

Леоненко Н.А.

Національний університет цивільного захисту України

## ФІНАНСОВИЙ МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТУРИСТИЧНОЇ СФЕРИ УКРАЇНИ

*У статті проаналізовано формування фінансового механізму державного регулювання туристичної сфери. Виявлено основні проблеми його функціонування. Розглянуто порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для фінансової підтримки розвитку туризму. Висвітлено світовий досвід стосовно допомоги держави туристичним підприємствам. Досліджено вплив фінансового механізму на розвиток туризму в Україні.*

**Ключові слова:** фінансовий механізм туристичної сфери, фінансові ресурси, фінансова підтримка розвитку туризму, кредитні ресурси, гранти.

**Постановка проблеми.** Стан індустрії туризму, незважаючи на об'єктивні труднощі останніх кризових років, загалом демонструє стабільність і зберігає позиції найбільшого, високоприбуткового сектора світової економіки, що швидко й динамічно розвивається. Останніми роками й в Україні стали приділяти значно більше уваги розвитку цієї галузі, бо зрозуміло, що вона є одним із ключових джерел підвищення добробуту всієї держави. Разом із тим перспективи розвитку різних видів вітчизняного туризму й туристського комплексу багато в чому залежать від сприятливих економічних умов і залучення значних обсягів фінансових ресурсів, а також посилення державного регулювання туристської сфери на загальнонаціональному та регіональному рівнях. На жаль, заходи, що застосовуються державою щодо вдосконалення галузі, не завжди мають на неї стимулювальний вплив. Деякі з них, у тому числі й окремі законодавчі рішення, можуть стримувати, а часом і гальмувати поступальний розвиток туристської діяльності. Тому розгляд фінансового механізму державного регулювання туристичної сфери України є актуальним питанням у практичному й теоретичному сенсі.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Значний науковий вклад у дослідження туристичної сфери України внесли такі провідні вчені, як Ю. Алексєєва, В. Бакуменко, О. Білотіл, С. Домбровська, Л. Левковська, С. Майстро, І. Малярчук, А. Чечель, В. Шведун та ін. Фінансово-економічним проблемам розвитку туризму присвячені праці таких науковців, як Ю. Варланов, О. Дубовікова, С. Захарчук, Н. Коленда, Г. Костенко, А. Кулінська, А. Охріменко, Р. Тринько й ін. Водночас деяким аспектам цього важливого з практичного погляду питання не приділено достатньої уваги, що й зумовлює актуальність публікації.

**Постановка завдання.** Метою наукової праці є аналіз формування фінансового механізму державного регулювання туристичної сфери, виявлення проблем його функціонування та дослідження його впливу на розвиток туризму в Україні.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Туристська індустрія відіграє важливу роль у розвитку економіки багатьох країн світу. Вона впливає на створення їх фінансового потенціалу, є активним джерелом валютних надходжень, здійснює позитивний вплив на платіжний баланс, сприяє як зростанню ВВП, так і диверсифікації економіки. Збільшення зайнятості в туризмі як галузі, що динамічно розвивається, сприяє зростанню доходів і загалом підвищує добробут населення. Туристська галузь, за оцінкою західних експертів, належить до економічно перспективних у сфері послуг у ХХІ столітті, що створюють значну частку доданої вартості.

Незважаючи на очевидні переваги туризму, туристська галузь в Україні не є динамічно розвинутою з таких причин:

- фінансування туризму проводиться за залишковим принципом, а фактично підтримка туристичної галузі відсутня, в результаті чого фінансові результати діяльності українських туристських підприємств незначні;
- використання туристичних ресурсів як загалом, так і по окремих регіонах малоефективне через відсутність належної інфраструктури індустрії туризму, в тому числі фінансової;
- нормативно-правова база вдосконалення туризму перебуває в стадії становлення, мало що зроблено для її реалізації;
- проведений автором аналіз туристичної сфери України виявляє низку негативних тен-

денцій: динаміка зміни чисельності працюючих у галузі негативна, пайова участь споживачів і виробників у галузі туризму знижується, низький рівень доходу основної маси населення сприяє розвитку елітарного, а не масового туризму;

- позитивної динаміки збільшення туристських поїздок із зарубіжних країн не відбулося, в результаті чого виїзний туризм перевищує в'їзний, сприяючи відтоку капіталів з країни; дуже слабо розвивається внутрішній туризм і відсутня база для розвитку соціального туризму.

Згідно зі Стратегією розвитку туризму та курортів на період до 2026 року, фінансовий механізм забезпечує реалізацію принципів прозорості й передбачуваності дій органів державної влади з розподілу коштів державного бюджету, інвестицій, грантів міжнародних організацій, залучення кредитів банків і небанківських установ, коштів недержавних цільових фондів, лізингових компаній [1].

Фінансове забезпечення реалізації Стратегії здійснюється в межах коштів державного та місцевих бюджетів, суб'єктів туристичної діяльності, коштів міжнародної технічної допомоги, інших міжнародних донорів, фінансових організацій (установ), коштів інвесторів та інших джерел, не заборонених законом.

Реалізація Стратегії передбачає досягнення таких показників: збільшення витрат туристів під час подорожей в Україні до 80 млрд. грн. у 2026 р.; збільшення обсягу капітальних інвестицій у сферу туризму та курортів до 6,6 млрд. грн. у 2026 році; забезпечення діяльності інституту саморегулювальних організацій у сфері туризму та курортів (створення національної туристичної організації й 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 і природно-заповідного фонду, тощо [1].

Для досягнення запланованих показників у Державному бюджеті України на 2017 рік було заплановано фінансування в обсязі 30486 тис. грн., у Державному бюджеті на 2018 рік – фінансова підтримка розвитку туризму становить 27900 тис. грн. [2]. Тобто проанансовані завдання Стратегії та інструменти її реалізації, на наш погляд, зовсім не відповідають коштам, які запланував уряд на її виконання, тим більше що й обсяг безпосереднього фінансування скоротився на 2586 тис. грн. Водночас обсяг надходжень до

зведеного бюджету (податки та збори) від діяльності суб'єктів туристичної діяльності станом на 2015 рік становив 1,71 млрд. грн., а обсяг надходжень до місцевих бюджетів від сплати туристичного збору – 37,1 млн. грн. І ці показники планується підвищити у 2 рази до 2019 року.

Кабінет Міністрів України постановив, відповідно до частини 7 статті 20 Бюджетного кодексу України, затвердити Порядок використання коштів, передбачених у Державному бюджеті для фінансової підтримки розвитку туризму, створення умов безпеки туристів, розбудови туристичної інфраструктури міжнародних транспортних коридорів і магістралей в Україні. Передбачається, що бюджетні кошти будуть спрямовані на підвищення конкурентоспроможності туристичного продукту й умов безпеки туристів; здійснення обліку туристичних ресурсів шляхом розроблення та ведення реєстрів, кадастрів, баз даних; проведення досліджень туристичного ринку; просування туристичного продукту, зокрема проведення на міжнародному та внутрішньому ринках презентацій про туристичні можливості України, підготовки й видання відео- та друкованої поліграфічної продукції, створення й функціонування туристичного веб-порталу іноземними мовами, створення та поширення соціальної реклами у сфері туризму; організацію і проведення заходів у сфері туризму за участі фахівців та експертів (семінари, конференції, круглі столи, прес-заходи, засідання міжвідомчих двосторонніх, багатосторонніх і міжнародних робочих груп з туризму) [3].

З огляду на роль і значення туристичної галузі для розвитку національної економіки, з жалем доводиться констатувати, що економічні та політичні реформи, які проводяться в країні, поки не тільки не сприяли подоланню наявних недоліків і диспропорцій у сфері українського туризму, а й привели до виникнення нових проблем. Однією з вагомих причин нинішнього кризового стану українського туризму є те, що фактично фінансовий механізм туристичної галузі ще не створений. Відбулося практично повне згортання бюджетного фінансування цієї сфери, що не компенсується надходженнями з інших джерел.

Іншою проблемою функціонування фінансового механізму туристичної сфери України є висока вартість кредитних ресурсів і відсутність зацікавленості фінансових структур у довгострокових вкладеннях, що максимально звузило базу кредитування капіталомістких туристських об'єктів. Власні джерела фінансування підприємств індустрії туризму виявилися недостатніми

для їх нормального функціонування й розвитку (модернізації, розширення, нового будівництва відповідно до сучасних вимог і стандартів).

Надзвичайно актуальними для розвитку індустрії туризму є питання кредитування туристських об'єктів. Можливості фінансування державою обмежені. Залучення позикових коштів українських банків для розвитку сфери туризму також утруднено, оскільки сьогодні довгострокові вкладення, як правило, не становлять інтересу для фінансових структур, а більшість туристських об'єктів має високу капіталомісткість і тривалий цикл окупності вкладень.

Істотний вплив на формування фінансів туристичної галузі справляє величина податкових вилучень в організації, що працюють у цій сфері господарювання.

Важливе місце у вирішенні проблем фінансування туристичної галузі має бути відведено створенню ефективного механізму залучення іноземного капіталу. Аналіз показав, що в сучасних умовах найбільш перспективними напрямками залучення іноземних інвестицій є створення загальних умов, що забезпечують захист інтересів приватного капіталу (фінансова, економічна, правова стабільність, сприятливий інвестиційний клімат); розроблення взаємовигідних інвестиційних проектів з іноземними фірмами в галузі туризму; в рамках державної підтримки розроблення й фінансування цільових програм у галузі туризму. Під час формування фінансової бази розвитку туристичної сфери велике значення має бути відведено питанням страхування кредитів та інвестицій, що спрямовуються в цю сферу.

Вибір пріоритетів під час інвестування туристських об'єктів багато в чому залежить від того, на якій інформаційній основі цей вибір базується. Прийняттю правильних рішень на макро- й мікрорівні часто перешкоджає відсутність необхідних даних про стан українського і світового ринків туризму. Інформація, яку містять форми офіційної статистики по туризму, не дають повної та об'єктивної інформації про стан у цій сфері господарювання.

На основі аналізу проблем фінансування туристської галузі можна зробити висновок, що вдосконалення статистичної бази туризму має йти за такими основними напрямками: виділення об'єктів туризму в особливу категорію статистичного аналізу, виділення обсягів і динаміки основних туристичних потоків, виявлення цінової динаміки послуг у різних сегментах туристського ринку, вплив його на основні соціально-економічні показники розвитку країни (внесок у фор-

мування основних макроекономічних показників, частка в загальному обсязі експорту й імпорту товарів і послуг, частка в загальних податкових надходженнях тощо).

Світовий досвід передбачає такі типи допомоги держави туристичним підприємствам, які варто більш широко використовувати в Україні: субсидії, що допомагають розв'язати проблему готівки, особливо на першій стадії реалізації туристичних проектів (розповсюджено в Австрії, Франції, Італії, Великобританії); пільгові позики, що дають змогу компенсувати розрив між фіксованою і комерційною ставками, контроль за реалізацією проекту, під якою видається позика, здійснюється протягом усього його терміну реалізації; боніфікація відсотків і порука відносно позик і субсидій – уряд або спеціальний орган гарантує позики, надані комерційними банками на розвиток туризму; податкові пільги, які надаються після того, як певний туристичний проект починає приносити дохід (в Італії іноземним інвесторам передбачається зменшення ПДВ) [4].

Ще одним із можливих шляхів для розвитку туристичної інфраструктури є залучення донорських коштів у вигляді грантів, тобто програм фінансування певних проектів національними, регіональними чи міжнародними фондами. У розвинутих державах є безліч спеціалізованих програм допомоги своєму туристичному бізнесу. Наприклад, у США чи Австралії гранти на туризм виділяються на двох рівнях: федеральному й у кожному окремому штаті. В інших розвинених державах також існують подібні програми – національні та регіональні. На жаль, в Україні єдина державна програма, яка за деякими ознаками схожа на донорський фонд, що підтримує грантові ініціативи, – це Державний фонд регіонального розвитку. Але цей фонд не ставить у свої пріоритети розвиток туризму або й узагалі бізнесу. Він фінансує інші ініціативи. До того ж цей фонд настільки мізерний, що про істотні проекти в його рамках годі й казати. Наприклад, цього року він виділив усього 3 млн. грн. на всю Україну, на всі свої 783 проекти [5].

**Висновки.** Отже, можна резюмувати, що Україна, володіючи величезним туристичним потенціалом, використовує лише незначну його частину. За наявності ефективно функціонуючого механізму фінансування туристичної галузі більшості проблем у її розвитку можна було б уникнути. Сьогодні такий механізм відсутній, на державному рівні робляться лише окремі, розрізнені спроби щодо його створення.

Необхідною умовою виходу туристичної галузі України з кризового стану й формування фінансового механізму, адекватного сучасним потребам розвитку галузі, є активна участь державних структур у даному процесі. Форми участі державних структур у створенні фінансових умов розвитку туристичної галузі можуть бути різними й широко варіювати в різних поєднаннях. Спектр можливостей включає як форми прямої фінансо-

вої підтримки з боку держави, так і непряму допомогу в просуванні національного туристичного продукту з використанням систем оподаткування, кредитування, страхування тощо.

Беззаперечно, концептуальні підходи до фінансування туризму повинні мати системний характер та орієнтуватися на створення національної туристичної політики в Україні з урахуванням рекомендацій і світового досвіду.

#### Список літератури:

1. Про схвалення стратегії розвитку туризму та курортів на період до 2026 року: Розпорядження КМУ від 16.03.2017 № 168-р. База даних «Урядовий портал» / КМ України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/pras/249826501> (дата звернення: 14.02.2019).
2. Про державний бюджет України (на 2017 рік, 2018 рік): Закон України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua> (дата звернення: 15.02.2019).
3. 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 КМУ від 16.03.2017 № 183. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/pras/249856255> (дата звернення: 15.02.2019).
4. Охріменко А.Г. Фінансові аспекти функціонування туристичної галузі. *Збірник наукових праць Національного університету Державної податкової служби України*. 2011. № 1. С. 394–403.
5. Миндак Н. Зеркало мира. URL: <http://mw.com.ua/?oid=17794&sid=13348> (дата звернення: 18.02.2019).

#### ФИНАНСОВЫЙ МЕХАНИЗМ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ТУРИСТИЧЕСКОЙ СФЕРЫ УКРАИНЫ

*В статье проанализировано формирование финансового механизма государственного регулирования туристической сферы. Выявлены основные проблемы его функционирования. Рассмотрен порядок использования средств, предусмотренных в государственном бюджете для финансовой поддержки развития туризма. Освещен мировой опыт относительно помощи государства туристическим предприятиям. Исследовано влияние финансового механизма на развитие туризма в Украине.*

**Ключевые слова:** финансовый механизм туристической сферы, финансовые ресурсы, финансовая поддержка развития туризма, кредитные ресурсы, гранты.

#### FINANCIAL MECHANISM OF STATE REGULATION OF TOURIST SPHERE OF UKRAINE

*The article analyzes the formation of the financial mechanism of state regulation of the tourism sector. The main problems of its functioning are revealed. The procedure for the use of funds provided in the state budget for the financial support of tourism development has been considered. The world experience regarding state assistance to tourism enterprises is highlighted. The influence of the financial mechanism on the development of tourism in Ukraine is investigated.*

**Key words:** financial mechanism of the tourism sector, financial resources, financial support for the development of tourism, credit resources, grants.