

П. С. Покатаєв

доктор наук з державного управління, доцент

Ю. Ю. Гурбікаспірант
Класичний приватний університет

УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ІНСТИТУЦІОНАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РЕКРЕАЦІЙНО-ТУРИСТИЧНОЇ СФЕРИ УКРАЇНИ

У статті розглянуто основні напрями державного регулювання інвестиційної діяльності в рекреаційно-туристичній сфері та підтримка розвитку мережі рекреаційно-туристичних підприємств. Запропоновано вдосконалення ефективного інституціонального забезпечення державного регулювання рекреаційно-туристичної сфери України.

Ключові слова: економічні механізми, інституціональне забезпечення, державне регулювання, фінансове забезпечення, інвестиції, рекреаційно-туристична сфера, туристичний збір.

I. Вступ

На сучасному етапі розвиток рекреаційно-туристичної сфери не отримує належної підтримки на рівні держави. Розглянувши основні напрями державного регулювання інвестиційної діяльності в рекреаційно-туристичній сфері, ми вдосконалюємо механізм інституціонального забезпечення державного регулювання рекреаційно-туристичної сфери, що сприятиме подоланню низки проблем, які існують в умовах сучасного розвитку рекреації та туризму в Україні.

На наш погляд, доцільно здійснювати розробку та запровадження таких сучасних механізмів фінансового сприяння, як пільгове кредитування; цільові державні субсидії та дотації; гарантовані позики; гарантії кредитним установам, комерційним банкам повернення кредитів, наданих підприємствам рекреаційно-туристичної сфери тощо.

Теоретичні та практичні аспекти вдосконалення механізмів державного регулювання рекреації й туризму, теоретичні підходи до розв'язання цієї проблематики в Україні висвітлено в наукових працях таких вітчизняних учених з державного управління, як: М. М. Біль [1], П. І. Гаман [2], Є. В. Козловський [3], О. В. Малишева [4], А. В. Мерзляк [5], А. О. Чечель [7], О. С. Шаптала [8], Н. В. Яцук [9] та ін. Незважаючи на чимало наукових вітчизняних праць, присвячених удосконаленню економічних механізмів державного регулювання рекреаційно-туристичної сфери України, досить широке коло питань досліджуваної теми є недостатньо вивченими, тому потребує подальшого наукового дослідження.

II. Постановка завдання

Мета статті – удосконалити механізми інституціонального забезпечення державного регулювання рекреаційно-туристичної сфери України.

III. Результати

Активізація розвитку рекреаційно-туристичної сфери повинна стати одним із пріоритетних завдань у руслі державного регулювання та оптимізації економіки. Рекреаційно-туристична сфера має значні ресурси й чинники, щоб стати вагомим каталізатором успішного розвитку народного господарства як загалом у країні, так і в регіонах. Важливим кроком у напрямі ефективного інституціонального забезпечення державного регулювання рекреаційно-туристичної сфери України повинно бути також і вдосконалення її механізмів, серед яких важливе місце посідають фінансові та інвестиційні заходи.

Фінансове забезпечення економічного зростання рекреаційно-туристичної сфери ґрунтується на підтримці державними органами влади заходів, що передбачають:

- розвиток державного й приватного секторів економіки, що фінансуються бюджетами різних рівнів;
- забезпечення розвитку структур і організацій фінансового та майнового типів, які повинні стати вагомим чинником фінансово-ресурсного забезпечення розвитку як держави, так і її регіонів;
- інвестиційні проекти, пов'язані з вкладеннями в розвиток державної економічної бази, що дасть змогу вдосконалити рекреаційно-туристичну інфраструктуру, стимулювати покращення маркетингової ситуації рекреаційно-туристичних підприємств, підвищити рівень зайнятості та зростання доходів населення за рахунок поповнення дохідної частини державного й місцевих бюджетів;
- розширення обсягів діяльності підприємств рекреаційно-туристичної сфери шляхом їхньої модернізації та зниження цін на послуги;
- детінізацію ринку, сприяти впливу появи менш жорсткими умовами економічної діяльності.

На наш погляд, забезпечення рекреаційно-туристичної сфери фінансовими ресурсами має ґрунтуватися на таких концептуальних засадах:

- планування фінансових надходжень передбачає раціональний підхід як головний елемент системи розподілу фінансових ресурсів, який дасть змогу підтримати пріоритетні заходи та програми, що будуть стимулювати розвиток рекреаційно-туристичної інфраструктури та створять конкурентно сприятливі умови просування рекреаційно-туристичних послуг;
- комплекс організаційних, управлінських, правових та економічних заходів має бути спрямованим на модернізацію рекреаційно-туристичних підприємств з метою покращення господарювання та пристосування до ринкового середовища;
- при виборі перспективних і поточних напрямів розвитку сфери необхідно враховувати й передбачати такі джерела фінансування: власні кошти, позики комерційних банків, позики міжнародних фінансових організацій;
- оскільки розвиток туристичної галузі в регіоні – це тривалий і динамічний процес, то, насамперед, необхідно визначити раціональні траєкторії виведення суб'єктів господарювання галузі на необхідний режим функціонування та розвитку [6, с. 467–468].

Особливість рекреаційно-туристичної сфери полягає в тому, що вона є дуже розгалуженою та неоднорідною за різними показниками (видовим складом, формами власності, моделями організації й управління).

Отже, стан фінансового забезпечення рекреаційно-туристичної сфери України показує необхідність розробки та запровадження таких сучасних механізмів фінансового сприяння, як:

- пільгове кредитування;
- цільові державні субсидії та дотації;
- гарантовані позики;
- гарантії кредитним установам, комерційним банкам щодо повернення кредитів, які були надані підприємствам рекреаційно-туристичної сфери;
- страхування підприємницької діяльності та ризиків;
- пільги в оподаткуванні прибутків;
- залучення недержавних фінансово-кредитних і господарських установ до надання фінансової допомоги підприємствам рекреаційно-туристичної сфери;
- залучення можливостей міжнародних організацій та фондів для підтримки розвитку рекреаційно-туристичного підприємництва.

У системі оподаткування рекреаційно-туристичної сфери на державному рівні щодо вдосконалення її податкових механізмів необхідно застосувати диференційований

підхід до встановлення ставки ПДВ у рекреаційно-туристичній сфері, насамперед у готельному господарстві.

На регіональному й місцевому рівнях для вдосконалення механізму справляння туристичного збору й збільшення від цього процесу податкових платежів до дохідної частини місцевих бюджетів пропонуємо в привабливих і перспективних з належною та розвинутою рекреаційно-туристичною інфраструктурою регіонах України (АР Крим, Одеська область, Львівська область тощо) закріпити в Податковому кодексі (ст. 268) положення про фіксовану ставку туристичного збору на рівні одного відсотка від вартості всього періоду проживання (ночівлі), за вирахуванням ПДВ. На наш погляд, збільшення надходжень у цих регіонах до місцевого бюджету буде сприяти підвищенню рівня рекреаційно-туристичного обслуговування в регіонах, розвитку високоефективного й конкурентоспроможного рекреаційно-туристичного продукту, який забезпечить широкі можливості для задоволення потреб вітчизняних і іноземних громадян у різних туристичних послугах.

Основними напрямками державного регулювання інвестиційної діяльності в цій сфері повинні бути:

- підтримка розвитку мережі рекреаційно-туристичних підприємств, їх реконструкція й удосконалення;
- розширення сфери застосування й різноманітності рекреаційно-туристичних послуг з урахуванням підвищення їх конкурентоспроможності та якості;
- створення нових об'єктів і модернізація існуючих об'єктів інфраструктури рекреаційно-туристичної сфери;
- формування сучасних моніторингових, природоохоронних, екологічних та інформаційно-маркетингових служб;
- відновлення, збереження та охорона рекреаційно-туристичного та природного потенціалу;
- проведення системи робіт за підтримки держави щодо виявлення та визначення територій, де розташовані рекреаційно-туристичні ресурси (наприклад, лікувальні грязі, мінеральні води, археологічні пам'ятки тощо).

Важливою складовою та стимулом розвитку рекреації та туризму є державні джерела їх інвестування. Державне регулювання досліджуваної сфери має ґрунтуватися на чіткому контролі за видами вищеназваних заохочень. Такий підхід сприятиме їх використанню за призначенням та цільовому фінансуванню. Також слід зауважити, що оцінювання сучасної системи регулювання державними рекреаційно-туристичними інвестиціями в Україні потребує дотримання таких рекомендацій щодо покращення цього процесу:

- держава повинна визначити зміст і характер державних рекреаційно-туристичних

- інвестиційних програм і проектів, спираючись на норми законодавства, щоб усі проекти, які фінансуються з бюджету, а також через державно-приватні партнерства, проходили належне оцінювання та відбір до своєї реалізації;
- державні інституції повинні ґрунтовно та комплексно розглядати питання щодо розроблення інструменту середньострокового стратегічного планування рекреаційно-туристичних інвестицій, що має пов'язати державні рекреаційно-туристичні інвестиційні програми зі стратегіями розвитку на загальнодержавному й галузевому рівнях;
 - держава повинна створити сприятливі умови для того, щоб забезпечити відповідний інституційний потенціал і необхідні людські ресурси рекреаційно-туристичної сфери України, адже це буде стимулювати процес залучення інвестицій у цю сферу та підвищить ефективність запровадження перспективних рекреаційно-туристичних інвестиційних проектів.
- При залученні фінансових ресурсів міжнародних фінансових інститутів необхідно

вдосконалити процес створення ефективних бізнес-планів з урахуванням специфіки рекреаційного та туристичного бізнесу. Доцільно створити банк інвестиційних проектів розвитку рекреаційно-туристичних об'єктів; розробити систему відбору з них найбільш перспективних на основі проведення інвестиційних конкурсів; організувати показ цих об'єктів за кордоном з метою залучення фінансових засобів. Такий підхід повинен показати привабливість рекреаційно-туристичної сфери для потенційних інвесторів.

Світовий досвід показує, що міжнародні інвестиційні проекти часто мають тактичний, короткостроковий характер. Державне регулювання та інвестиційна політика рекреаційно-туристичної сфери України повинна ґрунтуватися на розробці й залученні в рекреаційно-туристичні об'єкти стратегічних, довгострокових інвестицій. Це має відбуватися, передусім, за рахунок використання бюджетних і позабюджетних коштів, а також приватних вкладень вітчизняних та іноземних інвесторів, якщо вони здійснюватимуть довготривале інвестування (див. рис.).

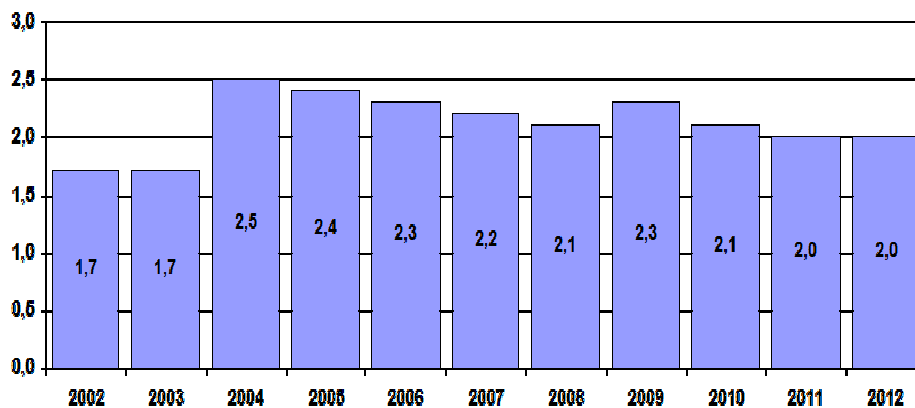


Рис. Частка прямих надходжень від туристичної сфери у ВВП України

Джерело: Travel & Tourism Economic Impact 2012 Ukraine [6, с. 3].

Таким чином, використання цього механізму інвестування полягає в застосуванні простого алгоритму:

- накопичення фінансових ресурсів та їх перетворення на інвестиції;
- управління інвестиціями;
- контроль і відповідальність за їх цільовим використанням.

На сьогодні цей механізм повною мірою в Україні не реалізують. На нашу думку, серед основних причин створеної ситуації можна виділити такі:

- постійне (“хронічне”) недофінансування з бюджету коштів на фінансування і розвиток рекреаційно-туристичної сфери;
- нестабільність політичної та соціально-економічної ситуації в Україні;

- негативний інвестиційний клімат, що зумовлює пасивний характер інвестиційної діяльності як приватного, так і акціонерного капіталу в Україні, передусім це стосується довготривалих вкладень.

Таким чином, стратегічним джерелом фінансування інвестицій у рекреаційно-туристичну сферу України повинні стати позабюджетні кошти, тобто прибуток, який залишається в розпорядженні підприємств і організацій, а також кошти позабюджетних фондів вітчизняних органів державного управління.

За результатами проведених досліджень можна загалом виділити такі потенційні джерела інвестиційної політики у сфері рекреації та туризму:

- концентрація власних коштів підприємств для впровадження інновацій, прогресивних технологій обслуговування та модернізації обладнання;
- цільове використання накопичень, отриманих під час приватизації об'єктів туристичної галузі за умови дотримання встановленої спеціалізації цих підприємств;
- залучення фінансових ресурсів місцевих бюджетів для будівництва пріоритетних для розвитку регіону об'єктів рекреаційно-туристичної інфраструктури відповідно до соціально обґрунтованих та екологічно регламентованих нормативів розвитку рекреаційно-туристичної сфери в районах з високим рівнем інвестиційної привабливості та рекреаційних зонах;
- корпоратизація підприємств рекреаційно-туристичної сфери, відповідна емісія й організація вторинного обігу цінних паперів, надання інвестору права власності на земельні ділянки під розміщення рекреаційно-туристичних закладів;
- концентрація ресурсів у спеціальних інвестиційних та інноваційних фондах за рахунок капіталізації прибутків суб'єктів підприємницької діяльності, у тому числі створення інноваційних і благодійних фондів розвитку окремих видів туризму (сільського, екотуризму), проведення екологічних та інших соціально важливих програм за участю підприємницьких структур;
- залучення іноземних інвестицій та кредитних ліній з державним посередництвом і гарантіями для розбудови та освоєння привабливих для іноземних туристів рекреаційних зон;
- ефективне використання ресурсів комерційних банків, страхових компаній та інших суб'єктів фінансового ринку у формі інвестицій у статутні фонди підприємств рекреаційно-туристичної сфери.

Необхідно вдосконалити механізм стимулювання інвестицій у розвиток рекреації та туризму шляхом активізації системи кредитування інвестиційного процесу, адже державна політика щодо неінфляційних способів фінансування бюджетного дефіциту, а також перехід до конкурсного інвестування поки що не дають значних результатів щодо фінансування інвестицій у рекреаційно-туристичну сферу України.

Зважаючи на світовий досвід більшості країн світу, рекреаційно-туристичні об'єкти будують, модернізують, реконструюють досить часто за рахунок кредитів банків та інших приватних структур. Хоча, зрозуміло, що певні проблеми існують і в цьому механізмі. Світова фінансова криза призвела до послаблення банківської системи, тому на сьогодні більшість банків надають короткострокові кредити під реальні гарантії.

В Україні, на наш погляд, зараз діє економічно необґрунтована система відсоткових ставок на кредит. Це призводить до того, що багато суб'єктів рекреаційно-туристичної сфери не можуть розрахуватися з банками в необхідні строки.

Вагомим чинником для розвитку рекреаційно-туристичної сфери має стати виважена й адекватна політика та стратегія ціноутворення в досліджуваній сфері.

У рекреаційно-туристичній сфері визначення цінової та тарифної політики й стратегії є досить складним і навіть ризикованим процесом. Основні проблеми та специфіки цього процесу:

- необхідно враховувати, на яку рекреаційно-туристичну послугу встановлюється ціна – нову чи стару (традиційну);
- ціни на рекреаційно-туристичні послуги мають роздрібний характер;
- сезонна диференціація цін;
- споживна вартість рекреаційно-туристичного продукту включає в себе не лише продукти виробництва, а й природні ресурси (ліса, гори, озера тощо).

На нашу думку, в рекреаційно-туристичній сфері України потрібно розробити ефективну стратегію регулювання цін та тарифів на свої послуги, яка б могла забезпечити не лише конкурентоспроможність українського рекреаційно-туристичного продукту на міжнародних ринках, а й потреби в оздоровленні та відпочинку більшості населення держави.

IV. Висновки

Таким чином, удосконалення економічних механізмів інституціонального забезпечення розвитку рекреаційно-туристичної сфери України сприятиме збільшенню платежів до дохідної частини державного й місцевих бюджетів України, створюватиме сприятливі умови для залучення в діяльність суб'єктів рекреаційно-туристичної сфери вітчизняних та іноземних інвестицій (приватних, державних тощо) і забезпечить стабільний економічний розвиток юридичних та фізичних осіб, які діють у сфері рекреації та туризму. Проте цей процес, на наш погляд, повинні чітко регулювати державні інституції у взаємодії з органами місцевого самоврядування й мати необхідний комплекс механізмів реалізації, які б стимулювали інвестиції в рекреаційно-туристичну сферу. На нашу думку, для стимулювання інвестицій можна використовувати такі інструменти:

1. Створення чіткої системи надання державних гарантій щодо залучених інвестиційних засобів. (Цей інструмент найбільш ефективний для залучення приватного капіталу в підприємства досліджуваної сфери).

2. Розробка пакета пропозицій щодо створення умов для залучення інвестицій у готельне господарство. (Наприклад, однією з таких пропозицій може бути закріплення за великими рекреаційно-туристичними підприємствами на довготривалий період номерів у готелі за пільговою ціною за умови, що це підприємство буде вкладати фінансові ресурси на реконструкцію й розвиток цього готелю).
3. Бюджетні кошти, які виділяють на фінансування рекреаційно-туристичної сфери, необхідно спрямовувати, передусім, на об'єкти, які не потребують значних вкладень, але які дають ефект у масштабі всієї країни. Це дасть змогу більш ефективно вирішувати проблеми розвитку рекреації й туризму в Україні при недостатньому державному фінансуванні.
4. Державна підтримка розвитку "клубного туризму" або "таймшеру".

На нашу думку, державне фінансове регулювання в рекреаційно-туристичній сфері потребує запровадження й удосконалення сучасних механізмів та інструментів кредитування, залучення інвестицій; розвитку системи спеціалізованих фінансово-кредитних структур і бюджетних проєктів; проведення комплексної та ефективної податкової політики тощо.

Список використаної літератури

1. Біль М. М. Механізм державного управління туристичною галуззю на регіональному рівні: теоретикоприкладний аспект: монографія / М. М. Біль // за наук. ред. д.е.н. О. П. Крайник. – Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2011. – 288 с.
2. Гаман П. І. Розвиток рекреаційної сфери Карпатського регіону: теорія та практика державного регулювання: монографія / П. І. Гаман; НАН України, Рада по вивченню продукт. сил України. – Донецьк: Юго-Восток, Лтд, 2008. – 306 с.
3. Козловський Є. Організаційно-економічні механізми державного управління транспортним забезпеченням туристичної галузі / Є. Козловський // Зб. наук. пр. НАДУ. – Київ: Вид-во НАДУ, 2004. – Вип. 2. – С. 321–329.
4. Малишева О. В. Удосконалення економічного механізму державного управління туризмом та охороною пам'ятоків (на прикладі АР Крим) / О. В. Малишева // Теорія та практика державного управління: зб. наук. праць. – Харків: Магістр, 2006. – № 1 (13). – С. 57–62.
5. Мерзляк А. В. Система механізмів державного регулювання рекреаційної сфери України: монографія / А. В. Мерзляк, Н. В. Яцук. – Запоріжжя: КПУ, 2011. – 248 с.
6. Регіональна політика: методологія, методика, практика / НАН України. Інститут регіональних досліджень. – Львів, 2001. – 700 с.
7. Чечель А. О. Механізми державного управління розвитком туризму в Україні: монографія / А. О. Чечель; Донец. держ. ун-т. – Донецьк: Східний видавничий дім, 2010. – 198 с.
8. Шаптала О. С. Автономна Республіка Крим: Проблемні питання управління рекреаційного обслуговування: монографія / О. С. Шаптала. – Одеса: ОРІД НАДУ, 2003. – 254 с.
9. Яцук Н. В. Механізми державного регулювання рекреаційної сфери України / Н. В. Яцук // Держава та регіони. Серія: Державне управління. – 2007. – № 3. – С. 181–186.

Стаття надійшла до редакції 23.02.2015.

Покатаев П. С., Гурбик Ю. Ю. Усовершенствование механизмов институционального обеспечения государственного регулирования рекреационно-туристической сферы Украины

В статье рассмотрены основные направления государственного регулирования инвестиционной деятельности в рекреационно-туристической сфере и поддержка развития сети рекреационно-туристической сферы Украины. Предложено усовершенствование эффективного институционального обеспечения государственного регулирования рекреационно-туристической сферы Украины.

Ключевые слова: экономические механизмы, институциональное обеспечение, государственное регулирование, финансовое обеспечение, инвестиции, рекреационно-туристическая сфера, туристический сбор.

Pokataev P., Hurbik Y. Improvement of Mechanisms of Institutional State Regulation of Recreational and Tourism Ukraine

Activities in recreation and tourism areas, and support network development recreation and tourism sphere Ukraine The improved effective regulation institutional providing state-owned recreation and tourism. In article reviewed direction basic state-owned regulation investment cheskoj sphere of Ukraine.

Offered and at the regional and local levels to improve the mechanism for collecting tourist tax and the increase of the process of tax payments to the revenues of local budgets, offered in attractive and perspective with due and developed recreation and tourism infrastructure in the region to consolidate

Ukraine in the Tax Code provision on fixed rate tourist collection at one percent of the total stay (overnight), net of VAT. This will increase the level of recreational and tourism services in the regions of highly competitive and recreational-tourism product which will provide opportunities to meet the needs of domestic and foreign citizens in various tourist services.

Proved that the main directions of state regulation of investment activity in the recreational-tourism sector should be: support for developing a network of recreation and tourism enterprises, their reconstruction and improvement, expanding the scope and diversity of recreational and tourism services from the strengthening of competitiveness and quality, creating new about of objects and modernization of existing infrastructure recreation and tourism; the formation of modern monitoring, environmental, ecological and information and marketing services; restoration, preservation and protection of recreational and tourist and natural potential so on. Established that strategic source of financing investment in recreation and tourism Ukraine should be off-budget means that profits which remain at the disposal of enterprises and organizations, as well as means of national budget funds of government.

Key words: *economic mechanisms, institutional support, regulation, financial support, investment, recreation and tourism, tourist tax.*