

Василь Федорович СЕМЕНОВ

доктор економічних наук,
професор,
кафедра туристичного та готельно-ресторанного бізнесу,
Одеський національний економічний університет

Айша Ельварівна НАБІЄВА

Одеський національний економічний університет

**ОСНОВНІ СХЕМИ І НАПРЯМИ РЕГУЛЮВАННЯ СФЕРИ РЕКРЕАЦІЇ І ТУРИЗМУ В
КРАЇНАХ ЄС**

Семенов, В. Ф. Основні схеми і напрями регулювання сфери рекреації і туризму в країнах ЄС [Текст] / Василь Федорович Семенов, Айша Ельварівна Набієва // Економічний аналіз: зб. наук. праць / Тернопільський національний економічний університет; редкол.: О. В. Ярошук (голов. ред.) та ін. – Тернопіль: Видавничо-поліграфічний центр Тернопільського національного економічного університету «Економічна думка», 2017. – Том 27. – № 4. – С. 83-90. – ISSN 1993-0259.

Анотація

У статті досліджено досвід країн ЄС у сфері управління туризмом і рекреацією на державному і регіональному рівні. На основі проведеного дослідження складено моделі управління туризмом і рекреацією, аналізується європейський досвід використання організаційного механізму державного управління розвитком туристично-рекреаційного сектору.

Ключові слова: туризм; рекреація; рекреаційно-туристична сфера; державне регулювання туризму; державна політика; туристична сфера регіонів.

Vasyl Fedorovych SEMENOV

Doctor of Sciences (Economics),
Professor,
Department of Tourism, Hotels and Restaurants Business,
Odessa National Economic University

Aisha Elvarivna NABIIEVA

Odessa National Economic University

**MAIN SCHEMES AND DIRECTIONS OF REGULATION OF RECREATION AND TOURISM
SPHERE IN THE EU COUNTRIES**

Abstract

The article examines the experience of the EU countries in the sphere of tourism and recreation management at the state and regional levels. According to the research, the models of tourism and recreation management are compiled. The European experience of using the organizational mechanism of public administration of the tourist and recreational sector development are analysed.

Keywords: tourism; recreation; recreation and tourist sphere; tourism state regulation; state policy; tourist sphere of regions.

JEL classification: L88

Вступ

Рекреація і туризм у багатьох країнах світу і в переважній більшості країн Європейського Союзу (ЄС) є пріоритетним напрямом розвитку національних економік і культур. Європа для туристів є найбільш привабливою у світі, а країни Західної Європи вирізняються найвищим і найефективнішим

© Василь Федорович Семенов, Айша Ельварівна Набієва, 2017

рівнем використання туристично-рекреаційних ресурсів. Близько 60 % туристів планети цікавляться її культурним, історичним, етнічним і природним розмаїттям. За даними Всесвітньої туристичної організації, традиційними лідерами за кількістю туристів у Європі є Франція, Іспанія, Італія, Велика Британія, Німеччина, Греція [5], які разом складають близько 78 % відвідувань у світі.

Формування і розвиток рекреації і туризму як синтетичної, складної і динамічної економічної системи з високою прибутковістю, розгалуженою мережею зв'язків і контактів у Європі і в ЄС, зокрема, як правило, регулюється державою, тобто системою форм, методів, законодавчих актів, а також державних інститутів, які безпосередньо утворюють і регулюють умови для ефективного господарювання.

Дієве державне регулювання туризму і рекреації є актуальним і для України. Значного ефекту туристична сфера України може досягти не за рахунок вдосконалення колишнього механізму, а за умови створення принципово нового господарського механізму, коли ефективне господарювання досягається шляхом активної взаємодії економічного і інституційного механізмів, що певним чином й демонструють країни ЄС. Наразі ступінь ефективності державного регулювання в туристичній сфері України поки що не відповідає рівню ЄС, що й зумовлює необхідність розширення досліджень інструментів, механізмів і моделей державного регулювання рекреацією і туризмом на регіональному рівні в країнах, насамперед, Європейського Союзу з метою імплементації їхнього досвіду в розбудові вітчизняної туристично-рекреаційної сфери.

Питання у сфері управління туризмом і рекреацією на державному і регіональному рівні, зарубіжний досвід країн ЄС розглядали у своїх працях В. Б. Бессонова [1], Г. П. Горбань, В. М. Волощенко [2], С. В. Левцов [3], А. М. Мерзляк [4], Ю. В. Мігущенко [5], В. Ф. Семенов [6; 7; 9], О. О. Соловійова [8].

Узагальнення наукових і прикладних розробок з означеної проблематики свідчать про те, що залишаються недостатньо висвітленими питання регулювання через ринково-кон'юнктурне регулювання на місцях, у регіонах і централізоване державне регулювання.

Мета статті

Мета статті – дослідити і проаналізувати європейський досвід у сфері управління рекреацією і туризмом на регіональному рівні з рекомендаціями щодо їх застосування в регіонах України.

Виклад основного матеріалу дослідження

Політика переважної більшості країн Європейського Союзу у туристично-рекреаційній сфері національної економіки визначає переважну кількість видів туризму як чинник: створення робочих місць, стимулювання місцевих ремесел, активізації розвитку ринку праці за рахунок залучення молоді та безробітних; джерело фінансових надходжень як джерела розвитку депресивних територій. Інтеграцію окремих пам'яток культурно-архітектурної спадщини в туристичну мережу стимулює розробка і затвердження окремих програм реставрації, створення нових музеїв, ресторанів традиційних страв, обладнання місцевими жителями гостьових кімнат для туристів та ін. [3]. При цьому зарубіжні країни мають досить розгалужену систему управління туризмом і рекреацією, яка представлена як на державному, так і на регіональному рівнях, що є досить важливим для України, оскільки остання не має чітко сформованої системи управління даною сферою, що потребує законодавчого удосконалення

В. Бессонова, В. Семенов, Д. Соловійов та ін., аналізуючи роль держави у сфері управління туризмом і рекреацією в різних країнах світу, виокремлюють три типи моделей державного управління цією важливою складовою національної економіки (табл. 1) [1; 9].

У дослідженні розглянемо механізм реалізації третьої моделі управління туристично-рекреаційним сектором на прикладі п'ятих європейських країн: Франції, Великої Британії, Іспанії, Італії та Угорщини.

Франція залучає до туристично-рекреаційної сфери всі види наявних рекреаційних ресурсів. Туристично-рекреаційна сфера територій Франції для того, щоб утримати перше місце у світі, постійно змінюється і реконструюється.

На регіональному рівні управління туризмом і рекреацією у Франції діють представники центральної виконавчої влади, які вирішують питання розвитку туристичної сфери, вони підпорядковані безпосередньо Державним префектам з питань туризму. Діяльність представників центральної виконавчої влади спрямована на координацію регіональних питань, оскільки повноваження місцевої влади в галузі туризму досить вагомі (рис. 1).

Державний секретаріат з питань туризму та Управління туризмом, які діють під керівництвом Міністерства транспорту та суспільних робіт Франції, відповідають за управління туристичною галуззю, її регулювання, міжнародні відносини та інвестування в туристично-рекреаційній сфері. Також діють ще інші органи, які беруть участь в управлінні туристично-рекреаційною сферою «із правом дорадчого голосу» [3].

Таблиця 1. Моделі управління туризмом і рекреацією

Моделі управління туризмом і рекреацією	Характеристика моделі управління туризмом і рекреацією
Перша модель	Припускається відсутність державної адміністрації туризму і рекреації, всі необхідні питання вирішуються на місцевому рівні, ґрунтується на принципах ринкової «самоорганізації». Така модель використовується урядовими органами у випадках, коли туризм не є основною ланкою національної економіки або коли суб'єкти туристично-рекреаційного ринку займають сильні позиції, тобто мають можливість здійснювати регіональне управління без залучення держави. Ця модель управління туризмом і рекреацією прийнята в 1997 р. в США після ліквідації державного органу U. S. Travel and Tourism Administration (USTTA), який відповідав за розвиток туризму в країні.
Друга модель	Передбачається наявність авторитетного центрального органу управління туризмом і рекреацією, який здійснює контроль над діяльністю підприємств цієї сфери. Реалізація моделі потребує відповідних умов, а саме: значних інвестицій і фінансових вкладень у туристично-рекреаційну інфраструктуру, в рекламну і маркетингову діяльність. Така модель управління туризмом і рекреацією реалізується в Мексиці, Єгипті, Туреччині, Тунісі та інших країнах, для яких туристична галузь є основною економічною ланкою держави і одним з основних джерел бюджетних валютних надходжень
Третя модель	Управління туризмом і рекреацією здійснюється в багатогалузевому міністерстві на рівні галузевого підрозділу, що відповідає за цю сферу. Діяльність підрозділу розвивається у двох напрямках: – вирішення або нормативна регламентація загальних питань державного регулювання туризму і рекреації (координація діяльності регіональної представницької й виконавчої влади, розробка нормативно-правових документів, міжнародне співробітництво на міждержавному рівні); – регулювання маркетингової діяльності (розробка маркетингових комунікацій, участь у туристичних виставках, управління туристичними представництвами своєї країни за кордоном тощо. Дана модель управління туризмом і рекреацією реалізується в розвинених європейських державах

**Власна розробка на основі [1; 9].*

Місцевими органами влади сфери туризму і рекреації впроваджуються і розробляються програми рекреаційного освоєння депресивних територій країни. Держава активно регулює ці процеси, вважаючи, що ресурси туристично-рекреаційної сфери ще далеко не вичерпані. Особлива увага звертається на туристично-рекреаційне використання Піренеїв, пошук мінеральних вод з метою розширення мережі бальнеологічних курортів, атлантичного узбережжя тощо.

Туристично-рекреаційний сектор Іспанії координується Державним секретаріатом з питань торгівлі, туризму та малого бізнесу, який безпосередньо підпорядковується Міністерству економіки (рис. 2).

Щодо повноважень самого Міністерства економіки, то вони є невеликими. Такі важливі функції, як сертифікація послуг, ліцензування, розробка стратегії розвитку туристично-рекреаційної індустрії, виконують представники місцевої влади.

З метою управління їх діяльності в країні створена Рада з розвитку туризму, до складу якої входять представники державних органів влади регіонального і місцевого рівнів та представники приватного сектору.

Таким чином, схема взаємодії органів з управління сферою туризму і рекреації на державному та регіональному рівнях сприяє тому, що Іспанія посідає перше місце у світі за обсягом наповнення річного бюджету за рахунок надання туристично-рекреаційних послуг за кордоном, 70 % якого надається урядом країни.

Департамент з туризму Італії підпорядковується Міністерству виробничої діяльності. Основними функціями Департаменту туризму є координація діяльності регіональних туристичних адміністрацій, розробка нормативно-правових документів туристично-рекреаційного сектору, дослідження та обробка статистичних даних, а також міжнародна діяльність [3] (рис. 3).

Повноваження місцевих туристичних адміністрацій в Італії значно розширені. Вони координують питання ліцензування туристично-рекреаційної діяльності, здійснюють класифікацію готелів, мають право проводити рекламну політику регіонів всередині Італії та за кордоном. Однак Національному управлінню з туризму належить провідна роль у репрезентації Італії на міжнародному

туристичному ринку [1].

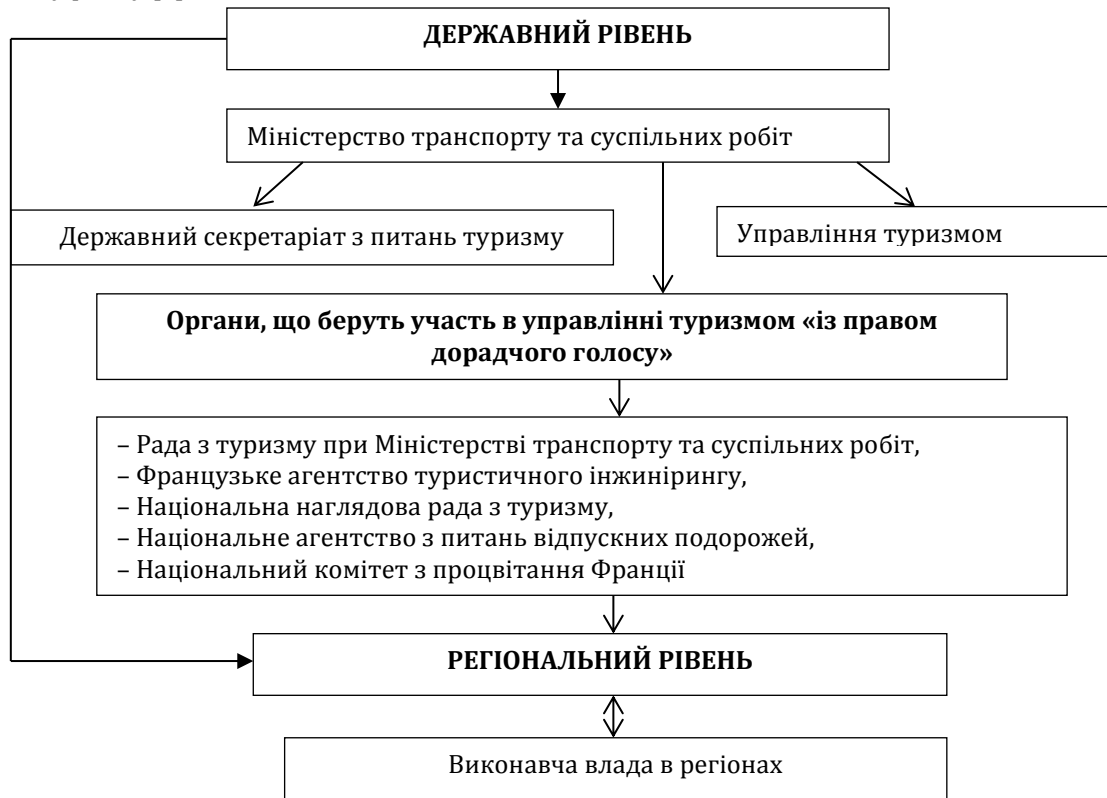


Рис. 1. Схема взаємодії органів з управління сферою туризму і рекреації на державному та регіональному рівнях у Франції

*Складено авторами з використанням [8].



Рис. 2. Схема взаємодії органів з управління сферою туризму і рекреації на державному та регіональному рівнях в Іспанії

*Складено авторами з використанням [6; 8; 9].



Рис. 3. Схема управління туристично-рекреаційним сектором Італії на державному і регіональному рівнях

**Складено авторами з використанням [6].*

У Великій Британії сферу туристично-рекреаційного сектору очолює Міністерство культури, засобів масової інформації та спорту. «VisitBritain» є органом, який безпосередньо координує діяльність у галузі туристично-рекреаційного сектору і підпорядковується Міністерству культури. «VisitBritain» координує залучення іноземних туристів у Велику Британію, розвиток внутрішнього туризму, а також консультує уряд та інші державні установи з питань туризму і рекреації (рис. 4).

Регіональні структури «Wales Tourist Board», «VisitScotland» та «England Marketing Advisory Board» схожі за своїми функціями з «VisitBritain» [6].

Далі звернемо увагу на досвід управління туризмом і рекреацією Угорщини. Управління туристично-рекреаційною сферою в Угорщині виконується на різних рівнях влади: від угорського парламенту до місцевих рад (рис. 5).

На жаль, сьогодні Україна може втратити частину своєї популярності й привабливості як туристичної країни, оскільки для в'їзного туризму деякі її території недоступні й через це за кордоном наша країна сприймається деякими іноземцями винятково як гаряча точка. Подолання наявних негативних тенденцій, створення системних і комплексних передумов для розвитку туризму та курортів у державі має стати одним з пріоритетних напрямів прискорення економічного зростання країни, підтримки зайнятості, структурної модернізації економіки, наповнення бюджетів усіх рівнів.

Як показали дослідження, туристична адміністрація в розвинених європейських країнах тісно взаємодіє з регіональною і місцевою владою, а також з приватним бізнесом.

Така схема роботи є досить продуктивною, по-перше, з огляду на можливість знаходження форм ефективного співробітництва і взаємодії адміністративних органів на державному і регіональному рівнях, і, по-друге, для залучення фінансових коштів приватного сектору з метою виконання відповідних державних завдань у туристично-рекреаційному секторі.

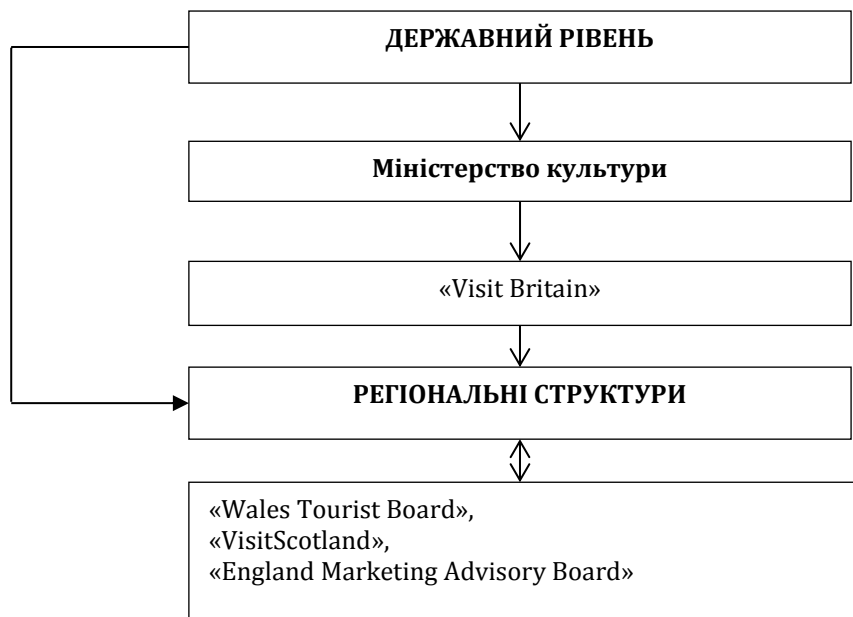


Рис. 4. Схема управління туристично-рекреаційним сектором Великої Британії

**Складено авторами з використанням [6; 9]*

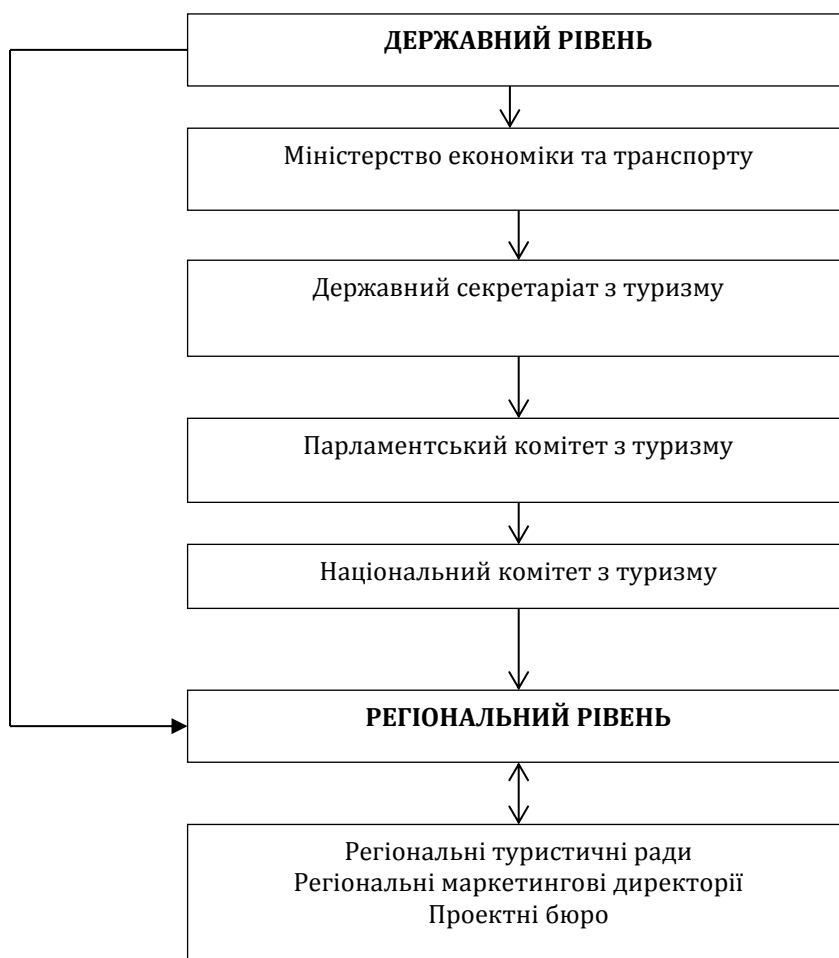


Рис. 5. Управління туризмом і рекреацією Угорщини на державному і регіональному рівнях

**Складено авторами з використанням [6; 9]*

«Європейська модель» участі держави в розвитку рекреації і туризму, де централізоване регулювання вирішує протиріччя стихійно-ринкової економіки на користь стабільного розвитку цієї сфери господарювання є найбільш прийнятною і для України, адже наша країна, що перебуває в центрі Європи, має всі передумови для належного розвитку економіки за рахунок туризму, оскільки посідає одне з провідних місць у Європі за рівнем забезпеченості цінними природними та культурними ресурсами. В умовах інтеграції України до світового економічного простору європейської інтеграції зростає роль туристично-рекреаційної галузі, розвиток якої сприятиме вирішенню завдань формування позитивного міжнародного іміджу країни, подоланню дефіциту платіжного балансу, забезпеченню зайнятості населення, поступовому реконструюванню регіональних господарських комплексів [2, с. 94]. Отже, потрібні якісні регіональні програми розвитку рекреації і туризму з наголосом на сприяння відновленню внутрішнього ринку рекреаційно-туристичних послуг з урахуванням розширення споживання їх іноземними рекреантами і туристами.

Висновки і перспективи подальших розвідок

Досвід країн ЄС доводить, що існує безліч форм і методів прямого і непрямого державного регулювання туристично-рекреаційної сфери, яке здійснюється через використання інституційного механізму на національному і регіональному рівнях з метою використання максимального обсягу існуючих місцевих туристично-рекреаційних ресурсів. Однією з головних умов подолання сучасних негативних тенденцій, які склалися в туристично-рекреаційній сфері України, має стати активна і науково обґрунтована регіональна політика розвитку туризму з урахуванням європейського досвіду у сфері управління туризмом і рекреацією, яка дозволить: підвищити імідж України як рекреаційної країни за кордоном та серед місцевого населення; сприяти збереженню природного середовища та місць рекреації, створених людиною; встановити та розвивати партнерські зв'язки з питань туризму та рекреації в Україні та за кордоном; підвищити рівень рекреаційних послуг; забезпечити надання повної інформації про рекреаційні послуги країни; підтримувати розвиток зв'язків між регіонами в галузі туристично-рекреаційної політики.

Список літератури

1. Бессонова, В. Б. Государственная политика в сфере туризма: правовой аспект [Електронний ресурс] / В. Б. Бессонова. – Режим доступу: http://tourlib.net/statti_tourism/bessonova.htm.
2. Волощенко, В. М. Удосконалення механізмів державного управління розвитком ринку рекреаційних послуг: українські реалії в контексті європейської інтеграції / В. М. Волощенко // Вісник НАДУ при Президенті України. – 2016. – №2. – С. 93-99.
3. Левцов, С. В. Зарубіжний досвід організації надання рекреаційних послуг та його імплементація в Україні [Електронний ресурс] / С. В. Левцов // Дніпропетровський державний аграрно-економічний університет. – 2015. – №9. – Режим доступу: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=889>.
4. Мерзляк, А. Удосконалення державного регулювання сфери рекреаційних послуг в Україні [Електронний ресурс] / А. Мерзляк, О. Соловйова // Державне управління та місцеве самоврядування. – Режим доступу: http://tourlib.net/statti_ukr/merzlyak.htm.
5. Мігущенко, Ю. В. Напрями регулювання структурних диспропорцій в туристичній сфері країн центрально-східної та південної Європи: досвід для України в контексті розширеної зони вільної торгівлі [Електронний ресурс] / Ю. В. Мігущенко. – Режим доступу: <http://old.niss.gov.ua/Monitor/august08/13.htm>.
6. Семенов, В. Ф. Державне регулювання та управління регіональним розвитком туризму / В. Ф. Семенов // Економіка і управління. – 2010. – № 1. – С. 40-45.
7. Регіональний вимір рекреаційно-туристичної діяльності / За ред. В. Ф. Семенова. - Монографія, Одеса, Оптимум. – 2008. – 201 с.
8. Соловйова, О. О. Організаційний механізм державного управління розвитком ринку рекреаційних послуг (європейський досвід) / О. О. Соловйова // Державне управління та місцеве самоврядування [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://tourlib.net/statti_ukr/solovjova2.htm.
9. Управління регіональним розвитком туризму: навч посібник/ За ред. В. Ф. Семенова. – Одеса – Сімферополь: ВД «Аріал», 2012. – 340с.

References

1. Bessonova, V. B. (n.d.). *Hosudarstvennaya polytyka v sfere turyzma: pravovoy aspekt*. Retrieved from: http://tourlib.net/statti_tourism/bessonova.htm.
2. Voloshchenko, V. M. (2016). *Udoskonalennya mekhanizmiv derzhavnoho upravlinnya rozvytkom rynku rekreatsinykh posluh: ukrayins'ki realiyyi v konteksti yevropeys'koyi intehratsiyi*. *Visnyk NADU pry Prezidentovi Ukrayiny*, 2, 93-99.

-
3. Levtsov, S. V. (2015). Zarubizhnyy dosvid orhanizatsiyi nadannya rekreatsinykh posluh ta yoho implementatsiya v Ukraini. *Dnipropetrovs'kyy derzhavnyy ahrarno-ekonomichnyy universytet*, 9. Retrieved from: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=889>.
 4. Merzlyak, A. & Solovyova, O. (n.d.). Udoskonalennya derzhavnoho rehulyuvannya sfery rekreatsinykh posluh v Ukraini. *Derzhavne upravlinnya ta mistseve samovryaduvannya*. Retrieved from: http://tourlib.net/statti_ukr/merzlyak.htm.
 5. Mihushchenko, Yu. V. (2008). *Napryamy rehulyuvannya strukturnykh dysproportsiy v turystychniy sferi krayin tsentral'no-skhidnoyi ta pivdennoyi Yevropy: dosvid dlya Ukrainy v konteksti rozshyrenoyi zony vil'noyi torhivli*. Retrieved from: <http://old.niss.gov.ua/Monitor/august08/13.htm>.
 6. Semenov, V. F. (2010). Derzhavne rehulyuvannya ta upravlinnya rehional'nym rozvytkom turyzmu. *Ekonomika i upravlinnya*, 1, 40-45.
 7. Semenov, V. F. (2008). *Rehional'nyy vymir rekreatsinyo-turystychnoyi diyal'nosti*. Odesa: Optimum.
 8. Solovyova, O. O. (n.d.). Orhanizatsiynyy mekhanizm derzhavnoho upravlinnya rozvytkom rynku rekreatsinykh posluh (yevropeys'kyy dosvid). *Derzhavne upravlinnya ta mistseve samovryaduvannya*. Retrieved from: http://tourlib.net/statti_ukr/solovjova2.htm.
 9. Semenov, V. F. (2012). *Upravlinnya rehional'nym rozvytkom turyzmu*. Odesa-Simferopol': Arial.

Стаття надійшла до редакції 01.12.2017 р.