

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗЕЛЕНОГО ТУРИЗМУ В УКРАЇНІ



ДАРМОСТУК

Денис Георгійович,
здобувач кафедри економічної теорії та фінансів Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Харків.

Анотація: у статті досліджено основні механізми та методи державного регулювання сільського зеленого туризму в Україні. Запропоновано заходи щодо вдосконалення державного регулювання сільського зеленого туризму.

Ключові слова: державне регулювання сільського зеленого туризму, методи державного регулювання, туристична політика, механізми державного регулювання.

УДК 351:82

Постановка проблеми. Прискорення реформування різних сфер соціально-політичного та економічного життя країни, зокрема, сфери послуг туризму й трансформація її до світових стандартів, є стратегічною метою України в рамках інтеграції до Європейського Союзу. На даному етапі соціально-економічного розвитку найбільш динамічно зростаючим сектором світового туристичного господарства є сфера сільського зеленого туризму, яка в Україні ще малорозвинена. Необхідність державного регулювання й підтримки сільського зеленого туризму зумовлюється наявністю соціально-економічних проблем українських сіл, які потребують нагального розв'язання. Швидке подолання відставання України у сфері зеленого туризму відіграватиме роль каталізатора структурної перебудови економіки, забезпечуватиме демографічну стабільність, а також в прискореному темпі реалізуватиме наявний багатий туристичний потенціал шляхом проведення виваженої політики державного регулювання.

На сучасному етапі ринкових перетворень дедалі більшої актуальності набуває необхідність формування системи регулювання туристичної діяльності в галузі сільського туризму. Результативність державного регулювання залежить, насамперед, від дієвості державного управління, в основу якого покладено чіткий розподіл повноважень і відповідальності між органами влади й управління. Пасивна політика у сфері сільського зеленого туризму сприятиме позбавленню можливості сільського населення реалізації цього перспективного напрямку соціально-економічного відродження, що й обумовлює актуальність теми статті.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Пошуки способів вирішення завдань державного регулювання туристичної сфери діяльності, у тому числі сільського зеленого туризму, знайшли відображення в наукових працях Ю.В. Алексеевої, В.Д. Бакуменка, І.В. Валентюк, Л.І. Давиденко, В.М. Князева, Є.Г. Козловського, Н.Й. Коніщевої, О.Б. Коротич, М.М. Костриці, Ю.О. Куца, О.Ю. Лебединської, В.І. Лугового, О.Ю. Оболенського, М.І. Пірен, Є.В. Рома-та, Т.І. Ткаченко, М.М. Туріянської, А.О. Чечель.

Метою статті є аналіз значення та впливу сільського зеленого туризму на соціально-економічні процеси у сільській місцевості й визначення шляхів удосконалення державного регулювання сільського зеленого туризму в Україні.

Вклад основного матеріалу. У працях зазначених науковців державне регулювання сільського зеленого туризму розглядається у розрізі управління туристичною сферою, але не зосереджується увага на особливостях і умовах надання послуг саме у сільській місцевості.

Вчені-економісти Ємець Г.С. та Лендел М.А. під сільським туризмом розуміють туризм, що базується в сільських будинках або фермах, або загалом у сільській місцевості, але не включає відпочинок на особливих рекреаційних територіях.

Одночасно згідно з Пінчук Т.А. під сільським туризмом слід розуміти подорожі з метою відпочинку, рекреації, регенерації та ре-

лаксації населення, що передбачає розміщення в сільській місцевості із залученням приватного сектору.

На нашу думку, найповнішим є визначення В.І. Лугового, котрий вважає, що сільський зелений туризм – це специфічна форма відпочинку в приватних господарствах сільської місцевості з використанням майна та трудових ресурсів особистого селянського, підсобного або фермерського господарства, природно-рекреаційних особливостей місцевості та культурної, історичної та етнографічної спадщини регіону [4, с.127].

В Україні існує три різновиди сільського зеленого туризму: агротуризм, відпочинковий туризм, екотуризм. Агротуризм – вид сільського зеленого туризму, як пізнавального, так і відпочинкового характеру, пов'язаний з використанням підсобних господарств населення або земель сільськогосподарських підприємств, які тимчасово не використовуються в аграрній сфері.

Базою відпочинкового туризму є капітальний житловий фонд на садибах господарів та наявні природні, рекреаційні, історико-архітектурні, культурно-побутові й інші надбання тієї чи іншої місцевості.

Екотуризм – науково-пізнавальний вид сільського зеленого туризму, характерний для сільських місцевостей і сіл, розташованих у межах територій національних парків, заповідних зон, природних парків тощо, де передбачено відповідні обмеження щодо навантажень на територію та регламентовано види розважального відпочинку.

Необхідність розвитку сільського зеленого туризму в Україні визначається такими факторами:

- зростаючим попитом мешканців українських міст та іноземців на відпочинок у сільській місцевості;
- унікальною історико-етнографічною спадщиною українських сіл;
- багатими рекреаційними ресурсами;
- екологічною чистотою сільської місцевості;
- відносно вільним сільським житловим фондом для прийому туристів;
- наявністю вільних трудових ресурсів для обслуговування туристів;
- традиційною гостинністю господарів та доступною ціною за відпочинок;
- можливістю надання комплексу додаткових послуг з екскурсій, риболовлі, збирання ягід і грибів, катання на конях тощо [1, с.183].

В Україні ініціатором поширення ідей розвитку сільського туризму є Спілка сприяння розвитку сільського зеленого туризму в Україні (надалі – Спілка). За її ініціативою створені й функціонують осередки сільського туризму у більшості областей України. Спілкою у співпраці з науковцями і державними органами управління розроблено Проект концепції та розпочато роботу над Програмою розвитку сільського туризму в Україні.

Спілка проводить екологічне маркування садиб на виконання вимог екологічного стандарту, а саме до таких складових послуг сільського туризму: доквілля; садиби; кімнат; продуктів; раціонального використання водних ресурсів; раціонального використання електроенергії та палива; обмеженого використання побутових хімічних засобів; туристичної інформації; рекомендованої туристичної діяльності; підтримки народних традицій; транспорту.

На даному етапі розвиток сільського зеленого туризму в Україні обмежують і гальмують такі фактори:

- відсутність належного правового забезпечення розвитку сільського зеленого туризму;
- відсутність механізму раціонального та екологічно збалансованого використання природного та історико-культурного потенціалу для потреб туризму;
- низький рівень інфраструктури та комунікацій;
- недостатній рівень кадрового та рекламно-інформаційного забезпечення;
- неефективним державним регулюванням сільського зеленого туризму [8, с.95].

Пропонуємо розглянути детальніше державне регулювання сільського зеленого туризму в Україні як один з важливих чинників його розвитку.

Державне регулювання сільського зеленого туризму – це цілеспрямований вплив з боку держави та її органів, яким державою делеговані відповідні повноваження щодо формування і підтримки туристсько-рекреаційного середовища, регулювання обсягів і напрямів туристичних потоків, створення туристичної інфраструктури, охорони рекреаційних ресурсів і заповідних територій, організації відпочинку та вільного часу населення країни, підготовки кадрів для рекреаційно-туристичних комплексів. Отже, це складний процес, який включає в себе розробку державної політики регулювання розвитку сільського туризму, обґрунтування її мети, основних завдань, напрямків, вибору інструментів і методів її здійснення.

Головною метою державного регулювання сільського зеленого туризму визначено формування його інвестиційної привабливості через створення сприятливих умов для підвищення рівня зацікавленості територіальної громади в наданні агротуристичних послуг. Досягнення цієї мети забезпечується поєднанням зусиль центральних й регіональних органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Державне регулювання сфери сільського туризму реалізується шляхом економічного, правового та адміністративного впливу через законодавчі та нормативні акти; державні та міждержавні стандарти; ліцензування окремих видів діяльності; державні норми та нормативи, орієнтовані на світовий ринок; державні програми та плани; фінансово-податкове, грошово-кредитне, тарифне регулювання; інвестиційну, антимонопольну, соціальну, екологічну політику [3, с.72].

Основними актами нормативно-правового регулювання, які підтверджують законність провадження сільського зеленого туризму в Україні, як галузі туристичного бізнесу, є:

- Закон України «Про туризм» від 18.11.2003 р. №1282-IV;
- право особистих селянських господарств займатися сільським зеленим туризмом, що визначено в статті 1 Закону України «Про особисте селянське господарство», № 742 від 15.05.2003 р.;
- постанова Кабінету Міністрів України від 15.03.2006 р. №297 «Порядок надання послуг з тимчасового розміщення (проживання)»
- проект закону України «Про сільський та сільський зелений туризм» від 16.11.2004 р.;
- проект закону України «Про сільський аграрний туризм» від 29.04.2010 р.

Окрім того механізм реалізації туристичної політики держави включає: складання цільових програм щодо розвитку туризму на державному та регіональному рівнях; розроблення певних заходів, необхідних для досягнення поставленої мети; державне регулювання розвитку туристичної галузі тощо [5, с.206].

Відповідно до законодавства України регулювання в галузі туризму здійснюється Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, центральним органом виконавчої влади в галузі туризму, Верховною Радою Автономної Республіки Крим та Радою міністрів Автономної Республіки Крим, місцевими державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування, а також іншими органами в межах їх компетенції.

Залежно від застосування засобів впливу на суб'єкти туристичного господарювання розрізняють правові та адміністративні методи системи регулювання сільського зеленого туризму.

Правові методи передбачають сукупність способів дії суб'єкта управління за допомогою правових відносин, правових норм та правових актів. Ці методи розробляються й впроваджуються центральними та місцевими органами влади і передбачають загальне створення сприятливого нормативно-правового поля для всіх суб'єктів туристичного господарювання за допомогою:

- удосконалення існуючої нормативно-правової бази;

- законодавчого забезпечення захисту і безпеки туристів;
- розробки та вдосконалення правил в'їзду, виїзду і перебування туристів на території України;
- розвитку методології ліцензування, стандартизації туристичної діяльності та об'єктів туристичної індустрії, сертифікації туристичного продукту, страхування туристичних послуг;
- узгодження нормативно-правової бази туризму з міжнародним законодавством [4, с.110].

Адміністративними методами регулювання туристичної діяльності виступають важелі управління ринковою моделлю з елементами державного регулювання розвитку та активізації господарських процесів у туристичній галузі на загальнодержавному та регіональному рівнях.

Адміністративні методи прямого державного впливу – це механізми державного управління, координації діяльності у туристичній галузі, які передбачають державне регулювання і саморегулювання суб'єктів туристичної діяльності шляхом створення певних об'єднань та асоціацій.

Опосередковані методи державного впливу – це ринкова модель саморегулювання шляхом досягнення попиту і пропозиції на туристичний продукт. Максимальне використання таких методів призводить до зменшення втручання держави у підприємницьку діяльність, усунення економічних, адміністративних, правових та організаційних перешкод у розвитку підприємницьких структур.

Безперечно, необхідним є використання поєднання цих методів, але постійна регламентація та надмірне втручання держави можуть негативно позначитись на провадженні системи державного регулювання туристичної сфери сільської місцевості. Через те виникає необхідність чіткого встановлення розмежування функцій та повноважень центральних і місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування [5, с.206].

Отже, надзвичайно важливим залишається формування ефективної туристичної політики, системи державного регулювання у сфері сільського зеленого туризму, визначення їх форм, засобів та інструментів. Головним завданням у формуванні даної політики є координація зусиль уряду, парламенту, міністерств, відомств, інших органів державної влади, а також громадських організацій та підприємницьких структур для більш ефективного розвитку сільського зеленого туризму в Україні. Щоб забезпечити сталий розвиток сфери відпочинку в українському селі в умовах економічної кризи повинні існувати врегульовані партнерські стосунки влади, бізнесу та професійних громадських організацій. Саме тому, зважаючи на сучасний стан економіки України, збільшення попиту на відпочинок у природному середовищі, та враховуючи необхідність створення сучасного ринку пропозицій відпочинку у сільській місцевості, своєчасною має бути підтримка з боку держави [4, с.203].

На нашу думку, для забезпечення пріоритетності розвитку сільського зеленого туризму в Україні і наближення його до стандартів Європи, вбачається доцільним:

- упорядкувати нормативно-правову базу прийняттям Верховною Радою закону прямої дії «Про сільський зелений туризм» та Постанови Кабінету Міністрів з питань стандартизації його діяльності «Послуги туристичні. Туризм сільський зелений. Основні вимоги»;
- розробити регіональні програми розвитку сільського зеленого туризму з інтеграцією їх до Програми розвитку сільського зеленого туризму в Україні, яку має затвердити Уряд держави;
- визначити методологію розроблення та впровадження моніторингу досягнення цільових показників зазначених програм на регіональному та загальнодержавному рівнях;
- завершити реформування системи державної статистики, провести її технічне переоснащення, зокрема, для забезпечення формування електронних систем моні-

торингу регіональних та державної програм розвитку сільського зеленого туризму;

- створити інфраструктури державної фінансово-кредитної підтримки розвитку сільського зеленого туризму;
- організувати вивчення потреб ринку послуг сільського зеленого туризму у фахівцях і врегулювати чисельність їх набору у вищі навчальні заклади на основі державного замовлення за цільовими напрямками регіонів;
- створити в системі навчальних закладів різного рівня курси перепідготовки кадрів для цієї сфери туризму;
- створити систему інформаційно-аналітичного забезпечення сфери туризму, зокрема і сільського зеленого туризму, як складової державної інформаційної системи;
- делегувати Спілці сприяння розвитку сільського зеленого туризму в Україні, як органу фахового і громадського самоврядування, повноваження щодо розробки та впровадження загальноукраїнських стандартів сільського зеленого туризму, а також здійснення зовнішнього незалежного моніторингу державної та регіональних програм розвитку сільського зеленого туризму.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Впровадження вищезазначених заходів дозволить створити конкуренцію на ринку послуг сільського зеленого туризму, сприятиме зростанню доходів сільських жителів та виведе з «тіні» селянські господарства, які займаються туристичною діяльністю з сільського туризму.

Розвиток сільського зеленого туризму змусить сільські громади приділяти більше уваги благоустрою сіл, реформуванню транспортної інфраструктури, відновленню роботи місцевих закладів культури, забезпеченню екологічної чистоти довкілля і вирішенню нагальних соціально-економічних проблем села за рахунок додаткових надходжень до бюджетів місцевих органів влади.

Для України стратегічно важливо швидко подолати відставання у сфері сільського зеленого туризму і реалізувати наявний багатий туристичний потенціал шляхом проведення виваженої політики державного регулювання, зокрема і на регіональному рівні. Окрім того, сприяння розвитку сільського туризму має стати невід'ємною складовою державної регіональної політики, одним із шляхів вирішення питання зайнятості населення та соціально-економічного розвитку на селі.

Література:

1. Алексеева Ю.В. Державне регулювання соціального туризму в Україні / Ю.В. Алексеева // Зб. наук. пр. НАДУ. – 2009. – Вип. 1. – С. 182-191.
2. Гетьман В.І. Екотуризм чи екологічний туризм: теорія і реальність / В.І. Гетьман // Рідна природа. – 2010. – № 3. – С.24-29.
3. Горішевський П.В. Сільський зелений туризм: організація гостинності на селі: підручник / П.В. Горішевський, В.П. Васильєв, Ю.В. Зінько. - І.-Франківськ : Місто-Н, 2008. – 158 с.
4. Кифяк В.Ф. Організація туристичної діяльності в Україні: навч. посіб. / В.Ф. Кифяк. – Чернівці: Зелена Буковина. - 312 с.
5. Липчук Н.В. Чинники розвитку агротуризму / Н.В. Липчук // Вісник ДІТБ. – 2009. – № 9. – С. 206–208.
6. Про особисте селянське господарство: Закон України від 15 травня 2003 р. № 742-IV // ВВР України. - 2003. - № 29. - Ст. 232.
7. Про туризм: Закон України від 18 листопада 2003 р. № 1282-IV // ВВР України. - 2003. - №41. - Ст. 241.
8. Рутинський М.Й. Сільський туризм: навч. посіб. / М.Й. Рутинський, Ю.В. Зінько. – К.: Знання, 2006. – 271 с.