

Березюк Т. П.,

викладач Рівненського державного гуманітарного університету

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЯК ПРІОРИТЕТНИЙ НАПРЯМ РОЗВИТКУ ТУРИЗМУ В УКРАЇНІ

У статті розглянуто оцінку механізму державного регулювання розвитку туристичної індустрії України. Визначено основні функції та інструменти державного регулювання в галузі туризму. Подано характеристику структури туристичної галузі в Україні та визначено основні проблеми й пріоритетні напрями її розвитку.

Ключові слова: індустрія туризму, принципи, функції державного регулювання, нормативна база, туристичний потенціал.

В статье рассмотрена оценка механизма государственного регулирования развития туристической индустрии Украины. Определены основные функции и инструменты государственного регулирования в области туризма. Представлена характеристика структуры туристической отрасли в Украине и определены основные проблемы и приоритетные направления ее развития.

Ключевые слова: индустрия туризма, принципы, функции государственного регулирования, нормативная база, туристический потенциал.

The article deals with the estimate mechanism of regulation of tourist industry of Ukraine. The main functions and tools of government regulation tourism were determined. The characteristic structure of the tourist industry in Ukraine was introduced and main problems and priorities for its development were determined.

Keywords: tourist industry, principles, functions of government regulation, normative basis and tourist potential.

Постановка проблеми. Туризм все більше набирає всіх ознак самостійної галузі національної економіки як соціально-економічне явище. Підтвердженням тому є те, що його суб'єктами є досить однорідні за призначенням і технологією виробництва товарів та послуг організації (готелі, туристичні бази відпочинку, фірми, транспорт, зв'язок тощо). По-друге, варто зазначити те, що поступово вдосконалюється система управління туризмом. І по-третє, незважаючи на значну диверсифікацію в туристичній індустрії, створюється однорідна за цільовим призначенням продукція.

Стан вітчизняного туристичного ринку свідчить про те, що розвиток туризму в Україні перебуває лише на початковому етапі. Збільшення потоків внутрішнього та в'їзного туризму нині уповільнюється через низку негативних чинників, до яких належать: недостатній розвиток туристичної інфраструктури; невідосконаленість нормативно-правової бази; як економічна, так і політична нестабільність у країні; обмеженість асортименту запропонованих послуг; недосконалість реклами українських туристичних зон відпочинку за кордоном.

І саме без підтримки держави зазначені проблеми неможливо вирішити. Тому на цьому етапі до першочергових завдань державних органів управління в галузі туризму потрібно зарахувати створення ефективних умов для роботи туристичних організацій, підприємств та установ, які, своєю чергою, потребують розробки й впровадження стійких та стабільних методів і стандартів туристичного обслуговування; розвитку малого та середнього підприємництва у сфері туризму; підвищення ефективності використання рекреаційних ресурсів та об'єктів культурної спадщини; зміцнення матеріально-технічної бази туризму та ін.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. На цьому історичному етапі розвитку світового і українського туризму велика увага приділяється науковим розробкам у галузі туризму. У цьому напрямі вагомий внесок у наукове обґрунтування питань державного регулювання туризму, розвиток галузевої науки, підготовку кадрів внесли Ф. Франжіаллі (Іспанія), Ф. Штатфельд (ФРН), С. Перро (Франція), Я. Ембле (Бельгія), Е. Ауербак (Австрія), В. Квартальнов (РФ), Я. Фечко, М. Борушак (Польща), О. Дурович (Білорусь), В. Федорченко, В. Євдокименко, В. Мацола (Україна) та інші [2].

Проблеми управління туристичною галуззю в Україні досліджували науковці І. Гортенко, В. Гуляєв, А. Х. Ляшенко, Ю. Лебединський, В. Євдокименко, В. І. Азара, В. Д. Безносюка, М. Б. Біржакова, М. І. Волошина, І. В. Зоріна, О. А. Мельниченко, Л. М. Донченко, К. В. Жадько, Н. Кабушин, С. Г. Захарова.

Ю. В. Алексеева пропонує розглядати державне регулювання туристичної галузі як сукупність форм і методів цілеспрямованого впливу органів державної влади на розвиток туристичної галузі і створення умов для ефективної співпраці органів державної влади, місцевого самоврядування та приватного сектора щодо розвитку туризму через різні механізми: адміністративні, організаційні, економічні, правові, екологічні тощо [6, с. 147].

Мета і завдання дослідження. Визнаючи туристичну діяльність як одну з пріоритетних галузей національної економіки, зазначимо про те, що метою цієї статті є вивчення механізму регулювання розвитку туристичної індустрії на державному рівні, а саме – основних напрямів туристичної політики України. Завдання

дослідження полягають у здійсненні системного аналізу вітчизняної та зарубіжної наукової літератури за темою цієї статті; визначенні сутності, основних напрямів, функцій та інструментів державного регулювання в галузі туризму; обґрунтування характеристики структури туристичної галузі в Україні та визначення основних проблем та пріоритетних напрямів її розвитку.

Виклад основного матеріалу. Туризм – це капіталомісткий бізнес. Для створення індустрії туризму сучасного рівня необхідно залучати матеріальні та фінансові ресурси. У багатьох країнах індустрія туризму створювалась із залученням іноземного капіталу. Використання іноземних інвестицій, як свідчить світова практика, припускає активний державний вплив за допомогою податково-фінансової політики. Створення сприятливих умов для інвестицій у туристичну індустрію, надання пільгових кредитів, установа податкових і митних пільг туроператорам і турагентам, що займаються туристичною діяльністю на території України, приваблюючи іноземних громадян у цю сферу, скорочення податків і зборів або звільнення від них на початковому етапі створюваних разом із закордонними інвесторами компаній і фірм, допомога цільовими бюджетними субсидіями – це ті заходи, що повинні бути узгоджені з обов’язковими умовами зі створення додаткових робочих місць і залучення місцевої робочої сили й інших ресурсів, що сприяють активізації економіки [7].

Держава, визнаючи туристичну діяльність як одну з пріоритетних галузей національної економіки, здійснює її регулювання відповідно до таких принципів:

- сприяти туристичній діяльності та створювати сприятливі умови для її розвитку;
- визначати й підтримувати пріоритетні напрями туристичної діяльності;
- формувати уявлення про Україну як про країну, сприятливу для туризму;
- здійснювати підтримку і захист українських туристів, туроператорів, турагентів і їх об’єднань [7].

З огляду на специфіку туристичного бізнесу, суть якого полягає в тому, що туристичне підприємство формує туристичний продукт, до складу якого входять різні види сервісу – послуги переміщення, перевезення, харчування, розміщення, страхування і т. ін. Саме звідси випливає велика кількість регулюючих документів, які становлять нормативну базу в галузі туризму. Адже з Закону України “Про туризм”, прийнятих відповідно до нього державних законів і нормативно-правових актів України складається законодавча основа державного регулювання туристичної діяльності в Україні (таблиця 1).

Таблиця 1
Основні документи, які складають нормативну базу в галузі туризму України

Акти органів державної влади України	Назва	№ та дата прийняття
Закони України	“Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обмеження державного регулювання господарської діяльності”	від 19 жовтня 2010 р. № 2608-VI
	“Про туризм”	від 18 листопада 2003 р. № 1282 – IV (зі змінами)
	“Про курорти”	від 5 жовтня 2000 р. № 2026 – III
	“Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності”	від 5 квітні 2007 р. № 877-V
	“Про особисте селянське господарство	від 15 травня 2003 р. № 742– IV
	“Про порядок виїзду з України і в’їзду в Україну громадян України”	від 21 січня 1994 р. № 3857 – XII
	Закон України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства”	від 22 вересня 2011 р. № 3773-VI
	“Про порядок ввезення (пересилання) в Україну, митного оформлення й оподаткування особистих речей, товарів та транспортних засобів, що ввозяться (пересилаються) громадянами на митну територію України”	від 13 вересня 2001 р. № 2681– III
Укази Президента України	“Про заходи щодо розвитку туризму і курортів в Україні”	від 21 лютого 2007 р. № 136/2007
	“Про деякі заходи щодо розвитку туристичної та курортно-рекреаційної сфер України”	від 11 березня 2003 р. № 207/2003
	“Про підтримку розвитку туризму в Україні”	від 2 березня 2001 р. № 127/2001
	“Про День туризму”	від 21 вересня 1998 р. № 1047/98
Постанови Верховної Ради України	“Про затвердження положень про паспорт громадянина України, про свідоцтво про народження та про паспорт громадянина України для виїзду за кордон”	від 26 червня 1992 р. № 2503-XII

Постанови Кабінету Міністрів України	"Про затвердження Програми розбудови туристичної інфраструктури за напрямками національної мережі міжнародних транспортних коридорів та основних транспортних магістралей у 2004-2010 роках"	від 12 травня 2004 р. № 612
	"Про затвердження переліку документів, які додаються до заяви про видачу ліцензії для окремого виду господарської діяльності"	від 4 липня 2001 р. № 756
	"Про затвердження Порядку створення і ведення Державного кадастру природних територій курортів"	від 23 травня 2001 р. № 562
	"Про прикордонний режим"	від 27 липня 1998 р. № 1147
	"Про вдосконалення технічного, класифікаційного і судноплавного нагляду на морському і річковому транспорті"	від 8 червня 1998 р. № 814
	"Про Правила в'їзду іноземців та осіб без громадянства в Україну, їх виїзду з України і транзитного проїзду через її територію"	від 29 грудня 1995 р. № 1074
	"Про затвердження переліку населених пунктів, віднесених до курортних"	від 28 грудня 1996 р. № 1576
Розпорядження Кабінету Міністрів України	"Про схвалення Стратегії розвитку туризму і курортів"	від 6 серпня 2008 р. № 1088-р.
	"Про затвердження заходів щодо державної підтримки розвитку молодіжного та дитячого туризму"	від 12 травня 2004 р. № 298-р
	"Про затвердження заходів щодо розвитку іноземного і внутрішнього туризму"	від 27 червня 2003 р. № 390-р
Нормативні акти центральних органів виконавчої влади	Наказ Державного комітету статистики України "Про затвердження форм державної статистичної звітності з питань туризму та інструкцій щодо їх заповнення"	від 4 березня 1998 р. № 96
	Наказ Держтурадміністрації України, Державного комітету статистики України "Про затвердження Методики розрахунку обсягів туристичної діяльності"	від 12 листопада 2003 р. № 142/394
	Наказ Міністерства освіти і науки України "Про затвердження складових галузевих стандартів вищої освіти з напрямку 0504 "Туризм"	від 14 червня 2004 р. № 476
	Наказ Міністерства транспорту України "Про затвердження Зборів і плат за послуги, що надаються суднам у морських торговельних портах України"	від 27 червня 1996 р. № 214
	Наказ Державної митної служби України "Про затвердження Інструкції про організацію митного контролю та митного оформлення суден і товарів, що переміщуються ними"	від 17 вересня 2004 р. № 678
Національні стандарти	"Послуги туристичні. Класифікація готелів"	ДСТУ 4269:2003
	"Послуги туристичні. Заклади розміщування. Загальні вимоги"	ДСТУ 4268:2003
	"Громадське харчування. Терміни і визначення"	ДСТУ 3862-99
	"Заклади ресторанного господарства. Класифікація"	ДСТУ 4281:2004
	"Послуги туристичні. Заклади розміщення. Терміни і визначення"	ДСТУ 4527:2006
Міждержавні стандарти	"Туристско-экскурсионное обслуживание. Требования по обеспечению безопасности туристов и экскурсантов"	ГОСТ 28681.3-95
	"Услуги населению. Термины и определения"	ГОСТ 30335-95
	"Общественное питание. Кулинарная продукция, реализуемая населению. Общие технические условия"	ГОСТ 30390-95
	"Услуги общественного питания. Общие требования"	ГОСТ 30523-97
	"Общественное питание. Требования к обслуживающему персоналу"	ГОСТ 30524-97

Отже, при аналізі нормативно-правової бази з'ясовано, що туристична сфера регулюється нормами як загального, так і спеціального законодавства. Наприклад, до норм загального законодавства належить Конститу-

ція України, якою закріплені основні права і свободи людини, їх гарантії і яка визначає, що: “Людина, її життя і здоров’я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю”.

Згідно із Законом України “Про туризм”, в якому зазначено, що регулювання в галузі туризму здійснюється Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, центральним органом виконавчої влади в галузі туризму, Верховною Радою Автономної Республіки Крим та Радою міністрів Автономної Республіки Крим, місцевими державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування, а також іншими органами в межах їх компетенції.

Держава виконує щодо туризму такі функції [3]:

- регламентування туристичної діяльності шляхом розробки законодавства, покликаного забезпечити умови для чесної конкуренції на ринку туристичних послуг і захист прав споживача, а також визначення додаткових меж функціонування туристичної галузі;
- координація розвитку туризму, яка включає внутрішню координацію різних учасників туристичної діяльності в межах галузі й забезпечення гармонійного включення туризму в загальний господарський механізм, що можна розглядати як зовнішню координацію;
- стимулювання міжнародних обмінів шляхом спрощення туристичних формальностей, а також створення сприятливих умов для розвитку внутрішнього туризму;
- гарантування безпеки туристичної діяльності й туризму, включаючи захист навколишнього середовища, в межах національної території;
- інформаційне забезпечення туристичної діяльності, що припускає збір і обробку статистичних відомостей, випуск і поширення рекламно-інформаційних матеріалів, які характеризують стан галузі в національному масштабі, а також проведення наукових досліджень у сфері туризму;
- просування національного туристичного продукту на міжнародному ринку;
- підготовка кадрів.

При розгляді України як перспективного центра туризму щодо сталого розвитку ринку туристичних послуг чинним законодавством визначено основні пріоритети розвитку туризму, а саме формування конкурентоспроможного національного туристичного продукту – це розвиток туристичної інфраструктури через облаштування необхідною інфраструктурою туристичних ресурсів (об’єктів / маршрутів) привабливих для використання у сфері туризму; розбудову спеціалізованої туристичної інфраструктури; реконструкцію наявних та будівництво нових засобів розміщення та закладів харчування; формування сприятливих умов для залучення прямих інвестицій у розвиток матеріальної бази туризму. Розвиток провідних видів туризму через розвиток в’їзного та внутрішнього як провідних типів туризму на основі місцевих і регіональних туристичних ресурсів (об’єктів / маршрутів). Гармонізація розвитку туризму на певних територіях зі стилем життя, традиціями та культурою місцевого населення з метою збереження його автентичності [8].

Висновки. Підсумовуючи вищевикладене, потрібно, що для того, щоб туристична індустрія України як у цілому в державі, так і в окремих регіонах посіла чільне місце в економічному зростанні, необхідно вирішити на державному рівні низку таких першочергових завдань [4]:

- створити службу обліку й охорони туристичних ресурсів;
- створити службу визначення попиту та реклами;
- розробити програми розвитку індустрії туризму кожної області та планів капітального будівництва й інвестування;
- вирішити питання підготовки туристичних кадрів (курси, технікуми, коледжі, інститути, університети) та управління підприємствами готельного господарства, харчування, виробництва;
- скоординувати роботу туристичних організацій з транспортними агентствами, культурними установами;
- підприємства індустрії туризму повинні відраховувати частину прибутку в місцеві бюджети на формування інфраструктури та благоустрою району;
- провести оцінку економічної ефективності туризму та рекреаційну оцінку територій;
- визначити найсприятливіші для розвитку туризму і лікування території;
- розробити класифікацію місць відпочинку за ступенем значущості, природними умовами, функціональними ознаками;
- розробити методи обґрунтування норм одночасного навантаження на різні природні комплекси.

Отже, грамотне та перспективне формування ринку туристичного продукту, на який здійснює великий вплив державна політика, сприяє вирішенню багатьох завдань, а саме, підвищенню конкурентоспроможності туристичних послуг, структурній перебудові економіки країни, зростанню зайнятості населення, припливу іноземних коштів у бюджет держави.

Література:

1. Закон України "Про туризм" // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 1995. – № 324/91-ВР; 3. Костюк О. М. Туризм та його розвиток в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://tourism-book.com/books/book-34/chapter-1367/>. – Назва з екрану.
2. Костюк О. М. Туризм та його розвиток в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://tourism-book.com/books/book-34/chapter-1367/>. – Назва з екрану.
3. Мальська М. П., Антонюк Н. В., Галич Н. М. Міжнародний туризм і сфера послуг: Підручник. – К.: Знання, 2008. – 661 с.
4. Мацука В. М. Державне регулювання розвитку туризму в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://tourlib.net/statti_ukr/macuka2.htm. – Назва з екрану.
5. Мальська М. П., Худо В. В. Туристичний бізнес: теорія та практика: Підручник.– 2-ге вид. перероб. та доп. – К.: Центр учбової літератури, 2012. – 368 с.
6. Папирян Г. А. Экономика туризма. – М.: Финансы и статистика, 2000. – 208 с.
7. Пуцштейло П. Р. Економіка і організація туристично-готельного підприємства: Навчальний посібник – К.: Центр учбової літератури, 2007. – 344 с.
8. Стратегія сталого розвитку туризму і курортів в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1088-2008-p>. – Назва з екрану.