

ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТУРИСТИЧНОЇ ГАЛУЗІ УКРАЇНИ

В.Р. Монастирський

*Львівський національний університет імені Івана Франка, вул. Дорошенка 41,
м. Львів, 79000 Україна, тел.: (032) 239-46-03*

E-mail: mwr66@ukr.net

Д.В. Фігурний

*Львівський коледж Державного університету телекомунікацій, вул.
В.Великого, 12, Львів, 79000, Україна*

Сучасна політична і соціально-економічна ситуація в Україні, що характеризується не стабільністю, наявністю яскраво виражених соціальних і військових конфліктів, анексією окремих територій, щорічним незначним зростанням внутрішнього валового продукту (валовий національний дохід України в 2014 р. склав 1,5 трлн грн. в 2015 р. – 1,9 трлн. грн. без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, та частини зони проведення антитерористичної операції), зменшенням реальних доходів населення, створюють не зовсім сприятливі умови для розвитку внутрішнього і в'їзного туризму.

Крім вищенаведених умов слід зазначити ще і систематичну зміну за підпорядкуванням центрального виконавчого органу з туризму в Україні. Досліджуючи історію назв розташувань та діяльності центральних виконавчих органів з туризму відзначимо, що з кінця 80-х років ХХ ст. до сьогодні центральними виконавчими органами в галузі туризму в Україні були такі: до 1988 р. – Головне управління Української РСР з іноземного туризму; 1989-1993 рр. – центральної державної структури не було.

З 1993 по 1999 рік – Державний комітет України з туризму (підпорядкований Кабінету Міністрів України). Наступним центральним виконавчим органом з туризму (1999-2001 рр.) був Державний комітет молодіжної політики, спорту та туризму. Молодіжна та фізкультурно-спортивна сфери відсунули туристичну сферу на третій план. У 2001-2002 рр. – функціонував Державний департамент туризму який проіснував лише півроку, протягом яких нічого визначного для туристичної сфери не було зроблено. Пізніше з 2002 по 2005 рр. утворена Державна туристична адміністрація, при якій відбулися зміни в національному законодавстві щодо регулювання інвестиційної діяльності, функціонування туристичних підприємств та організацій, готельного бізнесу.

З 2006 по 2010 рр. центральним органом управління галуззю стає Міністерство культури і туризму з Державною службою туризму та курортів. Нею здійснюється адаптація законодавства України до відповідних Директив Європейського Союзу. У грудні 2010 р. внаслідок реорганізації центральних та

урядових органів державної влади України (відповідно до указів Президента від 09.12.2010 р. № 1085/2010 та від 06.04.2011 р. № 370/2011, постанови КМУ від 28.03.2011 р. № 346) утворилось Міністерство інфраструктури України з функціями реалізації державної політики у сфері туризму. І з 27.01.2016 затверджено Положення про управління туризму та курортів як самостійний структурний підрозділ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України. Крім того, на сучасному етапі немає структури управління туризмом і при Президентові України. На цьому недоліку акцентують увагу багато вітчизняних науковців та експертів, і обґрунтовують необхідність створення консультативно-дорадчого органу з питань туризму при Президентові України. Деякі дослідники вважають за доцільне відновлення діяльності Ради з туризму і курортів при Кабінеті Міністрів України [2].

За даними Всесвітньої туристичної організації (UNWTO), у більш як 80 країн світу туризм віднесено до компетенції міністерств і відомств економічного блоку, у решті – до міністерств і відомств соціального блоку (міністерства культури, екології, освіти, інформації, археології) [3. с. 20]. Можливо прикріпленість туристичної галузі до економічного міністерства і в Україні дасть позитивні результати, проте часті реорганізації не сприяють розвитку галузі.

Важлива роль туризму для економіки країни і ряду суб'єктів, що мають значний туристичний потенціал, закріплена у відповідних нормативно-правових актах. Туристична діяльність в Україні констатується, що держава визнає туристичну діяльність однією з пріоритетних галузей економіки держави [1].

В цілому в Україні і у ряді її суб'єктів туризм позиціонується як галузь економіки, що відіграє важливу роль в соціально-економічному розвитку, що зумовлює активну участь держави в дії на цю сферу. В той же час фахівці одноставно відмічають, що найбагатший туристичний потенціал країни використовується недостатньо ефективно і туристична діяльність не приносить того результату, який можна було чекати і який планувався в регіональних програмах, що розробляються і реалізуються в останнє десятиліття для розвитку туризму. До таких програм можна віднести цільові програми розвитку туризму областей України.

Поза сумнівом, їх реалізація дала певний позитивний імпульс розвитку туризму, але повністю поставлені цілі досягнуті не були. Це викликано рядом причин, і однією з основних є недостатня державна підтримка туризму як галузі економіки.

Необхідність посилення дії держави на сферу туризму нині обумовлена також загостренням конкурентної боротьби як на міжнародному, так і на внутрішньому ринках туристичних послуг. При цьому внутрішня конкуренція загострюється між суб'єктами, що мають в якості пріоритетних один і той же вид туризму. Приміром, по культурно-пізнавальному туризму загострюватиметься конкуренція між Львовом, Києвом, Одесою і деякими іншими культурно-історичними центрами України.

З Закону України про туризм виходить, що держава впливає на сферу туризму за допомогою державного регулювання. У зв'язку з цим вдосконалення державного регулювання в Україні в цілому і в її регіонах слід вважати найважливішим завданням, рішення якого дозволить забезпечити стійкий розвиток туризму і досягнення заданих показників.

Організаційно-управлінський механізм є центральною складовою державного механізму регулювання галузі туризму, адже саме через його важелі впливу реалізуються основні управлінські рішення, що визначають рівень розвитку галузі в країні загалом та окремих її регіонів [2].

Основними напрямками державного регулювання, на наш погляд, являється розвиток теорії державного регулювання стосовно сфери туризму і розробка методичних положень і рекомендацій, що забезпечують досягнення цілей державного регулювання.

Розвиток теорії державного регулювання повинен включати уточнення понятійно-категоріального апарату і наукове обґрунтування системи і механізму державного регулювання. До основних понять слід віднести саме державне регулювання, його форми і методи.

Існують різні підходи до визначення суті державного регулювання. Ось один з них : «державне регулювання туризму полягає в розробці і прийнятті засадничих правил організації і розвитку туристичного бізнесу в країні». В той же час в одному з економічних словників регулювання трактується як «функція управління, що забезпечує функціонування керованих процесів у рамках заданих параметрів».

Прийнявши останнє визначення за основу, нами пропонується наступне трактування даного поняття, через яке розкривається його суть : державне регулювання туризму – це діяльність органів державної влади регіону по дії на сферу туризму з метою забезпечення її функціонування в заданих параметрах або досягнення нових показників її розвитку.

У державному регулюванні туризму виділяють три рівні – загальнодержавний, обласний та районний. І на першому, другому і третьому рівнях використовуються різні форми і методи регулювання. При цьому деякі форми і методи властиві тільки одному рівню, що зумовлюється розділенням повноважень в цій сфері між центром і регіонами.

Розглядаючи форму як зовнішнє вираження змісту державного регулювання, можна виділити такі основні форми, як підтримка, стимулювання, легалізація, регламентація і координація.

Методи державного регулювання туризму досить детально розкриті у Законі України про туризм, ряду економічних законів і науковій літературі з цієї проблеми. Тому у рамках цієї статті зупинятися на них доцільно тільки при необхідності розкриття детальніше будь яке з положень.

Тому залежно від конкретної ситуації, що склалася у сфері туризму, слід визначати пріоритетні об'єкти і здійснювати їх першочергове регулювання в найбільш доцільних формах і найбільш дієвими методами.

Для цих цілей необхідно розробити методику визначення пріоритетних напрямів регулювання туризму, яка в загальному вигляді повинна включати наступні заходи і дії :

- визначення проблемних об'єктів регулювання;
- визначення потреб в засобах і заходах, необхідних для поліпшення ситуації;
- вибір доцільних форм регулювання;
- вибір методів і засобів регулювання;
- безпосереднє регулювання дії на проблемні об'єкти;
- контроль дієвості проведеного регулювання.

Дія на об'єкти зовнішнього середовища носить більше обмежений характер і здійснюється з використанням невеликого числа методів, але має не менш важливе значення для туристичної сфери регіону, чим регулювання об'єктів внутрішнього середовища, оскільки саме за його результатами формуються туристичні потоки в регіон. Головною метою регулювання об'єктів зовнішнього середовища є стимулювання населення (потенційних туристів) у відвідуванні саме свого регіону. Для цього в регіоні проводяться виставки і презентації розроблених туристичних продуктів за межами свого регіону, запрошуються на власні виставки і презентації, а також в рекламні тури туроператори, представники недержавних організацій сфери туризму, керівники і фахівці органів влади і зарубіжних країн. Розроблена рекламна продукція повинна поширюватися через представництва українських організацій за кордоном, а також доцільно обладнати рекламні стенди з інформацією про пам'ятки дестинації і пропонованих турах в місцях великого скупчення людей, таких як аеропорти, залізничні і морські вокзали, і інших об'єктах.

В цілому розвиток теорії державного регулювання туризму і розробка методичних положень по його організації і здійсненню повинні зробити позитивний вплив на туристичну діяльність в Україні.

Список використаних джерел

1. Закон України «Про туризм»: від 15.09.1995 р.// Відомості ВР – 1995. – № 325.
2. Біль М. Механізм державного управління туристичною галуззю (регіональний аспект) / М. Біль, Г. Третяк, О. Крайник. – К. : НАДУ, 2009. – 40 с.
3. Герасименко В.Г. Управління національним туризмом у контексті міжнародного досвіду / В.Г. Герасименко, С.С. Галасюк // Вісник ДІТБ. Серія: Економіка, організація і управління підприємствами (в туристичній сфері). – 2008. – № 12. – С. 19–24.
4. Монастирський В.Р. Державне регулювання туристичної діяльності в Україні / В.Р. Монастирський // Вісник Львівського університету. Серія географічна. 2013. Випуск 43. Частина 2. С. 249–254.

