

Gnieźnieńskie Forum Ekspertów Turystyki Kulturowej

Wspólna polityka Unii Europejskiej w odniesieniu do turystyki kulturowej.

Pytanie 7

Prof. Sylwia Kaczmarek, UŁ, Łódź:

Czy - uwzględniając zarówno wspólne dziedzictwo kręgu kulturowego, jak i istniejące znaczące różnice - zasadna, potrzebna i możliwa do ustalenia oraz zrealizowania byłaby wspólna polityka Unii Europejskiej jako całości w odniesieniu do turystyki kulturowej?

dr Armin Mikos v. Rohrscheidt, KulTour.pl Poznań- GWSHM Gniezno

Pytanie wydaje się bardzo na czasie, nie tylko w obliczu postępującej integracji gospodarczej Starego Kontynentu, ale zwłaszcza w kontekście powoli, ale stale rosnącej liczby turystów z innych kontynentów (w tym z Ameryki Północnej i Azji), odwiedzających Europę i jeszcze większego potencjału, tkwiącego w olbrzymiej grupie dobrze wykształconych (co ma związek z szerszymi horyzontami intelektualnymi i zainteresowaniem kulturą i jej dziedzictwem) oraz dobrze zarabiających ludzi w Azji Wschodniej. Rozumiem je jako pytanie o szanse na wspólne wspieranie kulturowej turystyki przyjazdowej do europy i pozwolę sobie je tak potraktować.

Na początku warto pewnie wyartykułować podstawowy problem, tkwiący u fundamentów ewentualnej wspólnotowej polityki UE w zakresie wspierania lub nawet aktywnego udziału w rozwijaniu turystyki kulturowej. Jest nim faktyczna konkurencja wzajemna, dotycząca turystyki tak samo, jak większości innych gałęzi gospodarki. W zakresie turystyki kulturowej przejawia się ona i pewnie nadal będzie się przejawiała w promowaniu własnego dziedzictwa jako unikalnego, zaś własnej oferty turystyki przyjazdowej (jako obszaru nadrzędnego) jako jednej z szans na konkretne poprawienie salda finansowego własnego kraju. Wydaje się, że w tej kwestii nie będzie nadużyciem narzucające się porównanie z zauważalną szczególnie wyraźnie w sytuacji kryzysu gospodarczego polityką wspierania przez państwa UE własnych koncernów samochodowych, sprzedających w sumie ten sam towar. Tu po prostu nadal dominuje zasada: „bliższa koszula ciału” ... Także turystyka - szczególnie zaś jej segment przyjazdowy - zawsze jest polem konkurencyjnej walki pomiędzy destynacjami. Jeśli turysta wyda swoje pieniądze tu, to już nie wyda ich gdzie indziej. Jednak jest to konkurencja „nie wprost”. Natomiast w sytuacji bezpośredniej konkurencji ofert o tym samym lub bardzo podobnym profilu, jak np. dziedzictwo historii narodu, turystyka religijna przy podobnych korzeniach religijnych i formach kultu, oraz dodatkowo oferowanych w podobnym terminie (a względnie krótki okres wysokiego sezonu przypada w Europie w podobnym czasie) dochodzi do bezpośredniego zderzenia ofert i przybierającej często dramatyczne formy walki o klienta. Bo przecież jeśli nasz turysta spędzi swój urlop tam, to już nie w innym kraju. Pola takiej bezpośredniej konkurencji widzę na przykład w zakresie turystyki dziedzictwa kulturowego, czy turystyki studyjnej, odnoszącej się do krajów jako swoich destynacji.

Zatem nie należy pewnie szukać „punktów podparcia” owej hipotetycznej wspólnej polityki UE w takich dziedzinach turystyki kulturowej, które będą ze sobą bezpośrednio konkurowały zarówno w zakresie rodzaju atrakcji, jak i terminu.

Natomiast dziedzinami, w których taką politykę można by rozpocząć, są moim zdaniem takie formy turystyki, które nie stoją do siebie przynajmniej w bezpośredniej konkurencji.

Moim zdaniem należy do nich na przykład oferta turystyki eventowej: Eventy kulturowe, rozpisane w kalendarzu na cały rok, a nie tylko krótki okres wakacji jako głównego sezonu najczęściej nie pozostają w bezpośredniej konkurencji do siebie. Oczywiście przedmiotem takiej polityki będą zapewne przede wszystkim wielkie eventy,

posiadające ogromny budżet na promocję (która dzięki temu jest w stanie trafić aż tak daleko, bo poza kontynent). Wspólna polityka mogłaby polegać właśnie na finansowym wspieraniu ich promocji poza granicami kontynentu.

Drugą taką dziedziną mogłaby być turystyka tematyczna, ponieważ olbrzymia różnorodność tematów na obszarze kulturowym Unii Europejskiej gwarantuje pewnego rodzaju rozwarstwienie i tym samym obniża poziom wzajemnej bezpośredniej konkurencji. Strategia mogłaby polegać na wspieraniu za pomocą konkretnych przedsięwzięć oraz pieniędzy szlaków kulturowych (takie działania w formie zaczątkowej nawet już istnieją w odniesieniu do grupy formalnie uznanych Szlaków Kulturowych Rady Europy) i pozostałe tematyczne szlaki turystyczno-kulturowe, eksponujące ową różnorodność. Etapami takiej strategii mogłyby być inwentaryzacja takich ofert w skali kontynentu, ustanowienie standardów nowoczesnego rozwiniętego produktu turystycznego dla systemów zwiedzania (szlaków), który ja z uporem nazywam szlakiem materialnym, oraz wspieranie w osiąganiu tych standardów, a potem w promocji za pomocą wspólnych instrumentów systemowych (np. zbiorcze portale internetowe szlaków europejskich) i finansowych (np. w odniesieniu do inwestycji w nowoczesne systemy ekspozycji i obsługi turystów oraz do promocji). Możliwe także byłoby instytucjonalne wsparcie wspólnej oferty w zakresie zwiedzania pewnej grupy szlaków tematycznych o zasięgu międzynarodowym, jak m.in. szlaki dziedzictwa industrialnego, militarne (takie wspierane przez Unię programy już funkcjonują, jak np. powstały w ramach jednego z programów INTERREG, system-szlak „Baltic Fort Route”), historyczne szlaki handlowe itd.

Na dziedzinę, w ramach której mogłaby narodzić się wspólna polityka turystyczno-kulturowa nadaje się także turystyka miejska w jej ostatnio popularyzowanej formie „city break”, czyli krótkich, zazwyczaj weekendowych wyjazdów (wylotów ?) do dużych, znanych i atrakcyjnych miast, mieszczących w swoim programie rozmaite rodzaje atrakcji, od klasycznego zwiedzania miast i ich obiektów poprzez luźne spacery aż po typowe miejscowe formy rozrywki. W tej dziedzinie także można sobie wyobrazić wspieranie wspólnych portali turystycznych oferujących wyjazdy do poszczególnych destynacji na zasadzie zestawienia ich różnorodnych atutów, przy jednoczesnym podaniu dziesiątek możliwych terminów w skali jednego roku, co obniża wrażenie (i efekt) bezpośredniej konkurencji. Takie wsparcie mogłoby wyrażać się m.in. w ustanowieniu systemu subwencji europejskich dla tworzenia i początkowego etapu funkcjonowania takich portali pod warunkiem objęcia ich ofertą faktycznie wszystkich krajów UE.

Ponieważ jednak turystyka jest częścią gospodarki, wszelkie tego rodzaju pomysły mogłyby być realizowane po definitywnym odtrąbieniu zakończenia aktualnego kryzysu gospodarczego i przy dość optymistycznym założeniu, że poszczególni europejcy „płatnicy netto” nie będą w kolejnych projektach budżetów Unii jeszcze mocniej forsowali swoich partykularnych egoizmów kosztem wspólnych europejskich funduszy rozwojowych...

Paulina Ratkowska, UAM Poznań

Moim zdaniem, jeśli UE ma już regulować turystykę, to powinna zająć się albo jej pełną (całą turystyką) i szczegółową (turystyka kulturowa) regulacją prawną - i problemami związanymi z egzekwowaniem tych przepisów - albo nie zajmować się nią w ogóle. Jako ważny element takiej pełnej regulacji należałoby tu potraktować m.in. kwestię ujednoczenia prawa w stosunku do nadawania licencji touropertorom, pilotom i przewodnikom - dziś w każdym kraju wygląda to zupełnie inaczej. Na przykład pilot wycieczek w Polsce musi zdawać egzamin państwowy, a w Hiszpanii uczestniczy w kursie organizowanym przez biuro podróży, egzaminu nie zdaje, ewentualnie jest to jakiś egzamin wewnętrzny - i jest traktowany na takiej samej zasadzie jak polski pilot z uprawnieniami międzynarodowymi - które nota bene są przede wszystkim uprawnieniami na papierze, bo na świecie i tak nie wiedzą, o co nam z tą licencją chodzi. Unia mogłaby też ujednoczyć przepisy związane z naliczaniem ceny za usługi turystyczne, bo i w tej dziedzinie panuje tu całkowity chaos.

Przykładowo w przypadku usług przewodnickich: w niektórych państwach płaci się od czasu poświęconego grupie (Litwa), w innych od czasu i języka obsługi (Polska), a w jeszcze w innych od czasu, języka oraz ilości osób (Włochy), przy tym także stawka jest wyższa w zależności od tego czy dzień obsługi jest dniem pracy, czy świątecznym - (Hiszpania). Kolejna kwestia to problem jednolitego rozdziału kompetencji na linii pilot - przewodnik (np. dziś w Niemczech i w Zjednoczonym Królestwie pełną obsługę grupy w tym zakresie może wykonać pilot ("tour guide", "Reiseleiter"), zaś przewodnik jest obligatoryjny wyłącznie w konkretnych obiektach - i wymóg ten jest określany przepisami wewnętrznymi obiektu; w Polsce istnieje niekonsekwentne prawodawstwo z nie egzekwowaną praktyką, natomiast we Włoszech wystarczy, że pilot zacznie w miejscu publicznym tłumaczyć czas, miejsce zbiórki i drogę do najbliższej publicznej toalety, a już ma na plecach policję turystyczną). I tak dalej...

Jeśli proces ujednoczania ogólnego prawa turystycznego w UE zakończy się pomyślnie, można będzie zacząć myśleć o dodatkowych jednolitych regulacjach dla poszczególnych typów turystyki. Zresztą ramowo w tym momencie wiele będzie już uregulowane, doszłyby np. kwestia specyfikacji kompetencyjnych dla obsługi ruchu tego konkretnego gatunku turystyki - jak m.in. wymagane kursy doszkalające dla pilotów czy przewodników, specjalnie wymagania dla touropertorów czy regulacje dotyczące środków transportu i miejsc noclegowych, samego systemu i zakresu tematycznego kursów doszkalających. Natomiast po zrealizowaniu tego wszystkiego przyjdzie kolej na tworzenie koherentnego europejskiego systemu promocji - obiektów, szlaków, regionów itd., co można by zapewne nazwać polityką turystyczną (turystyczno-kulturową) w sensie ścisłym.

dr Karolina Buczkowska, AWF Poznań

Wspólna polityka Unii Europejskiej w odniesieniu do turystyki kulturowej to niewątpliwie zagadnienie intrygujące. Próbował już o nim wcześniej napisać Stanisław Bąk w swej książce zatytułowanej: „Działania Unii Europejskiej na rzecz kultury i turystyki kulturowej” (Wyd. Difin, Warszawa 2007) – niestety w publikacji niewiele informacji odnosi się w rzeczywistości do polityki UE w zakresie turystyki kulturowej, co znaczy, że zjawisko to traktowane jest przez nią marginalnie.

Moją odpowiedź na pytanie pani prof. Kaczmarek odniosę kolejno do poszczególnych członów pytania.

Czy polityka taka byłaby potrzebna i zasadna? – Zdecydowanie sędzę, że tak. Przede wszystkim ujednoczeniu uległoby definiowanie (a przez to rozumienie) turystyki kulturowej, jej zakresu, form, specyfiki potrzeb odbiorców. Wspólna polityka państw unijnych pozwoliłaby na podejmowanie wspólnych inicjatyw w zakresie rozwoju wybranych form turystyki kulturowej, tak jak w chwili obecnej ma to miejsce w przypadku turystyki eventowej: imprezą przyczyniającą się do rozwoju turystyki kulturowej w Europie jest przecież organizowana pod egidą UE od 1985 r. Europejska Stolica Kultury. Wspólna polityka pozwoliłaby też na promowanie tego – jakże ważnego i wartościowego współcześnie – rodzaju turystyki. Poza tym (mam taką szczerą nadzieję), pozwoliłaby na kontrolowanie ruchu turystycznego w wybranych obiektach zabytkowych (zadeptywanych obecnie przez turystów masowych).

Czy polityka ta byłaby możliwa do ustalenia? – Sędzę, że przy należyтым wysiłku państw członkowskich można by taką politykę opracować. Pod warunkiem oczywiście, że zadanie to zostałoby powierzone ekspertom tego rodzaju turystyki (reprezentujących wszystkie kraje członkowskie i pozostałe kraje europejskie), a nie urzędnikom, którzy zajmują się turystyką w rozumieniu ogólnym lub z turystyką mający do czynienia tyle tylko, ile podczas własnego urlopu. Praca nad wspólną polityką musiałaby zostać oparta o wyniki badań, przeprowadzonych we wszystkich krajach członkowskich przy wykorzystaniu tych samych metod i technik badawczych (badania prowadzone obecnie chociażby przez ATLAS zawiązują się do wybranych krajów czy miejsc i nie są przez to porównywalne).

Czy polityka ta byłaby możliwa do zrealizowania? Tu moja odpowiedź jest zdecydowanie negatywna albowiem, skoro nie ma do tej pory wspólnej polityki w zakresie rozwoju turystyki w ogóle (a już na pewno nie widać jej w praktyce) oraz jej wybranych rodzajów, czy form, trudno liczyć na to, że Unia dostrzeże potrzebę zajęcia się turystyką kulturową. Poza tym, każdy w krajach członkowskich znajduje się na innym etapie organizowania i promowania turystyki kulturowej u siebie, pisanie o niej, prowadzenia nad nią badań, kształcenia kadr w jej zakresie – problemowe więc byłoby – jak sądzę – uzgodnienie wspólnej bazy wyjścia do dyskusji nad nią.

dr Paweł Różycki, AWF Kraków

Wydaje się, że jest to ważne pytanie dotyczące polityki w odniesieniu do turystyki kulturowej w Polsce na tle zjawiska ogólnoeuropejskiego. Takich pytań dotyczących różnych form turystyki, a także prowadzonej wobec nich polityki oraz regulacji prawnych i terminologicznych powinno być więcej.

Myślę, że są obszary wymagające, znacznie bardziej, niż turystyka kulturowa wspólnych regulacji, uporządkowania prawnego i jednakowych rozwiązań. Dotyczy to w szczególności problematyki obsługi ruchu turystycznego w tym np. pilotażu i przewodnictwa. Są to zagadnienia, które w moim przekonaniu sprawiają znacznie więcej kłopotów, problemów i wprawiają w zakłopotanie turystów a czasami i organizatorów turystyki, niż polityka (nawet ta szeroko rozumiana) w stosunku do turystyki kulturowej.

Nie widzę szczególnej konieczności prowadzenia wspólnej polityki Unii Europejskiej jako całości w stosunku do turystyki kulturowej. Wielkie dziedzictwo należy dostrzegać w znaczącej jednak różnorodności i jak w pytaniu zaznaczono różnicach. Wielowiekowe tradycje i odrębność wyrosłe nawet we wspólnym kręgu kulturowym trudno byłoby zamknąć we wspólne ramy polityki UE. Jeżeli tak by się stało, wymagałoby to wielu kompromisów i znakomitego przygotowania merytorycznego ekspertów i to na wielu płaszczyznach.

Reasumując, sądzę, że warto skupić się na rozwiązywaniu problemów związanych z obsługą turystów i jakością świadczonych usług, również kwestiach etycznych. Poza terminologią turystyki kulturowej, która niewątpliwie wymaga dalszego porządkowania, wspólna polityka UE w stosunku do turystyki kulturowej nie jest najważniejsza.

dr Kazimiera Orzechowska-Kowalska - AWF Kraków

Zakładając, że Unia Europejska ma być wspólnotą - to jak najbardziej zasadne jest, aby opracowała ona wspólną strategię na różnych polach, w tym i dla turystyki.

Wiadomo, że w ramach lub równoległe do Unii działają różnorodne organa odpowiedzialne za politykę, ale i za kulturę np. Rada Europy. Wśród jej głównych celów wyróżnia się m.in. - działanie na rzecz większej jedności europejskiej i wcielanie w życie ideałów i zasad wspólnego "dziedzictwa europejskiego". Jednym z wielkich projektów w ramach turystyki kulturowej jest Program Europejskich Szlaków Kulturowych. Od początku istnienia tego projektu kładziono nacisk na potrzebę kształtowania świadomości Europejczyków dotyczącej wspólnego dziedzictwa, promocję międzykulturowego i międzyreligijnego dialogu dla pełniejszego zrozumienia kultury Europy; ochronę oraz wzmocnienie roli dziedzictwa kultury i natury, które stanowią środek poprawy jakości życia, źródło społecznego, ekonomicznego, a także kulturowego rozwoju oraz nadanie miejscom, związanym z turystyką kulturową, szczególnego znaczenia z zachowaniem zasad zrównoważonego rozwoju. Szlaki "działają" (choć niewątpliwie są bardziej znane w Europie Zachodniej) i wciąż powstają nowe koncepcje. Na pewno na tym przykładzie można mówić o sukcesie wspólnej europejskiej polityki, ale i nauki.

Podobną, ale w ograniczonym zakresie, wspólną politykę opracowały kraje Europy Środkowo-Wschodniej, a mianowicie Program Zielonych Szlaków - Greenways pn. „Central and Eastern European Greenways” (CEG). Na czele tego projektu stoi Stowarzyszenie "Environmental Partnership for Sustainable Development" (EPSD), którego członkami -

założycielami są fundacje działające w Polsce (Fundacja Partnerstwo dla Środowiska), Republice Czeskiej, na Słowacji, Węgrzech, w Rumunii, Bułgarii., na Białorusi czy Serbii. Celami tego projektu jest m.in. rozwijanie szlaków - greenways, które łączą ochronę dziedzictwa kulturowego z poprawą stanu środowiska naturalnego, pobudzają zrównoważony rozwój i przyczyniają się do poprawy jakości życia na obszarach wiejskich i w miastach.

Dlaczego przytoczyłam te dwa przykłady programów (bardzo do siebie podobnych) w zakresie turystyki kulturowej? Bo na nich widać (tak mi się wydaje), iż nie ma możliwości opracowania wspólnej wielkiej europejskiej strategii w zakresie polityki kulturowej. Jest w Europie jedność wspólnych korzeni, ale różnorodność kulturowa poszczególnych państw (i ich własnych interesów).

Prof. Andrzej Kowalczyk UW, Warszawa

Dylemat, czy UE powinna prowadzić wspólną (jednolitą), czy też zróżnicowaną politykę wobec turystyki kulturowej wydaje mi się wtórny wobec pytania; jak powinna wyglądać polityka kulturalna i polityka turystyczna UE? Co do „wspólnej” polityki kulturalnej UE, to mam istotne zastrzeżenia odnośnie jej celowości. Natomiast jestem „za” w miarę ujednoliconą polityką turystyczną.

Wracając do zasadniczego pytania. Wydaje mi się, że jednolita polityka UE wobec turystyki kulturowej jest niemożliwa, gdyż:

1. Między krajami UE jest bardzo duże zróżnicowanie poziomu życia, a tym samym wydatków na kulturę. Dotyczy to poziomu życia na szczeblu gospodarstw domowych, jak i na szczeblu państwa, regionu, gminy.
2. Kraje UE mają różną politykę kulturalną. W niektórych państwach jest właścicielem wielu dóbr kultury, a w innych instytucją wspomagającą ich utrzymywanie. Myślę tu o państwie, jako o administracji rządowej.
3. W krajach UE jest bardzo zróżnicowany stan prawny dóbr kultury. W niektórych bardzo istotne znaczenie ma własność prywatna (vide Wielka Brytania i prywatne rezydencje, które są udostępniane do zwiedzania), w innych samorządowa (np. Polska), w jeszcze innych stricte państwowa (np. Czechy). To zróżnicowanie sprawia, że w każdym kraju - nie tylko z powodu ilości środków finansowych i woli decydentów, ale również struktury własności - jest (i musi być) inny model finansowania kultury, a pośrednio również turystyki kulturowej.
4. Kultura wiąże się z historią. Niemal w każdym kraju UE jest inna wizja historii Europy (vide inna percepcja wojny trzydziestoletniej w Niemczech oraz w Szwecji). Stąd trudno wymagać, aby dobra kulturowe, imprezy związane z historią itd. budziły takie samo zainteresowanie w różnych państwach. A to zróżnicowane zainteresowanie przekłada się na stan prawny, sposób finansowania itp.
5. W krajach UE dobra kulturowe i dziedzictwo historyczne są chętnie lub mniej chętnie konserwowane, finansowane itp. Nie dotyczy to „sztańdarych” dóbr, ale tych o wymiarze lokalnym. Wynika to z tego, co można nazwać świadomością narodową, tożsamością regionalną, przywiązaniem do „małej ojczyzny” itp. Trudno porównywać postawę

wobec kapliczki przydrożnej przeciętnego mieszkańca Dolnej Austrii i np. sąsiadujących z nią Południowych Czech. Pierwszy na ogół dba o nią i zgadza się na finansowanie jej utrzymania przez gminę, drugi może być mniej skory do akceptowania takich wydatków.

Tego rodzaju kwestie można mnożyć. Wynika z nich jednoznacznie, że wspólna polityka UE wobec kultury i dziedzictwa historycznego, a tym samym turystyki kulturowej jest chyba niecelowa, gdyż oznaczałaby „wyrównywanie do średniej”, w sytuacji, gdy nie wiemy, gdzie znaleźć „średnią”! Podam przykład: czy ceny biletów wstępu do muzeów chcemy mieć takie jak w Austrii (względnie wysokie), czy jak np. w Czechach (względnie niskie) bądź na Cyprze.

Kończąc moje rozważania chcę jeszcze zwrócić uwagę na dwie sprawy związane z działaniami UE. Po pierwsze, w polityce UE jedną z kilku podstawowych sfer działań jest

„Tourism and Culture”. Po drugie, w ramach działań finansowanych przez fundusze strukturalne i programy operacyjne wiele środków jest wydawanych na inwestycje i działania związane z dobrami służącymi pośrednio rozwijaniu turystyki kulturowej. Wystarczy wspomnieć o istniejącym od 1994 roku do 2006 roku programie URBAN, czy inicjatywie INTERREG. Czy to nie jest de facto prowadzenie polityki wspomagającej turystykę kulturową? Reasumując, uważam, że niemożliwa (niepotrzebna) jest wspólna polityka UE wobec turystyki kulturowej, ale dostrzegam w działaniach UE wiele inicjatyw obiektywnie sprzyjających rozwojowi tej formy turystyki.