

РОЗВИТОК ПРОДУКТИВНИХ СИЛ І РЕГІОНАЛЬНА ЕКОНОМІКА

УДК 351.82

Губа М.І.,

кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри публічного управління та адміністрування,
Херсонський державний аграрний університет

ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В ГАЛУЗІ СІЛЬСЬКОГО ТУРИЗМУ

Губа М.І. Формування державної політики в галузі сільського туризму. У статті висвітлені передумови та особливості розвитку сільського туризму в Україні. Визначені переваги та чинники, що впливають на розвиток цієї сфери. Охарактеризовані основні типи державної політики в галузі сільського туризму. Проаналізовано законодавчу базу у сфері сільського туризму. Розкрито перспективи розвитку сільського туризму в Україні шляхом надання державної підтримки та удосконалення стратегії розвитку галузі туризму як інструменту розвитку сільських територій.

Ключові слова: туризм, сільський туризм, сільські території, державна політика, сільський розвиток.

Губа М.И. Формирование государственной политики в сфере сельского туризма. В статье освещены предпосылки и особенности развития сельского туризма в Украине. Определены преимущества и факторы, влияющие на развитие этой сферы. Охарактеризованы основные типы государственной политики в области сельского туризма. Проанализирована законодательная база в сфере сельского туризма. Раскрыты перспективы развития сельского туризма в Украине путем предоставления государственной поддержки и совершенствования стратегии развития отрасли туризма как инструмента развития сельских территорий.

Ключевые слова: туризм, сельский туризм, сельские территории, государственная политика, сельское развитие.

Huba M.I. Formation of state policy in the field of rural tourism. The article covers the preconditions and features of development of rural tourism in Ukraine. The advantages and factors that influence development of this sphere are determined. The main types of state policy in the field of rural tourism are described. The legislative base in the field of rural tourism is analyzed. The prospects for the development of rural tourism in Ukraine by providing state support and improvement of the tourism development strategy as an instrument of rural development are revealed.

Key words: tourism, rural tourism, rural areas, state policy, rural development.

Постановка проблеми. Сільський туризм є провідним сектором світової туристичної індустрії, який динамічно розвивається. Розвиток сільського туризму як суттєвого складника загального сільського розвитку є важливим для України і заслуговує на всіляку підтримку з боку держави. Дослідження питань, пов'язаних із державним регулюванням сільського туризму, спрямоване на пошук моделі державної політики щодо розвитку сільського туризму з метою максимального задоволення потреб споживачів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанню розвитку сільського туризму та пошукам вирішення завдань державного регулювання туристичної сфери діяльності присвячено чимало наукових праць таких авторів, як В. Безсонюк, М. Волошина, В. Гоблик, Г. Ємець, А. Зарічна, Ю. Зінько, В. Євдокименко, О. Король, О. Корчинська, Т. Котенко, Ю. Кушнір, М. Лендел, О. Любцева, В. Мацол, Т. Пінчук, А. Трухачев, А. Чудновський, Т. Щербан.

Формулювання завдання дослідження. Аналіз досліджень учених свідчить, що сільський туризм є зна-

чим і стійким сегментом ринку туристичних послуг. У працях зазначених авторів розглянуто особливості й переваги розвитку сільського туризму в Україні, проте розгляд цих питань у контексті формування державної політики у галузі сільського туризму як інструменту розвитку сільських територій потребують подальшого дослідження.

Виклад основного матеріалу дослідження. Сільський туризм об'єднує широкий спектр різних видів відпочинку напрямків екологічного туризму та розвивається швидкими темпами в багатьох країнах. Дослідження Європейської федерації сільського туризму свідчать, що сільський туризм входить до п'ятірки основних стратегічних напрямів розвитку туризму в світі, займає до 30% світового туристичного потоку, середній щорічний темп розвитку галузі (без урахування екскурсійної діяльності) протягом останніх 10–15 років склав 10–15% [1]. У розвинених європейських країнах сільський туризм став значним за популярністю та стійким сегментом ринку туристичних послуг і займає друге місце після пляжного. Заклади

сільського зеленого туризму становлять 15% потужності всіх засобів розміщення в Європі; внутрішній ринок споживачів послуг сільського туризму становить близько 85–90%, водночас спостерігаються високі темпи зростання зовнішнього ринку. У світі щорічно подорожують близько 700 мільйонів людей, від 12 до 30% із них надають перевагу сільському туризму [1, 2].

Незважаючи на загальні позитивні тенденції розвитку галузі, європейські країни мають свої особливості розвитку організації сільського туризму, представлені у таблиці 1.

Аналіз особливостей організації сільського туризму європейських країн свідчить, що сутність та значення сільського туризму слід розглядати ширше, ніж просто вид діяльності. Цей вид туризму не розцінюється не лише у площині надання туристичних послуг, а він набуває соціального, культурного та економічного значення, впливає на ефективність використання потенціалу сільських територій для зростання рівня зайнятості сільського населення та вдосконалення інфраструктури сільської місцевості.

У багатьох європейських країнах, таких як Франція, Великобританія, Голландія, Ірландія, Німеччина, Іспанія, розвиток сільського туризму розглядається на національному рівні як складник комплексної програми соціально-економічного розвитку села, напрямом охорони і відновлення національних сільських ландшафтів. Так, завдяки державній підтримці вдалося зберегти альпійські луки Швейцарії, млини і канали Нідерландів, старі парки і вілли Італії. У країнах розвинутого туризму – Болгарії, Румунії, Ірландії, Угорщині, Польщі, Австрії, Німеччині – діють численні податкові

стимули через зменшення податків у сільському та зеленому туризмі, встановлені на національному рівні, найчастіше це стосується зменшення ПДВ на 5–10% від загальноприйнятого рівня. На регіональному і місцевому рівні також можуть бути надані податкові пільги [4, 5]. У більшості європейських міст зібрані кошти від туристичного збору за проживання в готелях мають цільове спрямування і використовуються для розвитку туристичної сфери на підконтрольних органам місцевого самоврядування територіях, для догляду за пам'ятками історії, культури та довкілля на місцевому і регіональному рівні. В Угорщині, у Польщі існують спеціальні державні програми з розвитку сільського туризму, за підтримки влади утворюються необхідні для функціонування цієї галузі державні, громадські або приватно-підприємницькі структури – об'єднання агротуристичних господарств і агентства, що створюють та ведуть електронні інтерактивні портали [6].

В Україні сільський туризм стає більш популярним, що підтверджується наявністю зареєстрованих близько 1600 садиб, які надають послуги сільського туризму. Живописні українські ландшафти, затишна атмосфера українських містечок, гостинність українського народу є цікавими для вітчизняних та іноземних туристів. Сільський туризм та його різновиди є напрямками, в яких можуть і повинні розвиватися українські села, особливо ті, що географічно, історично чи культурно мають очевидний туристичний потенціал. З огляду на закордонний та вітчизняний досвід господарювання суб'єктів, які надають послуги з сільського туризму, до числа очевидних переваг розвитку цього виду діяльності можна віднести:

Таблиця 1

Особливості організації сільського туризму у країнах Європи

Країна	Специфіка організації туризму
Британія	Включає елементи пізнавального та екологічного туризму, спілкування та харчування із сім'єю фермера, друкування рекламно-інформаційних каталогів, контактування із тваринами, спеціальні знижки для дітей.
Франція	Передбачає ухил в бік гастрономічного і винного туризму, туристи, як правило, розміщуються в котеджах.
Німеччина	Характерно проживання та харчування в будинку фермера, можливість долучитися до роботи в полях або в городі. Застосовується для участі у міжнародних ярмарках та торгових шоу.
Італія	Поєднує типовий відпочинок у сільській місцевості з відновленням здоров'я (екотуризм), вивченням гастрономії та продуктів місцевого виробництва, зайняттями спортом. Розміщення туристів відбувається в апартаментах і кімнатах, наметових містечках.
Чеська	Посидання мисливства, відвідування кінних ферм, винокурень, заповідних територій і занурення в автентичний сільський спосіб життя. Розглядається як можливість диверсифікації агробізнесу.
Іспанія	Поширений відпочинок у селі, відпочинок на фермі, знайомство з побутом, гастрономією, догляд за тваринами.
Польща	Відрізняється чітким розмежуванням господарств, для яких сільський туризм є єдиним бізнесом, і тих, які отримують від туризму додатковий дохід.
Латвія	Розглядається як інструмент розвитку території, а не тільки як вид туризму. Підтримується високий рівень місцевої кооперації.
Австрія	Передбачає залучення гостей до збору трав, приготування молокопродуктів, вигону худоби, активного гірського та екологічного туризму.
Фінляндія	Туристи розміщуються у будиночках без господарів на берегах заповідних озер та річок.
Румунія	Передбачає ухил до етнографічного та гастрономічного туризму. Значну роль відіграє національна асоціація сільського і культурного туризму.
Угорщина	Міжнародна спеціалізація – кінний туризм. Надаються податкові пільги.
Іспанія	Туристи розміщуються у сільських готелях на Канарських і Балеарських островах, а також у переобладнаних монастирях та історичних замках.
Данія	Спеціалізація – велосипедний туризм. Значна роль Національної асоціації агротуризму.
Ісландія	Характерна категоризація номерів та гостьових будинків.

Узагальнено автором з джерел [1; 3].

- скорочення рівня безробіття, стимулювання створення нових робочих місць;
- зростання доходів та підвищення життєвого рівня сільських жителів за відносно невеликих фінансових витратах, активізація малого підприємництва на селі;
- поповнення місцевих бюджетів через податки;
- поліпшення та розвиток інженерної та соціальної інфраструктури;
- реалізація на місці продукції особистого підсобного господарства, зокрема, готових продуктів харчування, розширення асортименту продукції присадибного господарства;
- стимулювання охорони місцевих визначних пам'яток, збереження місцевих звичаїв, фольклору, народних промислів;
- підвищення культурно-пізнавального рівня сільського населення;
- покращення екологічної привабливості сільської місцевості.

Незважаючи на позитивні тенденції розвитку сільського туризму в регіонах України, ця галузь стикається із низкою проблем, насамперед соціально-економічного характеру, а саме через відсутність:

- загальноприйнятої національної концепції з розвитку сільського туризму;
- спеціального законодавства, що регулює діяльність у сфері сільського туризму в Україні;
- стандартів і нормативів, які можна застосувати у сфері сільського туризму як спеціального сектора туристичної індустрії;
- кваліфікованих кадрів, знань і досвіду роботи в області обслуговування зарубіжних і вітчизняних туристів;
- знань і розуміння цінності власних рекреаційних ресурсів.

Слід враховувати, що тривалий час українське село переважно розглядалося як ресурс для сільгоспвиробництва, а питання соціального розвитку, екологічні, культурні, освітні вважали другорядними. Тому зараз потужний виробничий аграрний сектор гальмується у складній демографічній, соціально-економічній ситуації в сільській місцевості, в умовах знищення сіл та занедбаної інфраструктури. Отже, актуальним є вирішення проблем, які, з одного боку, стосуються загальнодержавних завдань сільського розвитку, а з іншого боку, розв'язання яких створювало б умови для розвитку прибуткового сільськогосподарського та несільськогосподарського бізнесу, серед якого сільський туризм є пріоритетним видом діяльності.

Ключовим елементом моделі розвитку сільського туризму є зміст, організація й інтенсивність державного втручання. Враховуючи важливість організаційних механізмів державного регулювання на прикладі країн різних географічних регіонів, в яких розвинена інфраструктура сільського туризму та узагальнюючи результати досліджень науковців, можна виокремити низку функцій державного регулювання, пов'язані з розвитком сільського туризму, які можна класифікувати за критерієм пріоритетної мети їх реалізації:

- функції розвитку сільського господарства, які передбачають в першу чергу просування і підтримку національного сільськогосподарського виробництва;
- функції розвитку сільських територій, які дозволяють спрямовувати зусилля на стримування урба-

нізації, збереження сільського населення, підтримку депресивних сільських територій, їх соціально-економічне розвиток;

- функція диверсифікації національного туристичного продукту означає стимулювання сільського туризму як нового сегмента туристичної індустрії з метою залучення додаткового туристського потоку [2].

Отже, формування політики щодо державного регулювання сільського туризму знаходиться у сфері інтересів загальної політики сільського розвитку шляхом інтеграції трьох складових: розвиток сільського господарства, розвиток сільських територій та диверсифікація туристичного продукту. За критерієм інтенсивності зусиль державних, регіональних органів управління і громадських ініціатив щодо формування та впровадження державної політики можна виділити три підходи до підтримки розвитку сільського туризму (таблиця 2).

Визначені типи державної політики в сфері сільського туризму дозволяють охарактеризувати ситуацію щодо державну політику розвитку сільського туризму в Україні і показати можливі протиріччя. Ключовою ознакою, що визначає тип державної політики розвитку сільського туризму, виступає наявність і рівень опрацювання бази стратегічних документів, таких як концепція, стратегія, програми розвитку сільського туризму.

Аналіз наявності бази стратегічних документів та спеціального законодавства щодо розвитку сільського туризму свідчить про пасивний тип державної політики.

Очевидним є факт відсутності в Україні цільових стратегічних документів щодо розвитку сільського туризму. Сільський туризм згадується в законодавчій та нормативно-правовій базі та планах заходів стратегічних документів розвитку туризму і / або сільського господарства:

- Закон України «Про туризм» від 15.09.1995 № 324/95-ВР;

- Розпорядження Кабінету Міністрів України; План, Заходи від 19.07.2017 № 489-р «Про затвердження плану заходів з реалізації Концепції розвитку сільських територій».

Чинний Закон України «Про туризм» має низку недоліків, оскільки регулює туристичну діяльність загалом, не враховуючи особливостей окремих її сфер (зокрема й зеленого туризму). Саме тому зазначена туристична галузь потерпає від відсутності необхідного законодавчого регулювання. Тому, впорядкування чинного законодавства шляхом усунення прогалин та прийняття нових законодавчих актів щодо розвитку сільського туризму є нагальною потребою, враховуючи низку проектів документів, що мають вищий юридичний статус, серед яких:

- Постанова Верховної Ради України від 16.11.2004 № 2179-IV «Про прийняття за основу проекту Закону України про сільський та сільський зелений туризм».

- Постанова Верховної Ради України від 23.05.2017 № 2062-VIII «Про прийняття за основу проекту Закону України про внесення змін до Закону України «Про особисте селянське господарство» щодо розвитку сільського зеленого туризму».

- Постанова Верховної Ради України; Рекомендації від 13.07.2016 № 1460-VIII «Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Розвиток туристичної індустрії як інструмент економічного розвитку та інвестиційної привабливості України»

Таблиця 2

Типи державної політики розвитку сільського туризму

Особливості типів державної політики	Державна політика в сфері сільського туризму		
	Активного типу	Поміркованого типу	Пасивного типу
Наявність бази стратегічних документів розвитку сільського туризму	Концепція, стратегія і програма розвитку сільського туризму	Стратегія або програма (дорожня карта) розвитку сільського туризму	Сільський туризм згадується в планах заходів стратегічних документів розвитку туризму і / або сільського господарства
Наявність спеціальної нормативно-правової бази розвитку сільського туризму	Так, в т.ч. з питань якості, оподаткування тощо	Немає	Немає
Міжвідомча взаємодія	Сформовані стійкі та ефективні механізми	Розроблені окремі стійкі і ефективні механізми	Механізми міжвідомчої взаємодії розробляються в межах окремих заходів
Міжгалузеві інтеграційні процеси	Активно задіяні і пов'язують сільський туризм з різноманітними галузями і видами діяльності	Інтеграційні процеси пов'язують сільський туризм з галузями і видами діяльності	Інтеграційні процеси, як правило, реалізуються в межах туристської індустрії
Координація інструментарію	Всього інструментарію на всіх рівнях державного регулювання	Окремих інструментів в межах окремих проектів і / або заходів	Немає

Джерело: [2]

Слід зазначити, що міжвідомча взаємодія при розробці стратегічних рішень з розвитку сільського туризму практично відсутня при пасивному типі державної політики. У цьому випадку, як показує практика, стратегічні документи (якщо вони є) розробляються і приймаються відомством, відповідальним за розвиток туризму або сільського господарства. При помірному типі державної політики, міжвідомча взаємодія обмежується рамками тих заходів, які вимагають участі інших міністерств, відомств, проектів або програм. Згідно зарубіжного досвіду, як правило, залучаються відомства, пов'язані з розвитком сільського господарства та сільських територій. Активний тип державної політики передбачає системний підхід до міжвідомчої взаємодії, коли співвиконавцями заходів зі стратегії або програми розвитку сільського туризму виступає ряд зацікавлених міністерств і відомств, в тому числі відповідальних за розвиток сільського господарства, культури, окремих територій, освіти, інформатизації тощо.

У відповідності до постанови Кабінету Міністрів України від 14 травня 2015 р. № 388 «Про утворення Координаційної ради з питань туристичної діяльності», функції щодо сприяння забезпеченню координації дій органів виконавчої влади з питань реалізації державної політики у сфері туризму та курортів покладено на загальнодержавному рівні – на Координаційну раду з питань туристичної діяльності. На регіональному обласному рівні функції міжвідомчої взаємодії покладені на департаменти інвестиційної, туристично-курортної діяльності та промислової політики, на сільському рівні – сільську раду.

Важливу роль у функціонуванні та розвитку сільського зеленого туризму відіграють громадські ініціативи. У 1996 році була створена всеукраїнська громадська організація «Спілка сприяння розвитку сільського зеленого туризму в Україні», зі статусом юридичної особи. Наразі має у своєму складі 20 обласних осередків, понад 1200 членів. Саме за ініціативи цієї організації були розроблені проекти змін до Закону України «Про особисте селянське господарство», який дає

право власнику приватного селянського господарства надавати послуги у сфері сільського зеленого туризму з використанням власності цього господарства; введена добровільна екологічна сертифікація садиб сільського туризму «Зелена садиба» тощо.

Аналогічні відмінності присутні і при координації використовуваного інструментарію державної політики розвитку сільського туризму на всіх рівнях державного регулювання. Активний тип державної політики спирається на повну координацію використовуваного інструментарію на державному, регіональному та місцевому рівнях. У разі помірної політики координуються тільки окремі інструменти та заходи. При пасивній політиці координація практично відсутня, а використання інструментів індивідуально.

Залежно від типу державної політики різняться і інтенсивність міжгалузевих інтеграційних процесів у розвитку сільських територій. Найбільш високою інтенсивністю відрізняється інтеграція, що супроводжує активну державну політику, значно нижче вона в разі помірної типу. Продукти сільського туризму, заходи щодо його розвитку, інтегруються не тільки з туризмом і транспортною інфраструктурою, а й з рядом інших видів діяльності

Висновки. Таким чином, наявність нормативно-правової бази та ефективність забезпечення організаційних механізмів впровадження державної політики щодо розвитку сільського туризму свідчить про поміркову державну політику на загальнодержавному рівні, та пасивну на регіональному рівні, в якій ряд недоліків практики знаходить рішення. Є очевидним, що господарюючі суб'єкти не тільки потребують підтримки проектів у сфері сільського туризму, але і визначають відсутність системної політики в цій сфері як стримуючий фактор.

Відсутність стратегічних документів в галузі сільського туризму на загальнодержавному рівні призводить до невизначеності щодо пріоритетів його розвитку в регіонах. Слід підкреслити, що в державній туристичній політиці сільський туризм згадується як

один з традиційних і перспективних видів туризму, сільський туризм має значний потенціал розвитку. Дані положення обмежують ініціативи, пов'язані із розвитком сільських туристичних продуктів. Тому, головним

завданням успішного розвитку туристичного підприємства можна досягнути насамперед посиленням інституціональної ролі органів державної влади та місцевого самоврядування.

Список використаних джерел:

1. Котенко Т.М. Развитие зеленого туризма как важливого элемента рекреационно – туристического комплекса Украины / Т.М. Котенко // Молодой ученый. – 2016. – (28), ч. 1. – С. 79–83.
2. Трухачев А.В. Типы государственной политики развития сельского туризма: признаки и особенности // Сервис в России и за рубежом. 2015. № 5 (61). Режим доступа: <http://cyberleninka.ru/article/n/typy-gosudarstvennoy-politiki-razvitiya-selskogo-turizma-priznaki-i-osobennosti>.
3. Заричная А.А. Европейский опыт развития сельского туризма // Экономика Крыма. – 2011. – № 4 (37). – С. 265-269.
4. Децентралізація влади та реформа місцевого самоврядування в Україні [Електронний ресурс] / [А. Єрмолаєв, В. Лупацій, В. Потапенко та ін.] // Нова Україна. – К. : Інститут стратегічних досліджень, 2015. – 44 с. – Режим доступу: <http://newukraineinstitute.org/media/news/528/file/DDecentral-15-1.pdf>.
5. Гоблик В.В., Щербан Т.Д. Регулювання діяльності у сфері сільського зеленого туризму: Досвід Європи випуск # 3 / 2016 Економіка і суспільство Мукачівський державний університет. – С. 27-29.
6. Корчинська О. О. Організаційно – економічне та інституційне забезпечення розвитку сільського зеленого туризму / О.О. Корчинська // Агросвіт. – 2015. – № 5. – С. 80–83.

УДК 338.48

Карташова О.Г.,

кандидат економічних наук,

доцент кафедри публічного управління та адміністрування,
Херсонський державний аграрний університет

СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ УМОВИ РОЗВИТКУ ТУРИСТИЧНИХ ВИННИХ КЛАСТЕРІВ В УКРАЇНІ

Карташова О.Г. Соціально-економічні умови розвитку туристичних винних кластерів в Україні.

У статті визначено умови розвитку та підвищення конкурентоспроможності виноградарсько-виноробних підприємств та сформовані методичні засади формування регіонального винного туристичного продукту за умов створення виноробно-винного кластеру туризму регіону. Проаналізовано основні економічні показники виробництва та переробки винограду, вироблення виноматеріалів для визначення потенційних можливостей підприємств для розвитку регіонального тризму. Сформовано структуру виноробно-винного кластеру туризму регіону та визначено найкращі практики реалізації туристичних винних програм.

Ключові слова: винний туризм, регіональний кластер, виноградарсько-виноробні підприємства, регіональний розвиток.

Карташова О.Г. Социально-экономические условия развития туристических винных кластеров в Украине. В статье определены условия развития и повышения конкурентоспособности виноградарско-винодельческих предприятий и сформированы методические основы формирования регионального винного туристического продукта при условии создания винодельческо-винного кластера туризма региона. Проанализированы основные экономические показатели производства и переработки винограда, выработки виноматериалов для определения потенциальных возможностей предприятий для развития регионального тризма. Сформирована структура винодельческо-винного кластера туризма региона и определены лучшие практики реализации туристических винных программ.

Ключевые слова: винный туризм, региональный кластер, виноградарско-винодельческие предприятия, региональное развитие.

Kartashova O.G. Socio-economic conditions of development of tourist wine clusters in Ukraine. The article defines the conditions for the development and increase of the competitiveness of winemaking and wine-making enterprises and the established methodical principles for the formation of a regional wine product under the condition of creating a wine-and-wine cluster of tourism in the region. The basic economic indicators of production and processing of grapes, production of wine materials for the determination of the potential of enterprises for the development of regional trism are analyzed. The structure of the wine-and-wine cluster of tourism of the region has been formed and the best practices of realization of tourist wine programs have been determined.

Key words: wine tourism, regional cluster, wine-growing and winemaking enterprises, regional development.