

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ ТУРИЗМУ В УКРАЇНІ

Крупеня І. М.,

*доктор філософії з політичних наук,
доцент кафедри міжнародних відносин та туризму
ПЗВО «Київський міжнародний університет»
ORCID ID: 0000-0002-3336-974X
24tokiss@gmail.com*

Старунська А. О.,

*магістрантка кафедри міжнародних відносин та туризму
ПЗВО «Київський міжнародний університет»
sn1973@ukr.net*

Дослідження присвячено аналізу розвитку туристичної сфери, яку доцільно розглядати крізь призму її багатогалузевого характеру і тісного факторного зв'язку практично з усіма сферами життєдіяльності.

Констатовано перелік недоліків, таких як недостатній розвиток туристичної інфраструктури, недосконалість законодавства в галузі туризму, недостатнє просування та позиціонування українських туристичних послуг за кордоном, низький рівень інноваційних впроваджень, які необхідно в найближчий перспективі усунути задля подальшого удосконалення та розвитку туристичної сфери України.

Визначено, що російське відкрите вторгнення в Україну дуже сильно вдарило по туристичній галузі України, підірвало довіру споживачів, поставило під сумнів Україну, як дестинацію для мирного туризму та збільшило невизначеність відносно інвестицій у туристичну індустрію.

Акцентовано, що зазначені вище проблеми неможливо вирішити без безпосередньої участі держави. Продемонстровано розуміння важливості та значимості тієї ролі, яку відіграє туризм для економіки держави загалом, що зумовлює подальше науково-теоретичне обґрунтування функціонування системи державного регулювання цієї сфери.

Ключові слова: туризм, державне регулювання, дестинація, законодавство, вдосконалення, реформування.

Постановка проблеми. На сьогодні в Україні склалася ситуація, коли з одного боку, уже є певний досвід законодавчого регулювання туристичної галузі, а з іншого, питання гострої необхідності розширення нормативно-правового забезпечення туристичної діяльності у зв'язку з виникненням низки якісно нових, соціально-економічних, суспільно-політичних та інших умов. Наявність ефективної нормативно-правової бази є важливою передумовою функціонування ринку туристичних послуг. Формування цього ринку в Україні, як і нормативно-правової бази, що його регулює, пов'язане з виділенням нашої держави у самостійного діяча в міжнародному економічному просторі (Забродська, 2022).

З часу проголошення незалежності України інфраструктура туризму поступово змінила форму власності від державної до приватної. Проте в процесі переходу до ринкових відносин, централізовану планову систему було зруйновано, внаслідок чого було порушено мережу відпрацьованих зв'язків і турів.

З республіки СРСР Україна перетворилась на самостійну країну-генератор туристичних потоків виїзного туризму, які мали здебільшого стихійний характер. Такий процес був притаманний на перехідному етапі й для низки інших соціалістичних у минулому держав (Польща, Чехія та ін.), що мало об'єктивну соціально-економічну основу. Саме як наслідок цих змін, постала необхідність у створенні такого нормативно-правового простору, в якому б туристична галузь України як держави не тільки функціонувала, а й набувала подальшого розвитку.

На основі проведеного аналізу сучасного стану та проблем, узагальнення зарубіжного досвіду державного регулювання сфери туризму є необхідним виділити пріоритетні напрями правового,

організаційного, стратегічного, інформаційного, кадрового та фінансового характеру щодо реформування управління сферою туризму (Сисоєва, 2017).

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Основні науково-теоретичні засади формування та функціонування механізму державного регулювання туристичної сфери, розробка та обґрунтування напрямів його вдосконалення знайшли своє відображення у наукових працях таких вчених, як: Ю. Алексєєва, В. Бакуменко, В. Бодрова, В. Вакулєнко, А. Дєгтяр, С. Домбровської, Л. Донченко, М. Корєцького, О. Король, О. Лебєдинської, С. Майстро, О. Мєльниченка, Г. Ситника, В. Федорченка, А. Чєчєль, А. Чкан.

Мета дослідження. Проаналізувати систему функціонування державного регулювання туристичної сфери України та умов її сталого розвитку; наявність конкурентоспроможного на міжнародному ринку національного туристичного продукту, здатного максимально задовольнити туристичні потреби як населення країни, так і іноземців.

Виклад основного матеріалу дослідження. Для інтенсивного розвитку туризму необхідна наявність передумов, які б підвищили ефективність туристичної діяльності в державі. До таких передумов насамперед належить формування дієвої державної туристичної політики та розробка ефективних механізмів державного регулювання туристичної сфери, що створять підґрунтя для стратегічного планування національного туризму та визначення пріоритетних напрямів його розвитку (Захарова, 2008).

Відповідно до Закону України «Про туризм» державним регулюванням туризму є здійснення державою комплексу заходів щодо регулювання та контролю за діяльністю в галузі туризму з метою забезпечення захисту прав і законних інтересів громадян, захисту навколишнього природного середовища, підвищення рівня туристичного обслуговування та забезпечення безпеки туризму тощо. У Законі України «Про туризм» закріплено найбільш важливі законодавчі установлення щодо місця й ролі туризму в державі, принципів державного регулювання туризму, про основні цілі, пріоритетні напрями й шляхи (засоби) реалізації державної політики в галузі туризму (Про туризм, 1995).

У науковій літературі під державним регулюванням туристичної діяльності розуміється система дій і заходів держави, за допомогою яких здійснюється вплив на туризм та створюється сприятливе середовище для розвитку цього виду діяльності (Опанасюк, 2018).

Загострення кризових явищ у сфері туризму та курортів свідчить про необхідність удосконалення державної політики у зазначеній сфері, пріоритетів і принципів її реалізації, повноважень і компетенції суб'єктів туристичної діяльності, впровадження ефективних організаційно-правових, економічних, інформаційних механізмів розвитку сфери туризму та курортів як високорентабельної галузі національної економіки.

Основними завданнями для реалізації цього є формування сприятливих умов для активізації розвитку сфери туризму та курортів згідно з міжнародними стандартами якості та з урахуванням європейських цінностей, перетворення її на високорентабельну, інтегровану у світовий ринок конкурентоспроможну сферу, що забезпечує прискорення соціально-економічного розвитку регіонів і держави в цілому, сприяє підвищенню якості життя населення, гармонійному розвитку і консолідації суспільства, популяризації України у світі (Леоненко, 2018).

Провідні туристичні держави, реалізуючи свої функції, законодавчим шляхом прагнуть регулювати діяльність туристичного бізнесу, створювати на основі взаємних консультацій з туристичними операторами передове туристичне законодавство. Грамотно побудована система заходів, регульована державою, може забезпечити правильний і ефективний розвиток туризму на довгостроковій основі (Гостюк, 2015).

Концептуально державне регулювання сфери туризму в Україні здійснюється в трьох основних напрямках: законодавчому, адміністративному та економічному, кожний з яких передбачає виконання низки завдань певними органами державної влади.

Законодавчі напрямки регулювання сфери туризму, в першу чергу, полягають у розробці і прийнятті ефективної, діючої нормативно-правової бази, що містить норми щодо організації діяльності туристичних підприємств, механізмів їх об'єднання шляхом налагодження партнерських відносин. Мають бути вдосконалені існуючі процедури ліцензування, сертифікації і стандартизації туристичних послуг, оскільки вони є недостатньо прозорими і об'єктивними, характеризуються наявністю певних обмежень і умовностей, не відповідають міжнародним нормам.

Адміністративні заходи передбачають, перш за все, створення дієвого управлінського апарату, що формується з системи органів різних рівнів, між якими чітко розподіляються обов'язки, повноваження і відповідальність. Важливо оптимізувати діяльність органів влади по всій вертикалі, привести їх структуру у відповідність до вимог конкурентоспроможної економіки. Необхідно також забезпечити умови для здійснення діалогу між державними органами влади різних рівнів, громадськими організаціями, як представниками місцевого населення, недержавними органами, суб'єктами господарювання

з приводу розробки заходів, спрямованих на розвиток сфери туризму. Дані учасники сфери туризму, взаємодіючи один з одним, повинні здійснювати координацію і контроль реалізації стратегій і програм розвитку туризму в межах окремих регіонів і держави в цілому.

Основною проблемою, що стримує процеси розвитку сфери туризму України, є недостатній рівень її фінансування і підтримки з боку держави. Саме тому мають бути розроблені прозорі механізми створення спеціалізованих цільових фондів, що можуть бути використані з метою фінансування сфери туризму за рахунок субсидування окремих суб'єктів. Їх формування має відбуватися за рахунок створення сприятливих умов для залучення коштів господарюючих суб'єктів туристичної сфери, а також інвестицій, як в межах країни, так і з-за кордону.

В економічному напрямі повинна здійснюватися активна підтримка і створення спеціальних умов функціонування для учасників ринку, що займаються розробкою сучасних технологій використання національного туристично-рекреаційного потенціалу з метою пропозиції туристам нових видів послуг. Це стосується забезпечення доступу до термальних вод, лікувальних грязей, джерел мінеральних вод, що забезпечить розширення асортименту туристичних послуг, диверсифікації туристичної діяльності, подовження туристичного сезону (Чкан, 2012).

Прийнята Стратегія розвитку туризму та курортів на період до 2026 року наголошує, що єдиний шлях розв'язання системних проблем у сфері туризму та курортів – це стратегічно орієнтована державна політика, основним завданням якої є визначення туризму одним з основних пріоритетів держави, впровадження економіко-правових механізмів успішного ведення туристичного бізнесу, інвестиційних механізмів розвитку туристичної інфраструктури, інформаційно-маркетингових заходів з формування туристичного іміджу України (Розпорядження, 2017).

Водночас із 24 лютого 2022 року триває російська відкрита збройна агресія в Україні, наслідками якої є не лише великі людські втрати, але й значні збитки для інфраструктури та секторів економіки, зокрема туризму. Замість розвитку внутрішнього туризму спостерігалась багатомільйонна міграція населення всередині держави, а масовий виїзд громадян України за кордон не пов'язаний із туристичною метою. Водночас поступове звільнення українських територій від російських військ дає надію на повернення до мирного життя в майбутньому.

Війна спустошила сферу туризму, порушила фінансові, енергетичні та продовольчі ринки, спричинила шалену інфляцію по всьому світу. З огляду на такі тенденції, питання відновлення туризму, зокрема у повоєнний період, є особливо актуальним в умовах сьогодення (Моца, 2022).

Однак нещодавно Державне агентство розвитку туризму вийшло з обнадійливим повідомленням – подорожі в країні продовжуються й під час війни. У зв'язку з тим, що з'явилось багато звернень від туроператорів та турагентів з проханням пояснити правила безпеки під час мандрівок країною, ДАРТ публікує інформацію про дозволи і обмеження, які діють під час воєнного стану в центральних та західних регіонах України (Державне, 2022).

Нині в Україні в умовах воєнного часу доцільно робити політологічне осмислення розвитку туристичної сфери як об'єкта і суб'єкта політичного процесу. За таких умов туристична сфера не лише зможе безпосередньо впливати на політичні методи та механізми розвитку даної галузі, а також на вирішення окремих соціально-економічних та політичних завдань держави (Роїк, 2022).

Тож програми майбутнього відновлення, про які зараз говорить Уряд, мають також охоплювати туризм. Тільки за умови планування заздалегідь, Україна зможемо дійсно скористатись моментом, коли інтерес до нашої країни буде досить високим, а бойові дії нарешті завершаться (Кириченко, 2022).

Розвиток туристичної галузі є надзвичайно актуальним для України. Унікальний комплекс історичних, культурних та природних пам'яток, значні рекреаційні можливості, які має наша держава, приваблюють дедалі більше туристів, у тому числі й іноземних. Забезпечувати належну віддачу від цього потужного потенціалу, використовувати його для активного відпочинку та оздоровлення людей можна лише за умови чіткої організації туризму, впровадження ефективних механізмів державного регулювання галузі, залучення до неї досвідчених і кваліфікованих кадрів. Виходячи зі світового досвіду, необхідно щоб законодавчі та виконавчі органи забезпечили зацікавлений підхід до розвитку туризму, щоб він став частиною загальнодержавної гуманітарної політики і пріоритетів, враховувався при розгляді інших питань, які мають національне значення (Алексеева, 2005).

Висновки. Державне регулювання туристичної галузі слід розглядати як сукупність форм і методів цілеспрямованого впливу органів державної влади на розвиток туристичної галузі.

Законодавча основа державного регулювання туристичної діяльності в Україні складається із Закону України «Про туризм», де наводяться основні способи та цілі державного регулювання та основні пріоритетні напрями державної політики в галузі туризму.

Результати дослідження підтверджують, що в наш час необхідно якісно новий підхід до формування дієвого механізму державного регулювання туризму в Україні, який би забезпечив подолання негативних тенденцій у туристичній галузі.

Через повномасштабне російське вторгнення, замість подорожей поїздки за кордон стали вимушеними. Проте варто зазначити, що туристичний сектор української економіки вистояв, а після завершення бойових дій наша країна має всі шанси стати популярним напрямком для подорожей.

Реалізація зазначених вище шляхів сприятиме реформуванню державного регулювання сфери туризму в Україні та підвищить ефективність та результативність туристичної діяльності.

Krupenya I., Starunska A. Directions of improving the regulation of tourism development in Ukraine

The study is devoted to the analysis of the development of the tourism sphere, which should be considered through the prism of its multi-sectoral nature and close factor connection with almost all spheres of life.

A list of shortcomings, such as insufficient development of tourist infrastructure, imperfection of legislation in the field of tourism, insufficient promotion and positioning of Ukrainian tourist services abroad, low level of innovative implementations, which must be eliminated in the near future in order to further improve and develop the tourism sphere of Ukraine, has been identified.

It was determined that Russia's open invasion into Ukraine has hit Ukraine's tourism industry hard, undermined consumer confidence, cast doubt on Ukraine as a destination for peaceful tourism, and increased uncertainty regarding investment in the tourism industry.

It is emphasized that the mentioned problems cannot be solved without the direct participation of the state. An understanding of the importance and significance of the role played by tourism for the economy of the state in general is demonstrated, which determines the further scientific and theoretical justification of the functioning of the system of state regulation of this sphere.

Key words: tourism, state regulation, destination, legislation, improvement, reformation.

Література:

1. Забродська Г. І., Шаравін І. В. Вдосконалення державного регулювання туристичної діяльності. Матеріали VI Міжнародної науково-практичної конференції «Управління розвитком соціально-економічних систем» (15–16 червня 2022 року). Харків. 2022. С. 462–465.
2. Сисоєва С. І. Механізми державного регулювання ринку туристичних послуг України. *На урок. Освітній проект*: web-site. URL: <https://naurok.com.ua/mehanizmi-derzhavnogo-regulyuvannya-rinku-turistichnih-poslug-ukra-ni-177005.html> (дата звернення: 22.03.2023)
3. Захарова С. Г. Державне регулювання туристичної галузі в Україні. *Теорія та практика державного управління*. 2008. Вип. 4. С. 298–305.
4. Про туризм : Закон України від 15.09.1995 р. № 324/95-ВР. Дата оновлення: 16.10.2020: web-site. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/324/95-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 27.03.2023).
5. Опанасюк Н. А. Державне регулювання туризму в Україні: правові форми, засоби та моделі / Н. А. Опанасюк, А. Г. Охріменко // *Перспективи розвитку туризму в Україні та світі: управління, технології, моделі : колективна монографія*. Луцьк. 2018. С. 17–37.
6. Леоненко Н. А. Теоретичні аспекти державного регулювання сфери туризму в Україні. *Держава та регіони. Серія: Державне управління*. № 4(64). Харків. 2018. С. 91–95.
7. Гостюк В. І. Сучасні моделі державного регулювання туристичної діяльності: міжнародна практика. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право* № 2. 2015. С. 105–108.
8. Чкан А. С. Державне регулювання сфери туризму в Україні. *Збірник наукових праць Таврійського державного агротехнологічного університету. Економічні науки*. № 2(18). Том 3. Мелітополь. 2012. С. 276–290: web-site. URL: <https://infotour.in.ua/chkan.htm> (дата звернення: 28.03.2023)
9. Про схвалення Стратегії розвитку туризму та курортів на період до 2026 року: Розпорядження КМУ від 16 березня 2017 р. № 168-р.: web-site. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/168-2017-%D1%80#Text> (дата звернення: 10.04.2023).
10. Моца А. А., Шевчук С. М., Середа Н. М. Перспективи післявоєнного відновлення сфери туризму України. *Економіка та суспільство*. Вип. 41. 2022: website. URL: <https://www.economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/download/1560/1501> (дата звернення: 18.04.2023).
11. Подорожі під час війни: яких правил безпеки варто дотримуватись. *Державне агентство розвитку туризму*. 2023: web-site. URL: <https://www.tourism.gov.ua/blog/podorozhi-pid-chas-viyni-yakih-pravil-bezpeki-var-to-dotrimuvatis> (дата звернення: 18.04.2023).

12. Роїк О. Р., Недзвєцька О. В. Шляхи розвитку туристичної сфери України у воєнний період. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: економічні науки*. Вип. 46. 2022. С. 11–15: web-site. URL: https://tourlib.net/statti_ukr/roik3.htm (дата звернення: 18.04.2023).
13. Кириченко С. Подорожі та війна: якою буде туристична галузь після перемоги. *Економічна правда*: web-site. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/07/21/689436> (дата звернення: 18.04.2023).
14. Алексєєва Ю. В. Державне регулювання розвитку туристичної галузі України в контексті досвіду Франції: автореф. дис. ... канд. наук держ. упр.: 25.00.02. Одеса, 2005. 20 с.

References:

1. Zabrodska, H. I., Sharavin, I. V. (2022). Vdoskonalennia derzhavnoho rehulivannia turystychnoi diialnosti. [Improvement of state regulation of tourist activity] *Materialy VI Mizhnarodnoi naukovopraktychnoi konferentsii «Upravlinnia rozvytkom sotsialno-ekonomichnykh system» (15–16 chervnia 2022 roku)*. Kharkiv. 2022. S. 462–465. [in Ukrainian].
2. Sysoieva, S. I. (2017). Mekhanizmy derzhavnoho rehulivannia rynku turystychnykh poslug Ukrainy. [Mechanisms of state regulation of the tourist services market of Ukraine] *Na urok. Osvitnii proekt*: web-site. URL: <https://naurok.com.ua/mehanizmi-derzhavnogo-regulyuvannya-rinku-turistichnih-poslug-ukra-ni-177005.html> [in Ukrainian].
3. Zakharova, S. H. (2008). Derzhavne rehulivannia turystychnoi haluzi v Ukraini. [State regulation of the tourism industry in Ukraine] *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia*. Vyp. 4. S. 298–305. [in Ukrainian].
4. Pro turyzm : Zakon Ukrainy vid 15.09.1995 r. № 324/95-VR. Data onovlennia: 16.10.2020: web-site. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1556-18> [in Ukrainian].
5. Opanasiuk, N. A. (2018). Derzhavne rehulivannia turyzmu v Ukraini: pravovi formy, zasoby ta modeli. [State regulation of tourism in Ukraine: legal forms, means and models] / N. A. Opanasiuk, A. H. Okhrimenko // *Perspektyvy rozvytku turyzmu v Ukraini ta sviti: upravlinnia, tekhnolohii, modeli : kolektyvna monohrafiia*. Lutsk. S. 17–37. [in Ukrainian].
6. Leonenko, N. A. (2018). Teoretychni aspekty derzhavnoho rehulivannia sfery turyzmu v Ukraini. [Theoretical aspects of state regulation of tourism in Ukraine] *Derzhava ta rehiony. Serii: Derzhavne upravlinnia. № 4(64)*. Kharkiv. S. 91–95. [in Ukrainian].
7. Hostiuk, V. I. (2015). Suchasni modeli derzhavnoho rehulivannia turystychnoi diialnosti: mizhnarodna praktyka. [Modern models of state regulation of tourist activity: international practice] *Yurydychnyi visnyk. Povitriane i kosmichne pravo № 2*. S. 105–108. [in Ukrainian].
8. Chkan, A. S. (2012). Derzhavne rehulivannia sfery turyzmu v Ukraini. [State regulation of tourism in Ukraine] *Zbirnyk naukovykh prats Tavriiskoho derzhavnoho ahrotekhnolohichnoho universytetu. Ekonomichni nauky. № 2 (18)*. Tom 3. Melitopol, S. 276–290: web-site. URL: <https://infotour.in.ua/chkan.htm> [in Ukrainian].
9. Pro skhvalennia Stratehii rozvytku turyzmu ta kurortiv na period do 2026 roku: Rozporiadzhennia KМУ vid 16 bereznia 2017 r. №168-r: web-site. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/168-2017-%D1%80#Text> [in Ukrainian].
10. Motsa, A. A., Shevchuk, S. M., Sereda, N. M. (2022). Perspektyvy pisliavoiennoho vidnovlennia sfery turyzmu Ukraini. [Prospects for the post-war restoration of tourism in Ukraine] *Ekonomika ta suspilstvo. Vyp. 41*: web-site. URL: <https://www.economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/download/1560/1501> [in Ukrainian].
11. Podorozhi pid chas viiny: yakykh pravyl bezpeky varto dotrymuvatys. (2023). [Traveling during wartime: what safety rules should be followed] *Derzhavne ahentstvo rozvytku turyzmu*: web-site. URL: <https://www.tourism.gov.ua/blog/podorozhi-pid-chas-viyni-yakih-pravil-bezpeki-varto-dotrimuvatis> [in Ukrainian].
12. Roik, O. R., Nedzvetska, O. V. (2022). Shliakhy rozvytku turystychnoi sfery Ukrainy u voiennyi period. [Ways of development of the tourist sphere of Ukraine during the war period] *Naukovyi visnyk Khersonskoho derzhavnoho universytetu. Serii: ekonomichni nauky. Vyp. 46*. S. 11–15: web-site. URL: https://tourlib.net/statti_ukr/roik3.htm [in Ukrainian].
13. Kyrychenko, S. (2022). Podorozhi ta viina: yakoiu bude tur industriia pislia peremohy. [Travel and war: what the tourism industry will look like after victory] *Ekonomichna Pravda*: web-site. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/07/21/689436> [in Ukrainian].
14. Aliksieieva, Yu. V. (2005). Derzhavne rehulivannia rozvytku turystychnoi haluzi Ukrainy v konteksti dosvidu Frantsii [State regulation of the development of the tourism industry of Ukraine in the context of the French experience]: avtoref. dys. ... kand. nauk derzh. upr.: 25.00.02. Odessa, 20 s. [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 29.05.2023

Стаття рекомендована до друку 08.06.2023