

Л. О. Шпак,

к. е. н., доцент, доцент кафедри обліку і аудиту, Академія муніципального управління, м. Київ

## НАПРЯМИ ТА МЕХАНІЗМИ РЕГУЛЮВАННЯ ТУРИСТИЧНО-РЕКРЕАЦІЙНОЇ СФЕРИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

L. Shpak,

Ph.D., associate professor, assistant professor of accounting and auditing Municipal Management Academy, Kyiv

### DIRECTIONS AND MECHANISMS OF REGULATION TOURISM AND RECREATION AREAS AT THE REGIONAL LEVEL

**Визначено практичні рекомендації щодо економічного регулювання туристично-рекреаційної сфери на регіональному рівні. Розглянуто першочергові завдання економічного зростання туристичної індустрії. Досліджено і удосконалено організаційний механізм економічного регулювання туристично-рекреаційної сфери.**

**Practical recommendations are certain in relation to the state adjusting of sphere of tourism at regional level. The primary tasks of the economy growing of tourist industry are considered at state level. It is explored and improved the organizational mechanism of the state adjusting of sphere of tourism.**

*Ключові слова: економічне регулювання, механізм, регіональна політика, туристично-рекреаційна сфера, туристичне обслуговування.*

*Key words: economic regulation, mechanism, regional policy, tourism and recreation, travel services.*

#### ВСТУП

Актуалізація державно-управлінської діяльності у рекреаційній сфері Карпатського регіону України відбулася одночасно з поглибленням системної кризи у суспільстві, що проявилася в економіці, політиці, соціальному житті, культурі. Ситуація ускладнюється систематичними маніпулюваннями в управлінні майном курортних підприємств, активним розвитком недержавних форми власності в складових сфери рекреаційного обслуговування без урахування комплексності створення такого товару, як рекреаційно-туристичні послуги.

Таким чином, необхідність оптимізації системи державного управління рекреаційною сферою Карпатського регіону висуває перед органами державної влади завдання, вирішення яких значною мірою залежить від теоретичного обґрунтування підходів щодо формування дієвих механізмів державного управління в означеній сфері діяльності. При цьому слід враховувати специфіку Карпатського регіону України, у тому числі й етнопонаціональні особливості краю, яка полягає насамперед у високому ступені її самоорганізації і зумовлює потребу в особливих концептуальних та методологічних підходах до розроблення методів регулюючого впливу держави на процес міжнетнічних взаємовпливів, який має свою давню історію.

#### АНАЛІЗ ОСТАННІХ НАУКОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Розвиток економічних досліджень щодо політики рекреаційного природокористування продовжується у напрямках пошуку шляхів підвищення ефективності використання і охорони природних рекреаційних ресурсів.

У роботах науковців Галушкіної Т.П., Дідик Я.М., Долішнього М., Євдокименка В.К., Єлзозіної О.М., Живицького О.П., Жука П.В., Ковалю Я.В., Кравців В.С., Мацили В.С., Павлова В.І., Черчика Л.М., Шмагіної В.В. та інших вивчаються економічні інструменти екологічної політики та їх вплив на рекреаційне природокористування.

#### ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Метою дослідження є:

- визначення практичних рекомендацій щодо економічного регулювання туристично-рекреаційної сфери на регіональному рівні;
- розгляд першочергових завдань економічного зростання туристичної індустрії;
- дослідження і удосконалення організаційного механізму економічного регулювання туристично-рекреаційної сфери.

#### РЕЗУЛЬТАТИ

Аналіз сучасного етапу розвитку туристичного комплексу регіону виявив наступні основні проблемні питання: діюче законодавство не стимулює розвиток підприємництва, зокрема в галузі туризму; відсутність генеральних планів забудови курортно-туристичних територій; існування потреби у складанні Державного кадастру туристично-рекреаційних ресурсів, проведення їх інвентаризації, паспортизації історико-культурних пам'яток; відсутні нормативні документи по приватизації і роздержавленню туристичних об'єктів, де б враховувалась специфіка галузі; через економічну нестабільність та законодавчу нечіткість іноземні інвестори змен-

шили свій інтерес до бізнесу в Карпатському регіоні; існує гостра потреба у висококваліфікованих фахівцях у сфері туризму; необхідність розробки єдиної системи статистичної звітності по об'єктах туристичного комплексу і виділення туризму і рекреації як окремої галузі економіки; матеріально-технічна база туристичної сфери потребує реконструкції і модернізації; рекламно-інформаційне забезпечення галузі перебуває в зародковому стані і потребує розвитку відповідно до міжнародних стандартів; загальна культура господарювання невисока, деформовані традиції і звичаї народу; обмеження росту існуючих великих туристичних центрів і забезпечення комплексного розвитку інших районів; невідповідність цін якості та асортименту туристичних послуг.

З метою прискореного розвитку ринкових відносин у сфері туристичного обслуговування є доцільним створення зон вільного підприємництва. Зона вільного підприємництва — це обмежена територія, на якій встановлюються особливі економічно-правові, фінансово-валютні, митні умови господарської діяльності [1, с. 22]. Так світовий досвід туристичного будівництва показує, що готель для іноземців на 500 місць у середньому зводиться за 1,5 року за рахунок іноземного підрядника [2, с. 165]. При такій організації справи 51% акцій протягом 10-ти років їх експлуатації могли б належати Україні, а 49% — її контрагенту. Згідно міжнародного права, після 10-ти років готель повністю переходить у власність держави, на території якої збудований [2, с. 165].

Згідно державної програми соціально-економічного розвитку Карпатського регіону передбачено декілька проектів щодо туризму [3].

Проект 1. Створення етнографічно-туристично-рекреаційного комплексу "Бойківщина", в Верхньодністровському туристичному районі загальною площею — 119,3 тис. га. Тут більше 20 джерел мінеральних вод "Нафтуса", район багатий на пам'ятки матеріальної культури, з них 23 взято на облік як унікальні споруди (17—18 ст.). Природно-заповідний фонд включає ландшафтні заповідники Розлуч, Либохорівський, пам'ятки природи "Гора Пікуй", "Скеля Ступенева", "Криниця Довбуша", урочища "Сянки" та "Ялина". Поблизу с. Вовче бере свій початок р. Дністер.

Комплекс "Бойківщина" має включати Співоче поле для проведення всесвітніх бойківських фестивалів, музей під відкритим небом. Туристичне селище на основі с. Слобода складатиметься з 50-ти пансіонатів-дворів, виконаних в традиціях бойківської архітектури, а при автомагістралі Львів — Самбір — Ужгород має бути побудований кемпінг.

У перспективі можуть бути створені аналогічні комплекси "Гуцульщина" (м. Косів), "Лемківщина", "Буковина", "Закарпаття".

Проект 2. Міжнародний туристсько-рекреаційний центр "Полонина Руна" на Закарпатті. Центр буде організовуватись як селище, в якому виділені "кутки" різних національностей, що проживають на Закарпатті. Загальна вартість проекту 1 млн дол. США.

Проект 3. Елітарний туризм.

Ідея полягає в спорудженні невеликих туристичних закладів в важкодоступних і найбільш мальовничих гірських районах. Доставка відпочиваючих до них повин-

на здійснюватися вертольотами. Для цього доцільно створити вертолітну станцію в районі Кути-Вижниця, яка зможе обслуговувати туристів Вижницько-Путильського та Верховинського туристичних районів. Така ж вертолітна станція буде побудована в районі Рахова чи Ясині.

До важливих програм, які можуть істотно покращити розвиток туризму в Карпатському регіоні можна віднести: Програму розвитку курорту Східниця (Постанова Кабінету Міністрів України від 4-го лютого 1999 р. № 141), Програму соціально-економічного та культурного розвитку Львівської області, Проект "Створення передумов для екологічно-зорієнтованого сталого розвитку гірських населених пунктів Закарпатської області" за фінансової підтримки фонду розвитку Карпатського Єврорегіону, Міжнародного фонду "Відродження".

Процес економічного регулювання туристично-рекреаційної сфери потребує здійснення комплексу організаційних, економічних, фінансових, управлінських та інших заходів як складових ефективною реалізації державної політики. Враховуючи зазначене, державне регулювання туристично-рекреаційної сфери можна розглядати через дію основних механізмів регулювання на всіх рівнях управління, до переліку яких нами віднесено: регламентуючий, організаційний, контролюючий, коригуючий, соціальний, стимулюючий.

Дослідження механізмів економічного регулювання туристично-рекреаційної сфери свідчать, що основою економічного регулювання є організаційний механізм. Тому він потребує найбільшого удосконалення. До основних засобів реалізації організаційного механізму відносяться: розмежування повноважень центрального та місцевих органів виконавчої влади у сфері туризму; створення структурних підрозділів з питань туризму і курортів на всіх рівнях управління та координаційних консультативно-дорадчих органів; удосконалення взаємодій органів місцевого самоврядування з суб'єктами господарчої діяльності, пов'язаної з наданням туристичних послуг; створення туристсько-інформаційних центрів; удосконалення системи підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, на яких покладено обов'язки з розвитку туризму.

Для того, щоб туристична індустрія України як в цілому в державі, так і в окремих регіонах зайняла чільне місце в економічному зростанні, необхідно вирішити ряд таких першочергових завдань:

— створити службу обліку й охорони туристичних ресурсів;

— створити службу визначення попиту та реклами;

— розробити програми розвитку індустрії туризму кожної області та планів капітального будівництва й інвестування;

— вирішити питання підготовки туристичних кадрів (курси, технікуми, коледжі, інститути, університети) та управління підприємствами готельного господарства, харчування, виробництва;

— скоординувати роботу туристичних організацій з транспортними агентствами, культурними установами;

— підприємства індустрії туризму повинні відраховувати частину прибутку в місцеві бюджети на формування інфраструктури та благоустрою району;

— провести оцінку економічної ефективності туризму та рекреаційну оцінку територій;

— визначити найсприятливіші для розвитку туризму і лікування території;

— розробити класифікацію місць відпочинку за ступенем значущості, природними умовами, функціональними ознаками;

— розробити методи обґрунтування норм одночасного навантаження на різні природні комплекси.

Українське законодавство в сфері туризму має потребу в істотному доповненні і максимальному приведенні у відповідність з міжнародними нормами. Можна визначити основні напрями для формування ефективного українського законодавства в сфері туризму. Туризм повинен плануватися на комплексній основі, до уваги повинні братися всі аспекти законодавства, що формально стосуються інших галузей (транспорт, зв'язок, медичне обслуговування). Загальним вектором законодавчих змін повинне бути спрощення системи регуляції як внутрішнього, так і міжнародного туризму.

Країна, що тільки починає діяльність у галузі туризму, повинна координувати її на міжнародному рівні, щоб використовувати міжнародний досвід і уникнути помилок, допущених іншими країнами. Повинні бути ліквідовані як перешкоди, що стосуються туристів у цілому, так і ті, що заважають розвитку туристської індустрії.

Держава повинна сприяти виробленню туристської свідомості (тобто — гостинності) щодо мандрівників і туристів, у працівників митних, прикордонних і імміграційних органів, персоналу туристських фірм і громадськості, з метою недопущення будь-яких проявів дискримінації.

Необхідною умовою для розвитку туризму є забезпечення безпеки туристів. Законодавство в галузі забезпечення безпеки і захисту туристів повинно бути чітко взаємопов'язане з іншими законодавчими заходами, спрямованими на викорінювання насильства і злочинності. Повинно бути передбачене також співробітництво відносно цього питання на міждержавному і регіональному рівнях. Повинні бути здійснені всі заходи для забезпечення базового страхування туристів на випадок основних ризиків, з якими вони зіштовхуються (хвороба, крадіжки особистого майна, репатріація). Законодавством повинні передбачатися процедури, що сприяють: а) швидкій репатріації в країні, звідки вони прибули, туристів, що постраждали в результаті замахів на їхню особистість і/чи майно; б) поверненню украденої і пізніше знайденої власності в країну, звідки прибув турист.

На регіональному рівні практичні рекомендації зводяться до наступних напрямів:

— інституційний: формування різних структур на зразок Туристичної Ради, асоціацій, робочих груп, котрі мали взяти на себе впровадження ідей. Це передбачає надання підтримки недержавним організаціям з метою посилення впливу цих організацій на регіональні та загальнодержавні законодавчі і виконавчі органи влади, здійснення консультацій людей, залучених до цієї роботи, проведення досліджень і аналіз державної туристичної політики і законодавчої бази, надання консультаційної підтримки регіональним адміністраціям з метою посилення їх ролі в творенні державної політики щодо розвитку туризму (зокрема фінансової, податкової,

візової політики тощо), розробка пропозицій щодо формування регіональної туристичної політики;

— маркетинговий: створення позитивного іміджу регіону і просування його на ринки України і Європи через розробку веб-сайтів; друкування рекламних буклетів;

— підготовка кадрів для туризму: створення дорадчих органів (Комітетів) при адміністраціях з питань підготовки кадрів для туризму; розробка проектів щодо створення готельних шкіл в регіоні; проведення консультативних семінарів для людей, вже зайнятих в туризмі і викладачів; створення ресурсного центру для викладачів з підручниками і відео матеріалами;

— підтримка малого бізнесу: шляхом пільгового кредитування за мікрокредитними лініями для підприємців, котрі хотіли розпочати власну справу, або розвинути вже існуючу.

## ВИСНОВКИ

Таким чином, проблеми рекреаційної діяльності в останні роки набувають все більшої наукової і практичної значимості. Через кардинальні зміни в соціально-економічному житті держави і нові суспільно-політичні орієнтири зростає роль наукових досліджень рекреаційної проблематики. При обґрунтуванні перспектив рекреаційної сфери в Карпатському регіоні принципове значення надається питанням теоретичного осмислення її функцій, визначення соціально-економічного змісту, механізмів врахування рекреаційної політики в процесі формування і реалізації регіональної політики в сучасних умовах.

### Література:

1. Цьохла С.Ю. Сутність соціально орієнтованої рекреаційної діяльності й проблеми її розвитку // Економіка та держава. — 2008. — № 1. — С. 21—23.

2. Герасимчук З.В. Регіональна політика розвитку рекреаційного природокористування: механізми формування та реалізації / З.В. Герасимчук, Н.В. Коленда, Л.М. Черчик; Луцький державний технічний університет. — Луцьк: Надстир'я, 2007. — 172 с.: іл., табл. — Бібліогр.: С. 163—166.

3. Постанова Кабінету Міністрів України від 24 травня 1993 р. N 368 "Про розробку проекту Державної програми соціально-економічного розвитку Карпатського регіону" // <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/368-93-%D0%BF>

### References:

1. Ts'okhla S.Yu. (2008) "The essence of socially oriented recreational activities and problems of development", *Ekonomika ta derzhava*, vol. 1, pp. 21—23.

2. Herasymchuk Z.V., Kolenda N.V., Cherchuk L.M. (2007) *Rehional'na polityka rozvytku rekreatsijnoho pryrodokorystuvannia: mekhanizmy formuvannia ta realizatsii* [Regional policy of recreational nature: mechanisms of formation and implementation], Nadstyr'ia, Luts'k, Ukraine.

3. Cabinet of Ministers of Ukraine of May 24, 1993, vol. 368 "On the development of the State program of socio-economic development of the Carpathian region" // <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/368-93-%D0%BF>

*Стаття надійшла до редакції 03.10.2013 р.*