

РОЗДІЛ 2

ЕКОНОМІКА ТА УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНИМ ГОСПОДАРСТВОМ

УДК 379.85

Волчецький Р. В.

Чорноморський державний університет імені Петра Могили

СВІТОВИЙ ДОСВІД РОЗВИТУ СФЕРИ ТУРИЗМУ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ЙОГО ВПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ

Розглянуто особливості розвитку туристичної сфери в країнах світу щодо модернізації національної системи розвитку туризму. Проаналізовано повноваження та особливості формування органів державної та місцевої влади в регулюванні туристичної сфери та діяльності курортів на прикладі провідних країн світу. На основі зарубіжних моделей державного регулювання розвитку туризму запропоновано впровадження підходів з удосконалення управління туризмом в Україні та активізації розвитку внутрішнього та в'їзного туризму.

Ключові слова: державне регулювання, туристична діяльність, світовий досвід, моделі розвитку.

Постановка проблеми. Туризм у багатьох країнах світу є пріоритетним напрямом розвитку національної економіки, що зумовлено його динамічністю, високоприбутковістю та великим позитивним соціально-економічним і культурним впливом. Однак туристична галузь є специфічним і досить складним об'єктом державного управління.

Більшість світових держав проголосили туристичну індустрію одним із пріоритетних напрямів розвитку національної економіки та культури, що сприяє збільшенню валового внутрішнього продукту, інвестицій, модернізації інфраструктури, валютних надходжень, розвитку торгівлі і промисловості, сприяє створенню нових галузей.

Особливу увагу у цьому процесі слід звернути на роль держави у розвитку ринку туристичних послуг, особливо після успішного проведення Євро-2012, що є досить актуальним для розвитку туристичної індустрії в Україні. Оскільки в країні, де в умовах неоголошеної війни з Росією відзначається невідповідність показника «ціна – якість» наданню туристичних послуг, зношеність основних фондів туристичних підприємств, стала помітною тенденція домінування виїзного туризму над в'їзним, що свідчить про відтік грошових коштів за кордон та обумовлює необхідність залучення держави у розвиток туристичної індустрії за допомогою набору інструментів, спираючись на світову практику [1].

Зростання рівня конкуренції на світовому ринку туристичних послуг та незадовільні показники розвитку туризму потребують від України як відносно нового учасника світового туристичного ринку посилення своєї ролі у забезпеченні розвитку туристичної сфери. Одним із напрямів розв'язання проблем розвитку туризму є використання світового досвіду.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження питань розвитку туристичної індустрії та використання іноземного досвіду регулювання сфери туризму і курортів в Україні розглядалися такими фахівцями, як Ю. Алексеєва, Н. Антонюк, М. Борущак, О. Гуслякова, А. Захарова, І. Кравчук, О. Краєвська, В. Кравців, В. Мацола, О. Музиченко-Козловська, С. Цюхла.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Однак більша частина науковців

у своїх працях акцентує увагу на загальних питаннях розвитку туристичної сфери (коливання кількості туристів, створення туристичних продуктів та популяризація туристичного потенціалу України тощо). Питання формування системи управління туристично-рекреаційною сферою, вивчення особливостей регулювання туристичної індустрії в інших країнах Європи та світу є недостатньо вивченими.

Мета статті полягає у визначенні особливостей регулювання туристичної діяльності в країнах світу, вивченні зарубіжних моделей управління розвитком туризму та розробці відповідних методичних підходів до вдосконалення розвитку сфери туризму і курортів в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Система органів державного регулювання туристичної сфери має суттєві відмінності залежно від політичної та економічної стабільності країн, ролі туризму в її економіці, рівня туристичної привабливості, зокрема наявності унікальних природних та культурних ресурсів, потенціалу національного туристичного ринку, доступності туристичних ресурсів для власних та іноземних туристів, масштабів інвестицій у туристичну сферу.

Особливості застосування різних варіантів державного регулювання туристичної сфери розглянемо на прикладі провідних туристичних країн.

У Великій Британії органом, на який покладено виконання функцій формування туристичного іміджу країни, є Британське туристичне відомство (British Tourist Authority, BTA). Відповідно до Закону «Про розвиток туризму», цей орган має статус позавідомчого державного органу (non-departmental public body), який підпорядковується Міністерству у справах культури, засобів масової інформації і спорту (Department for Culture, Media and Sport). До завдань Британського туристичного відомства, серед іншого, належить заохочення і розвиток економіки туризму країни.

Наглядно-регуляторні функції щодо діяльності Британського туристичного відомства здійснюють Міністерство у справах культури, засоби масової інформації і спорту Сполученого Королівства у межах своєї компетенції, а також Міністерство з питань бізнесу, інновацій і ремесел (Department for Business Innovation & Skills, або

BIS) у частині, що стосується економічної складової туристичної галузі.

Громадські інституції взаємодіють із Британським туристичним відомством лише на консультативних і дорадчих засадах. Наглядові функції з боку таких організацій не здійснюються.

У Греції головною державною установою у сфері регулювання туристичної діяльності є Грецька національна туристична організація (ЕОТ), яка знаходиться у підпорядкуванні Міністерства культури і туризму та має 27 представництв у 21 країні. Зазначена установа здійснює, зокрема, регулятивну та наглядову функції шляхом прийняття відповідних нормативних актів щодо ліцензування туристичної чи готельної діяльності, санітарних вимог, порядку працевлаштування тощо [5].

У Греції діє також Представництво туристичних профспілок (SETE), яке є загальнонаціональною галузевою асоціацією туристичних компаній. Метою діяльності даної організації є підвищення якості та зміцнення конкурентоздатності туристичних послуг, збалансований розвиток туристичної сфери в рамках збереження визначних пам'яток культури та навколишнього природного середовища, просування грецької культури.

В Іспанії вся туристична діяльність на загальнонаціональному рівні регулюється Законом «Про компетенції в галузі туризму» та Декретом «Про діяльність приватних туристичних підприємств» від 14 січня 1965 р. Крім загальнонаціонального закону, кожна з 17 автономій має своє власне законодавство в туристичній галузі, основні положення якого відповідають зазначеному закону.

Усіма питаннями туристичної галузі в Іспанії займається Державний секретаріат із туризму, який безпосередньо підпорядковується Міністерству промисловості, енергетики та туризму Іспанії. Крім Державного секретаріату, Міністерству також підпорядковуються наступні організації: Центральна дирекція з туризму, яка займається адміністративними питаннями і виробленням загальних напрямів державної політики у сфері туристичного бізнесу; готельна мережа Paradores, до складу якої входять 83 готелі, які представляють історичну цінність; два виставково-конгресних центри, які знаходяться в Мадриді та Малазі, а також Іспанський інститут туризму Turespana, який займається просуванням іспанського туристичного продукту за кордоном.

Повноваження Міністерства досить обмежені. Такі важливі питання, як сертифікація послуг, ліцензування, розробка стратегії туристичної індустрії, належать місцевій владі, з метою координації діяльності цих організацій в Іспанії в 2005 р. створена Рада з розвитку туризму, до складу якої входять представники державної влади всіх рівнів, а також приватного бізнесу. У більшості випадків рішення Ради носять лише рекомендаційний характер [3].

В Італії державним органом, відповідальним за питання туризму, є Департамент розвитку конкурентоспроможності туризму (Dipartimento per lo Sviluppo e la Competitivita del Turismo), що входить до складу офісу Прем'єр-міністра та підпорядковується Міністрові туризму Італії. Департамент виконує такі функції:

- у координації з адміністраціями регіонів і автономних провінцій розробляє та затверджує національну політику у сфері туризму;
- упроваджує заходи із розвитку туристичного сектору, у тому числі здійснює планування та менеджмент структурних фондів;

- здійснює нагляд за ENIT (Національна туристична агенція), ACI (Автомобільний клуб Італії) та CAI (Альпійський клуб Італії);

- надає допомогу та вживає заходів зі стимулювання різних галузей національного туризму; сприяє залученню інвестицій в італійські туристичні проекти як на території Італії, так і за її межами;

- видає сертифікати і дозволи іноземним підприємствам та підприємцям, які працюють у сфері туризму;

- забезпечує міжнародні зв'язки у сфері туризму з міжнародними організаціями та бере участь у розробці й прийнятті відповідного законодавства ЄС [7].

ENIT (Ente Nazionale Italiano per il Turismo) працює під наглядом згаданого Департаменту. Представники регіональної влади, у тому числі профільних агенцій та асоціацій, входять до складу виконавчої ради агенції. ENIT у координації з регіональними агенціями та профільними асоціаціями забезпечує промоцію Італії як туристичного напрямку з багатим природним та культурним спадком, здійснює дослідження та публікації, розробляє маркетингові та стратегії промоції, направлені на підтримку італійського туристичного сектору.

Крім того, інтереси у сфері туризму провінцій та муніципалітетів Італії в ENIT представлені підрозділами національних спілок промисловців і підприємців – UPI (Unione delle Province Italiane) та ANCI (Associazione Nazionale dei Comuni Italiani), які беруть участь у розробці заходів із підвищення якості туристичних послуг та стимулювання зростання кількості туристів до італійських регіонів.

На національному рівні у структурі органів у сфері туризму також працює низка федерацій та асоціацій, найбільшими з яких є Federturismo (Confindustria), Confoturismo (Confcommercio) та Assoturismo (Confesercenti). Основні функції цих об'єднань такі: представництво інтересів підприємств та підприємців туристичної галузі, розповсюдження інформації та комунікації з профільних питань, проведення тренінгів та освітніх програм, просування культурних та підприємницьких зв'язків у сфері туризму, підтримка ініціатив із забезпечення сталого розвитку у туристичній сфері [1].

Протягом 2014 р. у туристичній галузі єгипетської економіки спостерігалися позитивні тенденції, зокрема, значне зростання ринку припало на другу половину минулого року (тільки в третьому кварталі державна скарбниця поповнилася на 2 млрд. дол. США, що перевищило аналогічний показник минулого року на 112%). Загалом, за 2014 р. бюджет країни поповнився на 7,5 млрд. дол. США за рахунок доходів від туристичної галузі. Протягом минулого року Єгипет відвідало 10 млн. туристів (у 2013 р. – 9,5 млн.).

Насамперед зазначеному зростанню сприяло зняття європейськими країнами влітку 2014 р. застережень щодо відвідання Єгипту (після нападу в лютому минулого року на туристичний автобус в курортному місті Таба, у результаті якого загинули три туристи з Південної Кореї, 15 європейських країн виступили з рекомендаціями для своїх громадян відмовитися від відвідування АРЕ).

Крім того, Міністерство туризму АРЕ вживає активних заходів для популяризації країни. Зокрема, планується запровадити виплату субсидій на вакантні місця авіакомпаніям, які здійснюють рейси в туристичні міста Луксор та Асуан, а також збільшити кількість чартерних рейсів із тих країн, де популярним є культурний туризм [8].

У жовтні 2014 р. Міністерство туризму АРЕ презентувало програму туристичного маршруту, присвяченого перебуванню в Єгипті Святого Сімейства. Крім приваблення в країну туристів, передбачається також, що проект вплине на розвиток низки галузей регіонів країни, які знаходяться вздовж маршруту прямування.

Міністерство працює над освоєнням нових туристичних ринків. За три роки планується залучити 1 млн. туристів з Індії, 100 тис. туристів із Південної Африки (що особливо вигідно, тому що середні витрати туриста цієї країни становлять 120 дол. США за ніч), а також Китаю, Бразилії та Аргентини.

Новим маркетинговим ходом стало підписання угоди з Грецією про те, що японські туристи, які бажають відвідати Афіни, долаючи при цьому відстань в 12 тис. км, зможуть протягом поїздки без додаткових витрат відвідати й Єгипет. Дана угода має на меті збільшити туристичний потік із Тихоокеанського регіону, одного з самих подорожуючих у світі.

Єгипетські посадовці розраховують до кінця 2015 р. досягти рекордних показників галузі 2010 р., коли країну відвідало понад 14 млн. осіб, що поповнило державний бюджет на 12,5 млрд. дол. США. Проте все це можливо за умови стабільної безпекової ситуації в регіоні та Єгипті [4].

Туризм в Ізраїлі – одна з важливих складових бюджету країни. Туристична галузь економіки обслуговує як ізраїльтян, так й іноземних гостей. Умовно туристичну сферу країни можна поділити на чотири основні складові: рекреаційний туризм, релігійний туризм, оздоровчий туризм, сільський туризм.

Таким чином, незважаючи на військово-політичну нестабільність, пов'язану в першу чергу з довготривалим палестинсько-ізраїльським конфліктом, туристична галузь Ізраїлю продовжує нарощувати свій потенціал та давати суттєві економічні прибутки. Так, у 2013 р. доходи від туризму склали 40 млрд. шекелів (11,5 млрд. дол. США). У галузі туризму зайнято 195 тис. осіб, що складає 6% від числа зайнятих в ізраїльській економіці. Протягом 2013 р. країну відвідала рекордна кількість туристів – 3,5 млн. Більшість приїжджаючих до Ізраїлю були християнами (53%) та іудеями (28%). Водночас у 2014 р. у зв'язку із загостренням конфлікту і антитерористичною операцією збройних сил Ізраїлю кількість туристів, які приїхали в серпні, скоротилося на 31%, у порівнянні із серпнем попереднього року [2].

Слід також відзначити, що на сайті Міністерства туризму Ізраїлю надається детальна інформація щодо туристичного потенціалу країни, поради туристам, розповідається про події та новини в туристичній сфері тощо. Таким чином, сайт є певного роду путівником і порадиником при плануванні туристичної поїздки.

Висновки. У контексті пошуку нових підходів до розвитку сфери туризму і курортів світовий досвід, що розкриває роль держави в організації туристичної діяльності, умовно можна поділити на три моделі державної участі в регулюванні цієї важливої складової національної економіки.

Перша модель припускає відсутність центрального державного органу регулювання туризму, усі

питання вирішуються на місцевому рівні за принципом ринкового саморегулювання. Така модель застосовується в країнах, де туризм не відіграє важливої ролі для національної економіки, або ж навпаки, – туристична галузь досягла найвищого розвитку, що не потребує державного втручання.

Суть другої моделі полягає в наявності державного центрального органу регулювання галузі туризму. Це може бути, наприклад, міністерство, що здійснює контроль діяльності суб'єктів туристичної галузі країни. Така модель вимагає значних фінансових вкладень у розбудову туристичної інфраструктури, промоцію вітчизняного туристичного продукту тощо. Таку модель використовують країни, для яких туризм є важливою галуззю, яка приносить значні доходи у державний бюджет.

Третя модель передбачає функціонування спеціалізованої структури регулювання туризму у складі багатогалузевого міністерства. Дану модель використовує більшість європейських країн [2].

Аналізуючи вищезазначену інформацію щодо відповідного світового досвіду, можна дійти висновку, що більшість країн приділяють значну увагу співпраці державних органів туристичного спрямування із громадськими інституціями у сфері виконання наглядово-регуляторних функцій. Хоча форми співробітництва дещо різняться і не існують уніфікованої моделі, але основні принципи такої роботи полягають у створенні окремих організацій, що об'єднують зусилля державного органу та громадських об'єднань, асоціацій, інших спілок у сфері туризму.

За прикладом провідних туристичних країн світу доцільно розглянути питання щодо створення в Україні національної туристичної організації (далі – НТО) як організації, яка об'єднає юридичних осіб публічного і приватного права та функціонуватиме на принципах державно-приватного партнерства, як усередині країни, так і за кордоном. До складу учасників НТО також зможуть долучитися перевізники, виставкові та рекламні компанії [6].

Зважаючи на вищевикладене, доцільно розглянути питання щодо виведення з підпорядкування Міністерства культури України державних підприємств, можливості їхнього злиття або об'єднання із саморегульованими організаціями, які включають суб'єктів різних видів туристичної діяльності (готельна діяльність, санаторно-курортна діяльність, туроператорська діяльність тощо). До складу учасників НТО також зможуть долучитися перевізники, виставкові та рекламні компанії.

Таким чином, окремі елементи механізмів розвитку туристичної галузі провідних країн світу, ефективність яких перевірена часом та підтверджена конкретними досягненнями у розвитку туризму, доцільно використовувати для розвитку туристичної галузі України з урахуванням її історичних, правових і культурних особливостей [8].

Однак активізація розвитку пріоритетного для України в'їзного та внутрішнього туризму в регіонах можлива в разі запровадження додаткових важелів стимулювання розвитку вітчизняного туризму та визначення реальних кроків державної підтримки.

Список літератури:

1. Антонюк Н., Краєвська О. Перспективи розвитку європейського туризму на 2014–2020 роки / Н. Антонюк, О. Краєвська // Вісник Львівського університету. Серія «Міжнародні відносини». – 2014. – Вип. 34. – С. 133–141.
2. Давидова О.Г. Моделі державного регулювання розвитку туристичної діяльності: світовий досвід / О.Г. Давидова // Ефективна економіка. – 2012. – № 10 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1480>.
3. Козловский Е.В. Иностранный опыт регулирования международного туризма и его использование в Украине / Е.В. Козловский // Tourism in Ukraine [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.ukrtourism.com.ua/ru/articles/1305>.
4. Кравчук І. Державне регулювання розвитку туризму: зарубіжний досвід та перспективи впровадження / І. Кравчук // Вісник Львівського національного університету. Серія «Міжнародні відносини». – 2008. – Вип. 24. – С. 134–141.
5. Краєвська О. Сучасний стан та перспективи розвитку туристичної політики ЄС / О. Краєвська, Ю. Присяжнюк // Вісник Львівського університету. Серія «Міжнародні відносини». – 2012. – Вип. 29. – Ч. 1. – С. 170–178.
6. Соловійова О. Організаційний механізм державного управління розвитком ринку рекреаційних послуг (європейський досвід) / О. Соловійова П.Р. Пуцентейло [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Dums/2010_1/10sovrrp.pdf.
7. Туристическая политика стран Европейского Союза. – 2009 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://mytrevel.org.ua/strany/turisticheskaya-politikastranevropijskogo-soyuza.html>.
8. Матеріали виїзного засідання Комітету Верховної Ради України з питань сім'ї, молодіжної політики, спорту та туризму у Львівській області на тему: «Актуальні питання розвитку туристичної та курортної інфраструктури на прикладі Львівщини» (10 липня 2015 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://komsport.rada.gov.ua/komsport/control/uk/index>.

Волчецкий Р. В.

Черноморский государственный университет имени Петра Могилы

**МИРОВОЙ ОПЫТ РАЗВИТИЯ СФЕРЫ ТУРИЗМА
И ПЕРСПЕКТИВЫ ЕГО ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ В УКРАИНЕ**

Резюме

Рассмотрены особенности развития туристической сферы в странах мира для модернизации национальной системы развития туризма. Проанализированы полномочия и особенности формирования органов государственной и местной власти в регулировании туристической сферы и деятельности курортов на примере ведущих стран. На основе зарубежных моделей государственного регулирования развития туризма предложено внедрение подходов к совершенствованию управления туризмом в Украине и активизации развития внутреннего и въездного туризма.

Ключевые слова: государственное регулирование, туристическая деятельность, мировой опыт, модели развития.

Volchetskyi R. V.

Petro Mohyla Black Sea State University

**WORLD DEVELOPMENT EXPERIENCE IN TOURISTIC SPHERE
AND ITS REALIZING PERSPECTIVES IN UKRAINE**

Summary

The article is concerned with peculiarities of development of tourism industry in world countries on modernization of national system of tourism development. It was analyzed the authorities and formation peculiarities of state and local government in the context of tourism regulation and resorts activities by the example of leading countries. Based on foreign models of state regulation of tourism development it has been suggested to implement approaches on improvement of tourism management in Ukraine and activation of inbound and outbound tourism development.

Keywords: state regulation, tourism activity, state authorities, local government, models development, world experience.