

СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСУВАННЯ ТУРИСТИЧНОЇ СФЕРИ УКРАЇНИ

MODERN ISSUES OF STATE FINANCING OF TOURISM SPHERE OF UKRAINE

Гурбик Ю.Ю.

кандидат наук з державного управління, доцент,
доцент кафедри економіки, управління та адміністрування,
Мелітопольський державний педагогічний університет
імені Богдана Хмельницького

У статті досліджено сучасні проблеми державного фінансування туристичної сфери України в умовах трансформації вітчизняної економіки та системи державного управління. Обґрунтовано необхідність державного фінансового забезпечення розвитку туристичної сфери України та визначено, що його важливим складником є бюджетне фінансування. Здійснено аналіз видаткової частини державних бюджетів України за 2013–2017 рр., який дає підстави стверджувати, що державне фінансування та підтримка туристичної сфери в зазначений період були нестабільними або взагалі відсутніми. Розглянуто структуру видаткової частини державних бюджетів України стосовно туристичної сфери за статтями та розподілом її на видатки споживання та видатки розвитку. Внесено пропозиції щодо удосконалення державного фінансування туристичної сфери України.

Ключові слова: туристична сфера, фінансове забезпечення, бюджетне фінансування туризму, Державний бюджет, загальний фонд, спеціальний фонд, бюджетні статті, видатки споживання, видатки розвитку.

В статье исследованы современные проблемы государственного финансирования туристической сферы Украины в условиях трансформации отечественной экономики и системы государственного управления. Обоснована необходимость государственного финансового обеспечения развития туристической сферы Украины и определено, что его важной составляющей является бюджетное финансирование. Осуществлен анализ расходной части государственных бюджетов Украины за 2013–2017 гг., который дает основания утверждать, что государственное финансирование и поддержка туристической сферы в указанный период были нестабильными или вообще отсутствовали. Рассмотрена структура расходной части государственных бюджетов Украины относительно туристической сферы по статьям и распределению ее на расходы потребления и расходы развития. Внесены предложения по совершенствованию государственного финансирования туристической сферы Украины.

Ключевые слова: туристическая сфера, финансовое обеспечение, бюджетное финансирование туризма, Государственный бюджет, общий фонд, специальный фонд, бюджетные статьи, расходы потребления, расходы развития.

The article studies modern issues of state financing of tourism sphere of Ukraine in terms of the transformation of the national economy and system of public administration. The necessity of state financial support for tourism sphere development in Ukraine is substantiated and it is determined that budget financing is its important component. Analysis of expenditure side of state budgets of Ukraine for 2013–2017 is conducted that allows stating that state financing and support for the tourism sphere within the prescribed period was unstable or absent at all. Structure of expenditure side of state budgets of Ukraine in reference to tourism sphere, by items and their allocation into costs of consumption and growth is considered. Proposals for improving the state financing of tourism sphere in Ukraine are given.

Key words: tourism sphere, financial support, budget financing of tourism, State Budget, general fund, special fund, budget items, costs of consumption, costs of growth.

Постановка проблеми. Однією з головних цілей суспільного розвитку України є забезпечення прискорених темпів економічного зростання та подальша розбудова основних механізмів функціонування ринкової економіки.

Здійснення державою соціально-економічних реформ, інтеграція національної економіки в світові господарські структури вимагає створення нових моделей соціально-економічного розвитку нашої держави, які повинні бути зорі-

ентовані на використання позитивного досвіду економічно розвинутих країн світу та враховувати сучасні реалії функціонування вітчизняної економіки.

Зарубіжний досвід показує, що у структурі економіки провідних країн світу значно переважає та активно розвивається сфера послуг (60–70% і більше у виробництві ВВП). Тому, на наш погляд, сучасні процеси реструктуризації економіки України повинні виходити з позицій підвищення значення в системі національного господарства саме сфери послуг (третинного сектору економіки), в тому числі важливого її виду – туризму. Адже туристична сфера характеризується тим, що налагоджує та посилює міжнародні відносини, має значний мультиплікаційний ефект, сприяє підвищенню зайнятості населення та приносить значні надходження до державного та місцевих бюджетів.

Ми вважаємо, що в складних соціально-економічних і політичних умовах розвитку нашої держави вітчизняний туризм потребує активної підтримки з боку держави (правової, регулятивної, організаційно-інформаційної, кадрової та ін.), і насамперед це стосується сфери фінансового забезпечення. Так, А.Г. Охрименко зазначає, що «форми і масштаби державного фінансування туристичної галузі залежать від місця і ролі туризму в національній економіці. У багатьох країнах основну роль у цьому процесі відіграє держава» [1, с. 396].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні та практичні питання фінансового забезпечення розвитку туристичної сфери України висвітлюються в роботах багатьох вітчизняних науковців. Досить ґрунтовним є дослідження А.Г. Охрименко [2], яка розкриває понятійно-термінологічний апарат фінансового забезпечення туристичної сфери України, здійснює аналіз сучасного стану її фінансового забезпечення, визначає основні проблеми та пропонує напрями удосконалення фінансового забезпечення туризму в Україні. А.В. Кулінська [3] розкриває специфіку фінансового механізму державного управління туристичної галузі України. С.С. Захарчук [4] здійснює аналіз туристичної галузі України в контексті розгляду її фінансово-економічних проблем, пропонує механізм фінансування туризму на основі державної підтримки. А.С. Чкан [5] обґрунтовує загальні проблеми фінансування, що стосуються функціонування та розвитку туризму в Україні. Ю.Ю. Верланов [6] досліджує структуру фінансово-економічного механізму та основні інструменти підтримки державної політики у сфері туризму. Також він значну увагу приділяє питанням фінансового забезпечення місцевого туризму в Україні.

Незважаючи на значні наукові здобутки у сфері фінансового забезпечення розвитку туризму в Україні, низка проблем потребує подальших наукових досліджень. Зокрема, це

питання щодо значення та ефективності державного бюджетного фінансування туристичної сфери України, дослідження основних складників видаткової частини державних бюджетів України стосовно туристичної сфери (загальний і спеціальний фонд, бюджетні статті, видатки споживання, видатки розвитку) та інші.

Постановка завдання. Метою статті є комплексний і ґрунтовний аналіз сучасних проблем державного фінансування туристичної сфери в Україні в умовах трансформації вітчизняної економіки та системи державного управління.

Виклад основного матеріалу дослідження. Важливим елементом державного фінансового забезпечення туристичної сфери України є її бюджетне фінансування, адже туризм є діяльністю, яка потребує залучення значних обсягів фінансових ресурсів.

Проведений аналіз видаткової частини державних бюджетів України за 2013–2017 рр. дає підстави стверджувати, що державне фінансування та підтримка туристичної сфери в цей період були досить нестабільними або взагалі відсутніми (табл. 1).

Основними причинами цієї ситуації є перманентний процес інституційних змін у системі органів державного регулювання сфери туризму, подальше загострення фінансово-економічної кризи та складні політичні події, які пов'язані з проведенням антитерористичної операції в окремих частинах Донецької і Луганської областей та анексією АР Крим.

Дані, наведені в табл. 1, показують, що з 2013 по 2016 рік відбувається поступове зменшення державного фінансування туристичної сфери України. Так, у 2013 році сума бюджетних видатків порівняно з 2014 роком була більшою на 2826,1 тис. грн., а з 2015 роком – відповідно на 5410,7 тис. грн.

У 2015 році кошти у розмірі 960,2 тис. грн. були виділені на утримання Державного агентства України з туризму та курортів (далі – Агентство). Але слід зазначити, що проблемність цього фінансування полягає в тому, що згідно з Постановою Кабінету Міністрів України від

Таблиця 1
Структура державного бюджетного фінансування туристичної сфери України в 2013–2017 рр.

Загальний фонд (тис. грн.)			
Роки	Всього	Видатки споживання	Видатки розвитку
2013	6370,9	6370,9	–
2014	3544,8	3544,8	–
2015	960,2	960,2	–
2016	–	–	–
2017	30 486,0	27 886,0	2600,0

Джерело: складено автором за даними [7; 8; 9; 10; 11]

10 вересня 2014 року «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» це Агентство опинилося в процесі ліквідації, а його функції переходять до Міністерства економічного розвитку і торгівлі України (крім здійснення державного нагляду (контролю) у сфері туризму та курортів) [12].

Так, 14 січня 2015 року було звільнено з посади заступника Голови Державного агентства України з туризму і курортів А.О. Шеніна. Остаточна ліквідація Агентства відбулася у вересні 2015 року, коли вступило в дію розпорядження Кабінету Міністрів України «Питання Міністерства економічного розвитку і торгівлі України» [13], на основі якого було розпочато виконання функцій і повноважень Агентства Міністерством економічного розвитку і торгівлі.

У 2016 році в Законі України «Про Державний бюджет України на 2016 рік» [10] видатки Міністерства економічного розвитку і торгівлі на реалізацію заходів у туристичній сфері не були передбачені.

Найсприятливішим щодо державного фінансування туристичної сфери став 2017 рік, адже державним бюджетом було виділено найбільшу кількість коштів для її фінансування – 30 486 тис. грн., це на 24 115,1 тис. грн. більше порівняно з 2013 роком.

Необхідно зазначити, що структурний розподіл видатків Державних бюджетів України в 2013–2017 рр. відбувався в межах лише загального фонду (табл. 1), тобто кошти, спрямовані на фінансування туристичної сфери, були призначені для реалізації загальних функцій, а не на конкретні цілі та програми, як це передбачено спеціальним фондом.

У Бюджетному кодексі України в статті 10 визначено, що «у складі витрат (видатків) бюджету виділяються витрати (видатки) споживання і витрати (видатки) розвитку відповідно до бюджетної класифікації» [14].

Як показують дані табл. 1, в 2013–2016 рр. державне фінансування туристичної сфери здійснювалося винятково у формі видатків споживання. Видатки споживання характеризуються тим, що вони забезпечують поточне функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування, бюджетних уста-

нов, поточні міжбюджетні трансферти та фінансування заходів соціального захисту населення та соціально-культурної сфери [15]. І лише у 2107 році у складі бюджетних видатків на туристичну сферу з'являються видатки розвитку. Це є дуже позитивним моментом щодо розвитку вітчизняного туризму, адже ці видатки здійснюють фінансування наукової, інвестиційної та інноваційної діяльності, зокрема: фінансове забезпечення капітальних вкладень виробничого і невиробничого призначення; фінансове забезпечення структурної перебудови економіки; інші видатки, пов'язані з розширеним відтворенням [15]. На наш погляд, саме видатки розвитку стимулюють та дають можливість суб'єктам туристичної діяльності створити високоякісний та конкурентоспроможний національний туристичний продукт на світовому ринку туристичних послуг. Але проблема полягає в тому, що розмір цих видатків порівняно з видатками споживання є невеликим (2600 тис. грн.), таким чином, питома вага видатків розвитку у загальних видатках на туристичну сферу становить лише 8,5%.

У 2013–2017 рр. державне фінансування туристичної сфери України здійснювалося за такими бюджетними статтями, як:

– керівництво та управління у сфері туризму та курортів;

– фінансова підтримка розвитку туризму, створення умов для безпеки туристів та розбудови туристичної інфраструктури міжнародних транспортних коридорів та магістралей в Україні.

Якщо проаналізувати дані бюджетні статті, то можна побачити, що саме на підтримку і розвиток безпосередньо туристичної галузі виділяються кошти в межах видаткової програми «Фінансова підтримка розвитку туризму, створення умов безпеки туристів та розбудови туристичної інфраструктури міжнародних транспортних коридорів та магістралей в Україні». Таким чином можна констатувати, що в досліджуваній період державні бюджетні видатки безпосередньо на туристичну галузь України були виділені у 2013, 2014 та 2017 рр. (табл. 2). Адже в межах статті «керівництво та управління у сфері туризму та курортів» передбачені бюджетні видатки у вигляді оплати праці, комунальних послуг та енергоносіїв для цен-

Таблиця 2

Фінансування туристичної сфери за статтями державних бюджетів України в 2013–2017 рр.

Назви статей	Розподіл видатків за статтями (тис. грн.)				
	2013 р.	2014 р.	2015 р.	2016 р.	2017 р.
Керівництво та управління у сфері туризму та курортів	4435,3	2948,2	960,2	–	–
Фінансова підтримка розвитку, створення умов для безпеки туристів, розбудови туристичної інфраструктури міжнародних транспортних коридорів та магістралей в Україні	1935,6	596,6	–	–	30 486,0

Джерело: складено автором за даними [7; 8; 9; 10; 11]

Питома вага бюджетного фінансування туристичної сфери у загальних видатках державних бюджетів України в 2013–2017 рр.

Роки	Видатки державного бюджету України, тис. грн.	Бюджетне фінансування туристичної сфери, тис. грн.	
		Видатки	Питома вага, %
2013	419 843 834,9	6370,9	0,0015
2014	441 587 118,6	3544,8	0,0008
2015	581 760 845,2	960,2	0,0002
2016	681 460 758,2	–	–
2017	800 026 255,8	30 486	0,0038

Джерело: складено автором за даними [7; 8; 9; 10; 11]

трального органу виконавчої влади України, який здійснює державне регулювання туризму. У зазначені роки таким державним органом було Державне агентство України з туризму та курортів, на яке, до речі, були покладені функції головного розпорядника бюджетних коштів, виділених державою на фінансування туризму в Україні.

Кабінетом Міністрів України визначено порядок використання коштів, які передбачені у державному бюджеті на вищезазначену програму. Вони спрямовуються на:

- створення високого рівня конкурентоспроможності туристичного продукту та умов безпеки туристів;

- здійснення обліку туристичних ресурсів шляхом розроблення і ведення реєстрів, кадастрів, баз даних;

- проведення досліджень туристичного ринку шляхом здійснення опитування туристів та суб'єктів туристичної діяльності;

- просування туристичного продукту шляхом проведення на міжнародному та внутрішньому ринку презентацій про туристичні можливості України, проведення маркетингової діяльності (здійснення брендингу, поширення соціальної реклами у сфері туризму тощо) та заходів щодо популяризації вітчизняних туристичних послуг (підготовка та видання відео- та друкованої поліграфічної продукції, створення та функціонування туристичного веб-порталу, в тому числі іноземними мовами, та ін.);

- організацію та проведення за участю фахівців та експертів заходів у сфері туризму (семінарів, конференцій, засідань за круглим столом, прес-заходів, засідань міжвідомчих двосторонніх, багатосторонніх та міжнародних робочих груп з питань туризму) [16].

Виходячи з даних, наведених у табл. 2, частка видатків на розвиток туризму у 2013 та 2014 рр. (коли відбувалося фінансування за двома статтями) у загальному обсязі видатків на туристичну сферу, на наш погляд, була незначною (передусім у 2014 році) та становила 43,6% та 20,2% відповідно. Таким чином, ці показники показують, що більша частина коштів, яка була виділена державою на фінансування туристичної сфери, йшла на утри-

мання Державного агентства туризму та курортів України.

У 2015 році у зв'язку з інституційними перетвореннями у системі державного управління туристичною сферою України, про які вище йшлося у цій статті, на розвиток туризму не було виділено бюджетних коштів. Покращення курсу державної політики у сфері фінансування туризму відбувається у 2017 році, коли безпосередньо на розвиток туристичної галузі в Україні було асигновано 30 486 тис. грн. Слід зауважити, що ця сума коштів більша за всі разом взяті попередні роки досліджуваного періоду.

Аналіз державних видатків на туристичну сферу України в 2013–2017 рр. дає підстави стверджувати, що держава, проголосивши туризм пріоритетним напрямом розвитку економіки та культури [17], неналежним чином здійснює його фінансування. Підтвердженням цього є те, що питома вага бюджетного фінансування туристичної сфери у загальних видатках державного бюджету України за період 2013–2017 рр. є досить незначною (табл. 3).

Висновки. Узагальнюючи здійснене дослідження, можна стверджувати про недостатній рівень державного фінансування туристичної сфери України. Вирішення сучасних проблем державного фінансування туристичної сфери України має базуватися на принципах сталого розвитку туризму та враховувати такі пропозиції, як:

- розроблення ефективної системи державного фінансового забезпечення розвитку туристичної сфери України шляхом вироблення чіткої її концепції та стратегічних програм функціонування і розвитку туризму як на державному, так і на регіональному рівнях;

- активізація впровадження сучасних механізмів фінансового сприяння щодо розвитку туризму в Україні (пільгове кредитування; цільові державні субсидії та дотації; залучення можливості міжнародних організацій і фондів тощо).

- раціональне використання туристичного потенціалу та ресурсів на умовах сталого розвитку з метою створення високоякісного вітчизняного турпродукту;

- у структурі видаткової частини державного бюджету України стосовно туристичної сфери

необхідно збалансувати розподіл коштів за видатками споживання та видатками розвитку; – пріоритетним напрямом державного фінансування повинні бути об'єкти туристичної інфраструктури, адже функціонування та розвиток туристичної галузі є неможливим без наявності сучасної та розгалуженої її інфраструктури.

Зазначені пропозиції щодо удосконалення державного фінансування туристичної сфери України стимулюватимуть до ведення туристичного бізнесу в складній економічній ситуації та створять сприятливі умови щодо впровадження нових та модернізації наявних об'єктів туристичної інфраструктури тощо.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Охріменко А.Г. Фінансові аспекти функціонування туристичної галузі / А.Г. Охріменко // Збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України. 2011. № 1. С. 394–403.
2. Охріменко А.Г. Фінансове забезпечення функціонування туристичної галузі України: монографія / А.Г. Охріменко. К.: Кондор-Видавництво, 2013. 210 с.
3. Кулінська А. Особливості фінансового механізму державного управління суб'єктами невиробничої сфери (на прикладі туристичної галузі України) // Ефективність державного управління: Збірник наукових праць. 2009. Вип. 18/19. С. 468–476.
4. Захарчук С. Фінансово-економічні проблеми функціонування туристичної галузі // Економіка. Управління. Інновації. Електронне наукове фахове видання. 2010. № 1(3) URL: http://www.nbu.gov.ua/e-journals/eui/2010_1/10zsstgu.pdf.
5. Чкан А.С. Стан та проблеми фінансування сфери туризму України / А.С. Чкан // Інноваційна економіка. 2012. № 10(36). С.35–39.
6. Верланов Ю. Фінансово-економічний механізм та інструменти політики розвитку туризму в Україні / Ю. Верланов // Наукові праці ЧДУ ім. Петра Могили. 2005. Т. 38. Вип. 25. С. 76–85.
7. Про Державний бюджет України на 2013 рік : Закон України від 06.12.2012, №5515-VI // Урядовий кур'єр. 18 грудня 2012 р. № 233.
8. Про Державний бюджет України на 2014 рік: Закон України від 16.01.2014, №719-VII // Урядовий кур'єр. 21 січня 2014 р. № 11.
9. Про Державний бюджет України на 2015 рік : Закон України від 29.12.2015, №80-VIII // Урядовий кур'єр. 4 лютого 2015 р. № 20.
10. Про Державний бюджет України на 2016 рік: Закон України від 25.12.2015, № 928-VIII // Урядовий кур'єр. 5 січня 2016 р. № 1.
11. Про Державний бюджет України на 2017 рік: Закон України від 21.12.2016, № 1801-VIII // Урядовий кур'єр. 31 грудня 2016 р. № 249.
12. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 10.09.2014, № 442 // Урядовий кур'єр. 16 вересня 2014 р. № 169.
13. Питання Міністерства економічного розвитку і торгівлі: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 вересня 2015, № 922 // Урядовий кур'єр. 22 жовтня 2015 р. № 196.
14. Бюджетний кодекс України від 01.11.2017, № 2456-VI // Урядовий кур'єр. 17 серпня 2010 р. № 151.
15. Про бюджетну класифікацію: Наказ Міністерства фінансів України від 14.01.2011, № 11 // Баланс-Бюджет. 7 лютого 2011р. № 6. С. 17.
16. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для фінансової підтримки розвитку туризму, створення умов безпеки туристів, розбудови туристичної інфраструктури міжнародних транспортних коридорів та магістралей в Україні: Постанова Кабінету Міністрів України від 16.03.2017, № 183 // Урядовий кур'єр. 30 березня 2017 р. № 60.
17. Про туризм: Закон України від 15.09.1995 р., № 324/95-ВР // Урядовий кур'єр. 16 листопада 1995 р.