

УДК 338.48:332.14

О.Ю. Гусякова

кандидат наук з державного управління

**РОЗРОБКА РЕГІОНАЛЬНИХ ЦІЛЬОВИХ ПРОГРАМ РОЗВИТКУ
ТУРИСТИЧНОЇ ІНДУСТРІЇ**

У статті розглянуто суть розробки та структуру регіональних цільових комплексних програм розвитку рекреації і туризму, які допоможуть реалізувати рекреаційно-туристичний потенціал регіонів.

Ключові слова: державне регулювання, туризм, регуляторна політика, держава, інструменти, управлінські рішення, регіональні програми.

I. Вступ

Одним з інструментів реалізації регіональної рекреаційно-туристичної політики, який у сучасних умовах дає змогу сконцентрувати фінансові, матеріально-технічні, трудові й інші ресурси, скерувати потенціал підприємств, установ, організацій на вирішення пріоритетних завдань, спрямованих на покращення стану санаторно-курортного господарства, туризму і відпочинку та створення належних умов для забезпечення якісного зростання рівня туристичних послуг, є регіональні програми розвитку рекреації і туризму. Визначення і правильна постановка завдань у таких програмах, які вважаються стратегічними документами на рівні регіону чи окремих його адміністративних одиниць, повинно, у свою чергу, значно підвищити ефективність управлінських рішень за рахунок комплексного відображення регіональних особливостей туристичної галузі та пов'язаних з нею видів економічної діяльності, врахування намірів суб'єктів галузі, інших зацікавлених структур стосовно перспективного розвитку рекреації, спеціально розроблених механізмів реалізації програмних заходів.

II. Постановка завдання

Мета статті – дослідити інструменти здійснення регуляторної політики в галузі туризму.

III. Результати

Вивченню проблем розвитку туристичної сфери присвячені праці відомих українських і зарубіжних учених: М.М. Амірханова, О.І. Амоші, М.В. Багорова, О.О. Бейдика, Ю.О. Веденіна, В.І. Гетьмана, Л.С. Гринів, П.В. Гудзя, М.І. Долішнього, В.К. Євдокименка, О.В. Живицького, В.С. Кравціва, В.К. Мамутова, М.С. Мироненка, Н.Ю. Недашківської, В.С. Преображенського, М.Ф. Реймерса, В.П. Руденка, І.Т. Твердохлебова, С.В. Трохимчука, О.І. Шаблія, О.С. Шаптала та ін.

Процес розробки таких програм, як і будь-який процес планування, складається із процедур і методів конкретизації проблеми, її формування, оцінювання і вибору способів вирішення. На кожній стадії розробки програми проводяться схожі за змістом дослідження, які відрізнятимуться глибиною опрацювання та ступенем конкретизації: формування цілей програми; визначення кількісних характеристик функціональних і об'єктних цілей, цільових нормативів і показників; проектування системи цілей і підсистеми забезпечення програми; розробка комплексу заходів програми за способами досягнення кількісних характеристик; аналіз необхідних витрат ресурсів; оцінювання ефективності програми; розробка системи управління програмою та об'єктами програмної реалізації; узгодження показників і заходів програми з іншими програмними документами [1, с. 12].

Послідовність розробки регіональних цільових комплексних програм умовно можна розподілити на такі етапи: інформаційно-підготовчий; науково-методичний (розробка і затвердження концептуальних положень); розробки проекту програми; затвердження проекту програми [3, с. 14].

У структурі програми виділяють:

- аналітично-інформативний розділ, який повинен містити аналіз передумов розвитку та сучасного стану галузі, зокрема, природних та історико-культурних рекреаційних ресурсів і ступінь їх використання; обґрунтування екологічних обмежень (регламентацію) розвитку основних рекреаційно-туристичних центрів; визначення кількісних (кількість закладів, їх місткість, чисельність зайнятих) та вартісних (рентабельність закладів, обсяги завантаженості, бюджетні відрахування) показників матеріально-технічної бази галузі;
- цільовий розділ, що констатує результати аналітичної частини і формулює суть проблеми, яку необхідно програмно вирішити, мету, пріоритетні завдання розвитку галузі та очікувані результати. Ви-

- діляються економічні, соціальні та екологічні результати програми і формулюється система показників, які б відображали систему цілей програми;
- у блоці організаційного забезпечення реалізації програми визначаються форма та порядок організації виконання програми і контролю за її реалізацією, відносин між виконавцями та їх відповідальність, перелік і обґрунтування основних організаційно-управлінських, нормативно-правових, економічних, маркетингових, рекламно-інформаційних та наукових засобів (механізмів) реалізації заходів програми;
 - блок фінансового забезпечення, що розкриває фінансові ресурси, необхідні для реалізації програмних заходів, з детальною розбивкою по джерелах фінансування програми, по роках та основних її напрямках (підпрограмах);
 - деталізовані конкретні вимоги до різних суб'єктів господарювання, сукупність яких повинна забезпечити виконання намічених завдань по кожному з пріоритетних напрямів програми, відокремлюються в наступний структурний блок – блок програмних заходів. Для зручності програмні заходи зводяться у спеціальну таблицю із зазначенням відповідальних виконавців, термінів виконання, обсягів та джерел фінансування.

Регіональні програми виконують роль активного методу регулювання ринкових процесів, інтеграції державних і регіональних інтересів та відносин в рекреаційно-туристичній сфері, мобілізації ресурсів для забезпечення цілеспрямованого розвитку територіальної рекреаційної системи в господарському комплексі регіону [4, с. 39].

Представницькі органи влади і державні адміністрації на місцях у межах своїх повноважень і компетенції здійснюють комплексне управління розвитком території і через відповідні нормативно-правові та адміністративні важелі регулюють процеси рекреаційного освоєння її потенціалу та хід виконання конкретних заходів Програми на місцях. На відповідальні за хід виконання Програми управлінські органи і структури покладатиметься також здійснення протекціоністської політики області щодо забезпечення необхідних умов і засобів на реалізацію окремих проектів, програм і заходів та залучення коштів як з державного бюджету, так і з інших позабюджетних джерел (гранти міжнародних фондів, організацій) [2, с. 10].

Реалізація рекреаційно-туристичної політики на регіональному рівні вимагатиме від управлінських структур та туристично-рекреаційних закладів налагодження більш тісних міжрегіональних і міждержавних зв'язків з метою не лише надання оздоровчих, від-

починкових і туристичних послуг жителям інших областей і країн чи взаємообміну рекреантами, а й залучення вільних коштів від вітчизняних та зарубіжних інвесторів на взаємовигідній основі, обміну досвідом тощо.

Результати реалізації Програми повинні проявитись у декількох аспектах, зокрема соціальному, економічному, екологічному.

У соціальній сфері очікується зростання кількісних і якісних показників задоволення потреб населення в санаторно-курортному лікуванні, відпочинку та туристично-екскурсійному обслуговуванні; часткове вирішення проблем зайнятості шляхом створення додаткових робочих місць як безпосередньо на підприємствах туристичної галузі, так і в обслуговуючих її видах діяльності; збереження та відновлення етнокультурної своєрідності і місцевої культурної спадщини.

Передбачається, що за період реалізації Програми безпосередньо на підприємствах туристично-рекреаційного комплексу буде створено понад 2 тис. робочих місць, на яких працюватиме переважно місцеве населення, що проживає поблизу санаторіїв, баз відпочинку, готелів та туристичних центрів. Додатково створюватимуться робочі місця в агрооселях та інших приватних закладах розміщення відпочивальників. Крім того, слід врахувати так званий "ефект впливу" – формування певної кількості робочих місць на обслуговуючих рекреаційні об'єкти підприємствах (сфера торгівлі, харчування, побутове обслуговування, розваги, народні промисли).

Реалізація Програми принесе і суттєву економічну вигоду для області.

Існуюча в Україні матеріально-технічна база рекреації використовується для потреб санаторно-курортного лікування на 62%, готельного господарства – 20%, відпочинку – лише на 6%. Здійснення завдань, передбачених Програмою, дасть змогу покращити якість рекреаційних послуг, розширити їх асортимент, збільшити щорічний потік відпочивальників і туристів (враховуючи тенденцію по Україні та області) в середньому на 5,5%. Очікуване зростання буде пов'язане з багатьма чинниками, основними з яких є подальше нарощування економічного потенціалу країни, зростання доходів населення та підвищення платоспроможного попиту, наближення цін на рекреаційні послуги до їх реальної суспільної споживчої вартості та до середньоєвропейських цін, підвищення якості цих послуг внаслідок впровадження сучасних технологічних досягнень.

Необхідність реконструкції існуючих і спорудження нових рекреаційних об'єктів, покращення інфраструктури та сервісного забезпечення сприятиме залученню та освоєнню на території області значних інве-

стицій, а орієнтація безпосередньо на споживача рекреаційних послуг забезпечить у перспективі їх швидку окупність.

Економічна ефективність реалізації Програми, зокрема, оцінюється:

1) на основі критерію ефективності використання вкладених коштів та отриманих результатів;

2) з погляду перспектив зростання надходжень до бюджетів податків та інших обов'язкових платежів.

Оскільки для реалізації найбільш важливих (за певними критеріями) програмних проектів доцільно передбачити встановлення сприятливішого економічного режиму діяльності для їх виконавців, абсолютні розміри податкових надходжень до місцевих бюджетів на період дії цього режиму будуть дещо меншими, ніж при загальних умовах оподаткування. Така ситуація пояснюється дією реальних стимулів до розширеного відтворення та нового будівництва об'єктів туристично-рекреаційної сфери, в результаті чого зменшується база оподаткування за рахунок капіталовкладень в інфраструктурне облаштування, інформаційне забезпечення, будівництво та модернізацію цих підприємств тощо (тобто визначених у спеціальних умовах пріоритетних напрямках фінансування). У подальшому з відновленням загальних умов діяльності сукупні податкові надходження зростатимуть.

Слід відзначити, що потенційну віддачу внаслідок виконання Програми формуватимуть також інші фінансові показники, зокрема орендні платежі за використання об'єктів нерухомості при використанні їх у рекреаційних цілях (земельних ділянок, споруд та будівель), плата за надані інфраструктурні послуги (енерго-, газо-, тепло- та водозабезпечення), транспортне забезпечення, послуги зв'язку й ін.

В екологічному плані реалізація Програми дасть змогу покращити стан природного середовища в державі. Програмні заходи щодо рекреаційного використання внутрішніх водойм, лісів та інших природних екосистем суттєво покращать їх стан, а також сприятимуть збільшенню кількості основних видів мисливської фауни, збереженню рідкісних лісорослинних угруповань та окремих видів флори і фауни, які перебувають на межі зникнення. Згідно з Програмою, витрати на покращення екологічної ситуації та природоохоронні заходи на рекреаційних територіях становитимуть 71,3 млн грн.

Таким чином, виконання запропонованих заходів, які доповнюватимуть уже задіяні важелі в стимулюванні рекреаційної діяльності в регіоні, дасть можливість:

– за рахунок додаткового інвестування рекреаційної сфери та сприятливих умов для реінвестування сформувати

додаткову кількість робочих місць як безпосередньо у сфері рекреації, так і в суміжних галузях;

- створити передумови для активізації рекреаційної і підприємницької діяльності в регіоні за рахунок відновлення діючих та відкриття нових закладів лікування, оздоровлення та відпочинку;
- за рахунок збільшення кількості діючих об'єктів рекреації та рекреантів збільшити кількість джерел бюджетних надходжень, особливо платежів до місцевого бюджету у вигляді плати за використання природних ресурсів, готельного та курортного зборів, паркування автомобілів, плати за землю, проїзду територією області тощо;
- залучити до господарського обороту місцеві рекреаційні ресурси шляхом відкриття нових місць відпочинку, лікування, туристичних об'єктів, покращення заповідного і паркового господарства, пам'яток історії та архітектури.

Реалізація Програми допоможе об'єднати зусилля райдержадміністрацій, органів місцевого самоврядування, профспілкових організацій, організацій підприємців, політичних кіл, туристичних підприємств та асоціацій, молодіжних організацій, установ науки та освіти, засобів масової інформації, релігійних центрів для вирішення проблем, які сьогодні не дають змоги повною мірою реалізувати значний рекреаційний потенціал як один з вагомих факторів соціально-економічного розвитку держави. Використання цього потенціалу може забезпечити не тільки більш повне задоволення рекреаційних потреб населення, а і принести значну економічну вигоду, послужить імпульсом для розвитку інфраструктури та суміжних галузей економіки, зайнятості населення, захисту навколишнього середовища, створення сучасних зон відпочинку, поліпшення роботи з охорони пам'яток історії та культури, збільшення потоку грошових надходжень від підприємств рекреації та суміжних галузей у бюджети різних рівнів, налагодження міжрегіональних та міждержавних економічних зв'язків, підвищення духовного та культурного рівня населення. Практичні кроки щодо реалізації цієї та подібних регіональних програм повинні висвітлити не лише вузькі місця, а і вказати на можливі реальні засоби їх усунення. Адже розвиток рекреаційно-туристичної галузі визначається суспільно-економічною системою, невід'ємною складовою якої вона є. Тому будь-які зміни, які відбуватимуться в цій системі, вимагатимуть застосування нових підходів, як стратегічних, так і тактичних, в організаційній, управлінській, фінансовій та інших складових механізми реалізації заходів розвитку рекреації і туризму в регіоні.

IV. Висновки

Висвітлено суть розробки та структуру регіональних цільових комплексних програм розвитку рекреації і туризму, реалізація яких допоможе об'єднати зусилля райдержадміністрацій, органів місцевого самоврядування, профспілкових організацій, організацій підприємців, політичних кіл, туристичних підприємств та асоціацій, молодіжних організацій, установ науки й освіти, засобів масової інформації, релігійних центрів для вирішення проблем, які сьогодні не дають змоги повною мірою реалізувати значний рекреаційно-туристичний потенціал як один з вагомих факторів соціально-економічного розвитку регіону.

Список використаної літератури

1. Гулич О. Науково-методичні підходи та алгоритм розробки регіональних програм розвитку рекреаційної сфери / О. Гулич // Соціально-економічні дослідження в перехідний період. Ринкова трансформація України: проблеми та перспективи (Збірник наукових праць) / НАН України. Інститут регіональних досліджень. – Л., 2004. – Вип. 1 (XLV). – 623 с.
2. Кравців В.С. Туризм в Україні: стан та шляхи активізації / В.С. Кравців // Зовнішньоекономічний кур'єр. – 2000. – № 7–8. – С. 9–10.
3. Крачило М.П. Економічні аспекти розвитку туризму в Україні в контексті світового досвіду / М.П. Крачило // Проблеми розвитку туризму в Україні і завдання відновлення історичної пам'яті народу засобами туризму : тези доп. всеукр. наук.-практ. конф. Ч І. – К. ; Косів, 1994. – С. 14.
4. Полюга В. Методи активізації діяльності суб'єктів туристичного господарювання на ринку рекреаційних послуг / В. Полюга // Науковий вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту КНТЕУ. – Чернівці : АНТ Лтд, 2004. – Вип. 1. Економічні науки. Ч.2. – С. 38–41.

Стаття надійшла до редакції 13 березня 2012 р.

Гусякова О.Ю. Разработка региональных целевых программ развития туристической индустрии

В статье автор рассматривает суть разработки и структуру региональных целевых комплексных программ развития рекреации и туризма, которые помогут реализовать рекреационно-туристический потенциал регионов.

Ключевые слова: *государственное регулирование, туризм, регуляторная политика, государство, инструменты, управленческие решения, региональные программы.*

Guslyakova O. Regional special program purpose of tourist industry

The author deals in the article with the essence of development and structure of the regional special complex programs purpose of recreation and tourism development, that will help to realize recreational-tourist potential of regions.

Key words: *government control, tourism, regulator politics, state, instruments, administrative decisions, regional programmes.*