

mr Sanja PAUNOVIĆ *

UDK 339.923:061.1EC:379.85

379.85(4):338.486
str. 99 - 109.
stručni rad

PROGRAMI EVROPSKE UNIJE ZA RAZVOJ TURIZMA

1. Uvodne napomene

Dosadašnji razvoj turizma u Evropskoj uniji bio je praćen nizom paralelnih i veoma bitnih pozitivnih promena, kao što su: rast životnog standarda stanovništva, slobodnog vremena, povećanje tražnje za raznovrsnim odmorima i aktivnostima u toku odmora, razvoj saobraćaja i slično. Elementarni podsticaj turističkom razvoju i ukupnom povećanju turističkih kretanja dala su osnovna načela, na kojima se temelji Evropska unija, počev od slobode kretanja, preko slobode prometa roba, usluga i kapitala do povezivanja i stvaranja sveta bez granica.

U cilju formiranja zajedničkog turističkog tržišta Evropske unije, na lokalnom, regionalnom i nacionalnom nivou, postepeno se razvija

zakonodavstvo, procedure, metode i sve drugo što može da podstakne veće angažovanje kapitala, odnosno privatno i državno investiranje u turizam.

Naime, postoji visok nivo usaglašenosti stavova zemalja članica EU oko potrebe stimulisanja razvoja turizma i preduzimanja konkretnih mera i aktivnosti. U tom smislu, kao najvažniji instrument razvoja turizma, na nivou EU, je zasigurno finansijski, s obzirom na njegovu presudnu ulogu u realizovanju ciljnih projekata, odnosno u unapređenju kvaliteta i konkurentnosti turizma Evropske unije, koji joj omogućava veći tržišni rast i izuzetno visoku stopu zaposlenosti.

Na takvim osnovama, razgranali su se brojni instrumenti turističke politike, praćeni odgovarajućim aktivnostima, kao što su akcioni planovi, programi i podsticajne mere. Angažovana sredstva za programe, iz budžeta Unije, u osnovi su rezultat dugoročnih planova i interesa Unije kao celine i njenih pojedinačnih članica.

2. Oblasti turizmu Evropske unije najviše pokrivene programima

Uzimajući u obzir relativno zaostajanje Evropske unije za glavnim konkurentima u svetu, doneto je niz programa podrške evropskom turizmu. Programi su ujedno nastavak inicijativa koje je ova integracije preduzimala na polju turizma u periodu od početka osamdesetih godina do danas. Prevashodni cilj svih programa je stimulisanje konkurentnosti evropskog turizma radi povećanja privrednog rasta i zapošljavanja.

Programi se zasnivaju na principima partnerstva, kooperacije i konsultacija između zemlja članica i turističke privrede u celini. Najveći broj programa odnosi se na obrazovanje i obuku, regionalni razvoj i saradnju, informisanje, zapošljavanje i informisanje, a sve veći značaj dobijaju i programi koji se odnose na zaštitu kulturnog i prirodnog nasleđa, kao i oni koji će doprineti razvoju sportskih aktivnosti za raznovrsno angažovanje turista u slobodno vreme.

Tabela 1: Programi Evropske unije u vezi turizma

Red. br.	OBLASTI	PROGRAMI
1.	Obrazovanje i obuka	LEONARDO, SOCRATES, MLADI ZA EVROPU, TEMPUS, ERASMUS, PETRA, EUROTEHNET, FORCE, LINGVA, KOMET
2.	Informisanje	STAR, TEDIS, IMPACT, INFO 2000, GALILEO, AMADEUS
3.	Regionalna saradnja	INTERREG, REGIS, LEADER, RESIDER, RECHAR, RETEX, KONVER
3.1.	Razvoj gradskih zona pogođenih krizom 80-tih	URBAN
3.2.	Razvoj industrijskih regiona pogođenih krizom 80-tih	RESIDER, RECHAR, RETEX, KONVER, ADAPT, TEXTILES, PME
4.	Očuvanje kulturnog nasleđa Evrope	RAPHAEL, KALEIDOSKOP, EVROPSKI GLAVNI GRAD KULTURE
5.	Socijalni turizam	HELIOS -"Turizam za sve"
6.	Zapošljavanje	LEDA, EURES, ERGO, EMPLOYMENT-NOW, HORIZONT, YOUTHSTAR
6.1.	Zapošljavanje žena	ILE, IRIS III
7.	Sport	EURATHLON

Veoma značajan program pomoći ekonomskim reformama zemalja Centralne i Istočne Evrope je bio PHARE program.¹ Ovaj program je zamenjen programom CARDS. Program PHARE se realizovao u vidu

¹ B. Babić i G. Ilić, *Jugoslavija i Evropska unija*, IMPP, Beograd, 1996, str. 237-249

* *Savezno ministarstvo za ekonomske odnose sa inostranstvom*

dotacija, namenjenih, između ostalog, privlačenju stranih direktnih investicija i u oblasti turizma izvan područja EU. Sredstva iz budžeta EU davala su se bespovratno. U okviru PHARE programa finansirali su se ili sufinansiraju programi vladinih reformi u Centralnim i Istočnim evropskim zemljama (CIEZ), s tim što je bilo neophodno da vlade zemalja korisnica, u saradnji sa Komisijom EU, utvrde svoje prioritetne projekte, kako bi se ispunili kriterijumi za finansiranje iz PHARE programa. Prilikom realizacije ovih projekata postoji zajednička odgovornost korisnika i davalaca sredstava.

Program se zasniva na pružanju usluga investitoru u smislu obezbeđivanja informacija, saveta i drugih vrsta pomoći prilikom odlučivanja o alokaciji investicija, ali i na pripremi promotivnih programa tj. učešća na sajmovima i seminarima. Promotivni programi imaju za cilj da usmere strane direktne investicije prema zemljama u tranziciji. Uz pomoć PHARE programa i uz korišćenje usluga izrade strategija, institucionalne procene, savetodavne podrške, pomoći u marketingu, istraživanja i izrade studija, obuke kadrova i nabavke opreme, vlade određenih zemalja Centralne i Istočne Evrope osnovale su specijalizovane državne agencije za strane investicije, što bi bilo poželjno da se desi i u SRJ, tim pre što postoje već spremni projekti za ulaganje u turizam.

3. Programi usmereni na proširivanje znanja iz oblasti turizma

U okviru obrazovanja i obuke najznačajniji su programi SOCRATES, LEONARDO i "Mladi za Evropu", zatim COMETT, ERASMUS, PETRA, EUROTECNET, FORCE, LINGUA i TEMPUS.²

Program SOCRATES (1995-1999) je u osnovi evropski univerzitetski obrazovni program koji omogućava studentima iz raznih zemalja da prošire svoja saznanja. Program omogućava razmenu studenata kroz poseban program ERASMUS i studiranje jezika kroz program LINGUA kao i brojne druge aktivnosti koje se odnose na primenu savremene tehnologije, računarskih mreža, proučavanju kulturnog nasleđa pojedinih zemalja i dr.

² Commission des CE: *Les Actions Communautaires affectant sur le Tourisme*, Rapport de la Commission, COM (96) 29 final, Bruxelles, 5.2.1996.

Većina aktivnosti zasnovana je na saradnji između škola. Program je donesen 1995. i namenjen je članicama EU.³ Korisne informacije i podaci o programima ERASMUS i LINGUA mogu se naći u zvaničnoj publikaciji EU pod nazivom "Adresar Erasmus i Lingua delatnosti".⁴ Ova publikacija čini sveobuhvatan vodič kroz brojne aktivnosti preduzete u navedena dva programa u okviru kojih je lista od 1748 programa međuuniverzitetske saradnje, zatim lista nacionalnih agencija, lista nacionalnih udruženja, zatim publikacija, statističkih podataka i dr.

Sledeći program koji je značajan kako za članice EU tako i za pridružene zemlje centralne Evrope je program LEONARDO. On je donesen 6. decembra 1994. godine i zasniva se na čl. 127 Ugovora iz Mastrihta i predstavlja nastavak ranijih programa FORCE (stalna obuka), PETRA (osnovna obuka), COMETT (univerzitetsko-poslovnoj saradnja) i EUROTECNET (promovisanje tehnoloških inovacija). Osnovni cilj programa je pomoć tehnološkom i industrijskom razvoju zemalja. Za vreme primene programa (1995-1999) namenjena su sredstva u iznosu od 620 miliona ECU.

Značajna sredstva Evropskog socijalnog fonda, koji ima za cilj da poboljša kadrovsku strukturu u turizmu EU, usmerena su kroz programe kao što su npr. PETRA za osnovno obrazovanje, FORCE za usavršavanje znanja a u cilju celovitog razvoja ljudskih resursa i program LEONARDO za programe transformacije i pilot projekte.

"*Mladi za Evropu*" je petogaodišnji program donesen marta 1995. godine i predstavlja nastavak dela programa PETRA (u vezi omladine) i transevropskog programa TEMPUS (u vezi saradnje u visokom obrazovanju). Pored obrazovanja i stručne obuke program se bavi i promovisanjem saradnje između organizacija mladih i organizovanjem njihovih susreta. Učesnici mogu biti organizacije mladih, lokalne regionalne, nacionalne i evropske organizacije, vladina i nevladina tela zadužena za omladinu. Namenjen je zemljama članicama EU, a u periodu 1995-1999. godine pokriven je finansijskim sredstvima u iznosu od 126 miliona ECU.

³ Sl. list EU C 244 od 31.08.1994.

⁴ Originalni naziv odnosno publikacije je "Erasmus and Lingua action II directory 1995/1996"

PETRA program je donesen za period od 1988-1994, a nastao je kao posledica nedostatka kvalitetnih kadrova u turizmu i problema zapošljavanja u ovom sektoru u većini zemalja Unije. Program je podrazumevao razmenu zaposlenih u turističkim preduzećima, na osnovu koga su kasnije nastale panevropske asocijacije HOTREC, koga čine hotelijeri i ECTAA- asocijacija putničkih agencija.

EUROTECNET (1990-1994) je obuhvatao izgradnju mreže transnacionalnih projekata koji su pratili uticaj tehnologije na zapošljavanje, izmene metoda rada i unapređenje kvalifikovanosti.

Svake godine se oko 7.000 studenata obučava, kroz navedene programe, u firmama raznih zemalja članica Unije, 48.000 studenata učestvuje u sedmomesечноj univerzitetskoj razmeni. U ovim programima učestvuje oko 8.000 naučnih radnika sa univerziteta i drugih visoko-obrazovnih institucija i oko 400 eksperata. Oko 10.000 studenata nauči strane jezike, a oko 6.000 učitelja vodi kurseve za strane jezike.

4. Programi namenjeni regionalnom razvoju

U domenu regionalne saradnje značajni su programi INERREG, REGIS, LEADER, RESIDER, RETEX, RECHAR i KONVER.

Program INTERREG II namenjen je pomoći prekograničnoj saradnji u periodu 1994-1999. godine i raspolaže sa 1,9 milijarde ECU. Deo sredstava usmeren je i na razvijanje kulturne dimenzije ali samo u iznosu od 1% odnosno oko 3 miliona ECU/godišnje. Najveći deo sredstava u predhodnom programu od 1989. do 1993. godine bio je namenjen "teškim" infrastrukturnim radovima.

Pomoć perifernim regionima odvija se kroz program REGIS II i podrazumjeva puno uključivanje ovih regiona u transnacionalnu saradnju. Za vreme trajanja programa od 1994-1999. godine predviđeno je da se koristi 600 miliona ECU i to u regionima Francuske, Portugala i Španije. Sredstva su namenjena razvoju "discovery" turizma, odnosno kao podsticaj izgradnji perifernih regiona za ovaj vid turizma.

LEADER II program namenjen je (sa 90%) finansiranju ciljeva 1 (razvoju nerazvijenih regiona) i 5b (razvoju seoskih područja). Ova inicijativa je nastavak programa LEADER I (1991-1993), a za period od 1994 do 1999.

godine su predviđena sredstva u iznosu od 1.400 miliona ECU. Od toga za cilj 1 je namenjeno 900 miliona ECU. Program se zasniva na podsticanju stanovništva da sami preduzimaju aktivnosti koje bi pospešile "kvalitet života". U skladu sa tim LEADER II uključuje promociju regionalnog identiteta, očuvanje i restauraciju kulturnog nasleđa i organizovanje kulturnih aktivnosti.

5. Programi pomoći bivšim industrijskim regionima

Pomoć evropskim industrijskim regionima, pogođenim krizom 80-tih godina, odvija se kroz programe: RESIDER, RECHAR, KONVER, RETEX; programe pretvaranja ovih područja u turističke zone.

Program RESIDER II, čije je trajanje predviđeno od 1993 do 1999. godine, sa sredstvima od 500 miliona ECU, bio je namenjen prestrukturiranju zona u kojima su nekad bile industrije željeza i čelika. Program RECHAR II (1994-1997) sa sredstvima od 500 miliona ECU, bio je namenjen rudarskim područjima, a RETEX čije je realizacija predviđena u periodu od 1992 do 1999. godine (sa istim iznosom sredstava) namenjen je prestrukturiranju područja koja su pogođena propadanjem industrije tekstila i odeće. Projekat KONVER je preduzet na zahtev Evropskog Parlamenta (1993-1997) sa sredstvima od 500 miliona ECU. Namenjen je područjima u kojima je bila koncentrisana vojna industrija. Sproveden je u cilju "rehabilitacije okruženja i obnavljanja starih industrijskih zgrada" i "promocije turizma, praktično industrijskog turizma".

Značajno mesto u zajedničkoj turističkoj politici EU pridaje se ravnomernom razvoju regiona.

U tom smislu, Zajednica je definisala određene mere, koje će obezbediti ostvarivanje osnovnih prioriteta u politici regionalnog razvoja turizma. Neke od aktivnosti, usmerenih na usklađivanje regionalnog razvoja, podrazumeva se učešće i preduzeća, a realizuje se kroz programe: LEADER, INERREG, REGIS. Saglasno osnovnom cilju tj. podsticanju razvoja turizma, a u vezi sa sve izraženijim lokalnim inicijativama, predviđeni su i lokalni programi ENVIREG, RECITE, PACTE i OUVERTURE.

6. Programi iz oblasti informisanja

U okviru informisanja u Evropskoj uniji postoji veliki broj programa. Program TEDIS - namenjen je elektronskoj razmeni podataka u komercijalne svrhe dok je program STAR - namenjen finansiranju i uvođenju novih savremenih telekomunikacionih mreža na nivou EU. Program IMPACT je finansirao proizvodnju i širenje turističkih informacija o Evropi za širu stručnu primenu, kao i za prikupljanje informacija o kretanjima turista i mogućim itinererima, s obzirom na uočena turistička kretanja. Program IMPACT je 1995. godine zamenjen programom INFO 2000. U regulaciji vazdušnog saobraćaja (kao informaciono-rezervacioni sistemi) koriste se sistemi AMADEUS i GALILEO. Ova dva globalna distribuciona sistema su za Evropu izuzetno značajna, s obzirom da su u njih uključene najveće vazduhoplovne kompanije i to u AMADEUS: Air France, Lufthansa, Iberia, SAS, Finnair, JAT i Adria Airways; a u GALILEO: British Airways, Alitalia, Swissair, KLM. Pored toga u poslednjih 20-tak godina razvijaju se različiti informacioni i rezervacioni sistemi i to na različitim nivoima (mikro i makro).⁵

U cilju olakšavanja i ubrzavanja tokova roba i usluga na međunarodnom planu od izuzetnog je značaja standardizacija u oblasti elektronske razmene podataka (EDI) i donošenje skupa standarada pod nazivom EDIFACT (Electronic Data For Administrations, Commerce and Transport). Ovo doprinosi unifikaciji određenih postupaka u međunarodnoj trgovini, administraciji i transportu. Do unifikacije je došlo na zahtev Evropske komisije UN za Evropu u cilju prevazilaženja problema vezanih za nekompatibilnost različitih računarskih sistema posebno u oblasti međunarodne trgovine. Tako je nastao UN/EDIFACT, a u turizmu EU poseban program koji se oslanja na ovaj, pod nazivom TEDIS, namenjen razmeni podataka u komercijalne svrhe.

⁵ O. Bakić, *Marketing u turizmu*, Ekonomski fakultet, Beograd, 2000.

7. Programi razvoja evropske kulture i zaštite kulturnog nasleđa

Aktivnosti Evropske unije vezane za širenje evropske kulture, imaju svoj pravni oslonac u Ugovoru o Evropskoj uniji posebno u njegovom članu 151 (ex član 128). Naime ovim članom se podržavaju aktivnosti vezane za: bolje poznavanje i širenje kulture i istorije evropskih naroda, održavanje i "očuvanje kulturne baštine od evropskog značaja; kulturne razmene nekomercijalnog karaktera i umetničko i književano stvaralaštvo, uključujući i audiovizuelnu oblast".⁶ U tom kontekstu, Evropska unija je izradila poseban program, za očuvanje kulturnog nasleđa Evrope i promociju kulture, tradicije i života evropljana, pod nazivom RAPHAEL. Ovaj petogodišnji plan aktivnosti podržan je sredstvima iz budžeta Unije u iznosu od 67 miliona evra. Program obezbeđuje finansijsku podršku za oko 300 (evropskih) projekata koji se odnose na zaštitu evropskog nasleđa i istinsku evropsku saradnju u ovoj oblasti. Program se temelji na pet principa, a to su: širenje kulturnog nasleđa evrope, razvoj saradnje i partnerstva, bolji pristup evropskom nasleđu, istraživanje i posebno podsticanje saradnje sa trećim državama i drugim međunarodnim organizacijama (Tabela 2). Imajući u vidu činjenicu da je evropski turizam veoma zavisn od prirodnog bogatstva i kulturnog nasleđa, program "Raphael" je od izuzetnog značaja za razvoj tzv. "kulturnog turizma" Evrope.

Tabela 2: Program Zajednice u domenu kulturnog nasleđa - "RAPHAEL"

I RAZVOJ I PROMOCIJA KULTURNOG NASLEĐA EVROPE	Podrška daljem istraživanju kulturnog nasleđa Evrope i uspostavljanje zajedničkih optimalnih uslova za zaštitu kulturnog nasleđa
II OKVIRI SARADNJE	Stvaranje pretpostavki za unapređenje

⁶ D. Lopandić, *Ugovor o Evropskoj uniji*, Međunarodna politika, Beograd 1999.

	višenacionalne saradnje, razmene iskustava i stvaranja zajedničkih okvira za prezentaciju evropskog nasleđa
III PRISTUPAČNOST NASLEĐA	Promovisanje projekata rangiranih prema stepenu značaja, obimnija primena tehnologije i usluga kako bi se nasleđe učinilo pristupačnijim, kao i blagovremeno informisanje i komuniciranje sa javnošću
IV NASTAVAK OBRAZOVANJA I MOBILNOST KADROVA	Podsticanje aktivnosti vezanih za razmenu iskustava, povećanje mobilnosti kadrova i razvoj obrazovanja u domenu kulturnog nasleđa
V SARADNJA SA TREĆIM DRŽAVAMA I MEĐUNARODNIM ORGANIZACIJAMA	Realizacija projekata u saradnji sa trećim zemljama i stvaranje veza između aktivnosti preduzetnika i međunarodnih organizacija

Takođe izuzetno značajan, u oblasti kulture, je program KALEIDOSKOP. Njega su doneli evropski Parlamenta i Saveta Evrope 1994. godine, sa ciljem finansiranja projekata koji se odnose na kulturne i umetničke događaje i manifestacije, zatim projekata u okviru likovne umjetnosti, finansiranje knjiga, očuvanje arhitekture, pokretnog i nepokretnog nasleđa, zaštite istorijskog nasleđa itd.⁷

Program "Kaleidoskop 2000" (kako je prikazano u Tabeli 3)⁸ se odnosi na raznovrsne aktivnosti u domenu umetnosti i kulture na području Evrope.

⁷ Sl. list EU br. C 227/12 od 17.08.1994. godine.

⁸ COM (94) 356 final, Bruxelles, 27.07.1994. (94/0188 (COD)).

Tabela 3: Program za podsticanje zajedničkih aktivnosti
EU u turizmu - "KALEIDOSKOP"

I DODATNI PODSTICAJI I PRODRŠKA	Podrška raznim manifestacijama koje imaju umetničke vrednosti
II SARADNJA I PARTNERSTVO	Pomoć u organizovanju različitih manifestacija vezanih za umetnost i kulturno nasleđe Prikupljanje i razmena iskustava između eksperata i drugih učesnika u ovoj oblasti (posebno usmereno ka mladima)
III POBOLJŠANJE KULTURE	Informisanje Primena raznih vidova medija Borba protiv socijalnog zaostajanja
IV ISTRAŽIVANJE / OBRAZOVANJE	Definisanje osnovnih profila umjetničkog obrazovanja Nastavak usmerenog umetničkog obrazovanja i vezanih aktivnosti Stipendiranje umetnika
V SARADNJA SA TREĆIM DRŽAVAMA I MEĐUNARODNIM ORGANIZACIJAMA	Podrška saradnji između država i međunarodnih organizacija u različitim oblastima umjetnosti Učešće u razgranatoj mreži saradnje i partnerstva

Umetnost zauzima jedinstveno mesto u kulturi Evrope, ne samo zbog vrednosti nasleđa, nego i zbog stepena njenog razvoja. Ona je sastavni deo turističkih atraktivnosti i raspoložive infrastrukture kontinenta, iz čega sledi zaključak, da zaštita kulture predstavlja primarni zadatak, kako za dobrobit evropskog naroda, tako i za očuvanje celokupne turističke infrastrukture Evrope.