

[https://doi.org/10.31891/2307-5740-2022-310-5\(1\)-11](https://doi.org/10.31891/2307-5740-2022-310-5(1)-11)

УДК338.48

Тетяна КОЛЕСНИК

Державний біотехнологічний університет

<https://orcid.org/0000-0002-9167-4072>

Андрій ЗАВГОРОДНИЙ

Миколаївський інститут розвитку людини Університету "Україна"

<https://orcid.org/0000-0002-2598-2106>

Сергій КАЛІНІЧЕНКО

Державний біотехнологічний університет

<https://orcid.org/0000-0003-3958-4763>

Андрій ГРІБНИК

Державний біотехнологічний університет

<https://orcid.org/0000-0002-0266-3006>

МЕХАНІЗМИ КООРДИНАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНИХ СИСТЕМ ТУРИЗМУ

В умовах активізації світових глобалізаційних процесів зростає роль міжнародного туризму в системі міжнародних економічних відносин. Така діяльність дає можливість активізувати соціально-економічні процеси розвитку країн, що розвиваються, та впливає на зростання їх конкурентоспроможності. В умовах, коли сфера послуг стає домінують, туризм займає визначальну роль у міжнародній суспільній діяльності, адже сприяє стійкому економічному розвитку, зайнятості та подоланню бідності, раціональному використанню ресурсів, обміну ментальними цінностями, а також взаєморозумінню між народами. Тому особлива увага приділяється соціально-економічним перетворенням у країнах, що розвиваються, пошуку нових форм міжнародної туристичної діяльності задля формування розвинутого ринку міжнародних туристичних послуг. Досвід різних країн показує, що успіх розвитку туризму безпосередньо залежить від того як на державному рівні сприймається ця галузь, наскільки вона забезпечується державною підтримкою. Потенціал туризму багатьом країнам світу дозволяє залучати значні кошти до державного бюджету, підвищувати доходи суміжних галузей економіки, сприяти зайнятості населення, покращувати стан туристичної інфраструктури. Зараз є наявними різні організаційні системи управління туризмом – від самостійних або суміжних міністерств до національних адміністрацій, безпосередньо підпорядкованих уряду. Крім того, деякі країни світу здійснюють регулювання туристичною діяльністю тільки на рівні регіональних органів державної влади, інші – не мають державних важелів впливу на сферу туризму взагалі. Туристична політика країн, незалежно від обраної моделі державного регулювання, спрямована на зміцнення економіки туризму та підвищення економічної ефективності цієї галузі народногосподарського комплексу. І кінцевий позитивний результат такої політики більшою мірою залежить від ефективності управлінських рішень та зацікавленості влади в їх подальшій реалізації задля сталого розвитку туристичної сфери.

Ключові слова: міжнародне регулювання, туристична діяльність, механізм, координація.

Tetiana KOLIESNIK

State Biotechnology University

Sergiy KALINICHENKO

State Biotechnological University

Andrii ZAVHORODNI

Mykolaiv Institute of Human Development of University "Ukraine"

Andrey GRIBINYK

State Biotechnological University

MECHANISMS OF COORDINATION OF NATIONAL TOURISM SYSTEMS

In the conditions of intensification of world globalization processes the role of international tourism in the system of international economic relations grows. Such activities provide an opportunity to intensify the socio-economic processes of development of developing countries and affect the growth of their competitiveness. In an environment where the service sector is becoming dominant, tourism plays a key role in international society, as it contributes to sustainable economic development, employment and poverty reduction, resource management, exchange of mental values, and mutual understanding between peoples. Therefore, special attention is paid to socio-economic transformations in developing countries, the search for new forms of international tourism in order to form a developed market for international tourism services. The experience of different countries shows that the success of tourism development directly depends on how the industry is perceived at the state level, to what extent it is provided by state support. The potential of tourism in many countries allows to attract significant funds to the state budget, increase the income of related sectors of the economy, promote employment, improve the state of tourism infrastructure. Various organizational systems for tourism management are now in place, from independent or related ministries to national administrations directly subordinate to the government. In addition, some countries in the world regulate tourism activities only at the level of regional government, others - do not have government leverage over tourism. The tourism policy of the countries, regardless of the chosen model of state regulation, is aimed at strengthening the tourism economy and increasing the economic efficiency of this sector of the national economic complex. And the final positive result of such a policy largely depends on the effectiveness of management decisions and the interest of the authorities in their further implementation for the sustainable development of the tourism sector.

Key words: international regulation, tourist activity, mechanism, coordination

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями

В умовах глобалізації на управління регіональним розвитком туризму впливає міжнародне регулювання – комплекс заходів, націлених на підтримку сталого розвитку туризму, упорядкування туристичної діяльності, ефективне управління окремими секторами туристичної індустрії, забезпечення їх скоординованої взаємодії, стандартизації туристичного обслуговування. Регулювання здійснюють міжнародні організації – об'єднання державних і національних організацій неурядового характеру, створених для досягнення загальних цілей у певній області людської діяльності (у сферах політики, економіки, соціального і культурного життя, туризму й інших).

Туризм є складним системним об'єктом з різноманітними внутрішніми зв'язками і зовнішніми відносинами з іншими системами, тому в даній роботі він буде розглядатися з точки зору сучасної загальної теорії систем. Виходячи із загального визначення системи, туристичну систему можна характеризувати як складну, частково самоврядну соціально-економічну систему. Маючи певні історичні, географічні, етнічні, духовні, політичні та економічні кордони, вона являє собою об'єднання природних, культурно-історичних, інфраструктурних, організаційних і технічних компонентів; учасників ринку і територіальними громадами, які виробляють і реалізують блага для туристичного споживання.

Аналіз досліджень та публікацій

Серед науковців дослідженням питання державного регулювання міжнародної туристичної діяльності в Україні займалися Семенов В., Омельчак К., Кравчук І., Шупік Б., Килин О., Гусякова О., Кириєнко О., Войтушенко О., Діденко А., Манзюк В., Станіславська Г., Валінкевич Н., Матвійчук Л., Давиденко Л. та інші. Незважаючи на їх значний науковий внесок у дослідження державного регулювання міжнародної туристичної діяльності, окремі теоретичні та практичні аспекти цієї проблеми вивчені недостатньо. Це зумовлено тим, що міжнародний туризм лише почав активно розвиватися серед інших галузей господарської діяльності України. Саме тому, проблема поглибленого вивчення особливостей державного регулювання набуває актуальності.

Формулювання цілей статті

Формулювання цілей статті дослідити механізм координації національних систем туризму

Виклад основного матеріалу

Туристична система – це відкрита система, яка поєднує у собі взаємодіючі елементи та дії направлені на виробництво та реалізацію благ для туристичного споживання. Туристична система надзвичайно важлива, оскільки вона все структурує та упорядковує. Без туристичної системи неможливий стабільний розвиток туризму. Будь-яка система позбавляється всіх своїх функцій без цілеспрямованого управління.

Становлення координаційних механізмів у сфері туризму на міждержавному рівні можна зарахувати початку ХХ століття. Тоді увага світової спільноти була звернена на економічні, соціальні та політичні ефекти, які став генерувати туризм. «Глобальний розвиток туризму, широке поширення туристських зв'язків і маршрутів за межі національних кордонів держав, перетворення туризму на міжнародну туристичну індустрію вимагали міжнародного управління туристичною діяльністю та її регулювання» [1].

Під координацією туристської діяльності маємо на увазі стійку комунікацію, що веде до узгодженості дій державних, громадських та приватних структур (прямо і побічно пов'язаних зі сферою рекреації та туризму) щодо розробки та реалізації методів, механізмів та інструментів впливу правового, економічного, соціального та іншого характеру з метою підвищення соціально-економічної ефективності туристської діяльності, забезпечення сталого розвитку туризму, задоволення внутрішнього та зовнішнього попиту на туристські послуги та товари при раціональному використанні наявного туристського потенціалу.

Координація туристської діяльності ґрунтується на взаємовідносинах, що вибудовуються у всіх напрямках як між учасниками ланцюжка створення цінності туристського продукту, так і між іншими суб'єктами сфери рекреації та туризму: органами влади, державними службами, освітніми установами, громадськими організаціями та ін.

Процес становлення механізмів регулювання міжнародного туризму можна уявити трьома історичними лініями – організаційною, концептуальною та цільовою, що визначає вектор розвитку системи.

Організаційний розвиток відбувався у три етапи. До середини ХХ століття сформувалася міжнародна організація, що мала асоціативний характер: Міжнародний конгрес офіційних туристських асоціацій (з 1925 р.), Міжнародний союз офіційних туристичних організацій (з 1947 р.). У 1970 р. він був перетворений на міждержавний орган – Всесвітню туристську організацію (UNWTO) [3], що співпрацює зі спеціалізованими установами ООН – ЮНЕСКО та всесвітньою організацією охорони здоров'я (ВОЗ), а 2003 рік ознаменувався її входженням до складу ООН як спеціаліст. З цього часу UNWTO є міждержавним органом, що спирається на політичний характер взаємодії держав у сфері туризму (мається на увазі

обумовленість розвитку міжнародного туризму політикою та одночасно його значний внесок у справу миру та стабілізації міжнародних відносин) [4].

Таблиця 1

**Огляд тенденцій та політики у галузі туризму
(на основі доповідей Комітету з туризму OECD за 2010–2020 рр. [2])**

Роки	Глобальні виклики	Тенденції розвитку міжнародної системи туризму
2010	Глобальна фінансово-економічна криза	Зростання значення, яке сектор туризму відіграє в національній економіці; Хоча глобальна фінансова криза вплинула на рівень міжнародного туризму, особливо в розвинених країнах, внутрішній туризм залишається жвавим
2012	Розвиток в умовах невизначеного економічного клімату	Важлива роль туризму як економічного фактору, експортної галузі та двигуна для створення робочих місць; Потенціал туризму для зростання в умовах невизначеного економічного клімату, особливо в країнах з туристичною економікою, що розвивається. Важливість ролі управління (відпрацювання спільних для країн підходів) на національному рівні у світлі наскрізного характеру туризму
2014	Наслідки економічної кризи	Спрощення поїздок та віз; Розвиток відносин між оподаткуванням та туризмом; Важливість розумніших підходів для підтримки туризму та економічного зростання при одночасному підтриманні цілісності та безпеки національних кордонів;
2016	Зміна тенденцій світового ринку, дедалі значніша роль економіки Китаю; Геополітичне середовище, що швидко розвивається; Міграційна криза	Зростання кількості іноземних туристів у країнах з економікою, що розвивається; Значний тиск на діючу візову та імміграційну політику – країни, як ніколи раніше, визнають важливість забезпечення балансу між безпекою та адекватним захистом кордонів, а також необхідність забезпечення як легкості подорожей, так і безпечних умов для туристів;
2018	Зміна демографічної ситуації (міграційні потоки); Цифровізація; Зміна клімату	Перехід до нової політики розвитку: політика в галузі туризму стійкого інклюзивного зростання, туризм повинен відіграти важливу роль у переході до зеленої економіки; Перехід до більш послідовних та всеосяжних підходів до розробки політики в галузі туризму допоможе переорієнтувати зростання туризму, щоб краще розподілити вигоди, усунути нерівність та підвищити стійкість економіки.
2020	Цифровізація	Цифрова революція надає глибоке впливом геть сектор туризму, змінюючи способи пересування покупців, безліч способи надання услуг. Цифровізація трансформує бізнес-моделі та процеси у сфері туризму, сприяє формуванню глобальних виробничо-збутових ланцюжків та екосистем цифрового бізнесу. Підготовка туризму до цифрового майбутнього.

Управління Організацією (через Генеральну Асамблею та Виконавчу раду) та її мету (сприяння розвитку туризму для внесення вкладу в економічний розвиток, міжнародне порозуміння, мир, процвітання, загальна повага та дотримання прав людини та основних свобод для всіх людей без різниці раси, статі, мови та релігії) зафіксовані у 1970 р. Статуті. Стратегічні цілі розвитку (з урахуванням регулярних коригувань) реалізуються у двох напрямках:

1 – внесок у досягнення цілей сталого розвитку відповідно до програмних установ ООН;

2 – сприяння підвищенню конкурентоспроможності туристичного сектора держав-членів (налагодження міжнародного співробітництва, формування правової бази, уніфікації якості послуг у сфері туризму та ін.) [5, 6].

Розробка концептуальних засад розвитку туризму та його термінологічного апарату ініційовано Лігою Націй. Сьогодні вони оформлені як основні керівні документи, до яких відносяться Допоміжний рахунок туризму [7], Хартія туризму [8] та її частина – «Кодекс туриста».

Таким чином, оформлення сучасної міжнародної системи регулювання туризму можна датувати періодом 2002-2008 рр., коли воедино зійшлися концептуальна, організаційна та цільова лінії її розвитку: Всесвітня туристська організація була перетворена на UNWTO і статистична комісія ООН опублікувала та рекомендувала до використання у всіх редакцію Рекомендацій щодо статистики туризму, а також Допоміжний рахунок туризму. На цей момент туризм було визнано найважливішим інструментом сталого розвитку.

Членами UNWTO є дійсні члени (158 країн), асоційовані члени (6 країн), спостерігачі (2 країни), афілійовані члени (більше 500 організацій – туристичні компанії, а також освітні установи, туристичні асоціації та місцеві органи управління туризмом) [9].

Ряд країн, з різних причин, є її членами. Однак це не означає, що вони не беруть участь у розвитку глобальної системи міжнародного туризму. Скоріше навпаки. Наприклад, Великобританія – батьківщина масового туризму, що є законодавцем туристичної моди та політики, і США – найбільший світовий туристичний ринок, який приймає найбільшу кількість туристів, не тільки має у своєму розпорядженні найбільший у світі готельний фонд, але й розміщує на своїй території штаб-квартири найбільших світових готельних мереж. Серед країн, що раніше входили до UNWTO, але покинули її Бельгія (до 1997), Канада (до 2012), Гренада (до 1997), Латвія (2005–2012).

Національні системи туризму суттєво відрізняються одна від одної. Вони неоднорідні за рівнем централізації та регіоналізації, за рівнем державного регулювання, участі різних галузевих (транспортних, природоохоронних, освітніх та ін.) відомств у формуванні державної системи туризму, за принципами фінансування та часткою участі влади та бізнесу, а також рівнем законодавчо-правового забезпечення

Кожна з країн має власну систему організації та управління туристичною галуззю. Організаційні структури державного рівня, з одного боку, здійснюють ефективну взаємодію з UNWTO, і тією чи іншою мірою сприяють просуванню висунутих ними ініціатив, а з іншого – організують розвиток туристичної всередині країн (створення умов для припливу іноземної валюти, просування національного турпродукту, розширення співробітництва між урядом та бізнесом). А.Д. Чуднівський із співавторами [4] виділяють три основні підходи до державного управління національними системами туризму: ринковий, авторитарний, пов'язаний з іншими сферами управління (табл. 2).

Незважаючи на унікальність національних систем туризму, можна прогнозувати просування у бік дедалі більшої їх уніфікації та введення єдиних принципів управління, основою для яких вже стала система збору статистичних даних, що сформувалася, на основі єдиної концептуальної основи та понятійного апарату, загальні для країн правила митного і прикордонного. взаємодії, міжнародних пасажирських перевезень, медичного та соціального страхування туристів, діяльності туристичних компаній. Такі правила поступово уточнюються та вдосконалюються згідно з міждержавними домовленостями, у тому числі прийнятими Гаазькою Декларацією з туризму [10].

Крім UNWTO, яка здійснює загальну координацію міждержавних взаємодій у сфері туризму, існує близько 70 міжнародних організацій, призначених для узгодження дій щодо окремих секторів галузі туризму – транспорт, гостинність, безпека та ін.

Таблиця 2

Державні підходи до управління сферою туризму

Підхід	Характеристика	Приклад
Ринкова самоорганізація	Централізоване регулювання туристської галузі не виражено; Туризм національної економіки є однією з основних статей доходу; Суб'єкти туристського ринку мають сильні позиції та здатні вирішувати свої проблеми без державної участі – представлені транснаціональними корпораціями (впливовими мережевими структурами).	США. Уряд не регулює туризм як окрему галузь. Національне бюро подорожей та туризму у рамках Міністерства торгівлі є контактною особою з урядом.
Авторитарне управління туристичною галуззю	Функціонує впливове профільне міністерство, яке контролює діяльність усіх підприємств галузі у країні чи галузь має пряме підпорядкування уряду; Здійснюються значні фінансові вкладення в індустрію туризму (рекламну та маркетингову діяльність, інвестування у туристичну інфраструктуру тощо); Особливості культури та традиції визначають жорсткі рамки туристичної діяльності; Туризм є важливим сектором економіки	Країни з профільними міністерствами туризму: Греція, Ізраїль, Мексика, Бразилія, Болгарія, Хорватія, Єгипет, Індонезія, Південна Африка. Країни, де туризм має пряме підпорядкування уряду/кабінету міністрів: Росія, Угорщина, Мальта, Коста-Ріка.
Туристична сфера пов'язана з іншими сферами управління	Управління туристичною сферою покладено профільний підрозділ багатогалузевого міністерства; Туризм не є провідним сектором економіки, але йому надається важливого значення у культурному, соціально-економічному та інвестиційному розвитку; Участь держави зосереджено на загальних питаннях державного регулювання: - розробка нормативно-правової бази; - координація діяльності регіональних органів влади; - міжнародне співробітництво на міждержавному рівні; - збирання та обробка статистичної інформації; - державні вкладення у розвиток внутрішнього та в'їзного туризму	Країни, де галузь туризму перебуває у підпорядкуванні міністерств економіки чи економічного розвитку: Чехія, Латвія, Люксембург, Польща, Португалія. Країни, де галузь туризму керується у межах багатогалузевих міністерств: Австралія, Австрія, Бельгія, Канада, Чилі, Данія, Естонія, Фінляндія, Франція, Німеччина, Ісландія, Ірландія, Італія, Японія, Респ. Корея, Литва, Нідерланди, Нова Зеландія, Норвегія, Словаччина, Словенія, Іспанія, Швеція, Швейцарія, Туреччина, Сполучене Королівство, Колумбія, Казахстан, Марокко, Перу, Румунія, Сербія

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі

Міжнародний туризм є динамічною категорією, яка постійно вдосконалюється через появу нових можливостей для проведення дозвілля туристами. Головним чином саме заради задоволення потреб туристів у відпочинку та рекреації здійснюється розвиток туристичної галузі у цілому світі. Туристична політика країн, незалежно від обраної моделі державного регулювання, спрямована на зміцнення економіки туризму та підвищення економічної ефективності цієї галузі народногосподарського комплексу. І кінцевий позитивний результат такої політики більшою мірою залежить від ефективності управлінських рішень та зацікавленості влади в їх подальшій реалізації задля сталого розвитку туристичної сфери.

Література

- Особливості формування та реалізації туристичної політики держави: міжнародний, національний, регіональний досвід : монографія / кол. авт., за ред. А.Ю. Парфінєнка. Харків : ХНУ імені В.Н. Каразіна, 2013. 280 с
- OECD Tourism Trends and Policies 2010-2020. Paris: OECD Publishing, 2020. 325 p.
- Устав Всемирной туристской организации. Принят на Внеочередной сессии 399 Генеральной ассамблеи МСОТО (Мехико, 17-28 сентября 1970 г.). Вступил в силу 2 января 1975 года, в соответствии со

Статьей 36. Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. URL: <https://docs.cntd.ru/document/902038110>.

4. Чудновский А. Д., Королев Н. В., Гаврилова Е.А., Жукова М. А., Зайцева Н. А. Менеджмент туризма : учебник. М. : Федеральное агентство по туризму, 2014. 576 с.

5. Report of the Secretary-General Part II: Administrative and statutory matters (b) UNWTO financial report and audited Financial Statements for the year ended 31 December 2014. Executive Council 100th session, Rovinj, Croatia, 27-29 May, 2015. UN WTO: Madrid, 13 April 2015. 97 p.

6. UNWTO financial report and audited Financial Statements for the year ended 31 December 2018. Executive Council 110th session, Baku, Azerbaijan, 16-18 June, 2019. UN WTO: Madrid, 20 May 2019. 91 p.

7. Вспомогательный счет туризма: рекомендуемая методологическая основа, 2008 год. Методологические исследования Серия F № 80/Rev.1. Люксембург, Мадрид, НьюЙорк, Париж: ООН. Департамент по экономическим и социальным вопросам Статистический отдел, 2010. 132 с.

8. Хартия туризма. Одобрена резолюцией I VI сессии Генеральной ассамблеи Всемирной туристской Организации 22 сентября 1985 года. Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. URL: <https://docs.cntd.ru/document/901756802>.

9. Основополагающие документы ЮНВТО, Том I – Устав, правила процедуры, соглашения. Всемирная туристская организация (ЮНВТО): Мадрид, Испания, 2016. 184 с.

10. Гагская декларация «О месте туризма в экономическом и социальном развитии». Декларация Межпарламентской конференции по туризму. Принята 14 апреля 1989 г. Королевство Нидерланды, Гаага. Текст документа сверен по: "Информационный бюллетень Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ" N 25, 2000 год. URL: <https://docs.cntd.ru/document/901737419>.

References

1. Osoblyvosti formuvannia ta realizatsii turystychnoi polityky derzhavy: mizhnarodnyi, natsionalnyi, rehionalnyi dosvid : monohrafiia / kol. avt., za red. A.Yu. Parfinenka. Kharkiv : KhNU imeni V.N. Karazina, 2013. 280 s

2. OECD Tourism Trends and Policies 2010-2020. Paris: OECD Publishing, 2020. 325 r.

3. Ustav Vsemirnoj turistskoj organizacii. Prinjat na Vneochednoj sessii 399 General'noj assamblei MSOTO (Mehiko, 17-28 sentjabrja 1970 g.). Vstupil v silu 2 janvarja 1975 goda, v sootvetstvii so Statej 36. Jelektronnyj fond pravovyh i normativno-tehnicheskikh dokumentov. URL: <https://docs.cntd.ru/document/902038110>.

4. Chudnovskij A. D., Korolev N. V., Gavrilova E.A., Zhukova M. A., Zajceva N. A. Menedzhment turizma : uchebnik. M. : Federal'noe agentstvo po turizmu, 2014. 576 s.

5. Report of the Secretary-General Part II: Administrative and statutory matters (b) UNWTO financial report and audited Financial Statements for the year ended 31 December 2014. Executive Council 100th session, Rovinj, Croatia, 27-29 May, 2015. UN WTO: Madrid, 13 April 2015. 97 r.

6. UNWTO financial report and audited Financial Statements for the year ended 31 December 2018. Executive Council 110th session, Baku, Azerbaijan, 16-18 June, 2019. UN WTO: Madrid, 20 May 2019. 91 r.

7. Vspomogatel'nyj schet turizma: rekomenduemaja metodologicheskaja osnova, 2008 god. Metodologicheskie issledovanija Serija F № 80/Rev.1. Ljuksemburg, Madrid, N'juJork, Parizh: OON. Departament po jekonomicheskim i social'nym voprosam Statisticheskij otdel, 2010. 132 s.

8. Hartija turizma. Odobrena rezoljuciej I VI sessii General'noj assamblei Vsemirnoj turistskoj Organizacii 22 sentjabrja 1985 goda. Jelektronnyj fond pravovyh i normativno-tehnicheskikh dokumentov. URL: <https://docs.cntd.ru/document/901756802>.

9. Osnovopolagajushhie dokumenty JuNVTO, Tom I – Ustav, pravila procedury, soglashenija. Vsemirnaja turistskaja organizacija (JuNVTO): Madrid, Ispanija, 2016. 184 s.

10. Gaagskaja deklaracija «O meste turizma v jekonomicheskom i social'nom razvitii». Deklaracija Mezhpaparlamentskoj konferencii po turizmu. Prinjata 14 aprelja 1989 g. Korolevstvo Niderlandy, Gaaga. Tekst dokumenta sveren po: "Informacionnyj bjulleten' Mezhpaparlamentskoj Assamblei gosudarstv-uchastnikov SNG" N 25, 2000 god. URL: <https://docs.cntd.ru/document/901737419>.