

УДК 351:338.48

С. Г. Нездоймінов,
к. е. н., доцент кафедри економіки та управління туризмом,
Одеський національний економічний університет
О. С. Пеклун,
старший викладач кафедри управління проектами,
Одеський регіональний інститут управління НАДУ при Президентіві України

ІНСТИТУЦІЙНІ ЧИННИКИ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО ЗРОСТАННЯ РЕГІОНАЛЬНОЇ СФЕРИ ТУРИЗМУ

S. Nezdoyminov,
Ph.D., Associate Professor of Economics and Tourism Management, National Economic University Odessa
O. Pyeklun,
senior lecturer in project management, Odessa Regional Institute of Management NAPA the President of Ukraine

INSTITUTIONAL FACTORS OF SOCIO — ECONOMIC GROWTH OF REGIONAL TOURISM SECTOR

У статті визначені інституційні та економічні чинники реалізації регіональних інтересів, наукові підходи щодо інтеграції туристичної політики у регіональну стратегію економічних реформ, передумови модернізації туристичного сектору як складової соціально-економічного зростання регіону. Запропоновано доповнити стратегію соціально-економічного розвитку регіону заходами щодо формування організаційно — економічного механізму управління сферою туризму.

In this article the institutional and economic factors of regional interests and scientific approaches to the integration of tourism policy in the regional strategy for economic reform, modernization prerequisites tourism sector as part of the socio-economic growth of the region. Complement the proposed strategy for socio-economic development measures to create organizational — economic mechanism of management of tourism.

Ключові слова: регіональне управління, туризм, сталий розвиток, стратегія соціально-економічного зростання регіону.

Key words: regional administration, tourism, sustainable development strategy for socio-economic growth of the region.

ПОСТАНОВА ПРОБЛЕМИ

Становлення в Україні демократичної, правової держави характеризується врахуванням у практиці регіонального управління сучасного змісту концепції демократичного врядування та принципів, які сформувалися у вітчизняній та зарубіжній управлінській думці на основі фундаментальної ідеї становлення громадянського суспільства. Безперечно, важливе значення концепції демократичного врядування обумовлено тим, що основними її елементами виступають принципи децентралізації, деконцентрації та субсидіарності, які створили передумови розвитку регіонального підходу в теорії державного управління. При цьому загальнолюдські цінності (демокра-

тія, права людини, рівність, справедливість, добробут тощо) залишаються незмінними. Важливою умовою переходу до соціально-економічного зростання регіонів є структурна перебудова управління сферою туризму на засадах інтеграції туристичної політики у регіональну стратегію економічних реформ.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Проблеми інституційних та економічних чинників реалізації регіональних інтересів, соціально-економічного зростання регіонів досліджували як вітчизняні, так і зарубіжні науковці. Це знайшло відбиток у численних публікаціях таких авторів як Т.М. Без-

верхнюк, В.В. Мамонова, М.І. Долішній, В.С. Двоєзерська та ін. [1—3; 5; 9]. Але комплексного дослідження механізму інтеграції туристичної політики у регіональну стратегію економічних реформ, розвитку регіональної сфери туризму в умовах самодостатнього економічного простору та соціально-економічного зростання не містить жодна з українських публікацій.

МЕТА СТАТТІ

Мета статті — провести дослідження інституційних чинників реалізації регіональних інтересів та запропонувати підходи щодо удосконалення регіонального управління сферою туризму як складової стратегії соціально-економічного зростання регіону.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Перед українською державою стоїть надзвичайно складне завдання — розробити нові пріоритети регіональної політики, надати допомогу економічно проблемним територіям, не порушуючи ринкові принципи; зберегти економічні стимули територіальних громад до оптимального використання внутрішнього потенціалу розвитку, раціонального використання наявних місцевих ресурсів, ефективного господарювання, формування розвиненого конкурентного середовища. Подолання патерналістських очікувань проблемних територій щодо держави — вимога часу, посилена дією світової фінансової кризи та зростаючим дефіцитом державного бюджету України. "Сильні регіони — сильна держава" — практичне втілення саме такого принципу надасть змогу Україні розраховувати на успіх та соціально-економічне зростання найближчим часом [1, с. 5].

Регіональні інтереси — це окремий вид територіального інтересу, який визнається і спрямований на задоволення потреб усіх жителів регіону, тобто тих проблем, які не в змозі вирішити ні місцева, ні державне управління, та на облаштування середовища життя населення шляхом формування регіональної інфраструктури. Носієм регіонального інтересу є територіальна громада в межах області. Також регіональним інтересом ми вважаємо деякі власні уявлення регіональної спільноти про найкраще для неї становище та засоби його досягнення. Але відсутність у суб'єктів регіонального управління владних засобів (політико-адміністративної влади) ставить його в нерівні умови з державним управлінням у питаннях реалізації регіональних інтересів, що вимагає посилення інституційних можливостей регіональної влади через ефективний розвиток регіональної власності та законодавче закріплення компетенції суб'єктів управління щодо права прийняття рішень з управління регіональними ресурсами для реалізації свідомих інтересів регіональної спільноти у межах даної держави.

Одночасно законодавство, політичні інституції, ринкова інфраструктура, ще не настільки зрілі, щоб можна було досягнути вищого рівня ефективності державного управління. Інституційні зміни як результат трансформації економіки України є визначаль-

ними чинниками дієвості державного управління. Науковці визначають, що інституційні можливості — це відповідність обсягу владних повноважень та відповідальності суб'єкта регіонального управління, що приймає рішення, характеру інтересів і пріоритетів об'єкту управління — головний фактор легітимації регіональної влади та засіб вирішення компетенційних спорів між місцевими органами державної влади і органами місцевого самоврядування. Адже, легітимність — це сприйняття громадою дій місцевої влади як справедливих, а також як таких, що вчинюються у загальносуспільних інтересах та заради суспільного блага. Легітимність регіональної влади багато в чому визначається її економічною легітимністю — фінансово-економічними повноваженнями стосовно розпорядження в інтересах населення регіональними ресурсами; інституційними та економічними можливостями реалізації регіональних інтересів й активізації економічної діяльності в регіоні через стимулювання розвитку малого та середнього бізнесу. Це не тільки сприяє зменшенню дисбалансу економічної влади у відносинах центр-регіон, але й обумовлює поступову ліквідацію політичної залежності через усвідомлення регіональною спільнотою власної відповідальності за розвиток внутрішнього економічного потенціалу регіону. Реалізація регіональних інтересів має забезпечуватися політичними, організаційними, економічними, кадровими, інформаційними тощо можливостями та ресурсами, що є у розпорядженні регіонального управління.

Звернемо увагу, що ресурси регіонального управління — це багаторівнева система взаємопов'язаних і субординованих елементів системи регіонального управління, що використовуються суб'єктами управління як засіб (можливість) досягнення цілей відповідно з повноваженнями щодо розпорядження тим чи іншим видом ресурсів [2, с. 168]. Питання ресурсного забезпечення реалізації територіальних інтересів найретельніше розглянуто професором В. Мамоновою на рівні органів місцевого самоврядування [3, с. 139]. На думку науковця, основою побудови моделі децентралізації фінансового забезпечення управління територіальним розвитком є принцип "4 С" — самодостатність, самостійність, самотність та самодіяльність. Ці принципи створюють єдиний ланцюг, що забезпечує досягнення поставленої цілі — адекватність функцій та фінансових ресурсів щодо їх реалізації для вирівнювання диспропорції у рівні життя територіальних громад. Саме тут доречно звернути увагу на проблематику реалізації принципів самостійності та самоврядності територіальних громад, закладених в Європейській хартії місцевого самоврядування, що ратифікована Україною у 1997 році. Зокрема, принципи фінансової та правової автономії визначають право та реальну можливість територіальних громад самостійно формувати місцевий бюджет і створювати необхідну для цього власну нормативно-правову базу. Проте, Закон України "Про місцеве самоврядування" [4], визначаючи основні принципи місцевого самоврядування, серед яких правова, організа-

ційна та матеріально-фінансова самостійність, не окреслив межі даних форм самостійності, механізми та інструменти їх здійснення й забезпечення.

Розроблені у вітчизняній науці принципи регіонального управління та реалізації державної регіональної політики [5; 6] створюють передумови для формування методологічних основ ресурсного забезпечення реалізації територіальних (регіональних та місцевих) інтересів, зокрема: принцип цільового управління; принцип використання регіональних переваг у територіальному розподілі праці; принцип поєднання інтересів усіх структур, що беруть участь у процесі регіонального відтворення; принцип економічної самостійності; принцип самофінансування; принцип відповідальності тощо. Слід наголосити, що за умов ефективної реалізації зазначених принципів може бути забезпечено дотримання загальнодержавних інтересів та поєднання національних і регіональних інтересів. Однак, жодний з принципів не акцентує увагу на проблемі організації процесу ресурсного забезпечення реалізації регіональних інтересів у сфері туризму.

Сучасні наукові погляди щодо проблем соціально-економічного зростання регіонів ґрунтуються на засадах парадигми сталого розвитку та формування самодостатнього економічного простору. Як підкреслює Готтхард Бехманн, Концепцію сталого розвитку "можна реалізувати тільки кризь рефлектуючу діяльність, а не через якусь трансцендентальну ідею. Саме політиці належить впроваджувати нормативні ідеї, але при цьому вона повинна бути пов'язана з науковими підставами, наука сьогодні стає засобом і одночасно важливим компонентом сучасної політики, вирішальним для досягнення сталого розвитку суспільства" [7]. Метою переходу України до сталого розвитку є забезпечення високої якості життя нинішнього і майбутніх поколінь шляхом збалансованого соціально-економічного і екологічного розвитку, відтворення навколишнього природного середовища, раціонального використання природно-ресурсного потенціалу країни, забезпечення охорони здоров'я людини, її екологічної та соціальної захищеності. Досягнення цієї мети відповідає культурним і світоглядним цінностям українського народу, в історії та традиціях якого завжди було бережливе ставлення до землі, води, рослинного і тваринного світу, природи загалом [8]. Забезпечення високої якості життя населення України ґрунтується на притаманних державі геополітичних, географічних, демографічних, соціально-економічних та екологічних особливостях. У той же час, формування та втілення в життя економічної політики України відбувається в умовах поглиблення взаємозалежності країн, регіонів і субрегіональних економічних структур через інтенсифікацію товарної, фінансової, інвестиційної, валютної взаємодії. У цьому контексті важливими для України є такі фактори економічної інтеграції у межах СНД та євроінтеграції як енергетичний, геополітичний, міжнародного туризму.

Звернемо увагу, щорічно в світі зростає обсяг туристичних поїздок, більше 52% з яких — у межах

Європи, близько 60% усіх туристичних поїздок пов'язане з відпочинком. Частка туризму у світовому експорті товарів і послуг складає близько 13%, а в країнах ЄС — 14%, туризм формує 8% сукупного ВВП країн ЄС і забезпечує близько 11% економічного зростання [9]. Європейська інтеграція і членство в Європейському Союзі є стратегічною метою України, тому що це найкращий спосіб реалізації національних та регіональних інтересів побудови економічної і демократичної держави, посилення позиції у світовій системі міжнародних відносин. Для України європейська інтеграція — це шлях модернізації економіки, подолання технологічного занепаду, отримання іноземних інвестицій і нових технологій, створення нових робочих місць. Європейський ринок послужить поштовхом для підвищення якості та рівня виробленої продукції, що в свою чергу дозволить скласти гідну конкуренцію країнам світу. Україна — це країна з великим потенціалом і можливостями, але ні для кого не секрет, що її економічний стан залишає бажати кращого. Одним з факторів розвитку регіональної економіки є туристичний бізнес. Це один з найрентабельніших видів економічної діяльності. У багатьох країнах він займає місце головного джерела прибутку. Динаміка національного ринку дає зрозуміти, що кількість прибулих іноземних туристів не таке вже й велике в порівнянні зі світовим туристопотоком. У 2012 році число міжнародних туристичних прибуттів досягло 1035 млрд чоловік [10]. У 2011 році в Україні, за даними статистики, зареєстровано 21 млн іноземних прибуттів, із держав СНД — 63% та із держав ЄС — 33% від загального туристопотоку. Внесок туристичного сектора у ВВП України складає близько 2%. Фахівцями World Travel & Tourism Council прогнозується 4% темп щорічного приросту внеску туристичного сектора у ВВП держави до 2022 р. У рамках підготовки до чемпіонату Європи з футболу 2012 р., вагомі інвестиції було спрямовано в інфраструктуру розвитку туризму: в транспорт (7600 млн дол. США), готельну індустрію (3,2 млрд долл. США) та в розвиток спорту (1,1 млрд дол. США) [11].

Проведені дослідження вказують, що розвиток індустрії туризму та відпочинку в Одеської області стримується і через низку екологічних проблем, пов'язаних із забезпеченням рекреаційних територій доброякісною питною водою в достатній кількості, відсутністю загальних інженерних мереж каналізації, теплопостачання, споруд з очистки стічних вод та централізованих систем санітарної очистки. При цьому покращення стану об'єктів санаторно-курортної сфери за рахунок залучення інвестиційних коштів ускладнюється через те, що 52,7% від загальної кількості оздоровниць є відомчими, 21,8% — підпорядковані Міністерству охорони здоров'я України, 16,3% — належать профспілкам, а 9,0% — є власністю іноземних держав [12]. Тому стратегічним орієнтиром подальшого розвитку санаторно-курортної та рекреаційної сфери регіону має стати модернізація діючої матеріально-технічної бази санаторно-курортного комплексу, вихід на нові сегменти споживчого ринку і залучення додаткових

клієнтів шляхом запровадження таких напрямків сучасного ринку, як поліфункціональність послуг та диверсифікація власного турпродукту.

Невід'ємною складовою успішного розвитку регіонів України є ефективне функціонування соціальної і виробничої інфраструктури, що вимагає розширення фінансових можливостей державних і місцевих органів влади. Тому перспективним інструментом розвитку територій, особливо у період інноваційно-інвестиційних реформ, повинен стати механізм державно-приватного партнерства, легітимізований в нашій державі Законом України від 1 липня 2010 р. № 2404 — VI "Про державно-приватне партнерство" [13]. Цей закон визначив нові підходи до співпраці держави, органів місцевого самоврядування та приватного бізнесу у реалізації інфраструктурних проектів, які є важливими для розвитку економіки, забезпечення належного рівня життєдіяльності суспільства, підвищення якості життя наших громадян. Виходячи з мети стратегії Одеського регіону на 2011—2015 рр., яка полягає у концентрації ресурсів для активізації підприємницької діяльності, спрямованої на модернізацію економіки та забезпечення її зростання, передбачається пріоритетна підтримка інвестиційних програм і проектів в сфері рекреації та туризму, у тому числі:

— створення на березі ріки Дунай (близько м. Вилкове), на території 1,8 га сучасного туристичного комплексу на 140 комфортабельних місць розміщення з човною станцією і іншими профільними інфраструктурними елементами. Вартість інвестиційного проекту: 1 млн 100 тис. дол. США;

— будівництво багатофункціонального морсько-водно-спортивного тематичного парку на базі яхт-клубу "Luxury Spaces" (пгт. Грибівка, Овідіопольський район). На території вже побудовано котеджне містечко з 489 котеджами та яхт-клубів на 325 швартовочних місць. Вартість інвестиційного проекту: 300 млн дол. США.

Але загалом стан інфраструктури туризму Одеської області ще не відповідає сучасним вимогам міжнародних стандартів туристичних послуг. Для подальшого впровадження системних регіональних реформ у сфері туризму та рекреації треба звернути увагу на результати регіонального рейтингу економічного виміру за 2010 р., які розроблені Інститутом прикладного системного аналізу Національної академії наук України. Так, Одеська область посідає у регіональному рейтингу економічного виміру за 2010 р. — 6 місце, високе місце за ступенем гармонізації — 5 позиція. Ще вище, адміністративно-територіальна одиниця розміщена за індексом сталого розвитку — 4 позиція, що свідчить про належний рівень збалансованості всіх трьох вимірів сталого розвитку. Стосовно категорій політики відзначаються високі місця у рейтингу: "Підприємницька діяльність" — 3 позиція; "Ринок праці" — 5, "Базові потреби" — 6, "Інноваційно-інвестиційні можливості" — 8. У п'ятірку кращих входять такі параметри, як введення в експлуатацію житла (3 місце), діяльність підприємств сфери послуг (2 місце), малий бізнес (дві складові мають 4 позицію), оборот

роздрібною торгівлю, витрати населення, подача заявок на видачу охоронних документів. Одеський регіон має відносно високі інвестиційні можливості та інвестиційну привабливість, існує розвинута інфраструктура, яка функціонує у сфері морських перевезень. У той же час, Одеська область займає одну з середніх позицій рейтингу регіонів України за екологічним виміром, а саме 14 місце, на відміну від 25 місця у дослідженні 2009 р., змінивши групу з низькою екологічною сталістю на групу з середніми значеннями індексу екологічного виміру, зокрема через покращення значення категорії політики "Регіональне екологічне керування". Регіон має одні з найгірших показники в Україні, пов'язані з атмосферним повітрям (за вмістом формальдегіду особливо), найбільшу частку території під твердими побутовими відходами, забрудненість водних об'єктів регіону нітратами. Більша частина параметрів, які характеризують область, мають значення нижчі за середні серед оцінюваних регіонів. Хоча не можна не відзначити намагання області стосовно до зменшення забрудненості повітря і в сфері лісопозовнення. Одеська область входить до груп з високими (критичними) значеннями індикаторів усіх розглянутих загроз. Серед найбільш вагових факторів, які спричинили таку позицію регіону, є висока сумарна забрудненість атмосферного повітря, значні підтоплені території та розповсюдженість активних зсувних процесів, значний відсоток сільгоспугідь у території (близько 80%). Одеська область займає 8 місце у рейтингу за соціально-інституціональним виміром. Це зумовлено потраплянням області в першу десятку рейтингу за такими категоріями політики, як "Суспільство, засноване на знаннях", "Розвиток людського потенціалу", "Якість життя", відповідно займаючи 8, 9 та 5 місця. Відповідно, за категорією політики "Інституціональний розвиток" область зайняла 14 місце, зокрема, це пояснюється пасивністю населення щодо участі у політичних та громадських організаціях [14].

Отже, узагальнюючи все вищезазначене, з метою подолання негативних явищ, подальшої модернізації туристичної та рекреаційно-курортної галузі, переходу до соціально-економічного зростання регіону, можна рекомендувати органам державної влади в Одеській області доповнити програмні заходи щодо формування організаційно-економічного та правового механізму управління розвитком сфери туризму за наступними напрямками:

— ініціювання створення законодавчих засад щодо "зеленого" розвитку рекреації та туризму на регіональному та національному рівні;

— впровадження дієвої управлінської вертикалі органів виконавчої влади в галузі рекреації та туризму, формування якої необхідно здійснювати з урахуванням рекреаційно-туристичного та курортного потенціалу регіону та його використання, популярності регіонального рекреаційно-туристичного продукту на внутрішньому та міжнародному ринках туристичних послуг тощо;

— визначення та затвердження на законодавчому рівні єдиних екологічних стандартів проваджен-

ня діяльності на ринку рекреаційно-туристичних послуг для тих його учасників, що здійснюють та/або забезпечують туристичну діяльність (туроператор, турагент, суб'єкти господарювання, що надають послуги з тимчасового розміщення (проживання), харчування, екскурсійних, розважальних, інших туристичних послуг, агентств по продажу проїзних документів тощо), незалежно від вибраної цим суб'єктом організаційно-правової форми діяльності;

— підвищення інвестиційної привабливості сфери туризму шляхом резервування відповідних земельних ділянок на землях оздоровчого та рекреаційного призначення, створення спеціальних економічних зон у провідних туристичних центрах області, активізації підприємницької ініціативи суб'єктів господарювання галузі тощо;

— дотримання принципів паритетності та пропорційності при формуванні фінансового забезпечення, що передбачає доцільність залучення коштів обласного бюджету лише на реалізацію тих заходів обласної та місцевих програм, цільове фінансування яких передбачено у місцевих бюджетах;

— забезпечення умов для створення у перспективі спеціальної мережі комерційних, банківських структур для фінансування малих підприємств, що надають рекреаційно-туристичні і санаторно-курортні послуги;

— формування регіональних кластерних форм розвитку підприємницької діяльності в рекреаційно-туристичній сфері, де склалися природні та соціально-економічні передумови для подальшої реструктуризації традиційних форм освоєння територій і які, з точки зору економічного розвитку, належать до категорії депресивних;

— впровадження дієвого механізму залучення місцевих бюджетних, трудових та матеріальних ресурсів у розвиток галузі;

— активізація роботи щодо просування регіонального туристично-рекреаційного продукту на внутрішньому і міжнародному ринках туристичних послуг, інтеграції регіональної туристичної системи туризму в загальнонаціональні та міжнародні структури.

ВИСНОВОК

Інституційні та економічні чинники реалізації регіональних інтересів розглядаються нами як динамічний елемент державного регулювання за критерієм націленості на якісні зміни. У такому розумінні стратегія розвитку країни та регіонів не повинна включати процеси, спрямовані на забезпечення поточного виробництва благ для задоволення вже сформованої структури попиту, щодо якої ставиться завдання підтримки його насиченості. Інституційне забезпечення соціально-економічного зростання регіонів спрямовано на формування організаційно-економічного та правового механізму, за допомогою якого у господарюючих суб'єктів сфери туризму формуються параметри вибору на користь більш досконалих відтворювальних процесів у регіонах та країні. Формування програм соціально-економічного розвитку регіону повинна ґрунтуватися на

дії механізмів відкритого типу, в результаті дії яких виникає відмінне від вихідного економічне явище. В сучасних умовах довготермінове економічне зростання стає функцією комплексу інституційних і організаційних чинників, що створюють стимули до інноваційної активності переважної більшості суб'єктів господарювання сфери туризму.

Література:

1. Держава та регіони: від патерналізму до партнерства. Аналітична доповідь. — К.: НІСД, 2010. — 30 с.

2. Безверхнюк Т.М. Ресурсне забезпечення регіонального управління: теоретико-методологічні застави: [монографія] / Т.М. Безверхнюк. — Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2009. — 318 с.

3. Мамонова В.В. Методологія управління територіальним розвитком: [монографія] / В. Мамонова. — Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ "Магістр", 2006. — 196 с.

4. Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР "Про місцеве самоврядування в Україні" // Відомості Верховної Ради України. — 1997. — № 24. — С. 379—429.

5. Долішній М.І. Регіональна політика на рубежі ХХ—ХХІ століть: нові пріоритети: [монографія] / М. Долішній. — К.: Наукова думка, 2006. — 515 с.

6. Управління розвитком регіону: [навчальний посібник] / Т.Л. Миронова, О.П. Добровольська, А.Ф. Процай, С.Ю. Колодій. — К.: Центр навчальної літератури, 2006. — 328 с.

7. Современное общество: общество риска, информационное общество, общество знаний / Готтхард Бехманн; пер. с нем. А.Ю. Антоновского, Г.В. Гороховой, Д.В. Ефременко, В.В. Каганчук, С.В. Месяц. — М.: Логос, 2010. — 248 с.

8. Програма економічних реформ [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.president.gov.ua>

9. Двоєзерська В.С. Тенденції державного регулювання розвитку туризму і діяльності курортів в Україні / В.С. Двоєзерська // Держава та регіони. Серія: Державне управління. — 2010 р. — № 1. — С. 20—24.

10. World Tourism Organization UNWTO [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://media.unwto.org/en/press-release/2013-01-28/international-tourismcontinue-robust-growth-201>

11. Україна. Туризм [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.east-invest.eu/en/Investment-Promotion/ukraine-2/UA-Tourism>

12. Стратегія економічного і соціального розвитку Одеської області до 2020 года. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://oda.odessa.gov.ua/en/>

13. Про державно-приватне партнерство: Закон України № 2404 — VI від 1 липня 2010 р. // Відомості Верховної Ради. — 2010. — № 40. — С. 1436. — Ст.524.

14. Аналіз сталого розвитку регіонів України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://wdc.org.ua/uk/sustainable-development>

Стаття надійшла до редакції 19.07.2013 р.