

УДК 378.014(477)

Рибальченко Н.П.,

асистент каф. туризму, соціально-економічної географії та краєзнавства Мелітопольського державного педагогічного університету імені Богдана Хмельницького, ninarybka07@gmail.com

Україна, м. Мелітополь

ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ В РЕФОРМУВАННІ ТУРИСТИЧНОЇ ГАЛУЗІ УКРАЇНИ

У статті розглядається державне регулювання туристичної галузі в Україні. Досліджено роль держави в організації та розвитку туристичної галузі. Проведений аналіз розвитку туристичної галузі в Україні свідчить про негативні тенденції, які є наслідком політичних і економічних подій в країні [6]. Виявлені проблеми реформування системи державного регулювання туристичної галузі України. Розглянуті в статті склад, структура і особливості туристичної галузі дозволяють зробити висновок, що вона являє собою цілісну відтворювальну систему, що володіє інтегральним ефектом [4].

Ключові слова: туризм, державне управління туризмом, державне регулювання туризму, туристична реформа.

Постановка проблеми. Туристична галузь являє собою цілісну відтворювальну систему, що володіє інтегральним ефектом. Туристична галузь має величезний вплив на світову економіку [1]. Ефективна діяльність сектора сприяє розвитку економіки і створенню робочих місць у багатьох частинах світу. Тому вкрай важливо, щоб країни заохочували політику, що сприяє неухильному зростанню туризму, включаючи полегшення подорожей, розвиток людських ресурсів і стійкість.

Сучасна галузь туризму – це одна з найпрогресивніших галузей світового господарства та найбільша галузь у світі за кількістю робочих місць для малого та середнього бізнесу. На жаль, в Україні туризму не приділяють належної уваги на державному рівні, аби використати потенціал галузі для розвитку економіки країни [5].

Питання, пов'язані з регулюванням розвитку туризму в державі загалом та в окремих регіонах України, були предметом розгляду багатьох вчених, серед яких: Ю. Алексєєва, О. Артеменко, І. Бережна, В. Бабарицька, А. Бузні, Н. Ветрова, В. Гуляєв, В. Гудзь, В. Заросило, В. Колпаков, В. Подсолонко, Д. Стеченко, В. Шамрай, Р. Олексенко та ін.

Мета дослідження полягає у необхідності дослідження нових шляхів державного регулювання туристичної галузі як складової соціально-економічного розвитку України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Туристична галузь в Україні займає невисокі позиції серед інших секторів економіки, і розвиток її діяльності гальмується за багатьох причин: нерозвинена нормативно-правова база; неналежна якість туристичних продуктів та послуг; недостатня популяризація внутрішнього українського туристичного відпочинку; економічна та політична нестабільність; недостатній контроль легітимності виконання процедур сертифікації, стандартизації у функціонуванні сфери гостинності; відсутність чітко сформованої стратегії розвитку туризму та ін. Належне функціонування та розвиток туристичної галузі в Україні може стати можливим завдяки впровадженню ефективного державного регулювання [7].

Україна – країна з нестійкою економікою, тому існує гостра необхідність втручання держави в регулюванні

туристичної галузі. Активне державне регулювання приведе до активного вирішення багатьох проблем, що перешкоджають розвитку туристичної галузі, але лише за умови дійсно ефективного механізму державного регулювання. Питання державного регулювання галузі туризму досліджено недостатньо, у першу чергу щодо удосконалення управлінського апарату та основних механізмів державного регулювання.

В даний час посилюється конкуренція на світовому туристичному ринку на всіх рівнях [2]. Це пояснюється багатьма причинами, в тому числі:

- світовими кризовими явищами у фінансовій сфері;
- появою на ринку нових учасників – туристичних напрямків, які активно просувають себе як привабливі для туристів і перетягують на себе істотну частку туристичних потоків, наприклад, країни Південно-Східної Азії, Африки;
- виникненням нових форм проведення дозвілля, які з'являються в місцях постійного проживання потенційних туристів і тим самим зменшують потребу в традиційних подорожах, що веде до скорочення туристичних потоків і посилення конкуренції за споживача;
- зниженням темпів зростання туристичних потоків, що викликає посилення конкурентної боротьби за ринкову частку;
- зростанням кількості однотипних порівнянних за споживчими якостями туристичних продуктів (субститутів), що призводить до насичення пропозиції на туристичному ринку.

Однією з особливостей розвитку туризму є його глобалізація. Це проявляється, зокрема, в тому, що поряд з міжнародними готельними мережами аналогічні корпорації починають з'являтися і в туризмі. Вони також активно проникають і на український туристичний ринок. Розвиток світового туристичного ринку неминуче тягне за собою посилення конкуренції як між різними туристичними напрямками, так і окремими туристичними підприємствами та туристичними продуктами, що робить питання конкуренції в туризмі необхідним для подальшого вивчення [8].

Туризм та галузь гостинності України не увійшли в список пріоритетних напрямків роботи Мініеконом-

розвитку на наступний рік.

Згідно з документом, за прийняття якого проголосували 267 народних депутатів, фінансування туристичної галузі в цьому році скоротиться на 10%.

«Фінансова підтримка розвитку туризму, створення умов безпеки туристів, розвиток туристичної інфраструктури міжнародних транспортних коридорів та магістралей в Україні – 27,886 мільйонів гривень», – зазначено в документі.

При цьому, в 2017 році з Державного бюджету України на реалізацію заходів у сфері туризму і курортів було виділено 30,486 мільйонів гривень.

Тема розвитку туризму в Україні в наступному році залишилася незацепленою і під час підсумкової прес-конференції міністра економічного розвитку і торгівлі Степана Кубіва. Туризм та галузі гостинності України також не ввійшли в список пріоритетних напрямків роботи міністерства на наступний рік.

Професійна туристична спільнота україн обурена некомпетентними діями та часто-густо бездіяльністю виконавчої влади, що з кожним роком все більше й більше руйнує туристичну галузь, яка приходить в стан занепаду.

Причини занепаду українського туризму, на наш погляд, є такими:

- нехтування міжнародним досвідом розвитку туризму;
- відсутність послідовної державної політики в галузі;
- неефективність діяльності центральних органів виконавчої влади у сфері туризму;
- відсутність належних умов для розвитку пріоритетних для держави в'їзного і внутрішнього туризму, податкового і фінансового стимулювання державою експорту туристичних послуг та вітчизняних туроператорів, які займаються цим видом діяльності;
- незадовільна робота з формування та зміцнення туристичного іміджу України, розробки та просування національного туристичного турпродукту на міжнародному та внутрішньому ринках.

Ознаки та наслідки занепаду:

- скорочення практично удвічі туристичних потоків в Україну іноземних туристів,
- деградація ринку внутрішнього туризму,
- значне скорочення питомої ваги туризму у ВВП країни та в регіональному валовому продукті, в тому числі доходів від туристичних послуг та послуг готелів, туристичного збору, валютних надходжень від експорту туристичних та готельних послуг, інвестицій в туристичну інфраструктуру, робочих місць.

За підрахунками експертів, держава щорічно недоотримує тільки від експорту туристичних послуг до 1 млрд. валютних надходжень.

Для України характерним є нестабільність інституту управління, часті зміни підходів до управління туристичною сферою, незадовільний науковий супровід розвитку туризму, вкрай низький рівень реалізації його потенціалу.

Так, за останні 15 років замість реформування туристичної галузі державою шість разів реформувався центральний орган виконавчої влади в галузі туризму, мінялась його назва. Характерно, що кожного разу зі

зміною назви затверджувалась ліквідаційна комісія, яка майже рік займалась ліквідацією старого органу та передачею справ і функцій новому органу, при чому, як правило, відбувався повний застій в туристичній галузі, не виконувались міжнародні домовленості.

Так, через реорганізацію (ліквідацію) Державного агентства з туризму і курортів, Україна не виконала своїх зобов'язань, зазначених в Меморандумі про взаєморозуміння між Державним агентством з туризму та курортів України та Національною туристичною адміністрацією Китайської Народної Республіки про сприяння груповим поїздкам китайських туристів в Україну, підписаному в м. Пекіні 5 грудня 2013 року.

І, як результат, китайський турист, який у середньому витрачає за кордоном понад \$1000 тільки на покупку сувенірів, на багато років втрачений для України.

Загальновідомо, що туризм дозволяє без особливих витрат держави розвивати малий і середній бізнес, створювати нові робочі місця, залучати валюту й інвестиції, розвивати інфраструктуру. Сучасна галузь туризму – одна з найшвидше прогресуючих галузей світового господарства і розглядається як самостійний вид економічної діяльності, а також як міжгалузевий комплекс.

За оцінками UNWTO, наразі туризм посідає перше місце серед галузей світового господарського комплексу за обсягом експорту товарів і послуг. Виробляючи 9% глобального (загальносвітового, національного продукту), залучаючи 7% світових інвестицій, туризм нині є найпотужнішою сферою світової економіки. На частку туризму припадає 11% споживчих витрат, 5% податкових надходжень. За валютними надходженнями, що зростають щорічно на 10%, туризм випередив експорт нафто-продуктів, телекомунікаційного обладнання, автомобіле-будування, всі інші види послуг.

Україна має вагомі об'єктивні передумови, щоб увійти до найрозвиненіших у туристичному відношенні країн світу. Однак, незважаючи на високий потенціал туристичних ресурсів, наша держава не входить навіть до рейтингової таблиці, що включає 75 країн світу, які мають найбільші доходи від туризму, оскільки питома вага туризму в економіці країни є вкрай низькою.

В Україні туризм формує менше 1% сукупного ВВП (в країнах Європи – 10%), частка експорту туристичних послуг в структурі експорту товарів та послуг в Україні становить 0.7% (в країнах Європи – 30%).

В Україні абсолютно не розвинений внутрішній туризм. Як свідчать фахівці, більшість мешканців Львова практично нічого не знають про туристичні можливості Полтави, Черкащини чи Миколаївщини. Не більше обізнані мешканці східних регіонів України про потенціал медичних курортів Трускавця, Морщина і про яскраву культуру Закарпаття й Буковини. Розвиток внутрішнього туризму у ситуації, що склалася, може стати не лише тактичним ходом у перехопленні виїзного потоку та його переорієнтації на інші регіони України, а й зіграти об'єднуючу роль для української нації.

У всьому цивілізованому світі за допомогою туризму еднають націю, популяризують власну культуру, стимулюють економіку. За приклад можна взяти досвід Грузії: по війні з Росією грузинський уряд приділив

увагу розвитку саме туристичної галузі. Вони розуміли, як важливо створити позитивний туристичний імідж країни, лібералізувати візовий режим, залучити іноземних інвесторів, щоби надалі лобювати інтереси Грузії за кордоном. І грузини досить швидко побачили сподіваний результат. Відтепер їхню країну щорічно відвідує безліч відпочивальників із різних куточків світу, активно розвивається внутрішній туризм, країна має іноземні інвестиції, що своєю чергою позитивно позначається на економіці загалом.

Навіть попри війни, кризи, природні катаклізми більшість країн розвиває туризм як пріоритетну галузь економіки. В Ізраїлі після нещодавнього загострення військового конфлікту з Палестиною було внесено дві зміни до бюджету за результатами першого півріччя. І стосувалися вони збільшення витрат на оборону і туристичну галузь. Цікавим є і досвід Японії – країни, що швидко відновила обсяги туристичного потоку після великої радіаційної аварії на АЕС «Фукусіма-1». І це – результат правильних дій уряду, що буквально за півроку після катастрофи виділив удвічі більше коштів, щоби створити імідж країни, привабливий для туристів. Можна навести багато вдалих урядових рішень, що стосувалися подібних ситуацій: до Туреччини, що оговтувалася після серйозних сутичок між поліцією і опозицією в 2013 році, швидко повернулися відпочивальники, Туніс відродився після «жасминової революції», Єгипет – після революції 2011 року [9].

Україна має вагомі об'єктивні передумови для того, щоб стати однією з найрозвиненіших туристичних країн світу. Однак попри високий потенціал туристично-рекреаційних ресурсів наша держава навіть не входить до рейтингової таблиці, що містить 75 країн світу, які мають найбільші доходи від туризму, оскільки частка туризму в економіці країни є вкрай низькою.

Українське туристичне законодавство морально застаріло. Враховуючи вектор зовнішньої політики, доцільно використовувати туризм як майданчик для апробації європейських стандартів і принципів роботи. Необхідно привести норми Закону «Про туризм» у відповідність директивам ЄС в туристичній сфері, в першу чергу директиві ЄС від 13.06.1990 р. № 90/314 ЄС про комплексний туризм, відпочинок та тури. Закон повинен бути більш прикладним, а не декларативним, має містити основні вимоги та механізми реалізації послуг туристичними підприємствами, стимулювати розвиток пріоритетних для держави внутрішнього і в'їзного туризму, а також діяльність вітчизняних туроператорів, які займаються експортом туристичних послуг [10].

Процес державного регулювання туристичної галузі потребує здійснення та впровадження комплексу організаційних, соціально-економічних, управлінських та інших заходів як основних складових ефективною реалізації державної політики. Специфіка соціально-економічних та політичних умов розвитку країн світу пояснює різноманітні підходи до державного регулювання розвитку туристичної діяльності, зокрема: політична та економічна стабільність країн, роль туризму у формуванні державного бюджету країни, рівень туристичної привабливості для туристів (наявність та стан історико-

культурних пам'яток, унікальних природних ресурсів та ін.).

Аналізуючи конфліктну політичну ситуацію, яка склалася в Україні з Росією, перш за все необхідно переосмислити пріоритетні напрями розвитку туризму, адже одним із них є Крим. На даний момент зв'язок України з Кримом у туристичному сенсі є неактуальним, тому розгляд та вивчення нових потенційних рекреаційних напрямів украї необхідний, що, у свою чергу, пов'язано із другим пунктом державної політики «класифікація та оцінка туристичних ресурсів України, їх використання та охорони». Щодо пункту «використання та охорона туристичних ресурсів», то державна політика має більш досконало та систематично розробити ці заходи, в яких буде прозора та легітимна діяльність, яка можлива, наприклад, при залученні закордонних спеціалістів. При спрямуванні бюджетних коштів на розробку і реалізацію програм розвитку туризму в кожному регіоні потрібно створити місцеві органи, які будуть відповідальними за подальше впровадження та здійснення певної стратегії. Також у кожному регіоні є відповідна стратегія розвитку туризму, але якщо по тим чи іншим причинам туристичні показники не відповідають заявленим результатам, то повинна бути зміна та удосконалення існуючої стратегії. Застаріла нормативно-правова база вимагає суттєвих змін. В Україні діє Наказ від 30.07.2012 р. № 876 «Щодо скасування обов'язкової сертифікації готельних послуг та послуг харчування» і, як результат, неможливість контролю певних підприємств галузі гостинності, зокрема, система статистичного обліку і звітності не відповідає стану галузі туризму та курортно-рекреаційного комплексу. При «визначенні пріоритетних напрямів і координації наукових досліджень та підготовки кадрів у галузі туризму» необхідно звернути увагу на те, що більшість студентів, закінчивши ВНЗ, не мають відповідного досвіду роботи (практики). «Розробка та реалізація міжнародних програм з розвитку туризму», тобто міжнародне співробітництво, – на сьогодні одна із найважливіших передумов розвитку туризму та галузі гостинності в цілому, оскільки у зв'язку з останніми економіко-політичними подіями та складною ситуацією, що склалася на сході нашої країни, туризм в Україні зазнав значних втрат – знизилась туристична привабливість країни, велика кількість інвесторів, зокрема закордонних, зупинили свою діяльність, велика кількість міжнародних програм втратили свою легітимність та ін.

Незважаючи на наявність певних позитивних змін у напрямі здійснення фінансової підтримки сфери туризму в Україні з боку держави, недостатньо ефективною та прозорою є процедура розподілу та використання коштів. Саме тому повинні бути розроблені чіткі і прозорі механізми формування фондів, розподілу коштів, встановлення відносин паритетності між регіонами, містами і навіть окремими суб'єктами сфери туризму. Пріоритетність і надання певних пільг мають бути забезпечені тим проектам і програмам, що передбачають витрачання цільових коштів на пропозицію послуг у напрямках в'їзного туризму та перспективних видів туризму (сільського, зеленого, екологічного, культурного, спортивного, екстремального,

соціального тощо), відновлення та розбудову туристичної інфраструктури на периферійних територіях [11].

Висновки. Туризм є невід'ємним атрибутом життя будь-якого цивілізованого суспільства, а рівень розвитку туризму в тій чи іншій країні свідчить про добробут населення і наявність економічних можливостей для здійснення подорожей. Проведений аналіз розвитку туристичної індустрії в Україні свідчить про негативні тенденції, які є наслідком політичних і економічних подій в країні [3].

Проаналізувавши діяльність держави в регулюванні туристичною галуззю, можна підсумувати: система державного регулювання має застарілі та недостатньо дієві заходи, які потребують внесення коригувань та визначення туризму як пріоритетного напрямку розвитку держави.

Туристична галузь являє собою цілісну відтворювальну систему, що володіє інтегральним ефектом. В силу величезного впливу на світову економіку, сприяння розвитку економіки і створення робочих місць у багатьох частинах світу, вкрай важливо, щоб країни заохочували політику, що сприяє неухильному зростанню туризму.

Література

1. Гостєва Н.П. Місце туристичної індустрії України у світі / Н.П. Гостєва. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/old_jrn/Soc_Gum/Dtr_du/2009_2/files/DU_209_10.p
2. Гостєва Н.П. Адміністративний механізм державного регулювання туристичної галузі України / Н.П. Гостєва // Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2012. – № 12. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://tourlib.net/statii_ukr/gostjeva3.htm.
3. Донченко А.М. Сезонность спроса на туристические услуги и пути минимизации сезонного характера в туристической отрасли / А.М. Донченко, Н.П. Рыбалченко // Новый университет. – 2015. – Т. 5. – № 50. – С. 28-30.
4. Олексенко Р.И. Экономический механизм государственного регулирования туристической отрасли Украины / Р.И. Олексенко, Н.П. Гостєва // Современный научный вестник. – 2013. – № 13. – С. 5-15.
5. Олексенко Р.И. Формирования збутової стратегії туристичними підприємствами у ринкових умовах / Р.И. Олексенко // Реструктуризація соціально-економічного потенціалу України в умовах розвитку ринкових відносин: зб. матеріалів всеукр. наук.-практ. семінару молодих вчених та студентів. – 2009. – С. 123-126.
6. Олексенко Р.И. Функционирования рынка сферы услуг в условиях кризисного состояния экономики / Р.И. Олексенко, С.С. Снежко // Міжнародна науково – практична конференція «стратегії

інноваційного розвитку економіки України: проблеми, перспективи, ефективність». – 2011. – С.52-53.

7. Електронний ресурс: <http://global-national.in.ua/archive/9-2016/108.pdf>
8. Електронний ресурс: <http://jeou.donnu.edu.ua/article/viewFile/2384/2418>
9. Електронний ресурс: <http://aigu.org.ua/tourism-in-ukraine.html>
10. Електронний ресурс: http://novostiturbiznesa.info/article/turistichna_galuz_ukraini_ruina_chi_nizkij_start_.html
11. Електронний ресурс: http://repository.ldufk.edu.ua:8080/bitstream/34606048/9686/1/Zbirnyk%20konferenciyi%20Turizm_01.pdf

References

1. Gostjeva N.P. Misce tury'sty'chnoyi industriyi Ukrainy u sviti / N.P. Gostjeva. – [Elektronnyj resurs]. – Rezhym dostupu: http://www.nbuv.gov.ua/old_jrn/Soc_Gum/Dtr_du/2009_2/files/DU_209_10.p
2. Gostjeva N.P. Administratyvnyj mexanizm derzhavnogo reguluvannya tury'sty'chnoyi galuzi Ukrainy / N.P. Gostjeva // Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok. – 2012. – № 12. – [Elektronnyj resurs]. – Rezhym dostupu: http://tourlib.net/statii_ukr/gostjeva3.htm.
3. Donchenko A.M. Sezonnost' sprosna na turisticheskij uslugi i puti minimizacii sezonnogo haraktera v turisticheskoy otrasli / A.M. Donchenko, N. P. Rybalchenko // Novyy universitet. – 2015. – T. 5. – № 50. – S. 28-30.
4. Oleksenko R.I. EHkonomicheskij mekhanizm gosudarstvennogo regulirovaniya turisticheskoy otrasli Ukrainy / R.I. Oleksenko, N.P. Gosteva // Sovremennyy nauchnyj vestnik. – 2013. – № 13. – S. 5-15.
5. Oleksenko R.I. Formuvannya zbutovoyi strategiyi tury'sty'chny'my' pidpry'emstvamy' u rynkovy'x umovax / R.I. Oleksenko // Restrukturny'zaciya social'no-ekonomichnogo potencialu Ukrainy' v umovax rozvytku rynkovy'x vidnosyn: zb. materialiv vseukr. nauk.-prakt. seminaru molody'x vcheny'x ta studentiv. – 2009. – S. 123-126.
6. Oleksenko R.I. Funkcionuvannya ry'ngu sfery' poslug v umovax kry'zovogo stanu ekonomiky' / R.I. Oleksenko, S.S. Snyezhko // Mizhnarodna naukovu – prakty'chna konferenciya «strategiyi innovacijnogo rozvytku ekonomiky' Ukrainy': problemy, perspektyvy, efektyvnist'». – 2011. – S.52-53.
7. Elektronnyj resurs: <http://global-national.in.ua/archive/9-2016/108.pdf>
8. Elektronnyj resurs: <http://jeou.donnu.edu.ua/article/viewFile/2384/2418>
9. Elektronnyj resurs: <http://aigu.org.ua/tourism-in-ukraine.html>
10. Elektronnyj resurs: http://novostiturbiznesa.info/article/turistichna_galuz_ukraini_ruina_chi_nizkij_start_.html
11. Elektronnyj resurs: http://repository.ldufk.edu.ua:8080/bitstream/34606048/9686/1/Zbirnyk%20konferenciyi%20Turizm_01.pdf

Rybalchenko N.P.,

Assistant chair of Tourism, Socio-Economic Geography and Local History Melitopol State Pedagogical University,
ninarybka07@gmail.com

Ukraine, Melitopol

PROBLEMS OF GOVERNMENTAL REGULATION IN THE REFORMATION OF THE TOURIST DEPARTMENT OF UKRAINE

The article deals with the state regulation of the tourism industry in Ukraine. The role of the state in the organization and development of the tourism industry is explored. The analysis of the development of the tourism industry in Ukraine shows the negative trends that are the result of political and economic events in the country. Identification of the problems of reforming the system of state regulation of the tourist industry of Ukraine. Considered in the article, the composition, structure and features of the tourism industry can conclude that it represents a holistic reproductive system, which has an integral effect.

Key words: tourism, state tourism management, state regulation of tourism, tourism reform.