

УДК 338.48:351(477)

С. Сисоєва

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТУРИСТИЧНОГО БІЗНЕСУ В УКРАЇНІ

Проаналізовано механізми удосконалення державної політики розвитку туристичного бізнесу. Визначено напрями перспективного розвитку системи державного регулювання сфери туризму, забезпечення населення України якісними умовами відпочинку.

Ключові слова: державна політика, державне регулювання, інноваційний потенціал, модернізація, туристичний бізнес.

Розвиток туризму впливає на національну економіку країни й окремих її регіонів. Він може бути короткочасним і тривалим. При короткочасному впливі за допомогою перерозподілу частини доходів населення в туристичний сектор зростає попит на послуги відповідних сегментів ринку. Це дає підставу розглядати розвиток туризму як інструмент перерозподілу видаткової частини бюджетів домогосподарств.

Довгостроковий вплив туризму створює ширший мультиплікативний ефект, що виявляється в розвитку сполучених галузей: будівництва, промисловості, сільського господарства, народних промислів тощо. Унаслідок цього збільшується зайнятість населення, зростають його доходи. Так, досвід розвинутих країн, зокрема Франції, Іспанії, свідчить про те, що будівництво 100 місць розміщення туристів призведе до створення 20 – 25 нових робочих місць із їх обслуговування.

Проблеми розвитку національного туризму вже декілька десятиліть перебувають у центрі уваги науковців. Аналіз наукових джерел із проблематики державного управління окремими сферами суспільного життя в Україні, державного регулювання економіко-господарської діяльності, зокрема й галузі туризму, свідчить, що українським вченим тут належить вагомий теоретичний доробок. Цим питанням присвячені наукові праці Л. Савельєва [1], Т. Ткаченко [2], С. Хлопак [3], Л. Шультіна [4].

Мета статті – здійснення аналізу державного регулювання туристичного бізнесу в Україні.

Важливість розвитку туризму для національної і регіональної економіки визначає його державне регулювання. Законодавча основа державного регулювання туристичної діяльності в Україні складається з Закону України “Про туризм”, прийнятих відповідно до нього державних законів і нормативно-правових актів України.

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

- сприяти туристичній діяльності і створювати сприятливі умови для її розвитку;
- визначати і підтримувати пріоритетні напрями туристичної діяльності;
- формувати уявлення про Україну як про країну, сприятливу для туризму;
- здійснювати підтримку і захист українських туристів, турсервісів, турагентів і їх об’єднань [5].

Одна із основних цілей державного регулювання туристичної діяльності – забезпечити права громадян на відпочинок, свободу пересування та інші права при здійсненні подорожей. Невід’ємною складовою світового туристичного процесу є

вітчизняна туристична галузь. Попри всі політичні та соціально-економічні негаразди останніх років індустрія туризму стала тією галуззю народного господарства України, яка із року в рік без залучення державних дотацій стабільно нарощує обсяги виробництва туристичного продукту.

Туризм в Україні може і повинен стати сферою реалізації ринкових механізмів, джерелом поповнення державного та місцевих бюджетів, засобом загальнодоступного і повноцінного відпочинку та оздоровлення, а також ознайомлення з історико-культурною спадщиною та сьогоденням нашого народу і держави.

Пріоритетним видом туризму для України залишається іноземний (в'їзний) туризм як вагомий чинник поповнення валютними надходженнями державної скарбниці та створення додаткових робочих місць. Нині Україна має понад 4,5 тис. закладів розміщення туристів і відпочиваючих на 620 тис. місць, але вони потребують модернізації та реконструкції відповідно до міжнародних стандартів. Окрім того, підтримання в належному стані потребують і рекреаційні зони, пам'ятки культури та архітектури України, інші об'єкти туристичних чи екскурсійних послуг.

Основними причинами неефективної реалізації конкурентних переваг унікального ресурсного потенціалу України є:

– низька якість складових національного туристичного продукту: значна частина природних територій та об'єктів культурної спадщини непристосована для туристичних відвідувань, туристична інфраструктура в цілому не відповідає якісним параметрам, а туристичні послуги у більшості секторів туристичної індустрії – вимогам щодо якості обслуговування;

– відсутність комплексної політики держави, не сформованість раціональних форм державного управління у сфері туризму і діяльності курортів, невідповідність нормативно-правового та організаційно-фінансового забезпечення сучасним потребам населення та економіки держави існуючим параметрам туристичного потоку, тенденціям розвитку туризму [6].

На основі аналізу історії та сучасних тенденцій розвитку туризму визначимо, що туристична галузь України, маючи потужний туристично-рекреаційний потенціал, розвивалася без урахування особливостей її функціонування, глибокого проникнення у суть проблем та за відсутності цілеспрямованої, комплексної туристичної політики держави й відпрацьованих механізмів управління. Необхідність координації підприємницької діяльності, представлення і захист загальних майнових інтересів спонукає туроператорів та турагентів створювати об'єднання, що не суперечать законодавству.

Тому держава всіма способами сприяє розвитку туристичної діяльності: допомагає готувати кадри, організувати наукові дослідження у сфері туристичної індустрії, забезпечує картографічною продукцією тощо. За підтримкою держави українські туристи, туроператори, турагенти та їхні об'єднання беруть участь у міжнародних туристичних програмах. Однак 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 туріндустрії на території України. Насамперед, це стосується готельних і курортно-лікувальних підприємств країни, які можна ефективно розвивати, створюючи нові робочі місця, популяризуючи культурні цінності, багатство флори і фауни, рекреаційний потенціал України.

Однак проблеми сьогодення потребують також обумовлення і 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.

Відповідно до законодавства, з метою просування туристичного продукту на світовому ринку орган виконавчої влади в сфері туризму створює представництва за межами України. Правовою основою міжнародного співробітництва в сфері туризму слугують міжнародні договори України.

Іншою важливою метою державного регулювання є охорона навколишньої природного середовища. Підприємництво в сфері туризму пов'язане із використанням природних рекреаційних туристичних ресурсів у формі лікувально-оздоровчих місцевостей, земель, лісів, водних ресурсів, природних заповідників, національних парків, курортів тощо. Оскільки природні ресурси, як це встановлено законодавством, є в державній власності, то в умовах змішаної ринкової економіки їх використання в сфері туризму ґрунтується на орендних відносинах. Тому охорона навколишнього природного середовища повинна здійснюватися так, щоб у ході туристичної діяльності створювались умови для виховання культури, утворення й оздоровлення туристів.

Держава ставить за мету розвиток туристичної індустрії, щоб забезпечити потреби громадян при здійсненні подорожей. Одночасне формування туристичної індустрії повинно бути орієнтоване на створення нових робочих місць, збільшення доходів держави і українських громадян, збереження об'єктів туристичного показу, раціональне використання природної, історичної, культурної спадщини, зміцнення міжнародних контактів.

Взаємини держави і ринку туристичних послуг можна умовно розділити на відносини з приводу:

- стимулювання підприємництва в сфері туризму;
- охорони навколишнього середовища, зокрема природних рекреаційних туристичних ресурсів;
- охорони життя, здоров'я, захисту прав та інтересів споживачів туристичних послуг.

Для ринку рекреаційних і туристичних послуг характерна наявність великої кількості невеликих і дрібних фірм, які спеціалізуються на безпосередньому постачанні різноманітних послуг туристам і відпочиваючим, суб'єктам, що займаються діяльністю з організації турів.

Туризм – це капіталомісткий бізнес. Для створення індустрії туризму сучасного рівня необхідно залучати матеріальні і 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, установлення 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 початковій стадії створюваних разом із закордонними інвесторами компаній і фірм, допомога цільовими бюджетними субсидіями – це ті заходи, що повинні бути узгоджені з обов'язковими умовами по створенню додаткових робочих місць і залученню місцевої робочої сили й інших ресурсів, що сприяють активізації економіки [7].

Надання послуг туризму і рекреації в умовах ринку повинно супроводжуватися захистом прав та інтересів споживачів, забезпеченням їхньої безпеки. Правову основу для цього створює Закон України “Про захист прав споживачів”, що визначає права споживача на безпеку послуг, на одержання необхідної інформації, гарантії і відповідальності постачальника (виконавця) послуг тощо.

Специфіка послуг туризму відбивається і на процесі їхнього ціноутворення. Для них характерна висока еластичність цін у різних сегментах туристичного ринку, що залежить від співвідношення попиту та пропозиції. Нематеріальна сутність, незбереженість послуг зумовлюють особливості ринкового ризику, пов’язаного з утворенням нереалізованих запасів туристичного призначення, а також імовірність того, що ціна на ці товари й послуги може бути збита конкурентами. Виникає небезпека “цінових війн” у різних секторах індустрії туризму, що загострюється сезонною диференціацією цін, їхньою залежністю від цін і тарифів на товари й послуги сумісних галузей. Державне регулювання повинне враховувати цю специфіку при здійсненні перегляду цін і тарифів на послуги галузей із природною монополією.

Найважливішим засобом державного контролю над підприємництвом у сфері туризму є ліцензування цієї діяльності, стандартизація в туристичній індустрії, сертифікація туристичного продукту. Це необхідно для захисту прав та інтересів туристів.

Державне регулювання повинно будуватися так, щоб споживач був у центрі уваги, тільки тоді буде реалізоване його право на доступність послуг, право на відпочинок, на волю пересування. Зусилля держави повинні бути спрямовані не тільки на обмеження монополії в сфері пропозиції туристичних послуг, а й на підвищення соціальної відповідальності підприємництва.

Концептуальні завдання державного регулювання туристичного бізнесу на сучасному етапі розвитку економіки полягають у:

- розробленні національної концепції туризму, в якій повинен бути встановлений рівний пріоритет внутрішнього туризму і послуг іноземним туристам; на внутрішньому ринку перевага повинна віддаватися масовим видам туризму для українських громадян, доступних широким прошаркам населення; при обґрунтуванні регіональної політики доцільно стимулювати активізацію пропозиції послуг культурного й історичного туризму;
- сприятті розвитку туризму, що забезпечує відтворення та охорону природних і культурних ресурсів країни;
- створенні умов для формування адресного туризму соціально незахищених верств населення;
- створенні можливостей для погодженого розвитку всіх численних елементів сектора туризму;
- оптимальному поєднанні політичних, економічних, екологічних і соціальних вигод від туризму і розподілу їх усередині суспільства, зводячи при цьому до мінімуму проблеми, пов’язані з туризмом;
- формуванні на національному рівні необхідних координувальних структур у сфері вивчення ринку; оцінюванні можливостей розміщення, вибору типів і ступеня розвитку визначних об’єктів, послуг і інфраструктури в туристичному секторі;
- досягненні інвестиційної привабливості туризму; забезпеченні орієнтирів для постійного контролю за ходом і напрямками розвитку туризму [8].

Інструментами реалізації державної політики галузевого розвитку повинні стати державні цільові програми, розроблювальні і реалізовані на регіональному та місцевому рівнях.

Поряд із прямими методами регулювання, держава повинна використовувати методи непрямого впливу.

Туристична політика є системою соціально-економічних, правових, зовнішньополітичних, культурних та інших методів і заходів, що використовуються парламентами, урядами, державними та приватними організаціями, асоціаціями і установами, відповідальними за туристичну діяльність, з метою регулювання та координації туристичної галузі та створення умов для її розвитку.

Державний механізм управління в туристичній сфері розглядається як виважена система прийомів, важелів та методів впливу державних органів влади на діяльність усіх суб'єктів туристичного ринку, а також способів практичного застосування їх за тієї чи іншої ситуації, якою обумовлюються цілі та завдання розвитку галузі.

Довгостроковий вплив туризму створює ширший мультиплікативний ефект, що виявляється в розвитку сполучених галузей: будівництва, промисловості, сільського господарства, народних промислів тощо. Унаслідок цього збільшується зайнятість населення, зростають його доходи. Визначними для розвитку туризму вважаються також економічні фактори. Вони взаємопов'язані з процесом розвитку економіки і полягають у зміні структури споживання товарів і послуг у бік збільшення в споживчому кошику населення частки різних послуг, зокрема й туристичних. На сьогодні туризм розглядається як каталізатор регіональної економіки, який спроможний залучити до процесу розвитку не тільки комплекс рекреаційних ресурсів, але й найефективніше використовувати разом виробничий та соціально-культурний потенціал тієї чи іншої території за умов збереження екологічної різноманітності.

Йдеться також про прямий та опосередкований вплив туризму на національну економіку країни. Прямий вплив туризму на національну економіку відображається в підсумках витрат туриста на туристичні послуги та товари. Підприємства, до яких безпосередньо надходять кошти туристів, також мають потребу у купівлі товарів та послуг інших секторів регіональної економіки. Наприклад, готелі користуються послугами будівельників, банків, страхових компаній тощо [9].

Важливість розвитку туризму для національної і регіональної економіки визначає його державне регулювання. Законодавча основа державного регулювання туристичної діяльності в Україні складається з Закону України "Про туризм", прийнятих відповідно до нього державних законів і нормативно-правових актів України.

Висновки

З огляду на викладене вище, державне регулювання туристичної галузі пропонується розглядати 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.

Ефективне державне регулювання потребує наукового та методичного забезпечення. Незважаючи на активізацію дослідницьких зусиль, спрямованих на аналіз питань туризму, певні аспекти державного регулювання цієї галузі залишаються недостатньо розробленими. Бракує робіт, присвячених як теоретичному осмисленню

ззначених питань, так і розробці науково обґрунтованих практичних рекомендацій щодо державного регулювання туристичної галузі на національному, регіональному та місцевому рівнях. Вироблення стратегії розвитку туристичної галузі і створення умов для її ефективного впровадження є складним завданням. Для успішного його вирішення, запобігання політичним помилкам та прорахункам доцільно скористатися досвідом інших країн.

Література

1. Савельев Л. А. Инвестиционная привлекательность корпораций предпринимательского типа / Л. А. Савельев, Н. И. Савельев, Т. Л. Пляскина // *Економіка: проблеми теорії та практики* [Текст] : зб. наук. пр. — Вип. 82. — Дніпропетровськ : ДНУ, 2001. — С. 88—96.
2. Ткаченко Т. І. Сталий розвиток туризму: теорія, методологія, реалії бізнесу [Текст] : монографія / Т. І. Ткаченко. — К. : Київ. нац. торг-екон. ун-т, 2006. — 537 с.
3. Хлопак С. В. Управління туристичною галуззю: стан та перспективи / С. В. Хлопак // *Регіональні перспективи* [Текст]. — 2000. — № 2/3 (9/10). — С. 345, 346.
4. Шульгіна Л. М. Формування інфраструктури інформаційної підтримки прийняття рішень підприємства туристичної галузі / Л. М. Шульгіна // *Маркетинг та логістика в системі менеджменту* [Текст] : матер. VI Міжнар. наук.-практ. конф., (9 – 10 листопада 2006 р., м. Львів) — Львів: Нац. ун-т “Львівська політехніка”, 2006. — С. 407—409.
5. Ткаченко Т. І. Сталий розвиток туризму: теорія, методологія, реалії бізнесу... — 537 с.
6. Хлопак С. В. Управління туристичною галуззю: стан та перспективи... — С. 345, 346.
7. Ткаченко Т. І. Сталий розвиток туризму: теорія, методологія, реалії бізнесу... — 537 с.
8. Шульгіна Л. М. Формування інфраструктури інформаційної підтримки прийняття рішень підприємства туристичної галузі... — С. 407—409.
9. Савельев Л. А. Инвестиционная привлекательность корпораций предпринимательского типа... — С. 88—96.

S. Sysoieva

STATE REGULATION OF THE TOURISM INDUSTRY IN UKRAINE

The article analyzes the mechanisms for improving public policy of tourism industry development. The directions for prospective development of the state regulation in the sphere of tourism, providing the population of Ukraine with a good rest environment, are defined.

Key words: public policy, government regulation, innovative capacity, modernization, tourism industry.