

АНТОНЮК К. В.

к. е. н., доцент

ДВНЗ «Київський національний економічний університет ім. В. Гетьмана»

ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ У ТУРИСТИЧНІЙ ГАЛУЗІ

У даній статті розглянуто різні моделі державного регулювання ринку туристичних послуг країн в умовах інтеграції світової економіки. Висвітлено основні повноваження участі органів державної влади в регулюванні туристичного ринку та визначено шляхи вирішення проблем вітчизняного туризму на національному, регіональному та місцевому рівнях через удосконалення механізмів державного регулювання туристичної галузі та з урахуванням зарубіжного досвіду для України.

Ключові слова: туризм, міжнародний туризм, ринок туристичних послуг, державне регулювання, моделі державного регулювання.

АНТОНЮК Е. В.

к. э. н., доцент

ГВУЗ «Киевский национальный экономический университет им. В. Гетьмана»

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИНТЕГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ В ТУРИСТИЧЕСКОЙ ОТРАСЛИ

В данной статье рассмотрены разные модели государственного регулирования рынка туристических услуг стран в условиях интеграции мировой экономики. Отражены основные полномочия участия органов государственной власти в регулировании туристического рынка и определены пути решения проблем отечественного туризма на национальном, региональном и местном уровнях через усовершенствование механизмов государственного регулирования туристической отрасли и с учетом зарубежного опыта для Украины.

Ключевые слова: туризм, международный туризм, рынок туристических услуг, государственное регулирование, модели государственного регулирования.

ANTONYUK K. V.

candidate of economic sciences, associate professor

State Higher Educational Establishment "Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman"

IMPROVEMENT OF STATE REGULATION SYSTEM OF INTEGRATION PROCESSES IN THE TOURISM INDUSTRY

This article discusses the different models of state regulation the market of tourism services of countries in the conditions for integration into the world economy. The main powers of participation of public authorities in the regulation of tourism market is reflected and the ways to solve problems of domestic tourism at national, regional and local levels by improving the mechanisms of state regulation the tourism industry and taking into account foreign experience for Ukraine is defined.

Keywords: tourism, international tourism, market of tourism services, state regulation, models of state regulation.

yatak2004@list.ru

Постановка проблеми. Серед структурних елементів світового ринку послуг важливе місце займає туризм як багатостороннє явище, що поєднує економічні, соціальні, культурні та економічні аспекти, має невичерпний потенціал для постійного прогресу, тісно взаємодіє з багатьма галузями економіки, зумовлюючи його провідне місце у соціально-економічному житті країн народів світу. Відомо, що міжнародний туризм являється відображенням соціально-економічних та міжнародних економічних відносин країн, що і спричиняє необхідність регулювання туристичного ринку як на національному, так і на міжнародному рівнях. Сукупність процесів державного регулювання, організації й управління туристичної

галузі, системи нормативно-правового забезпечення формують державну туристичну політику окремої країни.

За дослідженням Всесвітньої Туристичної Організації відомо, що у більшості країн світу державна туристична політика впроваджується безпосередньо через центральні органи виконавчої влади – національні туристичні організації, інші інститути, а також опосередковано за допомогою правових важелів, підтримки туристичної інфраструктури і міжнародної політики. Туристична політика має характерні риси загальної політики держави. Разом з тим існують і деякі специфічні фактори, що впливають на її формування: правові фактори, пов'язані зі створенням і функціонуванням туристичного законодавства, природні умови країни, розвиненість транспортної індустрії, соціальні фактори та ін.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Дослідження державного регулювання туристичного ринку є об'єктом дослідження багатьох зарубіжних та вітчизняних вчених: Л.Агафонові, М.Бойко [1], О.Бондаренко [3], В.Герасименко, А.Виноградської, В.Квартальнова, О.Любіцевої, О.Мельниченко, Г.Негоди [2] та ін.

Формування цілей статті. Актуальними залишаються питання створення нормативно-правової бази державного регулювання в галузі туризму, податкової політики, приватизації й акціонування, створення інвестиційних умов, що стимулюють приплив коштів в об'єкти туристичної індустрії на території України. Проблематика державного регулювання туристичної галузі полягає у визначенні основних тенденцій розвитку міжнародного туризму та впровадженні відповідних кроків інтеграції України в міжнародний ринок туристичних послуг з урахуванням її реальних можливостей. Крім того, необхідно обумовити повноваження та участь держави в регулюванні туристичного ринку, оскільки саме вона формує основні умови функціонування суб'єктів туристичної діяльності як на національному, так і на міжнародному ринку. Для кожної країни ефективно державне регулювання потребує наукового та методичного забезпечення. Вироблення стратегії розвитку туристичної галузі і створення умов для її ефективного впровадження є складним завданням, яке можливо вирішити завдяки використанню досвіду інших країн.

Виклад основного матеріалу. Як відомо, регулювання туристичної діяльності на міжнародному рівні здійснюється на основі міжнародних нормативно-правових актів, прийнятих Генеральною Асамблеєю ООН та Всесвітньою туристичною організацією. Серед основних міжнародних нормативно-правових актів, які регулюють міжнародні відносини в сфері туризму слід виділити Загальну декларацію прав людини, Статут Всесвітньої туристичної організації, Манільську декларацію з світового туризму, Документ Акапулько, Гаазьку декларацію з туризму, Балійську декларацію з туризму, Монреальську декларацію, Кодекс туриста, Хартію туризму, Глобальний етичний кодекс туризму, Міжнародну готельну конвенцію стосовно укладення контрактів власниками готелів і турагентами, Осацьку декларацію тисячоліття та Сеульську декларацію «Мир і туризм».

Досліджуючи роль держави в розвитку туристичної галузі в різних країнах, виділяють декілька основних типів моделей державної участі в регулюванні цієї важливої складової національної економіки [1, с. 226].

До першої моделі державного регулювання можна віднести країни, в яких туризм зведений до рангу державної політики. Вони, як правило, мають самостійне міністерство туризму, що володіє великими повноваженнями в області інвестицій, наукових досліджень, підготовки кадрів, реклами національного туристичного продукту. Така модель державного регулювання характерна як для держав, що розвиваються, де туризм служить одним з основних джерел валютних надходжень (Єгипет, Індія, Куба, Марокко), так і для деяких високорозвинених країн, які мають намір постійно підтримувати на належному рівні свій імідж лідерів світового туристичного ринку (Франція, Греція).

Для другої моделі державного регулювання характерне виділення туризму як пріоритетного напрямку розвитку економіки країни і позиціонування країни в якості рецептивних туристичних ринків (створення спільного міністерства туризму та суміжних видів діяльності), чіткий розподіл повноважень між центральною і регіональними

туристичними адміністраціями, а також широка реклама країни як найбільш популярного туристичного напрямку на міжнародному туристичному ринку. Ця модель державного регулювання притаманна країнам Центральної та Східної Європи (Угорщина, Чехія, Польща), новим індустріальним державам азіатсько-тихоокеанського регіону (Індонезія, Малайзія), а найбільш яскравим її представником є Іспанія.

У країнах, де туризм уже зайняв певне місце в структурі економіки, відбувається зменшення ролі центральної влади в сфері туризму, що призводить до створення національної туристичної адміністрації (НТА) при багатопрофільному міністерстві або безпосередньо при Кабінеті міністрів. Ця модель державного регулювання (третя) поширена в багатьох західноєвропейських країнах (Великій Британії, Німеччині, Італії, Австрії, Фінляндії), а також у Японії, Аргентині, Росії та ін. Характерними рисами даного типу розвитку туризму являється погодження інтересів держави, місцевої влади та приватного бізнесу, у країнах функціонують інші організації, які займаються питаннями розвитку туризму [2, с.146].

Деякі країни, які спеціалізуються на туристично-рекреаційному обслуговуванні (наприклад, країни Карибського регіону), незважаючи на наявність власних державних органів регулювання туристичної діяльності, залучені в транснаціональну модель управління туристичною галуззю. Ця модель ґрунтується на домінуючій ролі міжнародного капіталу, який керується з єдиного фінансового центру з метою залучення в туристичне користування рекреаційних ресурсів, робочої сили, інфраструктури різних держав.

Зважаючи на те, що Україна обрала європейський вектор розвитку та інтеграції, слід використовувати досвід з впровадженням саме європейської моделі регулювання туристичної сфери. Основною суттю цієї моделі є покладення повноважень вирішення основних питань розвитку туристичної галузі країни на створений відповідний галузевий підрозділ певного багатогалузевого міністерства, який буде відповідати за розвиток туризму в країні, реалізуючи свою діяльність у таких напрямках, як вирішення або регламентування загальних питань державного регулювання та спрямування й координація маркетингової діяльності (участь у виставках і міжнародних об'єднаннях у туристичній сфері, управління туристичними представництвами за кордоном та ін.) [3, с.97].

Слід також відмітити, що існують країни, які маючи потенціал для розвитку своєї туристичної індустрії значно менший, ніж має Україна, перетворили цю галузь на одну з головних та прибуткових. Це Туреччина, Єгипет, Таїланд, ОАЕ, де із застосуванням програми розвитку в'їзного туризму та туристичної індустрії в цілому впродовж всього декількох років кількість іноземних туристів зросла вдвічі. Такі програми передбачають зменшення податкового тиску та лібералізацію процесу інвестування. Так, на європейському ринку туристичних послуг Туреччина пропонує близько 40 видів різноманітного відпочинку, що забезпечує країні один з найвищих темпів зростання у світі.

Загалом у 180 країнах світу є центральний орган виконавчої влади, який займається розвитком туризму в країні. У 120 з них це або міністерство туризму, або держкомітет, або держдепартамент, або державна чи національна туристична адміністрація.

В Україні головним органом у системі центральних органів виконавчої влади у формуванні та забезпеченні реалізації державної політики у сфері туризму і діяльності курортів є Міністерство інфраструктури, центральним органом виконавчої влади також являється Державне агентство України з туризму та курортів, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Віце-прем'єр-міністра України та Міністра інфраструктури України, входить до системи органів виконавчої влади і забезпечує реалізацію державної політики у сфері туризму та курортів [4].

Відомо, що за оцінкою Всесвітньої туристичної організації при ООН Україна займає 9-е місце в Європі за кількістю туристів, що її відвідують. Тому основною метою національної державної політики є збільшення кількості туристів, що відвідають країну до 2022 року до 50 млн осіб на рік, а також приділення особливої уваги розвитку внутрішнього туризму [5].

За версією одного з провідних світових туристичних порталів «Tripadvisor» у рейтингу привабливих туристичних напрямків у 2012 р. Київ посів перше місце в Європі і третє у

світі; у журналі «National Geographic» Крим посів перше місце в світі серед «20 місць, які слід побачити» у 2013 р.; Львів за версією видання «Lonely Planet» займає друге місце в рейтингу кращих місць для вікенду в Європі у 2013 р.[6]. Підвищенню іміджу нашої країни сприяють також культурні події та спортивні свята світового рівня. Це, зокрема, проведення чемпіонату Європи з футболу у 2012 р., включення до списку Світової культурної спадщини ЮНЕСКО Древнього міста Херсонеса Таврійського, в 2015 р. Україна приймає ЄвроBasket-2015, змагатиметься за право проведення Зимових Олімпійських Ігор-2022 та ін.

У серпні 2013 р. на засіданні Кабінету Міністрів України було схвалено «Концепцію розвитку туризму та курортів до 2022 року» та розпорядженням від 1 серпня 2013 № 638 «Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку туризму та курортів на період до 2022 року» було доручено Державному агентству з туризму та курортів до кінця 2013 року розробити чергову програму розвитку [6]. У рамках реалізації Концепції українське законодавство у сфері туризму і курортів має бути приведено у відповідність із європейськими нормами, в ній також закладено принцип доступності до об'єктів туристичної та курортної інфраструктури для людей з обмеженими можливостями. Це європейський принцип, який сьогодні впроваджується в Україні. Крім того, у Державній цільовій програмі має бути передбачено створення системи розповсюдження інформації про туристичні можливості України та підвищення безпеки туристів.

Аналізуючи основні тенденції розвитку вітчизняного туризму, зазначимо, що туристична галузь України, маючи потужний туристично-рекреаційний потенціал, розвивалася без урахування особливостей її функціонування, глибокого проникнення в суть проблем та за відсутності цілеспрямованої, комплексної туристичної політики держави й відпрацьованих механізмів управління. Це призвело до переорієнтації туризму на виїзний, руйнування системи соціального туризму, важливих складових інфраструктури галузі.

Існує ціла низка проблем, які необхідно вирішити. Значним кроком вперед стало прийняття нової редакції Закону України «Про туризм», однак, він ще потребує правового вдосконалення та приведення у відповідність зі світовими стандартами. Значною перешкодою на шляху ефективного розвитку та інтеграції туристичної галузі стала відсутність протягом тривалого часу вираженої регіональної політики, що зумовило потребу у створенні структури державного регулювання туризму в Україні з урахуванням сучасних реалій та досвіду країн з високорозвиненою туристичною індустрією.

Однією із найважливіших проблем розвитку туристичної галузі України є відсутність суттєвої державної підтримки місцевих ініціатив щодо розвитку туризму. Проте зарубіжний досвід свідчить, що максимального ефекту в розвитку туризму можна досягти лише за умов співпраці органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, громадських і професійних організацій та підприємницьких структур. Серед інших достатньо гострих проблем туристичної галузі України залишаються не вирішеними: низька якість туристичних послуг, невідповідність наявної туристичної інфраструктури світовому рівню та сучасним вимогам споживачів туристичного ринку, відсутність сприятливого інвестиційного клімату тощо.

Отже, метою державного регулювання вітчизняної туристичної галузі є:

- створення сприятливих умов для вдосконалення й розвитку індустрії туризму, підтримки пріоритетних напрямків туристичної діяльності;
- захист прав та інтересів туристів і суб'єктів туристичного бізнесу;
- відновлення та збереження цілісності туристичних ресурсів України, їх раціональне використання;
- забезпечення прав громадян на відпочинок, відновлення та зміцнення здоров'я, задоволення духовних потреб тощо.

Сучасними пріоритетними напрямками розвитку туризму в Україні залишаються:

- удосконалення правових засад регулювання відносин у галузі туризму;
- забезпечення становлення туризму як високорентабельної галузі економіки України, заохочення національних та іноземних інвестицій у розвиток індустрії туризму, створення нових робочих місць;

- розвиток в'їзного та внутрішнього туризму, сільського, екологічного туризму;
- розширення міжнародного співробітництва, утвердження України на міжнародному ринку туристичних послуг;
- створення сприятливих умов для розвитку туризму шляхом спрощення та гармонізації податкового, валютного, митного, прикордонного та інших видів регулювання.

Висновки з проведеного дослідження. Основною умовою регіонального розвитку туризму є чіткий розподіл повноважень між центральними та регіональними галузевими органами влади, а також між органами виконавчої влади та місцевого самоврядування. Доцільним є делегування органам місцевого самоврядування повноважень щодо розвитку місцевого туризму: створення регіональних туристичних корпорацій, туристичних інформаційних центрів, розбудови інфраструктури, залучення інвестицій тощо. Виходячи зі світового досвіду необхідно, щоб законодавчі та виконавчі органи забезпечили зацікавлений підхід до розвитку туризму, щоб він став частиною загальнодержавної гуманітарної політики і пріоритетів, враховувався при розгляді інших питань, які мають національне значення.

Правове регулювання діяльності галузей в Україні – одна з основних функцій органів державної влади. Органи законодавчої влади покликані створити сприятливі умови розвитку та діяльності будь-якої галузі економіки України. Туризм як перспективна галузь національної економіки вимагає дієвого правового забезпечення, що покликане створити умови розвитку ринку туристичних послуг та його інфраструктури. Розвиток туризму в Україні як один з факторів формування економіки держави обумовлює необхідність активних цілеспрямованих дій, насамперед у контексті формування туристичної політики держави як важливої складової її зовнішньої та внутрішньої політики, посилення конкурентних позицій на світовому ринку.

Список використаних джерел

1. Бойко М. Засади формування пріоритетних напрямів туристичної політики України / М. Бойко, Л. Гопкало // Регіональна економіка. – 2005. – № 1. – С. 222–229.
2. Негода Г.А. Моделі функціонування туристичної галузі / Г.А. Негода // Вчені записки інституту «КРОК». – 2012. – Вип. 31. – С. 144–152.
3. Бондаренко О.О. Державне регулювання туризму на регіональному рівні / О.О. Бондаренко // Право та державне управління : збірник наукових праць. – 2011. – № 2. – С. 93–99.
4. Положення про Державне агентство України з туризму та курортів : затв. Указом Президента України з туризму від 12 травня 2011 року № 444/2011 [Електрон. ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/444/2011>.
5. Compendium of Tourism Statistics – 2013 edition [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : <http://statistics.unwto.org/en/publication/compendium-tourism-statistics-2013-edition>.
6. Концепція Державної цільової програми розвитку туризму та курортів на період до 2022 року [Електрон. ресурс] // Офіційний сайт Державного агентства України з туризму та курортів. – Режим доступу : <http://www.tourism.gov.ua/25020/26439/>
7. Положення про Міністерство інфраструктури України : затв. Указом Президента України від 12 травня 2011 року № 581/2011 [Електрон. ресурс] // Офіційний сайт Президента України. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/ru/documents/13569.html>