

ПРОБЛЕМИ ДЕРЕГУЛЯЦІЇ В ТУРИСТИЧНІЙ ГАЛУЗІ

PROBLEMS OF DEREGULATION IN THE TOURISM INDUSTRY

Розглянуті проблеми та негативні наслідки дерегуляції у 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 регулювання у 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.

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 is studied, directions for the deregulation are proposed, which require scientific and methodological development and practical implementation.

Key words: tourist activity, regulatory policy, deregulation, national tourist administrations.

УДК 336.14:352(477.83)

Наумік-Гладка К.Г.

д.е.н., доцент,

професор кафедри туризму

Харківський національний економічний університет імені Семена Кузнеця,

Балабай М.Л.

керівник ФОП «Балабай М.Л.»

Постановка проблеми. В Україні відповідно до ЗУ «Про туризм» (ст. 6) туризм визнаний, як один із пріоритетних напрямів 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 ступеня 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 у сфері туризму (наприклад, І. Кравчук – [10], деякі автори, зокрема, О.Г. Давидова, виділяють чотири такі моделі (табл. 1) [4]:

Перша модель припускає відсутність центральної державної туристичної адміністрації. Подібна модель управління індустрією туризму прийнята в США після того, як у 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 природним 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 Н.П. Гостева [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 належить до критеріїв покладених в основу вищенаведеної класифікації. На даний момент Україна не є розвиненою 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 у 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 наводять 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 посилаються 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 В. С. Бедзир, В. Ю. Смочко 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 у 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

Таблиця 1

Моделі держуправління у сфері туризму

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

Джерело: узагальнено авторами за [3; 4; 10]

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], у сенсі суспільного регулятора також не можна покладатися на громадські організації, перш за все на корпоративні об'єднання (рестораторів, готельєрів 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 О.В. Булатова, Я.А. Дубенюк [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 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 конкуренцію, забезпечують захист прав споживачів, регулюють охорону навколишнього середовища, забезпечують належного інформування в умовах 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 у бік 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 у сфері туризму, відсутність достовірного статистичного обліку і, як результат, неможливість планування розвитку туристичної галузі, відсутність ефективної судово-правоохоронної системи, опти-

мальних 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. Кубівом, 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 закуповуються за бюджетні кошти, пов'язаних з участю у зазначених заходах [13].

Як зауважив заступник Міністра економічного розвитку і торгівлі України М. Титарчук, 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 з проведеного дослідження. Таким чином, слід звернути увагу на такі питання в результаті наслідків дерегуляції, що потребують науково-методичного розвитку та практичної реалізації:

створення професійного середовища у сфері туризму, що дозволить сформувати етичний кодекс взаємодії бізнес структур у 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 у 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. Гостєва 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. Дерегуляція сфери туризму (інфографіка) 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. Князєв (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, № 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 Кубива 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. Хартія туризма. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_640

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

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

REFERENCES:

1. Bedzyr V. S., Smochko V. Yu. Derzhavna deregulyaciya yak faktor znyzhennya konkurentospromozhnosti regional'nogo tury'zmu. Lviv Polytech-

nic 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'emstvamy' tury'sty'chnoyi industriyi ta tury'sty'chnoyi galuzi v cilomu. Visnyk 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 regulyvannya rozvy'tku tury'sty'chnoyi diyal'nosti: svitov'yj dosvid. Efekty'vna ekonomika. 2012. # 10. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1480> (data zvernennya).

5. Deregulyaciya sferi 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'dentovi 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 znyzhennya 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. Knyazyev (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 regulyvannya rozvy'tku tury'zmu: zarubizhny'j dosvid ta perspekty'vy' vprovadzhenya. Visnyk L'vivs'kogo nacional'nogo univ'ersy'tetu, 2008. # 24. S. 134–141 (Seriya «Mizhnarodni vidnosy'ny'»).

11. Pro vnesennya zmin do deyaky'x zakonodavchy'x aktiv Ukrayiny' shhodo obmezhenya derzhavnogo regulyvannya gospodars'koyi diyal'nosti: zakon Ukrayiny' vid 19.10.2010 # 2608–VI. Vidomosti Verhovnoyi Rady' Ukrayiny' (VVR), 2011, N 11, st. 69.

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

13. Uryadov'yj komitet pid golovuvanniam 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. Xartya 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).

Naumik-Gladka K.G.Doctor of Economic Sciences, Associated Professor,
Professor at Department of Tourism
Simon Kuznets Kharkiv National University of Economics**Balabai M.L.**

Head of Private Enterprise «Balabai M.L.»

PROBLEMS OF DEREGULATION IN THE TOURISM INDUSTRY

Tourism is recognized as one of the priority directions of economic development in Ukraine. Unfortunately, according to the World Tourism Organization, Ukraine ranks only 88th out of 136 in the tourism competitiveness ranking in 2017. In order to develop the tourism industry and improve its competitiveness, the Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine is developing a tourism reform, the main steps for the deregulation are: abolition licensing and deregulation of the tourist services market, simplifying business conditions, reducing barriers to entry. The choice of a model of public administration in the field of tourism is determined by such criteria as the political and economic stability of the country, the role of tourism in the formation of the state budget, the level of tourist attractiveness for tourists. Researchers of problems of public tourism administration attribute Ukraine to the European model of governance. The article maintains the view that, in the sense of a public regulator, one cannot rely on public organizations and corporate professional associations since they do not yet have corporate standardization, at least at the level of corporate ethics in the article it is noted that deregulation reforms in Ukraine in the field tourism can have some negative consequences, therefore, management decisions should be taken with due weight, taking into account the interests of all market participants. The negative factors influencing the quality of deregulation include but the underdeveloped legal framework is in tourism, the lack of reliable statistical records and, as a result, the impossibility of planning tourism development, lack of effective judicial and law enforcement system, the best forms of self-market players who can replace organs of state control. It is determined that the creation of a professional environment in the field of tourism, the establishment of standards for the quality of tourist services, the settlement between the rules of the current legislation on elimination of collisions, the definition of a clear procedure of financial accounting in tourism and monetary settlements between the participants of the tourist market, the implementation of measures aimed at preventing bankruptcies of tourist enterprises industry and centralized state support for the return of tourists; the dissemination of national measures in the field of marketing and branding of Ukraine as a tourist country requires scientific and methodological development and practical implementation.