

УДК 336.14:352 (477.83)

- *Рубрика журналу* - Економіка та управління національним господарством;

Наумік-Гладка Катерина Георгіївна

Місце роботи - Харківський національний економічний університет імені
Семена Кузнеця, доктор економічних наук, доцент, професор кафедри
туризму

+38050-3021909

naumik@ukr.net

Балабай Мирослава Любомирівна

Місце роботи - керівник ФОП «Балабай М.Л.»

+38067-5735368

miroslavabalabai@gmail.com

Харків, пр.Науки 9а, Харківський національний економічний університет
імені Семена Кузнеця, кафедра туризму

ПРОБЛЕМИ ДЕРЕГУЛЯЦІЇ В ТУРИСТИЧНІЙ ГАЛУЗІ PROBLEMS OF DEREGULATION IN THE TOURISM INDUSTRY

Розглянуті проблеми та негативні наслідки дерегуляції в сфері туристичної діяльності, а саме скасування обов'язкової сертифікації готельних послуг та послуг харчування, що негативно впливає на якість відповідних послуг. Досліджено закордонний досвід державної підтримки туристичної галузі на основі моделей державного рулювання в сфері туризму, запропоновано напрями дерегуляції, що потребують науково-методичного розвитку та практичної реалізації.

Ключові слова: туристична діяльність, регуляторна політика, дерегуляція, національні туристичні адміністрації.

Рассмотрены проблемы и негативные последствия дерегуляции в сфере туристической деятельности, а именно отмена обязательной сертификации гостиничных услуг и услуг питания, что негативно влияет на качество соответствующих услуг. Исследован зарубежный опыт государственной поддержки туристической отрасли на основе моделей государственного регулирования в сфере туризма, предложены направления дерегуляции, требующие научно-методического развития и практической реализации.

Ключевые слова: туристическая деятельность, регуляторная политика, дерегулирование, национальные туристические администрации

The problems and negative consequences of deregulation in the sphere of tourism are considered, namely, the abolition of compulsory certification of hotel services and catering services, which negatively affects the quality of the relevant services. The foreign experience of state support of the tourism industry on the basis of models of state regulation in the sphere of tourism has been studied, directions of deregulation have been proposed, which require scientific and methodological development and practical implementation.

Keywords: tourist activity, regulatory policy, deregulation, national tourist administrations

Постановка проблеми. В Україні відповідно до ЗУ «Про туризм» (ст. 6) туризм визнаний як один із пріоритетних напрямків розвитку економіки [12]. Нажаль, за оцінкою Всесвітньої туристичної організації у 2017 році Україна займає лише 88 місце з 136 в рейтингу туристичної конкурентоспроможності. Кількість робочих місць в українській індустрії туризму складає 214,364 робочих місць [16].

З метою розвинення туристичної галузі та покращення її конкурентоспроможності Міністерство Економічного Розвитку і Торгівлі

України розробляє реформу туристичної діяльності, основними кроками якої стосовно дерегуляції мають стати: відміна ліцензування і дерегуляція ринку туристичних послуг, спрощення умов ведення бізнесу, зменшення бар'єрів для входу на ринок, введення більш ефективного інструменту гарантій – страхування. Наступними кроками було названо: розробка проекту щодо відміни ліцензування туристичної діяльності, розгляд проектів щодо подальшої дерегуляції [5].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Перш ніж розглядати питання дерегуляції, вважаємо за доцільне зазначити загальні питання регуляції туристичної галузі. Так, у Хартії туризму, прийнятій Генеральною асамблеєю Всесвітньої туристичної організації (далі ЮНВТО) у 1985 р., зазначається, що держави мають розробляти і провадити політику, спрямовану на забезпечення гармонійного розвитку внутрішнього і міжнародного туризму [14].

З метою аналізу ступеню і форм державного регулювання туристичної галузі зокрема розглянемо загальні підходи до цього питання.

Основними критеріями, що обумовлюють вибір моделі державного управління є:

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.).

Загальноприйнятою є класифікація з трьох основних моделей державного управління в сфері туризму (наприклад, Кравчук І. – [10], деякі автори, зокрема, Давидова О.Г., виділяють чотири такі моделі [4]:

Таблиця 1

Моделі держуправління в сфері туризму
(узагальнено авторами за [3; 4; 10])

Назва моделі	Особливість	Умови використання
--------------	-------------	--------------------

самоорганізації	відсутність центральної державної туристичної адміністрації	туризм національній економіці взагалі не дуже потрібний, або коли суб'єкти туристичного ринку займають сильні позиції, тобто здатні вирішувати свої проблеми без державної участі
контролю	наявність авторитетного міністерства	перехідною економікою та країни, що розвиваються, в яких туризм є одним із основним джерел надходжень у бюджет
європейська	наявність державно- приватного партнерства	співробітництво та взаємодія адміністративних органів влади із приватним сектором, що в результаті спричиняє появу змішаних за формою власності інститутів у туристичній сфері
пріоритетів	наявність комбінованого міністерства	визначення туристичної галузі пріоритетною для країни, чіткий розподіл повноважень між центральною та регіональною туристичними адміністраціями

Перша модель припускає відсутність центральної державної туристичної адміністрації. Подібна модель управління індустрією туризму прийнята в США після того, як в 1997 р. була ліквідована державна структура U.S. Travel and Tourism Administration (USTTA), що відповідала за розвиток туризму в країні.

Друга модель передбачає наявність міністерства, як сильного та авторитетного центрального органу, який здійснює контроль над усіма туристичними підприємствами країни. Інструментарієм державного управління є: фінансові вкладення, рекламна та маркетингова діяльність, залучення інвестицій в туристичну індустрію, адже країни, де застосовується дана модель управління туристичною діяльністю є небагатими. Представниками даної моделі є країни з перехідною економікою та країни, що розвиваються, в яких туризм є одним із основних джерел надходжень у бюджет. Наприклад, Єгипет, Мексика, Туреччина, характеризуються багатим історичним та природнім потенціалом, що має бути підтримано на державному рівні.

Третя модель державного регулювання туристичної діяльності називається «європейською», адже представниками є розвинені європейські держави, а саме: Франція, Іспанія, Велика Британія, Італія.

Четверта модель державного регулювання розвитку туристичної діяльності (змішана), передбачає створення комбінованого міністерства, яке охоплює разом із туристичною діяльністю ще й інші суміжні галузі. Характерними ознаками четвертої моделі державного регулювання є визначення туристичної галузі пріоритетною для країни, чіткий розподіл повноважень між центральною та регіональною туристичними адміністраціями. (Наприклад, Малайзія або Індія).

Дослідники проблем державного управління туризму відносять Україну до третьої групи. Так, Гостева Н.П. [3] зауважує, що для України найбільш адекватна є третя модель. Вона справедливо зауважує, що для ефективної реалізації цієї моделі необхідно державне фінансування просування національного туристичного продукту, здійснення маркетингових, рекламних та інформаційних заходів, проведення міжнародних виставок, конференцій, семінарів, формування базового пакету інвестиційних проектів у галузі розвитку туристичної інфраструктури.

Давидова О.Г. [4] також підтримує думку, що саме третя модель участі держави у розвитку індустрії туризму є прийнятною для України, оскільки нашою країною вибрано європейський вектор розвитку, побудова демократичного суспільства.

Такий підхід, на нашу думку, не є достатньо обґрунтованим, зважаючи на те, що вектор розвитку державної політики не відноситься до критеріїв покладених в основу вищенаведеної класифікації. На даний момент Україна не є розвинутою європейською державою, форми державно-приватного партнерства, хоча і розвиваються в Україні, але наразі не є результативними. Отже, на нашу думку, питання вибору моделі державного регулювання туризму потребують додаткового вивчення та врегулювання з реаліями поточної ситуації та туристичним потенціалом нашої країни.

Постановка завдання. Метою цієї статті є дослідження моделей державного регулювання в сфері туризму та проблем дерегуляції та послаблення державного впливу в галузі туризму.

Виклад основного матеріалу дослідження. Деретулювання або дерегуляція (від лат. *regula* — правило; англ. *deregulation*) — відміна або скорочення державного регулювання в певній галузі суспільних відносин [9]. Необхідно зауважити, що дерегуляція відрізняється від лібералізації та може мати як позитивні (зменшення тиску на бізнес, тощо), так і негативні наслідки.

Критики дерегулювання та економічної лібералізації приводять вигоди від регулювання економіки та вважають що встановлення норм аж ніяк не спотворює ринок і дозволяє суб'єктам підприємницької діяльності продовжувати бути конкурентоспроможними [6-8].

Вони найчастіше посиляються на необхідність державного втручання в процеси: стимулювання конкуренції; підтримці стандартів якості товарів та послуг; захисті прав споживачів; забезпечення достатнього інформування; охороні довкілля; гарантуванні широкого доступу до послуг [8].

Так, Бедзир В. С., Смочко В. Ю. зазначають, що дерегуляція сфери туризму в Україні, що розпочалася за кілька років до Євро-2012 і за інерцією триває донині, надала галузі потужного стимулу до розвитку, однак поглибила низку проблем [1]. Так, згідно чинного законодавства ліцензуванню підлягає тільки тур-операторська діяльність, інші юридичні особи та фізичні особи, що проводять господарську діяльність в сфері туризму, не зобов'язані проводити ліцензування. Це стосується готелів, мотелів, кемпінгів, туристичних баз тощо. Нормативними актами центральних органів виконавчої влади обов'язкова сертифікація готельних послуг та послуг харчування, що надаються суб'єктами туристичної діяльності, скасована, а категорії готелям та іншим об'єктам, що надають послуги з тимчасового розміщення, встановлюються Держтуризмкурортом за результатами добровільної сертифікації. Фактично, якість послуг

регулюється суто ринковим механізмом «попит–пропозиція», тобто в українських реаліях – стихійно, не на користь споживача та якості. Автори справедливо вважають [1], в сенсі суспільного регулятора також не можна покладатися на громадські організації, перш за все на корпоративні об'єднання (рестораторів, готел'єрів тощо), оскільки у них поки що відсутня як корпоративна стандартизація, хоча б на рівні корпоративної етики, так і авторитетна історія як, наприклад, німецького об'єднання підприємств готельного та ресторанного бізнесу DEHOGA [15].

На думку Булатова О.В., Дубенюк Я.А. [2], дерегуляція та економічна глобалізація посилили асиметричну структуру корпоративного контролю в туристичній сфері. Більше того, монополізація технологій розподілу великими корпораціями стала передумовою зростання концентрації виробництва та економічної міцності ТНК. У той же час використання таких уніфікованих технологій розподілу та продажу поступово унеможливило надання індивідуального продукту великими глобалізованими компаніями, хоча дана тенденція не буде визначальною у сфері подальшого розвитку туристичного ринку.

Зауважимо, що реформи дерегуляції в Україні у сфері туризму можуть мати певні негативні наслідки, у зв'язку з чим слід управлінські рішення мають прийматися виважено, з урахуванням інтересів усіх учасників ринку.

Будь-які дії, пов'язані з дерегуляцією туристичного бізнесу, мають існувати у рамках чітких меж, визнаних для дерегуляції, а саме з наявністю чітких норм, що унеможливають недоброчесну конкуренцією, забезпечують захист прав споживачів, регулюють охорону навколишнього середовища, забезпечують належного інформування в умова конкуренції за іноземного туриста, регулюють та гарантують якість туристичних послуг.

З іншого боку - слід зазначити, що України на сучасному етапі реформування притаманний певний рівень правового хаосу та колізій норм господарчої діяльності, що характеризується відсутністю чітких та зрозумілих норм ведення бізнесу та спричиняють з одного боку додаткову

тінізацію бізнесу, з іншого – надають контролюючим органам можливість трактувати закон в сторону деривації умов реалізації бізнесу та створюють додаткові корупційні ризики.

До негативних факторів, що, на нашу думку, впливають на якість дерегуляції, також слід додати нерозвинуту нормативно-правову базу саме в сфері туризму, відсутність достовірного статистичного обліку і як результат неможливість планування розвитку туристичної галузі, відсутність ефективної судово-правоохоронної системи, оптимальних форм самоорганізації суб'єктів ринку, які зможуть замінити органи державного контролю.

Позитивні наслідки дерегуляції проілюстровані проектом змін до постанов Кабінету Міністрів України № 117 і № 710 від 2017 року, який схвалений Урядовим комітетом під головуванням Міністра економічного розвитку і торгівлі України С. Кубівим, що дозволяє здійснення бюджетного фінансування участі України у міжнародних та національних виставко-ярмаркових заходах у сфері туризму, а також здійснення попередньої оплати товарів, робіт і послуг, які закупаються за бюджетні кошти, пов'язаних з участю у зазначених заходах [13].

Як зауважив заступник Міністра економічного розвитку і торгівлі України М. Тітарчук, який опікується питаннями розвитку туризму в Міністерстві, у 2016 році аналогічні виставки відвідали близько 600 тисяч осіб. Також він зазначив, що кожен відвідувач такої виставки є потенційним туристом для України, який готовий витратити в середньому не менш 500 євро на подорож тривалістю 3-5 днів. Країни Європи давно практикують державну фінансову підтримку спільних міжнародних маркетингових заходів у сфері туризму, адже це сприяє залученню коштів в економіку країни.

Висновки:

Таким чином, слід звернути увагу на такі питання в результаті наслідків дерегуляції, що потребують науково-методичного розвитку та практичної реалізації:

створення професійного середовища в сфері туризму, що дозволить сформувати етичний кодекс взаємодії бізнес структур в сфері туризму ;

встановлення стандартів якості туристичних послуг, створення умов для забезпечення захисту прав споживачів у туристичній галузі;

врегулювання між собою норм чинного законодавства щодо визначення дефініцій та врегулювання діяльності учасників ринку, усунення колізій;

визначення чіткого порядку фінансового обліку в туризмі та грошових розрахунків між учасниками туристичного ринку;

здійснення заходів, направлених на запобігання банкрутств підприємств туристичної галузі та централізованого державного забезпечення повернення коштів туристів (наприклад, як Фонд гарантування банківських вкладів (Україна), Турдопомога (РФ) тощо);

поширення національних заходів в сфері маркетингу та брендінгу України як туристичної держави.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Бедзир В. С., Смочко В. Ю Державна дерегуляція як фактор зниження конкурентоспроможності регіонального туризму. Lviv Polytechnic National University Institutional Repository URL:<http://ena.lp.edu.ua:8080/bitstream/ntb/32659/1/12-25-26.pdf>.

2. Булатова О.В., Дубенюк Я.А. : Економіка, організація та управління підприємствами туристичної індустрії та туристичної галузі в цілому. Вісник ДІТБ. Донецьк, 2009. №13. С. 163-170.

3. Гостева Н.П. Механізми реалізації державної політики в галузі туризму. Науково-виробничий журнал «Держава та регіони». 2009. № 3. С.27-32 (Серія «Державне управління»).

4. Давидова О.Г Моделі державного регулювання розвитку туристичної діяльності: світовий досвід. Ефективна економіка. 2012. №10. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1480>.

5. Деререгуляція сфери туризма (инфографика) URL: <http://oleg-leusenko.livejournal.com/2858135.html>.

6. Державна політика : підручник / Нац. акад. держ. упр. при Президенті України ; ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. – К. : НАДУ, 2014. – 448 с.

7. Державна регуляція як фактор зниження конкурентоспроможності регіонального туризму URL: <http://ena.lp.edu.ua:8080/bitstream/ntb/32659/1/12-25-26.pdf>.

8. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президенті України К: НАДУ, 2011/наук.ред. Ю.В.Ковбасюк . Т. 1 : Теорія державного управління / наук.ред. : В. М. Князев (співголова), І. В. Розпутенко (співголова). 748 с.

9. Економічний словник /ред. Завадський Й.С., Осовська Т. В., Юшкевич О. О. Київ: Кондор, 2006. С.356.

10. Кравчук І. Державне регулювання розвитку туризму: зарубіжний досвід та перспективи впровадження. Вісник Львівського національного університету, 2008. №24. С.134-141 (Серія «Міжнародні відносини»).

11. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обмеження державного регулювання господарської діяльності: закон України від 19.10.2010 № 2608-VI . Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2011, N 11, ст.69.

12. Про туризм: закон України від 15.09.1995 р. № 325/95.ВР . Відомості Верховної Ради, 1995. № 31.

13. Урядовий комітет під головуванням Степана Кубіва схвалив документ, який сприятиме розвитку в Україні в'їзного туризму. URL: <http://www.me.gov.ua/News/Print?lang=uk-UA&id=71cc93f0-e228-4c23-b6c3-15cc090ad17a>.

14. Хартия туризма. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_640.

15. DEHOGA URL: : <https://www.dehoga-bundesverband.de..>

URL: http://www3.weforum.org/docs/WEF_TTCR_2017_web_0401.pdf .

REFERENCES:

1. Bedzyr V. S., Smochko V. Yu Derzhavna deregulyaciya yak faktor zny`zhennya konkurentospromozhnosti regional`nogo tury`zmu. Lviv Polytechnic National University Institutional Repository URL:<http://ena.lp.edu.ua:8080/bitstream/ntb/32659/1/12-25-26.pdf> (data zvernennya).
2. Bulatova O.V., Dubenyuk Ya.A. : Ekonomika, organizaciya ta upravlinnya pidpry`yemstvamy` tury`sty`chnoyi industriyi ta tury`sty`chnoyi galuzi v cilomu. Visny`k DITB. Donecz`k, 2009. #13. S. 163-170.
3. Gostyeva N.P. Mexanizmy` realizaciyi derzhavnoyi polity`ky` v galuzi tury`zmu. Naukovo-vy`robny`chy`j zhurnal «Derzhava ta regiony`». 2009. # 3. S.27-32 (Seriya «Derzhavne upravlinnya»).
4. Davydova O.G Modeli derzhavnogo regulyuvannya rozvy`tku tury`sty`chnoyi diyal`nosti: svitovy`j dosvid. Efekty`vna ekonomika. 2012. #10. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1480> (data zvernennya).
5. Deregulyacy`ya sfery tury`zma (y`nfografy`ka) URL: <http://oleg-leusenko.livejournal.com/2858135.html> (data zvernennya).
6. Derzhavna polity`ka : pidruchny`k / Nacz. akad. derzh. upr. pry` Prezy`den- tovi Ukrayiny` ; red. kol. : Yu. V. Kovbasyuk (golova), K. O. Vashhenko (zast. golovy`), Yu. P. Surmin (zast. golovy`) [ta in.]. – K. : NADU, 2014. – 448 s.
7. Derzhavna regulyaciya yak faktor zny`zhennya konkurentospromozhnosti regional`nogo tury`zmu URL: <http://ena.lp.edu.ua:8080/bitstream/ntb/32659/1/12-25-26.pdf> (data zvernennya).
8. Ency`klopediya derzhavnogo upravlinnya: u 8 t. / Nacz. akad. derzh. upr. pry` Prezy`dentovi Ukrayiny` K: NADU, 2011/nauk.red. Yu.V.Kovbasyuk . T. 1 : Teoriya derzhavnogo upravlinnya / nauk.red. : V. M. Knya- zhev (spivgolova), I. V. Rozputenko (spivgolova). 748 s.
9. Ekonomichny`j slovny`k /red. Zavads`ky`j J.S., Osovs`ka T. V., Yushkevych O. O. Ky`yiv: Kondor, 2006. S.356.
10. Kravchuk I. Derzhavne regulyuvannya rozvy`tku tury`zmu: zarubizhny`j dosvid ta perspekty`vy` vprovadzhennya. Visny`k L`vivs`kogo nacional`nogo universy`tetu, 2008. #24. S.134-141 (Seriya «Mizhnarodni vidnosy`ny`»).

11. Pro vnesennya zmin do deyaky`x zakonodavchy`x aktiv Ukrayiny` shhodo obmezheniya derzhavnogo regulyuvannya gospodars`koyi diyal`nosti: zakon Ukrayiny` vid 19.10.2010 # 2608-VI . Vidomosti Verxovnoyi Rady` Ukrayiny` (VVR), 2011, N 11, st.69.

12. Pro tury`zm: zakon Ukrayiny` vid 15.09.1995 r. # 325/95.VR . Vidomosti Verxovnoyi Rady`, 1995. # 31.

13. Uryadovy`j komitet pid golovuvannyam Stepana Kubiva sxvaly`v dokument, yaky`j spry`yaty`me rozvy`tku v Ukrayini v'yiznogo tury`zmu. URL: <http://www.me.gov.ua/News/Print?lang=uk-UA&id=71cc93f0-e228-4c23-b6c3-15cc090ad17a> (data zvernennya).

14. Xarty`ya tury`zma. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_640 (data zvernennya).

15. DEHOGA URL: : <https://www.dehoga-bundesverband.de>. (data zvernennya).

16. The Travel & Tourism Competitiveness Report 2017 URL: http://www3.weforum.org/docs/WEF_TTCR_2017_web_0401.pdf (data zvernennya).