

УДК 338.48:34

Яровий В.Ф.

кандидат економічних наук, доцент,
Херсонський державний університет

СУТНІСТЬ ТА ВДОСКОНАЛЕННЯ ІНСТИТУЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ ТУРИСТИЧНОЇ ГАЛУЗІ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ, НАЦІОНАЛЬНОМУ ТА МІЖНАРОДНОМУ РІВНЯХ

THE ESSENCE AND IMPROVEMENT OF THE INSTITUTIONAL DEVELOPMENT OF THE TOURISM INDUSTRY AT REGIONAL, NATIONAL AND INTERNATIONAL LEVEL

АНОТАЦІЯ

У статті визначено складники та структура інституційного забезпечення розвитку галузі туризму на різних рівнях управління та регулювання – від локального до міжнародного. Виявлено проблеми та тенденції впливу інститутів, їх механізмів та інструментів. Запропоновано методичні підходи до оцінки економічної ефективності. Охарактеризовано можливі наслідки їх недосконалості. Обґрунтовано напрями вдосконалення на перспективу.

Ключові слова: інституційне забезпечення, галузь туризму, механізми, інструменти, рівні управління, регулювання, державна підтримка, перспективи.

АННОТАЦИЯ

В статье определены составляющие и структура институционального обеспечения развития отрасли туризма на разных уровнях управления и регулирования – от локального до международного. Выявлены проблемы и тенденции влияния институтов, их механизмов и инструментов. Предложены методические подходы к оценке экономической эффективности. Охарактеризованы возможные последствия их несовершенства. Обоснованы направления совершенствования на перспективу.

Ключевые слова: институциональное обеспечение, отрасль туризма, механизмы, инструменты, уровни управления, регулирования, государственная поддержка, перспективы.

ANNOTATION

The article defines the components and structure of institutional support for the development of the tourism industry at different levels of management and governance – from local to international. Identified issues and trends effects of institutions, their mechanisms and instruments. Methodical approaches to assessment of economic efficiency. Characterized the possible consequences of their imperfections. The directions of improvement for the future.

Keywords: institutional support, tourism, machinery, tools, levels of management, regulation, government support, prospects.

Постановка проблеми. Комплексне та скоординоване інституціональне забезпечення будь-якої сфери чи виду економічної діяльності визначає ефективність їх функціонування як на національному, так і на регіональному, транскордонному та міжнародному рівнях. Туристична сфера не є винятком, а скоріше навпаки, саме комплексність заходів державної та регіональної туристичної політики підкріплена належним фінансуванням та узгодженістю програм розвитку туризму з програмами інших відомств і міністерств, міжнародними нормативно-правовими актами з регулювання туристичної діяльності створюють передумови для успішного та перспективного процвітання сфери туризму, збільшення обсягів реалізації

туристичних послуг на внутрішньому та міжнародному туристичних ринках, формують позитивний туристичний імідж регіонів і країни на міжнародній арені.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Інституційне забезпечення туристичної галузі України досліджували такі вітчизняні та зарубіжні вчені, як Ю. Алексєєва, І. Валентюк, Л. Давиденко, М. Жукова, М. Мальська, А. Мерзляк, Ю. Мігуценко, О. Соловйова та ін.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Щодо невирішених питань покращення інституційного забезпечення розвитку галузі туризму України, то основними проблемами є:

- нерозвинені загальна та спеціальна інфраструктури, особливо на селі;
- невідповідність українського законодавства міжнародному, а лише наслідування деяких положень;
- недостатня співпраця з міжнародними інституціями в галузі;
- виробництво українського туристичного продукту, який не відповідає міжнародним стандартам, тому не може конкурувати на міжнародному ринку;
- недостатня реклама унікальних національних туристичних атракцій та продуктів на внутрішньому та зовнішньому туристичних ринках.

Мета статті полягає у визначенні сутності та структури інституційного забезпечення розвитку галузі туризму, в обґрунтуванні його складників, механізмів та інструментів, розробленні напрямів та заходів удосконалення на всіх рівнях управління та регулювання.

Виклад основного матеріалу дослідження. Державні установи та державна політика виступають основним інститутом, який на основі застосування спеціальних механізмів та інструментів визначає напрями розвитку туристичної сфери [1, с. 225]. Держава має брати на себе обов'язки з формування інституційного механізму регулювання туристичної галузі, визначення та оформлення принципів поведінки економічних суб'єктів, а також системи заходів контролю над їх діяльністю. Фактично держава визначає кордони та створює інформаційні

канали проходження прямих та зворотних зв'язків, задаючи направленість соціально-економічним процесам у галузі туризму та супутніх видах діяльності.

Вдосконалення структури туристичної діяльності країни є одним із пріоритетних напрямів державної соціально-економічної політики, який включає: переважний розвиток менш відомих на сьогоднішній день туристичних дестинацій, підвищення частки турів, які мають максимальний мультиплікативний ефект; заохочення туристичних взаємовідносин із країнами – активними торговими партнерами України та прикордонними державами. Досягнення зазначених цілей залежить від розвитку приватного підприємництва у сфері туризму з його сильними стимулами до ринкової експансії та зростання прибутковості, ефективності [2]. Механізми створення в країні здорового підприємницького середовища відомі: зниження податкового тиску, всебічне правове регулювання, викорінення корупції та тіньової економіки тощо.

Туристичну політику як частину соціально-економічної національної політики формують державні та недержавні організаційні й управлінські структури. Вони утворені на різних рівнях управління та реалізують свої рішення через важелі впливу, що входять до їхніх повноважень, а саме через нормативно-правове регулювання, податкову, митну, грошово-кредитну політику, інформаційне забезпечення тощо. Варто зазначити, що кожна країна самостійно приймає рішення щодо органів, які будуть реалізувати туристичну політику та модель державного регулювання туристичної діяльності [3]. Під час вивчення правових та організаційно-економічних особливостей регулювання туристичною галуззю у світі і спираючись на дослідження низки вчених, можна виділити три моделі управління туристичною галуззю на макрорівні: державну, партнерську, автономну.

Сьогодні в Україні застосовується партнерська модель, що передбачає реалізацію управління галуззю через Державне агентство України з туризму та курортів у складі Міністерства інфраструктури України. Варто зазначити, що, незважаючи на те що туризм у нашій державі визнано одним із пріоритетних напрямів розвитку економіки, державна політика щодо формування механізму управління туристичною галуззю характеризується недостатньою послідовністю [4, с. 21]. Певною мірою це зумовлюється постійною реструктуризацією та реорганізацією центральних органів виконавчої влади.

В Україні кількість інституцій та їхні повноваження постійно змінюються, фінансування їхньої діяльності не постійне, регіональна мережа інституцій відсутня. Отже, як уже зазначалося, ефективність роботи наявних організацій не забезпечує достатньою мірою реалізацію заходів, необхідних для популяризації туризму в країні і за кордоном [5]. Осно-

вними аспектами, що ілюструють недостатньо сформоване інституційне забезпечення сфери туризму у країні та її регіонах, є:

1) нестабільність інститутів та часті зміни підходів до управління туристичною сферою в Україні;

2) недостатній рівень співпраці між туристичними інституціями в транскордонних регіонах;

3) асиметричність територіально-регіонального представлення туристичних організацій з просування і підтримки туризму в Україні. Серед вітчизняних організацій найбільш інтенсивно та ефективно виконують функції з розвитку туристичної галузі Державне агентство України з туризму та курортів і Всеукраїнська громадська організація «Туристична асоціація України». Діяльність інших організацій (ДП «Українська туристична інфраструктура», ДП «Національний туристичний офіс» та ін.) здебільшого є формальною;

4) нестача інформаційних туристичних центрів (ТІЦ). Наприклад, у прикордонних регіонах України, які межують із Польщею, ТІЦ функціонують лише в кількох містах (у Закарпатській області – 6; у Волинській – 1; у Львівській – 2);

5) недостатня кількість та якість підготовки фахівців із різних напрямів туризму, готельно-ресторанного господарства тощо.

Таким чином, ефективне інституційне забезпечення туристичної галузі повинно ґрунтуватися на принципах ефективності, систематичності, оперативності та активно співпрацювати з іншими, у т. ч. недержавними, структурами, які зацікавлені в її розвитку [6, с. 78]. Основним завданням інституційного забезпечення туризму в країні повинно бути створення сприятливих умов для розвитку туристичної галузі. Слід зауважити, що сучасний етап розвитку світової глобальної економіки вимагає особливих підходів до побудови інституційного забезпечення туризму. Останній, на нашу думку, повинен урахувати місцевий, регіональний, загальнодержавний, транскордонний та глобальний рівні та особливості.

Складним інституційним завданням регулювання та підтримки туристичної галузі є координація дій учасників ринку, яке для свого успішного розвитку вимагає одночасних та взаємопов'язаних дій у різних сегментах відпочинку (проживання, оздоровлення, харчування, транспорт, дозвілля, інформація, комунікації та ін.). Якщо цього не відбувається, то з'являються так звані провали ринкової координації [7]. На рівні галузі до них доцільно віднести:

1) зовнішні ефекти приватної підприємницької діяльності, наслідком яких можуть бути негативні екстерналії – пригнічення суб'єктів інших видів діяльності, рішення споживачів про використання інших продуктів або послуг тощо;

2) недосконала конкуренція та інформаційна асиметрія. Тенденція до підвищення рівня концентрації виробництва або інших видів діяльності об'єктивно властива ринковій системі. Оскільки ринок самостійно не може обмежити процес виникнення монополій, завдання щодо його регулювання покладається на державні структури;

3) перерозподіл для забезпечення соціально-економічної справедливості. Ринковий розподіл доходів може породжувати соціальну нерівність, отже, завданням державного регулювання є забезпечення гідного рівня життя для тих верств населення, які мають недостатній рівень доходів або не мають їх зовсім (наприклад, пенсіонери, інваліди, сироти);

4) прийняття законодавства щодо розвитку галузі туризму, контроль над його виконанням, забезпечення дотримання прав власності та договірних зобов'язань;

5) вироблення певних стандартів та уніфікація правил надання туристичних послуг відповідно до світових зразків та з урахуванням національної специфіки.

Як правило, таким регулятором виступає держава, яка використовує для цього різноманітні інструменти (інститути розвитку): відповідне законодавство, банки, фонди, агентства, які виконують підтримуючі функції фінансового, організаційного та координаційного характеру [8, с. 30]. Це проявляється у створенні організаційних структур (профільних органів та інституцій); у розробленні програм розвитку туризму, державної підтримки малого підприємництва; в існуванні координаційних та консультативних рад із туризму при органах управління та ін.

Проте, як показує практика, велика кількість структурних інститутів не визначає їх якість. Окрім того, має місце нецільове використання зазначених інститутів [9]. Одним із самих розповсюджених недоліків є формалізація інституту, коли його створення відбувається під тиском зовнішніх умов. Зокрема, на регіональному рівні деякі інститути впроваджуються як умова отримання державних субсидій, кредитів або грантів міжнародних фінансових організацій, для лобювання інтересів під час проведення тих чи інших реформ. Формально наявні, ці інститути або не виконують своїх початкових функцій, або суттєво модифікуються відповідно до місцевих обставин.

У результаті, наприклад, такий важливий для розвитку галузі туризму інститут, як Асоціація підприємців туристичного бізнесу, здатний забезпечити становлення та виконання норм взаємодії та ведення туристичної діяльності, не отримує реального розвитку. Незважаючи на те що формально такі асоціації як на національному, так і на регіональному рівні існують, вони не виконують свого призначення. Їхня діяльність часто спрямована на захист не загальних інтересів, а інтересів окремих представників галузі [10].

Зазначена формалізація ринкових інститутів у сфері туризму суттєво знижує їх ефективність щодо зменшення трансакційних витрат та підтримки ефективності виробництва й обміну. Це негативно впливає на їх оцінку серед громадськості та дає змогу зацікавленим особам або групам осіб стримувати подальший розвиток цих інститутів.

Висновки. Отже, з точки зору інституціонального підходу галузь туризму представляє собою сукупність суб'єктів та об'єктів сфери туристичної діяльності, а також взаємовідносини, які виникають між ними. Вона розуміється також як складно організована диверсифікована соціально-економічна господарська система, яка об'єднує підприємства різних галузей економіки. Це дає також право відстоювати концепцію міжгалузевого та комплексного характеру галузі туризму.

При цьому, з огляду на масштаби діяльності та впливу, держава виступає основним інститутом, який на основі застосування спеціальних механізмів та інструментів визначає напрями розвитку туристичної сфери. Джерелами підвищеної складності регулювання туристичного бізнесу в Україні виступають явища і процеси, притаманні практично всім країнам: сезонна нестабільність попиту на туристичні послуги, жорстка конкуренція в туристичному бізнесі тощо, а також специфічні: високий ступінь невизначеності ринкової ситуації, нестача фінансових ресурсів, невисока платоспроможність населення, відсутність необхідної орієнтації на клієнта, невисока якість туристичного продукту та послуг.

Туризм як динамічний вид економічної діяльності висуває до державного регулювання свого розвитку особливі умови: з одного боку, він представляє міжгалузевий комплекс, який потребує координації та регулювання, а з іншого – така регламентація скоує підприємницьку ініціативу та заважає розвитку ринкових відносин. Отже, туристична політика на державному рівні має поєднувати в собі інтереси галузі та суспільства, одночасно даючи змогу суб'єктам туристичної діяльності діяти самостійно. Серед основних завдань державної політики у сфері туризму необхідно виділити такі: розроблення законодавчих та фінансово-економічних параметрів розвитку галузі; розроблення інвестиційного механізму, спрямованого на розвиток видів та інфраструктури туризму; розроблення програм підготовки та перепідготовки кадрів; підтримка малого та середнього бізнесу; просування національного туристичного продукту на міжнародний туристичний ринок.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Бойко М. Засади формування пріоритетних напрямів туристичної політики України / М. Бойко, Л. Гопкало // Регіональна економіка. – 2005. – № 1. – С. 222–229.

2. Мерзляк А. Удосконалення організаційної структури державного регулювання сфери рекреаційних послуг в Україні / А. Мерзляк, О. Соловійова [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Dums/2010_4/10mavrupi.pdf.
3. Мігущенко Ю.В. Інституційне забезпечення розвитку сфери туризму в українсько-польському транскордонному регіоні / Ю.В. Мігущенко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/245/>.
4. Герасименко В.Г. Управління національним туризмом у контексті міжнародного досвіду / В.Г. Герасименко, С.С. Галасюк // Вісн. ДІТБ / Гол. ред. д. е. н., проф., академік АЕН України М.М. Туріянська. – 2008. – № 12. – С. 19–24.
5. Гурбик Ю. Інституційні проблеми державного регулювання туристичної сфери в Україні / Ю. Гурбик // Інституціональний вектор економічного розвитку. – 2008. – Вип. 1(2) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://infotour.in.ua/statti_ukr/gurbyk.htm.
6. Цопа Н.В. Организационно-правовой аспект управления развитием туристической отрасли / Н.В. Цопа, Е.В. Зарочинцева // Экономика и управление. – 2008. – № 5. – С. 76–81.
7. Положення про Державне агентство України з туризму та курортів : Указ Президента від 8.04.2011 № 444 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/13423.html>.
8. Романюк І.А. Системно-структурні дефініції категорій у галузі сільського зеленого туризму: узагальнення та використання / І.А. Романюк // Науковий вісник ХДУ. Серія «Економічні науки». – Херсон : Гельветика, 2015. – Вип. 15. – Ч. 3. – С. 29–31.
9. Решетнікова Л.М. Інституційний механізм регулювання ринку туристичних послуг в Україні / Л.М. Решетнікова // Економіка. Управління. Інновації. – 2013. – № 1(9) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://infotour.in.ua/reshetnikova.htm>.
10. Колосінська М.І. Удосконалення інституційного забезпечення розвитку туризму в Україні / М.І. Колосінська [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/old_jrn/soc_gum/sre/2012_3/177.pdf.