

Стельмаш А.А  
Пархоменко М. М.

## ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ В СФЕРІ ТУРИЗМУ

Туризм походить від французького “tourisme” – прогулянка подорож – це форма масового подорожування та відпочинку з метою ознайомлення з навколишнім середовищем, що характеризується екологічною, освітянською та іншими функціями.

Туризм в Україні може і повинен стати сферою реалізації ринкових механізмів, джерелом поповнення державного та місцевих бюджетів, засобом загальнодоступного і повноцінного відпочинку та оздоровлення, а також ознайомлення з історико-культурною спадщиною та сьогоденням нашого народу і держави. Тому актуальність обраної теми не викликає сумніву.

Окремі аспекти регулювання розвитку туризму регіонів висвітлені у працях таких вітчизняних і зарубіжних вчених, як: Ю. В. Алексєєва, В. К. Бабарицька, І. В. Валентюк, В. Г. Гуляєв, А. Б. Добровольська, В. Ю. Керецман, В. М. Дебедєв, В. А. Шульга, М. Портера, Р. Харрода та інших.

Мета роботи – проаналізувати національне законодавство, виявити існуючі проблеми в сфері туризму України, запропонувати шляхи вдосконалення соціального управління сфери туризму.

Для досягнення цієї мети було розглянуто наступні завдання: проаналізувати діюче законодавство; шляхом аналізу виявити існуючі проблеми; запропонувати шляхи вдосконалення державного управління в сфері туризму.

Об'єктом дослідження є відносини в сфері державного управління туризмом в Україні.

Предметом дослідження є сучасний стан державного управління в сфері туризму.

Прийнятий Верховною Радою України 15 вересня 1995 року Закон «Про туризм» [5] констатує: «Держава проголошує туризм одним з пріоритетних напрямів розвитку національної культури та економіки і створює сприятливі умови для туристичної діяльності.»

Згідно статті 1 Закону України «Про туризм» від 18.11.2003 [2] туризм – це тимчасовий виїзд особи з місця проживання в оздоровчих, пізнавальних, професійно-ділових чи інших цілях без здійснення оплачуваної діяльності в місці, куди особа від'їжджає.

Стаття 4 Закону України «Про туризм» від 18.11.2003 [2] визначає, що організаційними формами туризму є міжнародний і внутрішній туризм. Внутрішнім туризмом є подорожі в межах території України громадян України та осіб, які постійно проживають на її території. Залежно від категорій осіб, які здійснюють туристичні подорожі (поїздки, відвідування), їх цілей, об'єктів, що використовуються або відвідуються, чи інших ознак існують такі види туризму: дитячий; молодіжний; сімейний; для осіб похилого віку; для інвалідів; культурно-пізнавальний; лікувально-оздоровчий; спортивний; релігійний; екологічний (зелений); сільський; підводний; гірський; мисливський; автомобільний.

В Законі України «Про туризм» від 18.11.2003р. [2] соціальний туризм як окремий вид туризму навіть і не згадується. Він зазначається лише в Стратегії розвитку туризму і курортів, затвердженій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 6.08.08 [6], серед основних напрямів реалізації Стратегії вказується – «розробити механізм державної підтримки впровадження туристичного продукту соціального характеру» .

Чомусь вважається, що кошти на розвиток соціального туризму повинна виділяти держава. Справа в тому, що у держави на це не має коштів, а втім такі бюджетні витрати майже не потрібні. Помилково перекладати фінансування соціального туризму повністю на плечі держави.

Важливим чинником успішного розвитку туристичної галузі є також наявність на території держави історико-культурних пам'яток, які саме і приваблюють численних туристів.

Ст. 10 Закону України «Про туризм» від 18.11.2003 р. [2] зазначає мету державного регулювання туристичної діяльності .

Також однією із найважливіших проблем розвитку туристичної галузі України є відсутність місцевих ініціатив щодо розвитку туризму. Тобто тільки державне регулювання не вирішить питань, що виникають у сфері туризму України.

Стаття 11 Закону України «Про туризм» від 18.11.2003 [2] зберігає за місцевими державними адміністраціями повноваження, щодо розвитку туризму.

Також органами управління у сфері туризму є районні, обласні державні адміністрації, виконавчі органи місцевих рад. Відповідно до ст. 26 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» від

09.04.1999 [3], ст. 44 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 [4] районні, обласні держадміністрації забезпечують розвиток туризму у відповідних районах та областях.

Згідно зі змінами до Закону України «Про туризм» від 19.10.2010 року [1], турагентська діяльність вилучена із числа тих, що потребують ліцензування, при цьому аргументувавши це саме тим, що і є проблемним при здійсненні такої діяльності, тобто визнанням того, що провадження такої діяльності не пов'язане із загрозою безпеці держави, життю та здоров'ю людей, погіршенням стану навколишнього природного середовища, а також наявністю інших засобів державного регулювання.

У науковій літературі неодноразово зверталась увага на різні проблеми туристичної галузі, проте питання ліцензування турагентської діяльності та його відміни ще не були предметом дослідження, хоча вже отримали неоднозначну оцінку різних фахівців.

Скасування ліцензування турагентської діяльності позитивно оцінили окремі туроператори - члени Асоціації лідерів турбізнесу України, бо, на їх думку, фактично ліцензування діяльності турагентів не забезпечує дієвого контролю за якістю надання туристичних послуг та не стимулює зростання рівня обслуговування і таким чином перетворилося на перевірку відповідності певним формальним вимогам, своєрідним недорогим «вхідним квитком» на туристичний ринок [7].

Як альтернатива ними запропоноване добровільне тестування турагентів на відповідність своїм стандартам ділової практики, спрямоване на зменшення ризиків придбання споживачами тур продукту у недобросовісних турагентів, що з'явилися на туристичному ринку після набуття чинності Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обмеження державного регулювання господарської діяльності» [8], що заслуговує на позитивну оцінку. Нині на туристичному ринку України впроваджена перша недержавна програма захисту прав споживачів турпродукту «Знак Якості АЛТУ». Турагенти - учасники Програми вносяться до реєстру Асоціації та отримують право використовувати зображення «Знаку Якості АЛТУ» з індивідуальним номером. При цьому Асоціація гарантує: повне та належне виконання зобов'язань турагентом відповідно до договору на туристичне обслуговування, допомогу у вирішенні питань, пов'язаних із захистом прав і законних інтересів споживачів у разі виникнення у туриста претензій до турагента [8]. Разом із тим така програма охоплює далеко не всіх турагентів, а тим більше інших суб'єктів підприємництва, які тепер отримали зовсім «безоплатний квиток» на туристичний ринок майже без будь-яких зобов'язань щодо споживачів, туроператорів, інших суб'єктів туристичної діяльності та держави. При цьому причиною названих проблем, навіть при поверховому аналізі стану туристичного ринку зовсім не є наявність ліцензування, а радше незавершеність механізму його запровадження. Отже, навряд чи можна розділити оптимізм членів названої Асоціації стосовно того, що скасування ліцензування діяльності турагентів - це шанс для впровадження сучасних, якісно нових механізмів забезпечення прав споживачів і саморегулювання туристичного ринку [7], бо таке ліцензування ніяк не заважало використати шанс, наданий прийняттям нової редакції Закону України «Про туризм», але цього не сталося, натомість тепер у суб'єктах туристичного ринку збільшилася кількість ризиків на такому ринку.

Автор приєднується до думки сучасних науковців щодо визнання вагомості туризму та його впливу на розвиток життя країни. Тому для розвитку туризму в Україні необхідно залучення громадян до раціонального використання вільного часу, проведення змістовного дозвілля, ознайомлення з історико-культурною спадщиною, природним середовищем, організація оздоровлення населення; забезпечення раціонального використання та збереження туристичних ресурсів, становлення туризму як високорентабельної галузі економіки України; вдосконалення нормативно-правової бази в галузі туризму відповідно до чинного законодавства України, міжнародних норм і правил; захист прав та інтересів держави в галузі туризму.

Аналізуючи діюче законодавство автор визначив, що актуальними залишаються питання створення нормативно-правової бази державного регулювання в галузі туризму, податкової політики, приватизації й акціонування, створення інвестиційних умов, що стимулюють приплив коштів в об'єкти туристичної індустрії на території України.

Проаналізувавши національне законодавство в сфері туризму, роль місцевих органів влади в сфері туризму та необхідність співпраці з молодіжними організаціями, автор пропонує наступні шляхи вдосконалення державного управління в сфері туризму:

По-перше при ліцензуванні у сфері соціального туризму ліцензійний збір не утримувати, потрібне введення пільгової шкали оподаткування на послуги, що надаються закладами соціального туризму по оздоровленню, туристсько-екскурсійному обслуговуванню, виготовленню та прокату

туристського спорядження, а також по податках на майно закладів соціального туризму, на утримання об'єктів соціально-культурної сфери;

По-друге забезпечення сталого розвитку туристичної галузі значною мірою має базуватися на модернізації інфраструктури туристичної та курортно-рекреаційної сфери. З цією метою видається необхідним запровадити спеціальний інвестиційний режим для сприяння будівництву і реконструкції готелів та інших об'єктів туристичної інфраструктури, що має спонукати іноземних та вітчизняних інвесторів вкладати кошти у туристичну індустрію.

По-третє, органам державного управління делегувати розвиток місцевого туризму. Основною умовою регіонального розвитку туризму є чіткий розподіл повноважень між центральними та регіональними галузевими органами влади, а також між органами виконавчої влади та місцевого самоврядування.

З метою зниження соціального напруження в галузі і в суспільстві в цілому необхідне впровадження державної політики соціалізації туристичної галузі.

По-четверте, для цього потрібне прийняття законів України "Про соціальний туризм", "Про молодіжний та дитячий туризм", Концепції розвитку спеціалізованої туристичної інфраструктури (для інвалідів, родинного відпочинку, студентів тощо);

Ці заходи мають стимулювати туристичний та культурний обмін між молоддю та студентами різних країн світу й Україною, сприяти ефективному впровадженню державної політики соціалізації молоді, створити привабливий імідж держави, зробити нашу країну відкритою для світового суспільства. Отже, як вже неодноразово зазначалося, розвиток туристичної галузі є надзвичайно актуальним для України.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обмеження державного регулювання господарської діяльності: Закон України від 19. 10. 2010 року № 2608-VI / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України . – 2011. – № 11 . – Ст. 69.
2. Про внесення змін до Закону України «Про туризм»: Закон України від 18.11.2003 № 1282-IV / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України . – 2003. – № 13 . – Ст. 180.
3. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 №586 – XIV / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України . – 1999. – № 20 – 21 . – Ст. 190.
4. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України . – 1997. – № 24 . – Ст. 170.
5. Про туризм: Закон України від 15. 09.1995 року № 324 / 95 – ВР / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України . – 1995. – № 31 . – Ст. 241.
6. Стратегія розвитку туризму і курортів: розпорядження Кабінету Міністрів України від 06.08.2008 року № 1088-р / Кабінет Міністрів України // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1088-2008-%F0>
7. АЛТУ: наслідки скасування ліцензування турагентської діяльності для туристичного ринку України [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.express-release.com/release/30330>.
8. АЛТУ: провідні туроператори України тестуватимуть турагентів на професіоналізм [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.express-release.com/release/31096>.