiórek publicznych, pomoc przy pisaniu wniosków unijnych);
 - **wspieraniu w animacji** (np. animowanie inicjatyw lokalnych, wspieranie projektów partnerskich opartych na inicjatywach obywatelskich);
 - **wspieraniu informacyjno-promocyjnym** (np. wsparcie przez JST kampanii promujących działania ROT/LOT, promocja idei ROT/LOT, wspieranie współpracy ROT/LOT ze środowiskiem biznesu i nauki);
 - **wspieraniu finansowym** (np. fundusz pożyczkowy i gwarancyjny, fundusz wkładów własnych, mikrogranty, regranting, dotacje inwestycyjne);
 - **wspieraniu ROT/LOT w zakresie nawiązywania kontaktów i współpracy międzynarodowej.**
- 2) **Wspieranie procesów integracji sektora turystyki** – tworzenie warunków dla integracji środowiska turystycznego poprzez tworzenie ogólnodostępnej bazy podmiotów rynku oraz internetowej platformy wymiany informacji i doświadczeń, organizację spotkań formalnych i nieformalnych, tworzenie tematycznych grup problemowych, podejmowanie wspólnych działań promocyjnych, dofinansowanie udziału przedstawiciela ROT/LOT w ważnych wydarzeniach na szczeblu regionalnym, krajowym i międzynarodowym. Tego typu działania wpisane są w funkcjonowanie ROT/LOT, które są platformą integracji wszystkich kluczowych sektorów rynku turystycznego. JST, uczestnicząc w ROT/LOT, zyskuje więc możliwość wspierania wprost integracji sektora, jednocześnie będąc jednym z beneficjentów prowadzonych przez siebie działań.
- 3) **Partnerstwo lokalne** – gwarantuje łączenie zasobów, wiedzy i doświadczenia. Zakłada współudział, współdecydowanie i współodpowiedzialność wszystkich uczestników za kondycję wspólnoty lokalnej. Takie gwarancje w sektorze turystyki daje partnerstwo lokalne w turystyce, którym jest LOT.

Uczestnicy LOT podejmują zobowiązania do nie dublowania działań, nie prowadzenia działań konkurencyjnych lub szkodliwych wobec partnerstwa.

Kluczem do efektywnej współpracy w turystyce jest wykorzystanie partnerstwa JST z ROT/ LOT jako narzędzia realizacji zadań publicznych oraz jako ciała doradczego przy tworzeniu lokalnej sektorowej polityki publicznej w zakresie turystyki.

Regionalne fora LOT.

Na zakończenie rozważań modelowych należało by jeszcze uwypuklić potrzebę współpracy regionalnej LOT między sobą oraz z ROT. W zasadzie sprawa jest bezdyskusyjna i zamiast pytać „po co?” należy sobie odpowiedzieć na pytanie „jak?”. I w tym przypadku odpowiedź wydaje się być oczywista. Naturalnym miejscem integracji, płaszczyzną współpracy LOT w danym województwie powinna być ROT. To ROT powinna zainicjować utworzenie regionalnego FORUM LOT i moderować jego funkcjonowanie.

Dla ścisłości należy stwierdzić, że od początku (po wejściu w życie ustawy o POT) cała struktura powinna być tworzona oddolnie. Tzn. najpierw powinny powstać LOTy i w wyniku rozwoju swojej aktywności i uwidocznienia potrzeby współpracy tworzyć ROTy jako swoiste federacje LOT - płaszczyzny regionalnej współpracy. Wówczas integracja regionalna byłaby naturalnym element ewolucji i dojrzewania systemu. Niestety system POT-ROT-LOT był budowany „od góry” i dlatego dzisiaj mamy do czynienia wieloma problemami organizacyjnymi i funkcjonalnymi.

Jeśli jednak mamy już to co mamy to należy zadbać aby zbudować podstawy a tym niewątpliwie są dobrze funkcjonujące partnerstwa lokalne (LOTy) współpracujące ze sobą na poziomie regionalnym (w ramach ROT). Trzeba jednak zaznaczyć, że samo członkostwo LOT w ROT nie jest wystarczające. Potrzebna jest jeszcze świadoma współpraca, wymiana doświadczeń i wzajemne wsparcie LOT między sobą. Taką płaszczyzną powinno być regionalne FORUM LOT działające przy ROT.

Przy konstruowaniu rozwiązań dedykowanych należy zadbać, by wszyscy uczestnicy zaangażowani w kreowanie produktu turystycznego z danego terenu znaleźli swoje miejsce w miejscowym LOT.

Ważne też, żeby nie starać się należeć wszędzie. Doświadczenie uczy, że przedsiębiorcy, organizacje czy JST, które należą jednocześnie do ROT i LOT najczęściej nie funkcjonują skutecznie w żadnej z tych struktur.

**Istotne jest, by sytuując LOT w terenie oddziaływania do każdej sytuacji podchodzić indywidualnie – pod kątem najlepszego rozwiązania dla interesów wszystkich członków LOT.
Wszystkie LOTy działające w danym województwie powinny współtworzyć ROT.**

PŁASZCZYZNA UNIWERSALNA

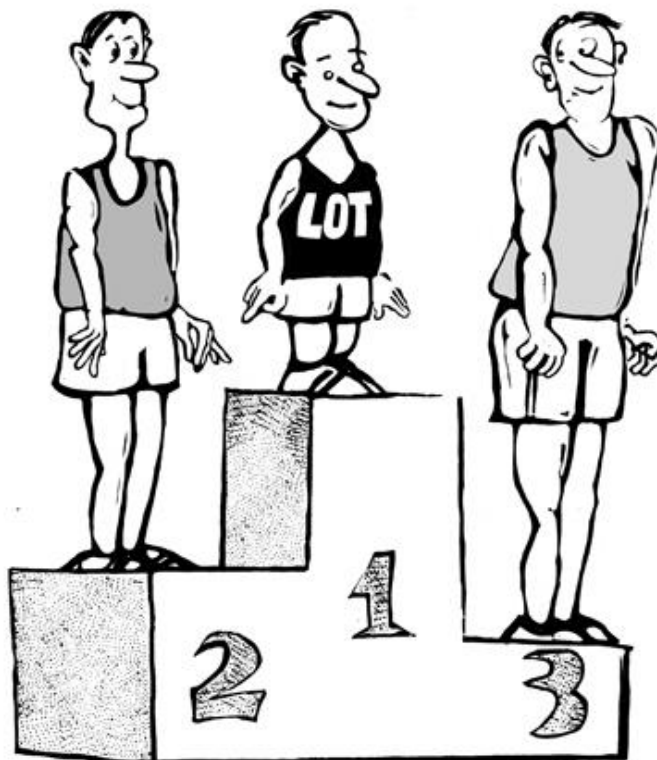
Kultura współpracy

Kultura współpracy to zbiór wartości i sposobów postępowania, nie uregulowanych żadnymi formalnymi przepisami. To zespół postaw, wartości, obyczajów odnoszących się do wszystkich stron relacji partnerskich. Kultura współpracy jest zagadnieniem szerszym niż poszczególne płaszczyzny i obszary współpracy. Wykracza poza regulacje formalne bazując często na emocjach, postawach, wizerunku, indywidualnej kulturze bycia oraz zaufaniu.

Kultura współpracy to w szczególności:

- **kreowanie relacji partnerskich i postaw empatycznych,**
- **budowanie pozytywnego wizerunku stron współpracy,**
- **skupianie się na tym co jest wspólne, a nie na tym co dzieli,**
- **stosowanie przepisów prawa jako jednego z elementów współpracy a nie jej podstawy,**
- **zachowywanie otwartości i przyjmowanie w dobrej wierze propozycji, opinii i uwag zgłaszanych przez partnerów,**
- **tworzenie płaszczyzn do wzajemnej integracji i przełamywania stereotypów.**

Kultura współpracy jest płaszczyzną uniwersalną, obszarem spajającym model. Niedocenianie jej wagi i pomijanie w kształtowaniu form współpracy może spowodować, że nie tylko model ale w ogóle myślenie o współpracy będzie tylko rozważaniem teoretycznym.



9. Rekomendowane standardy współpracy JST-LOT

Poniższe standardy współpracy JST-LOT przygotowane zostały przez Zespół Ekspertów Sektora Turystyki, działający w ramach stowarzyszenia Forum Turystyki Regionów, z wykorzystaniem doświadczeń własnych oraz idei zawartej w omawianym w rozdziale 8 „Modelu współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych” opracowanym przez: Sieć SPLOT, Instytut Spraw Publicznych, Związek Miast Polskich, Forum Aktywizacji Obszarów Wiejskich, Collegium Civitas i Departament Pożytku Publicznego Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej.

Opracowanie ma charakter modelowy i może służyć jako materiał bazowy do zaadaptowania do uwarunkowań danej JST i LOT, i wykorzystania przy opracowywaniu i wdrażaniu zasad współpracy w danej gminie/powiecie.

9.1 KODEKS DOBRYCH PRAKTYK – standardy współpracy jednostek samorządu terytorialnego z Lokalnymi Organizacjami Turystycznymi

KODEKS DOBRYCH PRAKTYK

– standardy współpracy jednostek samorządu terytorialnego z Lokalnymi Organizacjami Turystycznymi

Preambuła

TURYSTYKA to dziedzina funkcjonująca jak system „naczyń połączonych”, dla rozwoju której konieczne jest partnerskie współdziałanie władz, przedsiębiorców, organizacji branżowych i mieszkańców danego regionu. Partnerstwo to dążenie do stworzenia wspólnej strategii działania, obejmującej wspólny cel i plan realizacji poszczególnych zadań oraz określony podział obowiązków i odpowiedzialności pomiędzy poszczególnymi partnerów. Kwintesencją partnerstwa jest współpraca oraz dynamiczne reagowanie na zmieniającą się sytuację i powstające problemy. Istotą partnerstwa jest dobre poznanie się partnerów, wspólna odpowiedzialność, wzajemne zaufanie i lojalność.

Mając na uwadze powyższe oraz optymalizację efektów społecznych i gospodarczych, wynikających z rozwoju sektora turystyki poprzez szerszą, bardziej konkurencyjną i odpowiadającą oczekiwaniom rynku ofertę turystyczną Polski, utworzono system współpracy POT-ROT-LOT, składający się z Polskiej Organizacji Turystycznej na szczeblu ogólnokrajowym oraz Regionalnych Organizacji Turystycznych i sieci Lokalnych Organizacji Turystycznych jako płaszczyzn współdziałania: jednostek samorządu terytorialnego, organizacji branżowych, środowiska przedsiębiorców szeroko rozumianej branży turystycznej oraz działaczy społecznych sektora turystyki, prowadzących działalność na swoim terenie.

Jednym z podstawowych zadań każdej jednostki samorządu terytorialnego jest opracowanie i realizacja programu rozwoju swojego subregionu. Dla realizacji tego celu w obszarze sektora turystyki JST powinna ściśle współpracować w szczególności z sobie właściwą LOT oraz innymi NGO, prowadzącymi działalność na rzecz rozwoju sektora turystyki na danym terenie, uwzględniając standardy określone w niniejszym dokumencie. Samorząd Terytorialny powinien realizować swoje zadania w zakresie rozwoju turystyki na podstawie ustalanego corocznie „Programu współpracy” danej JST z właściwą sobie LOT.

Art. 1

Aspekty prawne

1. ROT-y i LOT-y są organizacjami działającymi w oparciu o zasady wynikające z trzech aktów prawnych: *Prawo o stowarzyszeniach*, *Ustawy o Polskiej Organizacji Turystycznej* oraz *Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*.
2. ROT-y i LOT-y to regionalne i lokalne partnerstwa międzysektorowe o charakterze branżowym, działające formalnie jako szczególnego rodzaju stowarzyszenia z udziałem osób fizycznych i prawnych, ustawowo dedykowane do wypełniania funkcji publicznych w sektorze turystyki.
3. Uchwalenie rocznego programu współpracy jednostek samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego stanowi wypełnienie obligatoryjnego zapisu art. 5 a *Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*.
4. Ze względu na zasadnicze różnice w obszarze funkcjonalnym oraz statusu prawnego, co wynika w szczególności z zapisów *Ustawy o POT*, ROT-y i LOT-y nie mogą być traktowane jak inne branżowe NGO, lecz jako organizacje szczególnego rodzaju, działające na prawach stowarzyszeń, ale dedykowane ustawowo do realizacji zadań publicznych.
5. Uchwalenie Standardów współpracy JST: Miast, Gmin, Powiatów i Województw z ROT-ami i LOT-ami działającymi na ich terenie jest wypełnieniem zapisów i ducha ustaw: *Ustawy o Polskiej Organizacji Turystycznej* oraz *Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*.

Art. 2

Cele współpracy

1. **Celem głównym współpracy lokalnego samorządu terytorialnego z LOT powinna być poprawa efektywności rozwoju danego miasta, gminy, powiatu, w szczególności w obszarze sektora turystyki, poprzez stwarzanie i wdrożenie systemowych rozwiązań umożliwiających aktywny i partycypacyjny udział osób i podmiotów skupionych w LOT w planowaniu, realizacji i monitorowaniu lokalnej polityki rozwoju turystyki na zasadach i formach partnerstwa publiczno-społecznego.**
2. Proponowane cele szczegółowe współpracy (do indywidualnej weryfikacji i uzupełnienia):
 - kreowanie wizerunku danego miasta, gminy, powiatu jako regionu atrakcyjnego turystycznie;
 - integrowanie środowisk samorządu terytorialnego, gospodarczego i zawodowego oraz osób, instytucji i organizacji zainteresowanych rozwojem turystycznym danego subregionu;
 - zwiększanie liczby turystów odwiedzających obszar danego miasta, gminy, powiatu;
 - działanie na rzecz wzrostu wpływów z turystyki;
 - stworzenie i rozwój lokalnego systemu informacji turystycznej oraz włączenie go w regionalne i krajowe zarządzanie systemem „it”;
 - inicjowanie tworzenia i wspomaganie działalności lokalnych grup produktowych sektora turystyki;
 - działanie na rzecz poprawy infrastruktury turystycznej;
 - koordynacja działań promocyjnych podejmowanych w danym subregionie;
 - kumulowanie środków finansowych na rzecz rozwoju turystyki;
 - stworzenie platformy współpracy podmiotów gospodarczych turystyki z władzami lokalnymi, regionalnymi i krajowymi;

- wspomaganie rozwoju gospodarczego, w tym rozwój przedsiębiorczości;
- wspomaganie rozwoju wspólnot i społeczności lokalnych;
- działanie na rzecz ochrony zwierząt, ekologii oraz ochrony dziedzictwa przyrodniczego;
- występowanie na rzecz integracji europejskiej oraz rozwijania kontaktów i współpracy między społeczeństwami;
- działanie na rzecz krajoznawstwa, kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i tradycji;
- wytyczanie, oznakowanie i utrzymywanie szlaków turystycznych;
- działanie na rzecz wzrostu bezpieczeństwa w kontekście rozwoju ruchu turystycznego i zagrożenia przestępczością typową dla obszarów turystycznych.

Art. 3

Zasady współpracy

Współpraca JST z LOT-ami powinna opierać się na zasadach:

- ❖ **pomocniczości i suwerenności stron:** organy Miast, Gmin i Powiatów powinny respektować odrębność i suwerenność zorganizowanych wspólnot obywateli, uznając ich prawo do samodzielnego definiowania i rozwiązywania problemów, w tym należących także do sfery zadań publicznych, i w takim zakresie współpracować z organizacjami, a także wspierać ich działalność oraz umożliwiać realizację zadań publicznych na zasadach i w formie określonej w ustawach;
- ❖ **partnerstwa:** JST powinna traktować LOT-y jako partnerów w definiowaniu problemów z zakresu rozwoju turystyki, określaniu sposobów ich rozwiązywania oraz realizacji zadań publicznych i oczekiwać od tych organizacji aktywnego uczestnictwa w realizacji form wynikających ze współpracy;
- ❖ **efektywności:** JST powinna dokonywać wyboru najbardziej efektywnego sposobu realizacji zadań publicznych przez organizacje, oczekując od nich rzetelnej realizacji powierzonych zadań, wywiązywania się z obowiązków rozliczenia finansowego i sprawozdawczości;
- ❖ **uczciwej konkurencji:** przy realizacji zadań publicznych JST powinna równorzędnie traktować organizacje pozarządowe, z uwzględnieniem w obszarze turystyki szczególnej roli LOT, wynikającej z ustawy o POT, ogłaszając w tym samym czasie takie same założenia określające zadanie oraz stosując takie same kryteria oceny zgłoszonych ofert konkurujących podmiotów;
- ❖ **jawności:** JST powinna konsultować z sobie właściwym LOT działania podejmowane na rzecz rozwoju turystyki i dążyć do tego, aby wszelkie możliwości współpracy z tymi organizacjami były powszechnie wiadome i dostępne oraz jasne i zrozumiałe w zakresie stosowanych procedur i kryteriów podejmowania decyzji, jak również w obszarze zamiarów, celów i środków przeznaczonych na realizację zadań publicznych;
- ❖ **legalności:** wszelkie działania organów JST oraz LOT muszą odbywać się w granicach i na podstawie obowiązujących przepisów prawa;
- ❖ **solidarności:** dobro wspólne powinno stanowić wartość nadrzędną nad partykularnymi interesami poszczególnych partnerów.

Art. 4

Formy współpracy

Współpraca JST z LOT-ami powinna odbywać się z wykorzystaniem następujących form (o których mowa w art. 5 ust. 2 ustawy z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie):

1. Współpraca przy tworzeniu polityk publicznych:

- wzajemne informowanie się o planowanych kierunkach działalności;
- konsultowanie projektów aktów normatywnych oraz propozycji priorytetowych zadań i programów działań na kolejny rok w obszarze działalności statutowej LOT;
- konsultowanie projektów aktów normatywnych dotyczących sfery zadań publicznych, o której mowa w art. 4 ustawy z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie;
- konsultacje, o których mowa powyżej, odbywać się będą w oparciu o „7 zasad dobrych konsultacji społecznych”:
 - 1) **DOBRA WIARA** Konsultacje prowadzone są w duchu dialogu obywatelskiego. Strony słuchają się nawzajem, wykazując wolę zrozumienia odmiennych racji;
 - 2) **POWSZECHNOŚĆ** Każdy zainteresowany tematem powinien móc dowiedzieć się o konsultacjach i wyrazić w nich swój pogląd;
 - 3) **PRZEJRZYSTOŚĆ** Informacje o celu, regułach, przebiegu i wyniku konsultacji muszą być powszechnie dostępne. Jasne musi być, kto reprezentuje jaki pogląd;
 - 4) **RESPANSYWNOŚĆ** Każdemu, kto zgłosi opinię, należy się merytoryczna odpowiedź w możliwie niezwłocznym terminie, co nie wyklucza odpowiedzi zbiorczych;
 - 5) **KOORDYNACJA** Konsultacje powinny mieć gospodarza formalnie odpowiedzialnego za ich realizację. Powinny być one odpowiednio umocowane w strukturze i aktach normatywnych administracji publicznej;
 - 6) **PRZEWIDYWALNOŚĆ** Konsultacje powinny być prowadzone od początku procesu legislacyjnego, odbywać się w zaplanowany sposób i w oparciu o czytelne reguły;
 - 7) **POSZANOWANIE INTERESU OGÓLNEGO** Choć poszczególni uczestnicy konsultacji mają prawo przedstawiać swój partykularny interes, to ostateczne decyzje podejmowane w wyniku przeprowadzonych konsultacji powinny reprezentować interes publiczny i dobro ogólne;
- tworzenie wspólnych zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym, złożonych z przedstawicieli LOT oraz przedstawicieli właściwych organów JST.

2. Współpraca w zakresie realizacji zadań publicznych:

- „Program współpracy JST z LOT”, określający obszary kompetencji, podział zadań i sposoby finansowania, opracowywany powinien być corocznie przez daną JST w porozumieniu z sobie właściwą LOT;
- zlecanie LOT realizacji zadań odbywać się powinno na zasadach określonych w UDPPiW z uwzględnieniem szczególnej pozycji LOT, wynikającej z ustawy o POT;
- współpraca z LOT może mieć charakter finansowy oraz niefinansowy;
- współpraca finansowa może odbywać się w następujących formach:

- powierzania wykonywania zadań własnych miasta, gminy, powiatu, wraz z udzieleniem dotacji na finansowanie ich realizacji;
- wspierania wykonywania zadań własnych miasta, gminy, powiatu wraz z udzieleniem dotacji na dofinansowanie ich realizacji, z uwzględnieniem charakteru i obszaru działalności LOT;
- wsparcia LOT poprzez udzielanie pożyczek, gwarancji, poręczeń, itp. w obszarze realizacji zadań statutowych;
- zlecanie realizacji zadań własnych miasta, gmin, powiatu dla LOT oraz udzielanie pożyczek, gwarancji, poręczeń, itp. musi odbywać się w ramach obowiązującego prawa, z uwzględnieniem szczególnej funkcji LOT, wynikającej z ustawy o POT.

3. Współpraca przy tworzeniu infrastruktury współpracy i warunków do społecznej aktywności:

- tworzenie systemów wspierających inicjatywy społeczne i gospodarcze (np. obserwatoria, centra badawcze, instytuty szkoleniowo-doradcze itp.);
- wspieranie procesów integracji JST – LOT-y – podmioty gospodarcze i działacze sektora turystyki oraz innych instytucji i organizacji działających na rzecz rozwoju turystyki (np. kreowanie liderów, programy szkoleniowe, spotkania integracyjne itp.);
- kreowanie współpracy partnerskiej (np. animacja partnerstw, tworzenie zespołów roboczych, preferowanie projektów partnerskich itp.);
- wspieranie rozwoju potencjału społecznego, ludzkiego i instytucjonalnego organizacji;
- wzmocnienie potencjału i sprawności działań LOT – w wymiarze instytucjonalnym w zakresie jej zdolności do realizacji zadań publicznych oraz efektywnego i profesjonalnego uczestnictwa w różnych formach współpracy z sektorem publicznym;
- nawiązanie stałej współpracy ze szkołami zawodowymi o profilu turystycznym;
- nawiązanie stałej współpracy z miastami i regionami partnerskimi.

Art. 5

Przedmiot współpracy

Przedmiotem współpracy JST z LOT mogą być:

- ustawowe zadania własne JST w zakresie turystyki;
- zadania pożytku publicznego określone w art. 4 ustawy o DPPIW;
- zadania określone w art. 3 i 4 ustawy o POT;
- zadania wynikające ze Strategii Rozwoju danej JST wraz z lokalnymi programami realizacyjnymi, w szczególności dotyczącymi rozwoju turystyki;
- promocja, w szczególności turystyczna, JST w kraju i za granicą, np. poprzez:
 - organizowanie prezentacji potencjału turystycznego danej JST na targach i wystawach turystycznych,
 - organizowanie imprez promocyjnych,
 - publikację wydawnictw i materiałów promocyjnych,
 - organizację wizyt studialnych dziennikarzy polskich i zagranicznych oraz przedstawicieli touroperatorów,
 - aktywność w Internecie i mediach społecznościowych;
- inspirowanie, pomoc w tworzeniu, rozwoju i promocji lokalnych produktów turystycznych;
- organizacja i prowadzenie lokalnego systemu informacji turystycznej oraz systemu rezerwacyjnego;
- inicjowanie badań rynku turystycznego, udział w badaniach statystycznych i marketingowych;

- prowadzenie lokalnego/subregionalnego centrum informacji turystycznej;
- opracowywanie rocznych kalendarzy imprez kulturalnych i turystycznych;
- współpraca z ROT oraz Polską Organizacją Turystyczną i jej ośrodkami za granicą;
- współpraca z innymi organizacjami branżowymi sektora turystyki;
- rozwój kształcenia zawodowego oraz inspirowanie i organizowanie dokształcania i doskonalenia zawodowego w dziedzinie turystyki;
- podejmowanie wszelkich innych form służących rozwojowi turystyki na terenie danej JST.

Art. 6

Obszary współpracy

1. **Pozafinansowe** formy współpracy JST z LOT dotyczyć powinny m.in.:

- wzajemnego informowania się o planowanych kierunkach działalności i współdziałania w celu ich skutecznej realizacji;
- konsultowania z LOT, odpowiednio do zakresu jej działania, projektów strategii i planów działań oraz aktów normatywnych w dziedzinach dotyczących podstawowej działalności statutowej tej organizacji;
- angażowania LOT do wymiany doświadczeń i prezentacji osiągnięć;
- koordynacji działań i realizacji wspólnych przedsięwzięć i imprez;
- organizacji i współorganizacji przedsięwzięć mających na celu rozwój LOT oraz ich profesjonalizację, w tym. m.in. organizacja spotkań, szkoleń, warsztatów, konferencji;
- udzielania przez władze danej JST honorowego patronatu działaniom lub programom prowadzonym przez LOT;
- udzielania rekomendacji w zakresie sposobu realizacji zadań zleconych przez JST;
- wspólnego zawierania porozumień z ROT, innymi JST i LOT oraz (w zależności od potrzeb) innymi podmiotami, dotyczących wspólnej realizacji zadań i projektów;
- podejmowania inicjatyw integrujących osoby zajmujące się współpracą z LOT na terenie JST wokół zadań ważnych dla danego subregionu;
- inicjowania lub współorganizowania szkoleń, spotkań, konferencji, podnoszących jakość pracy osób zajmujących się współpracą z LOT z terenu danej JST;
- współorganizacji **lokalnych konkursów i przyznawania wyróżnień w uznaniu zasług** za działalność na rzecz rozwoju turystyki w danym subregionie oraz rozwój współpracy między JST a LOT i innymi organizacjami pozarządowymi oraz branżą turystyczną;
- wspierania rozwoju ekonomii społecznej w zakresie turystyki;
- realizacji inicjatyw lokalnych przez LOT-y;
- udzielenia sal szkoleniowych, konferencyjnych itp., znajdujących się w zasobach JST;
- doradztwa i udzielania pomocy merytorycznej;
- opiniowania działalności LOT oraz udzielania rekomendacji;
- promocji działalności LOT np. poprzez wspieranie akcji upowszechniających funkcjonowanie tych organizacji.

2. Współpraca JST z LOT o charakterze **finansowym** może odbywać się w formach:

- powierzania wykonania zadań własnych miasta, gminy, powiatu, wraz z udzieleniem dotacji na finansowanie ich realizacji;

- wspierania realizacji działań LOT z obszaru zadań własnych miasta, gminy, powiatu wraz z udzieleniem dotacji na finansowanie ich realizacji;
 - dofinansowania wkładu własnego LOT, polegającego na wsparciu ze środków budżetu JST wkładu LOT przy realizacji działań z obszaru zadań własnych miasta, gminy, powiatu, w ramach projektów z funduszy europejskich, krajowych i innych, gdzie taki wkład jest niezbędny;
 - udzielania dotacji celowych na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków, położonym na obszarze JST, na podstawie ustawy z dnia 23 lipca 2003 roku o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. nr 162, poz. 1568 ze zm.);
 - zawierania umów partnerstwa określonych w ustawie z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2009 r. Nr 84, poz. 712 z późn. zm.);
 - udzielania pożyczek, gwarancji, poręczeń itp. dla tych LOT-ów, które realizując zadania statutowe aplikują po wsparcie z instytucji zewnętrznych, w tym funduszy unijnych.
3. Podstawowym trybem przekazywania środków finansowych organizacjom jest otwarty konkurs ofert. W przypadkach wskazanych przez ustawy dopuszczalne jest stosowanie innego trybu z uwzględnieniem szczególnej roli i funkcji LOT, wynikających z ustawy o POT.
4. Przekazywanie środków finansowych dla LOT może odbywać się również w postaci opłacania składki członkowskiej JST w LOT.

Art. 7

Planowanie „Programu współpracy” oraz wysokości środków finansowych na jego realizację

1. Projekt „Programu współpracy JST-LOT” i zadań do realizacji oraz wynikające z tego potrzeby w zakresie środków finansowych niezbędnych na realizację programu powinny być ustalane przez LOT i właściwą komórkę JST corocznie, w terminie umożliwiającym przygotowanie założeń do budżetu JST.
2. Ostateczny program współpracy i roczny plan zadań powinny być ustalane po zatwierdzeniu budżetu JST i nie mogą przekroczyć kwoty środków finansowych zaplanowanych na ten cel w budżecie na dany rok.
3. Preferowane powinny być zadania, które mają znaczenie i zasięg danego subregionu lub dotyczą projektów systemowych, w tym programów z tradycjami i przedsięwzięć, które mają duże znaczenie promocyjne zarówno dla danej JST, jak i całego regionu.
4. Preferowane powinny być zadania zmierzające do standaryzacji w realizacji zadań publicznych w celu osiągnięcia optymalnej efektywności wykorzystania środków publicznych.
5. Obszary współpracy i dedykowane im komórki organizacyjne powinny być określone indywidualnie, w zależności od indywidualnych uwarunkowań i struktur każdej JST.

Art. 8

Sposób realizacji Standardów

1. Realizatorami niniejszych Standardów powinny być:
 - Rady Miast, Gmin i Powiatów – w zakresie wyznaczania kierunków rozwoju i współpracy JST z LOT oraz określania wysokości i struktury budżetu danej JST;
 - Urzędy Miast, Gmin i Powiatów – w zakresie bieżącej współpracy z LOT, a w szczególności:
 - określania programu współpracy i zadań do realizacji,

- ogłaszania konkursów ofert na realizację zadań publicznych JST oraz powoływania Komisji Konkursowych,
 - wybierania najkorzystniejszych ofert realizacji zadań publicznych na podstawie rekomendacji Komisji Konkursowych;
 - LOT-y w zakresie kreowania i realizacji działań na rzecz rozwoju i promocji turystyki na terenie danego miasta, gminy, powiatu.
2. Komórki organizacyjne Urzędów Miast, Gmin i Powiatów oraz lokalne samorządowe jednostki organizacyjne prowadzić powinny bezpośrednią współpracę z LOT, która w szczególności polegać powinna na:
- wzajemnym informowaniu się o planowanych i realizowanych działaniach,
 - konsultowaniu projektów strategii i planów działań,
 - przygotowaniu i prowadzeniu konkursów ofert dla NGO na realizację zadań finansowanych ze środków JST,
 - sporządzaniu sprawozdań z finansowej i pozafinansowej współpracy z LOT,
 - podejmowaniu i prowadzeniu bieżącej współpracy z organizacjami,
 - udziale w spotkaniach i szkoleniach administracji, dotyczących współpracy z LOT.
3. Realizację Standardów ze strony JST powinny nadzorować komórki właściwe do realizowanych działań, a w szczególności komórka ds. turystyki w danej JST.
4. Miejscem zamieszczania informacji i platformą konsultacji elektronicznej pomiędzy JST a LOT mogą być strony internetowe partnerów lub ich profile w wybranych mediach społecznościowych.
5. JST i LOT-y powinny wzajemnie i na bieżąco informować się o wszelkich inicjatywach i przedsięwzięciach oraz wzajemnie zamieszczać informacje na wskazanych stronach.

Art. 9

Sposób oceny funkcjonowania Standardów i realizacji Programów współpracy

Ocena realizacji Standardów i „Programów współpracy” powinna przebiegać wieloetapowo i składać się między innymi z ewaluacji, sprawozdawczości i monitoringu prowadzonego przez partnerów.

1. Miernikami efektywności wdrożenia Standardów i realizacji „Programów współpracy” w danym roku mogą być informacje dotyczące w szczególności:
- liczby zadań publicznych przekazanych LOT do realizacji,
 - liczby ofert, które wpłynęły od LOT,
 - liczby umów zawartych z LOT na realizację zadań publicznych w ramach środków finansowych przekazanych LOT przez JST,
 - wysokości środków finansowych przekazanych z budżetu JST na realizację zadań publicznych przez LOT,
 - liczby przedsięwzięć, którym udzielono Patronatu JST,
 - liczby skonsultowanych z LOT projektów aktów normatywnych w dziedzinach dotyczących podstawowej działalności statutowej tych organizacji,
 - stopnia wykonania zadań przyjętych do realizacji w „Programie współpracy JST-LOT”,
 - wynik corocznej ewaluacji współpracy.

2. Bieżącym monitoringiem realizacji ustaleń Standardów zajmować się powinny właściwe merytorycznie komórki organizacyjne JST.
3. Podsumowanie i ewaluacja rocznej współpracy, wynikającej z niniejszych Standardów, następować powinny corocznie podczas Walnego Zgromadzenia LOT.

Art.10

Postanowienia końcowe

1. Ocena funkcjonowania Standardów oraz weryfikacja ustaleń następować powinny corocznie po zakończeniu roku programowego.
2. Zmiany w Standardach mogą być dokonywane na wniosek JST lub LOT, lub w trybie uchwały Władz JST po uprzedniej konsultacji i akceptacji przez LOT.
3. W sprawach nieuregulowanych w przyjętych Standardach zastosowanie powinny mieć właściwe przepisy prawa, a w szczególności ustaw: o Polskiej Organizacji Turystycznej, o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, o finansach publicznych oraz ustawy *Prawo zamówień publicznych* i *Kodeks Cywilny*.

9.2 Dekalog ROT/LOT

Ustawowy system organizacji turystyki w Polsce nie precyzuje mechanizmów funkcjonowania ROT/LOT w strukturze krajowej, jej uprawnień, narzędzi funkcjonowania, planów działań, zadań operacyjnych. Ta koncepcyjna luka potęguje nieład lub nawet bezwład organizacyjny w turystyce na szczeblu lokalnym. Z drugiej strony, pozwala na wypracowanie rozwiązań oddolnych, na podstawie realnych potrzeb lokalnej społeczności w zakresie rozwoju turystyki. Proponowane w ten sposób rozwiązania mogą mieć wymiar praktyczny: dotyczyć rzeczywistych przyczyn problemów, dotyczyć autentycznych celów i zadań, zawierać rekomendacje działań, które mogą przynieść wymierne rezultaty. W tym kontekście można sformułować swoisty Dekalog Lokalnej Organizacji Turystycznej - zawierający podstawy organizacji turystyki na szczeblu lokalnym - jako uzupełnienie idei ustawowego systemu organizacji turystyki w Polsce.

Dekalog ROT/LOT

1. **ROT/LOT jest platformą współpracy trzech sektorów lokalnego rynku turystycznego: samorządu, przedsiębiorców i organizacji społecznych. Wymaga szerokiej reprezentacji i aby spełniać właściwą rolę nie może funkcjonować bez przedstawicieli któregoś z nich.**
2. **ROT/LOT nie jest kolejnym stowarzyszeniem, izbą gospodarczą lub organizacją branżową reprezentującą lokalnych przedsiębiorców lub inne grupy interesu w relacjach z samorządem, lecz zupełnie odrębną strukturą w sektorze turystyki - PARTNERSTWEM, w którym władze mają okazję realizować swoje zadania w stałej konsultacji ze społecznością lokalną, przy pełnej wiedzy o jej potrzebach oraz na podstawie inicjatyw oddolnych. Natomiast przedsiębiorcy i organizacje mają możliwość bezpośredniego kontaktu z decydentami i uzyskania określonego wpływu na kierunki rozwoju swojej społeczności.**
3. **ROT/LOT wypracowuje zasady komunikacji i współdziałania uczestników organizacji oraz strategię działania, która powinna być zgodna z zadaniami własnymi danego samorządu terytorialnego w zakresie rozwoju turystyki, interesami lokalnych przedsiębiorców oraz celami statutowymi lokalnych organizacji branżowych. Tylko w ten sposób będzie faktycznie platformą porozumienia i współpracy.**

4. Podstawą rozwoju społeczności lokalnej w zakresie turystyki jest stworzenie i wypromowanie wielu atrakcyjnych produktów turystycznych, które przyciągną rzesze turystów, pozwolą zarobić przedsiębiorcom i wypromują dany subregion. Dlatego podstawowym zadaniem ROT/LOT jest inicjowanie kreowania, rozwoju i promocji produktów turystycznych.
5. ROT/LOT inicjuje, aktywnie wspiera i koordynuje współpracę wszystkich sektorów rynku turystycznego na poszczególnych etapach kreowania produktów turystycznych - rozpoznawania walorów turystycznych, inwestycji w infrastrukturę turystyczną, a przede wszystkim na etapie komercjalizacji.
6. Najważniejszą sferą aktywności ROT/LOT jest inicjowanie i koordynowanie komercjalizacji regionalnych/lokalnych produktów turystycznych, czyli tworzenia ofert handlowych - pakietów usług turystycznych, świadczonych na wspólnych zasadach przez wiele podmiotów. ROT/LOT spełnia tu zadania promocyjne, pośredniczy w kontaktach z ekspertami, pozyskuje lub wspiera w uzyskaniu zasobów. Jako platforma współdziałania staje się forum wypracowania wspólnych zasad świadczenia usług: promocji i reklamy, polityki cenowej, zasad dystrybucji i pozyskiwania (klientów) turystów oraz szkolenia kadr turystycznych.
7. ROT/LOT nie zastępuje swoich członków (władz, przedsiębiorców i organizacji) w ich zadaniach, lecz ułatwia im realizację tych zadań poprzez kumulowanie wiedzy i doświadczenia oraz pomoc w uzyskaniu lub dostarczanie zasobów i środków.
8. ROT/LOT wymaga określonych zasobów konstytutywnych, które są podstawą jego funkcjonowania, lecz przede wszystkim powinien posiadać zasoby (lub mieć do nich dostęp), które dystrybuje w społeczności lokalnej. Dzięki temu jego działalność nie będzie fasadowa czy deklaratoryjna.
9. Dostęp do zasobów i środków mogą zapewnić ROT/LOT jego członkowie lub organizacje i instytucje wspierające, które przekazują je na rzecz realizacji konkretnych wspólnych przedsięwzięć, na ściśle określonych zasadach, uzyskując z tego tytułu określone korzyści. Jednocześnie ROT/LOT wspiera lokalną społeczność zasobami uzyskanymi dzięki współpracy z instytucjami wspierającymi szczebla regionalnego (przede wszystkim Regionalna Organizacja Turystyczna, Urząd Marszałkowski) i ogólnopolskiego (głównie POT i ministerstwo właściwe ds. turystyki) oraz podmiotami branżowymi wspierającymi ROT/LOT w zakresie doradczoszkoleniowym i badawczym.
10. Korzyści i korzyści z działalności ROT/LOT uzyskuje bezpośrednio cała społeczność regionalna/lokalna: przedsiębiorcy turystyczni – zysk finansowy, organizacje pozarządowe – realizację celów statutowych, a Jednostki Samorządu Terytorialnego zapewnią w ten sposób przedsiębiorcom i organizacjom pozarządowym warunki do działalności a społeczności lokalnej szereg usług o charakterze publicznym, wzrośnie też atrakcyjność i wartość oferty turystycznej i promocyjnej regionu.



10. Jak założyć LOT?

Lokalna Organizacja Turystyczna to szczególnego rodzaju struktura członkowska, ustawowo dedykowana do realizacji zadań publicznych w partnerstwie międzysektorowym, działająca w oparciu formę prawną stowarzyszenia rejestrowego z osobowością prawną oraz wybieralnymi władzami: zarządem i komisją rewizyjną.

Procedurę założenia LOT można opisać w ośmiu krokach.

LOT to organizacja działająca na prawach stowarzyszenia w oparciu o ustawę Prawo o Stowarzyszeniach z uwzględnieniem szczególnej sytuacji wynikającej z art. 4 ust. 2, ustawy o Polskiej Organizacji Turystycznej – powodującej, że (mimo statusu stowarzyszenia) członkiem LOT mogą być, obok osób fizycznych, również osoby prawne a w szczególności jednostki samorządu terytorialnego (JST), organizacje zrzeszające przedsiębiorców z dziedziny turystyki, oraz inne stowarzyszenia i przedsiębiorcy działający jako spółki prawa handlowego. Członkostwo jednostki samorządu terytorialnego nie jest w tym przypadku wymogiem formalnym, lecz z funkcjonalnego punktu widzenia niezbędnym.

Osobiście uważam, że LOT bez członkostwa samorządu terytorialnego, na terenie którego prowadzi działalność, to w zasadzie zwykłe stowarzyszenie a nie Lokalna Organizacja Turystyczna.

Krok 1: spotkanie założycielskie

Zgodnie z obecnymi zapisami ustawowymi do założenia LOT niezbędne jest min. 7 osób fizycznych i/lub prawnych. Osoby prawne muszą być reprezentowane przez osoby upoważnione. W przypadku JST konieczne są stosowne uchwały Rady (miasta, gminy, powiatu).

Podczas spotkania członkowie-założyciele podejmują uchwały o:

- powołaniu organizacji,
- przyjęciu statutu organizacji,
- wyborze komitetu założycielskiego,

Na spotkaniu założycielskim można zamiast komitetu założycielskiego wybrać od razu władze organizacji. Jednak w spotkaniu założycielskim zwykle uczestniczy mniej osób i podmiotów, niż w zwoływanym już po rejestracji w KRS, pierwszym zebraniu walnym, a to ogranicza wybór władz. Często też okres między Zebraniem Założycielskim a pierwszym Walnym Zebraniem Członków można wykorzystać do pozyskania nowych członków, dla których perspektywa możliwości udziału w określaniu działań i wyborach władz nowej organizacji jest dodatkową motywacją do wstąpienia do LOT.

Niezbędne dokumenty

- Program zebrania założycielskiego
- Regulamin obrad
- Protokół z przebiegu Zebrania Założycielskiego
- Statut LOT
- Uchwały o utworzeniu LOT
- Uchwała o przyjęciu statutu
- Protokół z wyboru Komitetu Założycielskiego
- Lista członków założycieli LOT

Krok 2: rejestracja Lokalnej Organizacji Turystycznej w KRS

Zgodnie z ustawą o Krajowym Rejestrze Sądowym powinno to nastąpić najpóźniej 7 dni po zakończeniu zebrania założycielskiego (w praktyce ten wymóg nie jest rygorystycznie przestrzegany).

Złożyć należy:

- formularz KRS W20
- uchwalony statut – 4 egzemplarze
- protokół z zebrania założycielskiego – 2 egzemplarze,
- listę członków założycieli – 2 egzemplarze,
- uchwałę o powołaniu organizacji – 2 egzemplarze,
- uchwałę o wyborze komitetu założycielskiego – 2 egzemplarze,
- formularz KRS-WF – formularz zgłoszenia członków założycieli,
- uwierzytelnione notarialnie wzory podpisów członków Komitetu Założycielskiego LOT

Stowarzyszenia są zwolnione z opłaty sądowej, dotyczącej rejestracji stowarzyszenia (na podstawie ustawy „Prawo o stowarzyszeniach” z dnia 7 kwietnia 1989 r. art. 17.ust.4).

Sąd ma 3 miesiące na zarejestrowanie organizacji. W trakcie procesu rejestracji Sąd zwróci się oficjalnie do Ministra właściwego ds. turystyki, ustawowego organu nadzoru nad LOT, o zaopiniowanie wniosku założycielskiego LOT. W trakcie tego okresu Sąd może również wezwać do uzupełnienia lub zmiany dokumentów a także odmówić wpisania organizacji do Krajowego Rejestru Sądowego (KRS), podając powody takiej decyzji.

LOT uzyskuje osobowość prawną z chwilą wpisania do KRS.

Niezbędne dokumenty

- Wniosek KRS W20 – wniosek o rejestrację stowarzyszenia
- Formularz KRS WF – formularz zgłoszenia członków założycieli.
- Formularz KRS WK – formularz zgłoszenia osób uprawnionych do reprezentacji.
- Potwierdzenie prawa do korzystania z lokalu, w który będzie siedzibą LOT.
- Poświadczony notarialnie wzory podpisów członków komitetu założycielskiego.
- Uchwały podjęte na Zebraniu Założycielskim

Krok 3: pierwsze walne zebranie członków LOT

Uczestniczą w nim członkowie organizacji i zaproszeni goście. Walne podejmuje uchwały o:

- wyborze zarządu organizacji,
- wyborze komisji rewizyjnej,
- (ewentualnie) wyborze sądu koleżeńskiego,
- przyjęciu kierunków rozwoju i planu działań na okres kadencji,
- ustaleniu wysokości składki członkowskiej,
- określeniu założeń budżetowych na najbliższy rok.

Niezbędne dokumenty

- Program pierwszego walnego zebrania członków.
- Regulamin obrad.
- Uchwała o wybraniu zarządu stowarzyszenia.
- Uchwała o wyborze komisji rewizyjnej
- Uchwała o planie działań
- Uchwała o wysokości składki członkowskiej
- Uchwała o zatwierdzeniu planów budżetowych

Krok 4: zmiana danych w KRS

Najpóźniej w ciągu 7 dni po zakończeniu pierwszego zebrania walnego należy dokonać uzupełnienia danych w KRS – podanie osób uprawnionych do reprezentacji stowarzyszenia: Członkowie Zarządu i Komisji Rewizyjnej . W tym celu trzeba przekazać do KRS następujące dokumenty:

- uzupełnienie danych w KRS – na formularzu wniosku W20,
- zgłoszenie na formularzu KRS WK osób uprawnionych do reprezentacji,
- uwierzytelnione notarialnie wzory podpisów członków Zarządu LOT

Niezbędne dokumenty

- Wniosek KRS W20
- Formularz KRS WK – formularz zgłoszenia osób uprawnionych do reprezentacji

Krok 5: REGON – numer w krajowym rejestrze urzędowym podmiotów gospodarki narodowej

O nadanie numeru REGON należy wystąpić do Urzędu Statystycznego (właściwego dla siedziby LOT) w terminie do 14 dni od daty rejestracji w KRS. Zgłoszenia dokonuje się na formularzu RG-1.

Nadanie numeru REGON nie wiąże się z żadną opłatą.

Niezbędne dokumenty

- Formularz RG-1

Krok 6: NIP – numer identyfikacji podatkowej

O nadanie numeru NIP należy wystąpić do Urzędu Skarbowego, właściwego dla siedziby organizacji po otrzymaniu potwierdzenia numeru REGON. Zgłoszenia dokonuje się na formularzu NIP-2.

Nadanie NIP nie wiąże się z żadną opłatą skarbową.

Uwaga! Urząd Skarbowy wymaga wpisania do formularza numeru rachunku bankowego organizacji. W tym celu należy złożyć pismo z prośbą do US o możliwość uzupełnienia numeru w chwili założenia rachunku lub spróbować otworzyć rachunek bankowy bez numeru NIP (należy umówić się z bankiem na uzupełnienie nr NIP po jego otrzymaniu)

Niezbędne dokumenty

- Formularz NIP-2

Krok 7: rachunek bankowy

Aby założyć rachunek bankowy, potrzebny jest dokument potwierdzający nadanie numeru REGON, NIP, statut organizacji i aktualny odpis z KRS. Aktualny odpis z KRS można pobrać samodzielnie z internetu – adres wyszukiwarki <https://ekrs.ms.gov.pl/web/wyszukiwarka-krs/strona-glowna/>

Uwaga! W banku osoby upoważnione do reprezentowania LOT w sprawach finansowych muszą stawić się osobiście i złożyć wzory podpisów.

Krok 8: uzupełnienie danych w KRS i REGON

Po zakończeniu całej procedury, uzyskaniu niezbędnych numerów i założenia konta bankowego, należy o tym powiadomić KRS. Uzupełniamy dane o numerach NIP i REGON oraz podajemy numer rachunku bankowego. Zgłoszenia dokonujemy na formularzu KRS-ZY w Wydziale Gospodarczym KRS. Zmiana ta nie wymaga uiszczenia opłaty sądowej.

Uzupełnienia danych dokonać należy także w Urzędzie Statystycznym, który wydał nam numer REGON. Informujemy Urząd o numerze NIP i numerze konta bankowego. Zgłoszenia dokonujemy na formularzu RG-1.

Niezbędne dokumenty

- Formularz KRS -WY
- Formularz RG-1

Po wykonaniu powyższych czynności Lokalna Organizacja Turystyczna posiada wszelkie podstawy formalno-prawne, by realizować swoje cele statutowe.



- Spójrzmy na ten problem pozytywnie. Brak w budżecie pieniędzy na promocję, ustrzeże nas od wielu chybionych kampanii

ZAMIAST PODSUMOWANIA – spojrzenie w przyszłość

Dotacje unijne dla turystyki – szansa na „kasę” czy szansa na rozwój?

Zacznę od odpowiedzi na postawione pytanie, stanowiącej jednocześnie motto moich dalszych przemyśleń. **Projekty unijne nie mogą być celem samym w sobie i jedynie źródłem pozyskania funduszy, powinny natomiast być przemyślanym narzędziem stymulującym rozwój i kreującym pożądane wartości.**

Takie podejście wymaga wcześniejszego określenia celów strategicznych i szczegółowego zaplanowania działań operacyjnych. Opracowania te powinny być wynikiem dyskusji i wypadkową oczekiwań wszystkich interesariuszy szeroko rozumianego sektora usług turystycznych.

Wychodząc z powyższego założenia uważam, że myśląc o sektorze turystyki i planując podział środków unijnych (jesteśmy właśnie przed nową perspektywą unijną budżetową na lata 2021-2027) oraz określając priorytety przyszłych programów operacyjnych powinniśmy uwzględnić następujące aspekty:

- w kategorii celów działań:

Redefinicja i reorganizacja systemu kreowania rozwoju, w tym promocji, sektora turystyki w Polsce.

System organizacyjny turystyki w Polsce uzyskał obecny kształt w wyniku gruntownej przebudowy struktur, która miała miejsce na początku 2000 r. Struktury promocji i kreowania rozwoju sektora turystyki, wynikające z obowiązującej od 20 lat ustawy o Polskiej Organizacji Turystycznej, powinny tworzyć:

- ❖ Polska Organizacja Turystyczna (POT),
- ❖ 16 Regionalnych Organizacji Turystycznych,
- ❖ sieć Lokalnych Organizacji Turystycznych.

Utworzenie POT miało na celu stworzenie profesjonalnej instytucji, na wzór podobnych, funkcjonujących w państwach Unii Europejskiej. Z chwilą powstania POT rozpoczęto inicjowanie tworzenia regionalnych (ROT) i lokalnych (LOT) organizacji, które powinny kreować rozwój i promować turystykę. Docelowo powinien powstać w Polsce trójszczeblowy system organizacyjny turystyki.

Niestety nie powstał!

Jest POT, mamy 16 ROTów i ok. 124 zarejestrowanych LOTów,
ale **nie mamy systemu!**

Redefinicja, reorganizacja i w efekcie stworzenie sprawnego systemu POT-ROT-LOT to moim zdaniem jeden z kluczowych elementów dynamizacji rozwoju turystyki w Polsce. Zmiany potrzebne są zarówno na poziomie POT jak i ROT i LOT. W przypadku POT należy tak ukierunkować środki aby nadać tej instytucji w większym stopniu wymiar kreacyjno-koordynacyjny a promocję traktować jako narzędzie a nie wyalienowany cel. Natomiast ROTy i LOTy wymagają zdecydowanego wzmocnienia i stabilizacji formalno-prawnej oraz finansowej. Koniecznym jest uporządkowanie relacji pomiędzy ROT i LOT oraz z ich otoczeniem (JST, NGO, przedsiębiorcy i ich organizacje) i nadanie tym organizacjom statusu adekwatnego do roli jaką mają pełnić.

W oparciu o ROTy i LOTy powinien powstać system jednoczenia sił i środków, kumulujący istniejący potencjał, wyzwalaający i wspierający nowe inicjatywy, prowadzący do integracji działań na rzecz rozwoju turystyki. Działania powinny być ukierunkowane na wyzwalamie aktywności i chęć współdziałania, również finansowego, wśród podmiotów gospodarczych sektora turystyki (np. PPP w tworzeniu produktów i w promocji, monitoringu, ewaluacji, itp.).

Upodmiotowienie i dowartościowanie ROT i LOT powinno mieć na celu nadanie im statusu organizacji odpowiedzialnych za wdrażanie regionalnej/lokalnej polityki rozwoju i promocji turystyki oraz za zadania wspierające ten rozwój. W te działania należy włączyć wszystkie grupy bez względu na nazwę czy formę prawną np. Lokalne Grupy Działania. To musi być wynik współdziałania wszystkich zainteresowanych i prowadzić do szerokiej współpracy i kumulacji sił i środków.

ROTy i LOTy bez wsparcia zaczynają być postrzegane jako kolejne organizacje pozarządowe „wyciągające ręce” po publiczne pieniądze – oczywiście nie wszędzie ale takich przykładów szczególnie na poziomie LOT jest mnóstwo. Organizacje te potrzebują również działań lobbystycznych, propagujących ideę ich funkcjonowania i promujących ROTy i LOTy jako płaszczyzny współpracy międzysektorowej – działań skierowanych zarówno do potencjalnych uczestników jak i środowisk decyzyjnych. Jeśli chcemy aby system kreowania rozwoju i promocji turystyki opierał się na strukturze trójszczeblowej (POT-ROT-LOT) to musimy bardzo intensywnie go kreować. Jeśli system ma być inny to trzeba to jak najszybciej głośno powiedzieć i przedstawić nowe zasady.

Ten stan swoistego „zawieszenia” de facto niszczy system!

Współpraca i partnerstwo.

Współpraca i partnerstwo to chyba najbardziej wyświechtany slogan naszej turystycznej rzeczywistości. Wiele o tym napisano, szczególnie w różnego rodzaju strategiach i planach, wiele się mówi na spotkaniach i deklaruje w oficjalnych wystąpieniach a w praktyce niewiele się robi w tym zakresie.

Organizacje branżowe są rozproszone, często skonfliktowane. Pomiędzy poszczególnymi organizacjami brak jest realnej współpracy i koordynacji działań a tym samym faktycznej reprezentacji branżowej sektora turystyki w Polsce. Przez to w praktyce nie ma stałej, harmonijnej współpracy za linii administracja publiczna – branża turystyczna. Istniejące kontakty mają najczęściej charakter akcyjny i jednocześnie koniunkturalny lub arbitralny. Ten stan rzeczy w znaczący sposób hamuje rozwój podmiotów gospodarczych sektora turystyki w naszym kraju i bardzo często blokuje realizację istotnych zmian systemowych.

Znaczącym mankamentem w tej sferze jest słabość wielu turystycznych organizacji, które nie zawsze są w stanie pełnić funkcję równorzędnego partnera. Z drugiej strony brak jest działań jednoczących, a obecne uwarunkowania nie sprzyjają konsolidacji organizacyjnej. Taki stan rzeczy, połączony ze słabą pozycją turystyki w strukturach administracyjnych powoduje, że głos środowisk branżowych jest zbyt słabo słyszalny i przez to nie uwzględniany w procesach decyzyjnych i w efekcie branża czuje się ignorowana a administracja postrzega ją jako niedojrzałą do współpracy. W efekcie nie wiadomo kto kogo i w jakim zakresie reprezentuje a uwarunkowania konsolidacyjne bardziej przypominają doktrynę „dziel i rządź”.

W tym kontekście niezbędnym staje się wsparcie instytucjonalne organizacji branżowych, zarówno tych realizujących wybrane zadania (ROTy i LOTy) jak i przedstawicielskich, reprezentujących przedsiębiorców (izby i organizacje pracodawców) lub grupy społeczne (stowarzyszenia i fundacje). Należy również propagować współpracę międzysektorową.

**Organy władz, organizacje pozarządowe, przedsiębiorcy i ich organizacje
– to nie są systemy przeciwstawne lecz uzupełniające, a cel jest wspólny!**

Priorytety przyszłych programów unijnych powinny stymulować konsolidację branżową i integrację instytucjonalną. Powinny wpływać na tworzenie systemu przeciwdziałającego rozdrobnieniu organizacji branżowych, aktywizować przedsiębiorców do działań na rzecz ogółu (współpraca w ramach LOT, ROT, izb, NGO itp.) i na rzecz wspólnych lokalnych/regionalnych interesów (współpraca hoteli z lokalnymi biurami, wzajemne wspieranie) oraz budować świadomość potrzeby współdziałania, wymiany informacji, dzielenia się doświadczeniem itp.

Konkurowanie przez współpracę, propagowanie lojalności i uczciwość kupieckiej, budowanie atmosfery zaufania i zdolności do współdziałania przy jednoczesnym zachowaniu indywidualnych interesów gospodarczych – to jest możliwe, te pojęcia nie wykluczają się ale uzupełniają, w szczególności w turystyce konkurującej o klienta na rynkach globalnych.

Promocja to nie wszystko – kluczowe jest kreowanie warunków dla rozwoju produktów

Po pierwsze „produkt turystyczny”. Potrzebny jest aktywny system wsparcia dla kreowania produktów turystycznych – nie mylić z kreowaniem atrakcji turystycznych, które są niezbędnym elementem, etapem tworzenia produktu ale nie są i nie mogą być celem procesu, na końcu którego ma być klient i jego pieniądze.

Promocja, kolejny nasz turystyczny „wytrych”, to narzędzie a nie cel działania! Nie można prowadzić działań promocyjnych (nawet najbardziej atrakcyjnych) w oderwaniu od produktu albo co gorsza bez niego lub wyprzedzając jego powstanie - promocja nie może być istotą tworzenia produktu lecz narzędziem jego komercjalizacji. Promocja choć ważna nie może być głównym „konsumentem” unijnych dotacji na turystykę. Upatrywanie w niej panaceum na rozwój turystyki to tak jakbyśmy uważali, że do rozwoju dziecka wystarczy go ładnie ubierać i będzie OK. Dziecko potrzebuje jeszcze zróżnicowanego żywienia, wychowania, kształcenia, miłości rodzicielskiej, wsparcia a jeśli trzeba to również interwencji lekarskiej i aplikacji koniecznych medykamentów. Turystyka w Polsce potrzebuje promocji, to zrozumiałe ale potrzebuje także produktów, infrastruktury, ludzi, współpracy, partnerstwa a także wsparcia nie tylko finansowego ale i pozafinansowego.

Planując wytyczne do przyszłych projektów promocyjnych nie należy również zapominać o promocji wewnętrznej, a w zasadzie należało by powiedzieć komunikacji wewnętrznej, krajowej, branżowej, międzysektorowej. Nie neguję działań promujących Polskę za granicą, bezwzględnie są potrzebne i zawsze będzie ich za mało, ale nie możemy pozostawiać komunikacji wewnętrznej jedynie na barkach regionów i gmin z ich mikro budżetami na turystykę. Nie zapominajmy również o kliencie krajowym, który w tym zakresie został zepchnięty na margines w stosunku do potencjalnych klientów zagranicznych, a przecież rozwój rynku wewnętrznego to jedna z kluczowych zasad gospodarki każdego państwa.

Paradoksalnie obecna sytuacja pandemiczna wymusiła przekierowanie strumienia naszej aktywności na rynek krajowy. W tym kontekście to dobra informacja, choć wolałbym aby to była, nie wywołana pandemią, świadoma decyzja i element wcześniej zaplanowanych działań strategicznych dla polskiej turystyki.

Osobną grupę działań powinno się skierować na bezpośrednie wsparcie podmiotów komercyjnych tworzących produkty turystyczne dla turystyki przyjazdowej. Już samo zastawienie ilościowe polskich biur organizujących wyjazdy z ilością biur przyjazdowych powinno wywoływać potrzebę natychmiastowej interwencji. Nie bójmy się wspierać oferty komercyjnej, tworzyć klimatu dla zarabiania pieniędzy przez lokalnych touroperatorów, wspierać bezpośrednio inwestycje lokalnych przedsiębiorców, skorelować tworzenie infrastruktury ogólnej z inwestycjami firm prywatnych.

Badania, monitorowanie i ewaluacja

W obecnych programach unijnych są specjalne priorytety dedykowane dla celów wspierania innowacyjności, rozwoju badań, monitoringu i ewaluacji. I choć są, to niewiele znam przypadków aby skorzystał na tym sektor turystyki. Nadal brakuje nam szczegółowych i wiarygodnych danych rynkowych. Większość prowadzonych badań schodzi co najwyżej do szczebla wojewódzkiego a szukanie danych lokalnych nadających się do analiz i porównań należy włożyć między bajki.

W sferze marzeń pozostaje nadal współdziałanie branży z nauką, choć deklaracje woli płyną z obu stron. Środki unijne mogłyby pomóc w opracowaniu i wdrożeniu jednolitego systemu badań rynku turystycznego ze szczególnym uwzględnieniem badań konsumenckich na poziomie lokalnym i regionalnym z możliwością agregowania wyników na poziom krajowy. Partnerskie, naukowo-branżowe, projekty badawcze zwiększyłyby aplikacyjność prowadzonych badań wpływając jednocześnie na poziom i adekwatność kształcenia kadr zgodnie z potrzebami i oczekiwaniami rynku.

Kompatybilnym zagadnieniem jest prowadzenie skutecznego monitoringu i ewaluacji działań, którego dzisiaj w praktyce nie ma. Brakuje też jasnych kryteriów i zasad oceny efektywności i skuteczności działań podejmowanych przez jednostki odpowiedzialne za rozwój i promocję turystyki w Polsce a pojęcie ewaluacji w turystyce jest prawie nieznanne.

Środki unijne „ubrane” w odpowiednie programy i priorytety mogłyby zmienić ten stan rzeczy, tym bardziej, że środowisko naukowe jest gotowe i przynajmniej część branży ma skonkretyzowane potrzeby.

- w kategorii sposobów działań:

Preferencje dla projektów realizowanych w partnerstwie

Współpraca partnerów społecznych i gospodarczych jest warunkiem rozwoju sektora turystyki a więc kreowanie ich współpracy powinno być jedną z najważniejszych spraw. Świetnie nadają się do tego projekty, nie tylko unijne, gdzie w warunkach dostępu można wpisać zasadę partnerstwa. Musimy pamiętać, że rozwój i efekt projektów w coraz większym stopniu zależeć będzie nie tylko od sumy udanych indywidualnych działań przedsiębiorców, organizacji branżowych czy instytucji publicznych, ale przede wszystkim od ich zdolności do wspólnej aktywności i realizowania celów kolektywnych, a zatem od umiejętności współdziałania.

Partnerski sposób realizacji projektów nie tylko pozwala lepiej zrealizować zakładane cele, ale także cechuje się znaczącą wartością dodaną, chociażby poprzez budowanie umiejętności współpracy, określania wspólnych celów i osiągania kompromisów. Taki sposób realizacji projektów może być również formą wsparcia dla mniejszych, lokalnych organizacji a czasami nawet jedyną drogą do wprowadzenia ich w arkana projektowe. Może to być również forma stymulowania integracji działań i konsolidacji środowiska organizacji branżowych. Za pomocą narzędzi jakimi mogą być projekty partnerskie możemy nie tylko stymulować oczekiwane działania czy budować systemy i ale również wzmacniać poszczególne ich

elementy. Aż prosi się aby wykorzystać ideę projektów partnerskich do stymulowania rozwoju ROT i LOT, budowania ich pozycji oraz współpracy tych organizacji z otoczeniem (JST, branża, NGO). To również idealne narzędzie do łączenia potencjałów ulokowanych w różnych strukturach, np. współpraca z Lokalnymi Grupami Działania, które w większości mają turystykę wpisaną w zakres swoich zainteresowań, a niewiele z nich współpracuje z organizacjami branżowymi z ROT-ami i LOT-ami na czele.

Przestrzeń dla tworzenia i upowszechniania innowacji w turystyce

Kluczowym zadaniem jest nadanie turystyce zdolność do bycia innowacyjną. Musimy stworzyć system gwarantujący turystyce efektywny dostęp i wykorzystanie środków unijnych z segmentu innowacyjności na rozwój tego sektora gospodarki. Konieczne jest umieszczenie w priorytetach takich warunków, w których projekty turystyczne będą mogły konkurować z innymi dziedzinami gospodarki. Obecne programy inwestycyjne skierowane do przedsiębiorców w głównej mierze są nastawione na priorytety innowacyjności co w praktyce skutecznie ogranicza możliwości aplikacyjne sektora turystyki. W potocznym rozumieniu pojęcia innowacyjność projekty sektora turystyki są z zasady postrzegane przez oceniających jako drugoplanowe w stosunku np. do nowoczesnych technologii informatycznych, farmaceutycznych, biotechnologii itp. Wykazanie innowacyjności w turystyce na poziomie konkurencyjnym z ww. sektorami wydaje się zadaniem karkołomnym a przekonanie o tym oceniającego nie znającego specyfiki tej branży z założenia jest niemożliwe. Wynika to między innymi z niewłaściwego pojmowania samej istoty innowacji i ograniczanie jej głównie do sfery nowoczesnych technologii. Brakuje też instytucjonalnego wsparcia dla inkubowania innowacji w sektorze turystyki. Nie mamy również skutecznych mechanizmów organizacyjnych do upowszechniania i przeskalowywania sprawdzonych dobrych wzorców. Tu widzę ogromną rolę dla POT-u i ogólnopolskich organizacji branżowych. To ewidentnie zadanie z natury koordynacyjnej i popularyzatorskiej, ale do tego trzeba zredefiniować i zreorganizować nie tylko POT ale i cały system kreowania rozwoju turystyki w Polsce.

Dostępności środków finansowych dla małych organizacji np. LOT

O znaczeniu małych, lokalnych organizacji i potrzebie ich udziału w procesie realizacji projektów pisałem już wcześniej. Jednak w ich wypadku poważnym ograniczeniem w dostępie do środków jest stopień skomplikowania procedur i poziom dostępnego dofinansowania. Te bariery bardzo często eliminują je z udziału w przewidzianej procedurze lub skutecznie ograniczają szanse na realizację projektów istotnych dla założonych celów. Jednym z rozwiązań mogą być wspomniane już projekty partnerskie ale nie mogą one zastąpić mechanizmów ogólnych i zastępować możliwości realizacji projektów samodzielnych.

Jednym z rozwiązań może być zwiększenie a nawet dedykowanie wprost do tych organizacji (np. LOT) małych projektów o uproszczonej formie aplikacji i rozliczeń. Nawet najwięksi wiedzą, że od czegoś trzeba zacząć i nauczyć się projektowego „rzemiosła”. Do sfery turystycznej należy zaimportować zasadę tzw. *Regrantingu*, jako formy wspierania mniejszych organizacji. *Regranting* to najprościej ujmując przekazywanie „dotacji na dotacje” – prosty i efektywny mechanizm przekazywania środków nie bezpośrednio przez dotującego, lecz za pośrednictwem organizacji lub instytucji pełniącej rolę operatora. W praktyce wygląda to tak, że darczyńca przekazuje pewną pulę środków operatorowi, który następnie przekazuje środki dalej, najczęściej w formie mniejszych dotacji, bezpośrednim realizatorom programu lub projektu. Czy to nie jest doskonałe narzędzie np. do budowania pozycji ROT i kreowania ich relacji z LOT-ami?

Należy też pamiętać o zapewnieniu systemu prefinansowania projektów lub umożliwienia przekazywania środków publicznych (np. przez JST) na pokrycie wkładu własnego - w szczególności w odniesieniu

do organizacji, które opierają swoją działalność wyłącznie na zasobach ludzkich i kapitale społecznym nie dysponują wystarczającymi własnymi środkami finansowymi (np. większość LOTów).

Wsparcie instytucjonalne - budowanie struktur.

Większość obecnych programów unijnych sprowadza się do realizacji konkretnych projektów i wydatkowania dotacji wyłącznie na bieżące potrzeby projektowe. Finansowanie obsługi i funkcjonowania organizacji realizującej projekt jest bardzo ograniczone. To powoduje brak trwałych rozwiązań i silnych instytucji, które byłyby w stanie uczestniczyć w formułowaniu i wykonywaniu zadań publicznych. Innymi słowy realizujemy zadania ale nie wzmacniamy organizacji realizujących projekty. W dobrze pojętym interesie całego sektora turystyki jest uznanie, że tworzenie silnych organizacji (posiadających zaplecze organizacyjne i merytoryczne oraz wyposażonych w umiejętności współpracy) ma znaczenie kluczowe. O słabości i rozdrobnieniu organizacji branżowych wspominałem już wcześniej. Jedną z przyczyn takiego stanu rzeczy jest brak wsparcia instytucjonalnego. To też jedna z głównych przyczyn słabej kondycji większości LOT i również niektórych ROT. Tworząc POT, nadano mu ustawą sejmową nie tylko formę prawną ale również atrybuty działania: strukturę organizacyjną, relacje z otoczeniem i zagwarantowano źródło finansowania (przynajmniej na poziomie podstawowym). Niestety nie uczyniono tego z kolejnymi elementami systemu tzn. ROT i LOT. Środki jakie te organizacje otrzymują z różnych źródeł nie są w stanie zagwarantować możliwości budowania własnych zdolności instytucjonalnych i własnej społecznej infrastruktury. Ten sam problem dotyczy również innych organizacji w szczególności lokalnych i regionalnych, np. lokalne stowarzyszenia branżowe czy regionalne izby turystyki.

Jeśli chcemy stworzyć sprawny model kreowania rozwoju turystyki i realizacji przyjętych strategii to należy zwiększyć wagę tworzenia silnych, sprawnych organizacji, przygotowanych do przyjęcia na siebie roli partnera władzy publicznej. W tym zakresie programy unijne mogą być nieocenioną pomocą, jeśli tylko wpisujemy taką możliwość w stosowne priorytety.



Spis źródeł

- Alejziak W., Marciniec T., Międzynarodowe Organizacje Turystyczne, Wydawnictwo ALBIS, Kraków, 2003
- Alejziak W., Systemy zarządzania turystyką, jako podstawowy instrument realizacji polityki turystycznej, Nauki o turystyce – cz. II, (red. Ryszard Winiarski), AWF Kraków 2004
- Blind K., Standards In the Service Sectors: An Explorative Study, Fraunhofer Institute Systems and Innovation Research, Karlsruhe 2003
- Chmiel Nik – Psychologia pracy i organizacji, Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne, Gdańsk – 2002.
- Gołembski G., (red.), Turystyka w ujęciu podmiotowym i przestrzennym, Akademia Ekonomiczna, Poznań 2006;
- Gordon A., (red.), Turystyka w gminie i powiecie, Warszawa, POT 2003;
- Hall C.M., Jenkins J., Tourism and Public Policy, Routledge, London 1995.
- How well are we doing? A guide to monitoring and self-evaluation. Charities Evaluation Services – London. Wydanie polskie – Biuro Obsługi Inicjatyw Społecznych BORIS – Warszawa 1997
- James A.F. Stoner, R. Edward Freeman, Daniel R. Gilbert, JR “Kierowanie” Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1999.
- Jak rozwijać lokalną turystykę, praca zbiorowa pod redakcją M.Migdała, wydawnictwo Forum Turystyki Pomorza Zachodniego, Szczecin 2004
- Jarzębiński M.; Standardy jakości w turystyce,; UMK, Toruń, 2007
- Jordan Paweł, Katarzyna Sekutowicz „Narzędzie samooceny i rozwoju organizacji pozarządowej” – Biuro Obsługi Ruchu Inicjatyw Społecznych BORIS – Warszawa 2004.
- Kornak A.S.: Ekonomia turystyki. Bydgoszcz: Kujawsko- Pomorskie Studium Edukacyjne 1998,
- Kotler P., Marketing. Analiza, planowanie, wdrażanie i kontrola, Warszawa 1994
- Kotler P., Marketing, Warszawa 2005
- Mały Słownik Języka Polskiego – PWN 1969 – Warszawa.
- Middleton V.T.C., Marketing w turystyce, Polska Agencja Promocji Turystyki, Warszawa 1996,
- Migdal M., (red.), Jak rozwijać lokalną turystykę, Szczecin, Forum Turystyki Pomorza Zachodniego 2004;
- Milewski D., Regionalne uwarunkowania rozwoju turystyki na przykładzie województwa zachodniopomorskiego, Wydawnictwo naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego , Szczecin 2005
- Mill R.Ch., Morrison A.M., The tourism system. Third edition, Kendaal/Hunt Publishing Company, Prentice-Hall, Dubuque, Iowa 1998.
- Mitura E.; Koncepcja funkcjonowania systemu informacji turystycznej w województwie zachodniopomorskim - aktualizacja, Zachodniopomorska Regionalna Organizacja Turystyczna, Szczecin, 2009
- Materiały informacyjne Urzędu Kultury Fizycznej i Turystyki na posiedzenie Komisji Sejmowej Kultury Fizycznej i Turystyki, Warszawa - marzec 1998r.
- Model współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej wraz z zespołem ekspertów w ramach projektu systemowego UE, PO KL - EFS, Warszawa 2012
- Narodowa Strategia Spójności 2007-2013 – słowniczek pojęć – dokument przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 1 sierpnia 2006r.
- Norma PN-EN ISO 9001:2009, System zarządzania jakością. Wymagania, PKN, 2009.
- Norma PN-EN ISO 9004:2009, Zarządzanie ukierunkowane na trwały sukces organizacji. Podejście procesowe wykorzystujące zarządzanie jakością, PKN, 2012.
- Norma ISO/TR 10013:2001, Wytyczne dotyczące dokumentacji systemu zarządzania jakością, PKN, 2001.

Plan Rozwoju Krajowego Produktu Turystycznego, Raport Końcowy, Tom I: Strategia Rozwoju Krajowego Produktu Turystycznego 1995 – 2004, Arthur D. Little Int., Inc. Boulevard de la Woluwe, 21150 Brussels Belgium, październik 1994

Podstawy organizacyjno-prawne regionalnych i lokalnych organizacji turystycznych, Warszawa, POT 2003;

Promocja i kreowanie turystycznego wizerunku Polski, praca zbiorowa pod redakcją J.Walaska, wydawnictwo POT, Warszawa 2005

Public-Private Sector Cooperation,. Enhancing Tourism Competitiveness, WTO Business Council, World Tourism Organization, Madrid 2000.

Raport o stanie gospodarki turystycznej latach 2007-2011, Ministerstwo Sportu i Turystyki, Warszawa 2012

Rocznik Naukowy Wyższej Szkoły Turystyki i Rekreacji im. M.Orłowicza w Warszawie – Warszawa 2007.

Rostkowski Tomasz, czasopismo Personel 2(47) – Kadrowe Rebusy, luty 1998,

Sajkiewicz A., Zasoby ludzkie w firmie, Warsztaty Menedżerskie, Warszawa 2000

Sidor-Rządkowska Małgorzata, „Kształtowanie nowoczesnych systemów ocen pracowników”, Oficyna ekonomiczna, Kraków 2000.

Słownik wyrazów obcych – PWN.

Turystyka w gminie i powiecie, praca zbiorowa pod redakcją A.Godrona, wydawnictwo POT, Warszawa 2003

Turystyka w ujęciu podmiotowym i przestrzennym, pod red. G.Gołębskiego, wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu 2006

Ustawa o lzbach gospodarczych z dnia 30.05.1989 z póź. zm. Dz. U Nr 35, poz 195

Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2003 r. Nr 96, poz. 873 z późn. zm.)

Ustawa o Polskiej Organizacji Turystycznej z dnia 25 czerwca 1999 r. (Dz. U. Nr 62, poz. 689 z późn. zm.)

Ustawa Prawo o stowarzyszeniach z dnia 7 kwietnia 1989 r. (DzU Nr 20, poz. 104, z 1990 r. z późn. zm.).

Ustawa o usługach o usługach hotelarskich oraz usługach pilotów wycieczek i przewodników turystycznych z dnia 29 sierpnia 1997r. (Dz. U. 1997 Nr 133 poz. 884 z późn. zm.).

Ustawa o imprezach turystycznych i powiązanych usługach turystycznych z dnia 24 listopada 2017r. (Dz.U. 2017 poz. 2361)

V.T.C. Middleton, Marketing w turystyce, Polska Agencja Promocji Turystyki, Warszawa 1996, s. 89

Walasek j., (red.), Promocja i kreowanie turystycznego wizerunku Polski, Warszawa, POT 2005;

Wąsowicz-Zaborek E., (red), Kodeks Dobrych Praktyk systemu zarządzania i promocji turystyki w Polsce, Warszawa 2009

Wnioski Kongresu Turystki Polskiej, Łódź grudzień 2006r. – Warszawa wrzesień 2007

Wnioski i rekomendacje GREMIUM EKSPERTÓW TURYSTYKI z lat: 2014, 2016, 2019

„Założenia rozwoju gospodarki turystycznej” – dokument rządowy zatwierdzony przez Radę Ministrów w dniu 19.09.1994r.

Zmyślony Piotr, Partnerstwo i przywództwo w regionie turystycznym, Akademia Ekonomiczna Poznań 2008,

Żemła M., System zarządzania turystyką na tle ustroju samorządowego w wybranych krajach europejskich, Folia Turistica Kraków, 2003.

Strony internetowe:

<http://www.grupypartnerskie.org.pl/pl/>

<http://www.partnerstwo.org.pl/>

<https://www.gov.pl/web/rozwoj-praca-technologie>

<http://www.ngo.pl/>

www.pl.wikipedia.org

www.parp.gov.pl

www.funduszeuropejskie.gov.pl

www.pot.gov.pl/

strony internetowe ROT-ów i LOT-ów

Spis tabel

Tabela 1. Turysta jako źródło przychodów w gospodarce lokalnej – efekt mnożnikowy	7
Tabela 2. Struktury organizacyjne turystyki w Polsce – podział głównych zadań	17
Tabela 3. Różnice pomiędzy zwykłymi stowarzyszeniami a ROT/LOT	20
Tabela 4. Rola sektora publicznego i prywatnego w rozwoju regionu:	27
Tabela 5. Region a przedsiębiorstwo – ujęcie tradycyjne i nowoczesne	28
Tabela 6. Potrzeby poszczególnych grup w turystyce lokalnej	31
Tabela 7. Rola LOT w turystycznym mix komercjalizacji	47
Tabela 8. Korzyści poszczególnych grup z tytułu uczestnictwa w LOT – ogólnie	49
Tabela 9. Korzyści poszczególnych sektorów z tytułu uczestnictwa w LOT – szczegółowo	49
Tabela 10. Identyfikacja zasobów dedykowanych dla LOT	56
Tabela 11. Obszary działania Urzędu Marszałkowskiego i ROT w zakresie turystyki	71
Tabela 12. Obszary działania JST i LOT w zakresie turystyki	72

Spis rysunków

Rysunek 1 Schemat modelu trójsczeblowego systemu organizacyjnego turystyki w Polsce	16
Rysunek 2 Region Zachodniopomorski.....	26
Rysunek 3. Region jako układ partnerski.....	27
Rysunek 4 Schemat członkowski LOT	34
Rysunek 5. Schemat członkowski ROT we współpracy z LOT-ami.....	34
Rysunek 6. Proces kreowania produktu turystycznego.....	37
Rysunek 7. Rola LOT w procesie kreowania produktu turystycznego.....	38
Rysunek 8. Marketing-mix.....	43
Rysunek 9. Narzędzia marketing-mix	44
Rysunek 10. Trójsczeblowy system organizacyjny turystyki – model „DOM polskiej turystyki”	59
Rysunek 11. „Dwuszczeblowy” system organizacyjny turystyki (często występujący w praktyce)	60
Rysunek 12. Trójsczeblowy „zmodyfikowany” system organizacyjny turystyki	61
Rysunek 13. Model trójsczeblowy „zmodyfikowany-bis”	62
Rysunek 14. Sektory tworzące Lokalną Organizację Turystyczną	64
Rysunek 15. Model usytuowania LOT w regionie.....	65
Rysunek 16. Płaszczyzny współpracy JST-ROT/LOT	78
Rysunek 17. Etapy współpracy JST-ROT/LOT	80
Rysunek 18. Formy realizacji zadań publicznych JST-ROT/LOT	82
Rysunek 19. Obszary tworzenia warunków do współpracy i aktywności JST-ROT/LOT	87





**GREMIUM
EKSPERTÓW
TURYSTYKI**

**Od 2003 roku
największe wydarzenie naukowo-branżowo-samorządowe
sektora turystyki w Polsce**

**KONFERENCJA NAUKOWO-BRANŻOWA • DEBATA EKSPERCKO-RZĄDOWA
FORUM SAMORZĄDOWE • WARSZTATY BRANŻOWE
SPOTKANIA POT-ROT-LOT • PREZENTACJE TOWARZYSZĄCE
PARTNERSTWO NAUKI Z BRANŻĄ • BADANIA I EKSPERTYZY NAUKOWE**



**FORUM
TURYSTYKI
REGIONÓW**

1995-2020

www.gremium.forumturystyki.pl



Marek Migdal – ukończył Wydział Mechanizacji Akademii Rolniczej w Szczecinie, podyplomowo: absolwent Francuskiego Instytutu Zarządzania IFG (posiadacz Międzynarodowego Dyplomu Management IFG) oraz kierunku Psychologia Zarządzania.

Uczestniczył w wielu międzynarodowych kursach i szkoleniach, m.in.: „Marketing w Turystyce” – T.H.R. – Barcelona, CET – Londyn; UKFIT – Warszawa oraz programu kształceniowego TURYSTYKA, realizowanego przez: Uniwersytet i Izbę Handlową z Bordeaux, Komisję EWG oraz Francuski Ośrodek Szkolenia Kadr i Informacji i UKFIT. Ponadto odbył staże zagraniczne (Szkocja, Niemcy) w zakresie „Strategie rozwoju turystyki, programy i sposoby promocji regionów” organizowane przez „Fundację Eberta” i UKFIT.

W latach 1990–93 członek Zarządu Głównego PTTK, a także sekretarz i kierownik biura w Zarządzie Wojewódzkim PTTK. W 1991 r. inicjator i współzałożyciel Zachodniopomorskiej Izby Turystyki i jej pierwszy prezes, współtwórca Rady Krajowej Izby Turystyki w Polsce (pierwszy przewodniczący, a następnie sekretarz Rady). Twórca i prezes ogólnopolskiego Forum Turystyki Regionów, jeden z inicjatorów i współtwórców Zachodniopomorskiej Regionalnej Organizacji Turystycznej, a następnie członek pierwszego Zarządu tej organizacji. Od 2010 r. wiceprezes, a od 2017 r. prezes zarządu ZROT. Członek Rady Polskiej Organizacji Turystycznej od jej powołania w 1999 r. do 2006 r. Inicjator powstania większości z 26 LOT w województwie zachodniopomorskim. Były: wiceprzewodniczący Forum ROT oraz sekretarz Zespołu Merytorycznego ds. Turystyki przy Konwencie Marszałków RP.

Zawodowo, w latach 1991–97 prezes Szczecińskiej Agencji Turystycznej SAT, a następnie do 2006 r. prezes Zachodniopomorskiej Agencji Rozwoju Turystyki Sp. z o.o. Obecnie prowadzi Instytut Wspierania Turystyki i realizuje projekty w ramach Forum Turystyki Regionów.

Realizator wielu projektów branżowych, np.: cyklu szkoleń „Jak rozwijać lokalną turystykę”, „RAZEM można WIĘCEJ...” – aktywizacja i tworzenie LOT, „Forum LOT”. Koordynator regionalny projektu „Turystyka Wspólna Sprawa”. Organizator jednej z największych giełd turystycznych w kraju MARKET TOUR (od 1991 r.) – obecnie PIKNIK NAD ODRĄ. Autor książek pt.: „Jak rozwijać lokalną turystykę”, „Ewaluacja Regionalnych i Lokalnych Organizacji Turystycznych”, „Poradnik współpracy JST-NGO sektora turystyki” oraz wielu publikacji branżowych. W latach 1996–2000 redaktor naczelny regionalnego czasopisma branżowego TIPS – Turystyka, Informacja, Promocja, Sukces, dodatkowo ITP – Informatora Turystyki Polskiej – biuletynu Rady Krajowej Izby Turystyki. Wykładowca zagadnień branży turystycznej na Uniwersytecie Szczecińskim i na Wyższej Szkole Bankowej oraz na kursach i szkoleniach dla sektora turystyki. Od lat specjalizuje się w tematyce współpracy partnerskiej i funkcjonowania ROT i LOT. Autor partycypacyjnego MODELU współpracy JST-ROT/LOT.

Inicjator (w 2003 r. wspólnie z prof. Grzegorzem Gołębskim) i główny organizator GREMIUM EKSPERTÓW TURYSTYKI, największej w Polsce konferencji naukowo-branżowo-samorządowej sektora turystyki.

Ulubiona forma spędzania wolnego czasu: egzotyczne wyprawy, wędrowki górskie, nordic walking, SPA oraz gotowanie i enologia. Zdobywca I miejsca w Mistrzostwach Polski w Grillowaniu w kategorii Kucharzy Amatorów (2000 r.), dziekan Szczecińskiej Akademii Enologicznej.

Motto życiowe: Szczegóły tworzą doskonałość, a doskonałość nie jest już szczegółem. (Michał Anioł)



1995–2020

FORUM
TURYSTYKI
REGIONÓW

Forum Turystyki Regionów
INSTYTUT WSPIERANIA TURYSTYKI
70-211 Szczecin, ul. Korzeniowskiego 1
tel. 91 488 00 50, forum@forumturystyki.pl



Instytut Wspierania Turystyki
DORADZTWO - SZKOLENIA - BADANIA