

Пеклун Олексій Сергійович

*старший викладач кафедри управління проектами
ОРІДУ НАДУ при Президентові України*

Нездоймінов Сергій Георгійович

*старший викладач кафедри економіки
та управління туризмом ОДЕУ Туризмознавець.
Почесний працівник туризму України.*

**АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ
ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У
СФЕРІ РЕКРЕАЦІЇ ТА ТУРИЗМУ**

Розвиток туристичної галузі є одним з пріоритетних питань уряду України. Туризм в регіонах України є одним із напрямків залучення населення до підприємницької діяльності, потенціалом якого є людські ресурси сільської території та природно-рекреаційні ресурси.

На думку фахівців, сільський зелений туризм перетворюється в один з універсальних засобів диверсифікації джерел доходів сільського населення й одночасно є ефективним методом поширення знань туристів і екскурсантів про природні, історичні, етнографічні особливості регіонів України.

У статті розглянуті сучасні проблеми державного регулювання підприємницької діяльності в сфері рекреації і туризму. Визначено основні проблеми та внесені пропозиції щодо вдосконалення державного регулювання підприємництва у сфері сільського зеленого туризму.

Ключові слова: *сільський зелений туризм, регулювання підприємницької діяльності у сфері рекреації і туризму.*

**Peklun Aleksey
Nezdoiminov Sergey**

**URGENT PROBLEMS OF ENHANCEMENT OF STATE REGULATION
MECHANISM OF ENTREPRENEURIAL ACTIVITY IN TOURISM
AND RECREATION SPHERE**

The development of Tourism sphere is one of priority-driven matter for Ukrainian Government. Tourism in regions of Ukraine is one of the directions of promoting people to entrepreneurial activity, the potential of which is human resources of countryside and natural-recreation resources.

From the scientists point of view, countryside green tourism becomes one of the universal ways of diversification source of income for countryside population and simultaneously is an effective method of tourists and sightseer knowledge enlargement about natural, historical, ethnografical peculiarities of Ukrainian regions.

The article covers urgent problems of state regulation of entrepreneurial activity in the sphere of tourism and recreation. Essential problems are determined and proposals on enhancement of state regulation of entrepreneurial activity in the sphere of countryside green tourism are given.

Key words: *countryside green tourism, Regulation Mechanism of Entrepreneurial Activity in Tourism and Recreation Sphere.*

**Пеклун Алексей Сергеевич
Нездойминов Сергей Георгиевич**

**АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ
МЕХАНИЗМА ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ
ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
В СФЕРЕ РЕКРЕАЦИИ И ТУРИЗМА**

Развитие туристической отрасли является одним из приоритетных вопросов руководства страны. Туризм в регионах Украины – одно из перспективных направлений привлечения населения к предпринимательской

деятельности, потенциалом которого являются человеческие ресурсы сельской территории и природно-рекреационные ресурсы.

По мнению специалистов, сельский зеленый туризм превращается в одно из универсальных средств диверсификации источников доходов сельского населения и одновременно является эффективным методом распространения знаний туристов и экскурсантов о естественных, исторических, этнографических особенностях регионов Украины.

В статье рассмотрены современные проблемы государственного регулирования предпринимательской деятельности в сфере рекреации и туризма. Определены основные проблемы и внесенные предложения относительно усовершенствования государственного регулирования предпринимательства в сфере сельского зеленого туризма.

***Ключевые слова:** сельский зеленый туризм, регулирование предпринимательской деятельности в сфере рекреации и туризма.*

Постановка проблеми. Дослідження кількісних показників розвитку сільського зеленого туризму за даними громадської організації «Спілка сприяння розвитку сільського зеленого туризму в Україні» свідчать про позитивні тенденції щодо привабливості цього виду діяльності як для підприємців, так і для туристів. За 2000–2008 рр. кількість власників садиб, що пропонували туристично-рекреаційні послуги, зросла з 106 до 1500 одиниць. За підрахунками громадських організацій доходи від надання послуг в деяких регіонах України становлять приблизно 80 грн. з перебування одного агротуриста [1]. На думку фахівців сільський зелений туризм перетворюється в один з універсальних засобів диверсифікації джерел доходів сільського населення й одночасно є ефективним методом поширення знань туристів і екскурсантів про природні, історичні, етнографічні особливості регіонів України.

Державна служба туризму і курортів України відзначає, що соціально-економічними передумовами розвитку сільського туризму є:

- наявний приватний житловий фонд, потенційно це понад 1,0 млн. будинків (за даними 2009 р. в селах України нараховується 6,2 млн. житлових будинків, з яких 98 % у приватній власності);
- незайняте або частково зайняте в особистих селянських господарствах сільське населення складає понад 3,0 млн. чол. (середньорічна кількість працездатного населення, що проживає в сільській місцевості, складає 6,4 млн. осіб, значна кількість яких не працевлаштована або частково зайнята);
- проблема збуту сільськогосподарської продукції, дві треті якої виробляється в особистих селянських та фермерських господарствах [2].

Україна приймає у 2012 році чемпіонат Європи з футболу. Весь світ буде оцінювати рівень підготовки до Євро-2012. Керівництво країни намагається створити умови для швидкого розвитку туристичної інфраструктури до початку ігор. Так, для готелів 3,4,5 зірок, які будуть введені в експлуатацію до 2012 року, на 10 років буде скасовано податок на прибуток. Євро-2012 є поштовхом до розвитку туризму, але треба системно створювати умови для надання громадянам можливості реалізовувати себе в туристичній галузі.

Таким чином, може бути висловлена теза, що розвиток сільського туризму в регіонах України є одним із напрямків залучення населення до підприємницької діяльності, потенціалом якого є людські ресурси сільської території та природно-рекреаційні ресурси, попит туристів на відпочинок в мальовничих сільських районах з ціллю відтворення фізичних та духовних сил. Загальний соціально-економічний ефект складається за рахунок застосування праці і створення нових робочих місць, подоланні просторової асиметрії розвитку регіональної економіки і відтворенні продуктивних сил суспільства. Відновлення та поширення діяльності закладів соціально-культурного призначення в туристично-рекреаційній галузі буде поступово формувати сферу нетрадиційних для села видів підприємницької діяльності в сфері гостинності та розваг. Науково-методологічним підґрунтям дослідження є те, що формування туристичного потоку у внутрішньому туризмі, різновидом

якого є сільський зелений туризм, перш за все забезпечено положенням ст. 45 Конституції України, у якій закріплено право на відпочинок та щорічну відпустку [3]. По друге, визначення підприємницької діяльності в туристично-рекреаційній сфері разом із промисловим і сільськогосподарським виробництвом сучасною рівноцінною формою господарського освоєння території.

Аналіз досліджень і публікацій. Проблема дослідження привернула увагу українських науковців та дискутується в роботах Ю. Алексєєвої, С. Кравцова, В. Васильєва, В. Зінько, П. Коваль, М. Рутинського, О. Спориш [4, 5, 6]. Більшість з них вказують на необхідність державного регулювання даного виду туризму, ефективність використання природно-рекреаційного потенціалу сільських територій, але не систематизують інституційні можливості власників агросадиб здійснювати підприємницьку діяльність.

Виділення раніше не вирішених частин загальної проблеми. В науковій літературі не пропонуються шляхи розв'язання таких проблемних питань підприємництва на селі: обмеження щодо формування власного турпродукту сільського зеленого туризму як комплексу туристичних та рекреаційних послуг; доцільності впровадження ліцензування діяльності туроператорів та турагентів сільського зеленого туризму на пільгових умовах окремо від загальних вимог; розширення переліку підприємців-фахівців туристичного супроводу в сільському туризмі, які мають право на отримання дозволу.

Мета. Виходячи з наведеного, метою дослідження є визначення інституційних передумов розвитку підприємницької діяльності в сфері сільського туризму і запропонування шляхів удосконалення механізму державного регулювання цієї діяльності. Об'єктом дослідження є державне регулювання підприємницької діяльності в сфері рекреації та туризму. Предметом дослідження є визначення проблемних питань щодо механізму державного регулювання підприємницької діяльності в сфері сільського зеленого туризму.

Викладення основного матеріалу. Для досягнення мети дослідження було вирішено такі завдання:

- проаналізовано сучасний стан державного регулювання підприємницької діяльності в сфері рекреації і туризму;
- визначено перелік проблемних питань регулювання підприємницької діяльності в сфері туризму;
- визначено умови стимулювання підприємницької діяльності для формування стратегії розвитку сільського туризму та шляхи удосконалення державного регулювання цієї діяльності.

Як підкреслюють дослідники, якщо державні гарантії створюють насамперед умови для формування попиту на послуги сільського зеленого туризму, то інституційно-правові норми діяльності у досліджуваній сфері підприємництва складають політичні державні гарантії, які повинні стимулювати розширення видів підприємництва, надавати впевненості власникам агроосель у розвитку туристичної діяльності. Політичні і духовні гарантії стають визначальними у підтримці кожної сфери суспільних відносин, оскільки є підґрунтям формування юридичних і економічних гарантій підприємництва.

Визначення сільського туризму пріоритетним шляхом розвитку сільських територій і населених пунктів, тобто посилення формуючих гарантій держави, дозволяє значно прискорити процес становлення організаційно-правової та фінансово-економічної основи цього виду підприємницької діяльності у сфері сільського туризму.

Однак, як показує практика та наукові дослідження, державні гарантії є найменш керованими і тому їх удосконалення є довгим процесом, що примушує задовольнятися пристосуванням юридичного і економічного забезпечення сільського туризму до існуючих умов. Незважаючи на те, що в Україні існують певні нормативно-правові засади розвитку сільського туризму, ряд проблем правового регулювання підприємницької діяльності в цій сфері потребують удосконалення та визначення.

На рис. 1 визначена схема механізму державного нормативно-правового регулювання сільського зеленого туризму в Україні [5]. Наведена схема відображає два взаємодоповнюючих напрямки розвитку сільського туризму: 1) за рахунок залучення підприємців до туристично-рекреаційної діяльності у сфері сільського туризму; 2) за рахунок розвитку підсобної сільськогосподарської діяльності сільської родини в особистому селянському господарстві. Але на практиці, як показали дослідження, виникають деякі проблеми з вибором виду підприємницької діяльності у сфері туризму та рекреації для подальшої реєстрації. Нами проведена систематизація цих проблем за невизначеністю механізму нормативно-правового забезпечення, а саме:

1) не визначено серед видів підприємницької діяльності у сфері рекреації та туризму які саме послуги у сфері сільського туризму є суттєві за економічним змістом, як послуги фахівців туристичного супроводу для їх подальшого державного регулювання за видами підприємництва, а які є різновидом підсобної селянської діяльності (наприклад, кінські прогулянки верхової їзди, екологічні, краєзнавчі прогулянки з туристами, супроводження мисливськими стежками, організація спостереження за природою, організація квест-розваг, пейнтболу, супроводження на «вечорниці», дегустацію вина та пива на сільських територіях);



Рис.1. Схема механізму державного регулювання сільського туризму в Україні

2) не визначено, які навчальні заклади та установи повинні здійснювати підготовку фахівців туристичного супроводу в сільському туризмі та проводити державну атестацію цієї категорії професій, яка потрібна для одержання дозволу підприємцю на здійснення діяльності; який державний механізм їх подальшої перепідготовки;

3) для формування регіональної та державної бази статистики та досліджень підприємницької діяльності у сфері надання послуг з розміщення, які мають відношення до сільських територій, треба провести узгодження категорій «агросадиба», «Українська гостинна садиба» (терміни, які репрезентує Спілка сприяння розвитку сільського зеленого туризму в Україні) до вимог ДСТУ 4527: 2006 «Послуги туристичні. Засоби розміщення. Терміни та визначення», де визначено індивідуальними засобами розміщення туристів «сільський будинок», «фермерський будинок», а колективним засобом розміщення – «агроотель». На думку авторів це значно прискорить реструктуризацію сфери гостинності в сільському зеленому туризмі на підприємницьких засадах їх розвитку та забезпечить гарантії якості послуг, що надаються.

Обґрунтування доцільності розгляду цих питань і запровадження заходів і засобів правового регулювання проблемної сфери розвитку підприємництва рекреації та туризму визначається насамперед через неузгодженість і непрозорість нормативно-правової бази, що не дозволяє ефективно здійснювати обраний вид діяльності навіть в умовах спеціальних законів вузької спрямованості, на що було привернуто увагу вище.

На думку авторів, подальший розвиток підприємницької діяльності у сфері сільського зеленого туризму буде формуватися за рахунок диверсифікації таких видів діяльності суб'єктів господарювання в рамках існуючого державного механізму регулювання підприємництва: 1) надання характерних та супутніх туристичних послуг та реалізація туристичних товарів на підставі ліцензування турагентської діяльності суб'єкта господарювання; 2) формування та реалізація комплексу послуг розміщення, харчування, транспортування, дозвілля та відпочинку, тобто регіонального турпродукту сільського туризму на

підставі ліцензування туроператорської діяльності з в'їзного та внутрішнього туризму; 3) залучення місцевого населення до підприємницької діяльності з туристичного супроводу індивідуальних туристів та туристичних груп на підставі отримання встановленого дозволу; 4) посередницькі послуги з бронювання та оренди «фермерських будинків», «сільських будинків», як індивідуальних засобів розміщення не готельного типу, визначених державним стандартом.

Ми приєднуємося до думки науковців, які визначають, що незважаючи на значну кількість нормативних документів, пов'язаних з наданням послуг сільського зеленого туризму, державні органи влади не мають належного механізму їх реалізації, відомчі накази є неефективними, що обумовлено відсутністю певної системності та їх взаємної неузгодженості з нормативно-законодавчими актами, регламентуючих повноваження у цій сфері місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Прикладом цього можуть бути проблеми з реалізації Розпорядження КМУ «План заходів щодо державної підтримки розвитку сільського туризму на 2006–2010 роки» від 03.07.2006 № 373-р, який неузгоджений з Наказом Державної туристичної адміністрації України «Про затвердження Положення про порядок видачі дозволів на право здійснення туристичного супроводу фахівцями туристичного супроводу» від 24.09.2004 №83 щодо визначення переліку фахівців-підприємців, які мають право на отримання дозволу туристичного супроводу у сфері сільського зеленого туризму, як туристичні провідники. Це підкреслює думку, що державний ресурс майже не залучається внаслідок відсутності механізму реалізації на місцях територіальними органами влади, а підприємці сільського зеленого туризму не отримують інформації щодо розвитку свого потенціалу. Як показали дослідження стану розвитку підприємництва у сфері сільського зеленого туризму, консультаційна допомога надається перш за все громадськими організаціями і носить не державний, а локальний характер. В переважній більшості регіонів України з 2004 р. взагалі відсутня практика видачі дозволів фахівцям туристичного супроводу.

Висновки. Дослідження умов та засобів забезпечення державного регулювання підприємницької діяльності у сфері сільського туризму дає нам підстави зробити наступні висновки.

1. Державні установи, які здійснюють регулювання підприємницької діяльності в галузі рекреації і туризму, не мають ефективного організаційно-економічного механізму залучення населення сільських територій до підприємницької діяльності у сфері сільського зеленого туризму через невдосконаленість нормативно-правової бази та непрозорість чисельних наказів та рішень причетних міністерств та відомств, малоефективну законодавчу діяльність центрального органу виконавчої влади в галузі туризму щодо розвитку та просування арготурпродукту на внутрішньому та міжнародному ринку.

2. Систематизація проблемних питань регулювання підприємницької діяльності в сільському туризмі дозволяє розглядати її як основу подальшого формування соціального туризму та визначення особливих умов започаткування цієї діяльності. Держава повинна забезпечити власнику матеріальних ресурсів інфраструктури сільського зеленого туризму пільговий режим ліцензування його виду економічної діяльності по формуванню турпродукту, як комплексу послуг з розміщення, харчування, транспортування, організації дозвілля та відпочинку.

3. Відсутність прозорості щодо переліку фахівців туристичного супроводу в сфері сільського зеленого туризму обмежує право на впровадження підприємництва з цього виду діяльності на підставі дозволу, який видають структурні підрозділи з питань туризму обласних держадміністрацій.

4. Наказ Держаної туристичної адміністрації від 24.09.2004 № 83 «Про затвердження Положення про порядок видачі дозволів на право здійснення туристичного супроводу фахівцями туристичного супроводу» на виконання вимог ст.5 Закону України «Про туризм» не визначає механізму впровадження та не узгоджений з Державним класифікатором професій у народному господарстві України, що гальмує розвиток підготовки фахівців.

Таким чином, невдосконаленість правового визначення агрорекреаційної діяльності підприємців-власників та орендарів агросадиб, відсутність механізму залучення їх до категорії підприємців туристичного супроводу, фактично обмежує джерела офіційної статистичної звітності щодо їх діяльності у сфері рекреації та туризму, ідентифікації економічного вкладу в регіональний турпродукт сільського зеленого туризму, відтворює підстави для «тіньового бізнесу».

Науковою новизною проведеного дослідження є систематизація визначених проблем з регулювання підприємництва, встановлення умов і напрямів удосконалення механізму державного регулювання підприємницької діяльності у сфері рекреації та туризму. Практична значимість наукової статті полягає в визначенні ресурсів підприємницького потенціалу, які мають бути задіяними для розвитку сільського зеленого туризму в регіонах України за умов удосконалення державного механізму регулювання підприємницької діяльності в туристично-рекреаційній сфері.

Література.

1. <http://www.greentour.vn.ua/index.php?lang=ua&pid=8®ion=1> – Офіційний сайт Барського районного осередку спілки сприяння розвитку сільського зеленого туризму в Україні.
2. <http://www.tourism.gov.ua>.
3. Конституція України: Закон України від 28.06.1998р. // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – №30. – Ст. 142. – С. 542–597.
4. Алексєєва Ю. Державне регулювання соціального туризму в Україні // Зб.наук.пр.НАДУ. – 2004. – Вип.1. – С. 182–191.
5. Кравцов С. С. Система державних гарантій розвитку сільського зеленого туризму в Україні// Вісник ДІБТ. – 2008.- №13. – С. 41–47.
6. Васильєв В. П. Сільський зелений туризм // Туризм сільський зелений. – 2007. № 4 – С. 4–6.
7. Рутинський М. Й., Зінько Ю. В. Сільський туризм: Навч.посібник. – К. : Знання, 2006 – 271 с.

8. План заходів щодо державної підтримки розвитку сільського туризму на 2006–2010 роки: Розпорядження Кабінету міністрів України від 03.07.2006 №373-р // <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=373-2006-%F0&c=1#Current>.
9. Про сільський зелений туризм: Проект Закону України від 12.04.2007р. № 3467 // gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=30022.