

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ УПРАВЛІННЯ РЕКРЕАЦІЙНОЮ СФЕРОЮ В УКРАЇНІ

Розглянуті напрямки підвищення ефективності розвитку рекреаційної сфери України. Запропоновані шляхи поліпшення управління рекреаційним природокористуванням. Визначені можливі шляхи вдосконалення організаційно-економічного механізму туристично-рекреаційної діяльності.

Ключові слова: *підвищення ефективності рекреаційної сфери, управління рекреаційним природокористуванням, організаційно-економічний механізм.*

Світова практика показує ефективність рекреаційної діяльності, яка разом із туризмом, є одним із пріоритетних напрямів розвитку економіки, важливою статтею національних надходжень. Щорічно в міжнародному туризмі обертається до 445 млрд. дол. і обслуговується близько 1,5 млрд. туристів. Окупність витрат тут становить в середньому 2-4 роки, а витрати на створення одного робочого місця у 20 разів менші, ніж у промисловості. Середньорічна рентабельність атракційного бізнесу оцінюється у 5-20%, а в сезон досягає 80% [3]. Сфера рекреації та туризму посідає перше місце за темпами зростання. Це одна з найприбутковіших, екологічно найчистіших галузей у системі бізнесу.

Питання про поняття та зміст рекреаційної діяльності у науковій літературі трактується по-різному. Наприклад, О.О. Бейдик [1] під рекреаційною діяльністю розуміє систему заходів, пов'язаних із використанням вільного часу для оздоровчої, культурно-пізнавальної діяльності людей на спеціалізованих територіях, які розташовані поза межами їх постійного проживання. В.М. Сидоров [2] пропонує розглядати рекреаційну сферу як діяльність, пов'язану з необхідністю відтворення здоров'я людей. Ці поняття відбивають важливі особливості такої діяльності, але потребують деяких уточнень. Цікавим є трактування поняття авторами проекту Закону Автономної Республіки Крим «Про курортно-туристичну (рекреаційну) діяльність». Курортно-туристичну діяльність вони визначають як діяльність юридичних і фізичних осіб щодо експлуатації, спеціального використання та споживання рекреаційних ресурсів на території Республіки Крим, створення економічних, організаційних, транспортних, комунально-побутових та інших умов і послуг із метою задоволення лікувальних, загальнооздоровчих, пізнавальних, спортивних, видовищно-розважальних потреб людей [2,3]. Але тут основу поняття складає використання ресурсів, а не надання послуг.

Економіко-правові дослідження в галузі рекреації визначили, що рекреаційна діяльність – це збірне поняття, що включає кілька споріднених сфер економіки[3]. Основними критеріями рекреаційної діяльності є створення, продаж і надання рекреаційних послуг за наявності основних засобів у вигляді рекреаційних ресурсів, що мають цільовий характер використання. Виходячи з цього, до рекреаційної діяльності відносять туристичну, курортну, лікувально-оздоровчу, спортивно-оздоровчу і культурно-розважальну діяльність. Економічний зміст рекреаційної діяльності полягає у створенні соціально корисного продукту (рекреаційної послуги) і забезпеченні економічних результатів (прибуток від реалізації, робочі місця), що виділяє її в особливий вид господарської діяльності.

Узагальнення розглянутих визначень поняття «рекреаційна діяльність» дає підставу для його трактування як лікувально-оздоровчої, туристичної, спортивно-оздоровчої, культурно-розважальної діяльності на відносно чистих з екологічної точки зору природних територіях, що спрямована на формування та реалізацію рекреаційних послуг, які забезпечують задоволення потреб у відновленні, збереженні та розвитку життєвих сил.

В той час, коли рекреаційна діяльність одержала досить стрімкий розвиток у світі, вона не в належному чині розвивається в Україні. Цей факт обґрунтовується такими причинами:

дуже низький процент внеску від рекреаційної діяльності у ВВП країни; домінування внутрішнього туризму над міжнародним; недостатнє і неповне використання природно-рекреаційного потенціалу територій; проблема вдосконалення організаційно-економічного механізму управління рекреаційною діяльністю.

Внутрішній туризм у даний час домінує над міжнародним (на нього припадає 75-80% загальної кількості туристів у світі; за фінансовими результатами в багатьох країнах він значно перевищує іноземний)[6]. Розвиток внутрішнього туризму дає істотний внесок в економічний добробут і зайнятість, сприяє швидкому розвитку рекреаційно розвинених регіонів. Останніми роками популярність внутрішнього туризму в Україні знизилася через поширення зарубіжних пропозицій, які за вартістю порівнянні з поїздками в межах країни. Ефективніше використання потенціалу рекреаційно придатних територій та вміла державна політика стимулювання вітчизняних підприємств з надання туристичних послуг могли б суттєво змінити ситуацію на ринку внутрішнього туризму на краще.

За різними даними [3,8] в Україні площа земель, потенційно придатних для рекреаційного освоєння, становить від 13% до майже третини території, що складає від 8 до майже 20 млн. га. Використання цих природних ландшафтів у рекреаційних цілях щороку могло б приносити природним паркам України мільйони доларів чистих доходів. Прискорене освоєння рекреаційного потенціалу території України сприяло б поліпшенню ситуації і в інших сферах (екології, інфраструктурі), позитивно вплинуло б на надходження іноземних інвестицій.

Проблема рекреаційної діяльності останніми роками набуває все більшої наукової та практичної значущості, а з нею зростає і питання управління цією діяльністю. Саме тому, актуальною проблемою сьогодення виступає, в першу чергу, формування в ефективної та дієвої системи управління рекреаційною сферою.

Розвитком теорії, методології та практики економічного регулювання сфери природокористування займаються О. Веклич, Т. Галушкіна, Б. Данилишин, Б.Дорогунцов, О. Кащенко, В. Міщенко, І. Синякевич, Д. Стеченко, О. Ткаченко, В.Євдокименко, В.Мамутов та інші

Аналіз багатьох літературних джерел наукової літератури дозволяє говорити про те, що недостатньо уваги приділяється розробці і впровадженню дієвого механізму управління рекреаційною сферою. Розробляються лише окремі складові частини механізму управління, правове забезпечення діяльності, методи оцінки результатів діяльності суб'єктів з рекреації. Необхідність розвитку, обґрунтування рекомендацій щодо вдосконалення управління, підвищення ефективності рекреаційної сфери зумовили актуальність дослідження.

Об'єктом дослідження є рекреаційна сфера і управління її розвитком.

Предметом дослідження є пріоритетні напрями вдосконалення управління рекреаційною сферою.

Метою статті є виявлення напрямів підвищення ефективності рекреаційної сфери України за допомогою вирішення одних з першочергових завдань, а саме:

- 1) формування дієвої системи державного управління рекреаційною сферою;
- 2) виявлення можливих напрямів вдосконалення організаційно-економічного механізму туристично-рекреаційної сфери.

Держава в рекреаційній сфері представлена Верховною Радою, Кабінетом Міністрів, Міністерством культури й туризму та Державною службою з туризму й курортів у його складі, Міністерством екології та природних ресурсів і відповідними органами Автономної Республіки Крим. Управлінням рекреаційною діяльністю займається також Державний комітет з питань регуляторної політики та підприємництва, Державний комітет фізичної культури та спорту, Державний комітет телебачення та радіомовлення, Державний комітет з земельних ресурсів, Міністерство охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки, Державний комітет захисту прав споживачів та ін. Усе згадане вказує на

відсутність єдиного контролюючого органу на державному та регіональному рівнях, що й зумовлює більшу кількість проблем економічного, методологічного та теоретичного характеру у сфері рекреації. Наявність великої кількості органів, що мають відношення до рекреаційної сфери, фактично рівнозначна відсутності управління цією сферою. Так, у найбільш складному стані знаходиться санаторно-курортний сектор, управління яким здійснюється галузевими міністерствами та відомствами. Наприклад, в АРК: Міністерством охорони здоров'я України – не більше 10%, ЗАТ «Укрпрофздравницею – 25%, Міністерством туризму й курортів АРК – 15%. Усе інше знаходиться у веденні Верховної Ради України, управлінь міністерств і державних комітетів, органів місцевого самоврядування та окремих підприємств. Фактично відсутній контроль за використанням і охороною рекреаційного фонду, найціннішої частини рекреаційної інфраструктури, оскільки таких органів управління за природними ресурсами просто не існує у владних структурах України.

Найбільш суттєвими характеристиками стану рекреаційної діяльності на сьогоднішній час є такі [1,4]: значне скорочення державного та місцевого фінансування виробництва та надання рекреаційних послуг; розширення переліку для отримання додаткових джерел фінансування; закріплення за окремими видами рекреаційної діяльності режиму підприємницької (туристичної, фізкультурно-оздоровчої, гастрольної виставної, концертної) діяльності; перехід фактично всіх її суб'єктів на самофінансування.

Питання про формування самостійної рекреаційної галузі економіки України безумовно має бути вирішено владою на базі рекомендацій економічної науки. У рекреаційній сфері, що склалася, немає відповідного статусу внаслідок розосередженості таких характерних основних функцій для галузі, як планування, будівництво й експлуатація, у зв'язку з тим, що управління рекреаційною діяльністю в межах окремих курортів, регіонів, і всієї країни різновідомче.

У науковій літературі неодноразово висловлювалися пропозиції щодо вдосконалення системи управління рекреаційною сферою та туризмом [3,5,7], рівно як і системи управління природно-заповідним фондом (ПЗФ). В умовах міжгалузевого характеру рекреаційного господарства, безлічі органів державного управління на рівні міністерств і державних комітетів необхідно розробити принципові підходи до управління цією сферою на рівні від держави до суб'єктів рекреаційної діяльності.

Багатий і унікальний у своєму роді рекреаційний потенціал України потребує комплексного підходу в управлінні та науково обґрунтованого використання. А це знову вказує на доцільність створення єдиного координуючого центру в масштабі всієї країни.

Чіткий розподіл прав та обов'язків різних рівнів управління є неодмінною умовою ефективності системи управління рекреаційною галуззю.

Ланка урядового управління рекреаційною діяльністю має взяти на себе: розробку Концепції розвитку рекреаційної галузі, механізму її впровадження та забезпечення процесу реалізації; оформлення та подання до Верховної Ради законотворчих ініціатив; підготовку і внесення пропозицій до Кабінету Міністрів стосовно координації міністерств і відомств із питань розвитку рекреаційної галузі, її інфраструктури, матеріально-технічної бази, підприємств рекреаційної сфери різновідомчого підпорядкування всіх форм власності; організацію нових рекреаційних зон; створення та забезпечення національної інформаційно-рекламної системи галузі; організацію рекламної діяльності за цільовими інвестиційними проектами у країні та за кордоном.

Ланка обласного управління (відділи з рекреації) має взяти на себе: функції контролю за якістю обслуговування рекреантів, ліцензування рекреаторів, сертифікацію засобів розміщення (готелів, кемпінгів, баз відпочинку), стимулювання розробок інноваційного туристично-рекреаційного продукту, нових форм обслуговування, пошук потенційних інвесторів.

На рівні управління окремими рекреаційними територіями мають працювати групи (відділи): розгляду та просування проектів модернізації існуючих підприємств; залучення інвестора до участі в модернізації існуючих підприємств; егерські служби; розробки та затвердження туристичних маршрутів, проведення екскурсій; забезпечення екологічного туризму; охорони об'єктів ПЗФ.

Управління рекреаційною діяльністю у національних природних парках (НПП) передбачає організацію контролю над вказаною діяльністю з боку державної структури управління. Так, функції первинного контролю має взяти на себе адміністрація НПП, щоб не допустити нераціонального використання рекреаційних ресурсів. Працівники установ ПЗФ повинні своєчасно реагувати на перевищення припустимих рекреаційних навантажень і впроваджувати заходи з ліквідації негативних впливів. Для підвищення ефективності контролю, що проводиться за діяльністю рекреаційних комплексів, може бути організована Державна комісія з нагляду за рекреаційною діяльністю. Управління природними парками на місцях в Україні здійснюється їх адміністраціями. До складу адміністрації ПЗФ входять відповідні наукові підрозділи, служби охорони.

Ефективність управління розвитком рекреаційної сфери має забезпечуватися взаємодією контролюючих структур на рівні з державного до адміністрацій НПП і керівництвом підприємств, координацією проведення рекреаційної політики в галузі.

Важливою проблемою в сфері управління рекреаційною сферою є необхідність формування і впровадження дієвої державної політики стосовно безпосередньо сфери рекреаційного природокористування.

В Україні існує складна ієрархічна структура управління природними ресурсами. Залежно від повноважень, мети і завдань розрізняють загальне і спеціальне управління. Загальне управління здійснюється Президентом України, Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, урядом АР Крим, місцевими органами державної виконавчої влади, місцевими органами самоврядування. Спеціальне управління покладається на ті або інші міністерства і Державні комітети. Різновідомчий характер управління обумовлює відмінності в системі планування зон відпочинку, в практиці їх розширення, принципах організації території. Але якщо центральні органи повинні проводити загальнодержавну політику у сфері рекреаційного природокористування, то найнаочнішими є регіональний і місцевий рівні управління, представлені регіональними органами державної влади, спеціальними обласними і районними управліннями, інспекціями.

Невідкладна проблема – формування ефективних зв'язків між всіма органами управління, відомствами, чия робота має відношення до використання земель рекреаційного призначення. Базовий рівень в інституційній структурі управління рекреаційним природокористуванням представлений Державним комітетом України із земельних ресурсів, у складі якого слід було б створити особливий підрозділ, поклавши на нього функції підготовки нормативної бази, формування Фонду рекреаційних земель, екологічного і територіально-планувального контролю рекреаційного освоєння земель, розробки процедур, методів і організації процесів приватизації об'єктів Фонду, організації і фінансування науково-дослідних робіт по різних аспектах використання природних рекреаційних ресурсів, вироблення єдиної національної стратегії для здійснення політики держави у сфері рекреаційного природокористування, надання технічної і юридичної допомоги в оформленні документації, необхідної для отримання ліцензій, сертифікатів на право ведення рекреаційної діяльності з використанням об'єктів Фонду. Для виконання вказаних функцій у складі такого особливого підрозділу Державного комітету України по земельних ресурсах слід створити ряд структурних одиниць, а саме: відділ приватизації, аукціонів і конкурсів; відділ ліцензування і укладення договорів; відділ експертної оцінки природних рекреаційних ресурсів; інформаційний відділ; службу маркетингу; службу моніторингу і аудиту; науково-дослідне бюро.

Необхідно створити Службу національних парків, надавши їй більше повноваження і прав, зокрема на використання фінансових фондів, які формувалися б не тільки з державних коштів, але і за рахунок власних надходжень. Ця служба ухвалювала б рішення про види діяльності, дозволених на території національних парків, контролювала б підприємців, визначаючи перелік їх товарів і послуг, займалася б регламентацією ціноутворення. В системі управління лісовим і водним господарством доцільно створити відділи рекреаційного лісокористування, водокористування, а в структурі Міністерства культури і туризму – Науково-інформаційний центр розвитку природно-ресурсного забезпечення туризму. Основна мета досліджень – встановлення оптимальних критеріїв використання природних ресурсів в рекреаційних цілях з урахуванням чинників, що формують попит і пропозицію.

Вдосконалену структуру управління рекреаційною діяльністю України проілюстровано на рис. 1.

Співпраця природоохоронних органів з підприємницькими структурами, громадськими організаціями, науково-дослідними установами забезпечить комплексність дій по рекреаційному природокористуванню.

Що стосується законодавчого регулювання рекреаційного природокористування, то порядок віднесення земель до тієї або іншої категорії рекреаційних, і правовий режим їх використання лише частково, до того ж вельми в загальній формі, визначаються законодавством України. Тому необхідно уточнити в діючих законах статус, умови його зміни і підпорядкування земель рекреаційного призначення у межах земельного, лісового, водного фондів, населених пунктів. Ці позиції слід відобразити в новому Законі України «Про фонд рекреаційних земель». У цьому документі необхідно чітко визначити порядок відведення земель виключно рекреаційного призначення, правовий режим їх використання, уникнувши недоліку чинних актів, у яких певні території відносяться до рекреаційних за фактом використання, а не виходячи з їх реальної цінності і відповідного статусу.

Оптимальною була б така структура вказаного закону:

1. Загальні положення.

1.1 Загальні поняття та категорії.

1.2 Головні цілі та завдання формування і функціонування Фонду рекреаційних земель.

2. Структура Фонду рекреаційних земель (функціональна, територіальна). Критерії і порядок віднесення окремих територій до тієї або іншої категорії рекреаційних земель.

3. Права власності на об'єкти Фонду рекреаційних земель.

4. Реєстрація, облік, моніторинг об'єктів Фонду рекреаційних земель.

4.1. Реєстр об'єктів Фонду рекреаційних земель.

4.2. Сертифікація.

4.3. Відображення об'єктів Фонду рекреаційних земель в системі кадастрів України.

4.4. Зонування рекреаційних земель.

4.5. Паспортизація об'єктів Фонду рекреаційних земель.

5. Система управління Фондом, регулювання відносин з приводу використання і охорони його об'єктів.

6. Правовий режим використання й охорони земель рекреаційного призначення.

7. Порядок ухвалення рішень про зміну форми власності, статусу або категорії рекреаційних земель.

8. Розподіл повноважень і відповідальності між органами управління, яким підпорядковані землі рекреаційного призначення.

9. Порядок стягування платежів за використання рекреаційних земель.

10. Акумуляція і розподіл засобів, призначених для розвитку рекреаційного природокористування.

11. Страхування екологічних ризиків в рекреаційному природокористуванні.

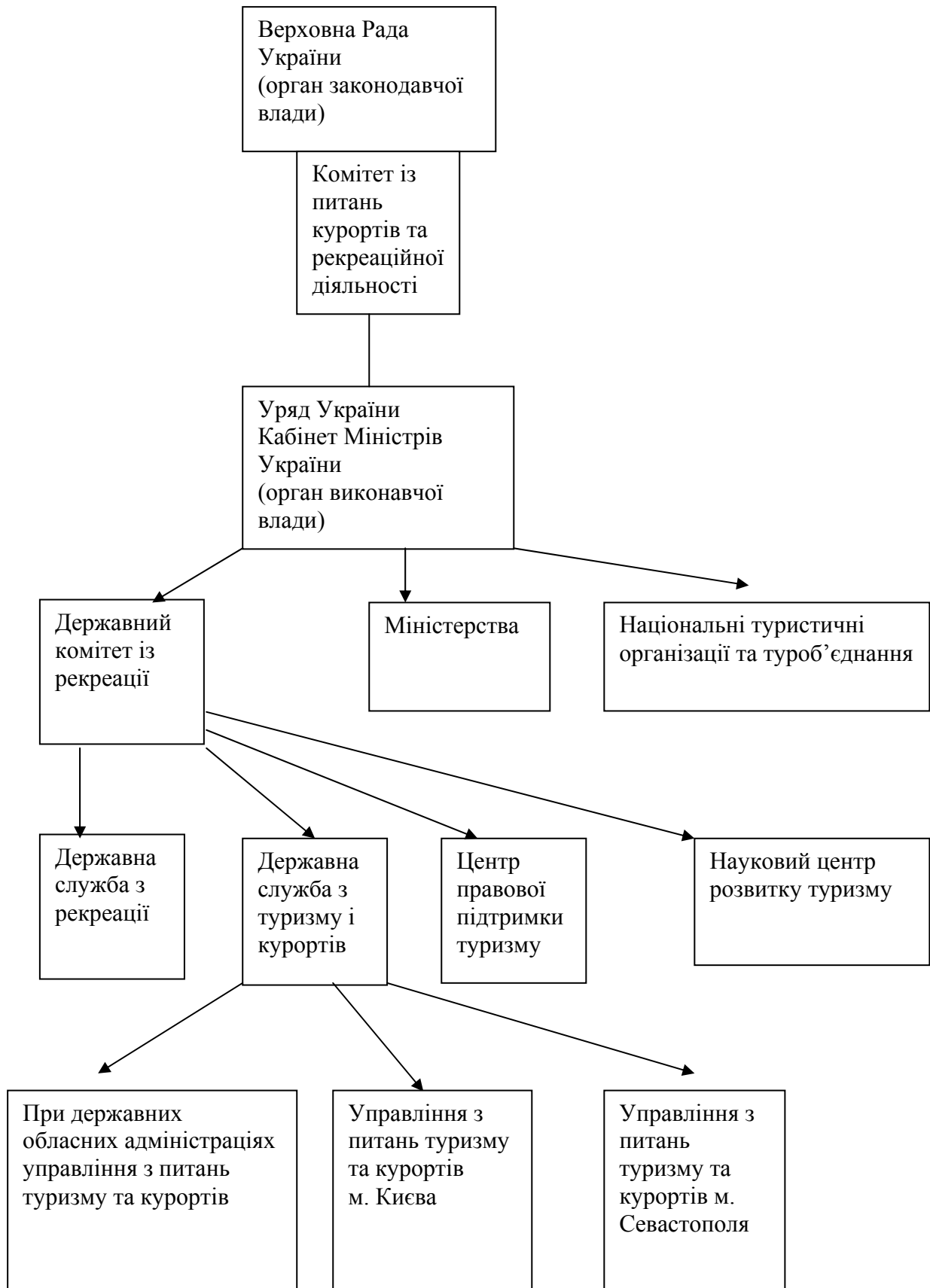


Рис.1 - Удосконалена структура управління рекреаційною діяльністю в Україні.

12. Система контролю за дотриманням законодавства.

Викладені інституційні заходи утворюють достатньо гнучку систему управління рекреаційним природокористуванням, що забезпечить активізацію процесів становлення і функціонування еколого орієнтованого ринку природних рекреаційних ресурсів. При цьому будуть дотримані екологічні пріоритети, узгоджені методи галузевого і територіального управління, перенесені повноваження і відповідальність на регіональні органи управління і влади, широко упроваджені в практику спеціальні інструменти екополітики і ринкові підходи до вирішення питань економічного розвитку.

Розглянемо другий напрям підвищення ефективності рекреаційної сфери, а саме: визначимо можливі шляхи вдосконалення організаційно-економічного механізму туристично-рекреаційної сфери.

Туристично-рекреаційна діяльність, як соціальне економічне явище, характеризується значною глибиною проникнення і складністю взаємозв'язків між її елементами. Туристично-рекреаційні підприємства й організації повинні вписуватися в єдину систему регіонального управління та організаційно-економічного механізму господарювання, метою яких є забезпечення постійної та довготривалої конкурентоздатності на ринку. При цьому обґрунтування організаційно-економічного механізму ефективної туристично-рекреаційної діяльності повинне враховувати сукупну дію низку об'єктивних і суб'єктивних чинників, які в тій або в іншій мірі визначають реальні умови його реалізації.

Насамперед слід вказати на залежність туристично-рекреаційної діяльності від зовнішнього середовища, як одного із найзначніших його характеристик і особливостей.

Загальні економічні чинники можуть впливати на туристично-рекреаційну діяльність як позитивно, так і негативно. Факторами позитивного впливу є ріст реальних доходів населення; більш рівномірний розподіл доходів; стабільність національної та світових валют. До факторів негативного впливу належать кризові економічні явища; спад розвитку основних галузей господарського комплексу та пов'язані з цим ріст безробіття, скорочення заробітної плати тощо; нестабільна соціально-політична та економічна ситуація в цілому. Ці фактори необхідно враховувати при обґрунтуванні організаційно-економічного механізму туристично-рекреаційної діяльності в першу чергу. Його можна вважати ефективним, якщо туристично-рекреаційні підприємства й організації виконують свої найважливіші соціальні, економічні й екологічні функції. При цьому серед економічних функцій виділяються: виробнича (виробництво нового продукту й сприяння накопиченню цінностей); забезпечення зростання зайнятості населення (туристично-рекреаційна галузь надзвичайно персоніфікована); створення доходу; згладжування або вирівнювання (туристично-рекреаційна діяльність сприяє економічному розвитку слабких в промисловому відношенні регіонів або країн); нівелювання платіжного балансу (витрати рекреантів, які виїхали, протиставляються витратам тих, що вїхали в регіон). Економічні функції туристично-рекреаційної діяльності: виробнича функція, сприяння зайнятості населення, створення доходу, функції вирівнювання, нівелювання платіжного балансу. Організаційно-економічний механізм туристично-рекреаційної діяльності реалізується через певні організаційні структури, які охороняють державні і приватні підприємства та установи на міжнародному, національному, регіональному і локальному рівнях. Перший рівень – локальний; другий – державний; третій – регіональний; четвертий – місцевий. Основні механізми і норми регулювання відносин в економіці, в тому числі й у рекреаційній сфері, формуються на державному рівні. Можливості регіонів у питаннях економічного сприяння розвитку туристичної індустрії є певною мірою обмеженими. Прогрес у цій сфері залежатиме від економічної ситуації в державі, що, з одного боку, фактично нівелює шанси на державну підтримку глобальних ініціатив і проектів, з іншого вимагає підприємницької активності як організацій, так і окремих осіб. Тому в найближчі роки виправдає себе варіант окремого місцевого та локального розвитку в межах рекреаційно-туристичного регіону і

надання відповідних послуг. З іншої сторони ринкова економіка – це відкрита система, яка передбачає її інтеграцію з європейськими і світовими структурами. Географічний фактор і наявний природний потенціал дають підстави вважати, що завдяки їм Україна має шанси прискорити своє "входження" в світ саме через ринок рекреаційних послуг як вигідний сектор вкладання капіталу.

В умовах тотального дефіциту ресурсів, відсутності кадрів, низького рівня сервісу закономірним є великий інтерес в участі іноземних інвесторів у розвитку рекреаційно-туристичної сфери. Без цього досягнути світових стандартів у рекреаційному обслуговуванні, забезпечити попит на послуги і розширити ринок їх збуту буде важко. Тому прогрес у цій галузі значною мірою буде залежати від того, як і яка політика буде здійснюватись по відношенню до іноземних інвесторів.

Ці суб'єктивні обставини, пов'язані з дією внутрішніх і зовнішніх чинників, безумовно, впливатимуть на хід подій і в основному визначатимуть стратегічні орієнтири розвитку туристично-рекреаційної індустрії. Треба рахуватись і з тим, що об'єктивно існують несприятливі фактори, без врахування яких будь-які програми і проекти не принесуть бажаних результатів.

В Україні до таких несприятливих факторів можна віднести наступні: населення туристично-рекреаційних регіонів мало підготовлене до рекреаційного підприємництва; відсутні стабільні економічні механізми економічного регулювання господарських відносин; економічні важелі і стимули розвитку рекреаційно-туристичної сфери лише формуються; виробнича та соціальна інфраструктура загального призначення (дороги, транспортне сполучення, зв'язок, водопровідне – забезпечення, каналізація, торгівля, громадське харчування) розвинуті слабо або занедбані, рівень сервісу низький; не досить розвинуті сучасні системи інформаційного забезпечення рекреаційно-туристичного бізнесу, відсутня всеохоплююча реклама; дефіцит висококваліфікованих менеджерів у сфері рекреаційно-туристичного бізнесу; невисока загальна культура господарювання; санітарно-екологічна ситуація в багатьох туристично-рекреаційних центрах досить напружена, що знижує попит на послуги відповідних підприємств.

Принциповим моментом формування стратегії розвитку туризму та рекреації в регіоні є питання офіційного визнання місця і ролі цієї галузі в господарському комплексі, відповідно визначення курсу практичних дій на різних рівнях державної влади. У разі його позитивного вирішення, вирішується кардинальне питання – встановлення балансу інтересів державних і представницьких органів влади, з одного боку, туристично-рекреаційних об'єктів, фірм і організацій – з іншого. При цьому завдання перших – установити єдині для всіх правила розвитку, визначити загальну стратегію дій в залежності від кон'юнктури ринку і відповідний режим економічного сприяння діяльності фірм і організацій, встановлювати територіально-економічні регламенти розвитку. Державна політика повинна бути спрямована на формування сприятливого ринкового середовища, соціально-ефективного, економічно вигідного і екологічно допустимого для територій розвитку туристично-рекреаційного бізнесу.

Наступний принциповий момент – визначення місця і ролі туристично-рекреаційної сфери в системі соціально-економічних пріоритетів територіального розвитку. З усіх потенційно можливих варіантів, заслуговують на увагу два.

Перший – туристично-рекреаційна індустрія залишається в полі зору державних і представницьких органів влади, але розвивається як другорядна галузь соціальної інфраструктури, в основному функціонуючи за залишковим принципом фінансування. Форми і масштаби державних інвестицій у сферу туризму залежать від місця і ролі туризму в національній економіці. Особлива роль практично у всіх країнах належить державі у фінансуванні і створенні інфраструктури туризму. Рівень сервісу і обслуговування при цьому визначається фінансовими можливостями колективів, які в умовах економічної кризи

обмежені в коштах. Різні форми тиску на органи державної влади можуть дати фрагментарні фінансові і ресурсні ін'єкції в ці об'єкти, що не знімає проблему як таку. При такому підході до справи досягнення світових стандартів туристично-рекреаційного обслуговування віддаляється в часі, а значить, ринок послуг звужується, за рахунок росту диспропорцій між існуючим ресурсним потенціалом та ефективністю його використання втрачається пряма економічна вигода для території.

Другий варіант – туристично-рекреаційна галузь визнається як пріоритетна сфера перспективного розвитку з чітко визначеною політикою по відношенню до неї і займає відповідне місце на всіх рівнях державного управління, яке через різні форми сприяння стимулює підприємницьку активність у сфері рекреаційного бізнесу. В таких випадках рекреація дала б своєрідний поштовх практичним діям в інших сферах, безпосередньо з нею не пов'язаних (сільському господарстві і харчовій промисловості, будівництві, транспорті, зв'язку, легкій промисловості, побутовому обслуговуванні, народних промислах).

Доцільно виділити наступні типи допомоги держави туристському секторові:

1. Субсидії, що допомагають вирішити проблему готівки, особливо на першій стадії реалізації туристично-рекреаційних послуг. Система субсидій широко використовується в Греції, Австрії, Франції, Італії й Великобританії, де вони направляються в інвестиції розвитку інфраструктури (використання природних ресурсів у сфері туризму, спортивні споруди і т.д.)
2. Пільгові позики (по пільгових відсотках), що дозволяють компенсувати розрив між фіксованою і комерційною ставками. Контроль за реалізацією проекту, під який видається позика, здійснюється протягом усього його терміну реалізації.
3. Боніфікація відсотків і гарантування у відношенні позик і субсидій – уряд або спеціальний орган гарантують позики, надані комерційними банками на розвиток туристично-рекреаційних підприємств. При цьому контроль передбачає оцінку можливостей проекту виконати умови, зафіксовані при наданні позик, а також оцінку ризику використання гарантій у випадку краху позичальника.
4. Податкові пільги, як правило, надаються не з початку реалізації проекту, а після того, як він починає приносити дохід. У різних країнах застосовуються різні податкові пільги. Наприклад, в Італії існують шляхи фінансового і податкового заохочення іноземних інвесторів, у тому числі й у формі скорочення ставок податку на додану вартість.

Національні туристичні організації відповідають за розробку здійснення політики розвитку туристично-рекреаційної діяльності у своїх країнах, спрямованої на максимально ефективно використання національних туристично-рекреаційних ресурсів. У їхні задачі входить також просування національного туристичного продукту на основних закордонних ринках.

Регулювання діяльності в туристично-рекреаційній сфері в більшості країн відбувається за участю державного і приватного секторів. Результати досліджень, проведених ВТО, показали зростаючу участь приватних структур у процесі розвитку міжнародного туризму. Діяльність туристичних адміністрацій більшості країн і просування турпродукту на світовому ринку фінансується державою. За даними ВТО, фонди 13 туристично-рекреаційних відомств, включаючи країни розвинутого туризму, такі, як Іспанія, Франція й Австрія, на 100 % поповнюються з державного бюджету. Національні туристичні адміністрації Нідерландів і Великобританії покривають свої видатки за державний рахунок на 64 % і 68 % відповідно. Приватний сектор забезпечує переважно фінансування витрат по просуванню турпродукту.

З метою розширення туристично-рекреаційного ринку необхідна розробка стратегії просування різних туристично-рекреаційних продуктів. Ринкова стратегія – це вибір довгострокової оптимальної моделі провадження на туристично-рекреаційному ринку, виходячи з його особливостей. Для її реалізації існують наступні стратегічні підходи:

1) стратегія кардинальної зміни, що припускає концентрацію зусиль суспільного і приватного секторів з метою уточнення причин падіння чисельності відвідувачів, інвестує розвиток, ефективно планує і вживає заходів підтримки;

2) стратегія збереження росту – при несприятливих зовнішніх умовах можлива стратегія, спрямована на підтримку низького рівня росту за рахунок залучення відвідувачів додатковим обслуговуванням;

3) стратегія досягнутого росту – приймається на стадії досягнутого розвитку з обмеженим набором нового продукту і проектів розвитку, коли туристично – рекреаційне підприємство або регіон не здатні охопити новий ринок;

4) стратегія вибіркового росту – тільки визначений туристичний сегмент підлягає цільовому напрямкові зусиль.

При будь-якому стратегічному підході необхідна розробка бізнес-плану туристично-рекреаційного розвитку регіону, а також визначення відповідної ролі державного і приватного секторів у виконанні плану. Роль державних органів різних рівнів є визначальною у здійсненні наступних функцій: рішення по розробці політики розвитку туризму і рекреації, а також підготовка і прийняття плану їх розвитку; підготовка програм розвитку, включаючи координацію відповідних проектів державного і приватного секторів; створення найважливіших компонентів інфраструктури, включаючи доступ до туристично-рекреаційних регіонів; створення й охорона визначних пам'яток (наприклад, природних парків, музеїв культурних центрів і т.д.), а також організація фестивалів та інших масових заходів; надання пільг для стимулювання приватних інвестицій у туристично-рекреаційну діяльність; визначення пріоритетних заходів щодо маркетингу і реклами туризму в інтересах конкретних туристично-рекреаційних центрів та регіонів; прийняття правил ліцензування і контроль за їхнім дотриманням, а також за якістю туристично-рекреаційного обслуговування; прийняття правил землекористування й охорони навколишнього середовища, а також контроль за їхнім дотриманням; організація системи утворення і професійної підготовки осіб, що бажають працювати в туристично-рекреаційній сфері (або розробка стандартів для системи приватних вузів і програм професійної підготовки); підготовка програм ознайомлення населення з туристично-рекреаційними цінностями.

Туристично-рекреаційний маркетинг визначається як систематична зміна й координація діяльності туристичних підприємств і фірм, а також приватної і державної політики в туристично-рекреаційній галузі, здійснювану у відповідності до регіональних, національних або міжнародних програмах. Маркетинг також представляється як низка послідовних дій туристично-рекреаційних фірм, спрямованих на створення стратегії досягнення мети шляхом максимального споживчого задоволення, надання широкого вибору послуг, що відповідають бажанням споживача і його можливостям. При цьому виділяються три основні функції маркетингу:

- 1) встановлення контактів з клієнтами;
- 2) розвиток-проекткування інновацій;
- 3) контроль –аналіз результатів діяльності.

В обґрунтуванні організаційно-економічного механізму ефективного розвитку туристично-рекреаційної індустрії важливе значення мають питання вибору цільового орієнтиру, основного критерію її формування. Враховуючи економічну, й соціальну значущість галузі, їх можна звести до двох:

Перший – соціальний, коли вся система рекреаційного обслуговування спрямовується на задоволення внутрішніх потреб держави щодо оздоровлення і відпочинку населення. Такий підхід дещо звужений і не вписується відведеному цій галузі місцю в перспективному господарському комплексі.

Другий критерій – економічний, коли в основу всіх практичних дій і планів закладаються принципи економічної вигоди як на рівні території, так і на рівні об'єктів рекреаційно-туристичного господарювання. Виключна орієнтація на прибутковість несе

загрозу в першу чергу природному потенціалу, може викликати тимчасовий спалах ділової активності, коли чисто фінансові інтереси домінуватимуть над соціальними та екологічними пріоритетами.

Безперечно, що між тими варіантами необхідно вибирати середній з екологічною безпекою і помірно зростаючими прибутками для підприємств регіонів і держави

Організаційно-економічний механізм туристично-рекреаційної індустрії має опиратись на нові ефективні організаційні структури, економічну свободу виробництва та сфери послуг, що в умовах вільної конкуренції забезпечить насичення ринку високоякісними послугами і сприятиме економічному прогресу в цілому. Основними складниками формування ефективного механізму господарювання в туристично-рекреаційній сфері, на нашу думку, є: впровадження різних форм власності; використання фінансово-кредитних важелів управління; забезпечення умов для взаємовигідних відносин між місцевими органами влади і суб'єктами туристично-рекреаційного господарювання; платність використання туристично-рекреаційних ресурсів; активізація інвестиційної та інноваційної політики; всебічне дослідження кон'юнктури та насичення ринку туристично-рекреаційних послуг; вдосконалення управління та регулювання туристично-рекреаційних послуг з метою забезпечення їх кращої якості; розвиток підприємництва та конкуренції.

Фінансово економічне регулювання розвитку туристично-рекреаційної сфери доцільно здійснювати через: механізм платежів за використання природних туристично-рекреаційних ресурсів; ефективну податкову політику; систему місцевих зборів (курортного, рекреаційного, податку на приватний житловий фонд, який використовується в рекреаційних цілях); механізм ціноутворення на туристично-рекреаційні послуги; інвестиційну політику і кредитування. Основними джерелами фінансування розвитку туристично-рекреаційної індустрії є: державні асигнування; кошти підприємств, установ, організацій – власників рекреаційних об'єктів; вітчизняні та іноземні інвестиції. Важливе місце в системі фінансово-економічного регулювання повинні зайняти механізми пільгового кредитування заходів, пов'язаних з розвитком туристично-рекреаційної індустрії, гнучка система ціноутворення на туристично-рекреаційні послуги.

Взаємовідносини між місцевими територіальними органами влади і суб'єктами туристично-рекреаційного господарювання повинні будуватись на принципах взаємної вигоди на основі договорів та угод.

Таким чином, можна зробити висновки, що вдосконалення державної системи управління рекреаційним природокористуванням та безпосереднє вдосконалення організаційно-економічного механізму туристично-рекреаційної сфери сприятиме підвищенню розвитку рекреаційної сфери.

Для реалізації політики розвитку туристично-рекреаційної індустрії видається доцільним створення потужної державної компанії з необхідними правами і повноваженнями, в сферу діяльності якої входило б широке коло питань розвитку туристично-рекреаційної сфери і супутніх їй об'єктів інфраструктури. Ця компанія, володіючи фінансовими та матеріальними ресурсами, маючи вихід на зовнішній ринок, повинна визначити тактику практичних дій в рамках виробленої стратегії і нести всю повноту відповідальності за її реалізацію. Створення пропонованої структури абсолютно не виключає функціонування акціонерних товариств, асоціацій, фірм, агентств, підприємств які, будучи учасниками процесу, діють в межах своїх прав і можливостей.

Лібералізація зовнішньоекономічної діяльності і активна політика щодо інтеграції України в європейську спільноту, законодавчі гарантії прав зарубіжних партнерів, унікальні природні та культурно-історичні ресурси створюють сприятливі передумови для залучення іноземних інвестицій в туристично-рекреаційну сферу з поступовим виходом на світовий ринок туристично-рекреаційних послуг. Ефективним може бути створення спільних лікувально-оздоровчих чи туристичних підприємств з іноземними інвесторами. Внесок української сторони забезпечується вартістю земельних ділянок під забудову і природних ресурсів, які використовуються в процесі експлуатації

об'єктів. Внесок зарубіжної сторони – фінансування будівництва та обладнання. Важливою формою залучення іноземних інвестицій можна вважати зони вільного підприємництва рекреаційного профілю. Їх представляють обмежені території, де встановлюються особливі економіко-правові, фінансові, кредитні, а також митні умови господарювання вітчизняних і зарубіжних юридичних осіб. Така форма діяльності змогла б дати значний поштовх розвитку соціальної інфраструктури, забезпечила б приплив вільно конвертованої валюти в місцеві бюджети, збагатила б управлінський досвід і, в кінцевому рахунку, сприяла б прискоренню виходу країни на міжнародний ринок туристично-рекреаційних послуг.

Таким чином, основним завданням успішного розв'язання проблем розвитку туристично-рекреаційної індустрії є створення адаптивного й стійкого організаційно-економічного та оздоровчого механізму, інтегрованого в ринкову економіку, здатного виживати в умовах конкурентного середовища, створювати профілактичну та відновлювану продукцію, надавати ефективні оздоровчі та сервісні послуги, виготовляти необхідні товари курортного попиту.

Список літератури

1. Бишон К., Грин М., Филипс А. Модели национальных парков. – М.: ЦОДП, 2000. – 216 с.
2. Бобкова А.Г. До питання про суб'єктів рекреаційної діяльності // Вісник Академії правових наук України. – 1999. – № 3. – С. 109-116.
3. Бобкова А.Г. Правовое обеспечение рекреационной деятельности: Монография. – Донецк: ИЭПИ НАН Украины, 2000. – 308 с.
4. Бобкова А.Г. Хозяйственная деятельность в сфере рекреации // Предпринимательство, хозяйство и право. – 2000. – № 12. – С. 10-13.
5. Гетьман В.І. Концептуальні питання екотуризму в контексті збереження ландшафтного різноманіття // Рідна природа. – 2001. – № 2. – С. 34-35.
6. Гетьман В.І. Основні проблеми збереження й використання природно-заповідного фонду України // Красзнавство. Географія. Туризм. – 2002. – № 9. – С. 9-12.
7. Гетьман В.І. Перлини на тлі екологічного лихоліття // Урядовий кур'єр. – 2002. – 17 лип. (№ 125). – С. 13.
8. Гетьман В.І., Кузьменко О.В. Проблеми розвитку екологічного туризму на територіях з особливим статусом охорони // Социально-экономические, экологические и гуманитарные проблемы развития туристического бизнеса. – Донецк: ДИТЬ, 2003. – С. 31-39.

Перспективные направления усовершенствования управления рекреационной сферой в Украине. Анухина Л.А.

Рассмотрены направления повышения эффективности развития рекреационной сферы Украины. Предложены пути улучшения управления рекреационным природопользованием. Определены возможные пути усовершенствования организационно-экономического механизма туристическо-рекреационной деятельности.

Ключевые слова: *повышение эффективности рекреационной сферы, управление рекреационным природопользованием, организационно-экономический механизм.*

Perspective directions of improvement of management of the recreational sphere in Ukraine. Anuhina L.O.

Ways of the growth of efficiency of the development of recreational sphere of Ukraine are considered. Ways of the improvement of management of using of recreational resources are suggested. Possible directions of improvement of the economic-organizing mechanism of tourist and recreational activity are determined.

Keywords: *improvement of efficiency of the recreational sphere, management of using recreational resources, economic-organizing mechanism.*