

## Формування туристичної політики на регіональному та місцевому рівнях

*Визначено основні критерії прийняття рішень із формування туристичної політики, схематично відображено й розкрито сутність її складових аспектів. Обґрунтовано рекомендації з реалізації місцевої туристичної політики та проведено аналіз її інструментів. Звернено увагу на важливість ефективного проведення популяризаційних заходів органами місцевого самоврядування з представлення своїх територій та туристичних об'єктів.*

*Ключові слова: туристична політика, збалансований розвиток, управління регіональною економікою, стратегія.*

Туризм становить суттєву зацікавленість держави та її виконавчих органів. Вихідним пунктом туристичної політики та її впливу на формування стратегії розвитку туризму є обговорення проблематики суспільно-економічної політики. Враховуючи вагоме значення туризму у суспільно-економічному розвитку певних територій, можна виокремити актуальність у сфері формування й реалізації туристичної політики, зважаючи на інтереси регіональної та локальної економіки.

Останніми роками можна побачити, що виробничі й суспільні наслідки розвитку туризму диференціюються у межах регіонів та туристичних місцевостей [1, с. 46], тобто в масштабі локальної економіки.

Спостереження переконливо показують, що туризм є одним із важливих напрямів спеціалізації регіональної економіки (наприклад, Івано-Франківська, Закарпатська, Львівська область), а тому здійснює функцію, що активізує народне господарство певної території. Виникають нові види послуг, наприклад, розміщення, харчування, транспорту, відпочинково-розважальних об'єктів, що використовують продукти й засоби промислового виробництва як для туристів, так і для місцевої спільноти. Разом з цим спостерігається розвиток інвестиційної діяльності, створюються нові робочі місця, збільшуються надходження до місцевих бюджетів зі сфери обслуговування туристичного руху та населення. Отже, розвиток туристичної індустрії стимулює зростання рівня розвитку несприятливих для промислового та сільськогосподарського виробництва регіонів, зменшує міграцію сільського населення до обласних центрів тощо.

Питанням формування туристичної політики цікавиться дедалі більше науковців та підприємців. У їх вирішення вагомий внесок зробили як вітчизняні дослідники (Л. П. Дядечко, А. Х. Іляшенко, В. Ф. Кифяк, В. К. Кіптенко, В. С. Кравців, А. А. Мазаракі, Т. І. Ткаченко, І. М. Школа та ін), так і колеги із зарубіжжя (Г. А. Бондаренко, В. В. Гаворецькі, А. П. Дурович, А. С. Корнак, В. Курек, А. Панасюк, А. Рапач, Г. М. Сергеева).

Діяльність органів місцевого самоврядування обумовлена загальною економічною політикою держави, в тому числі й у сфері туризму. Однак держава делегувала органам місцевого, районного та обласного рівня достатньо повноважень з формування туристичних функцій на своїй території. Вертикальна структура управління має враховувати при прийнятті рішень специфіку регіональної туристичної індустрії, яка впливає з розташування, клімату, туристичних об'єктів, стану інфраструктури й туристичної пропозиції. Отже, мета наукового пошуку

полягає у дослідженні значущості туризму в регіональному розвитку та обґрунтування інструментів активізації органів місцевого самоврядування у сфері надання туристичних послуг.

Сукупність дій держави в туристичному секторі визначає державна політика та державне регулювання в галузі туризму. Її основними цілями є [2, с. 388]:

- задоволення туристичних потреб суспільства;
- раціональне використання туристичних об'єктів, засобів і предметів праці, капіталу у сфері туристичної індустрії;
- формування оптимальних розмірів і структури туристичного руху;
- координація розвитку туризму з урахуванням різних її функцій та зв'язків з іншими секторами народного господарства.

Світова практика сформулювала засадничі підходи до визначення принципів успішності туризму, що значною мірою зумовлюють ефективність державної туристичної політики та сприяють розвитку сталого туризму. Це розвиток туризму за принципом «знизу догори», коли головним суб'єктом туристичної діяльності є місцева громада, а ресурси туристичної сфери забезпечує місцева економіка; заснування ефективного партнерства і співробітництва всіх учасників туристичної діяльності та здійснення рівноправного розподілу вигод, отриманих унаслідок розвитку туризму; організація інформованості щодо туризму, в тому числі й науково-аналітичні дослідження, що створює підґрунтя для запровадження інтегрованого планування та кооперації; дотримання обмежень туристичного впливу, об'єднання туристичної діяльності з середовищем: екологічним, економічним, соціальним та культурним [3, с. 94].

Узагальнюючи викладене, можна схематично сформулювати такі вимоги до державної туристичної політики України (рис. 1).

Отже, державна туристична політика покликана забезпечувати ефективне використання туристичних ресурсів; розробляти стратегічні плани щодо розвитку туризму з метою уникнення можливих серйозних екологічних та соціально-культурних проблем; сприяти поліпшенню довкілля; забезпечувати високий рівень задоволення потреб туристів з одночасним збереженням привабливості місця туристичного призначення тощо.

Про туристичну політику варто говорити тоді, коли влада декларує позитивні підходи до туризму, що полягають у поточному контролі впливу цього явища на суспільно-економічну ситуацію в країні. Згідно зі ст. 6 Закону України «Про туризм», вагомим значення набуває державне регулювання у туризмі завдяки збереженню цілісності туристичних ресурсів, їх раціональному використанню, охороні культурної спадщини і довкілля, врахуванню державних і громадських інтересів під час планування та забудови територій [4]. Тому важливо на законодавчому рівні зміцнити взаємовідносини між органами місцевого самоврядування та органами у сфері туризму [5, с. 257] задля ефективної співпраці туристичного розвитку.

Загалом інструменти державної туристичної політики можна поділити на інструменти безпосереднього впливу, які держава скеровує безпосередньо туристичній індустрії, та інструменти опосередненого впливу, які мають загальний характер й слугують формуванню різних сфер суспільно-економічного життя країни (наприклад, податкова система).

Умовою ефективного управління туристичною індустрією на регіональному чи локальному рівні є формування системи співпраці між:

- суб'єктами підприємницької діяльності (туристичними підприємствами);
- органами територіального самоврядування на всіх щаблях;



Рис. 1. Основні вимоги до державної туристичної політики.

- організаціями і спілками туристичної сфери та місцевим самоврядуванням;
- регіональними і локальними туристичними організаціями.

Вирішальне значення для реалізації туристичної функції на регіональному і локальному рівнях мають органи місцевого самоврядування. Від їхньої активності залежить передусім надання послуг туристичної інформації, а також знакування туристичних об'єктів, маршрутів; співпраця з іншими суб'єктами господарювання; утримання і обслуговування локальної інфраструктури, комунікацій (водопідведення та водовідведення, поводження з відходами, освітлення тощо); охорона правопорядку тощо.

До важливих рекомендацій при реалізації місцевої туристичної політики можна віднести:

- раціональне використання природних ресурсів певної місцевості та традицій і звичаїв корінних жителів з метою збереження їх ідентичності;
- забезпечення туристам атмосфери гостинності на весь час перебування у певній місцевості;
- відповідність рівня цін на локальному туристичному ринку купівельній спроможності туристів;
- певну еластичність планів туристичного освоєння території, що дозволяло б, з одного боку, розбудовувати туристичні об'єкти, а з іншого – гарантувати збереження туристичних цінностей при їх використанні.

Використання інструментів управління регіональною туристичною індустрією залежить зазвичай від активності органів місцевого самоврядування. На практиці лише частина Рад зацікавлена у прийнятті рішень, спрямованих на співпрацю й активний вплив на туристичну сферу. У табл. 1 ми намагалися відтворити загальну структуру інструментів управління регіональною та місцевою туристичною економікою з поділом їх на активні й пасивні.

Отже, діяльність органів місцевого самоврядування формально скерована на розвиток туристичної індустрії, що можна простежити на прикладі обласних стратегій розвитку туризму. У кожній області Карпатського регіону розроблено

Таблиця 1

Інструменти туристичної політики регіональної чи місцевої економіки

Пасивні інструменти	Активні інструменти
<b>Економічні:</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>– місцеві податки;</li> <li>– місцеві збори (оплати).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– податкові пільги;</li> <li>– інвестиції у туристичну сферу;</li> <li>– популяризація туризму;</li> <li>– створення туристичної пропозиції;</li> <li>– публічно-приватне партнерство;</li> <li>– створення суб'єктів господарювання з участю органів територіального самоврядування;</li> <li>– дотації на туристичні заходи для комерційних суб'єктів;</li> <li>– формування туристичної марки території.</li> </ul>
<b>Адміністративні:</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>– облік закладів розміщення;</li> <li>– облік туристичних посередників;</li> <li>– оформлення заявок на бюджетне фінансування;</li> <li>– розроблення стратегічних документів (стратегії розвитку туризму, плану просторового розвитку).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– реалізація стратегії розвитку туризму.</li> </ul>
<b>Організаційні:</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>– створення локальних та регіональних туристичних організацій;</li> <li>– створення євро регіонів</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– співпраця суб'єктів індустрії туризму;</li> <li>– створення кластерних структур;</li> <li>– співпраця між євро регіонами;</li> <li>– моніторинг туристичного ринку</li> </ul>
<b>Кадрові:</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>– видача дозволів на професійну діяльність (наприклад, ліцензії для здійснення екскурсійного обслуговування).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– навчання працівників органів місцевого самоврядування, туристичної сфери та громадських активістів.</li> </ul>

програмні документи з метою комплексного розв'язання пріоритетних проблем розвитку основних туристичних центрів, забезпечення умов для повноцінного функціонування суб'єктів туристичної діяльності, залучення інвестицій, створення конкурентоспроможного туристичного продукту [6, с. 331]. У цих програмних документах туризм не є ізольованою сферою, а розглядається у широкому контексті соціально-економічних перетворень в областях.

Одним із ключових елементів, що засвідчує активну участь органів місцевого самоврядування у туристичній індустрії, є робота зі створення туристичної пропозиції. На рис. 2 схематично зображено сфери активності органів місцевого самоуправління у формуванні туристичної пропозиції.

Як показано на рис. 2, важливою діяльністю, яка належить до компетенції органів місцевого самоврядування у сфері локальної туристичної політики, є популяризація своєї території і окремих туристичних продуктів. Ця необхідність виникає із покладених завдань за умови ринкової економіки. Вимоги щодо ефективності популяризаційних заходів полягають у: професійності промоції, точності й достовірності інформації, мовної доступності, комплексності популяризаційних матеріалів, узгодженості й координації заходів, видавничій справі, участі у виставках тощо. Популяризація туристичної місцевості має здійснюватися у межах всього регіону, місцевих туристичних об'єктів, окремих продуктів, а також окремих складових туристичної інфраструктури.

У країнах Європейського Союзу для підтримки й активізації місцевого самоврядування можуть застосовуватися фінансові інструменти регіональної політики у формі дотації європейських фондів та позик Європейського банку розвитку з метою [7, с. 276]:

- підвищення туристичної привабливості регіону;
- зростання професіоналізму зайнятих у туризмі;
- підтримки туристичної кооперації;
- розробки і впровадження стратегії розвитку з врахуванням «ендогенних потенціалів».

Діяльність органів місцевого самоврядування є вирішальною у створенні регіональних і локальних туристичних продуктів, які поєднують у собі надання як туристичних послуг окремими суб'єктами пропозиції безпосередньої туристичної індустрії, так і не туристичних – у місці цільового перебування.

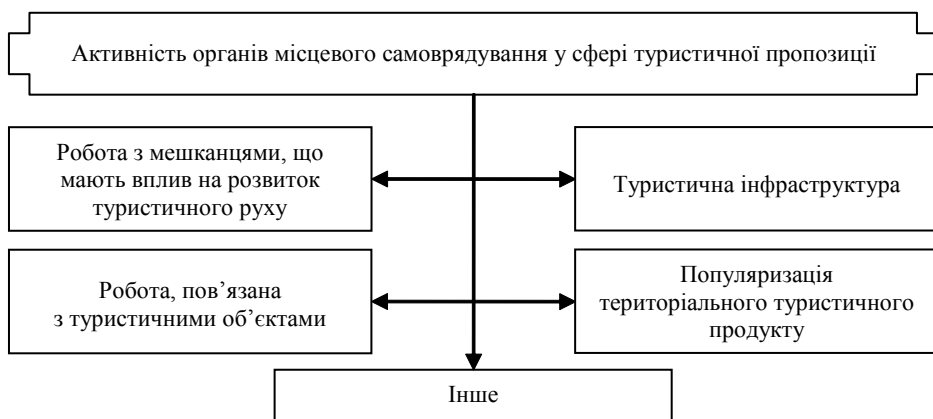


Рис. 2. Сфери активності органів місцевого самоврядування у створенні туристичної пропозиції

Отже, визначення місця туризму в структурі народного господарства, передусім завдяки створенню стратегії (програм) розвитку туризму, співпраці та інтеграції суб'єктів туристичної індустрії, дає можливість активізувати економіку на регіональному чи місцевому рівні та створити нові робочі місця.

Дослідження діяльності держави у сфері управління туристичною політикою показали, що не всі її аспекти виконуються на регіональному та місцевому рівнях. Актуальними залишаються питання обґрунтування й виконання стратегій чи програм територіального розвитку, в яких формування регіональних пріоритетів розвитку відбувається як з урахуванням загальнодержавних завдань, так і місцевих ініціатив.

#### Список використаних джерел

1. Lewicka B. Znaczenie turystyki dla gospodarki narodowej i lokalnej / B. Lewicka //mater. konfer. «Rola turystyki w rozwoju regionu». – Bytów, 1996. – s. 46-50.
2. Turystyka / red. nauk. W. Kurek. – Warszawa : Wydawnictwo Naukowe PWN, 2007. – 541 s.
3. Ляшенко А. Х. Державна політика в сфері туристичних послуг / А. Х. Ляшенко // Держава та регіони. Сер. «Економіка та підприємництво». – 2010. – №2. – С. 94-97.
4. Закон України «Про туризм». – Режим доступу : [www.zakon.rada.ua](http://www.zakon.rada.ua).
5. Борушак М. Проблеми формування стратегії розвитку туристичних регіонів : [монографія] / М. Борушак ; НАН України. Ін-т регіональних досліджень. – Львів, 2006. – 288 с.
6. Рутинський М. Й. Туристичний комплекс Карпатського регіону України / М. Й. Рутинський, О. В. Стецюк. – Чернівці : Книги-XXI, 2008. – 440 с.
7. Розвиток туристичного бізнесу регіону : [монографія] / за ред. І. М. Школи – Чернівці : Книги-XXI, 2007. – 292 с.

#### **Кудла Н. Е. Формирование туристической политики на региональном и местном уровнях.**

*Определены основные критерии принятия решений по формированию туристической политики, схематически отображена и раскрыта сущность ее составных аспектов. Обоснованы рекомендации по реализации местной туристической политики и проведен анализ ее инструментов. Обращено внимание на важность эффективного проведения рекламных мероприятий органами местного самоуправления по представлению своих территорий и туристических объектов.*

*Ключевые слова: туристическая политика, сбалансированное развитие, управление региональной экономикой, стратегия.*

#### **Kudla N. Ye. Policy Making in the Field of Tourism at the Regional and Local Levels.**

*The main criteria for making decisions with respect to tourism policies have been outlined and the essence of their constituent aspects has been systematically shown and disclosed. Recommendations regarding the implementation of local policies in the field of tourism have been substantiated and their tools analyzed. Attention has been paid to the fact that conducting of effective promotional measures by local governments aimed at representing their areas and tourist sites is of high importance.*

*Key words: tourism policy, balanced development, regional economy management, strategy.*

Надійшло 27.01.2012 р.