

# РЕГІОНАЛЬНА ПРОГРАМА РОЗВИТКУ ТУРИЗМУ ЯК МЕХАНІЗМ РЕГУЛЮВАННЯ ТУРИСТИЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

**В. Ф. Кифяк, доктор економічних наук**

Визначення стратегічних орієнтирів і пріоритетів сталого соціально-економічного розвитку регіонів України є однією з проблем, яку необхідно науково дослідити та економічно обґрунтувати. Діагностика, пошук ефективних рішень, розробка і запровадження цільових систем прогнозування та програм соціально-економічного розвитку на довгострокову перспективу – ось головне завдання, яке потрібно терміново вирішувати.

Одним із видів господарської діяльності, який може дієво впливати на соціально-економічний розвиток України, є сфера туризму, розвиток якої не тільки значно підвищує ефективність використання природних рекреаційних ресурсів і підтягує інші сектори господарської діяльності, але і є засобом вирішення найбільш гострих проблем і координації зусиль з налагодження міжгалузевої співпраці, зростання конкурентоспроможності, активізації суспільного життя та подолання бідності. Світовий досвід розвитку туризму підтверджує це. Генеральний секретар ЮНВТО Талеб Ріфаї зазначає: «В 2012 г. в мире, и в частности в еврозоне, постоянно сохранялась нестабильная экономическая ситуация. И все же, международному туризму удалось не сбиться с курса. Сектор продемонстрировал свою способность приспосабливаться к изменяющимся рыночным условиям и, хотя и более умеренными темпами, будет, как ожидается, продолжать расти в 2013 г. Таким образом, туризм является одним из столпов развития, который должны поддерживать правительства во всем мире в качестве части решения задачи

стимулирования экономического роста» [1]. Сьогодні світовий туризм характеризується високими темпами розвитку, зростанням його ролі в економіках окремих країн і регіонів.

Актуальність дослідження зумовлена необхідністю, розробки підходів, визначення принципів і методів формування системної політики регулювання розвитку туризму у Чернівецькій області, оскільки цей регіон володіє винятковими атрактивними показниками для розвитку туризму і демонструє високі темпи його розвитку. Створення такої системи регулювання з урахуванням державної політики задоволення попиту та інтересів споживачів, породжує ряд складних теоретичних, методологічних і прикладних проблем, які можна вирішити, прийнявши регіональну програму розвитку туризму. Актуальність дослідження впливає також із необхідності поглиблення наукових уявлень про роль туризму в сучасній регіональній економіці. У науковій літературі, присвяченій проблемам туризму, досліджуються різні аспекти цієї діяльності, переважно історія її розвитку, підприємницької діяльності туристичних організацій, туристичного ринку та менеджменту. Водночас дослідження реального впливу туризму на економіку Чернівецької області, формування регіональної концепції і механізмів організації співпраці в галузі туризму цього регіону в інформаційних джерелах приділялося мало уваги. Недостатньо уваги приділяється і системному підходу до вивчення всього комплексу теоретичних, методологічних і практичних проблем послуг, до яких належить туризм. Вирішення цих про-

блем дозволить вплинути на створення сприятливого інвестиційного клімату для вкладення капіталів у сферу туризму в регіоні, який має вагомий рекреаційно-туристичний потенціал. Невирішеними залишаються і проблеми створення гомогенного правового середовища, встановлення зв'язків між окремими областями та регіонами України.

Метою статті є формування системи регулювання туристичної діяльності на рівні регіону, визначення методів регулювання розвитку туризму шляхом розробки та прийняття регіональної програми розвитку туризму та дослідження її впливу на управління туристичною сферою.

Виконання Державної програми розвитку туризму на 2002–2010 рр., підтвердило, що на основі цієї програми були розроблені й виконувалися регіональні програми та програми окремих туристичних центрів. Розвиток туризму в них узгоджувався з такими секторами економіки, як транспорт, торгівля, зв'язок, будівництво, сільське господарство, виробництво товарів широкого вжитку і туристичного задоволення. А успішна підготовка та проведення в Україні Євро-2012 надали потужного імпульсу для комплексного розвитку туризму і транспорту. Про це повідомила Голова Державного агентства України з туризму та курортів Олена Шаповалова під час науково-практичної конференції на тему: «Взаємодія транспорту і туризму: тенденції, проблеми, перспективи», яка відбулася 11 жовтня 2012 р. у Києві [2]. І вже 29 травня 2013 р. Прем'єр-міністр Микола Азаров під час засідання Кабінету Міністрів назвав першочергові заходи розвитку туристичної галузі України, серед яких розроблення концепції та проекту Державної цільової програми розвитку туризму та курортів на період до 2023 р. [3].

Питання формування системи регулювання туристичної діяльності на рівні регіону, визначення методів регулювання розвитку туризму, використання програмно-цільового підходу до розвитку туризму та розробка відповідних програм як механізму регулювання туристич-

ної діяльності, неодноразово привертала увагу як зарубіжних, так вітчизняних науковців. Це, зокрема, Я. Качмарек, А. Стасяк, Б. Влодарчик [4], А. Неделея [5], С. Харічков [6], М. Борушак [7], І. Дишловий [8], Л. Дідківська, Л. Головка [9], Т. Ткаченко [10], Д. Стеченко [11] та багато інших. Зокрема, Л. І. Дідківська зазначає: «Програмно-цільовий метод – розробка важливих програм вирішення найактуальніших соціальних, економічних, екологічних, науково-технічних, регіональних проблем розвитку суспільства» [9, с. 68]. Т. І. Ткаченко вважає, що формування цільових програм сталого розвитку туризму повинно «базуватись на загальних методологічних засадах – принципах сталості, а також ідеологічних засадах – національній концепції трансформації принципів сталого розвитку в різних напрямках суспільного життя» [10, с. 447].

Водночас потребують подальшого дослідження питання формування системи регіонального управління розвитком туризму, яка була б спрямована на реалізацію довгострокових цілей соціально-економічного розвитку регіонів на основі використання наявних ресурсів і узгодження інтересів суб'єктів підприємництва всіх форм власності.

Для керуючих систем, таких як регіональна чи місцева влада, використання потенціалу туризму для розвитку територій пов'язано з проблемою вибору та обґрунтування моделі управління, встановлення критеріїв ефективності своєї роботи у сфері туризму, поглиблення інтеграції туризму з іншими елементами господарсько-економічного комплексу регіону, а також формування нової практики взаємодії з недержавними учасниками туристичної діяльності.

Вивчення досвіду регіонального регулювання розвитку туризму в Сучавському повіті Румунії, який за природно-кліматичними умовами, наявністю пам'яток історії, культури, архітектури подібний до багатьох областей Західної України, дозволило встановити, що у регіоні визначена роль місцевого самоврядування як найважливішої управлінської

структури, що впливає на становлення і розвиток інфраструктури туризму. Тут розроблені головні напрями підтримки розвитку туризму на державному та регіональному рівнях об'єднуючі всі етапи інвестиційного процесу (планування, проектування, будівництво, експлуатація і оцінка результатів), основним пріоритетом яких є поєднання загальнодержавних і регіональних інтересів, і які забезпечують взаємодію елементів територіальної системи і необхідні умови для розвитку й функціонування місцевих туристичних підприємств різних форм власності. Науковими, владними та бізнесовими організаціями Сучавського повіту розроблено та прийнято регіональну програму розвитку туризму, запропоновано методіку проведення маркетингових досліджень сфери туризму в межах регіону як інструменту для виявлення невідповідності факторів попиту і пропозиції та основи для розробки територіальними органами управління стратегії регулювання розвитку сфери туризму.

Досвід регіонального регулювання розвитку туризму в Сучавському повіті Румунії та аналіз стану державного та регіонального регулювання розвитку туризму в Україні сприяв визначенню методів прямого та непрямого впливу на функціонування туристичної сфери. До методів прямого впливу відносяться законодавчі акти, рішення регіональних органів влади, що відносяться безпосередньо до туристичної діяльності, розробка і реалізація стратегічних програм і концепцій розвитку сфери туристичних послуг, дотаційні трансферти тощо. Методи непрямого впливу – це фінансово-економічні методи (фіскальна інвестиційна, інноваційна політика, фінансово-кредитні інструменти і стимули тощо) і соціально-політичні методи.

Методи регіонального регулювання розвитку туризму можуть класифікуватися і за іншими критеріями.

За способом впливу на туристичну сферу. Це адміністративні, організаційні економічні та інші методи, що діють через нормативно-

правові акти, дорадчі та громадські організації, перспективне планування та ін. А також системні та пільгові методи, що передбачають розробку різноманітних програм, створення рекреаційно-туристичних зон, територій пріоритетного розвитку тощо Вони стимулюють або, у разі необхідності, обмежують вплив на розвиток туризму.

І якщо для державного регулювання розвитку туризму використовуються такі методи, як ліцензування туроператорської діяльності, ліцензування транспортних перевезень, стандартизація та сертифікація готельних послуг і послуг харчування, введення єдиних понять і визначень, процедура укладання угод, отримання віз, порядок проходження кордону і перевезення багажу, то для регіонального розвитку туризму все більшого значення набувають якість туристичного обслуговування, кадрове забезпечення, охорона навколишнього середовища, наукова підтримка тощо.

Важливим механізмом формування туристичної політики та регулювання розвитку туризму в регіонах України є комплексні програми регіонального економічного розвитку, що є дієвим інструментом управління територіями. Така політика базується на особливостях окремо взятого регіону, обумовлених природними, історичними, геополітичними, економічними та іншими умовами.

Дослідження процесів регулювання розвитку туризму на державному та регіональному рівнях засвідчують, що механізм формування, регулювання та реалізації туристичної політики з урахуванням методології регулювання поєднує такі види організаційної діяльності:

- аналіз об'єкта регулювання;
- розробка концепції розвитку туризму – постановка цілі розвитку з урахуванням потреб господарюючих суб'єктів;
- розробка цільових програм розвитку туризму та конкретних заходів для досягнення поставлених цілей і здійснення контролю за їх виконанням.

Не менш важливу роль у формуванні регіональної системи регулювання розвитку туриз-

му відіграють регіональні програми розвитку туризму. Так, наприклад, одним із основних завдань Програми розвитку туризму в Чернівецькій області на 2013–2015 рр. є удосконалення системи державного регулювання туризму [12].

Аналіз Програми дає можливість виокремити пріоритетні види туризму, до яких у Чернівецькій області відносяться:

- історично-пізнавальний, етнічний і подієвий туризм;
- спортивний, сільський і екологічний види туризму;
- рекреаційний (оздоровчий, відпочинковий, лікувальний).

Базові принципи розробки Програми розвитку туризму (економічного зростання, соціального захисту, охорони навколишнього середовища) сприяли вдосконаленню механізму регіонального регулювання і підтримки розвитку туристичної сфери в умовах ринкових відносин, що дозволяє системно використовувати як інструменти адміністративні, економічні, організаційні і соціальні методи впливу на суб'єкти господарювання з метою підвищення ефективності їх функціонування.

При розробці Програм розвитку туризму в Чернівецькій області та місті Чернівцях використані методичні рекомендації науковців і практиків на основі яких визначено цілі, завдання, етапи впровадження, заходи, виконавці, фінансові джерела тощо.

Виконання завдань і заходів, передбачених Програмами розвитку туризму в Чернівецькій області та місті Чернівцях, являє собою потужний фактор соціально-економічного зростання регіону. Область, що має значний туристичний потенціал, може досягти високих темпів економічного росту.

Дослідження туристичних потоків у місті Чернівці та Чернівецькій області показали, що більшість туристів, що відвідали Буковину у 2010–2012 рр. не зверталися до туристичних операторів і туристичних агентів краю з метою організації туристичних поїздок, а здійснювали їх самостійно. І саме тому Програма

розвитку туризму у Чернівецькій області на 2013–2015 рр. і Програма розвитку туризму у місті Чернівцях на 2013–2016 рр. зорієнтовані в першу чергу на в'їзні туристичні потоки, які формуються на засадах індивідуального та самодіяльного туризму. Якщо загальна чисельність організованих туристів і яким надано обслуговування туристичними операторами у 2012 р. на території області, за формою 1-ТУР, становила 25837 осіб, у тому числі 1665 іноземних туристів (табл. 1), то за методикою розрахунку обсягу наданих послуг та чисельності туристів, розробленою нами та впровадженою у практичну діяльність, тільки у місті Чернівцях загальна чисельність туристів, що відвідала місто становить 247,8 тис. осіб, а загальний обсяг товарів та послуг, що споживалися туристами склав 467,9 млн грн (табл. 2).

У ході реалізації Програм розвитку туризму і рекреації можна очікувати:

- в економічній сфері – збільшення щорічного потоку туристів, зростання доходів від обслуговування туристів і відпочивальників, збільшення бюджетних надходжень;
- у соціальній сфері – більш повне задоволення потреб населення у оздоровленні та відпочинку, збереження та відновлення історико-культурної спадщини, створення нових робочих місць;
- в екологічній сфері – загальне покращення стану довкілля, збільшення чисельності основних видів мисливської фауни, збереження рідкісних видів флори та фауни, які перебувають на межі зникнення.

Управління сферою туризму в Чернівецькій області має свої особливості, основними з яких є:

- унікальні природні рекреаційні ресурси;
- вигідне географічне та геополітичне розміщення області;
- область є прикордонною та має державні кордони з Румунією та Молдовою;
- область входить до складу єврорегіонів («Карпатський» і «Верхній Прут»);
- наявність етнічних зв'язків мешканців області з сусідніми регіонами Румунії та Мол-

Таблиця 1

**Розподіл туристів за цілями відвідування та віком, яким надано  
обслуговування на території Чернівецької області у 2012 р.**

Назва показника	Номер рядка	Усього туристів, осіб (сума)	у тому числі за цілями відвідування						вікові категорії (з гр. 1)			Кількість турс-днів, наданих туристам
			служ-бова, бізнес, навчання	дозвілля, відпочинок	лікування	спор-тивно-оздо- ровчий туризм	спеціалізований туризм	інші	діти (до 14 років включно)	підлітки (15–17 років включно)	молодь (18–28 років включно)	
Кількість обслугованих туристів, з них:	01	25837	9241	12324	509	3071	0	692	1193	2163	6963	100003
- іноземних туристів	02	1665	64	1436	0	62	0	103	204	370	297	4550
- туристів, охоплених внутрішнім туризмом	06	18033	6497	7402	518	3009	0	607	918	1700	4317	449651
Кількість екскурсантів	07	2097	0	2097	0	0	0	0	0	349	201	0

Таблиця 2

**Основні показники туристичної діяльності у м. Чернівцях за 2010–2012 р.**

№ з/п	Показник	Одиниця виміру	2010 р.	2011 р.	2012 р.	2012 р. у % до 2011 р.
1	Обсяг товарів та послуг, що споживалися туристами	млн грн	394,1	448,4	467,9	104,3
2	Кількість туристів, що відвідали місто, з них:	тис. осіб	231,8	236,0	247,8	105,0
2.1	- туристів, охоплених внутрішнім туризмом	тис. осіб	200,7	204,4	214,6	105,0
2.2	- іноземних туристів	тис. осіб	31,1	31,6	33,2	105,1

дови, а також Австрії, Канади, Німеччини, Ізраїлю та іншими країнами, що формують туристичні потоки в регіон;

- наявність великої кількості пам'яток історії, культури, архітектури, звичаїв, обрядів, традицій тощо;
- наявність транзитних залізничних і автомобільних доріг.

Управління туризмом у регіоні базується на концепції нормативних положень держави, яка прагне сформулювати цілісний підхід, який об'єднує вимоги довгострокового сталого розвитку. Однак керуючі системи стикаються з проблемою формування критеріїв ефективності, оскільки принцип раціоналізації та оптимізації державного адміністрування передбачає встановлення формалізованих показників. Відзначимо, що вони в певній мірі

розроблені саме в економічних системах, і, мабуть, тому в програмах розвитку туризму домінують саме економічні показники. Для прикладу, у Програмі розвитку туризму в місті Чернівцях основними показниками туристичної діяльності є обсяг наданих послуг, відрахування до бюджетів усіх рівнів, чисельність туристів тощо.

Аналіз Програм розвитку туризму в Чернівецькій області на 2013–2015 рр. і розвитку туризму у місті Чернівцях на 2013–2016 рр. дозволив визначити основні функції органів місцевого самоврядування щодо регулювання, в першу чергу розвитку внутрішнього та в'їзного туризму, серед яких: організуюча – створення стимулів туристичного розвитку; координуюча – узгодження інтересів учасників ринку; інформативна – маркетинг терито-

рії; контролююча – забезпечення раціонального використання ресурсів і якісного надання послуг.

Використання Програм розвитку туризму як механізму регулювання туристичної діяльності сприяє:

- реалізації підтримки пріоритетних напрямів туризму;
- підвищенню ефективності управління і координації дій учасників Програм і можливості аналізу результативності всієї сукупності заходів;
- забезпеченню участі громадських інститутів у формуванні рішень з проектування і створення сучасних туристичних комплексів;
- акумулюванню фінансових ресурсів на визначених пріоритетних напрямках розвитку туризму і як наслідок – більш раціональному використанню бюджетних та інвестиційних коштів.

Отже, регіональна програма розвитку туризму, метою якої є впровадження комплексних заходів, спрямованих на розвиток туристичної галузі, створення конкурентоспроможного на національному та міжнародному ринках туристичного продукту, здатного максимально задовольнити туристичні потреби мешканців і гостей регіону, регулює розвиток матеріально-технічної бази і сучасної інфраструктури туризму, сприяє ефективному використанню, природного та історико-культурного потенціалу, забезпечує повноцінне функціонування суб'єктів туристичної діяльності, створює умови для залучення інвестицій, підвищення якості та асортименту туристичних послуг, розширення мережі туристично-екскурсійних маршрутів, здійснення системної рекламно-інформаційної діяльності, підтримку в'їзного та внутрішнього туризму, покращання кадрового забезпечення галузі.

Таким чином, регіональна програма розвитку туризму дозволяє вирішити весь комплекс існуючих завдань зі створення конкурентоспроможного ринку туристичних послуг на основі міжвідомчої координації діяльності органів виконавчої влади всіх рівнів, туристсько-

го бізнесу, наукових і громадських організацій та інших зацікавлених сторін.

## ЛІТЕРАТУРА

1. В 2013 году продолжится активный рост международного туризма PressRelease [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://media.unwto.org/ru/press-release/2013-01-29>. – Название с экрана.
2. Держтуризмкурорт розробляє Державну цільову програму розвитку туризму в Україні до 2022 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=245691647&cat\\_id=244277212](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=245691647&cat_id=244277212). – Назва з екрана.
3. Микола Азаров доручив розробити Державну цільову програму розвитку туризму та курортів до 2023 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://1tv.com.ua/uk/specialnews/2013/05/29/15640>. – Назва з екрана.
4. Качмарек Яцек. Туристический продукт. Замысел, организация, управление / Яцек Качмарек, Анджей Стасяк, Богдан Влодарчик. – М. : Юнити, 2008. – 495 с.
5. Tourism Marketing / Alexandru Nedelea, Liljana Elmazi, George P. Babu, Vania Kuzdova Banabakova // Derc Publishing. House Tewksbury. – Massachusetts, USA, 2008. – 344 p.
6. Харічков С. Регіональна парадигма цільової програми розвитку рекреації та туризму / С. Харічков // Маркетинг і менеджмент інновацій. – 2011. – № 2. – С. 221–230.
7. Борушак М. Проблеми формування стратегії розвитку туристичних регіонів : монографія / М. Борушак. – Львів : ІРД НАН України, 2006. – 288 с.
8. Дишловий І. Програмно-цільовий метод як інструмент управління розвитком рекреаційно-туристичних регіонів / І. Дишловий // Економічні інновації. – Вип. 41. – 2010. – С. 77–88.
9. Дідківська Л. І. Державне регулювання економіки : навч. посіб. / Дідківська Л. І., Головка Л. С. – К. : Знання-Прес, 2002. – 214 с.
10. Ткаченко Т. І. Сталий розвиток туризму: теорія, методологія, реалії бізнесу / Т. І. Ткаченко. – К. : [б. в.], 2006. – 536 с.

11. Управління регіональним розвитком туризму : навч. посіб. / Д. М. Стеченко, І. В. Безуглий, Н. П. Турло, С. М. Мархонос. – К. : Знання, 2012. – 456 с.
12. Про затвердження Програми розвитку туризму в Чернівецькій області на 2013–2015 роки [Електронний ресурс] : Рішення 14 сесії Чернівецької обласної ради VI скликання від 21.12.2012 р. № 178-14/12. – Режим доступу: <http://oblrada.cv.ua/document/list/1626>. – Назва з екрана.

