

УДК 342.9: 352 (477)

В. Ю. Оксінь
кандидат юридичних наук,
перший заступник директора
Науково-дослідного інституту публічного права

ОСОБЛИВОСТІ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ РОЗВИТКУ ТУРИСТИЧНОГО ПОТЕНЦІАЛУ РЕГІОНІВ УКРАЇНИ

Постановка проблеми. Не вимагає додаткового обґрунтування тезис про те, що туризм є провідним сектором економіки ЄС. А тому для потенційних учасників ЄС вкрай актуальним є забезпечення його сталого розвитку. Зокрема Данія, Італія, Нідерланди, Франція, Німеччина – це країни, які можуть похизуватись не тільки наявністю соціальної стабільності громадян, достатньо ефективними механізмами реагування на зовнішні загрози економічній безпеці, а й користуються найбільшим попитом у туристів.

В умовах кризового світового туристичного потоку розроблення і реалізація мінімально затратної, однак дієвої стратегії розвитку туристичного потенціалу країни з орієнтуванням на іноземного споживача – для України це можливість заявити про себе по-новому. Відповідно, пошук таких модернізацій є вкрай актуальним питанням, тим паче в умовах сьогодення.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Цілком закономірним і зрозумілим є те, що окремі аспекти досліджуваної проблематики вже були предметом вивчення провідних вчених різних наукових сфер. Як приклад, можна виділити праці таких вчених як: Г. Заячківська, Н. П'ятка, І. Сазонець, К. Стоян та інші. Однак їх наукові роздуми мали суміжний чи дотичний характер по відношенню до аналізованої тематики, безпосередньо не стосуючись піднятого в цьому дослідженні питання.

Метою статті є розкриття сучасного стану та перспектив розвитку міжнародного туризму в Україні, а також опис проблемних аспектів для реалізації ефективного публічного адміністрування цієї галузі.

Вклад основного матеріалу дослідження. Сфера послуг – основний двигун економічного розвитку в країні. Усе більше країн світу зацікавлені в її розвитку. Міжнародна торгівля послугами є формою зовнішньоекономічної діяльності, а від так – має могутніх конкурентів на світовій арені.

Для цілей даного дослідження уточнимо, що міжнародний туризм – це науковий, рекреаційний, гастро чи інший різновид відпочинку, що передбачає мандрівку суб'єкта за межі країни свого постійного проживання тривалістю менше одного року. Науковий інтерес для нас має саме в'їзний міжнародний туризм України, адже саме він для економі-

ки будь-якої країни має не аби яке значення, зокрема збільшується доходність загальних та локальних бюджетів за рахунок туристичних зборів, а також податків суб'єктів господарювання; забезпечуються робочі місця сфери обслуговування туристів по різним напрямкам (кухарі, адміністратори, прибиральники, тощо); розвивається інфраструктура країни та окремих регіонів за рахунок необхідності обслуговування сфери туризму; створюється унікальний продукт – туристична послуга, яка не може бути надана ніяким іншим регіоном іншої країни.

Сьогодні на порядку денному в ЄС стоїть питання збереження лідируючих позицій галузі туризму в економіці як союзу, так і стимулювання його розвитку в окремо взятій країні. Стратегічні документи ЄС в означеній сфері у більшій мірі, декларують підхід, згідно якого туризм є допоміжною галуззю для становлення інших видів економічної діяльності, тобто це допоміжний елемент функціонування усіх галузей економічної системи. У той же час, саме зазначена галузь для ЄС є зростаючою за рівнем ВВП, зайнятістю населення та експортом. Європа продовжує залишатися центром туризму – це номер один у всьому світі на ряду із іншими, не менш туристично привабливими регіонами.

Так, зокрема Франція, Іспанія, США, Китай та Італія – топ п'ять лідерів на ринку міжнародних туристичних послуг за останні 10-15 років. У цьому напрямі Україна стрімко розвивається. Це демонструє загальний туристичний потік до країни за останні декілька років. Однак, для того, щоб сфера туристичних послуг була дійсно економічно стабільною, сталою – необхідно здійснити ряд суттєвих реформаций та модернізацій.

Згідно до положень Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, у туристичній сфері до числа завдань, які необхідно виконати Україною відносяться:

– удосконалення законодавства у сфері туристичної діяльності (до 20 березня 2018 р) шляхом 1) розроблення та подання на розгляд Кабінету Міністрів України законопроекту щодо внесення відповідних змін до Закону України «Про туризм»; 2) опрацювання законопроекту з експертами ЄС; 3) забезпечення супроводження розгляду Верховною Радою України законопроекту;

– утворення консолідованого представницького об'єднання туристичного бізнесу (до 20 березня 2018 р.) шляхом 1) розроблення та подання на розгляд Кабінету Міністрів України законопроекту щодо внесення відповідних змін до Закону України «Про туризм»; 2) опрацювання законопроекту з експертами ЄС; 3) забезпечення супроводження розгляду Верховною Радою України законопроекту; 4) утворення національної туристичної організації;

– створення ефективного механізму співробітництва між Сторонами щодо сприяння взаємному розумінню політики у сфері сільського господарства та розвитку сільських територій (поступове наближення національного законодавства до законодавства ЄС) шляхом, з поміж іншого, створення нового комплексного туристичного продукту із залученням територіальних громад, сільськогосподарських виробників та ресурсного потенціалу територій;

– встановлення вимог до описових матеріалів пакетів туристичних послуг (до 20 березня 2018 р.) шляхом 1) розроблення та подання на розгляд Кабінету Міністрів України законопроекту про внесення відповідних змін до Закону України «Про туризм»; 2) опрацювання законопроекту з експертами ЄС; 3) забезпечення супроводження розгляду Верховною Радою України законопроекту;

– визначення прав і обов'язків сторін, а також умов надання або заміни пакета туристичних послуг відповідно до права ЄС (до 20 березня 2018 р.) шляхом 1) розроблення та подання на розгляд Кабінету Міністрів України законопроекту про внесення відповідних змін до Закону України «Про туризм»; 2) опрацювання законопроекту з експертами ЄС; 3) забезпечення супроводження розгляду Верховною Радою України законопроекту;

– запровадження механізмів відповідальності за невиконання або неналежне виконання зобов'язань за договором туристичного обслуговування (до 31 березня 2018 р.) шляхом 1) розроблення та подання на розгляд Кабінету Міністрів України законопроекту про внесення відповідних змін до Закону України «Про туризм»; 2) опрацювання законопроекту з експертами ЄС; 3) забезпечення супроводження розгляду Верховною Радою України законопроекту;

– удосконалення статистичної звітності з питань туризму відповідно до європейських та міжнародних стандартів, у тому числі рекомендацій Всесвітньої туристичної організації (до 31 грудня 2018 р.) шляхом розроблення та видання наказів Держстату щодо оновлення методології та інструментарію державних статистичних спостережень з питань туризму [1], та багато супутніх.

Слід відзначити, що у напрямку інтеграції в європейський туристичний простір Україною вже зроблено декілька кроків. Зокрема, підготовлено зміни до Закону України «Про туризм»,

прийнято Стратегію розвитку туризму та курортів до 2026 року, затверджено «Ліцензійні умови провадження туроператорської діяльності» та 11 національних стандартів у галузі туризму, налагоджено співробітництво у сфері туризму з державами-членами ЄС. Однак перед країною стоїть ще низка завдань, які потребують вирішення: гармонізація з нормативно-правовими актами ЄС законодавства України у сфері туризму, передусім щодо сприяння залученню іноземних інвестицій; гармонізація системи стандартизації й сертифікації підприємств туристичної галузі; гармонізація кваліфікаційних вимог й стандартів вищої освіти при підготовці фахівців у сфері туризму тощо. Їх реалізація сприятиме подальшій інтеграції України в туристичний простір ЄС [2, с. 252].

Відповідно, багато питань до сих пір не вирішено. Зокрема остання редакція вказаного вище Закону відбудеться 16.10.2020 року. Наразі чинною є редакція від 04.11.2018 року, в якій більшість зазначених модернізацій не впроваджено, а отже – стан публічного адміністрування аналізованої сфери є незадовільним.

Тому сьогодні надзвичайно актуальною є необхідність реалізації адміністративних реформ, у тому числі щодо посилення правової свідомості громадян відносно необхідності збереження історичних, культурних надбань та природних ресурсів країни, а також інтенсивний розвиток регіонів та кваліфікації робочої сили, яка потенційно буде зайнятою у сфері обслуговування.

Від так, якнайшвидше виконання Плану заходів реалізації Угоди про асоціацію України та ЄС, а також подальша європейська співпраця – найбільш дієві інструменти збільшення туристичного інтересу іноземців до України. Наразі можемо спостерігати позитивну динаміку у цьому руслі, проте її темпи бажають бути кращими. Стримання цін і подальший розвиток інфраструктурних аспектів регіонів України – передумови, базис їх розквіту, в тому числі розширення кордонів діаспорного туризму.

Виходячи з вищезазначених координат, існує лише один засіб їх досягнення – це розвиток туристичної галузі на засадах стійкого розвитку [3], який має задовольняти теперішні потреби туристів та регіонів, що приймають, охороняючи та примножуючи можливості на майбутнє. Управління усіма ресурсами повинно здійснюватися таким чином, щоб, задовольняючи економічні, соціальні та естетичні потреби, зберегти культурну цілісність, важливі екологічні потреби, біологічне розмаїття та системи життєзабезпечення [4, с. 182]. В Україні підприємства з надання послуг міжнародного туризму в сучасних умовах розвитку ринку послуг міжнародного туризму здійснюють туристичну діяльність в умовах, що характеризуються: відставанням в управлінні та

організації туристичної діяльності, порівняно із країнами зі схожим туристичним потенціалом; недостатньою інформаційною забезпеченістю галузі міжнародного туризму; вимогами невинного забезпечення підвищення конкурентоспроможності на національному та міжнародному ринку послуг міжнародного туризму; необхідністю швидкої адаптації системи управління підприємств з надання послуг міжнародного туризму до факторів впливу мінливого зовнішнього середовища; недостатністю державної підтримки підприємств, що здійснюють туристичну діяльність за напрямками міжнародного туризму. Так, всі вказані обставини, характерні для українських підприємств з надання послуг міжнародного туризму, призводять до необхідності формування такого механізму управління, який би забезпечував досягнення високого рівня конкурентоспроможності завдяки лідируючим позиціям в обраному сегменті ринку, високому рівню якості сервісного обслуговування, відповідності актуальному туристському попиту, ефективності цінової політики на основі зниження витрат на створення та реалізацію турпродуктів незалежно від ситуаційних змінних внутрішньої організації та зовнішнього середовища [5].

Тобто потрібно враховувати три основні напрямки розвитку міжнародного туризму – активне використання науково-технологічного прогресу, надання унікальних міжнародних туристичних послуг, а також модернізація методів промоції туристичними підприємствами та й державою загалом.

Висновки. Розвиток туристичного потенціалу – пріоритет будь-якої країни. Це потужний інструмент боротьби з безробіттям, збереженням навколишнього природного середовища та й загалом підвищення економічного та соціального становища країни.

Для розвитку туристичної сфери головним завданням України у рамках виконання Угоди про асоціацію є удосконалення норм Закону України «Про туризм» від 15.09.1995 № 324/95-ВР, включення до нього якісно-нових засад. Це має забезпечити розвиток ринку туристичних послуг, формування «спільних кордонів», підняття авторитету України на міжнародній арені.

Література:

1. План заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Постанова Кабінету Міністрів України від 25 жовтня 2017 р. № 1106. Урядовий портал. 2017. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npras/pro-vikonannya-ugodi-pro-asociaciyu-mizh-ukrayinoyu-z-odniyeyi-storoni-ta-yevropejskim-soyuzom-yevropejskim-spivtovaristvom-z-atomnoyi-energiyi-i-yihnimi-derzhavami-chlenami-z-inshoyi-storoni>

2. Заячківська Г. Моніторинг євроінтеграції України у сфері туризму. Журнал європейської економіки. 2017. Т. 16, № 2. С. 241-255.

3. UNWTO News 49. Release Date: Tuesday, March 22, 2016. URL: <http://media.unwto.org/newsletter/2016-03-22/unwtonews-49>.

4. П'ятка Н.С. Розвиток українського туристичного бізнесу та його роль в міжнародному туризмі. Міжнародний та національний досвід суспільно-географічного розвитку туристичної галузі в умовах євроінтеграції: тези доповідей Міжнародної науково-практичної конференції; ред. кол.: Т.Д. Щербан (гол.) та ін. Мукачево: РВВ МДУ, 2018. С. 179-182.

5. Сазонець І. Л., Стоян К. С. Сутність та концептуальні підходи до формування механізму управління підприємствами з надання послуг міжнародного туризму. Ефективна економіка. 2013. № 8.

Анотація

Оксін В. Ю. Особливості публічного адміністрування розвитку туристичного потенціалу регіонів України. – Стаття.

У статті розкрито сучасний стан та перспективи розвитку міжнародного туризму в Україні, а також виявлено проблемні аспекти для реалізації ефективного публічного адміністрування цієї галузі.

Стверджується, що в умовах кризового світового туристичного потоку розроблення і реалізація мінімально затратної, однак дієвої стратегії розвитку туристичного потенціалу країни з орієнтуванням на іноземного споживача – для України це можливість заявити про себе по-новому. Відповідно, пошук таких модернізацій є вкрай актуальним питанням, тим паче в умовах сьогодення.

Цілоком закономірним і зрозумілим є те, що окремі аспекти досліджуваної проблематики вже були предметом вивчення провідних вчених різних наукових сфер. Однак їх наукові роздуми мали суміжний чи дотичний характер по відношенню до аналізованої тематики, безпосередньо не стосуючись піднятого в цьому дослідженні питання.

Виявлено, що в напрямку інтеграції в європейський туристичний простір Україною вже зроблено декілька кроків. Проте багато питань до сих пір не вирішено. Зокрема остання редакція спеціалізованого Закону у цій сфері відбудеться 16.10.2020 року. Наразі чинною є редакція від 04.11.2018 року, в якій більшість передбачених Угодою про асоціацію модернізацій не впроваджено. Тому сьогодні надзвичайно актуальною є необхідність реалізації адміністративних реформ, у тому числі щодо посилення правової свідомості громадян відносно необхідності збереження історичних, культурних надбань та природних ресурсів країни, а також інтенсивний розвиток регіонів та кваліфікації робочої сили, яка потенційно буде зайнятою у сфері обслуговування. При реалізації зазначеного необхідно враховувати три основні напрямки розвитку міжнародного туризму – активне використання науково-технологічного прогресу, надання унікальних міжнародних туристичних послуг, а також модернізація методів промоції туристичними підприємствами та й державою загалом.

Ключові слова: збалансований розвиток, публічне адміністрування, розвиток, туристичні послуги, туристична сфера.

Summary

Oksin V. Yu. Peculiarities of public administration development of tourist potential Ukrainian regions. – Article.

The article reveals the current state and prospects of international tourism in Ukraine, as well as identifies problematic aspects for the implementation of effective public administration of this industry.

It is argued that in the crisis of the global tourist flow, the development and implementation of the least costly, but effective strategy for the development of tourism potential of the country with a focus on foreign consumers – for Ukraine is an opportunity to express itself in a new way. Accordingly, the search for such upgrades is an extremely important issue, especially in today's conditions.

It is quite natural and clear that some aspects of the studied issues have already been the subject of study by leading scientists in various scientific fields. However, their scientific reflections were related or related to the analyzed topic, not directly related to the issue raised in this study.

It was revealed that several steps have already been taken in the direction of Ukraine's integration into the European tourist space. However, many issues are still unresolved. In particular, the last version of the special-

ized Law in this area will take place on October 16, 2020. Currently, the wording of November 4, 2018 is in force, in which most of these upgrades have not been implemented. Therefore, the need for administrative reforms is extremely urgent today, including strengthening the legal awareness of citizens about the need to preserve historical, cultural heritage and natural resources of the country, as well as intensive regional development and skills of the workforce, which will potentially be employed in services. In implementing this, it is necessary to take into account three main areas of international tourism – the active use of scientific and technological progress, the provision of unique international tourism services, as well as the modernization of methods of promotion by tourism enterprises and the state as a whole.

Key words: balanced development, development, public administration, tourist services, tourist sphere.