

УДК 351.83(477)

Ольга ГАРБЕРА

## ДОСЛІДЖЕННЯ РОЛІ ДЕРЖАВИ В ОРГАНІЗАЦІЇ І РОЗВИТКУ ІНВЕСТИЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ У МІЖНАРОДНОМУ ТУРИЗМІ

*Резюме.* Висвітлено роль держави в організації і розвитку інвестиційних процесів у міжнародному туризмі, проаналізовано моделі організації туристичної діяльності та організаційно-управлінський механізм регулювання туристичної галузі в Україні.

*The summary.* In the article the role of the state is reflected in organization and development of investment processes in international tourism, the models of organization of tourist activity and organizational - administrative mechanism of adjusting of tourist industry in Ukraine are analysed.

**Ключові слова:** інвестиційні процеси, туристична індустрія, модель організації туризму, організаційно-управлінський механізм регулювання туристичної галузі.

**Постановка проблеми.** Сьогодні розвиток туристичної галузі за умови трансформації економічних відносин потребує дієвого державного регулювання інвестиційних процесів. Для поступового виходу з кризи та стабілізації економіки необхідно поживити інвестиційну активність на внутрішньому ринку і залучити іноземних інвесторів.

Нині питанням регулювання інвестиційної діяльності приділяється недостатньо уваги. Спостерігається зменшення ролі держави як безпосереднього інвестора, недостатній розвиток нових інституційних структур, інвестиційних інститутів, спеціальних кредитно-фінансових установ, зменшення кількості приватних інвесторів.

Кризові явища в економіці країни викликають потребу впровадження у теорію та практику господарювання сучасних науково обґрунтованих ринково-орієнтованих економічних методів управління інвестиційною діяльністю, висувають на перший план необхідність розв'язання актуальних соціально-економічних задач, серед яких особливе місце займає туристична діяльність. Найактуальнішими на сучасному етапі постають проблеми структурних перетворень у цій галузі, що в свою чергу зумовлює залучення для цієї мети значних інвестиційних ресурсів, використання прогресивних господарських механізмів, які б відповідали об'єктивним соціально-економічним умовам, сприяли подоланню кризових явищ як в туристичній діяльності, так і у всіх галузях і сферах громадського життя.

**Аналіз останніх досліджень.** Питанням розвитку міжнародного туризму та необхідності створення механізмів державного управління галуззю присвячені праці Антіпіна Є.Б., Терещенка А.А., Бержакова М.Б., Нікіфорова В.И., Бутко І.І., Рубанік А.Н., Ситнікова В.А., Панде П., Холп Л., Смирнова І.Г., Ткаченко Т.І. та ін. Проте дослідженню ролі держави в організації і розвитку інвестиційних процесів приділялось недостатньо уваги.

**Метою статті** є виявлення ролі держави в організації і розвитку інвестиційних процесів у міжнародному туризмі, аналіз моделей організації туристичної діяльності та організаційно-управлінського механізму регулювання туристичної галузі в Україні.

**Отримані результати дослідження.** На сучасному етапі інвестиції в туристичну індустрію у багатьох країнах світу вважаються вигідними та прибутковими. Для найповнішого та ефективного залучення та використання інвестиційних джерел у туристичній індустрії найважливішою передумовою є державне регулювання та забезпечення інвестиційної діяльності.

Головною метою державної інвестиційної політики в туристичній індустрії є створення конкурентоздатного та високоефективного туристичного комплексу, який би забезпечив задоволення потреб вітчизняних і закордонних громадян у туристичних послугах, здійснив вагомий внесок у розвиток економіки країни і регіону за рахунок збільшення кількості робочих місць, податкових надходжень до бюджету. Основною функцією держави є формування сприятливого інвестиційного клімату через фінансово-кредитні механізми, амортизаційну і

цінову політику, податки на прибуток, тим самим впливаючи на розмір капіталовкладень в індустрію туризму. Наприклад, у США інвестиційна діяльність регулюється з допомогою механізму інвестиційного кредиту – податкові пільги на прибуток, направлений на капіталовкладення в туристичну галузь. В окремі періоди найактивніше стимулювались вкладення в нове обладнання, в інші – в реконструкцію та модернізацію споруд і будівель. З метою удосконалення інвестиційного механізму в США був прийнятий Податковий закон у 1987 р., дія якого призвела до активізації ринкового механізму та створення умов для формування раціональної структури потоків капіталу [6].

Останнім часом у розвинених країнах світу характерною тенденцією в стратегії активізації капіталовкладень в туристичну сферу стало підвищення ролі та відповідальності регіонів у прийнятті та реалізації інвестиційних рішень. Успішна реалізація регіональних туристичних проектів та програм сприяла економічному розвитку територій, реконструкції та модернізації туристичних центрів.

Роль державних органів влади у регіональній інвестиційній політиці розвинених країн є суттєвою, оскільки до її функцій входить координація управління регіональними програмами та створення ефективного механізму їх реалізації. Функції держави полягають у створенні умов для об'єднання фінансових і матеріальних ресурсів та встановлення пріоритетів податкового регулювання; забезпеченні правового регулювання, оформленні договірних відносин з муніципальними чи регіональними організаціями з делегування їх відповідальності, в тому числі у сфері рекреаційного планування; визначенні форм відповідальності місцевих органів влади за реалізацію проектів чи можливі негативні наслідки в результаті забруднення навколишнього середовища; забезпеченні зв'язків з громадськістю через засоби масової інформації для широкої демонстрації рекреаційно-туристичних проектів, які пропонуються для реалізації з метою залучення широких кіл громадськості для участі в прийнятті рішень про доцільність їх реалізації [8, с.103].

Аналізуючи роль держави в організації й розвитку інвестиційних процесів в туристичній діяльності в різних країнах світу, можна виділити три моделі цієї складової національної економіки: ринкову, адміністративну та європейську (рис. 1).

Щодо першої моделі, то вона припускає відсутність центральної державної туристичної адміністрації, всі питання вирішуються на місцях на засадах та принципах ринкової “самоорганізації”. Державні органи використовують таку модель у випадках, коли туризм національній економіці взагалі не дуже потрібний або коли суб'єкти туристичного ринку займають сильні позиції, тобто здатні вирішувати свої проблеми без державної участі. Подібна модель управління індустрією туризму прийнята в США після того, як в 1997 р. була ліквідована державна структура U.S. Travel and Tourism Administration (USTTA), що відповідає за розвиток туризму в країні.

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. Подібна модель організації управління туристичною індустрією діє в Єгипті, Мексиці, Тунісі, Туреччині та інших країнах, для яких туризм є одним із основних джерел валютних надходжень до бюджету.

Третя модель переважає в розвинених європейських державах. У країнах, де використовується така модель, питання розвитку туристичної діяльності в країні вирішують у “надрах” певного багатогалузевого міністерства на рівні відповідного галузевого підрозділу. При цьому підрозділ даного міністерства, що відповідає за інвестиційні процеси в туристичній галузі країни, здійснює свою діяльність у двох напрямках: вирішує або регламентує загальні

питання державного регулювання (розроблення нормативно-правової бази, координація діяльності регіональної представницької й виконавчої влади, міжнародне співробітництво на міждержавному рівні, збирання й опрацювання статистичної інформації тощо) та спрямовує й координує маркетингову діяльність (участь у виставках і міжнародних об'єднаннях у туристичній сфері, управління туристичними представництвами своєї країни за кордоном тощо) [4, с. 95]. Необхідно докладніше розглянути європейську модель, оскільки вона є найприйнятнішою для України. Ситуація глобальних трансформацій у сучасному світі, вибір Україною європейського вектора розвитку, необхідність побудови в ній демократичного, відкритого громадського суспільства надає цій моделі особливої актуальності.

При виборі однієї із зазначених моделей важливий чіткий розподіл функціональних повноважень між центральними та місцевими органами регулювання туризму, що дозволить розвивати галузь на регіональному рівні. Особливо актуальною проблемою це є для України. У Державній програмі розвитку туризму на 2002 – 2010 рр. одним з першочергових заходів визначено забезпечення удосконалення структури управління в туристичній галузі на державному та регіональному рівнях, координації дій центральних і місцевих органів виконавчої влади з цього питання [4].

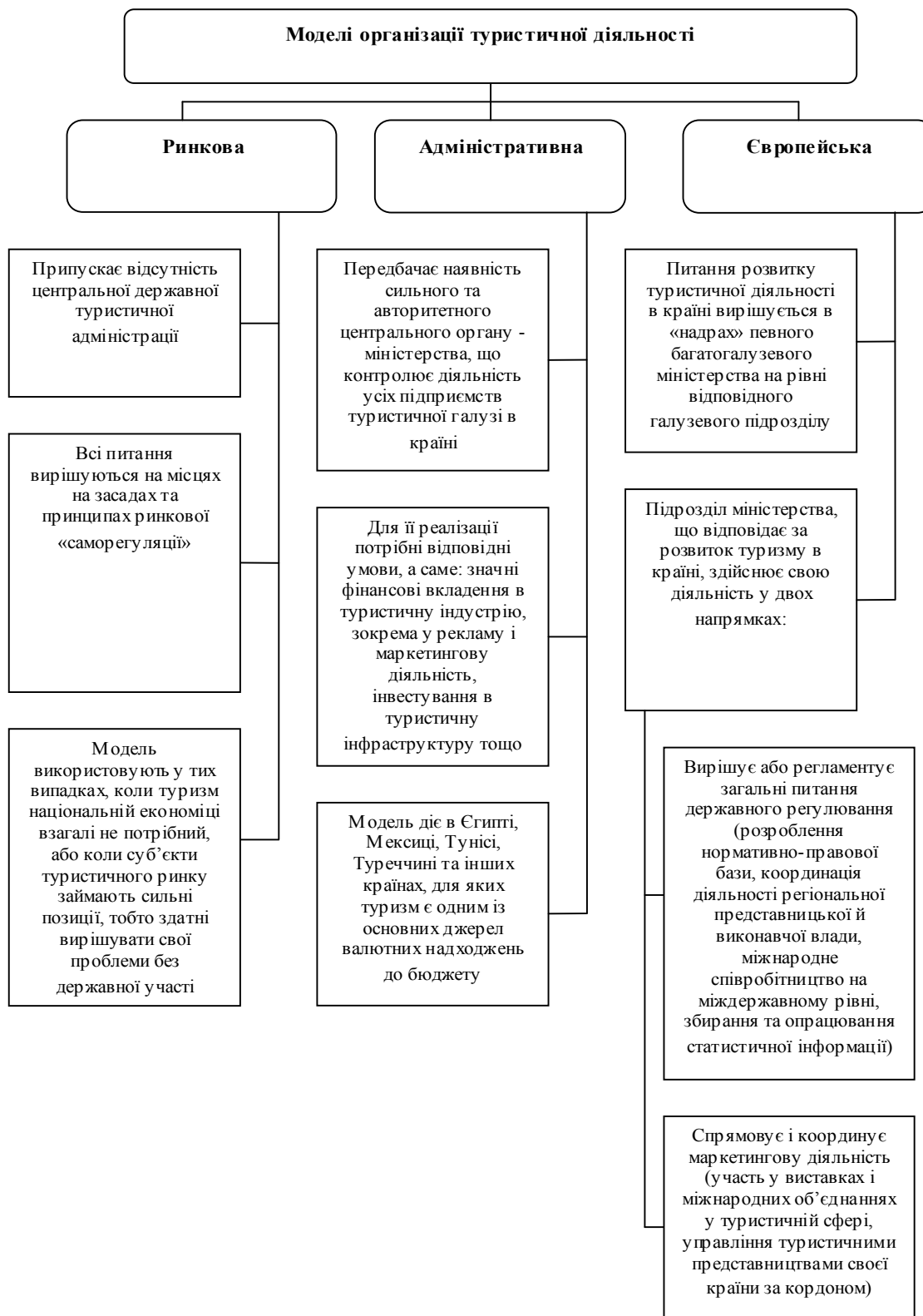


Рис. 1. Моделі організації туристичної діяльності [5, с. 94-96]

Слід зауважити, що центральна державна туристична адміністрація в розвинених європейських країнах працює в тісній взаємодії з місцевою владою й приватним бізнесом. Така схема роботи виявилася досить продуктивною з погляду знаходження форм конструктивного співробітництва й взаємодії адміністративних органів різних рівнів державного та регіонального управління, а також для залучення фінансових коштів приватного сектора з

метою виконання відповідних державних завдань. Наслідком такої політики стала поява змішаних за формою власності (державно-приватних) інститутів у сфері регулювання туристичної діяльності [5, с. 95].

Сприяють організації і розвитку інвестиційних процесів й міжнародні організації. Серед них найбільшим кредитором є Світовий банк – міжнародна фінансова організація, яка допомагає країнам, що розвиваються, боротися з бідністю і сприяє їх економічному розвитку. Світовий банк кредитує країни з середнім рівнем доходу за процентними ставками, які функціонують на позичкових ринках цих країнах. Інша фінансова організація Світового банку – Міжнародна асоціація розвитку кредитує країни з низьким рівнем доходу за мінімальними процентними ставками або без відсотків.

Європейський Союз інвестує туризм за допомогою Європейського фонду регіонального розвитку (EFRD). З 20 травня 2010 року діє програма «Спільна ініціатива ЄС по співпраці в Криму», згідно з якою Європейський Союз і країни-члени ЄС планують інвестувати в Автономну Республіку Крим і м. Севастополь понад 12 млн. євро до кінця 2010 року. Зокрема, керівництво Європейського Союзу розглядає можливість підтримки проектів у сфері туризму і курортів Криму в об'ємі 5 млн. євро, близько 5 млн. євро інвестувати в проекти, пов'язані зі зміцненням соціальної інфраструктури АРК, а також розглядається можливість підтримки проектів з виділення прямих інвестицій для Севастополя і АРК. Згідно з проектом Національної індикативної програми Європейського інструмента сусідства і партнерства (ENPI) планується інвестувати близько 1,5 млн. євро в розробку регіональної стратегії і створення Агентства регіонального розвитку Криму, яке сприятиме поліпшенню соціальної інфраструктури, підвищенню потенціалу Криму як туристичного регіону і посиленню здатності Криму до залучення прямих іноземних інвестицій [7].

Спільна ініціатива зі співпраці в Криму є проектом Європейського Союзу (ЄС) і ряду країн-членів ЄС, які планують здійснювати співпрацю на різних рівнях. Фінансування спільної ініціативи планується не лише за рахунок ресурсів Європейського Союзу, але й за рахунок окремих внесків зацікавлених країн-членів ЄС. Учасниками ініціативи є такі країни ЄС, як Великобританія, Фінляндія, Франція, Німеччина, Нідерланди, Швеція, Чеська Республіка, Угорщина, Литва, Польща та Естонія. Окрім інвестицій, які будуть направлені в економіку Криму у зв'язку з проектом ініціативи, планується здійснити ряд інших інвестиційних вливань, – реалізувати рефінансування проектів СВА в Криму, проекти KfW (Німецького Банку Розвитку) з розвитку соціальної інфраструктури, а також прями інвестиції на просування й підвищення привабливості Севастополя [7].

Європейський інвестиційний банк (ЕІВ) фінансує розвиток туристичної індустрії в Європі, субсидуючи різницю процентних ставок за рахунок ресурсів, які отримують на міжнародних кредитних ринках за преференційними ставками, виконуючи таким чином посередницькі послуги.

Розглянемо загальну структуру організаційно-управлінського механізму регулювання туристичної галузі в Україні (рис.2):

### I. Загальнодержавний рівень.

Кабінет Міністрів України, Міністерство культури і туризму, Державна служба курортів і туризму є тими державними структурами, які здійснюють регулювання туристичної діяльності на державному рівні. У 2005 р. Міністерство культури і мистецтв України та Державну туристичну адміністрацію України було реорганізовано, в результаті чого утворено Міністерство культури і туризму України [1].

У складі Міністерства культури і туризму створено Державну службу туризму і курортів, що безпосередньо займається питаннями туризму. Багато фахівців вважають, що доцільніше створити самостійний орган регулювання туризму, проте, на думку інших, функціонування такого органу в складі Міністерства в даних умовах цілком достатнє [9].

### II. Регіональний рівень.

В обласних державних адміністраціях та органах місцевого самоврядування у складі департаменту гуманітарної політики функціонують управління культури і туризму, в їх складі відділи туризму.

III. Транскордонний рівень побудови організаційно-управлінської структури містить можливість співпраці з регіонами сусідніх країн з метою розвитку туристичної галузі. Така

форма співробітництва сприяє прискоренню регіонального розвитку, а також інтеграції у світовий простір. Організаційними структурами при транскордонному співробітництві можуть виступати спільно створені органи в рамках функціонування євро регіонів, виконання програм, проектів, угод про співпрацю. Прикладом таких органів може виступати Українсько-польська Міжурядова координаційна рада з питань міжрегіональної співпраці, утворена на основі Угоди між урядами України та Республіки Польща. У структурі ради діють такі спільні комісії, як комісія в справах співробітництва в рамках програм ЄС Phare, Tacis, Interreg, комісія з питань контрольно-пропускних пунктів і прикордонної інфраструктури, комісія з питань міжрегіонального співробітництва, комісія з питань облаштування прикордонних територій. Співпраця державних центральних та регіональних структур з такими організаціями дозволяє не лише отримати важливий досвід розвитку туристичної галузі, але й залучити фінансові капіталовкладення в розбудову туристичної інфраструктури в рамках програм і проектів міжнародного співробітництва [3 с. 20].

IV. Євроінтеграційний рівень набуває все більшої вагомості для країн, які вже є членами ЄС та країн, які задекларували своє бажання ними стати. Більш того, для багатьох країн членство в ЄС розпочиналося саме через співпрацю в туристичній сфері. Основними структурами, що здійснюють регулювання туристичної галузі в країнах ЄС, є Комітет з регіональної політики при раді міністрів ЄС та Європейський фонд регіонального розвитку, що діє в межах бюджету ЄС. Особливістю європейської політики регулювання туризму в тому, що пріоритетна роль у вирішенні питань розвитку галузі туризму в окремих регіонах належить державам [2, с. 85]. Слід зазначити, що управлінські структури ЄС не встановлюють директиви для національних структур, а лише допомагають у вирішенні поточних і стратегічних завдань. Європейська туристична комісія відображає євроінтеграційний рівень.

V. Світовий рівень організаційно-управлінської структури враховує органи міжнародних організацій, насамперед, Всесвітньої туристичної організації – провідної міжнародної організації у сфері туризму, яка спрямовує свої зусилля на створення оптимальних умов розвитку туризму в усіх країнах-учасниках. До ВТО входять 144 країни, 7 територій, а також понад 350 асоційованих членів, які представляють місцеві органи влади, туристичні асоціації й приватні компанії, зокрема авіакомпанії, готельні мережі та туроператорів. Організація в основному фінансується із внесків своїх членів [10].

У 1997 р. Україна стала дійсним членом ВТО, а з 1999-го – членом Виконавчої ради ВТО. У 2001 р. статус члена Ділової ради ВТО отримав Київ; раніше його мали лише такі туристичні центри, як Париж, Мадрид і Москва [11].

Таким чином, при проведенні державної політики регулювання туризму органи влади повинні враховувати не лише інтереси регіонів, але й пріоритети міжнародного співробітництва.

Сучасні умови світових інтеграційних процесів і важливість забезпечення розвитку туристичної галузі вимагає врахування управлінських рішень організаційних структур не лише на загальнодержавному та регіональному рівнях, але й тих, що створені в рамках транскордонного співробітництва та участі в європейських і світових організаціях. Такі органи здебільшого мають недержавний статус, проте ефективна співпраця з ними дозволяє здійснювати обмін досвідом, реалізовувати спільні проекти, розвивати туристичну інфраструктуру [3, с. 21].

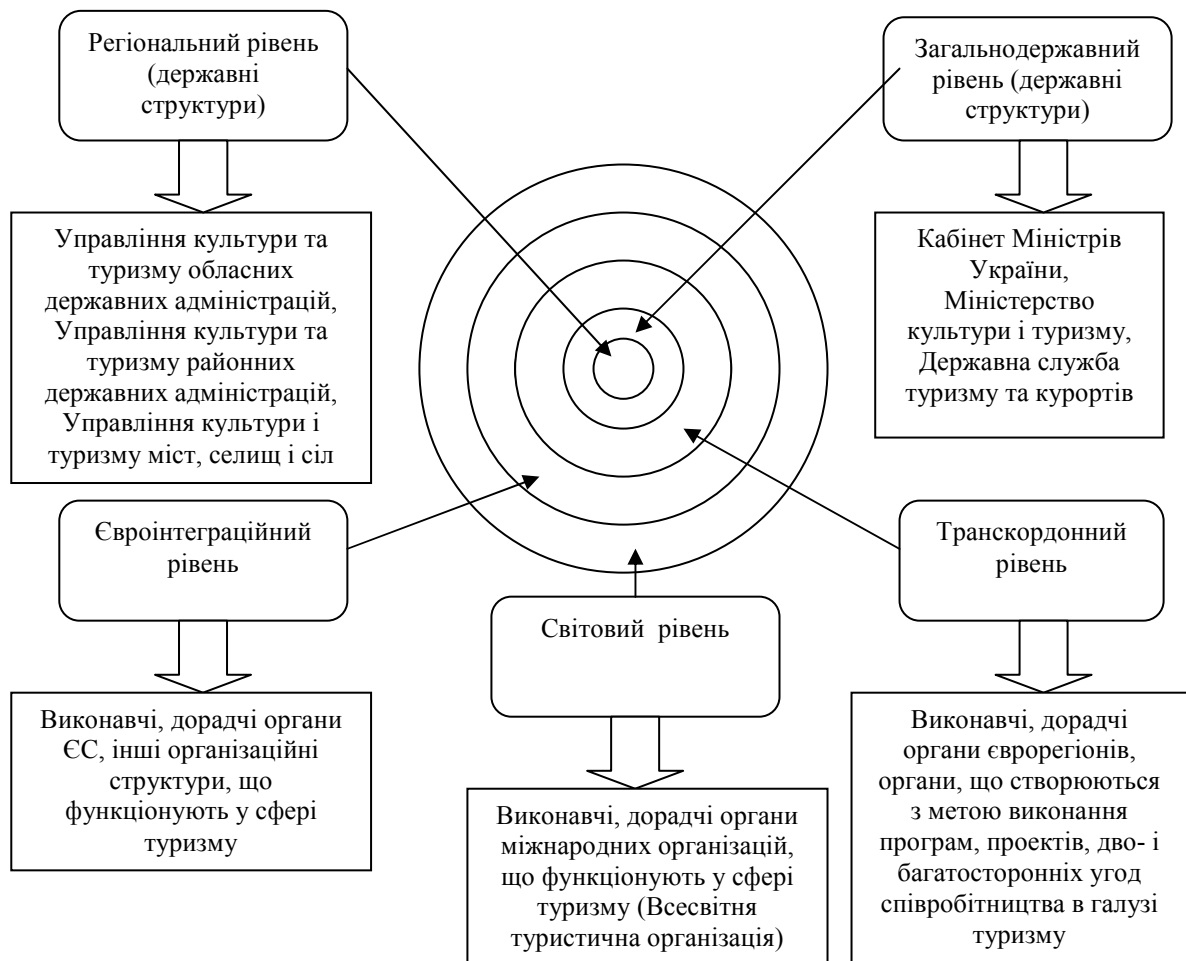


Рис. 2. Структура організаційно-управлінського механізму регулювання туристичної галузі в Україні [11]

**Висновки.** Регуляція інвестиційних процесів у туристичній індустрії повинна здійснюватися на усіх рівнях управління: загальнодержавному, регіональному, світовому, транскордонному, євроінтеграційному.

До основних пріоритетних напрямків української державної політики розвитку туризму та залучення інвестиційних ресурсів слід віднести: становлення туристичної індустрії як високорентабельної галузі економіки; заохочення вітчизняних та іноземних інвестицій, створення нових робочих місць; удосконалення правових засад регулювання туристичних відносин; гармонізація законодавства України про туризм до світових вимог; розширення міжнародного співробітництва у сфері туристичної діяльності та утвердження України на світовому туристичному ринку.

Роль держави в організації і розвитку інвестиційних процесів в туристичній індустрії здійснюється за рахунок зниження ціни інвестиції в туристичні проекти, що включає позики за вигідними процентними ставками, продаж, оренду землі або інфраструктури за ціною, нижчою ринкової, податкові пільги, захист від подвійного оподаткування за допомогою укладання угод з іншими країнами, зниження мита, прямих субсидій або надання гарантій на інвестиції з метою залучення іноземних інвесторів.

### Використана література

1. Про створення Міністерства культури і туризму [Текст]: указ Президента України від 20 квітня 2005 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/>.
2. Державна програма розвитку туризму на 2002 – 2010 р. / затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2002 р. № 583 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.tourism.gov.ua>.
3. Біль М. Механізм державного управління туристичною галуззю (регіональний аспект) // Біль М.: наук. розробка / М. Біль, Г. Третяк, О. Крайник. – К.: НАДУ, 2009. – 40 с.
4. Венгеров В. Ю. Основные направления совершенствования государственного регулирования въездного туризма в России: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05, 08.00.14 / Венгеров Владимир Юрьевич. – М., 2003. – 152 с.
5. Жукова М. А. Управление индустрией туризма в современных условиях: дис. ... д-ра экон. наук: 08.00.05 / Жукова Марина Александровна. – М, 2003. – 354 с.
6. Коцан І. Особливості регіональної інвестиційної політики країн Заходу // І.Коцан / Соціально-економічні дослідження в перехідний період. – Вип. XI. – Львів, 2000. – 592 с.
7. Совместная инициатива ЕС по сотрудничеству в Крыму [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://cci.crimea.ua/265.html>.
8. Федоровський В. Оцінка інвестиційної привабливості країн світу // В. Федоровський / Соціально-економічні дослідження в перехідний період. – Вип. XI. – Львів, 2000. – 592 с.
9. Украинская Туристическая Газета. Ежемесячное информационное издание. – №3. – 12 марта – 9 апреля 2007г.
10. About the World Tourism Organization (WTO). Mission for the New Millennium [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.world-tourism.org/aboutwto/eng/menu.html>.
11. Hana Ayala. Resort Ecotourism: a Paradigm for the 21st Century. Cornell Hotel and Restaurant Administration Quarterly, 1996. Vol. 37. N 5.
12. Research & knowledge [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.imd.ch/research/publications/wcy/upload/Overall%202006.pdf>.