

УДК 338.48

**Забаштанський М.М.**доктор економічних наук, доцент,  
Чернігівський національний технологічний університет**Забаштанська Т.В.**кандидат економічних наук, доцент,  
Чернігівський національний технологічний університет**Роговий А.В.**доктор економічних наук, доцент,  
Чернігівський національний технологічний університет

### СУЧАСНІ АСПЕКТИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТУРИСТИЧНОЇ ГАЛУЗІ В УМОВАХ ДЕФІЦИТНОГО БЮДЖЕТНОГО ФІНАНСУВАННЯ

*У статті розглянуто проблему місця та ролі туристичної галузі у забезпеченні розвитку національної економіки країни, з'ясовано що туристична галузь виступає індикатором стану національної економіки та інвестиційної привабливості країни. Встановлено безпосередній взаємозв'язок між фінансуванням галузі та рівнем її розвитку, оскільки рівень фінансового забезпечення галузі визначає її інфраструктурне становище та конкурентоспроможність. Обґрунтовано необхідність удосконалення процесу державного регулювання розвитку туристичної галузі обумовлену її достатньо високою продуктивністю генерування валового внутрішнього продукту з однієї сторони, та обмеженими можливостями державної фінансової підтримки з іншої. Проаналізовано стан бюджетного фінансування туристичної галузі та узагальнено пріоритетні напрями її державного регулювання спрямовані на її фінансове та інфраструктурне оздоровлення.*

*Ключові слова:* туризм, туристична галузь, туристичні послуги, державне регулювання туристичної галузі, бюджетне фінансування, дефіцитне бюджетне фінансування, розвиток туристичної інфраструктури.

### СОВРЕМЕННЫЕ АСПЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ТУРИСТИЧЕСКОЙ ОТРАСЛИ В УСЛОВИЯХ ДЕФИЦИТНОГО БЮДЖЕТНОГО ФИНАНСИРОВАНИЯ

**Забаштанский М.М., Забаштанская Т.В., Роговой А.В.**

*В статье рассмотрена проблема места и роли туристической отрасли в обеспечении развития национальной экономики страны, и выяснено что туристическая отрасль выступает индикатором состояния национальной экономики и инвестиционной привлекательности страны. Установлено непосредственную взаимосвязь между финансированием отрасли и уровнем ее развития, поскольку уровень финансового обеспечения отрасли определяет ее инфраструктурное положение и конкурентоспособность. Обоснована необходимость совершенствования процесса государственного регулирования развития туристической отрасли обусловленную ее достаточно высокой производительностью генерирования валового внутреннего продукта с одной стороны, и ограниченными возможностями государственной финансовой поддержки с другой. Проанализировано состояние бюджетного финансирования туристической отрасли и обобщены приоритетные направления ее государственного регулирования направленные на ее финансовое и инфраструктурное оздоровление.*

*Ключевые слова:* туризм, туристическая отрасль, туристические услуги, государственное регулирование туристической отрасли, бюджетное финансирование, дефицитное бюджетное финансирование, развитие туристической инфраструктуры.

### CURRENT ASPECTS OF THE STATE REGULATION OF THE TRAVEL AGENCY UNDER THE CONDITIONS OF DEFICIENT BUDGET FINANCING

**Zabashtanskyi Maksym, Zabashtanska Tatyana, Rogovyi Andrii**

*The article deals with the problem of the place and role of the tourism industry in ensuring the development of the national economy, and it was found that the tourism industry serves as an indicator of the state of the national economy and investment attractiveness of the country. It is proved that the development of inbound and domestic tourism is capable of making a significant contribution to the socio-economic development of the country, as it stimulates the activation of other sectors of the economy. The focus is on the fact that the tourism industry needs to develop and implement urgent measures for its reform, infrastructure development and financial rehabilitation both at the national and local levels. There is a direct relationship between financing of the industry and its level of development, as the level of financial security of the sector determines its infrastructure and competitiveness. It is proved that the obligatory condition for the effective functioning of the tourism sector is to provide an optimal combination of instruments of state regulation, rational use of all types of*

*resources in the implementation of financial and economic activities, as well as social responsibility. The interpretation of the definition of "state regulation of the tourism industry" is proposed as a targeted system of measures of state and local authorities aimed at the functioning and development of the tourism industry in order to ensure its uninterrupted, efficient and qualitative functioning, as well as the creation of a competitive tourist product for the world economy. The necessity of improving the process of state regulation of tourism industry development is substantiated due to its rather high productivity of generation of gross domestic product on the one hand, and the limited possibilities of state financial support from another. The state budget financing of the tourism industry is analyzed and the priority directions of its state regulation are generalized to its financial and infrastructure improvement.*

**Keywords:** *tourism, tourism industry, tourism services, state regulation of tourism industry, budget financing, deficit financing, tourism infrastructure development.*

**Постановка проблеми.** Сучасна туристична галузь є однією з найбільш прибуткових і динамічних галузей світового господарства. За останні п'ять років темпи зростання світового ринку туристичних послуг перевищили темпи зростання світової економіки загалом. Однак реалії України – протилежні. Не дивлячись на те, що Україна має великий потенціал, і володіє практично всіма необхідними курортними ресурсами: природними термальними водами, гідроресурсами, лікувальними грязями, хвойними змішаними лісами і морським узбережжям, непослідовність державної політики у цій сфері, відсутність державних програм розвитку туризму і курортів, а також територіальні втрати та військові дії на території країни, суттєво гальмують не лише розвиток сфери туризму, але й активізацію інвестиційної діяльності у цій галузі.

Саме розвиток в'їзного та внутрішнього туризму здатен внести значний вклад в соціально-економічний розвиток країни, оскільки він стимулює розвиток і інших галузей економіки. Україні потрібна політична воля про визнання туризму драйвером розвитку національної економіки та об'єднання прагнень навколо ідеї повного використання туристичних ресурсів, що можливо реалізувати лише за умови консолідації зусиль влади, бізнесу і громадськості.

Усе це підтверджує, що туристична галузь потребує розробки та реалізації термінових заходів щодо її реформування, інфраструктурного розвитку та фінансового оздоровлення як на національному, так і на місцевому рівнях.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми функціонування туристичної галузі впродовж кількох десятиліть перебувають у центрі уваги багатьох науковців. Найбільший інтерес у цьому зв'язку становлять праці Л.Г. Агафонової, В.І. Азара, В.Д. Безносюка, М.Б. Біржакова, І.В. Валентюк, М.І. Волошина, П.І. Гамана, В.К. Євдокименка, І.В. Зоріна, В.А. Квартальнова, В.Ф. Кифяка, М.Х. Корецького, О.Д. Короля, М.П. Крачила, Р.Р. Ларіна, О.О. Любіцевої, Г.А. Папіряна, Т.Г. Сокол, В.К. Федорченка та ін.

Аналізу наукових джерел з проблематики державного управління окремими галузями економіки в Україні, зокрема державного регулювання розвитку туристичної галузі, присвячені наукові праці Ю.В. Алексеевої, В.Д. Бакуменка, В.Г. Бодрова, В.М. Вакуленка, Л.І. Давиденко, А.О. Детяря, С.М. Домбровської, В.М. Князева, Ю.О. Куца, М.А. Латиніна, О.Ю. Лебединської, В.І. Лугового, А.Ю. Оболенського, Є.В. Ромата, Г.П. Ситника, А.О. Чечель, О.С. Шаптала та ін.

**Постановка завдання.** Складність і неоднозначність проблем функціонування туристичної галузі та відповідна різноманітність моделей її державної полі-

тики, використаних у провідних країнах світу щодо її функціонування та регулювання, зумовлюють потребу розвитку механізму державного регулювання, адаптованого до конкретних соціально-економічних умов. Незважаючи на значні напрацювання у дослідженні принципів питань розвитку туристичної галузі, залишаються недостатньо розкритими та обґрунтованими ряд наукових і практичних проблем, зокрема розкриття сучасних аспектів її державного регулювання в умовах дефіцитного бюджетного фінансування спрямованих на забезпечення передумов для її подальшого розвитку, а також забезпечення позитивного впливу на стан національної економіки.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Для Всесвітньої туристичної організації Україна – надзвичайно перспективна держава, що має своє унікальне туристичне обличчя, яке варто відкривати і показувати всьому світові. Тому ці можливості необхідно використати для оновлення та адаптації до нових світових тенденцій у галузі туризму, як один з перспективних напрямків розвитку держави в сучасних умовах глобалізації. Найголовніше, держава має усвідомити значення цих перетворень і проявляти ініціативність; прикладати максимум зусиль для туристичної промоції країни в цілому та окремих туристичних регіонів, залучати до активної співпраці туристичний бізнес та громадськість, використовувати найсучасніші можливості ІТ-технологій.

Міжнародний досвід знає безліч прикладів, коли в часи найдраматичніших історичних подій туризм використовували як засіб виведення країни з кризи. В таких умовах особливо актуалізується роль державного регулювання галуззю. В Україні, починаючи з квітня 2014 р. – моменту ліквідації Державного агентства України з туризму та курортів – ці процеси здійснювалися лише на місцевих рівнях, відповідальність за формування та реалізацію державної політики у сфері туризму та курортів з вересня 2015 р. було покладено на Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, в складі якого запрацював відділ, а згодом департамент туризму та курортів. Відтоді центральні органи виконавчої влади почали активно відновлювати зв'язки з вітчизняними та міжнародними туристичними організаціями, які зацікавлені в розвитку туризму в Україні як державі з багатовекторним туристичним потенціалом; співпрацювати з регіональними інституціями; розробляти нові ідеї для реформування галузі.

Відповідно до даних Міністерства економічного розвитку і торгівлі, в 2018 році Україну відвідали 14,2 млн. іноземних туристів, а в 2017 році цей показник склав 14,4 млн. чол., 2016 р.– 13,6 млн., 2015 рік – 12,8 млн.

Всесвітня туристична організація представила дані за 2018 рік щодо популярності країн серед туристів світу. На першій позиції опинилася Франція, яку відвідали 93,2 млн. туристів, на другому місці Іспанія (82,8), третє – США (82,2 млн.). В першу п'ятірку також ввійшов Китай (62,9 млн.) та Італія (62,1). Крім того, експерти назвали країни, в яких відбувався значний ріст туристичних потоків, зокрема Таджикистан наростив обсяг туристів на 190%, Еквадор на 51%, Єгипет на 36,8%.

На перший погляд в Україні взагалі ситуація з туризмом є достатньо позитивною. Уряд держави прийняв середньостроковий план 2017-2020, де чітко прописано, що одним з пріоритетів є розвиток туризму. Схвалено Стратегію розвитку туризму та курортів на період до 2026 року, яка передбачає досягнення таких показників:

- збільшення витрат туристів під час подорожей в Україні до 80 млрд. гривень у 2026 році;
- збільшення обсягу капітальних інвестицій у сферу туризму та курортів до 6,6 млрд. гривень у 2026 році;
- забезпечення діяльності інституту саморегульованих організацій у сфері туризму та курортів (створення національної туристичної організації та відповідних регіональних туристичних організацій);
- функціонування Єдиної туристичної інформаційної системи, що містить інформацію про всі туристичні та рекреаційні ресурси країни, придатні для використання в туризмі, у тому числі об'єкти культурної спадщини та природно-заповідного фонду;
- впровадження рекомендованої Всесвітньою туристичною організацією ООН (ЮНВТО) системи сателітного рахунка;
- заснування десяти туристичних представництв за кордоном;
- лібералізація візового режиму з десятьма країнами світу, що є цільовими туристичними ринками для України.

Постає актуальне питання, так чому ж галузь, яка має значний розвиток у багатьох країнах, при наявності всіх необхідних передумов і можливостей в Україні, так повільно набирає обороти в нашій державі. Однією з важливих складових розвитку туристичної галузі виступає саме наявність фінансової підтримки з боку держави, проте обмеженість бюджетного фінансування, спричинена наявністю значних обсягів зовнішніх та внутрішніх боргів, дефіцитністю Державного бюджету України, унеможливають формування необ-

хідного фінансового забезпечення галузі. В таблиці 1 наведені дані, згідно яких в Державному бюджеті на 2016-2018 роки передбачено наступні обсяги фінансування туристичної галузі.

Отже на фінансове забезпечення туристичної галузі, яка за оцінками експертів, формує близько 10% світового ВВП, держава не виділяє навіть 1% від ВВП, а частка витрат у структурі фінансування видатків Міністерства економічного розвитку і торгівлі України в 2019 році складає всього 0,19%. При тому, що згідно даних міністерства за 2018 рік надходження до бюджетів всіх рівнів від туристичної галузі зросли на 21%, до 4,2 мільярда гривень, при розмірі державної підтримки менше ніж 28 млн. грн. Обмеженість бюджетного фінансування в сучасних умовах не повинно стати нездоланою перешкодою збереження та розвитку туристичного потенціалу галузі. Зволікання у виділенні належної фінансової підтримки галузі може призвести не лише до послаблення конкурентних позицій, але і до втрати існуючого культурного надбання нації, відновлення якого буде вимагати ще більших фінансових витрат.

Тому забезпечення належного фінансування туристичної галузі з метою підвищення ефективності її функціонування є пріоритетним завданням економіки нашої країни. Обов'язковою умовою результативного функціонування туристичної сфери є забезпечення оптимального поєднання інструментів державного регулювання, раціонального використання всіх видів ресурсів при здійсненні фінансово-господарської діяльності, а також соціальної відповідальності. Підвищення ефективності функціонування туристичної галузі вимагає залучення значних обсягів фінансових ресурсів, джерела яких наразі чітко не визначені або не забезпечені. Відсутність належних обсягів фінансування поступово призводить до втрати потенціальних можливостей, що в свою чергу загострює питання конкурентоспроможності вітчизняної туристичної сфери. Саме тому вирішення питання належного фінансування туристичної галузі виступає першочерговим в процесі забезпечення її ефективного функціонування, а також постає першочерговим завданням не лише органів державної влади та місцевої влади, а й галузевих суб'єктів господарювання. Процес державного регулювання розвитку туристичної галузі відображено на рис. 1.

З огляду на це під державним регулюванням туристичної галузі слід розуміти цілеспрямовану систему заходів державних та місцевих органів влади, спрямованих на функціонування та розвиток туристичної

Таблиця 1. Бюджетне фінансування туристичної галузі України у 2016–2019 роках

Роки	Реальний ВВП, млрд. дол.	Обсяг фінансування видатків Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, тис. грн.	Фінансова підтримка розвитку туризму, створення умов безпеки туристів, розбудови туристичної інфраструктури міжнародних транспортних коридорів та магістралей в Україні, тис. грн.	Фінансова підтримка розвитку туризму, створення умов безпеки туристів, розбудови туристичної інфраструктури міжнародних транспортних коридорів та магістралей в Україні, тис. дол.	У відсотках до реального ВВП, %	У відсотках до обсягу фінансування Міністерства економічного розвитку та торгівлі України
2019	-	9376594,0	17886,0	662,7	-	0,19
2018	124,6	6161680,8	27886,0	1025,2	0,008	0,45
2017	112,13	2648689,1	30486,0	1145,6	0,01	1,15
2016	93,31	2999830,0	-	-	-	-

Джерело: за даними Державної служби статистики України



Рис. 1. Процес державного регулювання розвитку туристичної галузі

Джерело: складено авторами

галузі з метою забезпечення її безперебійного, результативного та якісного функціонування, а також створення конкурентоздатного туристичного продукту для світової економіки.

Прогресивні структурні зрушення в туристичній галузі повинні носити системний характер і втілюватися в цілісній державній політиці шляхом урахування всесвітніх тенденцій та вітчизняних досягнень.

До основних пріоритетних напрямів державного регулювання розвитку туристичної галузі повинні належати:

- розробка та затвердження місцевих програм розвитку туризму, наповнення їх коштами місцевих бюджетів, благодійних та спонсорських внесків;
- реалізація правового механізму державного регулювання туризму на основі приведення його у відповідність до міжнародних правових норм, стандартів, трендів;

- впровадження практики бюджетного фінансування вітчизняної туристичної індустрії через реалізацію загальнодержавних та місцевих програм розвитку туризму із залученням до формування цих бюджетів усіх можливих гравців та учасників туристичного ринку;

- активна державна підтримка промоції України як туристичної держави серед іноземних туристів та просування національних брендів;

- популяризація серед співвітчизників патріотичних світоглядних позицій необхідності подорожей рідною країною;

- створення мережі регіональних туристичних брендів як одного з основних ідентифікаторів туристичної промоції території;

- використання громадської думки для залучення до процесу просування брендів фахівців із використанням кращого міжнародного досвіду;

- лібералізація візового режиму для іноземних туристів як індикатор зростання туристичних потоків до України, що сприятиме формуванню позитивного туристичного іміджу країни, зростанню валютних надходжень до бюджету;

- здійснення систематичної роботи щодо збору релевантної туристичної інформації про туристичні ресурси України, заклади, що формують та реалізують комплексну туристичну послугу, партнерів туристичного бізнесу; продукування бази даних про в'їзні, виїзні та внутрішні туристичні потоки, виявлення чинників, що впливають/перешкоджають поширенню туристичної інформації про Україну;

- створення ефективної моделі публічно-приватного партнерства в туризмі із залученням провідних гравців туристичного бізнесу, місцевих громад, державних інституцій, наукових спільнот тощо;

- створення Національної туристичної організації як структури, що об'єднуватиме юридичних осіб

публічного і приватного права та функціонуватиме на засадах державно-приватного партнерства; постійне розширення мережі та кола її учасників.

**Висновки з проведеного дослідження.** Туризм – це галузь економіки, що створює нові можливості, нову інфраструктуру. В уряді повинно бути чітке розуміння, що одним з його пріоритетних завдань повинно стати виокремлення туризму як пріоритетної галузі економіки та реальна підтримка державою реформ у туристичній індустрії. Туризм для України нині повинен стати цінністю, до формування якої необхідно змінити ставлення в усіх суспільних інститутах, а органи державної та місцевої влади, освітні заклади мають культивувати його переваги як соціально значимого та високоекономічного ресурсу розвитку країни. Державна підтримка туристичної промоції України на внутрішньому і міжнародному ринках в умовах жорсткої конкуренції має стати не просто систематичною, а цілісною інформаційною стратегією країни.

1. Гурбик Ю.Ю. Сучасні проблеми державного фінансування туристичної сфери України. Східна Європа: економіка, бізнес та управління. 2018. № 1 (12). С. 67-72.

2. Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua> (дата звернення: 17.06.2019).

3. Забаштанський М.М. Концесійні відносини: фінансові детермінанти розвитку в Україні : монографія. Київ : Кондор-видавництво, 2016. 382 с.

4. Охріменко А. Досвід Європейських країн фінансування туризму. Вісник Львівського університету. Серія Міжнародні відносини. 2014. Випуск 34. С. 160-167.

5. Рипкович М.П. Фінансове забезпечення розвитку туристичної галузі. Вісник Університету банківської справи Національного банку України. 2014. № 2 (20). С. 41-45.

6. Роговий А.В. Економічна безпека: детермінанти забезпечення в умовах циклічності економіки : монографія. Київ : Кондор-видавництво, 2017. 374 с.

7. Стратегія розвитку туризму та курортів на період до 2026 року. URL: <http://www.kmu.gov.ua/ua/npas/24> (дата звернення: 17.06.2019).

8. Тринько Р., Григор'єва Я. Джерела фінансування туристичної галузі: проблеми та шляхи вирішення. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Економіка. 2015. № 11 (176). С. 35-39.

9. Шуплат О.М. Фінансове забезпечення інвестиційної діяльності підприємств сфери туризму: дис. на здобуття наукового ступеня канд. ек. наук: 08.00.08. Київ, 2016. 302 с.

1. Hurbyk Yu.Iu. (2018). Suchasni problemy derzhavnoho finansuvannia turystychnoi sfery Ukrainy [Modern problems of state financing of the tourism sector of Ukraine]. Skhidna Yevropa: ekonomika, biznes ta upravlinnia, No. 1 (12), pp. 67-72. [in Ukrainian].

2. Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy [The State Statistics Service of Ukraine]. Retrieved from: <http://www.ukrstat.gov.ua> (accessed 17 June 2019). [in Ukrainian].

3. Zabashtanskyi M.M. (2016). Kontsesiini vidnosyn: finansovi determinanty rozvytku v Ukraini : monohrafiia [Concessional relations: financial determinants of development in Ukraine : monograph]. Kyiv : Kondor-vydavnytstvo. [in Ukrainian].

4. Okhrimenko A. (2014). Dosvid Yevropeiskyykh krain finansuvannia turyzmu [Experience of European Countries in tourism financing]. Visnyk Lvivskoho universytetu. Seriya Mizhnarodni vidnosyny, No. 34, pp. 160-167. [in Ukrainian].

5. Rypkovych M.P. (2014). Finansove zabezpechennia rozvytku turystychnoi haluzi [Financial support for the development of the tourism industry]. Visnyk Universytetu bankivskoi spravy Natsionalnoho banku Ukrainy, No. 2 (20), pp. 41-45. [in Ukrainian].

6. Rohovyi A.V. (2017). Ekonomichna bezpeka: determinanty zabezpechennia v umovakh tsyklichnosti ekonomiky : monohrafiia [Economic security: the determinants of security in a cyclical economy : monograph]. Kyiv : Kondor-vydavnytstvo. [in Ukrainian].

7. Stratehiia rozvytku turyzmu ta kurortiv na period do 2026 roku [Strategy of development of tourism and resorts for the period till 2026]. Retrieved from: <http://www.kmu.gov.ua/ua/npas/24> (accessed 17 June 2019).

8. Trynko R., Hryhorieva Ya. (2015). Dzherela finansuvannia turystychnoi haluzi: problemy ta shliakhy vyrishennia [Sources of financing of the tourism industry: problems and solutions]. Visnyk Kyivskoho natsionalnoho universytetu imeni Tarasa Shevchenka. Ekonomika, No. 11 (176), pp. 35-39. [in Ukrainian].

9. Shuplat O.M. (2016). Finansove zabezpechennia investytsiinoi diialnosti pidpriemstv sfery turyzmu [Financial support of investment activity of enterprises of tourism sphere]: dys. na zdobuttia naukovoho stupenia kand. ek. nauk: 08.00.08. Kyiv. [in Ukrainian].