

УДК 351.338.481.32

ВПЛИВ СТАНУ РЕКРЕАЦІЙНО-ТУРИСТИЧНОЇ СФЕРИ НА РОЗВИТОК РЕГІОНІВ УКРАЇНИ

Гурбик Ю.Ю.

аспірант Класичного приватного університету

Annotation

Influence of recreational-tourism spheres on the development of regions of Ukraine is investigated in this paper. Also analyzed the recreational tourism policy of the state in regions.

Анотація

Досліджено вплив рекреаційно-туристичної сфери на розвиток регіонів України. Проаналізовано рекреаційно-туристичну політику держави в регіонах.

Ключові слова

Державне регулювання, рекреаційно-туристична сфера, рекреація, туризм, рекреаційно-туристичні послуги, державна політика.

I. Вступ

У процесі розроблення державної політики розвитку рекреації і туризму в регіоні необхідно враховувати поточну економічну ситуацію та визначити місце рекреаційно-туристичної індустрії в єдиному господарському комплексі регіону, пріоритетні напрями розвитку місцевого рекреаційно-туристичного ринку й основні завдання довгострокової регіональної політики щодо рекреаційно-туристичної сфери. Здійснення ефективної регіональної рекреаційно-туристичної політики неможливе без створення державою умов, за яких всі регіони діятимуть за єдиними правилами, що обмежуватимуть їх свободу лише обов'язковими для всіх нормами права та кордонами, але надаватимуть значно більшу самостійність на власній території та сприятимуть підвищенню зацікавленості регіонів у забезпеченні сталого розвитку рекреації та туризму.

При розробці рекреаційно-туристичної політики для регіонів не менш складною є проблема збереження єдиного економічного простору в межах всієї країни. Тому важливим аспектом регіональної політики є розмежування компетенції центральних та регіональних органів управління у сфері рекреації та туризму, причому одним з головних завдань центральних органів є координація дій регіонів між собою.

II. Постановка завдання:

- розглянути вплив стану рекреаційно-туристичної сфери на розвиток регіонів;

- обґрунтувати необхідність розроблення ефективної рекреаційно-туристичної політики держави в регіонах.

III. Результати

Питання розвитку рекреації й туризму на регіональному рівні є предметом дослідження в працях таких вітчизняних учених, як: В.К. Євдокименко, В.І. Мацола, О.Г. Топчієв, М.Б. Онисько, О.М. Савченко. Особливу увагу впливу рекреації й туризму на соціально-економічний розвиток регіону приділяли С.В. Хлоп'як, І.М. Школа, М.П. Крачило.

Туристично-рекреаційна сфера суттєво впливає на економіку і розвиток регіону, сприяє надходженню валюти до країни, створенню нових робочих місць, стимулює розвиток інфраструктури тощо. Для отримання максимальної користі від туристично-рекреаційної сфери кожна держава визначає і розробляє туристичну політику, яка є одним із видів соціально-економічної політики держави. Туристична політика держави – це сукупність форм, методів і напрямів впливу держави на функціонування сфери туризму для досягнення конкретних цілей збереження і розвитку соціально-економічного комплексу [2, с. 99]. В Україні реалізація державної політики в галузі туризму здійснюється шляхом: [1]

- визначення і реалізації основних напрямів державної політики в галузі туризму;
- визначення порядку класифікації та оцінювання туристичних ресурсів України, їх використання та охорони;
- спрямування бюджетних коштів на розробку і реалізацію програм розвитку туризму;
- визначення основ безпеки туризму;
- нормативного врегулювання відносин у галузі туризму (туристичного, готельного, екскурсійного та інших видів обслуговування громадян);
- ліцензування в галузі туризму, стандартизації і сертифікації туристичних послуг, визначення кваліфікаційних вимог до посад фахівців туристичного супроводу, видачі дозволів на право здійснення туристичного супроводу;
- встановлення системи статистичного обліку і звітності в галузі туризму та курортно-рекреаційного комплексу;

Держава та регіони

- організації і здійснення державного контролю за дотриманням законодавства в галузі туризму;
- визначення пріоритетних напрямів і координації наукових досліджень та підготовки кадрів у галузі туризму;
- участі в розробці та реалізації міжнародних програм з розвитку туризму.

Рекреаційно-туристична політика базується на розробці державою стратегії і тактики щодо її здійснення та реалізації. Туристична стратегія – це вироблення загальної концепції розвитку і цільових програм, для реалізації яких потрібен час і великі фінансові ресурси. А туристична тактика – це конкретні заходи і прийоми досягнення поставленої мети в конкретних умовах [2, с. 100]. На жаль, в Україні немає чіткої концепції щодо рекреаційно-туристичної сфери, певні її елементи визначаються в Указі Президента України “Про основні напрями розвитку туризму в Україні до 2010 року” від 10 серпня 1999 р. [5] та в Постанові Кабінету Міністрів “Державна Програма розвитку туризму на 2002–2010 роки” від 29 квітня 2002 р. [4]. Головна мета Державної програми полягає у створенні конкурентоспроможного на міжнародному ринку національного туристичного продукту, здатного максимально задовольнити туристичні потреби населення країни, забезпеченні на цій основі комплексного розвитку регіонів за умови збереження екологічної рівноваги та культурної спадщини [4]. Для реалізації цієї програми запропоновано ряд заходів, у тому числі: удосконалення системи управління сферою, нормативно-правової бази; зміцнення матеріальної бази туризму; підвищення якості використання рекреаційних ресурсів та об’єктів культурної спадщини тощо.

Тобто на сьогодні Україна, визначаючи політику і стратегію розвитку рекреації й туризму, прагне реалізувати її з максимальною економічною ефективністю, водночас раціонально використовуючи рекреаційно-туристичний потенціал регіонів.

Туризм і рекреація як комплекс соціально-побутової інфраструктури являє собою рекреаційно-туристичну індустрію – сукупність закладів розміщення, транспортних засобів, закладів харчування, розважальних установ, об’єктів пізнавального, ділового, оздоровчого, спортивного та іншого призначення, організацій, які здійснюють туроператорську і турагентську діяльність, а також закладів, які надають екскурсійні послуги та послуги гідів-перекладачів.

Рекреаційно-туристична індустрія дуже складна та багатогранна економічна система з розгалуженою мережею зв’язків. Рекреація і туризм не тільки охоплює більшість галузей матеріальної і нематеріальної сфер економіки, в тому числі транспорт і зв’язок,

промисловість, торгівлю і громадське харчування, інформаційно-розрахункове обслуговування, культуру і мистецтво, охорону здоров’я тощо, а й стимулює їх розвиток.

Основою рекреаційно-туристичної індустрії є інфраструктура.

Під туристичною інфраструктурою розуміють мережу підприємств, установ, закладів, а також окремих служб (з їх матеріальною базою, працівниками, господарськими та іншими зв’язками), що забезпечують задоволення потреб туристів.

Рекреаційно-туристична інфраструктура складається з елементів, які виникають внаслідок того, що певний регіон став туристичним. На нашу думку, для цього мають бути насамперед матеріально-технічні передумови, до яких слід віднести сукупність матеріальних та нематеріальних засобів, які б дали змогу забезпечити обслуговування туристів у всіх формах і видах рекреації й туризму.

Рекреаційно-туристична інфраструктура має охоплювати як транспортне сполучення регіону, так і комплекс усіх місцевих закладів, пов’язаних з обслуговуванням рекреаційно-туристичного потоку. Інфраструктуру рекреації і туризму слід розглядати з погляду структури послуг у сфері рекреації й туризму, що дасть змогу здійснити концептуальну розробку стратегії розвитку рекреаційно-туристичної сфери.

На економіку регіону, її ефективне функціонування також впливає стан розвитку ринку рекреаційно-туристичних послуг.

Ринок рекреаційно-туристичних послуг – це система господарських зв’язків, де реалізується процес обміну рекреаційно-туристичних послуг на гроші та навпаки. Іншими словами, ринок рекреаційно-туристичних послуг – це сфера прояву економічних відносин між виробниками та споживачами рекреаційно-туристичного продукту. Якщо економічні інтереси виробника та споживача рекреаційно-туристичних послуг збігаються, то здійснюється акт купівлі-продажу рекреаційно-туристичного продукту.

Ефективність функціонування ринку рекреаційно-туристичних послуг визначається за допомогою багатьох показників, які можна об’єднати в декілька груп: показники соціально-економічного потенціалу рекреації й туризму; виробництва та реалізації рекреаційно-туристичних послуг; показники розвитку інфраструктури рекреаційно-туристичних підприємств; показники, що характеризують результати функціонування рекреаційно-туристичного ринку; витрати на виробництво рекреаційно-туристичних послуг; показники соціально-економічної ефективності рекреації і туризму

Ефективна діяльність регіонального ринку рекреаційно-туристичних послуг можлива

лише за умов співпраці комерційних структур різного типу, форм організації та власності, що працюють у сфері рекреації й туризму, і місцевої влади, яка регулює рекреаційно-туристичну діяльність. Заходи економічного регулювання, за допомогою яких регіональні органи управління можуть впливати на розвиток рекреаційно-туристичної сфери, включають насамперед стимулювання розвитку підприємництва у цій сфері, планування та прогнозування рекреаційно-туристичної діяльності, удосконалення бюджетно-податкової системи, формування рекреаційно-туристичного ринку, де головними регульовальними факторами будуть попит і пропозиція рекреаційно-туристичних послуг.

Діяльність з використання рекреаційних ресурсів сприяє збільшенню товарообігу і розширенню сфери послуг, а також зростанню національного доходу. Рекреаційно-туристичні послуги багатогранні. Вони є об'єктами купівлі-продажу. Праця, витрачена на виробництво рекреаційно-туристичних послуг, реалізується на місці, тобто відбувається переміщення покупців до товару. Гроші, витрачені на ці послуги, поступають до різних секторів національної економіки і здійснюють прискорений кругообіг.

Додаткова вартість, яка створюється в економіці регіону, у процесі розподілу набуває форми прибутку господарюючого суб'єкта, заробітної плати працівників-резидентів, амортизаційних накопичень, а також є джерелом податкових відрахувань до місцевого і вищих бюджетів та позабюджетних фондів. При цьому до регіональних фінансів традиційно відносять регіональні бюджети і фінанси суб'єктів господарювання, які використовуються для задоволення регіональних потреб.

Завдяки рекреації і туризму розвиваються об'єкти й інфраструктура регіону, у яких враховуються місцеві культурні, політичні й історичні традиції. Регіональний туризм і рекреація сприяють збалансованості національної економіки шляхом перерозподілу національного доходу. Вони являють собою сильний фактор, що сприяє досягненню взаєморозуміння між різними мовними, релігійними і національними групами, зміцненню національної єдності і культурної інтеграції.

Для досягнення збалансованого розвитку регіону необхідно враховувати весь комплекс витрат і вигод економічного, екологічного й соціально-культурного характеру. Особливу увагу слід приділити типам впливу і напрямам політики, а також належним заходам щодо регулювання цього впливу. Хоча багато заходів можуть здійснюватися на місцевому рівні, їх необхідно також оформляти у вигляді нормативів, правил, дирек-

тив на центральному та регіональному рівнях.

Рекреація і туризм сприяють збільшенню доходів місцевих жителів, оскільки забезпечують зайнятість на фірмах, підприємствах та інших організаціях, що безпосередньо обслуговують відвідувачів. Із цим тісно пов'язана зайнятість, що формується завдяки витратам відвідувачів, – кількість робочих місць на повний і неповний робочий день (як по сезонах, так і в цілому за рік). Чисті доходи підприємств, що обслуговують туристів, є джерелами капіталовкладень і показують, наскільки ефективно відповідна фірма обслуговує туристів чи рекреантів.

Рекреаційно-туристична сфера є джерелом поповнення місцевого бюджету. Адже доходи місцевого бюджету складаються з двох основних частин: 1) грошових надходжень від бюджетів вищих рівнів у вигляді дотацій, субсидій і субвенцій, а також безвідсоткових кредитів і податкових пільг; 2) податкових виплат підприємств певної території. Частина останніх надходить безпосередньо від підприємств рекреаційно-туристичної сфери.

Загалом внесок у державні й місцеві доходи – важливий показник економічної ефективності рекреації і туризму. Він включає в себе готельні й інші різновиди туристичних зборів, мито на імпортовані товари, що використовуються в секторі туризму; прибуткові податки з туристичних підприємств і їх співробітників; а також податки на нерухоме майно туристичних об'єктів [3, с. 219].

Таким чином, рекреаційно-туристична сфера справляє прямий і опосередкований (мультиплікативний) вплив на розвиток регіонів і держави в цілому.

Прямий вплив рекреації і туризму на економіку регіону – це результат доходів рекреантів і туристів на придбання рекреаційно-туристичних послуг. Прямий вплив розуміємо як результат вкладання грошей туристами і рекреантами в рекреаційно-туристичні підприємства, матеріальне забезпечення працівників рекреаційно-туристичної сфери, створення нових робочих місць.

Непрямий вплив, або ефект мультиплікатора, являє собою кількість циклів, що здійснюються у місцевій економіці первинні рекреаційно-туристичні витрати [6, с. 164].

Мультиплікатор рекреації і туризму – це відношення змін одного з ключових економічних показників, наприклад, виробництва (зайнятості, доходу), до зміни у витратах туристів чи рекреантів. Визначення мультиплікатора базується на кейнсіанському аналізі. Існує певний коефіцієнт, на який мають збільшуватися витрати туристів (рекреантів). Значення мультиплікатора різні, залежно від характеру національної економіки і

міри взаємозв'язку різних її секторів. Для розроблення політики і планування мультиплікатор доходу є найбільш цінним, оскільки він надає інформацію про національний дохід раніше, ніж вироблена продукція.

У туризмі та рекреації мультиплікативний ефект відкриває широкі можливості для ефективного використання економічно слабких територій, активізації сільського господарства і місцевих промислів. Одним із видів такого ефекту рекреаційної діяльності можна назвати зменшення міграції населення до великих індустріальних центрів у результаті появи місцевого попиту на робочу силу. Це має особливе значення для таких районів, де природні і транспортні умови придатні лише для розвитку індустрії відпочинку.

Виходячи з вищесказаного, можна зазначити, що на теоретичному рівні вплив рекреації й туризму на розвиток регіону є беззаперечним, але на практиці виникає багато проблем і труднощів щодо його обліку і розрахунку. Дотепер у національних економічних рахунках туризм не виділяється як окремий сектор, а включається до сектора платних послуг. Поки що в економічній науці немає чітких і досконалих методик для визначення внеску рекреаційно-туристичної сфери в економіку країни або регіону. Але незважаючи на те, що досить складно вимірювати внесок рекреації і туризму в економіку, на базі різних інформаційних джерел фахівці з економіки туризму розробляють розрахунки для визначення загального масштабу економічного впливу туризму. Стандартними економічними вимірами є такі:

1) отриманий дохід і частка у валовому національному або внутрішньому продукті. Цей показник відображає значення туризму в економіці в цілому;

2) іноземна валюта, одержана від міжнародного туризму;

3) робочі місця, створені на місцевому рівні завдяки туризму, зокрема ведеться облік за такими видами зайнятості, як:

- пряма – особи, що працюють на туристичних підприємствах, наприклад, готелі, ресторани, а також турагентства і бюро подорожей;
- непряма – робочі місця, створені в постачальних секторах, таких як сільське господарство, рибальство і промисловість;
- генерована – додаткові робочі місця, які підтримуються завдяки витратам доходів, що одержують працівники сфер прямої і непрямої зайнятості;
- у будівництві – робочі місця, які створюються при будівництві туристичної інфраструктури (це, звичайно, тимчасове явище, але може бути і довгостроковим у місцях, де туризм лише розвивається).

Ще одна перевага рекреації і туризму, яка хоч і не підлягає кількісному виміру, полягає в тому, що вони допомагають обґрунтувати необхідність створення транспортних об'єктів, послуг, а також інших елементів інфраструктури, якими користуються місцеві жителі, і субсидіювати їх. Рекреаційно-туристична сфера також вигідна тим, що може бути каталізатором розвитку різних секторів економіки регіону.

Проте, якщо розвиток рекреаційно-туристичної сфери ретельно не контролюється, то виникає загроза значних економічних проблем. Виробництво рекреаційно-туристичної продукції і послуг вимагає перерозподілу ресурсів з інших сфер економіки, де потреба в них також велика. Економічні вигоди можуть також зменшитись, якщо у сфері рекреації і туризму висока частка імпортованих товарів і послуг і якщо багатьма рекреаційно-туристичними об'єктами володіють й управляють іноземні компанії. При цьому скорочуються чисті доходи і надходження іноземної валюти від рекреаційно-туристичної сфери, що може призвести до виникнення почуття ворожості у населення відповідного рекреаційно-туристичного району.

Економічні викривлення можуть виникнути й у сфері зайнятості, якщо до сфери рекреації і туризму залучено дуже багато працівників з інших секторів економіки через більш високі заробітки і кращі умови роботи. У туристичних зонах, які швидко розвиваються, виникає загроза інфляції та зростання цін на землю, певні товари і послуги. Це може виявитись фінансовим тягарем для місцевого населення.

Досягнення вагомого економічного впливу рекреації і туризму є важливою стратегічною метою як розвинутих держав, так і країн, що розвиваються, він можливий за умови перевищення економічних вигод над економічними витратами, пов'язаними з прийомом відвідувачів.

IV. Висновки

Підсумовуючи вищесказане, можна зробити висновок, що стимулювальний вплив рекреації і туризму на національну та регіональну економіку полягає в наявності і зростанні: його частки в одержаному доході і валовому внутрішньому продукті; кількості іноземної валюти, заробленої завдяки міжнародному туризму; особистих і комерційних доходів власників; кількості додаткових робочих місць, створених завдяки рекреації та туризму; ефекту мультиплікації; збільшенні державних доходів за рахунок податків, зборів, мита тощо; чистого економічного внеску рекреації та туризму в національну і регіональну економіку, тобто надходження мінус витрати; ефективності існуючих ресурсів для максимального підвищення еконо-

мічного ефекту рекреаційно-туристичної сфери.

Література

1. Закон України про внесення змін до Закону України "Про туризм" // Відом. Верховної Ради України. – 2004. – № 13. – Ст. 180.
2. Квартальнов В.А. Туризм / В.А. Квартальнов. – М. : Финансы и статистика, 2002. – 320 с.
3. Наукові записки КІТЕП : щорічник. – К. : Укр. центр духовної культури, 2001. – № 1. – 396 с.
4. Про затвердження Державної програми розвитку туризму на 2002–2010 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2002 р. № 583 // Офіц. вісн. України. – 2002. – № 18. – Ст. 935.
5. Про основні напрями розвитку туризму в Україні до 2010 р. : Указ Президента України від 10 серпня 1999 р. // Урядовий кур'єр. – 1999. – № 41.
6. Туризм на порозі XXI століття: освіта, культура, екологія : матеріали міжнар. наук-практич. конф., 18–20 жовт. 1999 р., м. Київ – К. : КУТЕП, 1999. – 268 с.

УДК 351.9

МЕХАНІЗМИ НАДАННЯ УПРАВЛІНСЬКИХ ПОСЛУГ ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Журба О.В.

Головне управління державної служби України у Запорізькій області

Annotation

The author explores an essence of concept of administrative services, feature of state-administrative relations, legal nature of subjects of providing administrative services, system of providing administrative services in the article

Анотація

У статті досліджено сутність поняття управлінської послуги, особливості державно-управлінських відносин, правову природу суб'єктів надання управлінських послуг, систему надання управлінських послуг.

Ключові слова

Управлінська послуга, суб'єкт, об'єкт, орган державної влади, механізм державного управління, розпорядження, верховенство права, управлінські відносини, інституція.

I. Вступ

Дослідження механізму (механізмів) державного управління та його складових елементів визначається на сьогодні одним з найважливіших пріоритетів розвитку вітчизняної наукової думки. Важливість цього аспекту формується потребою впливу на фактори розвитку держави, від стану яких залежить характер управлінської діяльності та підвищення її ефективності. У цілому це пов'язано також з тим, що в Україні постає нагальна необхідність перегляду форм та засобів забезпечення виконання функцій держави й відновлення інфраструктури країни з метою подальшого наближення соціально-економічної системи до європейських стандартів і стандартів розвинених країн світу. Вагомість поглядів на роль механізму державного управління, ідентифікацію його елементів та підвищення їх ефективності продиктовано також потребами змін

підходів до організації управлінської діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування України регіонального рівня, що й досі реально функціонують у різних векторах цінностей і розвитку стратегій.

II. Постановка завдання

Мета статті – дослідити механізми надання управлінських послуг органами державної влади в Україні.

III. Результати

Зазначені потреби актуалізують розробку поняття "механізм (механізми) державного управління" і його елементів, що можливо в умовах посилення ініціатив вищими посадовими особами держави та регіональних органів влади як суб'єктів управління щодо вдосконалення організаційного, економічного, фінансового, правового, комплексного та інших механізмів. Термін "механізм" останнім часом досить активно застосовує інститут президентури України, урядові структури, місцеві органи влади з різних сфер життєдіяльності. Він визначається як форма спонукального чинника для проведення змін. Так, при формуванні та затвердженні Державного бюджету України на 2007 р. використовували терміни "механізм бюджетування", "механізм результативного використання коштів", "механізм оптимального розподілу коштів". Аналогічно під час обговорення питань щодо проголошеної конституційної реформи – механізм реформування, механізм перерозподілу повноважень тощо. На рівні ж місцевих органів влади – при виконанні функціональних завдань та здійсненні управлінської діяльності.