

5. Офіційний сайт української біржі [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.uх.ua/>.

6. Фінансово-інформаційний ресурс [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://finance.ua/>.

7. Информационный портал о личных инвестициях и финансах [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://investfunds.ua/>.

8. Капіталізація фондових бірж України [Електронний ресурс] // Економіка для студентів // Регіональна економіка (5.11.2011 р.). – Режим доступу: <http://gufer.net/regional/675-kaptalzacya-fondovih-brzh-ukrayini.html>.

Стаття надійшла до редакції 01.12.2011 р.

УДК 338.48

**А. Толочко, асистент,**  
*ДВНЗ "Київський національний економічний  
університет імені Вадима Гетьмана"*

## **НАЦІОНАЛЬНА СПЕЦИФІКА ОРГАНІЗАЦІЇ ТА РЕГУЛЮВАННЯ МІЖНАРОДНОГО ТУРИЗМУ**

*Стаття присвячена дослідженню організаційної структури регулювання міжнародного туризму на національному рівні. Виділено основні моделі державного регулювання туристичної галузі та досліджено специфіку їх реалізації на прикладі окремих країн.*

**Ключові слова:** міжнародний туризм, моделі державного регулювання національного туристичного ринку, національна туристична організація.

*Толочко А. **Национальная специфика организации и регулирования международного туризма.***

*Статья посвящена исследованию организационной структуры регулирования международного туризма на национальном уровне. Выделены основные модели государственного регулирования туристической отрасли и раскрыто специфику их реализации на примере отдельных стран.*

**Ключевые слова:** международный туризм, модели государственного регулирования туристического рынка, национальная туристическая организация.

*Tolochko A. **National specifics of international tourism organization and regulation.***

---

*The article is dedicated to the researching of the organizational structure of international tourism regulation on the national level. It was defined the main models of international tourism regulation and disclosed the specific features of their realization on the example of several countries.*

**Key worlds:** *international tourism, models of tourism state regulation, national tourism organization.*

Розширення масштабів туристичного обміну та перехід до організованих форм масового туризму зумовило необхідність узгодження національних інтересів на ринку туристичних послуг і розробки загальносвітових стратегій розвитку міжнародного туризму, що знайшло своє відображення у створенні різноманітних інституцій та спеціалізованих міжнародних організацій, виробленні механізму глобального регулювання розвитку туризму.

Метою статті є дослідження організаційної структури регулювання туристичної галузі на національному рівні з точки зору адаптації зарубіжного досвіду щодо оптимізації державного регулювання туристичного ринку України.

Головна регулятивна роль у розвитку міжнародного туризму належить *національним інституціональним структурам*, що розробляють відповідні стратегії та тактику участі країн та їх підприємств у міжнародних ринках туристичних послуг. На національному рівні регулювання туристичної галузі забезпечується державними органами, відповідальними за розвиток та регулювання туризму. Наскільки ефективно здійснюється державне регулювання розвитку туризму залежить й результативність інвестицій у туристичну інфраструктуру, створення та просування національних тур-продуктів як всередині країни, так і за кордоном, створення та підтримання позитивного іміджу країни, доходи країни від надання туристичних послуг та підвищення зайнятості в країні за рахунок розвитку галузі.

Системи органів державного регулювання міжнародної туристичної діяльності істотно різняться між країнами залежно від ролі туристичної галузі в економіці держави, потенціалу національного туристичного ринку, місця країни на міжнародних ринках туристичних послуг, масштабів будівництва об'єктів туристичної інфраструктури, залучення інвестицій у розвиток міжнародного туризму.

Традиційно виділяють три моделі державного регулювання туристичної галузі, що реалізовані в міжнародній практиці.

*Перша модель* передбачає відсутність центральної державної туристичної адміністрації, всі питання вирішуються на місцях (самостійно суб'єктами господарювання) на основі принципів ринкової економіки ("самоорганізації"). Така модель є ефективною в розвинутих країнах, де переважають приватні підприємства різної величини та спеціалізації. Важливе значення при цьому відіграє розвинута інфраструктура, система забезпечення безпеки туристів, високий рівень надання банківських, страхових послуг та медичного обслуговування. Головна умова цієї концепції – країна має займати міцні позиції на міжнародному туристичному ринку та не потребувати особливої реклами її туристичного продукту на світовому ринку.

Така модель регулювання в'їзного туризму сформувалась в США. З метою економії бюджетних коштів у 1997 р. була ліквідована державна адміністрація, яка займалась регулюванням туристичної галузі. Цей крок був обумовлений стійкими позиціями США на міжнародному туристичному ринку та наявністю сильних приватних туристичних компаній, які можуть самостійно проводити масштабні рекламні компанії в інтересах всього національного ринку.

На національному рівні *Офіс з туризму та подорожей (ОТТІ)* під керівництвом *Адміністрації міжнародної торгівлі* у складі *Департаменту Торгівлі США* виконує роль національної туристичної адміністрації (рис. 1). ОТТІ є джерелом офіційної статистики з питань туризму та функціонує з метою забезпечення конкурентної позиції США на міжнародному туристичному ринку. ОТТІ представляє США у Всесвітній туристичній організації. ОТТІ виконує три головні функції: дослідження ринку туристичних послуг, розробка та реалізація маркетингових програм.

*Офіс з туризму та подорожей* бере на себе обов'язки щодо проведення ключових національних маркетингових програм на окремих міжнародних ринках, однак не забезпечує повномасштабний маркетинг США за кордоном.



Рис. 1. Організаційна структура органів державного регулювання туристичної галузі в США

Обсяг бюджетного фінансування діяльності ОТТІ склав 3,8 млн дол. США у 2009 р. Вагому частину доходів організації забезпечують продаж друкованих видань з питань туризму та проведення маркетингових досліджень.

Під керівництвом ОТТІ знаходиться *Статистична система туризму та подорожей*. Система забезпечує інформацією, що відображає останні досягнення галузі, тенденції розвитку та прогнози на майбутнє.

*Друга модель* передбачає створення спеціального державного органу, наділеного значними повноваженнями та фінансовими ресурсами. Дана модель є ефективною для активізації в'їзного туризму, що вимагає створення та підтримки національного туристичного продукту, залучення прямих іноземних інвестицій, захист інтересів малого та середнього бізнесу, забезпечення безпеки іноземних відвідувачів. Для її втілення характерними є виділення значних коштів на функціонування туристичної індустрії, рекламну та маркетингову діяльність, інвестування в туристичну інфраструктуру. Ця модель регулювання туризму розповсюджена в деяких розвинутих країнах, а також в країнах з перехідною економікою. Серед таких країн слід відзначити Туреччину, Єгипет, Туніс, Грецію, Мексику та ін., в яких функціонують міністерства туризму. Виходячи з результатів функціонування туристичної галузі в цих країнах, дана

концепція є досить ефективною, однак для її реалізації також необхідні певні умови.

У першу чергу уряди перерахованих країн щорічно виділяють з бюджету десятки мільйонів доларів на рекламу та маркетинг, інвестують державні кошти в розбудову туристичної інфраструктуру. Враховуючи той факт, що ці країни не є високо розвинутими та багатими, такі фінансові витрати – результат суттєвої зацікавленості держави у розвитку туристичного сектору.

Існує ще один вагомий момент – така концепція може бути реалізована в порівняно невеликих країнах, що надають однотипні туристичні послуги. В країнах, що пропонують диверсифікований туристичний продукт та мають різносторонні територіальні особливості, місцеві адміністрації є досить самостійними.

Особливості реалізації даної моделі доцільно розглянути на прикладі Туреччини, яка в останні десять років стабільно закріпилась у рейтингу десятки країн-лідерів по міжнародним туристичним прибуттям. У країні регулювання туристичної діяльності здійснюється на рівні *Міністерства культури та туризму* (рис. 2).

Слід зазначити, що впродовж останніх чотирьох десятиліть Туреччина продовжує використовувати п'ятирічні плани розвитку економіки, які розробляє *Державна організація з планування у складі Секретаріату Прем'єр Міністра Туреччини*. *Державна організація з планування* розробляє загальну політику розвитку туристичної галузі та формує необхідний бюджет для її реалізації.

До обов'язків *Міністерства культури та туризму* входять наступні:

- розробка та реалізація державної політики в галузі туризму;
- забезпечення розбудови інфраструктури та соціального сектору;
- розробка та затвердження планів використання землі ("земельних планів") під туристичні об'єкти;
- просування туристичного потенціалу країни за кордоном;
- дослідницька робота та видавництво статистичної інформації;

- професійна підготовка працівників туристичної галузі;
- координація діяльності державних органів влади, місцевих адміністрацій, професійних асоціацій, об'єднань та недержавних організацій у галузі туризму.

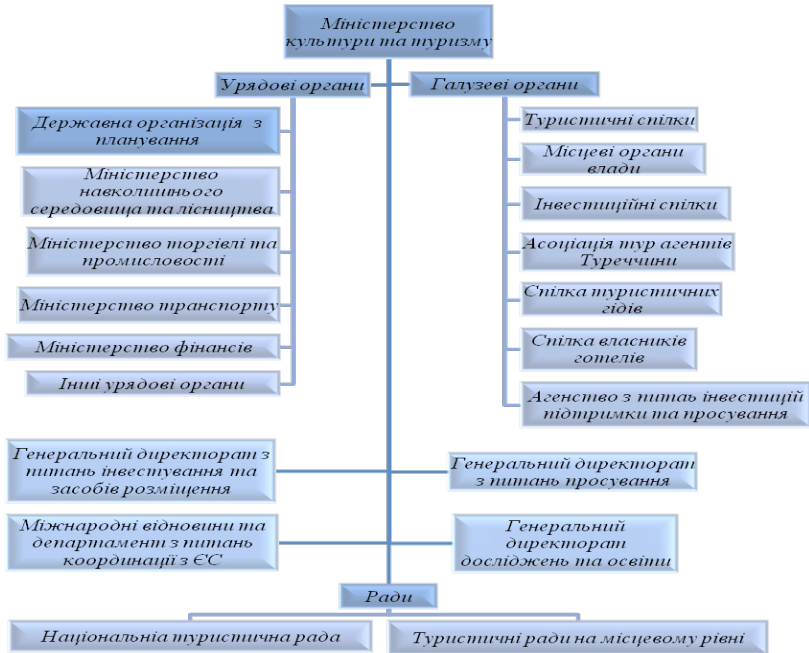


Рис. 2 Організаційна структура державних органів регулювання туристичної галузі Туреччини

*Національна туристична рада* – держаний орган, що розробляє політику та забезпечує реалізацію туристичної стратегії Туреччини. Управління органом здійснює рада директорів, до складу якої входять 15–20 членів, які представляють різні учасники туристичної індустрії. Постійними членами ради директорів є представники від Міністерства культури та туризму і Державної організації з планування.

До обов'язків *Національної туристичної ради* входять наступні:

- розробка стратегій розвитку туристичної галузі у співпраці з Міністерством культури та туризму;

- розробка національних, регіональних та місцевих туристичних брендів та координація діяльності для їх маркетингу;
- встановлення стандартів якості до закладів розміщення, туристичних продуктів та кадрів туристичного сектору.

*Генеральний директорат з питань просування* під керівництвом Міністерства культури та туризму, у складі якого функціонують 36 закордонних представництв, займається маркетинговою та рекламною діяльністю.

Обсяг бюджетного фінансування національних програм підтримки та розвитку туризму у Туреччині становив 400 млн євро у 2008 р., з яких 58,6 млн євро направлено на маркетинг національного туристичного продукту за кордоном.

З огляду на національну специфіку, найбільший інтерес представляють європейські країни, де переважає *третя, або "європейська" модель*, коли повноваження з регулювання туристичною галуззю входять у компетенцію багатопрофільного міністерства. Зазвичай це міністерство у "економічному нахилі", що є опосередкованим визнанням економічного значення туризму – Міністерство економіки, промисловості та праці у Франції, Міністерство промисловості, туризму та торгівлі в Іспанії, Департамент культури, медіа та спорту у Великій Британії, Міністерство промисловості та технологій у Німеччині, Міністерство економічного розвитку та торгівлі в Росії.

Головними особливостями даної моделі регулювання туристичної галузі є значні бюджетні асигнування, наявність декількох напрямків управління, передача значної частини повноважень щодо регулювання туристичної галузі на регіональні органи влади, тісна взаємодія з місцевими органами управління галуззю, а також приватним бізнесом.

Важлива складова такої моделі державного регулювання – чіткий розподіл органів державної турадміністрації на дві гілки. Одна гілка – *адміністративна* – займається глобальними питаннями туристичного регулювання: нормативно-правова база для галузі, обробка статистичної інформації, координація діяльності регіонів, міжнародне співробітництво на між-державному рівні. Друга – *маркетингова*. Це, як правило, відомство, яке підпорядковане чи входить до складу туристичного міністерства, але саме по собі органом управління не являється. В його компетенцію входить все, що необхідно для

створення іміджу країни за кордоном: маркетинг та реклама, участь у виставках, управління турпредставництвами за кордоном. Причому саме це відомство отримує основну частину державного фінансування.

Державна туристична адміністрація в розвинутих країнах тісно співпрацює з місцевими органами влади та приватним бізнесом, оскільки простежується загальна тенденція зменшення ролі центральної виконавчої влади в економічних процесах та скорочення державних видатків. Як результат – з'являються змішані державно-приватні установи в області регулювання туристичної діяльності. Їх мета – залучити для виконання державних програм гроші з приватного сектору, знайти взаємовигідні форми співробітництва між органами управління різних рівнів.

*Варіанти реалізації третьої моделі* регулювання туристичною галуззю розглянемо на прикладі двох європейських країн – Франції та Іспанії, на частку яких, за даними ЮНВТО, припадає близько 20% міжнародних туристичних прибуттів та чверть грошових надходжень від експорту туристичних послуг.

У Франції регулювання туристичної галузі входить до компетенції *Міністерства економіки, промисловості та праці*, в структурі якого функціонує *Департамент туризму*, що виконує роль національної туристичної організації. Наступні державні органи беруть участь у реалізації національної туристичної політики під керівництвом міністерства, відповідального за сферу туризму у Франції (рис. 3):

– *Департамент туризму* (створений 2 січня 2009 р.) у складі Директорату з питань конкуренції, промисловості та послуг при Міністерстві економіки, промисловості та праці;

– *Туристична агенція ATOUT France* – відповідальна за просування Франції, як туристичної дестинації за кордоном;

– *Національна рада з питань туризму*;

– *Національне агентство по відпусткам* – державне підприємство, що відповідає за розподіл відпускнух путівок та допомагає реалізовувати національну політику соціального туризму;

– *Національний комітет озеленення* – займається питаннями екології та озеленення міст.





Рис. 3 Організаційна структура державних органів регулювання туристичної галузі у Франції

Закон від 23 грудня 1992 року розділив інституційні обов'язки щодо регулювання туристичної галузі у Франції між центральним органом влади та різними рівнями територіального управління – регіонами та комунами.

На національному рівні *Департамент туризму* розробляє та забезпечує виконання національної політики в галузі туризму; забезпечує просування національного туристичного продукту на зарубіжні ринки; встановлює та реалізує політику щодо міжнародного співробітництва, а також співпрацю Франції з міжнародними організаціями з питань туризму; забезпечує координацію між регіональними органами влади з питань туризму, а також державними органами влади та приватним туристичним сектором.

Повноваження *регіональних органів влади* щодо регулювання туристичної галуззі досить вагомі. Регіональні органи влади відповідальні за планування, формування середньострокових планів розвитку туризму в регіоні та за їх реалізацію, ліцензування діяльності туристичних підприємств та класифікацію закладів розміщення та харчування, маркетинг та просування

регіональних туристичних продуктів як на внутрішній, так і на міжнародний ринок, забезпечення інформаційної підтримки розвитку туризму в регіоні та ін.

*Місцеві органи влади* забезпечують інформаційну підтримку туристичного сектору, здійснюють маркетинг місцевого туристичного продукту та готують пропозиції щодо розробки регіональних туристичних програм.

Відповідно до ст. 74 Конституції Франції, на *уряди за-морських територій Франції* покладені повноваження щодо регулювання туризму в межах своїх територій (Французька Полінезія, Нова Каледонія, Святий Бартоломій, Святий Мартін);

Просуванням Франції, як туристичної дестинації, займається *Туристична агенція ATOUT France*, що виникла в результаті об'єднання Maison de la France та Odit-France у травні 2009 р. Ця організація відповідає за просування національного туристичного продукту за кордон, інформаційне забезпечення галузі та дослідницьку роботу, надає консультаційні послуги державним та приватним організаціям у галузі туризму щодо просування національних тур продуктів на зарубіжні ринки тощо.

Обсяг бюджетного фінансування Департаменту туризму у Франції становило 92 млн євро у 2009 р., з яких 63 млн євро отримала туристична агенція ATOUT France для забезпечення маркетингу національного туристичного продукту за кордоном.

В Іспанії питання туризму координує *Державний туристичний секретаріат* у складі *Міністерства з питань промисловості, туризму та торгівлі* (див. рис. 4).

Державний секретаріат з питань туризму, основні функції:

- розробка, реалізація та координація державної політики з питань туризму;
- співпраця з міністерствами, регіональними, місцевими органами влади та приватним сектором взагалі з метою реалізації єдиної стратегії розвитку туризму;
- забезпечення збору, обробки та аналізу статистики, інформації та даних з питань туризму;
- визначення головних напрямків діяльності та завдань *Інституту туризму Іспанії Turespana*;
- підтримка взаємовідносин між центральним урядом та міжнародними організаціями з питань туризму, між державою та приватним сектором;

– міжнародна співпраця у сфері туризму (спільно з Міністерством міжнародних відносин).

Відповідно до Закону №21 від 6 липня 1995 р., 17 автономних провінцій отримали повноваження щодо регулювання туристичної галузі в межах своїх регіонів. Вони формують нормативно-правову основу регулювання туристичної галузі, головні моменти якої відповідають національному законодавству Іспанії. Такі важливі функції, як ліцензування, сертифікація туристичних послуг, розробка регіональних стратегій розвитку туризму, маркетинг регіональних та місцевих тур продуктів належать до компетенції регіональних органів влади.



Рис. 4. Організаційна структура державних органів регулювання туристичної галузі в Іспанії

*Інститут туризму Іспанії (Turespana)* – державна організація у підпорядкуванні Державного туристичного секретаріату, що займається просуванням Іспанії як туристичної дестинації за кордоном.

*Інститут туризму* здійснює діяльність по наступним напрямкам:

- планування, визначення головних напрямків та реалізація заходів щодо просування Іспанії як туристичної дестинації на зарубіжні ринки;
- співпраця з регіональними та місцевими органами влади та приватним сектором для реалізації спільних маркетингових програм;
- розробка стратегій, планів розвитку та інвестування для нових закладів мережі "Paradores de Turismo de Espana".

*Turespana* для здійснення рекламної діяльності та просування національного тур продукту за кордоном має широку мережу туристичних офісів, що знаходяться в структурі посольств та консульств Іспанії в зарубіжних країнах.

Обсяг бюджетного фінансування Державного туристичного секретаріату на реалізацію держаної програми розвитку туризму склав 618,1 млн євро у 2009 р., з яких 224,7 млн євро було направлено на фінансування Інституту туризму Іспанії *Turespana*.

Європейська модель регулювання поступово впроваджується і в Україні – через Державну службу туризму та курортів у складі Міністерства культури і туризму України (2006–2010 рр.), Державне агенство з туризму та курортів у складі Міністерства інфраструктури України (з 2011 р.). Даний підхід до організації та регулювання національної туристичної галузі обумовлений потребою децентралізації управління туристичною діяльністю. В майбутньому, як передбачається, вона дозволить подолати нерозвиненість відповідних структур на місцях, сприятиме створенню місцевих туристичних адміністрацій та передачі їм частини повноважень, зокрема, щодо сертифікації та ліцензування підприємств туристичної галузі.

У той же час актуальним залишається здійснити на національному рівні впровадження чітких механізмів державного фінансування розвитку туристичної галузі, створити ефективну систему державного стимулювання інвестицій у розбудову туристичної інфраструктури.

У даному питанні доцільним для України є адаптивне використання досвіду державного регулювання туристичної галузі в Туреччині. На відміну від практично децентралізованої "європейської" моделі, для виведення туристичної галузі на світовий рівень та перетворення її на високоприбуткову

сферу економіки необхідним є створення в Україні окремого міністерства чи відомства з питань туризму з необхідними повноваженнями, фінансуванням, мережею регіональних та закордонних представництв. Чітке централізоване планування на державному рівні, розробка ефективних науково-обґрунтованих національних та регіональних туристичних стратегій та програм розвитку туризму, забезпечення бюджетних асигнувань на їх реалізацію, фінансування маркетингу туристичного потенціалу за кордоном, розробка та реалізація заходів реальної державної підтримки та стимулювання інвестицій у розбудову туристичної інфраструктури, встановлення на законодавчому рівні світових стандартів надання туристичних послуг для створення відповідних органів для постійного контролю якості – сертифікація готелів, закладів громадського харчування, ліцензування діяльності туроператорів та турагентів – здатні забезпечити стабільне підґрунтя для розвитку конкурентоздатного національного ринку туристичних послуг.

#### **Список використаної літератури:**

1. Александрова А.Ю. Международный туризм. Учебник / А.Ю.Александрова. – М.: Финансы и статистика, 2003. – М.: Аспект Пресс, 2002. – 470 с.
2. Харрис Г. Стимулирование международного туризма в XXI веке / Г.Харрис, К.М.Кац. – М.: Финансы и статистика, 2000. – 240 с.
3. Паринян Г.А. Международные экономические отношения. Экономика туризма / Г.А. Паринян. – М.: Финансы и статистика, 2000. – 208 с.
4. Воскресенский В.Ю. Международный туризм / В.Ю.Воскресенский. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2008. – 255 с.
5. Kunkel L. International Tourism Policy and the Role of Governments in Tourism in the Context of Sustainability [Electronic Resource] / L.Kunkel, 2010. – Mode of access: [www.books.google.com](http://www.books.google.com).
6. Tourism in OECD Countries 2010: Trends and Policies [Electronic Resource] / OECD. – Mode of access: [www.oecd.org](http://www.oecd.org).
7. Офіційний сайт Всесвітньої туристичної організації. – Mode of access: [www.unwto.org](http://www.unwto.org)
8. European Travel Commission. – Mode of access: [www.etc-corporate.org](http://www.etc-corporate.org).

Стаття надійшла до редакції 15.12.2011 р.