

УДК 351.82:338.24

DOI <https://doi.org/10.32840/pdu.2021.2.29>

Н. О. Шевченко

доктор наук з державного управління, доцент,
завідувач кафедри публічного управління та права
КЗВО «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпропетровської обласної ради

М. М. Москалець

кандидат педагогічних наук,
проректор з науково-педагогічної роботи та розвитку
КЗВО «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпропетровської обласної ради

В. В. Мареніченко

кандидат наук з державного управління, доцент,
доцент кафедри публічного управління та права
КЗВО «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпропетровської обласної ради

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІКИ У ГАЛУЗІ ТУРИЗМУ

Визначено понятійно-категоріальний апарат «туризму». Досліджено, що поступове формування теорії туризму є відповіддю на соціальний запит. З її допомогою можна узагальнити та систематизувати напрацювання у дослідженні туризму як явища. Відзначено схожість понятійно-категоріального апарату «туризму» в українському законодавстві із законодавством міжнародних організацій. Досліджено основні функції туризму. Серед них виділено такі функції, як відпочинкова; оздоровча, виховна, економічна, навчальна або освітня, природоохоронна, політична, містобудівна, етнічна. Охарактеризовано нормативно-правове поле розвитку туризму в Україні. Визначено, що правова основа туристичної галузі ґрунтується на Конституції України та Законі України «Про туризм». Згідно законодавчих засад розвитку туристичної галузі в Україні обґрунтовано ключові напрями туристичної політики в Україні, зокрема, слід виділити захист прав та інтересів країни у туристичній сфері, створення комфортних для туризму різних видів державного контролю, забезпечення сприятливих економічних умов для стимулювання розвитку туристичної сфери, впровадження пільг для туристичної й екскурсійної діяльності серед різних верств населення, залучення інвестицій у розвиток туризму, розвиток туризму у всіх регіонах країни, створення окремих туристичних центрів, забезпечення умов пріоритетного розвитку туризму, розвиток міжнародного співробітництва з урядами та організаціями, участь у міжнародних туристичних програмах. Визначено головні тенденції розвитку туризму, які ґрунтуються на зростанні частки населення середнього класу та старіння нації, технологічному прогресі, екологізації туристичної діяльності та впровадженні нових моделей розвитку туристичної індустрії. Сформовано механізм державного регулювання економіки у цій галузі, який може бути представлений векторами у збереженні туристичного ресурсу за умов пандемії для зовнішнього туриста та розвитку туристичного ресурсу для внутрішнього туриста, в удосконаленні нормативно-правового забезпечення з позиції стратегічного довгострокового розвитку даної сфери, у створенні необхідних соціально-економічних умов розвитку туризму (розвитку середнього класу), у наданні пільг у організації туристичної діяльності за умов пандемії (розвиток молодіжного підприємництва у галузі туризму), у залученні інвестиційних потоків та розвитку інвестиційного поля у розвитку туризму, у розвитку конкурентного середовища в туризмі, у забезпеченні безпеки туристів в умовах пандемії та проведення антитерористичних операцій в Україні.

Ключові слова: державне регулювання, економіка, інвестиції, конкурентне середовище, туризм.

Постановка проблеми. Сьогодні виникає ситуація, коли всі галузі економіки мають дедалі більший взаємозв'язок і синергетичний вплив на розвиток країни. Таким чином, виникає потреба побудови та реалізації державного регулювання економіки з орієнтацією на пріоритетні сфери розвитку, зокрема туризму, з орієнтацією їх впливу на інші сфери. Якщо розвиток туризму планується недостатньо професійно, може виникнути ситуація, коли країна буде вкладати в туризм більше, ніж отримувати від нього. Для того, щоб досягти успіху в туристичному бізнесі, потрібна державна політика, заснована на потребах споживача туристичної послуги, орієнтації в організації виробництва та реалізації продукту туризму, гарні знання міжнародного правового поля, практики менеджменту і маркетингу в туризмі та кон'юнктури туристичного ринку. Визначення реальної перспективи розвитку туристичного бізнесу залежить від глибини і комплексності розробки теоретичних і практичних положень. Сьогодні необхідна чітка концепція розвитку туристичної галузі в Україні на довгострокову перспективу, з повноцінним аналізом туристичних ресурсів і туристичного ринку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Роль державної політики у розвитку туризму, основні проблемні аспекти та умови функціонування туристичної сфери вивчалися у працях І. Ангелко, В. Гуляєвої, М. Долішнього, М. Крачило, Ю. Масюк, В. Мідлтона, О. Савченко, Т. Ткаченко та ін. Водночас проблематика розвитку національного туризму в рамках глобалізованого світу потребує проведення додаткових перспективних досліджень з метою пошуку механізмів державного регулювання економіки у цій сфері.

Метою статті є пошук механізмів та інструментів державного регулювання економіки в галузі туризму. У рамках зазначеної мети дослідження поставлено такі завдання:

- визначити понятійно-категоріальний апарат «туризму»;
- дослідити основні функції туризму;
- охарактеризувати нормативно-правове поле розвитку туризму в Україні;
- обґрунтувати ключові напрями туристичної політики в Україні;

- визначити головні тенденції розвитку туризму та сформулювати відповідний їм механізм державного регулювання економіки в цій галузі.

Виклад основного матеріалу. Постійно зростаюча роль туристичної галузі в соціальному, політичному та, що важливо, економічному житті суспільства має потребу у науковому осягненні та теоретичному осмисленні явища туризму. Поступове формування теорії туризму є відповіддю на такий соціальний запит. З її допомогою можна узагальнити та систематизувати напрацювання у дослідженні туризму як явища. Одне з найперших визначень туризму було прийняте ООН, що означило його як «активний відпочинок, що має позитивний вплив на зміцнення здоров'я, фізичний розвиток людини, пов'язаний з переміщенням за межі постійного місця проживання» [1].

Далі у 1992 р. ООН охарактеризувало туризм як «подорожі й перебування в місцях, що знаходяться поза межами звичайного місця постійного проживання подорожуючого, на строк не більше дванадцяти місяців з метою одержання задоволення й відпочинку, в оздоровчих, гостьових, пізнавальних або професійно-ділових цілях, але без зайняття оплачуваною там діяльністю» [5].

У Законі України «Про туризм» визначено, що «туризм – це тимчасовий виїзд (подорож) осіб із постійного місця проживання з пізнавальною, оздоровлювальною, професійно-діловою, спортивною, релігійною та іншою метою на термін від 24 годин до одного року поспіль, без зайняття оплачуваною діяльністю в місці тимчасового перебування» [2].

Слід відзначити схожість визначень в українському законодавстві із законодавством міжнародних організацій.

Для деяких країн туристична галузь є вагомим постачальником доходів до казни та є надзвичайно перспективною галуззю національних економік. В Україні туризм визнаний галуззю пріоритетного розвитку.

До основних функцій туризму відносяться [4]:

- відпочинкова, що відповідає за відновлення фізичних і духовних сил;
- оздоровча, що пов'язана з покращенням стану здоров'я внаслідок туристичної діяльності;

- виховна, що відбувається внаслідок позитивного впливу на формування загального розвитку у процесі туристичної діяльності;

- економічна, що виникає з того, що туризм є важливим чинником економічного розвитку;

- навчальна або освітня, пов'язана з пізнанням світу та набуттям нового досвіду;

- природоохоронна, яка є результатом охорони об'єктів природної спадщини;

- політична, що виявляється через формування іміджу країни, посилення міждержавних зв'язків;

- містобудівна функція, що виникає внаслідок туристичної урбанізації і розвитку міст;

- етнічна, яка є наслідком повернення (емігрантів або їх нащадків) на батьківщину.

Туризм має великий вплив на важливі сектори економіки, такі як транспорт, будівництво, торгівля, освіта, зв'язок, виробництво товарів широкого вжитку, сільське господарство та ін.

Туризм сприяє інтенсивному розвитку окремих територій, громад, регіонів і цілих країн. Туризм є джерелом надходжень до бюджетів, засобом відпочинку й оздоровлення, що доступний кожному, а також засобом ознайомлення населення з багатомітною історико-культурною спадщиною народів та держав.

Правова основа туристичної галузі ґрунтується на Конституції України.

Відповідно до ст. 45 Конституції України «кожен, хто працює, має право на відпочинок. Це право забезпечується наданням щотижневого відпочинку, а також оплачуваної щорічної відпустки».

Ст. 42 Конституції України говорить про право на «підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом. Держава забезпечує захист конкуренції у підприємницькій діяльності. Не допускаються зловживання монопольним становищем на ринку, неправомірне обмеження конкуренції та недобросовісна конкуренція. Держава захищає права споживачів, здійснює контроль за якістю і безпечністю продукції та усіх видів послуг і робіт».

Згідно зі ст. 33 Конституції України «кожному, хто на законних підставах перебуває на території України, гарантується свобода

пересування, вільний вибір місця проживання, право вільно залишати територію України, за винятком обмежень, які встановлюються законом. Громадянин України не може бути позбавлений права у будь-який час повернутися в Україну» [3].

Загалом державна туристична політика керується Верховною Радою України. Згідно Закону «Про туризм», її ключовими напрямками є:

- залучення жителів до ефективного дозвілля, змістовного та раціонального його проведення, а також ознайомлення із природною, культурно-історичною спадщиною;

- раціональне використання, охорона та збереження рекреаційно-туристичних ресурсів, розвиток туризму як високодохідної галузі господарства, забезпечення функціонування такої системи туристичної діяльності, що буде забезпечувати потреби вітчизняних та іноземних туристів;

- розробка та модернізація нормативно-правової бази в туристичній індустрії;

- захист прав та інтересів країни у туристичній сфері;

- створення комфортних для туризму різних видів державного контролю;

- забезпечення сприятливих економічних умов, які би стимулювали розвиток туристичної сфери;

- впровадження пільг для туристичної й екскурсійної діяльності серед різних верств населення;

- залучення інвестицій у розвиток туризму;

- впровадження норм стандартизації, сертифікації та ліцензування в туристичній галузі;

- регуляція управління державною власністю в туризмі;

- забезпечення рівності на ринку туристичних послуг для суб'єктів туристичної індустрії, сприяння здоровій конкуренції, антимонопольний контроль;

- захист майна, прав та інтересів туристів, а також гарантія їх безпеки;

- розвиток туризму у всіх регіонах країни, створення окремих туристичних центрів, забезпечення умов пріоритетного розвитку туризму;

- наукова підтримка туристичної галузі, робота з кадрами;

– розвиток міжнародного співробітництва з урядами та організаціями, участь у міжнародних туристичних програмах [2].

Подальший розвиток туризму має підґрунтя для розвитку тенденцій у:

- зростанні частки населення середнього класу та старіння нації;
- технологічному прогресі;
- екологізації туристичної діяльності та впровадженні нових моделей розвитку туристичної індустрії.

Науковий прогрес, удосконалення комунікаційно-інформаційних технологій, зростання попиту на безпеку, охорону здоров'я та довголіття викликали потребу у трансформації послуг туристичної галузі з відповідними діями у державній політиці даної сфери. Перспективно саме інновації та цифровізація будуть формувати туристичний сектор. Сучасні тенденції направлені на розвиток конкуренції у цій галузі у світовому масштабі, тому виникає потреба якісного та стратегічного державного регулювання зі сприйняттям туризму як засобу у досягненні цілей сталого розвитку та забезпеченні високого рівня життя населення. З метою підтримки та підвищення рівня конкурентоспроможності суб'єктів туристичної сфери слід на державному рівні здійснювати систематичний моніторинг тенденцій розвитку світового ринку туристичних послуг.

Високий внесок туризму у ВВП говорить про те, що туристична галузь має потенціал здійснювати істотний вплив на зростання всіх країн світу. Тим не менш, ефективність і масштаби цього внеску, особливо там, де він є непрямим, залежать від державної політики у просуванні туризму, реалізованого у кожній країні.

Виникає значна потреба в державній підтримці, у інвестиціях та розвитку інвестиційного поля, особливо в жорстких умовах пандемії COVID-19, що призводить до того, що туризм порівнюють з важкою промисловістю з точки зору приватних і державних інвестицій, розподілом питної води, очищенням відходів, доступу до електроенергії, мережі та доступу до нових систем зв'язку тощо.

Сьогодні механізм державного регулювання економіки в галузі туризму може бути представлений такими векторами у:

– збереженні туристичного ресурсу за умов пандемії для зовнішнього туриста та розвитку туристичного ресурсу для внутрішнього туриста;

– удосконаленні нормативно-правового забезпечення з позиції стратегічного довгострокового розвитку даної сфери;

– створенні необхідних соціально-економічних умов розвитку туризму (розвитку середнього класу);

– наданні пільг у організації туристичної діяльності за умов пандемії (розвиток молодіжного підприємництва у галузі туризму);

– залученні інвестиційних потоків і розвитку інвестиційного поля у розвитку туризму;

– розвитку конкурентного середовища в туризмі;

– забезпеченні безпеки туристів за умов пандемії та проведення антитерористичних операцій в Україні.

Висновки і пропозиції. Туристична сфера є однією з тих галузей, яка дозволяє уряду швидко вирішувати основні економічні потреби у створенні робочих місць за рахунок розвитку малих і середніх підприємств, оновлювати інфраструктуру та залучати нові інвестиції. Сьогодні туризм перетворено на взаємодоповнюючий фактор, що сприяє збільшенню потенціалу національної економіки. Туризм за сучасних умов є незалежним джерелом економічної диверсифікації, економічного зростання та залучення значної кількості грошових коштів і формування додаткових робочих місць. Сьогодні у вітчизняній туристичній галузі є надзвичайно несприятлива ситуація, яка виникла не лише внаслідок пандемії, спричиненої COVID-19, проведенням АТО, тимчасової окупації Криму та територій Донецької та Луганської областей, але й також через непослідовність політики органів державної влади та місцевого самоврядування. У світі накопичено значний досвід у сфері державного регулювання туристичної сфери, тим не менш, цей досвід є мало використаним в Україні. Сьогодні виникла потреба в побудові системи, яка повинна базуватися, з однієї сторони на сучасних досягненнях розвинених країн, а з іншої – на реальних можливостях і потребах суспільства.

Список використаної літератури:

1. Ангелко І. Сучасний стан та перспективи розвитку туристичної галузі в Україні. *Український соціум*. 2014. № 2 (49). С. 71–79.
 2. Закон України «Про туризм» у редакції від 16 жовтня 2020 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 31. Ст. 24.
 3. Конституція України. *Відомості. Верховної Ради України*. 1996. № 30. С. 141.
 4. Масюк Ю.О. Стратегічне управління розвитком туризму в Україні : дис. ... канд. екон. наук : 08.00.03 ; Львівський національний університет імені Івана Франка. Львів, 2017. 318 с.
 5. Ткаченко Т.І. Сталий розвиток туризму: теорія, методологія, реальна історія : монографія. Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2013. 463 с.
-

Shevchenko N., Moskalets M., Marenichenko V. Mechanisms of state regulation of the economy in the field of tourism

The conceptual and categorical apparatus of «tourism» is defined. It is investigated that the gradual formation of the theory of tourism is a response to social demand. With its help it is possible to generalize and systematize developments in the study of tourism as a phenomenon.

It is noted that the conceptual and categorical apparatus of «tourism» in Ukrainian legislation is similar to the legislation of international organizations. The main functions of tourism are studied. Among them are such functions as recreation; health, educational, economic, training or educational, environmental, political, urban, ethnic.

The normative-legal field of tourism development in Ukraine is characterized. It is determined that the legal basis of the tourism industry is based on the Constitution of Ukraine and the Law of Ukraine "Pro Tourism". According to the legislative principles of tourism development in Ukraine, the key areas of tourism policy in Ukraine are substantiated, in particular, the protection of the country's rights and interests in tourism, creation of various types of state control for tourism, providing favorable economic conditions to stimulate tourism development. for tourism and excursions among various segments of the population, attracting investment in tourism development, tourism development in all regions of the country, creating separate tourist centers, providing conditions for priority tourism development, development of international cooperation with governments and organizations, participation in international tourism programs.

The main trends in tourism development are identified, which are based on the growing share of the middle class population and the aging of the nation, technological progress, greening of tourism and the introduction of new models of tourism industry. The mechanism of state regulation of the economy in this area, which can be represented by vectors in the preservation of tourist resources in a pandemic for foreign tourists and the development of tourist resources for domestic tourists, in improving regulatory and legal support from the standpoint of strategic long-term development of this area, economic conditions for tourism development (middle class development), in providing benefits in the organization of tourism in a pandemic (development of youth entrepreneurship in tourism), in attracting investment flows and investment field development in tourism, in the development of a competitive environment in tourism, in ensuring the safety of tourists in a pandemic and anti-terrorist operations in Ukraine.

Key words: state regulation, economy, investment, competitive environment, tourism.