

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ, МОЛОДІ ТА СПОРТУ УКРАЇНИ
ДОНЕЦЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ УПРАВЛІННЯ**

КРАВЦОВ Сергій Станіславович

УДК 351.82:338.48-44

**МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ СІЛЬСЬКОГО
ЗЕЛЕНОГО ТУРИЗМУ**

Спеціальність 25.00.02 – Механізми державного управління

Автореферат

**дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата наук з державного управління**

ДОНЕЦЬК - 2012

Дисертацією є рукопис.

Роботу виконано в Донецькому державному університеті управління Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України (м. Донецьк).

Науковий керівник – доктор економічних наук, професор
Туріянська Марія Михайлівна,
Донецький інститут туристичного бізнесу
(м. Донецьк), професор кафедри менеджменту.

Офіційні опоненти:

доктор наук з державного управління, доцент **КОРОТИЧ Олена Борисівна**,
Харківський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, професор кафедри державного управління та менеджменту;

кандидат наук з державного управління, доцент **ЧЕЧЕЛЬ Анна Олександрівна**, Донецький державний університет управління Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України (м. Донецьк), доцент кафедри менеджменту у виробничій сфері.

Захист відбудеться 23 травня 2012 р. о 12 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 11.107.01 у Донецькому державному університеті управління Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України за адресою:
83015, м. Донецьк, пр. Б. Хмельницького, 108, к. 201.

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Донецького державного університету управління Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України за адресою: 83015, м. Донецьк, вул. Челюскінців, 163а.

Автореферат розісланий 21 квітня 2012 р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради

Я.С. Клейнер

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Загострення проблем соціально-економічної сфери українського села обумовлює пошук нових джерел забезпечення відродження сільських територій. В таких умовах посилюється значення розвитку сільського зеленого туризму, який не портебує наявності у громади виняткових туристсько-рекреаційних ресурсів, що робить його привабливим напрямом розвитку для більшості сіл та селищ України. Особливе значення сільського зеленого туризму підкреслюється в Законі України «Про внесення змін до Закону України «Про туризм» від 18.11.2003 р. №1282-IV, де вказано, що «основним пріоритетним напрямом державної політики у сфері туризму є розвиток сільського, екологічного (зеленого) туризму». Останнє підтверджується та конкретизується в Стратегії розвитку туризму і курортів в Україні, а також у Державній цільовій програмі розвитку українського села на період до 2015 року.

Реалізація державної політики у сфері сільського зеленого туризму покладена на центральні органи влади, місцеві державні адміністрації, а також органи місцевого самоврядування. Незважаючи на значну кількість нормативних документів, пов'язаних із наданням послуг сільського зеленого туризму, державні гарантії розвитку цього виду діяльності є недостатньо ефективними, що обумовлено відсутністю їх системності та дієвих механізмів реалізації.

Питання пошуку шляхів вирішення завдань державного регулювання туристичної сфери діяльності, у тому числі сільського зеленого туризму, знайшли відображення в наукових працях Ю.В. Алексєєвої, В.Д. Бакуменка, І.В. Валентюк, Л.І. Давиденко, В.М. Князева, Є.Г. Козловського, Н.Й. Коніщевої, О.Б. Коротич, М.М. Костриці, Ю.О. Куца, О.Ю. Лебединської, В.І. Лугового, О.Ю. Оболенського, М.І. Пірен, Є.В. Ромата, Т.І. Ткаченко, М.М. Туріянської, А.О. Чечель. Більшість з цих науковців розглядають державне регулювання сільського зеленого туризму в розрізі управління туристичною сферою, не зосереджуючись на особливостях та умовах надання послуг у сільській місцевості.

Подальше ігнорування питань залучення державних ресурсів до процесу розвитку сільського зеленого туризму позбавляє можливостей сільські й селищні громади реалізувати цей перспективний напрям соціально-економічного відродження, що обумовлює актуальність теми дисертаційної роботи, її мету і завдання.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційну роботу виконано відповідно до плану наукових досліджень Донецького державного університету управління Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України за темою «Теоретико-методичні основи управління соціально-етичним маркетингом» (номер держреєстрації № 0107U004221), а також Донецького інституту туристичного бізнесу «Теоретико-методологічні підходи до прийняття ефективних управлінських рішень в діяльності туристичних підприємств» (номер держреєстрації № 0111U004462), де

дисертант брав участь як співвиконавець. Внеском автора є розробка напрямів підвищення ефективності державного регулювання сільського зеленого туризму шляхом удосконалення організаційної складової управління розвитком сільського зеленого туризму; розробка пропозиції щодо оцінки і підвищення інвестиційної привабливості сільського зеленого туризму.

Мета і завдання дослідження. Метою дослідження є розробка теоретичних положень, методичних основ та практичних рекомендацій щодо вдосконалення механізмів державного регулювання сільського зеленого туризму. Відповідно до зазначеної мети поставлено та вирішено такі завдання:

узагальнити термінологічний апарат з державного регулювання сільського зеленого туризму, зокрема сформулювати сутність сільського зеленого туризму;

дослідити існуючі підходи до формування державних гарантій розвитку сільського зеленого туризму;

вивчити сучасний стан використання механізмів державного регулювання у сфері сільського зеленого туризму;

проаналізувати нормативно-правове забезпечення діяльності у сфері сільського зеленого туризму;

діагностувати економічні методи та форми державної підтримки розвитку сільського зеленого туризму;

розробити концепцію державного регулювання сільського зеленого туризму;

запропонувати шляхи вдосконалення інструментів державного регулювання сільського зеленого туризму;

надати пропозиції щодо формування інвестиційної привабливості сільського зеленого туризму.

Об'єктом дослідження є процес державного регулювання сільського зеленого туризму.

Предметом дослідження виступають механізми державного регулювання діяльності у сфері сільського зеленого туризму.

Методи дослідження. Для досягнення поставленої мети та вирішення відповідних завдань використано такі загальнонаукові та спеціальні методи: порівняльного аналізу (при вивченні зарубіжного досвіду державного регулювання сільського зеленого туризму); узагальнення (при дослідженні нормативно-правового забезпечення діяльності у сфері сільського зеленого туризму); системного аналізу (при проведенні аналізу організації державного регулювання туристичної діяльності); соціологічний (для визначення рівня потреби населення у зміні ролі держави в розвитку сільського зеленого туризму). Обробку даних і розрахунки виконано з використанням Microsoft Office Excel 2003.

Інформаційну базу дослідження становлять індикативні плани розвитку туризму в Україні та Донецькій області, офіційні дані Державного агентства України з туризму та курортів, відділу з питань туризму і курортів Донецької обласної державної адміністрації, Головного управління статистики в Україні,

матеріали статистичної звітності громадських організацій, що опікуються проблемами розвитку сільського зеленого туризму.

Наукова новизна одержаних результатів. Основний науковий результат дисертаційного дослідження полягає в розкритті ролі державного регулювання в забезпеченні розвитку сільського зеленого туризму.

Цей результат розкривається в таких положеннях:

уперше:

розроблено концепцію державного регулювання сільського зеленого туризму, яка визначає місце та функції суб'єктів державної влади й місцевого самоврядування в процесі управління розвитком сільського зеленого туризму, що дозволить підвищити його ефективність;

удосконалено:

теоретико-методологічний підхід до складання індикативних планів у сфері сільського зеленого туризму на регіональному рівні, який використано при розробці програми розвитку сільського зеленого туризму, спрямованої на посилення координації дії з його державної підтримки;

процес формування нормативно-правового забезпечення суб'єктів діяльності з надання послуг сільського зеленого туризму шляхом розробки проекту Закону «Про сільський зелений туризм», у якому закріплено правові основи організації сільського зеленого туризму;

дістали подальшого розвитку:

понятійний апарат, зокрема, «сільський зелений туризм» визначено як вид туризму, що передбачає тимчасове перебування туристів у приватній оселі сільського типу, отримання послуг сільського зеленого туризму, пов'язаних з активним відкриттям місцевої природи, культури та побуту;

визначення «державних гарантій розвитку сільського зеленого туризму», які розглядаються як взаємозалежні засоби державного забезпечення норм права у сфері сільського зеленого туризму і виступають основою формування організаційного, економічного і правового механізмів його державного регулювання, необхідних для поліпшення умов здійснення агротуристичної діяльності;

методичний підхід до вирішення проблем органів державної влади й місцевого самоврядування через використання таких інструментів, як: розробка цільових програм, складання «зеленого» інвестиційного паспорту, спрямованих на підвищення інвестиційної привабливості сільського зеленого туризму.

Практичне значення одержаних результатів полягає у розробці та впровадженні практичних рекомендацій щодо вдосконалення механізмів державного регулювання сільського зеленого туризму.

До результатів дослідження, які мають найбільше практичне значення, слід віднести такі: методичні рекомендації щодо розробки програм розвитку сільського зеленого туризму, розробка «зеленого» інвестиційного паспорту та методичних рекомендацій щодо його складання, рекомендації щодо посилення інформаційного забезпечення діяльності агросадиб.

Науково-практичні положення дисертації знайшли застосування в практичній діяльності Управління культури та туризму облдержадміністрації в Донецькій області (довідка про впровадження № 07-014/758 від 06.05.2011 р.).

Основні положення дисертаційної роботи використовуються в навчальному процесі Донецького інституту туристичного бізнесу при викладанні лекцій для студентів напряму підготовки 6.030601 «Менеджмент» професійного спрямування «Менеджмент організацій» дисциплін «Економіка підприємств турбізнесу»; «Організація туризму»; «Менеджмент у турбізнесі» (акт про впровадження №163 від 06.05.2011 р.).

Особистий внесок здобувача. Дисертаційна робота є результатом самостійних наукових досліджень. Усі висновки, теоретичні положення і методологічні розробки є авторським надбанням.

Апробація результатів дисертації. Теоретичні положення, висновки та практичні рекомендації дисертації розглянуто та схвалено на 7 науково-практичних конференціях:

міжнародних: Міжнародна науково-практична конференція «Розвиток сільського туризму в Україні» (с. Зелена Роща, 2007 р.); V Міжнародна науково-практична конференція «Молодь і держава» (сел. Юр'ївка, 2007 р.); Міжнародна науково-практична конференція «Право та економіка: генезис, сучасний стан та перспективи розвитку» (м. Одеса, 2008 р.), XII Міжнародна науково-практична конференція «Розвиток туризму в період економічної кризи» (м. Донецьк, 2010 р.), VIII Міжнародна науково-практична конференція «Стан та перспективи інформаційно-інноваційного розвитку ринку туристичних послуг» (м. Святогірськ, 2010 р.); Міжнародна науково-практична конференція «Комунікативні технології в формуванні відносин з соціальними групами в підприємницькій діяльності і територіального маркетингу» (м. Даугавпілс, Латвія, 2011 р.);

всеукраїнських: VII Всеукраїнська науково-практична конференція «Стан і перспективи розвитку туризму у світі та Україні напередодні чемпіонату Європи з футболу «Євро-2012» (м. Святогірськ, 2008 р.).

Публікації. За темою дисертаційного дослідження автором опубліковано 12 праць (4 – у наукових фахових виданнях), у тому числі: 4 – у збірниках наукових праць, 2 – у наукових журналах, 6 – у матеріалах науково-практичних конференцій. Загальний обсяг публікацій складає 3,16 д.а.

Структура й обсяг дисертації. Дисертація складається із вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел (150 найменувань на 14 сторінках) і 4 додатків (на 28 сторінках), містить 16 таблиць і 32 рисунка. Загальний обсяг дисертації складає 185 сторінок.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

Розділ 1 «Теоретичні засади державного регулювання сільського зеленого туризму». Розгляд наукових праць за темою дослідження засвідчив наявність різних точок зору вчених стосовно місця сільського зеленого туризму серед інших видів. Більшість із них погоджується з тим, що сільський зелений

туризм є різновидом сільського туризму, характерними рисами якого є: перебування туриста в приватній садибі сільського господаря; надання сільськими господарями послуг туристам із використанням ресурсів сільської місцевості; залучення туриста до сільського життя, зокрема до традиційних форм господарювання. Сільський зелений туризм перетворюється на один з універсальних засобів диверсифікації джерел доходів сільського населення й одночасно є ефективним методом поширення знань про природні, історичні, етнографічні особливості України. Це свідчить про поступовий відхід від локального, а подекуди і стихійного характеру розвитку сільського зеленого туризму, перетворення його на один із напрямів сталого розвитку країни. Наразі український ринок потенційно здатний прийняти і розмістити на селі близько 150 тис. туристів. Офіційно по всіх областях України працюють близько 720 різних садиб загальною місткістю понад 6000 місць, які щорічно приймають близько 800 тис. осіб (рис. 1).

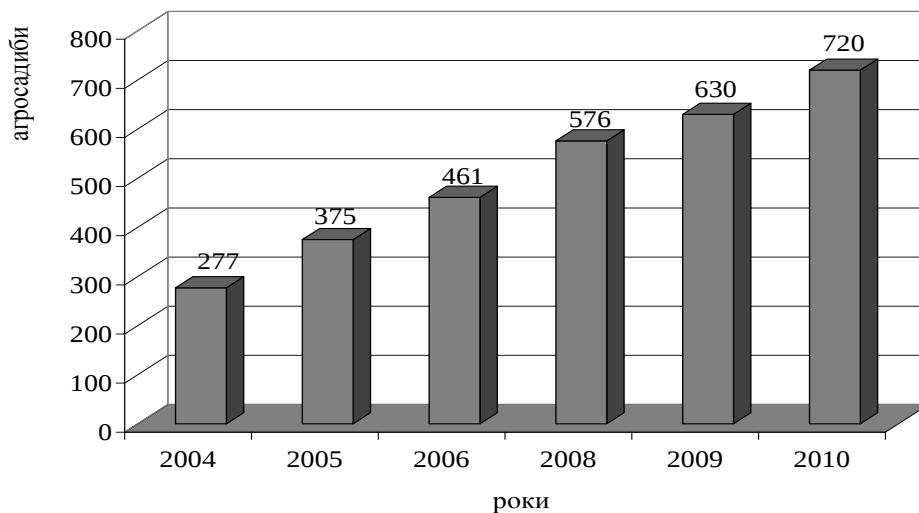


Рис. 1. Динаміка кількості зареєстрованих в Україні сільських садиб з прийому туристів, одиниць

(за даними Спілки сприяння розвитку сільського зеленого туризму в Україні)

Наведені дані підкреслюють безперспективність подальшої обмеженості регулювання сільського зеленого туризму регіональним рівнем. Місцеві органи влади не здатні в повному обсязі забезпечити дієву підтримку власникам агросадиб у розширенні їхньої діяльності через відсутність чіткої загальнодержавної політики розвитку сільського зеленого туризму. Їх метою має бути підтримка сільського зеленого туризму по всіх областях України, оскільки здійснення діяльності у сфері сільського зеленого туризму не обумовлює наявності у громади виняткових туристсько-рекреаційних ресурсів, роблячи цей вид туризму привабливим для більшості регіонів України, навіть промислово розвинутих, зокрема Донецької області. З метою визначення ступеня готовності селян Донецької області брати участь у розвитку сільського зеленого туризму проведено соціологічне дослідження шляхом анкетування.

Його результати показали значний потенціал розвитку сільського зеленого туризму в Донецькій області.

Виходячи з цього, державою мають бути створені інституційні можливості для здійснення діяльності з надання послуг сільського зеленого туризму, які мають давати роз'яснення за такими питаннями:

чи належить діяльність у сфері сільського зеленого туризму до підприємництва або є різновидом підсобної селянської діяльності;

чи має держава безпосередньо встановлювати і контролювати умови надання послуг у цій сфері або має делегувати це громадським організаціям;

чи повинна туристична діяльність власників агросадиб всебічно підтримуватися державою, бо є суспільно необхідною, або має здійснюватися на загальних засадах.

Зазначені основи формування державного регулювання мають бути визначені з урахуванням діючих форм державної політики у сфері регулювання сільського зеленого туризму, що потребує вивчення зарубіжного досвіду (табл. 1).

Таблиця 1

Порівняльна характеристика особливостей державного регулювання сільського зеленого туризму в країнах Європи

Країна	Визначення сільського зеленого туризму	Вид діяльності	Спеціальні умови для власників агросадиб
Білорусь	Опосередковано через вимоги до здійснення цієї діяльності	Підсобна	Звільнення від сплати податків
Італія	Офіційне	Підприємницька	Спрощення процесу оподаткування
Німеччина	Опосередковано через вимоги до здійснення цієї діяльності	Підприємницька	Особливі умови оподаткування
Польща	Опосередковано через вимоги до здійснення цієї діяльності	Підсобна селянська	Можливість звільнення від сплати податків
Угорщина	Опосередковано через вимоги до здійснення цієї діяльності	Підсобна селянська	Можливість звільнення від сплати податку на особисті доходи
Швеція	Офіційне	Підприємницька	Не створено

У Західній Європі державні правові гарантії спрямовані разом з забезпеченням соціально-економічного розвитку сільських територій на дотримання законодавства у сфері охорони довкілля, захисту прав споживачів послуг, а також оподаткування. У постсоціалістичних країнах правові державні гарантії спрямовані на організаційно-правове закріплення соціального аспекту діяльності у сфері сільського зеленого туризму за допомогою встановлення спеціальних пільгових умов для власників агросадиб. Віднесення надання послуг сільського зеленого туризму до підсобної селянської діяльності, що приводить до спрощення її юридичного оформлення та звільнення від оподаткування, робить цю форму зайнятості привабливою для більшості

мешканців регіонів. Тому в Україні туристична діяльність власників агросадиб має всебічно підтримуватися державою, бо є суспільно необхідною, і наразі не може ефективно здійснюватися на загальних засадах унаслідок слабкого розвитку інфраструктури села. Виходячи з цього державне регулювання сільського зеленого туризму має розглядатися як сукупність форм і методів цілеспрямованого впливу органів державної влади і місцевого самоврядування на діяльність суб'єктів господарювання щодо формування і підтримки агротуристичної діяльності, створення туристичної інфраструктури, організації відпочинку та вільного часу населення країни, а також підготовки кадрів для підтримки якості послуг.

Розділ 2 «Аналіз забезпечення дієвості механізмів державного регулювання сільського зеленого туризму» присвячено розгляду засобів та принципів державного регулювання сільського зеленого туризму. Ключовим принципом державного регулювання у сфері сільського зеленого туризму є цілісність, узгодженість і дієвість механізмів реалізації державної політики. Наразі державна влада та органи місцевого самоврядування безпосередньо не регулюють діяльність у сфері сільського зеленого туризму, їх дії спрямовані, перш за все, на підтримку та створення позитивного інвестиційного клімату сільського зеленого туризму, що проявляється в розробці та реалізації державних програм щодо розвитку агротуристичної діяльності.

В Україні вже створено нормативно-правову базу регулювання сільського зеленого туризму (рис. 2).

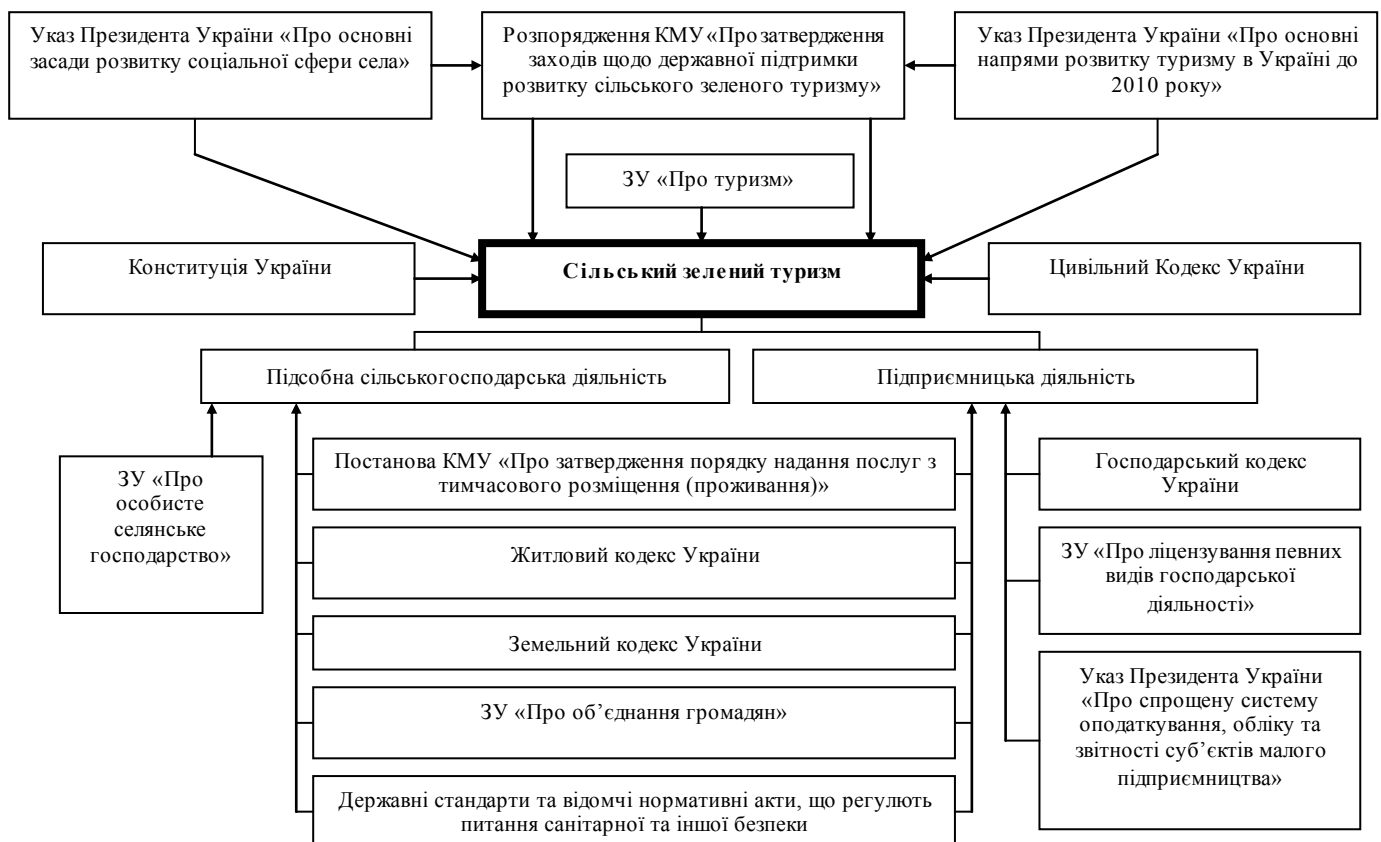


Рис. 2. Існуюча нормативно-правова база державного регулювання сільського зеленого туризму в Україні

Однак, незважаючи на значну кількість нормативних документів, пов'язаних із наданням послуг сільського зеленого туризму, правові гарантії цього виду діяльності є недостатньо ефективними, що обумовлено відсутністю певної системності, а також дієвих механізмів їх реалізації органами державної влади. Проблема розвитку сільського зеленого туризму обумовлена також слабкою відповідністю законодавчих і нормативних документів, які регулюють однорідні питання. Наприклад, викладене в Законі України «Про туризм» положення про визначення коштів місцевих бюджетів для фінансового забезпечення місцевих програм розвитку туризму, а також доручення виконавчим органам фінансувати місцеві програми розвитку туризму за рахунок коштів місцевого бюджету не знаходить точного відображення в Законі України «Про місцеве самоврядування».

Подібна невідповідність створює передумови для зниження ефективності реалізації передбачених заходів щодо розвитку сільського зеленого туризму. Доцільно конкретизувати повноваження органів місцевого самоврядування у сфері сільського зеленого туризму, відображені в Законах України «Про туризм» й «Про місцеве самоврядування». Для цього необхідно в Законі України «Про місцеве самоврядування» уточнити існуючі повноваження рад різних рівнів й їхніх виконавчих комітетів або доповнити їх новими відповідно до положень Закону України «Про туризм».

Законодавство України передбачає, що здійснення повноважень місцевими органами влади забезпечується відповідними матеріальними й фінансовими ресурсами. Матеріальною та фінансовою основою місцевого самоврядування є, перш за все, доходи місцевих бюджетів. У результаті аналізу структури фінансових надходжень у місцеві бюджети, встановлено, що основним джерелом доходу є податок на доходи фізичних осіб. Проте платники єдиного податку реєструються у виконавчих органах міської ради й перераховують податкові платежі безпосередньо в міський бюджет, послабляючи тим самим фінансові можливості органів місцевого самоврядування вирішувати соціальні проблеми громади, у тому числі й платників єдиного податку. Таким чином, порушуються фінансові гарантії місцевого самоврядування, закріплені в Законі України «Про місцеве самоврядування» і Конституції України.

Удосконалення механізмів державного регулювання сільського зеленого туризму не повинно обмежуватися розширенням чи конкретизацією ролі представницьких органів, залишаючи невирішеною проблему організаційно-правової інертності конституційно визначеного суб'єкта місцевого самоврядування – територіальної громади. Ціла низка причин цього, серед яких і відвертий патерналізм членів громади адміністративно-територіальних одиниць, призводить до їх деякого відчуження від сільських, селищних та міських рад. Об'єднання зусиль, спрямованих на розвиток сільського зеленого туризму для мешканців сільських територій може стати інтегруючим чинником. Координація дій територіальної громади стосовно підтримки цього виду туризму дозволить одержати синергетичний ефект (мультиплікативний ефект від синхронізації процесів обслуговування агротуристів у просторі та

часі). Його розвиток дозволить диверсифікувати доходи селян, і внаслідок впливу мультиплікативного ефекту поліпшити соціально-економічний стан сільських територій.

Таким чином, у рамках чинного законодавства державні інститути вживають певних заходів, що сприяють становленню й розвитку сільського зеленого туризму. Сюди можна віднести розробку програм розвитку сільського зеленого туризму сіл і селищ, співробітництво із сусідніми громадами з метою об'єднання туристичних ресурсів, створення умов для багатоденного перебування туриста. Їх завданням має бути також робота з представниками туристичного бізнесу, які зможуть більш професійно й ефективно просувати туристичний бренд регіону, тим самим залучаючи туристів у села й селища, що мають туристсько-рекреаційний потенціал.

У розділі 3 «Обґрунтування напрямів підвищення ефективності механізмів державного регулювання сільського зеленого туризму» визначено основні положення державного регулювання сільського зеленого туризму в Україні.

Визначення концепції державного регулювання сільського зеленого туризму – перший крок у процесі формування туристичної політики. Незважаючи на її важливість, ця фаза часто пропускається або неявно передбачається. У результаті складається неправильне сприйняття серед підприємців і чиновників у сфері туризму природи та структури діяльності суб'єктів агротуристичної діяльності. Наслідком цього є зосередження управлінських процесів на розбіжних компонентах системи сільського зеленого туризму. Найсерйозніший аспект даного явища полягає в тому, що залучені суб'єкти управління, можливо, не визнають ці розходження та припускають, що інші суб'єкти розглядають систему туризму в манері, сумісній з їх власним сприйняттям.

Для подолання зазначеної невідповідності розроблено комплексну концепцію управління сільським туризмом. Важливість її реалізації полягає у визначенні кола зацікавлених осіб у системі туризму й тим самим формуванні окремої структури. Прикладом ефективної туристичної політики є правове закріплення за органами місцевого самоврядування організаційних та контролюючих функцій у сфері сільського зеленого туризму: реєстрація та відстеження діяльності агросадиб, контроль за якістю наданих ними послуг. Зазначені функції можуть бути частково делеговані громадським організаціям, ефективність діяльності яких доводить зарубіжний досвід. Закріплення цих завдань за обраною державою громадською установою, їх конкретизації в індикативних планах дозволить, створити в Україні ефективну систему організації та промоції діяльності розрізнених осередків сільського зеленого туризму без залучення значних фінансових ресурсів з боку держави.

На рис. 3 наведено цю концепція виходячи з процесів і потоків у сільському туризмі.

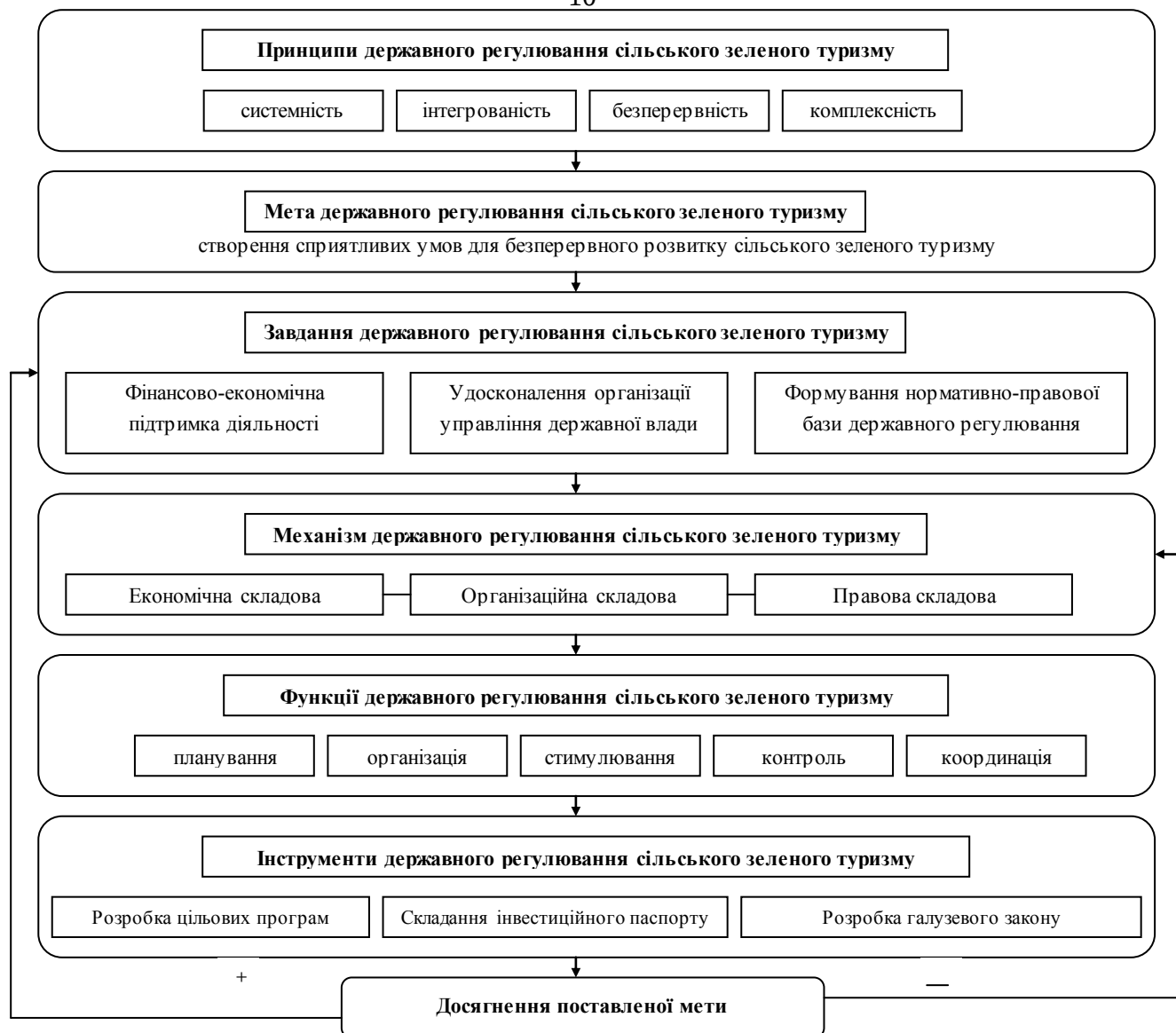


Рис. 3. Характеристика концепції державного регулювання сільського зеленого туризму

Сполучною ланкою між органами місцевого самоврядування, управліннями культури й туризму, а також безпосередньо власниками агросадиб та їхніми об'єднаннями може стати місцевий координатор (рис. 4).

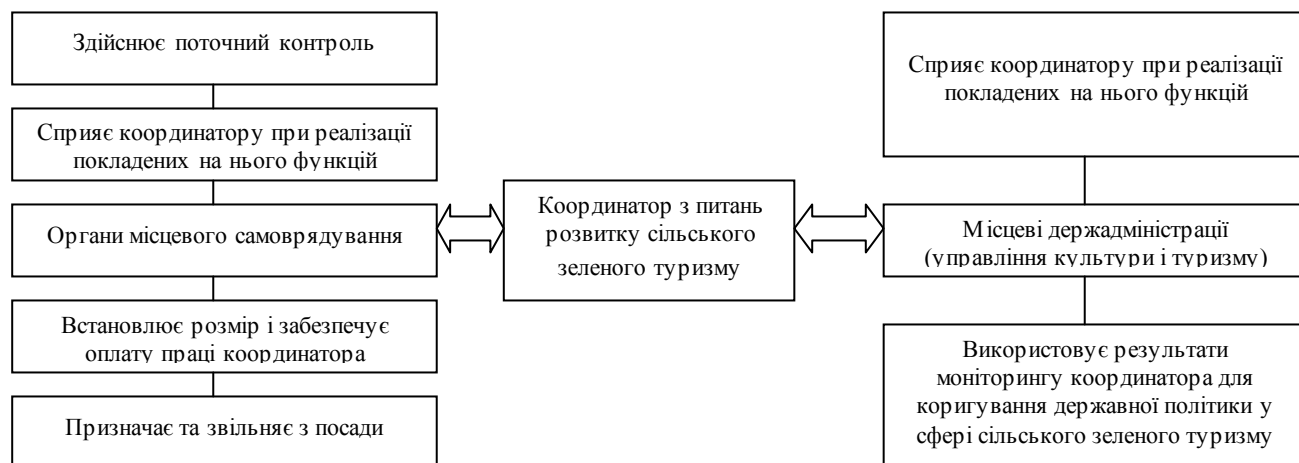


Рис. 4. Місце координатора в процесі державного регулювання сільського зеленого туризму

Роль координатора потребує наявності у нього прийнятних адміністративних здібностей, розуміння організації та її цілей. Усе це потрібно, щоб визначити, яку саме інформацію передавати від однієї сторони до іншої. Координатор не обов'язково повинен обіймати керівну посаду, хоча в багатьох ситуаціях може бути саме так – адже це символізує значимість для громади.

Функції та повноваження координатора знайшли відображення в розробленому проекті Закону України «Про сільський зелений туризм», у якому визначено загальні правові, організаційні та соціально-економічні засади реалізації державної політики України у сфері сільського туризму. Сформований у законі понятійний апарат, закріплення необхідності обліку суб'єктів туристичної діяльності на селі, правова визначеність відносин власників агросадиб із туристами дозволять спростити і відповідно поліпшити державне регулювання сільського зеленого туризму.

Реалізація положень закону має відображатися в програмах розвитку сільського зеленого туризму. Виражаючи цілі та пріоритети соціально-економічної політики держави на відповідний період, показники індикативного плану набувають життєвої сили для окремих суб'єктів ринку.

Розвиток сільського зеленого туризму в Донецькій області потребує пошуку та використання нових управлінських методів усіх рівнів, одним із яких має стати розробка та розповсюдження інвестиційного паспорту цього виду туризму для кожного регіону, тобто інформаційного ресурсу про стан економіки і соціальної сфери регіону, перспективах його розвитку. Це дозволяє інвесторові оцінити ступінь привабливості території, визначити набір власних інвестиційних можливостей і більш осмислено ухвалити рішення щодо розміщення своїх коштів на території регіону. Електронне представлення інвестиційного паспорту дозволить визначити функції пошуку та відобразити потрібну інформацію. У зв'язку з цим, розроблено програму «Зелений» інвестиційний паспорт Донецької області», яка будується мовою програмування Borland Delphi 2005.

Виявлено, що інвестиційна привабливість сільського зеленого туризму повинна мати економічне вираження. Більшість методик оцінки інвестиційної привабливості туристичної галузі спрямовані на інвестора, зокрема іноземного, тобто на розрахунок його доходу від інвестицій. Але соціально-економічні вигоди від туризму, у тому числі сільського зеленого, значно перевищують доходи самої туристської сфери (прямий вплив) за рахунок туристських витрат, що генерують хвилю циклів економічної активності у пов'язаних секторах (непрямий вплив). Гроші, витрачені туристами в місці перебування, створюють дохід, що приводить до ланцюгової реакції: витрати – доходи – витрати – доходи й т.д. Тому дослідження оцінки інвестиційної привабливості сільського зеленого туризму має враховувати мультиплікативний ефект

Для встановлення впливу мультиплікативного ефекту на регіон за основу взято матричну модель дослідження матеріально-фінансових потоків – Матрицю соціальних рахунків Р. Байрона. Матрична форма дозволяє кожному операцію задати у вигляді елементу матриці соціальних рахунків, місцезнаходження яких залежатиме від природи операції, що розглядається.

Однак це рівняння є видом статичної моделі, основну ознаку якої є відсутність незалежної змінної – часу. Статичні моделі не описують зв'язки між основними змінними об'єкта при переході від одного режиму до другого, що притаманно динамічним моделям. Динамічні моделі імітують поведінку об'єкта в часі. У них явним або неявним чином використовується час. За допомогою динамічних моделей досліджуються перехідні процеси в системі, визначаються швидкодія та затримки поширення сигналів через елементи, будуються перехідні характеристики. Виходячи з цього, матриця соціальних рахунків Р. Байрона дістала розвитку і перетворена на динамічну модель визначення мультиплікативного ефекту від витрат туристів, на основі якої можна простежити зміну соціальних рахунків за часом. Її застосування має практичне значення, оскільки для розрахунку використано статистичні дані Держкомстату України. Результати розрахунків можна використовувати для оцінки інвестицій у сільський зелений туризм як на регіональному, так і на державному рівні.

На основі даних статистичного щорічника України, з урахуванням взаємозалежності результатів діяльності економічних агентів, а також зважаючи на структуру витрат туриста протягом 2007-2011 рр., побудовано динаміку приросту витрат туристів у сфері сільського зеленого туризму за конкретними соціальними рахунками (рис. 5).

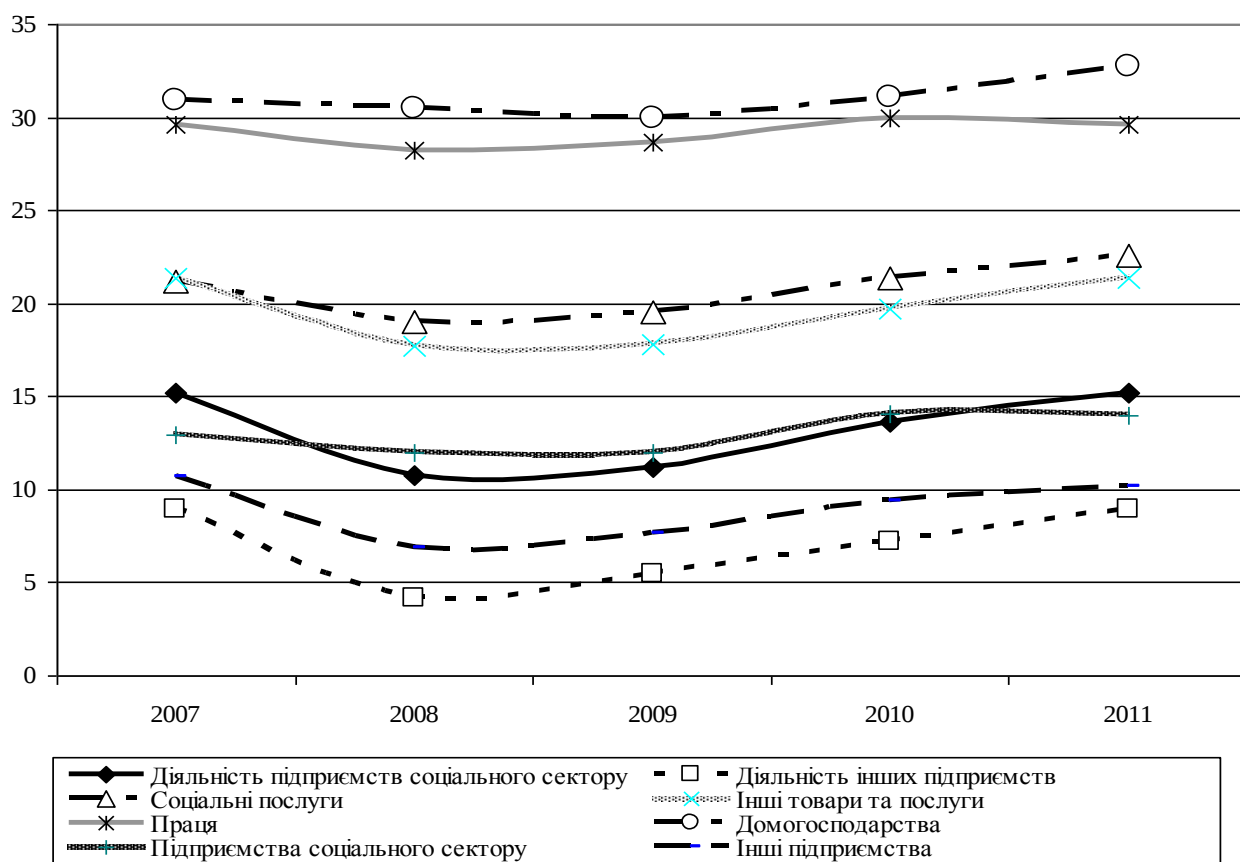


Рис. 5. Динаміка приросту витрат туристів у сфері сільського зеленого туризму за конкретними соціальними рахунками, грн

Перевищення розміру сумарного результату діяльності агросадиб, прямо чи опосередковано пов'язаних зі сферою сільського зеленого туризму, над витратами туристів доводить наявність мультиплікативного ефекту. Проте на рис. 5 видно щорічне коливання показників, що є відображенням диференційного характеру впливу витрат туристів на різні сфери діяльності регіону протягом певного часу. Якщо домогосподарства отримують щорічний сприятливий позитивний ефект від надання послуг сільського зеленого туризму, то підвищення ролі туристичної діяльності у працевлаштуванні сільського населення негативно впливає на його занятість в інших сферах. Такі результати свідчать про необхідність поміркованого підходу до державного регулювання сільського зеленого туризму, який має ґрунтуватися на врахуванні особливостей територіальної громади.

Досягнення запланованих результатів стає можливим тільки за умови залучення інвестицій. Запропоновані напрями посилення державних гарантій розвитку сільського зеленого туризму, засоби підвищення інвестиційної привабливості цього виду туризму, зокрема, розробка «зеленого» інвестиційного паспорту Донецької області мають цьому сприяти. Підвищення атрактивності агросадиб та їх подальше розповсюдження в Донецькій області є цілком можливим з урахуванням її високої позиції серед інших регіонів України за наявністю туристсько-рекреаційного потенціалу. Підтвердження доцільності освоєння останнього ґрунтується на результатах опитування, яке дозволило визначити певну зацікавленість мешканців міст області у відпочинку на селі.

ВИСНОВКИ

На основі узагальнення теоретичних положень державного регулювання, дослідження вітчизняного і зарубіжного досвіду, з урахуванням особливостей діяльності у сфері сільського зеленого туризму обґрунтовано і зроблено такі висновки щодо вдосконалення механізмів державного регулювання сільського зеленого туризму:

1. Незважаючи на значну кількість нормативних документів, пов'язаних із наданням послуг сільського зеленого туризму, державні гарантії розвитку цього виду діяльності є неефективними, що обумовлено відсутністю певної системності, а також дієвих механізмів їх реалізації.

2. Державне регулювання у сфері сільського зеленого туризму запропоновано розглядати як сукупність форм і методів цілеспрямованого впливу органів державної влади і місцевого самоврядування на діяльність суб'єктів господарювання щодо формування і підтримки агротуристичної діяльності, створення туристичної інфраструктури, організації відпочинку та вільного часу населення країни, а також підготовки кадрів для підтримки якості послуг.

3. Визначено державні гарантії розвитку сільського зеленого туризму як взаємозалежні засоби державного забезпечення норм права у сфері сільського зеленого туризму, до яких належить його правове закріплення. У результаті

аналізу джерел з питань визначення сутності та структури державних гарантій у різних сферах виявлено тенденцію виділення науковцями духовних, політичних, юридичних й економічних державних гарантій. Доведено недосконалість державних гарантій сільського зеленого туризму, що відображає у їх безсистемності та обмеженості.

4. За результатами дослідження реалізації існуючих механізмів державного регулювання сільського зеленого туризму визначено, що наразі використовуються такі методи та інструменти державного регулювання: у правовій сфері – формування нормативно-правового забезпечення; в економічній – застосування державних фінансових ресурсів у рамках реалізації загальнодержавних та регіональних програм підтримки розвитку туризму; створення сприятливих умов для залучення інвестицій у сільський зелений туризм шляхом підвищення рівня обізнаності про цю діяльність; у соціальній – вирішення проблем сприяння працевлаштуванню сільських жителів; у науково-освітній сфері – розвиток наукових досліджень туристичної діяльності.

5. У процесі аналізу існуючої нормативно-правової бази в Україні виявлено необхідність подальшого розширення та поглиблення правової основи функціонування туризму. Існуюче законодавство не дозволяє ефективно управляти розвитком даного виду туризму, що гальмує можливість отримувати територіальними громадами максимальний мультиплікативний ефект.

6. Економічні методи регулювання сільського зеленого туризму невід’ємно пов’язані з правовими, оскільки останні формалізують та офіційно підкріплюють фінансові умови здійснення окремого виду діяльності. За результатами аналізу економічних методів державного регулювання сільського зеленого туризму встановлено негативний вплив недосконалості правових гарантій на економічне забезпечення розвитку сільського зеленого туризму з боку держави, свідченням чого є проблема цільового використання коштів внаслідок відсутності механізму їх розподілу. Вирішення цієї проблеми можливе тільки за умови ухвалення закону про сільський зелений туризм, у якому передбачено можливість адресної підтримки державою зареєстрованих суб’єктів агротуристичної діяльності.

7. Розроблено концепцію державного регулювання сільського зеленого туризму, важливість реалізації якої полягає у визначенні кола зацікавлених осіб у системі туризму й формуванні його окремої структури. Ефективність туристичної політики проявляється у правовому закріпленні за органами місцевого самоврядування організаційних та контролюючих функцій у сфері сільського зеленого туризму: реєстрація та відстеження діяльності агросадиб, контроль за якістю наданих ними послуг. Закріплення цих завдань за обраною державою громадською установою дозволить створити в Україні ефективну систему організації та промоції діяльності розрізнених осередків сільського зеленого туризму без залучення значних фінансових ресурсів з боку держави.

8. Державне регулювання сільського зеленого туризму обумовлює використання органами влади різноманітних інструментів, серед яких виділяється індикативне планування. Розробка індикативного економічного плану державними інститутами виступає як інструмент реалізації економічної

політики держави у сфері сільського зеленого туризму. Застосування цього інструменту підвищить рівень обґрунтованості прийняття управлінських рішень щодо проблем розвитку туризму України в цілому та його складових.

9. Головною метою державного регулювання сільського зеленого туризму визначено формування його інвестиційної привабливості через створення сприятливих умов для зростання рівня зацікавленості територіальної громади в наданні агротуристичних послуг. Досягнення цієї мети забезпечується поєднанням зусиль центральних і регіональних органів державної влади та органів місцевого самоврядування. На місцевому рівні підвищення інвестиційної привабливості відбуватиметься шляхом розробки та презентації «зеленого» інвестиційного паспорту. Економічне обґрунтування доцільності розвитку сільського зеленого туризму для представників органів влади визначається розрахунком ефекту мультиплікатора як найбільш прийнятного інструменту визначення впливу сільського зеленого туризму на економічний розвиток країни або регіону.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Статті у наукових фахових виданнях

1. Кравцов С.С. Роль органів місцевого самоуправління в розвитку сільського зеленого туризму / С.С. Кравцов // Удосконалення механізму державного управління розвитком зовнішньоекономічної діяльності: зб. наук. праць ДонДУУ. – Донецьк: ДонДУУ, 2007. – Т. VIII. – С. 278-289. – (Серія «Державне управління»; вип. 81).

2. Кравцов С.С. Оцінка інвестиційної привабливості сільського зеленого туризму на основі розрахунку ефекту мультиплікатора / С.С. Кравцов // Механізми державного управління економікою України: зб. наук. праць ДонДУУ. – Донецьк: ДонДУУ, 2010. – Т. XI. – С. 398-405. – (Серія «Державне управління»; вип. 173).

3. Кравцов С.С. Формування концепції державного регулювання сільського зеленого туризму в Україні / С.С. Кравцов // Соціальний менеджмент і управління інформаційними процесами: зб. наук. праць ДонДУУ. – Донецьк: ДонДУУ, 2011. – Т. XII. – С. 338-344. – (Серія «Державне управління»; вип. 187).

4. Кравцов С.С. Напрями удосконалення державних гарантій розвитку сільського зеленого туризму в Україні / С.С. Кравцов // Соціальний менеджмент і управління інформаційними процесами: зб. наук. праць ДонДУУ. – Донецьк: ДонДУУ, 2011. – Т. XII. – С. 164-171. – (Серія «Державне управління»; вип. 200).

Публікації в інших виданнях, тези доповідей

1. Кравцов С.С. Посилення ролі місцевого самоврядування у вирішенні проблем сільської молоді через розвиток сільського зеленого туризму / С.С.

Кравцов // Молодежь и государство: материалы V междунар. науч.-практ. конф., 21–23 сент. 2007 г. – Донецк: «Новый мир», 2007. – С. 158-159.

2. Кравцов С.С. Нові підходи щодо визначення сутності сільського зеленого туризму / С.С. Кравцов // Туризм сільський зелений. – 2007. – №4. – С. 29.

3. Кравцов С.С. Возможности расширения участия органов местного самоуправления в развитии сельского зеленого туризма в Украине / С.С. Кравцов // Вісник ДІТБ. – 2007. – №11. – С. 64-70.

4. Кравцов С.С. Місце територіальної громади в розвитку сільського зеленого туризму в Україні / С.С. Кравцов // Право та економіка: генезис, сучасний стан та перспективи розвитку: матеріали міжнар. наук-практ. конф., 30 трав. 2008 р. – Одеса: Астропринт, 2008. – С. 218-223.

5. Кравцов С.С. Система державних гарантій розвитку сільського зеленого туризму в Україні / С.С. Кравцов // Вісник ДІТБ. – 2008. – №12 – С. 64-70.

6. Кравцов С.С. Перспективи розвитку сільського зеленого туризму в Донецькій області / С.С. Кравцов // Стан і перспективи розвитку туризму у світі та Україні напередодні чемпіонату Європи з футболу “Євро-2012: матеріали VII Всеукр. наук.-практ. конф, 26–28 верес. 2008 р. – Донецьк: ДІТБ, 2008. – С. 40-42.

7. Кравцов С.С. Напрями удосконалення організаційного й економічного механізмів державного регулювання сільського зеленого туризму / С.С. Кравцов // Стан та перспективи інформаційно-інноваційного розвитку ринку туристичних послуг: Матеріали VII Всеукр. наук.-практ. конф, 26–28 верес. 2010 р. – Донецьк: ДІТБ, 2010. – С. 345-347.

8. Кравцов С.С. Шляхи удосконалення організаційного механізму державного регулювання сільського зеленого туризму на місцевому рівні / С.С. Кравцов // Розвиток туризму в період економічної кризи: матеріали XII Міжнар. наук.-практ. конф. студентів, аспірантів і молодих учених, 13-14 квіт. 2010 р. – Донецьк: ДІТБ, 2010. – С. 305-306.

АНОТАЦІЯ

Кравцов С.С. Механізми державного регулювання сільського зеленого туризму. – На правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління. – Донецький державний університет управління Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України. – Донецьк, 2012.

Дисертація присвячена актуальній проблемі вдосконалення механізмів державного регулювання сільського зеленого туризму на основі вивчення проблем організації діяльності з надання послуг сільського зеленого туризму.

Обґрунтовано мету, завдання, функції органів державного управління у процесі формування державних гарантій розвитку сільського зеленого туризму.

Удосконалено нормативно-правове забезпечення, організаційно-економічний механізм державного регулювання діяльності суб'єктів діяльності у сфері сільського зеленого туризму, принципи державного регулювання цієї сфери за результатами зарубіжного досвіду.

Розроблено концепцію державного регулювання сільського зеленого туризму, яка визначає місце та функції суб'єктів державної влади й місцевого самоврядування в процесі управління розвитком сільського зеленого туризму, що дозволить підвищити його ефективність.

Дістав подальшого розвитку методичний підхід до вирішення проблем органів державної влади й місцевого самоврядування через застосування таких інструментів, як розробка цільових програм, складання «зеленого» інвестиційного паспорту, спрямованих на підвищення інвестиційної привабливості сільського зеленого туризму.

Обґрунтовано доцільність застосування ефекту мультиплікатора як найбільш прийняттого інструменту визначення впливу сільського зеленого туризму на економічний розвиток країни або регіону.

Ключові слова: механізми державного регулювання, сільський зелений туризм, державні гарантії, сільська громада, ефект мультиплікатора.

АННОТАЦИЯ

Кравцов С.С. Механизмы государственного регулирования сельского зеленого туризма. – На правах рукописи.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата наук государственного управления по специальности 25.00.02 – механизмы государственного управления. – Донецкий государственный университет управления Министерства образования и науки, молодежи и спорта Украины. – Донецк, 2012.

Диссертация посвящена актуальной проблеме совершенствования механизмов государственного регулирования сельского зеленого туризма на основе изучения проблем организации деятельности по предоставлению услуг сельского зеленого туризма.

Обоснованы цели, задачи, функции органов государственного управления в процессе формирования государственных гарантий развития сельского зеленого туризма.

Государственное регулирование в сфере сельского зеленого туризма предлагается рассматривать как совокупность форм и методов целенаправленного воздействия органов государственной власти и местного самоуправления на деятельность субъектов хозяйствования и рыночную конъюнктуру с целью обеспечения нормальных условий функционирования рыночного механизма, реализации государственных социально-экономических, выработки единой концепции развития туристической сферы.

Определены государственные гарантии развития сельского зеленого туризма как взаимосвязанные средства государственного обеспечения норм

права в сфере сельского зеленого туризма. К таким средствам можно отнести правовое закрепление деятельности сферы сельского зеленого туризма. Анализ источников по вопросам определения сущности и структуры государственных гарантий в различных сферах выявил тенденцию выделения учеными духовных, политических, юридических и экономических государственных гарантий. Результаты процесса формирования государственных гарантий сельского зеленого туризма позволяют сделать вывод об их несовершенстве, что отражается в их бессистемности и ограниченности.

В процессе анализа управления развитием сельского зеленого туризма определено, что сейчас используются такие инструменты государственного регулирования сельского зеленого туризма по сферам их применения: в правовой сфере – совершенствование нормативно-правовой базы, развитие методологии сертификации в сфере сельского зеленого туризма; в экономической сфере – налоговое регулирование, бюджетное финансирование программ развития туризма, создание благоприятных условий для привлечения инвестиций в туризм в социальной сфере – решение проблем содействия трудоустройству сельских жителей; в научно-образовательной сфере – развитие научных исследований туристической деятельности, создание информационно-аналитической базы туристической отрасли в Украине, создание условий для эффективного использования туристической инфраструктуры.

Анализ существующей нормативно-правовой базы в Украине позволил установить факт необходимости дальнейшего расширения и углубления правовой основы функционирования туризма. Существующее законодательство не позволяет эффективно управлять развитием данного вида туризма и тем самым получать территориальными громадами максимальный мультипликационный эффект. Однако в рамках уже существующего законодательства органы государственной власти могут осуществлять определенные мероприятия, способствующие становлению и развитию сельского зеленого туризма.

Разработана концепция государственного регулирования сельского зеленого туризма. Важность реализации разработанной концепции состоит в определении круга заинтересованных лиц в системе туризма и тем самым формировании отдельной структуры. Примером эффективной туристической политики является правовое закрепление за органами местного самоуправления организационных и контролирующих функций в сфере сельского зеленого туризма: регистрация и отслеживание деятельности агроусадеб, контроль качества предоставляемых ими услуг. Указанные функции могут быть частично делегированы общественным организациям, эффективность деятельности которых доказывает зарубежный опыт. Закрепление этих задач выбранной государством общественным учреждением позволит создать в Украине эффективную систему организации и продвижения деятельности разрозненных ячеек сельского зеленого туризма без привлечения значительных финансовых ресурсов со стороны государства.

Государственное регулирование сельского зеленого туризма обуславливает использование органами власти различных инструментов, среди

которых особого внимания заслуживает индикативное планирование. Разработка индикативного экономического плана государственными институтами выступает как инструмент реализации экономической политики государства в сфере сельского зеленого туризма. Применение этого инструмента позволит существенно повысить уровень обоснованности управленческих решений по проблемам развития туризма Украины в целом и его составляющих.

Главной целью государственного регулирования сельского зеленого туризма определено формирование его инвестиционной привлекательности путем создания благоприятных условий для повышения уровня заинтересованности территориальной громады в оказании агротуристических услуг. Достижение этой цели обеспечивается сочетанием усилий центральных и региональных органов государственной власти и органов местного самоуправления. На местном уровне повышение инвестиционной привлекательности возможно путем разработки и презентации «зеленого» инвестиционного паспорта. Экономическое обоснование целесообразности развития сельского зеленого туризма для представителей органов власти определяется расчетом эффекта мультипликатора, как наиболее приемлемого инструмента определения влияния сельского зеленого туризма на экономическое развитие страны или региона.

Ключевые слова: механизмы государственного регулирования, сельский зеленый туризм, государственные гарантии, сельская община, эффект мультипликатора.

SUMMARY

Kravtsov S.S. The mechanisms of state regulation of rural green tourism.

– **As the manuscript.**

Thesis for a degree in public administration, specialty 25.00.02 – mechanisms of public management. – Donetsk State University of Management, Ministry of Science and Education, Youth and Sports of Ukraine. – Donetsk, 2012.

This dissertation is devoted to the actual problem of improvement of mechanisms of governmental regulation of rural ecotourism based on the study of problems of the services rendering in rural ecotourism.

The aim, tasks and functions of the public management bodies in the process of the formation of state guarantees of rural ecotourism development are grounded.

The normative and legal security, the economic-organizing mechanism of governmental regulation of business entity in rural ecotourism, the principles of governmental regulation in this area as a result of foreign experience are improved.

The concept of governmental regulation of rural ecotourism is elaborated; it determines the place and functions of subjects of governmental authorities and local government in the process of development management of rural ecotourism enhancing its effectiveness.

The methodical approach has been developed as a going concern to solve the problems of bodies of governmental authorities and local government due to the usage of tools such as the development of goal-oriented programs, a compilation of a "green" investment passport aimed at improving the investment attractiveness of rural ecotourism.

The expediency of the multiplier effect as the most appropriate tool of determination of the rural ecotourism impact on the economic development of a country or a region is justified.

Keywords: mechanisms of governmental regulation, rural ecotourism, state guarantees, rural community, multiplier effect.

Підписано до друку 20.04.2012 р. Формат 60х84 ¹/₁₆ 0,9 д.а.
Наклад 100 прим. Замовлення № 0420.

Ротапринт ДонДУУ, м. Донецьк, вул. Челюскінців, 163а