

## СУЧАСНІ МОДЕЛІ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТУРИСТИЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ: МІЖНАРОДНА ПРАКТИКА

*В науковій статті розглянуто сучасні моделі державного регулювання туристичної діяльності. Сформовано методологічні рекомендації щодо вдосконалення моделі регулювання туристичної діяльності в Україні. Значна увага приділяється питанням забезпечення якості туристичного продукту.*

**Ключові слова:** *правове регулювання, туристична діяльність, ринок туристичних послуг, туристичний продукт, таймшер.*

### **Постановка проблеми та її актуальність.**

Протягом останніх років в Україні відбуваються бурхливі процеси, направлені на перетворення вітчизняної туристичної індустрії в одну з провідних галузей економіки України. Значна увага приділяється питанням забезпечення якості туристичного продукту. Відбувається жорстка сегментація ринку, конкуренція розгортається всередині кожного сегмента, ніші. У той же час споживач туристичних послуг стає все більш поінформованим в області своїх прав, а побувавши в різних країнах і побачивши на власні очі рівень якості туристичних послуг за кордоном, висуває підвищені вимоги до якості послуг українських туроператорів.

Міжнародна практика свідчить, що ефективність державного управління туризмом в значній мірі залежить від моделі державної участі в регулюванні цієї важливої складової національної економіки. В Україні існує цілий ряд проблем, які не сприяють розвитку туристичної галузі і вимагають розробки нових підходів до формування ефективних механізмів регулювання саме в галузі вітчизняного туризму.

**Аналіз досліджень і публікацій.** Становлення в Україні ринкових відносин в сфері туристичного обслуговування призвело до швидкого розвитку туристичного бізнесу. Загальні теоретичні та прикладні питання розвитку туристичного бізнесу в рамках регіональної економіки, розвитку туристичних рекреаційних комплексів, значення регіонального управління процесами соціально-економічного розвитку розглянуті в працях Ю. Баєва, В. Бутова, А. Ганієвія, І. Бережного, Є. Лазаревої, К. Захарової, Г. Гончаренко та інших. В працях українських вчених (С. Галасюк, О. Давидової, Є. Сергєєвої) аналізуються окремі аспекти розвитку міжнародного туризму, його регулювання в Україні та за кордоном.

**Мета** статті полягає в розробці методологічних рекомендацій щодо вдосконалення моделі регулювання туристичної діяльності в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Успіх розвитку туризму безпосередньо залежить від того, як на державному рівні сприймається ця галузь, наскільки вона користується державною підтримкою. Необхідність державного управління в сфері туризму очевидна, а його реалізація вимагає особливого підходу. З одного боку, сфера туризму як багатогалузевий комплекс відчуває потребу в координації своєї господарської діяльності набагато сильніше, ніж будь-яка інша. З іншого боку, надмірна державна присутність і регламентація пригнічує прояв підприємницької ініціативи, яка лежить в основі становлення і розвитку ринкових відносин. Крім того, сфера туризму має велике економічне, політичне і соціально-культурне значення для кожної країни, в результаті чого формування державних органів управління є досить складним процесом [1, с. 190].

Міжнародне туристичне законодавство має великий вплив на розвиток туризму, появу нових напрямів туристичної діяльності. Одночасно з розвитком ринку традиційних туристичних послуг останнім часом набула поширення діяльність, пов'язана з наданням споживачеві прав користування об'єктами нерухомості, що знаходяться на різних курортах світу, так званий клубний відпочинок. Цей вид послуг відомий, як «таймшеринг» та «клубний відпочинок» [4].

Утворилися туристичні організації, що регулюють новий вид діяльності:

1) Організація таймшеру в Європі (ОТЄ), що займається проблемами таймшеру, яка є членом СОТ з 1998 р.;

2) Всесвітній союз за високі стандарти у таймшері (ЕАТЕ) – організація створена в 1999 р. для розробки єдиних правил таймшерингу.

Директива ЄС 94/47/ЄС (1994 р.) «Про захист споживачів за контрактами на придбання прав користування нерухомим майном на основі таймшеру» дала визначення контракту, що регулює таймшерну діяльність, уточнила його зміст. Прийняття цієї директиви було обумовлено обходом норм старої Директиви 94/47/ЄС про таймшер шляхом оформлення схожих з таймшером продуктів в нову форму контрактів перепродажу і обміну. Директива 2008/122 оновлює законодавчу базу в галузі таймшеру: визначення, умови реклами таких продуктів, встановлюється 14-денний термін невмотивованої відмови споживача, заборона авансових платежів. Стара Директива 94/47/ЄС скасована [3].

Державне регулювання в галузі туризму здійснюється шляхом:

- визначення пріоритетних напрямків розвитку туризму як внутрішнього, так і міжнародного;
- сприяння в просування туристичного продукту на внутрішньому і міжнародному туристичних ринках;
- створення сприятливих умов для розвитку туристичної індустрії;
- взаємодії з іноземними державами та міжнародними організаціями у сфері туризму [5, с. 240].

Історичний досвід показує, що розвиток послуг, у тому числі туристичних, будь-якій країні завжди, так чи інакше, регулювався державою та державно-правовими інститутами. Будь-яка держава шляхом прийняття нормативно-правових актів прагне регулювати діяльність в туристичному бізнесі.

Важливим аспектом є підготовка, навчання кадрів і планування в туризмі. В сфері планування розвитку туризму державі відводиться провідна роль. Державні органи регулюють цей процес, щоб уникнути його стихійного розвитку, особливо в найбільш уразливих в плані екології районах. Наприклад, на Бермудських островах прийнято ряд нормативно-правових актів з планування, спрямованих на захист туристичної індустрії островів. Зокрема, обмежена кількість теплоходів, що заходять у порти, заборонені неонові вивіски, передбачається, захист флори і фауни моря, обмежена висотність будівель і т.д. [5, с. 241].

До завдань державних органів входить також і контроль за новим будівництвом з тим, щоб туристичні об'єкти мали відповідне сучасне обладнання для водопостачання, виведення стічних

вод, вивезення сміття і відходів тощо. Держава має здійснювати контроль за тим, щоб у будівництві використовувалися сучасні технології, а споруджувані об'єкти туризму були спроектовані з урахуванням можливих стихійних лих, таких, як урагани, повені, землетруси і т.д.

Аналіз ролі держави в організації й розвитку туристичної діяльності в різних країнах світу дозволяє виділити типи моделей державної участі в регулюванні туризму як складової економіки даних країн.

Перша модель базується на відсутності центральної державної туристичної адміністрації, де питання вирішуються на принципах ринкової «самоорганізації». Використовують таку модель у тих випадках, коли туризм для національної економіки не актуальний, а суб'єкти туристичного ринку займають сильні позиції і здатні вирішувати свої проблеми без державної участі. Подібна модель управління індустрією туризму властива для США. Так, в 1997 р. США ліквідували державну структуру U.S. Travel and Tourism Administration (USTTA), що відповідала за розвиток туризму в країні [6, с. 84].

Друга модель передбачає наявність сильного й авторитетного центрального органу – міністерства, що контролює діяльність усіх підприємств туристичної галузі в країні. Для її реалізації потрібні відповідні умови, а саме: значні фінансові вкладення в туристичну індустрію: зокрема у рекламну й маркетингову діяльність, інвестування в туристичну інфраструктуру тощо. Дана модель організації управління туристичною індустрією діє в Єгипті, Мексиці, Тунісі, Туреччині та інших країнах, для яких туризм є одним з основних джерел валютних надходжень відповідних державних бюджетів [6, с. 84].

Третя модель властива для розвинених європейських держав і названа «європейською». Питання розвитку туристичної діяльності в цих країнах вирішуються в рамках певного багатогалузевого міністерства на рівні відповідного галузевого підрозділу. Підрозділ міністерства, що відповідає за розвиток туризму в країні, здійснює свою діяльність у двох напрямках: вирішує або регламентує загальні питання державного регулювання та спрямовує і координує маркетингову діяльність.

Серед європейських держав найбільше поширення отримало комбінування сфери туризму з галузями невиробничої сфери, особливо з культурою (Азербайджан, Андорра, Албанія, Греція, Туреччина, Україна) і спортом (Російська Федерація, Білорусь, Казахстан, Польща, Сан-

Марино). Спільні міністерства туризму і галузей матеріальної сфери існують лише у 6 країнах Європи – Іспанії, Ісландії, Люксембурзі, Болгарії, Румунії і на Кіпрі [1, с. 198].

Міжнародна практика виділяє ще четверту модель державного регулювання розвитку туристичної діяльності (змішану), що 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. Представником такої моделі може бути організація туристичної діяльності в Індії та Малайзії [2].

У Франції питання регулювання туризму стосуються компетенції Міністерства транспорту та суспільних робіт, у структурі якого функціонують Державний секретаріат з питань туризму та управління туризму. Та існує ще ціла низка органів, що беруть участь в управлінні туризмом. На регіональному рівні діють представники центральної виконавчої влади, які вирішують питання розвитку туристичної сфери.

Просуванням образу Франції як туристичного центру на міжнародному ринку займається асоціація «Maison de la France», що виникла в 1987 р. у результаті угоди про партнерство між місцевими адміністраціями, туристичними фірмами, готелями, адміністраціями об'єктів екскурсійного показу. В даний час асоціація нараховує близько 800 членів. У штаті асоціації більше 200 співробітників, 33 його представництва працюють в 26 країнах світу. Керівний орган асоціації – рада директорів, складається з 27 осіб (1/3 – чиновники з держапарату, а 2/3 – представники приватного бізнесу). Діяльність асоціації на 60 % фінансується з держбюджету [4].

У Великобританії очолює сферу туризму Міністерство культури, засобів масової інформації та спорту, якому підпорядковується орган, що безпосередньо координує діяльність у галузі туризму – «VisitBritain». Він займається залученням іноземних туристів у Великобританію, розвитком внутрішнього туризму, а також консулює уряд й інші державні установи з питань туризму [6, с. 85].

Важливим чинником у процесі реалізації державної туристичної політики є запозичення досвіду «VisitBritain» щодо ефективного застосування сучасних інформаційних технологій та маркетингових компаній. Місія агентства VisitBritain – покращити якість в'їзного туризму

в Британії, працюючи з широким колом партнерів, як у Великобританії, так і за кордоном [7].

Важливим ринковим елементом регулювання туристичної галузі є відповідні саморегульовані організації. Саморегулювання туризму є необхідною умовою для його функціонування. У взаємодії «державне регулювання – ринок» первинною ланкою є ринок, а державне регулювання виступає як інструмент, що забезпечує загальні умови його існування, вирівнює стартові умови його суб'єктів та усуває, по можливості, негативні прояви ринкової стихії.

Зазвичай самостійні міністерства туризму мають достатньо розгалужену структуру, яка, крім національного туристичного офісу, займається рекламою переваг країни за кордоном та маркетинговою діяльністю, включає різноманітні департаменти – інвестиційний, податковий, майновий, а також відділи – технічної освіти, економіки та статистики, сертифікації, ліцензування тощо [1, с. 196]. Даний підхід до управління туристичною діяльністю ефективний у тих випадках, коли країни, що розвиваються, як мінімум, володіють сприятливими для розвитку туризму природно-кліматичними умовами.

Провідні туристичні держави, реалізуючи свої функції, законодавчим шляхом прагнуть регулювати діяльність туристичного бізнесу, створювати на основі взаємних консультацій з туристичними операторами передове туристичне законодавство. Грамотно вибудована система заходів, регульована державою, може забезпечити правильний і ефективний розвиток туризму на довгостроковій основі.

**Висновки.** Міжнародний досвід державного регулювання розвитку туристичної діяльності свідчить про те, що окремі елементи механізмів державного регулювання доцільно використовувати в розвитку туристичної галузі України з урахуванням її історико-культурного та природного потенціалів.

Саме європейська модель найбільш прийнятна для України, оскільки нашою країною вибрано європейський вектор розвитку та побудову демократичного суспільства. Європейська модель передбачає створення підрозділів з маркетингу, який буде формувати і просувати національний туристичний продукт, здійснювати маркетингові дослідження, рекламно-інформаційну діяльність, організацію та проведення міжнародних туристичних виставок, конференцій, семінарів тощо.

**Література**

1. Галасюк С. С. Модели государственного регулирования в сфере туризма / С. С. Галасюк // Научные исследования в сфере туризма: труды Международной туристской Академии. – 2010. – Вып. 6. – С. 189-204.
2. Давидова О. Г. Моделі державного регулювання розвитку туристичної діяльності: світовий досвід / О. Г. Давидова // Електронне наукове фахове видання «Ефективна економіка» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z>. – Загол. з екрану.
3. Директива 2008/122/ ЕС Европейского парламента и Совета от 14 января 2009 г. об охране потребителей относительно некоторых аспектов таймшера, продуктов длительного отдыха, договоров перепродажи и обмена (OJ L33/17 от 03.02.2009) [Электронный ресурс]. – Режим доступу: <http://eulaw.edu.ru/documents/review/obz0902.htm>. – Загл. с экрана.
4. Международное регулирование туризма [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://eulaw.edu.ru.htm>. – Загл. с экрана.
5. Рагимов Т. С. Международно-правовое регулирование в сфере туризма / Т. С. Рагимов // Материалы международной научно-технической конференции ААИ «Автомобиле- и тракторостроение в России: приоритеты развития и подготовка кадров», посвященной 145-летию МГТУ «МАМИ». – С. 238-243 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.mami.ru/science/mami145/scientific/article/s12/s12\\_48.pdf](http://www.mami.ru/science/mami145/scientific/article/s12/s12_48.pdf). – Загл. с экрана.
6. Сергеева Е. А. Формирование современной модели регулирования туристской деятельности в АРК / Е. А. Сергеева // Экономика Крыма. – 2009. – № 29. – С. 84-86.
7. VisitBritain [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.visitbritain.org>. – Загол. з екрану.

**В. И. Гостюк**

Современные модели государственного регулирования туристической деятельности: международная практика

В научной статье рассмотрены современные модели государственного регулирования туристической деятельности. Сформированы методологические рекомендации по совершенствованию модели регулирования туристической деятельности в Украине. Значительное внимание уделяется вопросам обеспечения качества туристического продукта.

**Ключевые слова:** правовое регулирование, туристическая деятельность, рынок туристических услуг, туристический продукт, таймшер.

**V. Hostjuk**

Modern models of state regulation of tourism activities: the international practice

In the scientific article the current model of state regulation of tourist activities is considered. Methodological recommendations for improvement of the model of regulation of tourism activities in Ukraine are formed. Attention is paid to the tourist product's quality providing.

**Key words:** legal regulation, tourist activity, the market of tourist services, tourist product, timeshare.