

УДК 338.48

Тематичний розділ: Економіка та управління народним господарством

Іванов А.М.

кандидат економічних наук,
доцент кафедри туристичного та готельно-ресторанного бізнесу
Одеський національний економічний університет

ЕКОНОМІЧНІ АСПЕКТИ ІНСТИТУЦІОНАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ В СФЕРІ ТУРИЗМУ

Досліджено сучасні аспекти державного фінансування туристичної сфери України. Виявлені існуючі проблеми фінансування. Запропоновані шляхи фінансового підтримки з боку держави щодо ефективного функціонування туристичної сфери України.

Ключові слова: інституціональне забезпечення, туризм, сфера туризму, державна політика, державне фінансування.

Постановка проблеми. Інституціональний механізм фінансування туристичної сфери на державному рівні має сьогодні дуже важливе значення, оскільки туризм як сфера народного господарства України займає одне з провідних місць за темпами росту, зайнятістю населення, важливістю з точки зору оновлення виробничих сил країни.

Аналіз сучасного фінансування туристичній сфері України доводить, що в цій галузі народного господарства існує ціла низка проблем, які потребують своєчасного вирішення з урахуванням новітніх досліджень, досвіду та практики застосування української й зарубіжної науки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Різні складові державної політики розвитку туризму на національному, регіональному й місцевому рівнях висвітлено в працях таких учених, як: Д. Басюк, В. Герасименко, О. Дурович, І.

Зорін, Н. Кабушкін, Т. Каверина, В. Квартальнов, О. Любіцева, М. Мальська, І. Писаревський, М. Поколодна, Т. Ткаченко, В. Цибух.

Механізми державної політики в сфері туризму розглянуті у наукових працях таких вітчизняних вчених: С. Харічкова, О.Топчієва, Я. Олійника, В. Горлачука, В. Вьюна, О. Бейдика та ін.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Сьогодні туристична сфера фінансується за остаточним принципом, оскільки багато державотворців вважають, що туризм є похідною, додатковою сферою економіки України, не розуміючи її переваги світові тенденції росту. Саме тому вважаємо за доцільне розглянути сучасні механізми державного фінансування туристичної сфери України, а також запропонувати ефективні економічні механізми фінансування цієї галузі господарства країни.

Мета статті. Головною метою цієї роботи є теоретико-методологічне обґрунтування та розробка рекомендацій щодо вдосконалення механізмів фінансування туристичної сфери України в умовах розвитку інституціонального середовища.

Виклад основного матеріалу. Фінансування туристичної сфери в Україні включає такі джерела: доходи державного бюджету, державні гранти, державні замовлення під спеціальні туристичні проекти, надходження від міжнародних фінансових установ, програми допомоги економічному розвитку від міжнародних організацій та фінансових інститутів, а також приватні фінансові надходження. Але головним джерелом державного фінансування туристичної сфери України є державний бюджет України. Однак слід зауважити, що при аналізі бюджетного фінансування туристичної сфери є велика складність, яка заключається в тому, що туристична сфера чітко не відображена в переліку статей витратної частини державного бюджету України. Оскільки туризм як сфера господарювання базується на діючому Законі України «Про туризм» [1], він має більш-менш чіткі механізми державного фінансування (на відміну від рекреації як виду діяльності).

Бюджетні кошти, що виділяються для сфери туризму, спрямовуються на: забезпечення підвищення якості та рівня безпеки національного туристичного продукту шляхом розроблення і впровадження стандартів та технічних регламентів у галузі туризму, підготовку та доведення інформації про Україну, її туристичні можливості на міжнародному туристичному ринку та всередині держави, забезпечення ведення обліку та проведення моніторингу туристичних ресурсів шляхом розроблення і ведення реєстрів природних територій курортів, об'єктів відвідувань, туристичної інфраструктури, турагенств і туроператорів, проведення за участю вітчизняних фахівців семінарів, конференцій, засідань за круглим столом з питань туризму та курортів, засідань міжвідомчих двосторонніх, багатосторонніх та міжнародних робочих груп з туризму, здійснення оплати витрат, пов'язаних з відрядженням членів офіційних делегацій держави, експертів, науковців, залучених для організації та участі у міжнародних туристичних виставках, заходах у сфері туризму, конференціях, міжурядових комісіях, у засіданнях міжнародних організацій з метою поширення інформації про Україну та її туристичні можливості на міжнародному туристичному ринку й усередині держави, які проводяться в Україні та за кордоном [2].

Державне фінансування туристичної сфери впродовж 2011-2014 рр. було нестабільним, що пов'язано з постійним процесом інституційних змін у системі органів державного регулювання сфери туризму, а також із впливом фінансової світової кризи та політичною нестабільністю державної влади в Україні. Також на це вплинули і зміни в структурі статей бюджету, за якими передбачено виділення державних бюджетних коштів на туристичну сферу. Так у 2010-2011 роках основними статтями, пов'язаними з фінансуванням сфери туризму в рамках державного бюджету України, були: фінансова підтримка розвитку туризму, прикладні розробки у сфері розвитку культури і туризму, фінансова підтримка створення умов безпеки туристів та розбудови туристичної інфраструктури міжнародних транспортних коридорів та магістралей [3].

У 2012 році [4] в Державному бюджеті України відбулося об'єднання статей бюджету та створення нових. Фінансування здійснювалося за такими статтями:

керівництво та управління у сфері туризму та курортів, фінансова підтримка розвитку туризму, створення умов безпеки туристів та розбудови туристичної інфраструктури міжнародних транспортних коридорів та магістралей в Україні, прикладні наукові та науково-технічні розробки, виконання робіт за державними цільовими програмами і державним замовленням у сфері розвитку національної транспортної мережі та туризму [4].

На основі дослідження державного бюджетного фінансування туристичної сфери в Україні за 2011-2017 роки можна зробити такі висновки. У 2011 році сума бюджетних видатків у порівнянні з 2012 роком була меншою на 5,9 млн. грн. Найпозитивнішим щодо державного фінансування сфери туризму став 2012 рік, оскільки державним бюджетом було виділено найбільшу кількість коштів для фінансування туризму - 7 млн. 211 тис. грн. Проте за період 2013-2015 років сума видатків була зменшена на 85,6% (5 млн. 718 тис. грн.) порівняно з 2013 роком та становила 960,2 тис. грн. у 2015 році. У 2016 році на фінансування туризму з бюджету було виділено 967,7 тис. грн., а в 2017 році – 1127,34 тис. грн. [3-9].

Структура державного бюджетного фінансування туристичної сфери в 2011-2017 рр. надана в таблиці 1.

Таблиця 1

Структура державного бюджетного фінансування туристичної сфери України в 2011-2017 рр. [3-9].

Роки	Видатки державного бюджету України, тис. грн.	Бюджетне фінансування туристичної сфери		Бюджетне фінансування профільного міністерства, тис. грн.	Державні видатки на центральний орган виконавчої влади (служба, агентство, департамент)	
		тис. грн.	частка, %		тис. грн.	частка, %
2011	342690347,50	1294,93	0,0003	2117263,0	433,83	0,02
2012	413605316,00	7211,7	0,0017	1045827,9	6765,9	0,64
2013	372282634,50	6677,8	0,0018	1201410,5	6370,9	0,53
2014	384597377,30	3560,1	0,0009	1135305,7	3544,8	0,31
2015	516980130,30	960,2	0,00015	4203090,8	960,2	0,023
2016	489348000,0	967,7	0,00020	3328800,0	1016,9	0,031
2017	566641000,0	1127,34	0,00020	3397200,0	2692,1	0,08

Як бачимо з таблиці 1, держава не належним чином здійснює фінансування туристичної сфери, оскільки питома вага бюджетного фінансування туристичної сфери у загальних видатках державного бюджету України за період 2011-2017 років є досить незначною. Проблемною залишається ситуація і в сфері розподілу фінансових державних коштів у межах профільних міністерств та органів виконавчої влади, що здійснюють державне регулювання туризму. Як бачимо з таблиці 1 частка державних видатків у межах міністерств на туристичну сферу, на наш погляд, є дуже незначною і не відповідає реальним вимогам розвитку туристичної сфери в Україні (2011 р. - 0,02%, 2012 р. - 0,64%, 2013 р. - 0,53%, 2014 р. - 0,31%, 2015 р. - 0,023%, 2016 – 0,031%, 2017 – 0,08%). Ці цифри підтверджують нашу думку про те, що поєднання державного регулювання сфери туризму з іншими сферами та галузями господарства України, призводить до того, що більша частка державних коштів розподіляється не на туризм, а на інші сфери - культуру, транспорт, спорт і т.д.

Важливим інструментом фінансового забезпечення туристичної сфери є системи її оподаткування. З 2010 року, коли був прийнятий новий Податковий кодекс України та з 2014 року, після прийняття Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» [10], сучасна система оподаткування суб'єктів туристичної діяльності суттєво змінилася. Сучасне податкове навантаження, туристичної сфери склало 7 загальнодержавних та 4 місцевих податки і збори. У Податковому кодексі України було введено новий вид місцевого збору - туристичний збір, який дав можливість суб'єктам господарювання заробляти гроші від платників збору - громадяни України, іноземців, осіб без громадянства, які прибувають на певну територію й отримують послуги з тимчасового проживання (ночівлі). Цей туристичний збір носить обов'язковий характер щодо його стягнення і встановлюється місцевими органами влади. Ставка туристичного збору встановлюється у розмірі від 0,5% до 1% до бази справляння збору. А базою справляння є вартість усього періоду

проживання (ночівлі) в місцях, визначених підпунктом 5.1 статті 268 [11], за вирахуванням податку на додану вартість.

На наш погляд запровадження державою туристичного збору є важливим етапом щодо розвитку туристичної інфраструктури територіальних громад, що сприятиме кращому задоволенню туристичних потреб населення.

Важливою складовою фінансування сфери туризму в Україні є залучення інвестицій та створення і проведення ефективної державної інвестиційної політики. Інвестиційна активність в Україні останнім часом характеризується надзвичайно високою нестабільністю за різними критеріями свого прояву.

Динаміка обсягів інвестицій в туристичну сферу за період з 2010 по 2017 роки мала різні тенденції розвитку. У 2012 році обсяги інвестицій в основний капітал туристичної сфери становили 5702 млн. грн., що на 3027 млн. грн. більше, ніж у 2010 році. Після зростання показників, що спостерігались у період з 2010 по 2012 рр., відбулося зниження обсягів інвестування в цю сферу у 2013 році на 10,3%. У 2017 році обсяги інвестицій в основний капітал туристичної сфери склав 6801 млн. грн., що є найбільшим досягненням за досліджуваний період. Динаміка частки інвестицій в туристичну діяльність від загального обсягу інвестицій в сферу послуг у 2017 р. складала 6,1%, у 2013 р. - 5,3%, 2012 р. - 4,5%, 2011 р. - 3,1%, 2010 р. - 3%. Як бачимо, найкращий показник, починаючи з 2010 по 2017 роки, у 2017 році - 6,1%.

Ці дані свідчать про недостатній рівень інвестування туристичної сфери. Як приклад, питома вага інвестицій в діяльність транспорту і зв'язку за даний період в усі роки була значно більшою і коливалась від 19% у 2013 році до 26% у 2012 році.

Важливим чинником розв'язання проблем фінансування сфери туризму в державі є залучення іноземних інвестицій.

В даний час система міжнародного інвестування туристичної сфери України забезпечується з боку світових організацій і установ, головною з яких є ВТО, а також з боку приватного сектора.

За період 2009-2017 років обсяги прямих іноземних інвестицій в економіку України мали позитивну тенденцію росту (таблиця 2).

Таблиця 2.

Показники прямих іноземних інвестицій в рекреаційно-туристичну сферу за 2009-2017 рр. [3-9]

Роки	2009	2010	2011	2012	2013	2015	2017	Зміни за 2009-2017 рр., %
Загальний обсяг прямих іноземних інвестицій в економіку України, млн дол. США	40026,8	44708	49362,3	54462,4	58156,9	60124,1	62134,1	+45
Обсяг прямих іноземних інвестицій в туристичну сферу, млн. дол. США	954,9	1041,8	1071,5	1198,4	1073,1	1199,3	1201,1	+26,0
Питома вага, %	2,4	2,3	2,2	2,2	1,84	2,0	1,9	-0,5

Як видно з таблиці 2, у 2017 році загальний обсяг іноземних інвестицій складав 62134,1 млн. дол. США, що на 55% більше, ніж показник 2009 року. Дані таблиці 2 свідчать про те, що, незважаючи на зростаючу динаміку залучення іноземних інвестицій у сферу туризму з 2009 по 2017 роки, питома вага обсягів інвестування відображала динаміку падіння. Ситуація свідчить про недосконалість проведення інвестиційної політики в державі та необхідність удосконалення механізмів інвестування туристичної сфери в Україні.

Проте необхідно зазначити, що залучення іноземних інвестицій та фінансової допомоги не повинно перейти в головне та майже єдине джерело інвестиційних надходжень.

Важливе значення в інвестиційному процесі повинна відігравати держава.

Серед основних видів державних інвестицій в туризм можна включити такі:

- зниження ціни інвестицій в державні туристичні проекти;
- оренда землі за ціною, яка нижча, ніж ринкова;
- податкові пільги, захист від подвійного оподаткування за допомогою затвердження договору з іншими державами;
- зниження митних тарифів;

- прямі субсидії, або надання гарантій на інвестиції з метою залучення іноземних інвесторів.

Дуже важливим завданням інвестиційної політики держави є відбір найбільш вагомих та цінних туристичних проектів.

Серед основних недоліків забезпечення процесу регулювання державою інвестиційної туристичної діяльності є:

- відсутність чіткого визначення того, що являє собою державний туристичний інвестиційний проект (наприклад, визначення терміну «туристичний кластер»);

- відсутність чіткого зв'язку між державними туристичними інвестиційними проектами і стратегіями розвитку сфери на загальнодержавному та регіональному рівнях;

- відсутність ефективного оцінювання інвестиційних проектів і процедур їх аналізу.

Результатом цих недоліків є мала кількість офіційно створених та функціонуючих туристичних кластерів в Україні (9) [12, с. 48].

Аналіз сучасної інституційної структури підготовки та відбору державних туристичних інвестиційних проектів дає підстави зазначити, що цей процес має багато етапів, відзначається складністю інституційного забезпечення й потребує координації та узгодження дій різних органів державної влади, а саме головне - законодавчого їх визнання та процесу оформлення (щоб більша частина з них не була громадськими об'єднаннями).

Також слід зазначити, що інвестування туризму - ризикований вид діяльності, оскільки ця сфера є чутливою до багатьох змін - соціальних, економічних, політичних, кліматичних, екологічних тощо, які можуть призвести до зменшення надходжень від туристів до державного та місцевих бюджетів. Тому держава, проводячи політику щодо залучення інвестицій в туристичну сферу, повинна застосовувати набагато більше зусиль та інструментів, ніж в інших галузях та секторах економіки.

Туристична сфера має прямий вплив на соціально-економічний розвиток нашої держави. Його можна характеризувати і як результат вкладання грошей туристами в туристичні підприємства, матеріально-технічне забезпечення працівників туристичної сфери, створення нових робочих місць тощо.

Таким чином, туристична сфера України має суттєвий вплив (прямий і опосередкований) на розвиток національної економіки, а саме: створює умови для збільшення національного доходу країни, рівня зайнятості населення, надходжень до місцевих і державного бюджетів, а також стимулює інвестиційну діяльність суб'єктів господарювання та здійснює вагомий вплив на багато секторів і галузей країни та її регіонів.

Висновки і пропозиції. Проведений аналіз економічних механізмів державної туристичної політики України засвідчує необхідність розробки та активнішого впровадження сучасних механізмів фінансового сприяння (пільгове кредитування, цільові державні субсидії та дотації, залучення можливості міжнародних організацій і фондів тощо).

Аналіз механізмів державного фінансування туристичної сфери України доводить ідею створення єдиного профільного міністерства щодо державного регулювання даної сфери. Завдяки цьому туризм отримував би бюджетне фінансування не за остаточним принципом.

Необхідно вдосконалити механізм справляння туристичного збору, а також норми законодавства, що регулюють зазначені відносини.

Необхідно податкові надходження використовувати як важливу складову фінансового регулювання туристичної сфери, тобто створювати сприятливі умови щодо оподаткування суб'єктів туристичної діяльності, наприклад, шляхом зменшення ставки податків на прибуток і додану вартість, також потрібно щодо них частіше застосовувати систему бюджетних трансфертних платежів (дотації, субвенції, субсидії).

Недосконалість проведення інвестиційної політики в державі виявляє необхідність удосконалення механізмів інвестування туристичної сфери в Україні на основі розробки осно

вних напрямів державного регулювання інвестиційної діяльності та визначення потенційних джерел інвестиційної політики в туристичній сфері.

Необхідна термінова розробка пропозицій щодо вдосконалення інституційної структури підготовки та відбору державних туристичних інвестиційних проектів в Україні.

Таким чином в туристичній сфері існує ще багато невирішених проблем. Зазначені проблеми необхідно вирішувати через створення єдиної системи державної координації туристичної сфери й розроблення ефективної та послідовної державної політики щодо досліджуваної сфери. Також необхідно створити нову державну стратегію розвитку туристичної сфери в Україні, яка повинна спиратися на досвід світових організацій та країн.

Список використаних джерел

1. Закон України «Про туризм»: редакція від 28.06.2015 р. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1282-15>.
2. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для фінансової підтримки розвитку туризму, створення умов безпеки туристів, розбудови туристичної інфраструктури міжнародних транспортних коридорів та магістралей в Україні: Постанова Кабінету Міністрів 217 України від 7 березня 2012, №241 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua>
3. Про Державний бюджет України на 2011 рік: Закон України від 23.12.2010, №2857-VI // Урядовий кур'єр. - 30 грудня 2010 р. - №246.
4. Про Державний бюджет України на 2012 рік: Закон України від 22.12.2011, №4282-VI // Урядовий кур'єр. - 29 грудня 2011 р. - №224.
5. Про Державний бюджет України на 2013 рік: Закон України від 06.12.2012, №5515-VI // Урядовий кур'єр. – 18 грудня 2012 р. - №233.
6. Про Державний бюджет України на 2014 рік: Закон України від 16.01.2014, №719-VII // Урядовий кур'єр. - 21 січня 2014 р. - №11.
7. Про Державний бюджет України на 2015 рік: Закон України від 29.12.2015, №80-VIII // Урядовий кур'єр. - 4 лютого 2015 р. - №20.

8. Закон України «Про державний бюджет України на 2016 рік (Відомості Верховної Ради, 2016, №5» [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/928-19>
9. Закон України «Про державний бюджет України на 2017 рік (Відомості Верховної Ради, 2016, №3» [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1801-19>
10. Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законодавчих актів України: Закон України від 31.07.2014 №1621-VII // Відомості Верховної Ради України. - 26 вересня 2014 р. - №39.
11. Словник рекреаційних термінів / укладач С. С. Беляєва. - К.: ВЦ «Академія», 2011. - 184 с.
12. Іванов А.М. Особливості управління рекреаційно-оздоровчими підприємствами в системі туристичного кластеру / А. М. Іванов // Бізнес-навігатор: Науково-виробничий журнал. - 2011. - № 1 (23). - С. 47-51.

Іванов А.Н.

кандидат економічних наук,
доцент кафедри туристичного і гостинично-ресторанного бізнесу
Одеський національний економічний університет

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ УКРАИНЫ В СФЕРЕ ТУРИЗМА

Резюме.

Исследованы современные аспекты государственного финансирования туристической сферы Украины. Выявлены существующие проблемы финансирования. Предложены пути финансовой поддержки со стороны государства з точки зрения эффективного функционирования туристической сферы Украины.

Ключовые слова: институциональное обеспечение, туризм, сфера туризма, государственная политика, государственное финансирование.

Ivanov A.

Candidate of Economic Sciences, assistant professor,
assistant professor of the Department of Tourist and Restaurant Business,
Odessa National Economic University

ECONOMIC ASPECTS OF INSTITUTIONAL PROVIDING OF STATE POLICY OF UKRAINE IN THE SPHERE OF TOURISM

Abstract

The modern aspects of state financing of the tourist sphere of Ukraine are investigated. The existing problems of financing are detected. The ways of financial support from the state point of view of effective functioning of the tourist sphere of Ukraine are suggested.

Key words: institutional providing, tourism, sphere of tourism, state policy, state financing.