

prof. dr hab. Aleksander Panasiuk
mgr Karolina Michalska
mgr Adrianna Wolska
Wydział Zarządzania i Ekonomiki Usług
Uniwersytet Szczeciński

<https://doi.org/10.26366/PTE.ZG.2016.48>

Polityka turystyczna krajów Unii Europejskiej w zakresie oddziaływania na nierówności społeczne

1. Wstęp

Turystyka jest jedną z najdynamiczniej rozwijających się branż gospodarki globalnej i gospodarek narodowych. Turystyka znacząco wpływa na efekty gospodarcze, mierzone udziałem w produkcie krajowym brutto lub wielkością zatrudnienia w podmiotach zajmujących się kształtowaniem produktu turystycznego. Jest zatem istotnym obszarem zainteresowania państwa i jego organów. Sektor turystyczny znajduje swoje miejsce w obszarze działań władz państwowych o charakterze (Horodecka 2008, s. 18):

- a) gospodarczym – związanym z funkcjonowaniem rynku turystycznego, a zwłaszcza podmiotów gospodarczych świadczących usługi konsumentom (turystom),
- b) społecznym – obejmującym oddziaływanie na potrzeby społeczne w zakresie uprawiania turystyki, związane z dostępnością usług turystycznych (Firlit-Fesnak, Szyłko-Skoczny 2006, s. 24).

Cele i oddziaływania państwa dotyczą wielu dziedzin i aspektów społecznych procesu gospodarczego, co pociąga za sobą konieczność dokładnej identyfikacji występujących w tych dziedzinach problemów, a następnie odpowiedniej konkretyzacji sposobów i środków ingerencji. W związku z tym w ramach całości polityki społeczno-ekonomicznej wykształcają się różne dziedziny i podsystemy, np. polityka makro- i mikroekonomiczna, polityka międzynarodowa, polityka regionalna, polityka w poszczególnych sektorach gospodarczych (Winiarski 2006, s. 60-64).

Jednym z przykładów polityki sektorowej jest polityka turystyczna, która umożliwia bezpośrednie oddziaływanie państwa na gospodarkę turystyczną, ale także przejawia się w innych politykach sektorowych, a zwłaszcza w międzynarodowej i regionalnej, przemysłowej, zatrudnienia, ochrony środowiska, kulturalnej, handlowej, komunikacyjnej itp.

Ingerencja państwa w gospodarkę turystyczną, skierowana jest na: popyt, podaż, oraz kształtowanie miejsca sektora turystycznego w gospodarce narodowej. Działania

państwa w gospodarce turystycznej sprowadzać się powinny m.in. do następujących podstawowych celów: zaspokojenia potrzeb turystycznych społeczeństwa, kształtowania optymalnych rozmiarów i struktury ruchu turystycznego (Kurek 2007, s. 388).

W artykule podjęte zostały zagadnienia polityki turystycznej Unii Europejskiej i wybranych krajów w zakresie upowszechnienia mobilności turystycznej obywateli UE, a zwłaszcza wybranych grup społecznych. Wskaźniki aktywności turystycznej społeczeństw krajów UE są znacznie zróżnicowane. Polityka UE koncentruje się na aktywizacji ruchu turystycznego wybranych grup społecznych: dzieci i młodzieży, seniorów, osób niepełnosprawnych. Polityki wewnątrz krajowe oddziałują także na grupy społeczne o niskim statusie materialnym, ograniczając tzw. wykluczenie turystyczne. Współcześnie uznać należy, że turystyka powinna być dobrem ogólnodostępnym. Działania UE i krajów członkowskich pozwalają oddziaływać na wzrost gospodarczy, dzięki pełniejszemu wykorzystaniu bazy turystycznej, która w wielu krajach charakteryzuje się wysokim poziomem sezonowości. Turystyka ma zatem istotny wpływ na efekty makro- i mikroekonomiczne, a przede wszystkim na rynek pracy, przychody branży turystycznej oraz dochody zatrudnionych w przedsiębiorstwach turystycznych. Dzięki temu uruchamia efekty mnożnikowe w gospodarce.

Celem opracowania jest zatem zaprezentowanie roli państwa w gospodarce turystycznej, poprzez zadania związane z oddziaływaniem na popyt turystyczny, umożliwiające powszechny dostęp do turystyki i dzięki temu ograniczanie nierówności społecznych. Działania te zostaną zaprezentowane na przykładzie inicjatyw prowadzonych w wybranych krajach Unii Europejskiej w zakresie wsparcia mobilności turystycznej wybranych grup społecznych.

2. Wprowadzenie do polityki turystycznej

Wyjściowym problemem dla dalszych rozważań jest zinterpretowanie istoty polityki społeczno-ekonomicznej. Jest to termin wprowadzony w celu uwydatnienia konieczności łączenia społecznych oraz ekonomicznych celów i przesłanek ingerowania organów państwa w sprawy gospodarcze (Winiarski 2006, s. 18). Państwo w ramach realizowanej polityki gospodarczej ma możliwość kształtowania warunków, w tym m.in. norm prawnych prowadzących do zrównoważonego rozwoju całej gospodarki narodowej lub też poszczególnych jej sektorów. Tym samym można stwierdzić, iż polityka gospodarcza wpływa na funkcjonowanie systemu ekonomicznego państwa, będącego kompleksem organizacji, gospodarstw domowych oraz jednostek działających

według określonych zasad, bodźców, nakazów i zakazów, w dziedzinie produkcji, podziału, wymiany i konsumpcji dóbr rzeczowych i usług (Kowalik 2000, s. 12). Traktując, że współczesna polityka państwa ma realizować ideę odpowiedzialności za dobrobyt obywateli, polityka społeczna i gospodarcza zbliżają się do siebie (Firlit-Fesnak, Szyłko-Skoczny 2006, s. 25).

Głównym zadaniem polityki turystycznej powinno być kształtowanie optymalnych rozmiarów i struktury ruchu turystycznego przy zastosowaniu praw ekonomicznych w sferze gospodarki turystycznej, koordynacja rozwoju turystyki z uwzględnieniem jej funkcji i różnorodności jej związków z innymi sferami funkcjonowania kraju. Polityka turystyczna jest to zatem działalność polegająca na określaniu celów ekonomicznych, politycznych, społecznych i kulturalnych związanych z rozwojem turystyki, uzyskiwaniu wszechstronnych pozytywnych efektów wynikających z istnienia popytu i podaży, dążeniu do zaspokojenia potrzeb społecznych w zakresie uprawiania turystyki i precyzowaniu środków niezbędnych do tego (Wodejko 1998, s. 170).

Podstawowym działaniem państwa jest kreowanie celów ekonomicznych i pozaeconomicznych, a także dobór środków (instrumentów) potrzebnych do ich realizacji. Strukturę polityki turystycznej tworzą:

1. Podmioty polityki – organy państwa realizujące politykę,
2. Adresaci polityki – przedsiębiorcy turystyczni i ich oferty oraz konsumenci turystyczni,
3. Metody polityki,
4. Instrumenty polityki (Panasiuk 2011, s. 306-307).

Podstawą struktury polityki społeczno-gospodarczej, w tym także turystycznej jest przyjęty w gospodarce model (metoda) polityki. Następnie realizacja polityki odbywa się za pośrednictwem odpowiednich instrumentów (narzędzi) podporządkowanych stosowanemu modelowi polityki, które są środkami realizacji celów i zadań. Współcześnie polityka turystyczna, w tym europejska, przyjmuje formułę modelu mieszanego. W gospodarkach rynkowych panuje przekonanie o konieczności ograniczania wpływu państwa na gospodarkę, tj. odchodzenia od daleko posuniętego interwencjonizmu w kierunku liberalizmu. Taki model określany jest deregulacją, czyli inaczej ograniczaniem funkcji państwa w gospodarce. Skonkretyzowaniem przyjęcia przez państwo konkretnego modelu polityki są instrumenty polityki turystycznej, stosowane przez kompetentne podmioty polityki i podporządkowane celom jej prowadzenia. Do instrumentów polityki turystycznej zaliczyć należy: ekonomiczne, prawne, administracyjne,

organizacyjne, informacyjne, moralne. Stosowanie konkretnych instrumentów polityki turystycznej daje podstawę do zapewnienia zgodności standardów oferowanych usług ze standardami obowiązującymi na globalnym rynku turystycznym (Panasiuk 2014, s. 96-101).

Turystyka będąc przedmiotem polityki społeczno-gospodarczej staje się podstawą podejmowania decyzji strategicznych na poziomach: międzynarodowym, krajowym, regionalnym, lokalnym. Działania prowadzone przez podmioty polityki turystycznej koncentrują się głównie po stronie podażowej rynku. Istotnym obszarem funkcjonowania organów państwowych jest także oddziaływanie na popyt turystyczny, które wynika z następujących przesłanek:

- a) ogólnego rozwoju społeczno-gospodarczego, a przez to traktowanie potrzeb turystycznych jako powszechnie zgłaszanych,
- b) pogłębiającego się zróżnicowania zdolności nabywczych gospodarstw domowych na produkty ponadstandardowe,
- c) pełniejszego wykorzystania bazy turystycznej,
- d) kształtowania efektów makroekonomicznych (oddziaływanie na rynek pracy, polityka fiskalna) (Panasiuk 2012, s. 361).

3. Popyt na europejskim rynku turystycznym

Popyt turystyczny jest sumą dóbr i usług turystycznych, które turyści są skłonni nabyć w określonym czasie i przy określonym poziomie cen (Hunziker, Krapf 1961, s. 170). Kategorię tę można także rozumieć jako „gotowość turysty do nabycia określonych ilości dóbr turystycznych za określoną sumę pieniędzy” (Kaspar 1991, s. 118). Różnorodność potrzeb uczestników ruchu turystycznego powoduje, że zaspokojenie większości z nich realizowane jest nie tylko poprzez dobra i usługi typowo turystyczne. Nie można więc rozpatrywać popytu turystycznego bez zwracania uwagi na rodzaj konsumpcji w miejscu stałego zamieszkania i bez powiązania jednego popytu cząstkowego z drugim. Popyt turystyczny różni się od popytu istniejącego w miejscu stałego zamieszkania zarówno pod względem wymiaru, jak i struktury. Turyści najczęściej są skłonni do wydatkowania większych sum w czasie wyjazdów turystycznych, niż normalnie w swoim miejscu zamieszkania. Wśród dóbr i usług turystycznych będących przedmiotem zainteresowania turystów można wyróżnić:

- dobra i usługi, dla których czynnikiem popytotwórczym jest wyłącznie turystyka (przejazdy, noclegi, usługi przewodnickie),

- dobra i usługi, których zakup występuje w związku z uprawianiem turystyki, ale które stanowią pewną substytucję konsumpcji w innych okresach i w innym miejscu (odzież, gastronomia),
- dobra i usługi, które zaspokajają te same potrzeby występujące zarówno u turystów, jak i osób nie będących turystami (usługi łączności, bankowe, ubezpieczeniowe, ochrony zdrowia) (Gołembski 1979, s. 26).

Można zatem stwierdzić, że wydatek turystyczny jest relatywnie większy od wydatku poniesionego w miejscu stałego zamieszkania, w szczególności dotyczy to wydatków na dobra i usługi zaspokajające codzienne potrzeby gospodarstw domowych, takich jak: żywność, odzież, koszty utrzymania mieszkania, higiena i zdrowie, kultura i oświata, transport i łączność.

Problematyka popytu turystycznego może być analizowana za pośrednictwem badań popytu, które odnoszą się do następujących aspektów:

- a) popyt turystyczny mieszkańców danego obszaru (miasta, regionu, kraju) czy grupy społecznej (wiekowej, zawodowej), ten aspekt dotyczy głównie turystyki wyjazdowej, a w szczególności aktywności turystycznej, wzorców konsumpcji (zasięg, czas, elementy szczegółowe – forma zakwaterowania, środki transportu), uprawianych form i rodzajów turystyki, wydatków turystycznych,
- b) popyt turystyczny rozumiany jako strumień ruchu turystycznego w miejscu docelowym turystyki, ten aspekt dotyczy turystyki przyjazdowej do danego obszaru turystycznego, a w szczególności wielkości i struktury ruchu (krajowa, zagraniczna przyjazdowa), wydatków turystycznych poniesionych w miejscu uprawiania turystyki (poziomu, struktury na poszczególne rodzaje świadczeń turystycznych), długości pobytu, preferencji i satysfakcji uczestników ruchu turystycznego,
- c) ogólnych procesów i tendencji popytu na rynku turystycznym – prognozy wielkości popytu turystycznego, oddziaływanie popytu turystycznego na poszczególne sektory gospodarki, traktowanie popytu turystycznego jako miernika rozwoju społeczno-gospodarczego, ocena międzynarodowych powiązań społecznych i gospodarczych.

Turystykę należy traktować jako element rozwoju cywilizacyjnego, poprzez oddziaływanie na powszechność z jej korzystania. Z punktu widzenia ogólnych zadań polityki społeczno-ekonomicznej, istotniejszym problemem jest oddziaływanie na popyt turystyczny mieszkańców w celu kształtowania większej aktywności turystycznej, kreu-

jąc odpowiednie udogodnienia (czasowe, organizacyjne, finansowe). Ten aspekt powinien stanowić podstawowy obszar polityki turystycznej państwa. Podstawowym miernikiem w tym zakresie aktywność turystyczna netto (tabela 1) dotyczy procentowego udziału wyjeżdżających przynajmniej jeden raz w ciągu roku w ogólnej liczbie ludności (kraj, region, miejscowość). Aktywność turystyczna brutto natomiast to liczba wyjazdów odniesiona do ogólnej liczby ludności (tabela 2) (Panasiuk 2011, s. 99).

Tabela 1. Wskaźnik aktywności turystycznej netto mieszkańców Europy w 2012 roku w % (łącznie wyjazdy krajowe i zagraniczne, trwające powyżej czterech dób)

Kolejność	Kraj	Udział w turystyce całej populacji (%)
1	Austria	32,2
2	Finlandia	21,9
3	Irlandia	21,6
4	Czechy	18,6
5	Niemcy	17,6
6	Holandia	16,5
7	Francja	13,5
8	Dania	12,4
9	Cypr	10,7
10	Belgia	10,3
11	Wielka Brytania	8,6
12	Estonia	7,4
13	Słowenia	6,9
14	Węgry	6,6
15	Polska	4,6
16	Chorwacja	4,5
17	Szwecja	4,1
18	Hiszpania	4
19	Malta	4
20	Łotwa	2,9
21	Włochy	2,7
22	Luksemburg	2,5
23	Portugalia	2,5
24	Słowacja	2,5
25	Grecja	1
26	Bułgaria	0,4

Źródło: opracowanie na podstawie: EUROSTAT, www.epp.eurostat.ec.europa.eu (28.11.2015).

Tabela 2. Wskaźnik aktywności turystycznej brutto mieszkańców Europy w 2012 roku (wyjazdy trwające powyżej 4 dób)

Kraj	Kolejność	Liczba podróży krajowych	Kolejność	Liczba podróży zagranicznych
Niemcy	1	51 014 221	1	61 424 379
Hiszpania	2	35 887 775	5	7 132 190
Włochy	3	21 423 842	4	10 039 767
Holandia	4	7 966 284	2	13 581 514

Czechy	5	7 457 771	8	4 566 244
Polska	6	7 224 541	3	12 346 789
Rumunia	7	6 395 393	19	687 230
Finlandia	8	5 662 889	9	4 126 277
Węgry	9	3 746 710	11	2 295 794
Austria	10	3 467 487	6	6 786 694
Portugalia	11	3 378 078	17	849 010
Chorwacja	12	2 277 220	13	1 323 806
Słowacja	13	1 817 225	12	2 093 745
Bułgaria	14	1 094 040	21	314 732
Irlandia	15	1 093 714	10	3 988 763
Belgia	16	1 081 515	7	6 562 760
Liwa	17	432 782	15	1 114 857
Łotwa	18	414 437	18	746 717
Słowenia	19	386 399	14	1 320 009
Cypr	20	266 671	16	898 958
Estonia	21	259 235	20	526 558
Malta	22	36 378	22	223 107

Zródło: opracowanie na podstawie: EUROSTAT, www.epp.eurostat.ec.europa.eu (28.11.2015).

Zestawienia Eurostatu nie są kompletne, brakuje w nich informacji dotyczących m.in. dwóch krajów o dużym strumieniu wyjazdowego ruchu turystycznego, tj. Wielkiej Brytanii i Francji. Na podstawie danych Banku Światowego w 2013 roku liczba wyjazdów zagranicznych mieszkańców obu krajów wyniosła odpowiednio 58,5 mln i 26,2 mln (World Bank 2015).

4. Miejsce popytu turystycznego w polityce społeczno-ekonomicznej

Przyjąć należy, że głównym obszarem oddziaływania państwa na popyt turystyczny, powinno być kształtowanie aktywności turystycznej mieszkańców. Oddziaływanie na ruch turystyczny przyjazdowy posiada znamiona polityki propopytowej, ale dotyczy tylko aspektów pośrednich, gdyż koncentruje się na wspieraniu systemu podaży, a zwłaszcza rozbudowie infrastruktury turystycznej i paraturystycznej, kreowaniu oferty oraz promocji. Działania te mają wywołać efekt popytowy wśród turystów przyjeżdżających na dany obszar, którzy mogą być motywowani polityką wspierającą popyt z miejsca emisji.

W ramach prowadzonej polityki społecznej państwo powinno tworzyć warunki do powszechnego korzystania z turystyki, a tym samym ułatwiać dostęp do korzystania z pewnych ofert na rynku turystycznym w dwóch ujęciach:

- a) podmiotowym, przykładowo dla:
 - dzieci i młodzieży,

- seniorów,
 - osób niepełnosprawnych,
 - pracowników zatrudnionych w warunkach uciążliwych dla zdrowia,
 - mieszkańców obszarów zagrożonych ekologicznie,
 - osób (rodzin) z trudnościami finansowymi,
 - rodzin wielodzietnych,
- b) przedmiotowym, np.:
- turystyka socjalna,
 - turystyka zdrowotna (w tym uzdrowiskowa),
 - turystyka rodzinna,
 - turystyka edukacyjna,
 - turystyka kulturowa,
 - turystyka aktywna,
 - ekoturystyka.

W Polsce podmiotem odpowiedzialnym za politykę turystyczną w Polsce jest minister właściwy do spraw turystyki – czyli Minister Sportu i Turystyki. Praktycznie, żadne z zadań tego urzędu nie odwołuje się do zagadnień wspierania popytu, poza:

- wspieraniem działań na rzecz wypoczynku dzieci i młodzieży, które jest zadaniem ministra właściwego do spraw kultury fizycznej i sportu; w obecnym układzie administracji rządowej kompetencje te dotyczą zatem jednego resortu,
- ochroną praw konsumenta, które jest ogólnym instrumentem regulującym stosunki na rynku usług turystycznych.

Jednostki samorządu terytorialnego wszystkich szczebli są zobowiązane do realizacji zadań na rzecz turystyki dzieci i młodzieży. Jest to zadanie realizowane na poziomie placówek oświatowych przez samorząd gminny i powiatowy jako organów założycielskich odpowiednio dla szkół podstawowych i gimnazjalnych oraz ponadgimnazjalnych i sprowadza się do organizowania przez wymienione placówki i ewentualnie dofinansowywania przez samorzady tzw. zielonych szkół.

Działaniem w obszarze polityki społecznej, realizowanym na poziomie przedsiębiorstw i instytucji, są formy dofinansowania w ramach zakładowych funduszy świadczeń socjalnych i dotyczą: organizacji wypoczynku w obiektach zakładowych dla pracowników i ich rodzin oraz organizacji wypoczynku dzieci i młodzieży pracowników zakładu pracy, dofinansowań do wypoczynku tzw. wczasy pod gruszą. Ostatnia

z wymienionych form jest mało skuteczna, gdyż środki pieniężne, które otrzymują pracownicy nie zawsze przeznaczone są na uprawianie turystyki.

Z przedstawionych powyżej informacji wynika, że działania organów państwa w obszarze bezpośredniego oddziaływania na aktywność turystyczną w Polsce są znacznie ograniczone. Potwierdzają to także zapisy obowiązujących dokumentów strategicznych w obszarze gospodarki turystycznej w perspektywach finansowania Unii Europejskiej na lata 2007-2013 oraz 2014-2020.

5. Polityka turystyczna skierowana do wybranych segmentów rynku w wybranych krajach Unii Europejskiej

Turystyka nie jest objęta szeroką regulacją przez organy Unii Europejskiej. W zakresie polityki turystycznej kraje członkowskie posiadają niemal pełną autonomię. Wspólne regulacje obejmują przede wszystkim rynek touroperatorski w tym kwestie ochrony konsumentów oraz wiążą się z przyjęciem systemu zarządzania gospodarką turystyczną na szczeblu centralnym. Oznacza to, że zagadnienia oddziaływania na popyt są także ograniczone. Jednakże w minionej perspektywie finansowej w UE zostały podjęte pewne działania na poziomie Komisji Europejskiej oraz w niektórych krajach członkowskich, które mają na celu dotarcie z ofertą turystyczną do pewnych grup społecznych, umożliwiając w pewnym zakresie niwelowanie nierówności społecznych w dostępie do turystyki.

Najbardziej znanym z programów służących wsparciu wyjazdów turystycznych wybranych grup społecznych jest *Calypso Tourism For All* (Calypso 2015). Jest to inicjatywa powołana przez Komisję Europejską w 2009 roku i ma na celu korygowanie nierówności społecznych występujących na europejskim rynku turystycznym w dostępności wyjazdów turystycznych, przy jednoczesnym niwelowaniu skutków sezonowości. Głównym założeniem inicjatywy jest wsparcie finansowania wyjazdów turystycznych poza sezonem, osób należących do czterech grup społecznych, które mają problemy w samodzielnym finansowaniu potrzeb turystycznych bądź obawiających się wyzwań w związku z organizacją wyjazdu turystycznego. Program jest skierowany do młodych między 18 a 30 okiem życia, rodzin z trudnościami finansowymi, osób niepełnosprawnych oraz przede wszystkim seniorów. Głównymi krajami objętymi programem są: Francja – region Aquitaine ze stolicą w Bordeaux i Lazurowe Wybrzeże, Portugalia wraz z Azorami, różne regiony Włoch wraz z Rzymem, Hiszpania. W ramach tego programu dodatkowo realizowany jest projekt *SENTour Connect EU Senior Travel Expe-*

rience oferujący kilkudniowe wycieczki zorganizowane dla seniorów. Inicjatywa Calypso współpracuje z instytucjami oraz organizacjami z różnych państw. Do głównych partnerów należą: ISTO – Międzynarodowa Organizacja Turystyki Socjalnej (*The International Social Tourism Organisation*), UNAT – francuska organizacja *non-profit* prowadząca działania w zakresie turystyki socjalnej, *Floreal Holidays* – belgijski organizator turystyki, *Costa Cálida Región de Murcia* – władze hiszpańskiego regionu Murcji, *Vacances Ouvertes* – francuska organizacja podejmująca działania w ramach turystyki socjalnej, INATEL – portugalska fundacja działająca w zakresie turystyki społecznej.

Drugim programem o podobnym zakresie jest COS-TFLOWS-2014-3-15 (*Facilitating EU transnational tourism flows for seniors and young people in the low and medium seasons*). Projekt opracowany przez agencję EASME (*Executive Agency for Small and Medium-sized Enterprises*) funkcjonującą w ramach Komisji Europejskiej i jest częścią COSME (Program ramowy na rzecz konkurencyjności przedsiębiorstw oraz małych i średnich przedsiębiorstw na lata 2014-2020). Jednym z założeń projektu jest wsparcie dla turystyki, m.in. wzmocnienie konkurencyjności europejskiego sektora turystycznego poprzez wydłużenie sezonu turystycznego dzięki zwiększeniu mobilności seniorów (55+) i osób młodych (15-29 lat). Podobne działania podejmowane są na szczeblach narodowych przez państwa należące do Unii Europejskiej, co prezentuje tabela 3.

Tabela 3. Programy wspierające mobilność turystyczną wybranych grup społecznych realizowane przez wybrane państwa Unii Europejskiej

Państwo	Nazwa programu/inicjatywy	Okres realizacji	Podmiot finansujący	Cel programu/inicjatywy
Hiszpania	Programa de Turismo del Imsero	corocznie	Częściowo: - Komisja Europejska z EFS - Ministerstwo Pracy i Bezpieczeństwa Społecznej - IMSERSO Instytut Seniorów i Usług Społecznych	- aktywizacja osób starszych poprzez ich udział w ruchu turystycznym, szczególnie poza sezonem turystycznym, - skierowany do mieszkańców Hiszpanii powyżej 55 roku życia, - oferuje 2 typy wyjazdów turystycznych w obrębie Hiszpanii nastawionych na wypoczynek na wybrzeżu oraz na turystykę kulturową, - program obejmuje następujące destynacje: Półwysep Iberyjski (Andaluzja, Katalonia, Murcja, Walencja) oraz Wyspy Balearskie i Wyspy Kanaryjskie.
Włochy	Buoni Vacanze	zakończony w 2012	dofinansowanie rządowe (20%-45%)	jako dodatek turystyczny dla rodzin o niskich dochodach

Państwo	Nazwa programu/ inicjatywy	Okres realizacji	Podmiot finansujący	Cel programu/inicjatywy
		roku	wartości usługi turystycznej)	rocznych – obywatele Włoch, UE oraz spoza UE (tylko w przypadku legalnego zatrudnienia na terenie Włoch)
Portugalia	Turismo Senior	2015/2016	50% dofinansowania rządowego do wyjazdu – koszty transportu, pobytu, udziału w wydarzeniach kulturalnych, pomocy medycznej oraz ubezpieczeń	aktywizacja osób powyżej 60 roku życia wraz z osobą towarzyszącą; oferujący 7-dniowe wyjazdy turystyczne
Francja	Bony Wakacyjne (Narodowa Agencja Czeków Wakacyjnych, ANCV)	corocznie	sprzedaż Komitetom Przedsiębiorstw (forma samorządu pracowniczego) oraz pracodawcom, którzy finansują je ze środków funduszu socjalnego	umożliwianie wyjazdów turystycznych grupom mniej uprzywilejowanych, w tym osobom niepełnosprawnym, ludziom młodym oraz o niskich dochodach
Węgry	Czeki wakacyjne (Narodowa Służba Wczasów)	corocznie	50% dofinansowania przez państwo	aktywizacja osób starszych i emerytów do wyjazdów turystycznych

Zródło: opracowanie własne na podstawie informacji z narodowych administracji turystycznych.

Polska nie posiada własnego programu, ale mieszkańcy Polski mogą korzystać jako obywatele UE z programów innych krajów, w zależności od celów poszczególnych projektów, a zwłaszcza z programów organizowanych i dofinansowanych w ramach inicjatyw Komisji Europejskiej. Są to oferty dostępne w polskich biurach podróży, sprzedawane po cenie uwzględniającej dofinansowanie, głównie dla seniorów, zwłaszcza do destynacji hiszpańskich. Oferta wypoczynkowa obejmuje seniora oraz towarzyszących członków rodziny. Wyjazdy odbywają się w okresach posezonowych. Dzięki temu dla hiszpańskiej gospodarki turystycznej jest możliwe wydłużenie okresu w którym baza noclegowa i inne obiekty turystyczne są wykorzystane. Wpływa to zatem na efektywność branży turystycznej, lokalnych destynacji turystycznych, w tym budżety samorządów lokalnych oraz na przychody ludności lokalnej zatrudnionej w branży turystycznej lub prowadzących własną działalność gospodarczą skierowaną na obsługę ruchu turystycznego. Takie działania mają zatem efekt nie tylko związany z kształtowaniem szerszego dostępu do turystyki wybranych grup społecznych, przyczyniają się do redukcji nierówności społecznych, wpływają na stan funkcjonowania całej gospodarki turystycznej, a pośrednio umożliwiają stałe przychody mieszkańcom pracujących na rzecz obsługi ruchu turystycznego w destynacjach objętych programem. Dzięki osią-

gniętym wpływom z turystyki przyjazdowej, lokalni przedsiębiorcy turystyczni, handlowcy i ich pracownicy w okresach sezonowych mogą poprawić swój status materialny. W ten sposób aktywność państw w zakresie wsparcia ruchu turystycznego niejako podwójnie pozytywnie oddziałuje na problemy nierówności społecznych, tj. w obszarach emisyjnych i recepcyjnych (destynacjach turystycznych).

6. Podsumowanie

Problematyka wpływu państwa na wielkość popytu turystycznego wiąże się dwoma następującymi grupami działań:

- bezpośrednimi – skierowanymi na popyt turystyczny mieszkańców (tj. aktywność turystyczną),
- pośrednimi – skierowanymi na ruch turystyczny przyjazdowy, zwłaszcza zagraniczny, a polegająca na oddziaływaniu na stronę podażową oraz wspieranie jej promocją.

Polityka turystyczna w Polsce koncentruje na niemal wyłącznie na pośrednim oddziaływaniu na popyt turystyczny. Oddziaływanie bezpośrednie dotyczy wyłącznie wąskiego zakresu aktywności państwa, przybiera przy tym tradycyjnie wykorzystywane od wielu dziesięcioleci formy. Zainteresowanie państwa aktywizacją turystyki wyjazdowej mieszkańców przyjmuje tylko wymiar deklaracyjny, nie jest *de facto* poparte żadnymi rozwiązaniami instytucjonalnymi i instrumentalnymi. Można oczekiwać, że w najbliższym czasie za sprawą działań organów Unii Europejskiej, wypracowanie wspólnego europejskiego modelu polityki turystycznej, poprawi zaobserwowany stan w Polsce. Zostaną wówczas wprowadzone rozwiązania, obowiązujące już w niektórych krajach Unii Europejskiej, dedykowane nie tylko obywatelom własnych krajów, ale także pozostałych krajów członkowskich.

Ogólna ocena sytuacji po stronie popytowej rynku turystycznego w Polsce, pozwala stwierdzić, że konieczne są działania oddziałujące na aktywność turystyczną mieszkańców. Niezbędne jest znalezienie rozwiązań mających odzwierciedlenie w budżetach: państwa, jednostek samorządu terytorialnego, jak i zakładów pracy, placówek oświatowych, itp. Wsparcie finansowe popytu turystycznego może wpłynąć na efektywność funkcjonowania gospodarki turystycznej, a przede wszystkim ograniczy lukę cywilizacyjną polskiego społeczeństwa do społeczeństw krajów tzw. starej Unii.

Literatura

1. *Polityka społeczna* (2007), G. Firlit-Fesnak, M. Szyłko-Skoczny (red.), Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
2. Gołembski G. (1979), *Rynek turystyczny w Polsce*. Instytut Handlu Wewnętrznego i Usług, Warszawa.
3. Horodecka A. (2008), *Ewolucja celów polityki gospodarczej. Rola zmian otoczenia*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
4. Hunziker W., Krapf K. (1961), *Grundriss der allgemeinen Fremdenverkehrslehre. w: Thumaczenia materiałów dotyczących statystyki ruchu turystycznego w różnych krajach*. Zakład Prawnych i Ekonomicznych Zagadnień Turystyki przy SGPiS, Warszawa.
5. Kaspar C. (1991), *Die Tourismuslehre im Grundriss*. Verlag Paul Haupt, Bern und Stuttgart.
6. Kowalik T. (2000), *Współczesne systemy ekonomiczne. Powstanie, ewolucja, kryzys*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Zarządzania, Warszawa.
7. *Turystyka* (2007), W. Kurek (red.), Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
8. *Ekonomika turystyki i rekreacji* (2011), A. Panasiuk (red.), Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
9. Panasiuk A. (2012), *Popyt turystyczny jako obszar polityki społeczno-gospodarczej w Polsce*, „Ekonomiczne Problemy Usług” nr 82.
10. Panasiuk A. (2014), *Rynek turystyczny. Studium strukturalne*, Difin, Warszawa.
11. *Polityka gospodarcza* (2006), B. Winiarski (red.), Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
12. Wodejko S. (1998), *Ekonomiczne zagadnienia turystyki*. Wyższa Szkoła Handlu i Prawa, Warszawa.
13. World Bank, www.data.worldbank.org (28.11.2015).
14. ECALYPSO, www.ecalyпсо.eu (28.11.2015).
15. EUROSTAT, www.epp.eurostat.ec.europa.eu (28.11.2015).

Streszczenie

Polityka turystyczna krajów Unii Europejskiej w zakresie oddziaływania na nierówności społeczne

W artykule podjęte zagadnienia polityki turystycznej Unii Europejskiej i wybranych krajów w zakresie upowszechnienia mobilności turystycznej obywateli UE, a zwłaszcza wybranych grup społecznych. Wskaźniki aktywności turystycznej społeczeństw krajów UE są znacznie zróżnicowane. Polityka UE koncentruje się na aktywizacji ruchu turystycznego wybranych grup społecznych, m.in.: dzieci i młodzieży, seniorów, osób niepełnosprawnych. Polityki wewnątrz krajowe oddziałują także na grupy społeczne o niskim statusie materialnym, ograniczając tzw. wykluczenie turystyczne. Współcześnie uznać należy, że turystyka powinna być dobrem ogólnodostępnym. Działania UE i krajów członkowskich pozwalają oddziaływać na wzrost gospodarczy, dzięki pełniejszemu wykorzystaniu bazy turystycznej, która wielu krajach charakteryzuje się wysokim poziomem sezonowości. Turystyka ma zatem istotny wpływ na efekty makro- i mikroekonomiczne, a przede wszystkim na rynek pracy, przychody branży turystycznej oraz dochody zatrudnionych w przedsiębiorstwach turystycznych. Dzięki temu uruchamia efekty mnożnikowe w gospodarce. Celem pracy jest przedstawienie roli państwa w gospodarce turystycznej, poprzez zadania związane z oddziaływaniem na popyt turystyczny, wpływające na powszechny dostęp do turystyki i dzięki temu ograniczanie nierówności społecznych.

Słowa kluczowe: polityka turystyczna, gospodarka turystyczna, nierówności społeczne, Unia Europejska.

Abstract

Tourism policy of European Union countries impact of social inequality

The article presented the tourism policy issues of the European Union and selected countries in terms of dissemination of tourist mobility of EU citizens, especially selected social groups. Indicators of tourist activity societies of the EU countries vary widely. EU policy focuses on activation of tourism selected social groups: children and youth, seniors, people with disabilities. Domestic policies also affect social groups with low material status. Today, it must be held that tourism should be a public good. The actions of the EU and member states allow impact on economic growth, thanks to fuller use of tourist accommodation that many countries are characterized by a high level of seasonality. Tourism is therefore an important effect on macro- and microeconomic, and above all to the labor market, revenues of the tourism industry and income of employees in tourism businesses. Thanks runs multiplier effects in the economy. The aim of the study is to present the state's role in the tourism economy, through the tasks related to the impact on tourism demand, affecting the universal access to tourism and thus reducing social inequalities.

Keywords: tourism policy, tourism economy, social inequalities, European Union.