

ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТУРИСТИЧЕСКОЙ ОТРАСЛИ УКРАИНЫ

Гостева Нина

Донченко Лариса

Туризм уже давно рассматривается как одна из самых прибыльных и таких, как интенсивно развивающихся, отраслей мирового хозяйства. Наличие мощного туристско-рекреационного потенциала является крайне важной, но далеко не достаточным условием превращения туризма в доходную отрасль экономики. Любые перспективные возможности не будут в полной мере реализованы, если введение рыночных механизмов в туристической сфере комплексно не сочетается с мерами государственного регулирующего воздействия в виде необходимых юридических, политических, экономических и других гарантий. Туристическая отрасль сегодня должна рассматриваться, как неотъемлемая составляющая социально-экономической политики государства. Туристическая сфера является одной из стратегических отраслей экономики, с помощью которой происходит дальнейшее социально-экономическое развитие государства. Обеспечение конкурентоспособности туристической отрасли должно осуществляться через действенный инструментарий, который формируется в соответствующих механизмах государственного регулирования туристической отрасли. В статье определена сущность государственного регулирования туристической отрасли, определены существующие проблемы; рассмотрены механизмы государственного регулирования туристической отрасли Украины.

Ключевые слова: государственное регулирование, отрасль туризма, механизмы государственного регулирования, туристический потенциал.

STATE REGULATION OF TOURISM INDUSTRY OF UKRAINE

Gosteva Nina

Donchenko Larisa

Tourism is considered for a long time as one of the most profitable and intensively developing industry of the world economy. A presence of powerful tourist-recreational potential is very important, but not sufficient condition of transformation of tourism as a profitable industry of economy. Any perspective opportunities will be implemented fully only on condition of a complex combination of market mechanisms in the tourist sphere with measures of the state regulating influence in the form of necessary legal, political, economic and other guarantees. The tourist branch is one of strategic branches of economy by means of which there is a further social and economic development of the state. Ensuring competitiveness of tourist branch has to be carried out through effective tools which are formed in the corresponding mechanisms of state regulation of tourist branch. Essence of government control of tourist industry and existing problems are defined; the mechanisms of government control of tourist industry are considered in the article.

Keywords: government regulation, the tourism industry, the state regulation mechanisms, the tourist potential.

1. АКТУАЛЬНОСТЬ ТЕМЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Имеющиеся туристско-рекреационные ресурсы Украины позволяют рассматривать ее как важную туристическую дестинацию и констатировать ее мощный конкурентный потенциал. Однако, главной особенностью в настоящее время является то, что формирование высокоразвитой индустрии туризма и ее интеграция в мировой рынок туристических услуг связаны с необходимостью решения острых социально-экономических проблем и привлечение международного опыта. В контексте указанного, туризм сегодня должен рассматриваться как неотъемлемая составляющая социально-экономической политики государства. Именно поэтому актуальным остается вопрос эффективного регулирования туристической отрасли Украины.

2. АНАЛИЗ ПОСЛЕДНИХ ИССЛЕДОВАНИЙ И ПУБЛИКАЦИЙ.

Государственное регулирование туристической сферы Украины исследовали в своих работах такие ученые, как Ю. Алексеева, И. Валентюк, Л. Давиденко, М. Жукова, М. Мальская, А. Мерзляк, Ю. Мигущенко, О. Соловьева и др.

3. ЦЕЛЬ ИССЛЕДОВАНИЯ.

Проанализировать состояние и раскрыть особенности механизмов государственного регулирования туристической сферы в Украине.

4. ИЗЛОЖЕНИЕ ОСНОВНОГО МАТЕРИАЛА ИССЛЕДОВАНИЯ.

Туризм - это сфера социально-экономического комплекса, которая во многих странах превратилась в индустрию, которая бурно развивается. Проблематика современного состояния туристической отрасли государства достаточно широкая и требует вмешательства со стороны государства. Ведь государственные процессы, влияющие на экономику государства на данном этапе развития, невозможно контролировать только за счет конкуренции на внутренних рынках. Быстрое и стратегически обоснованное вмешательство правительства в систему отношений в туристической отрасли Украины позволит сконструировать дальнейший путь развития туристической сферы.

В данной отрасли привлечено большое количество ресурсов: человеческих, материальных, финансовых, нематериальных т.д. Поэтому в целом туристическая отрасль государства - это сложная система взаимосвязанных сегментов народного хозяйства, в которой задействовано большое количество персонала, основных фондов и транспортных путей. Каждый из этих сегментов, работая в общей структуре, является автономной единицей, в определенной ситуации будет действовать, несмотря на общий результат, то есть независимо. Поэтому следует подчеркнуть необходимость более жесткого государственного регулирования туристической сферы.

Кроме того, мировой опыт показывает, что индустрию туризма можно развивать и в период экономических кризисов. Затраты на создание одного рабочего места здесь в 20 раз меньше, чем в промышленности, а обратимость инвестиционного капитала в четыре раза выше, чем в других отраслях хозяйства [Суходуб,2007].

Несмотря на то, что вклад туристической отрасли в экономику достаточно сложно измерять, на базе различных информационных источников специалисты по экономике туризма разрабатывают способы расчетов, достаточные для определения общего масштаба экономического влияния туризма. К стандартным экономическим измерениям принадлежат полученный доход и доля в валовом национальном или внутреннем продукте [Вуйцик, 2008]. Эти показатели отражают значение туризма в экономике в целом.

Туристическую отрасль формируют государственные и негосударственные организационные структуры, созданные на разных уровнях аппарата управления, которые реализуют свои решения через рычаги влияния, входящих в их полномочий, а именно через нормативно-правовое регулирование, налоговую политику, денежно-кредитную политику, информационное обеспечение.

Государственное регулирование туристической отрасли - это система механизмов, методов и средств экономического, политического, социального, правового, культурного характера, которые осуществляются как государственными, так и негосударственными органами, которые отвечают за туристическую деятельность.

Государственное регулирование туристической отрасли только формирует предусловия создания действенной системы регулирования и координации туристической отрасли в нашем государстве.

Изучение публикаций по данной проблематике позволило выявить, что ученые предлагают различные механизмы государственного регулирования туристической отрасли, а именно: организационные [Суходуб, 2007, Гусякова, 2008, Бухарина, 2008], экономические [Суходуб, 2007, Бухарина, 2008], организационно-экономические [Бухарина, 2008]; нормативно-правовые [Давиденко, 2006, Цопа, 2008], регламентирующие, контролируемые, корректирующие, социальные, стимулирующие [Коротич,

2006, Гусякова, 2008], информационно-аналитические [Чечель, 2004], административные, социально-психологические [Гусякова, 2008].

Обобщение наработок отечественных ученых и результаты собственных исследований позволяет конкретизировать механизмы и методы государственного регулирования развития туристической отрасли.

Организационный механизм - совокупность государственных органов, которые созданы на разных уровнях управления, и реализуют свои решения через рычаги влияния, которые относятся к их полномочиям, а именно через нормативно-правовое регулирование, налоговую политику, бюджетно-финансовую политику, информационное обеспечения. Организационный механизм требует четкого распределения полномочий на общегосударственном и региональном уровнях с целью обеспечения эффективной реализации механизмов государственного регулирования туристической отрасли. Структура управления туристической отраслью в Украине выглядит так:

- Верховная Рада Украины;
- Кабинет Министров Украины;
- Министерство инфраструктуры Украины;
- Государственное агентство туризма и курортов;
- Местные государственные администрации [Цьохла, 2010].

К полномочиям Верховной Рады Украины в области туризма относятся определение основных направлений государственной политики в области туризма, правовых основ регулирования отношений в области, их усовершенствование и адаптация с общепризнанными нормами международного права, а также определение в закон Государственном бюджете Украины объема финансового обеспечения туристической отрасли.

Кабинет Министров Украины в соответствии с Конституцией и законами Украины осуществляет государственное управление и обеспечивает реализацию государственной политики в области туризма, принимает нормативно-правовые акты, регулирующие отношения в области

туристической деятельности, разрабатывает и утверждает программы развития туризма в Украине и финансирует их выполнение соответственно бюджетного законодательства, обеспечивает рациональное использование туристических ресурсов и внедрение мер по их сохранению.

Государственное агентство туризма и курортов обеспечивает реализацию государственной политики в области туризма, исполнения законодательства; участвует в подготовке проектов нормативно-правовых актов в пределах своей компетенции разрабатывает и утверждает нормативно-правовые акты, обобщает практику применения законодательства, курортно-рекреационной сферы, вносит предложения по его усовершенствованию, обеспечивает реализацию программ развития туризма в Украине.

Местные государственные администрации. Областные и районные администрации в соответствии с их полномочиями, утверждают региональные программы развития туризма, контролируют финансирование региональных программ развития туризма за средства областных и районных бюджетов.

Сельские, поселковые, городские советы в соответствии с их полномочиями утверждают местные программы развития туризма, определяют средства местных бюджетов для их финансового обеспечения за счет средств местного бюджета. Принимаются меры для стимулирования субъектов хозяйствования.

Учитывая подобное разграничение сфер влияния среди управленческой вертикали, необходимо добавить, что данные ведомства не в состоянии контролировать весь спектр отношений, возникающих в процессе деятельности туристической отрасли Украины. Также определенную долю полномочий в управлении сферой выполняют: налоговые инспекции на местах, менеджеры и руководители субъектов туристической деятельности, посреднические фирмы, субъекты рекламы и связи и т.п.. То есть, в некотором смысле, в сфере туристических услуг задействованы субъекты и лица различных форм собственности.

Административный механизм государственного регулирования туристической отрасли - это совокупность методов и инструментов прямого влияния государства на деятельность субъектов в отрасли туризма. Их признаками являются прямое влияние государственного органа или должностных лиц на функции исполнителей через установление их обязанностей, норм поведения.

При регулировании туристической отрасли в Украине используются следующие административные методы:

- лицензирования хозяйственной деятельности по организации иностранного, внутреннего, зарубежного туризма, а также экскурсионной деятельности (п.50 ст.9 Закона Украины "О лицензировании определенных видов хозяйственной деятельности");
- стандартизация (приказ Госстандарта Украины от 28.02.2006 № 54 «Об утверждении Национального стандарта ДСТУ 4527:2006» Услуги туристические. Средства размещения. Термины и определения»;
- сертификация. Сертификация проводится согласно «Правил обязательной сертификации услуг» и «Правил обязательной сертификации услуг питания», утвержденных приказом Государственного комитета по стандартизации метрологии и сертификации Украины, на соответствие обязательным требованиям нормативных документов, действующих в Украине, безопасности для жизни и здоровья людей, защиты их имущества и охраны окружающей среды.

Экономический механизм государственного регулирования туристической отрасли является наиболее распространенным. Его применение побуждает субъектов рынка, с одной стороны, действовать в необходимом для общества направлении, с другой - дает возможность субъектам рынка сохранить право на свободный выбор своего поведения.

Экономический механизм государственного регулирования - система приемов и способов прямого и косвенного воздействия и его направления на общественно-хозяйственное развитие с соблюдением требований

экономических законов при определенных товарно - денежных отношений и с использованием других экономических рычагов для создания условий, обеспечивающих достижение высоких экономических результатов. Экономический механизм государственного регулирования туристической отрасли представлены такими методами: бюджетный, фискальный, таможенный, ценовой, кредитный.

К инструментам экономического механизма относят:

- плата за природные сборы, за загрязнение;
- налоговая система (сертификаты, налоги, сборы);
- аукционная торговля разрешениями на загрязнение;
- экономические санкции за экологический ущерб;
- лимиты на использование природных ресурсов, на выбросы вредных веществ;
- нормативы и размеры платы за специальное использование и за загрязнение природных ресурсов;
- финансирования природоохранных мероприятий (налоговые и кредитные льготы, различные виды налоговых льгот, льготные ссуды, льготный кредит).

Можно утверждать, что Украина недостаточно использует экономические инструменты регулирования развития туристической отрасли, фактически отсутствуют какие-либо условия для развития внутреннего и, особенно, въездного туризма (освобождение от НДС, временное освобождение от уплаты налога на прибыль объектов инфраструктуры, только вводятся в эксплуатацию, отсрочки платы за пользование землей до ввода в эксплуатацию объектов, временное освобождение от уплаты гостиничного сбора, разнообразные кредитные льготы и т.п.), а въездной туризм очень часто называют «невидимым экспортом», ведь туристические услуги и товары, которые производятся на экспорт, не вывозятся из государства: потребитель самостоятельно преодолевает расстояние, чтобы употребить

продукт, который его заинтересовал. Въездной туризм очень часто выступает стабилизатором в платежных балансах государств.

5. ВЫВОДЫ.

Результативность государственного регулирования туристической отрасли может повыситься, если инструменты и методы будут использоваться системно, учитывая долгосрочные цели и текущие задачи развития туристической отрасли.

Перспективы дальнейшего исследования заключаются в том, что проблема государственного управления развитием туризма недостаточно изучена, особенно механизмы управления туристической сферой в современных условиях.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ.

1. Суходуб В. С. Роль міжнародного туризму в економічному розвитку країн світу / В. С. Суходуб // Науковий вісник Волинського державного університету імені Лесі Українки. – Луцьк, 2007. – № 12. – С. 245-251.
2. Вуйцик О. Вплив рекреаційно-туристичного комплексу на розвиток економіки держави / О. Вуйцик // Вісник Львівського університету. Серія «Міжнародні відносини». – Львів, 2008. – № 24. – С. 35-42.
3. Бухаріна Л. М. Нормативно-правове регулювання діяльності у сфері туризму / Л. М. Бухаріна // Держава та регіони. – 2008. – № 4. – С. 58–63. – (Сер. Державне управління)
4. Давиденко Л. І. Державне регулювання туризму на регіональному рівні : автореф. дис. ... канд. наук держ. упр. : спец. 25.00.02 – механізми державного управління / Л. І. Давиденко. – Донецьк, 2006. – 24 с.
5. Цопа Н. В. Организационно-правовой аспект управления развитием туристической отрасли / Н. В. Цопа, Е. В. Зарочинцева // Экономика и управление. – 2008. - №5. – С. 76-81.
6. Коротич О. Механізми державного управління: проблеми теорії та практичної перебудови // Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України. – 2006. – № 3. – С. 80–84.

7. Чечель А. О. Удосконалення державних механізмів управління розвитком туризму в Україні : автореф. дис. ... канд. наук держ. упр. : спец. 25.00.02 – механізми державного управління / А. О. Чечель. – Донецьк, 2004. – 23 с.
8. Гусякова О. Ю. Інституційні засади державного регулювання туризму в Україні / О. Ю. Гусякова // Держава та регіони. – 2010. – № 1. – С. 13–20. – (Сер. Державне управління).
9. Цьохла С. Ю. Систематизація факторів розвитку туристичної індустрії / С. Ю. Цьохла [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://science.crimea.edu/zapiski/2010/econ/uch_22_2e/373-380.pdf

REFERENCES

- [1] Suhodub V. S. *Rol' mizhnarodnogo turizmu v ekonomichnomu rozvitku kraïn svitu* (The role of international tourism in the economic development of country) / V. S. Suhodub // *Naukovij visnik Volins'kogo derzhavnogo universitetu imeni Lesi Ukraïнки*. – Luc'k, 2007. – № 12. – S. 245-251.
- [2] Vujcik O. *Vpliv rekreacijno-turistichnogo kompleksu na rozvitok ekonomiki derzhavi* (Influence of recreational and tourist complex on the economy of the state) / O. Vujcik // *Visnik L'vivs'kogo universitetu. Serija «Mizhnarodni vidnosini»*. – L'viv, 2008. – № 24. – S. 35-42.
- [3] Buharina L. M. *Normativno-pravove reguljuvannja dijal'nosti u sferi turizmu* (Legal regulation of activities in the field of tourism) / L. M. Buharina // *Derzhava ta regioni*. – 2008. – № 4. – S. 58–63.
- [4] Davidenko L. I. *Derzhavne reguljuvannja turizmu na regional'nomu rivni* (State regulation of tourism at regional level) avtoref. dis. ... kand. nauk derzh. uпр. : спец. 25.00.02 – mehanizmi derzhavnogo upravlinnja / L. I. Davidenko. – Donec'k, 2006. – 24 s.
- [5] Сора Н. В. *Organizacionno-pravovoj aspekt upravlennja razvitiem turisticheskoy otrasli* (Organizational and legal aspects of the development of the

tourism industry)/ N. V. Copa, E. V. Zarochinceva // *Jekonomika i upravlenie*. – 2008. - №5. – S. 76-81.

[6] Korotich O. *Mehanizmi derzhavnogo upravlinnja: problemi teorii ta praktichnoi perebudovi* (The mechanisms of governance: problems of theory and practical construction) // *Visnik Nacional'noi akademii derzhavnogo upravlinnja pri Prezidentovi Ukraïni*. – 2006. – № 3. – S. 80–84.

[7] Chechel' A. O. *Udoskonalennja derzhavnih mehanizmov upravlinnja rozvitkom turizmu v Ukraïni* (Improving public management mechanisms tourism development in Ukraine): avtoref. dis. kand. nauk derzh. upr. : spec. 25.00.02 – mehanizmi derzhavnogo upravlinnja / A. O. Chechel'. – Donec'k, 2004. – 23 s.

[8] Gusljakova O. Ju. *Institucijni zasadi derzhavnogo reguljuvannja turizmu v Ukraïni* (The institutional framework of government regulation of tourism in Ukraine) / O. Ju. Gusljakova // *Derzhava ta regioni*. – 2010. – № 1. – S. 13–20. – (Ser. Derzhavne upravlinnja).

[9] C'ohla S. Ju. *Sistematizacija faktoriv rozvitku turistichnoi industrii* (Systematics factors in the development of tourism industry) / S. Ju. C'ohla [Elektronnij resurs].– Rezhim dostupu : http://science.crimea.edu/zapiski/2010/econ/uch_22_2e/373-380.pdf

Biography

1. **Name and surname** Gosteva Nina
2. **Academic titles** –
3. **A personal e-mail** gosteva_nina@mail.ru
4. **Full Transferable officially recognized by the organization**
Melitopol State Pedagogical University named after B. Khmelnytskyi
5. **The legal address of the organization (at least city and country)**
Lenin Street, 20, the city of Melitopol, Zaporizhia region, Ukraine, 72312
6. **Actual professional or academic position (function and workplace)**
Assistant of the Department Management and Tourism Industry
7. **Membership in the most important professional or academic institutions** -
8. **Where and when he/she graduated**
Classic Private University – 2011
9. **Professional orientation or specialization**
Government, tourism industry
10. **The most relevant publication outputs:**
Gosteva N. P. Place of tourism industry of Ukraine in the world. / N. P. Gosteva // State and regions. Series Governance. – Zaporozhye, 2009. – 2. – P. 45-50.
Gosteva N. P. Administrative regulation mechanism of tourism Ukraine / N. P. Gosteva // Governance: Improvement and development– Dnepropetrovsk, 2012. – Issue 12, December. – <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=513>
Gosteva N. P. The economic mechanism of state regulation of the tourism industry of Ukraine / N.P. Gosteva // Scientific theory and practical journal "Journal of Modern Science". – Belgorod, 2013. – Issue 13(152). – P. 5-15.

Biography

1. **Name and surname** Donchenko Larisa
2. **Academic titles** – PhD Geography
3. **A personal e-mail** donchenko66@mail.ru
4. **Full Transferable officially recognized by the organization**
Melitopol State Pedagogical University named after B. Khmelnytskyi
5. **The legal address of the organization (at least city and country)**
Lenin Street, 20, the city of Melitopol, Zaporizhia region, Ukraine, 72312
6. **Actual professional or academic position (function and workplace)**
Dean of the Faculty of Economics
7. **Membership in the most important professional or academic institutions** -
8. **Where and when he/she graduated**
Odessa, National University named after I.I Mechnikov - 1999
9. **Professional orientation or specialization**
Administrative management, tourism industry
10. **The most relevant publication outputs:**
Donchenko L. M. Features of the recreational centers in the coastal regions of Ukraine (for example, Zaporizhzhya Azov) / L. M. Donchenko // Proceedings of the National Pedagogical University Dragomanov. 1.-K. Issue: Publishing National Pedagogical University. Dragomanov, 1999.
Donchenko L. M. Strategic directions for improving the territorial structure of coastal recreational settlement system Zaporizhzhya Azov / L. M. Donchenko// Geography and modernity. Proceedings of the National Pedagogical University Dragomanov. - K.: National Pedagogical University. Dragomanov 2001 Vol. 6
Donchenko L. M. Management of coastal recreational settlement system / L. M. Donchenko // Countries and regions. A series of Public Administration, 2007., № 2

Research and production magazine. Humanitarian University " Zaporizhia
Institute of State and Municipal Management ", 2007