

Інституційні проблеми державного регулювання зеленого туризму в Україні

Карташова О.Г.

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

Петько В.М.

старший викладач кафедри публічного управління та адміністрування
ДВНЗ «Херсонський державний аграрний університет»

Стаття присвячена дослідженню проблем державного регулювання зеленого туризму в Україні та його інституціонального розвитку. Визначено проблеми розвитку зеленого туризму як форми підприємницької діяльності. Проаналізовано сучасний стан економічного розвитку сільського зеленого туризму та нормативно-правові особливості його функціонування. Визначено шляхи розвитку зеленого туризму як збалансованої системи задоволення соціально-економічних потреб суспільства, захисту інтересів майбутніх поколінь, забезпечення якісного екологічного стану довкілля та інституційного розвитку держави.

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

Карташова О.Г., Петько В.М. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЗЕЛЕНОГО ТУРИЗМА В УКРАИНЕ

Статья посвящена исследованию проблем государственного регулирования зеленого туризма в Украине и его институционального развития. Определены проблемы развития зеленого туризма как формы предпринимательской деятельности. Проанализированы современное состояние экономического развития сельского зеленого туризма и нормативно-правовые особенности его функционирования. Определены пути развития зеленого туризма как сбалансированной системы удовлетворения социально-экономических потребностей общества, защиты интересов будущих поколений, обеспечения качественного экологического состояния окружающей среды и институционального развития государства.

Ключевые слова: зеленый туризм, экологический туризм, сельский туризм, стратегия, государственная политика, развитие, сельские территории.

Kartashova O.G., Pet'ko V.M. INSTITUTIONAL PROBLEMS OF STATE REGULATION OF GREEN TOURISM IN UKRAINE

The article is devoted to research of problems of state regulation of green tourism in Ukraine and its institutional development. The article defines the problems of development of green tourism as a form of entrepreneurial activity. The present state of the economic development of rural green tourism and the normative and legal peculiarities of its functioning are analyzed. The ways of development of green tourism as a balanced system of satisfaction of socio-economic needs of the society, protection of interests of future generations, ensuring of a qualitative environmental state of the environment and institutional development of the state are determined.

Keywords: green tourism, ecological tourism, rural tourism, strategy, state policy, development, rural territories.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Сталий розвиток сільських територій, повне використання виробничого, демографічного, трудового, просторово-комунікаційного потенціалу сільських територій, а також збереження соціального контролю та забезпечення розвитку сільських територій відповідає стратегічним інтересам України. Сталий розвиток сільських територій України можливий лише за умови чітко визначеної державної політики сільського розвитку, яка дасть змогу реалізувати механізми підтримки сільськогосподарського виробництва,

забезпечувати альтернативну зайнятість і несільськогосподарську діяльність у сільських умовах.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням проблем та перспектив розвитку зеленого туризму, а також його державним розвитком займалися І.В. Власенко [1], Т.П. Панюк [2], М.І. Плотнікова [3], І.В. Тищук [4] та інші вчені.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою статті є визначення проблем державного регулювання зеленого туризму в Україні та його інституціонального розвитку.

Виклад основного матеріалу дослідження. Основою екологічно-збалансованого розвитку держави є необхідність встановлення балансу між задоволенням соціально-економічних потреб суспільства, захистом інтересів майбутніх поколінь та забезпеченням якісного екологічного стану довкілля. Більшість видів туризму позитивно впливає на соціально-економічне становище тих територій, де розвивається, але приводить до екологічних та антропогенних проблем. Єдиний вид туризму, який не приводить до зміни або погіршення екологічного стану природної зони, а створює умови для підтримки та збереження всіх видів природних ресурсів, – це екологічний туризм. Екотуризм істотно відрізняється від інших форм своїм позитивним впливом на сталий розвиток природних територій, виражений в балансі екологічних, соціально-культурних та економічних впливів туризму.

Розвиток екотуризму вимагає оцінювання туристичного потенціалу територій. Класичні методи оцінки рекреаційного потенціалу не можуть бути використані, оскільки планування розвитку рекреаційної діяльності буде стримуватися державним природоохоронним режимом територій. Рекреаційний потенціал унікальних територій, більшість заповідних територій та їх природні особливості завжди будуть привабливими для відпочиваючих. Тому для формування екотуристичних шляхів необхідна адаптована до особливостей природно-заповідного режиму та методів управління туристичною діяльністю на природно-охоронних та сільських територіях методика оцінки екотуристичного потенціалу територій.

Сільський екологічний туризм – це не тільки туристична діяльність, але й продовження сільськогосподарської діяльності сільських садіб. У світі екологічний туризм – один з механізмів диверсифікації діяльності агровиробників та збільшення фінансових надходжень для розвитку сільських територій у загальній стратегії державної підтримки. Головною особливістю розуміння поняття сільського туризму у світі є не основна туристична підприємницька діяльність для збільшення прибутку, а надання додаткових послуг гостинності в сільській місцевості.

Згідно з експертними даними Світової організації туризму UNWTO в Європі сільський туризм посідає друге місце за популярністю після пляжного, забезпечуючи до 30% прибутку туристичної галузі. Згідно з даними Європейської федерації сільського зеленого туризму EUROGITÉS, до якої входять

27 країн Європи та 35 професійних асоціацій сільського туризму, від 12% до 30% мандрівників у світі віддають перевагу сільському туризму. Збігаються експертні оцінки і для Європейського регіону, адже на частку сільського туризму доводиться щорічно в середньому 10–20% від загального доходу туристичної індустрії (в різних країнах від 2% до 40%), а цікавість до нього виявляють близько 35% населення [5; 6].

Дослідження вчених визначають цифру незареєстрованих приватних домогосподарств, що надають послуги із сільського зеленого туризму у вигляді 96% від усіх садіб. Варто зазначити, що з урахуванням економічної сутності господарської практики у сфері сільського зеленого туризму цей вид підприємницької діяльності доцільно віднести до неформальної економіки, яка характеризується випадковою економічною діяльністю, відсутністю декларування, нестабільністю доходів, відсутністю належного управління, неможливістю врахування кількості зайнятих осіб та обсягу виробництва осіб, зайнятих в інших секторах економіки [4].

Проблеми моніторингу ефективності розвитку сільського зеленого туризму пов'язані з розбіжностями офіційної статистичної інформації щодо діяльності суб'єктів цього виду туризму та результатами наукових досліджень багатьох авторів. Дослідження українських вчених [7] останніх років за тематикою сільського зеленого туризму свідчать про розбіжності в якісних та кількісних показниках, а також методах їх обчислення з джерел Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, Міністерства культури України, громадської організації «Спілка сприяння розвитку сільського зеленого туризму в Україні». Такі суттєві розбіжності показників різних джерел інформації ускладнюють наукові дослідження у сфері сільського зеленого туризму. Причиною цифрових невідповідностей є неповна статистична інформація щодо функціонуючих агросадіб. Тому що загалом по Україні переважає незареєстрована форма ведення туристичного бізнесу у сфері сільського зеленого туризму, більшість власників об'єктів працюють як фізичні особи, що насамперед пов'язано з особливостями виникнення та розвитку немасових видів туризму як малого бізнесу. Загалом по Україні у сфері послуг сільського туризму 25% підприємств зареєстровані як суб'єкти підприємницької діяльності, а 75% надають ці послуги як фізичні особи. Суттєва різниця між цими

двома показниками перш за все пов'язана з низькою підтримкою з боку як державної, так і місцевої влади. Тому на державному та регіональному рівні потрібно створити відповідні адміністративні, законодавчі, фінансові та комунікаційні пільгові умови або стимули, які б спонукали суб'єктів сільського зеленого туризму реєструватися та офіційно звітувати про результати своєї діяльності, оскільки саме туристична галузь збільшить прибутки до бюджету держави, а надходження від іноземного туризму забезпечать приплив іноземної валюти в країну. Крім того, туризм, диверсифікуючи економіку та утворюючи галузі, що обслуговують туристичну індустрію, забезпечує зростання доходів населення та підвищення добробуту нації.

Більш поширеною у сфері сільського зеленого туризму є індивідуальна форма здійснення підприємницької діяльності на приватно-сімейній основі, що передбачає здійснення діяльності у відносно невеликих масштабах, тобто це переважно сімейний бізнес, який здебільшого використовує власну працю з елементами кустарного промислу (вишивки, ткацтва, плетіння, гончарство тощо). На жаль, однією з найпоширеніших форм діяльності у сфері сільського зеленого туризму є саме незареєстрована, що обумовлюється відсутністю ефективного нормативно-правового регулювання цього питання, бюрократизацією процесу реєстрації бізнесу та адміністративного управління, недостатньою обізнаністю у сфері економічних питань ведення бізнесу та іншими факторами. Господарське об'єднання окремих представників, що здійснюють діяльність у сфері сільського зеленого туризму в певну асоціативну форму, дає змогу ефективно та швидко координувати діяльність учасників в одному чітко визначеному напрямі, надавати цільове фінансування для підтримки розвитку, методичну, інформаційну, інноваційну, маркетингову допомогу, представляти спільні інтереси в державних органах влади, знижувати витрати на основну діяльність за рахунок співпраці тощо. Індустрія сільського зеленого туризму функціонує за певними правилами та нормами, які спрямовують діяльність суб'єкта в певному напрямі, які отримали назву інституцій. Інституції поділяють на дві великі підгрупи, такі як формальні та неформальні. В основі неформальних інституцій лежить сукупність суспільно поширюваної інформації як культурної спадщини, що є неформальними обмеженнями, що виражаються у формі норм, звичаїв,

традицій, кодексів поведінки, різного роду умовностей. Неформальні інституції сформувались за відсутності формальних регулятивних механізмів. Формальні інститути виражають закріплені, чітко визначені обмеження та правила, що сформовані та діють на основі неформальних інституцій. Формальні інституції визначаються у політико-правовій площині (конституція, підзаконні акти), економічній (права власності), договірній (правила укладання договорів) тощо.

Розвиток сільського зеленого туризму супроводжується постійними динамічними інституційними змінами, а саме зміною правил, неофіційними обмеженнями, особливостями характеру та дотриманням цих правил учасниками економічного процесу обміну людськими, фінансовими, інформаційними та іншими ресурсами [8]. Ще однією складовою господарських об'єднань є громадські організації, що здійснюють діяльність у сфері сільського зеленого туризму на формальних та неформальних засадах. На початкових етапах переважно діють неформальні об'єднання на основі усних домовленостей між учасниками щодо спільної співпраці. Серед таких організацій слід назвати Українську асоціацію активного та екологічного туризму та ГО «Спілка сприяння розвитку сільського зеленого туризму України».

Проголошення Генеральною Асамблеєю ООН 2017 року Міжнародним роком сталою розвитку туризму є дуже вчасним. Завдяки своєму зростанню та багатоплановому характеру туризм став потужною силою в просуванні сталою розвитку в трьох основних напрямках, а саме економічному, соціальному та екологічному. У 2017 році прийняте Розпорядження Кабінету Міністрів України «Стратегія розвитку туризму та курортів на період до 2026 року» № 168-р, метою чого є формування сприятливих умов для активізації розвитку сфери туризму та курортів згідно з міжнародними стандартами якості та з урахуванням європейських цінностей. В квітні 2017 року розпорядженням Кабінету Міністрів України № 275-р затверджено «Середньостроковий План пріоритетних дій уряду до 2020 року», в якому велика увага приділяється розвитку туристичної сфери як такої, що здатна сприяти розвитку підприємництва, створенню нових робочих місць, збільшенню бюджетних надходжень. У 2017 році Кабінетом Міністрів України, профільними комітетами Верховної Ради, представниками туристичного бізнесу та громадськістю опрацьований Проект

Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань туризму». Основна мета законодавчої ініціативи полягає у встановленні чітких та зрозумілих правил для підприємців та споживачів. Ці документи дадуть змогу розкрити екологічну, економічну та соціальну складові збалансованого розвитку туризму, оскільки основна увага в них приділена саме взаємодії між природоохоронною діяльністю та збалансованим туризмом.

У 2017 році збільшились надходження до бюджету від туристичного збору. У 2017 році він склав 283 618 грн., тоді як у 2016 році – 223 006 грн., а у 2015 році – 140 478 грн. Туристичний збір складає 1% від загального чеку за період проживання в закладі розміщення. Розмір туристичного збору визначається місцевими радами [9].

Сьогодні в Україні сільський зелений туризм не має достатньої правової бази, оскільки він розглядається в Законі України «Про туризм» лише як вид туризму та не містить чіткого визначення. Слід зазначити, що такі особливості не вказані також в інших законах України, зокрема у Законі України «Про особисте селянське господарство» (ОСГ). Право ОСГ займатися сільським зеленим туризмом визначене Законом України «Про особисте селянське господарство», в якому також закріплені такі основні положення: сільський зелений туризм є одним з різновидів господарської діяльності в межах особистого господарювання сільського господаря; сільський зелений туризм – це господарська діяльність, яка проводиться без створення юридичної особи фізичною особою індивідуально або особами, які перебувають у сімейних чи родинних відносинах і спільно проживають; діяльність, пов'язана з веденням особистого селянського господарства, зокрема у сфері сільського зеленого туризму, не відноситься до підприємницької діяльності [10].

Причинами низької активізації сільського туризму є такі. По-перше, недостатній рівень його популяризації в Україні як на державному, так і на міжнародному ринках, оскільки інформація про функціонуючі садиби недоступна для споживача через невміння власників пропагувати свій бізнес у сучасних ЗМІ (переважно через мережу Інтернет). По-друге, недосконала законодавча база, відсутність державної інвестиційної політики у сфері сільського туризму та цілісної й комплексної системи управління і контролю за використанням туристично-рекреаційних ресурсів країни, ефективної системи захисту прав та

інтересів туристів, забезпечення безпечних умов на об'єктах туристичних відвідувань та за напрямками туристичних маршрутів, різне відомче підпорядкування туристичних та курортно-рекреаційних ресурсів тощо. По-третє, відсутність розвитку інноваційної діяльності та наукових досліджень у сфері сільського туризму, які б сприяли створенню нових оригінальних туристичних продуктів, комплексному використанню та збереженню рекреаційних ресурсів, навколишнього природного середовища та культурної спадщини, патріотичному вихованню, пропаганді здорового способу життя, зміцненню міжнародного авторитету України як туристичної держави.

Відповідно до статті 18 Закону України «Про туризм» українська державна система стандартизації у сфері туристичної діяльності спрямована на вирішення таких завдань, як захист інтересів споживачів і держави з питань безпеки туризму, життя і здоров'я громадян, охорони майна та довкілля; підвищення якості товарів, робіт, послуг відповідно до потреб споживачів; забезпечення безпеки об'єктів туристичних відвідувань з урахуванням ризику виникнення природних і техногенних катастроф та інших надзвичайних ситуацій; взаємозамінність і сумісність товарів, робіт, послуг, їх уніфікація; створення нормативної бази функціонування систем стандартизації та сертифікації товарів, робіт, послуг. Іншою, не менш важливою функцією досліджуваного механізму є сертифікація. Обов'язкова та добровільна сертифікація садиб сільського зеленого туризму є перспективним інструментом досліджуваного механізму. Сертифіковані садиби мають вищу цінність, що приваблює туристів. Практика сертифікації поширена в економічно розвинутих країнах. Це дає змогу прогнозувати збільшення обсягів іноземного туризму у сертифіковані садиби туристичних регіонів України. Крім того, в Україні діє система екологічної сертифікації «Зелена садиба», яка побудована на принципах зменшення шкідливого впливу агротуристичного об'єкта як на екологію, так і збереження довкілля, підтримки народних традицій та ремесел, підтримки місцевої економіки, розвитку екологічно-сприятливих видів розваг і відпочинку. Другою, не менш важливою функцією досліджуваного механізму є категоризація агросадиб, що забезпечить прозорість пропозиції для клієнта; контроль якості продукту, різноманітність пропозиції та різницю в ціні. Сьогодні Спілкою сприяння розвитку сільського зеленого туризму в Україні розро-

блено та затверджено Програму добровільної категоризації у сфері сільського зеленого туризму «Українська гостинна садиба». Зроблено це з метою підвищення якості комплексного обслуговування туристів, надаваних послуг розміщення та сприяння розвитку сільських територій в Україні.

Висновки з цього дослідження. Сучасний зелений туризм – це комплексний стратегічний напрям розвитку, що забезпечує взаємозв'язок інтересів економіки, туризму,

соціальної культури та екології. Екотуризм – один з пріоритетних напрямів спільної роботи регіональної влади та місцевого самоврядування і суб'єктів підприємництва щодо залучення вітчизняних та іноземних інвестицій в розвиток регіону, а також збереження збалансованої екосистеми, який здатен позитивно впливати на економіку як окремих регіонів, так і всієї країни, а також активізувати рух щодо захисту та збереження природних територій країни.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Vlasenko I.V. State enterprise in rural green tourism Ukraine and abroad. Scientific Messenger LNUVMBT named after S.Z. Gzhytskyj. 2017. № 19 (76). P. 26–30.
2. Панюк Т.П., Лукомська О.І. Аналіз туристичної галузі України в контексті розвитку сільського зеленого туризму. Вісник Приазовського державного технічного університету. Серія: Економічні науки. 2016. Вип. 31 (2). С. 79–85.
3. Плотнікова М.Ф. Зелений туризм як механізм багатофункціонального розвитку. Східна Європа: економіка, бізнес та управління. 2018. Вип. 1. С. 98.
4. Тищук І.В. Регіональні механізми стимулювання підприємництва у сфері сільського зеленого туризму: дис. ... канд. екон. наук: спец. 08.00.05. Мукачево, 2018. 288 с.
5. UNWTO. Annual Report 2016. URL: http://cf.cdn.unwto.org/sites/all/files/pdf/annual_report_2016_web_0.pdf2.
6. UNWTO. Tourism Highlights 2017. Edition. URL: http://wto/WTO_highlights_2017.pdf.
7. Іванишин В.В., Печенюк А.П. Особливості статистичних досліджень сільського зеленого туризму. Економіка та суспільство. 2017. Вип. 12. С. 730–735.
8. Маховка В.М. Сучасні організаційно-правові аспекти організації підприємств сільського (зеленого) туризму в Україні. Молодий вчений. 2015. Вип. 2. С. 1217–1221.
9. Державний комітет статистики України. Київ, 2018. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua>.
10. Вишнеvsька Ю.В. Адміністративно-правові заходи забезпечення діяльності у сфері сільського туризму в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00. 07. Київ, 2011. 289 с.

REFERENCES:

1. Vlasenko I.V. (2017). State enterprise in rural green tourism Ukraine and abroad. Scientific Messenger LNUVMBT named after S.Z. Gzhytskyj, 19(76), pp. 26–30.
2. Paniuk T.P., Lukomska O.I. (2016). Analiz turystychnoi haluzi Ukrainy v konteksti rozvytku silskoho zelenoho turyzmu. Visnyk Pryazovskoho derzhavnoho tekhnichnoho universytetu. Serii: Ekonomichni nauky, №. 31 (2), pp. 79–85.
3. Plotnikova M.F. (2018). Zelenyi turizm yak mekhanizm bahatofunktsionalnoho rozvytku. Skhidna Yevropa: ekonomika, biznes ta upravlinnia. Elektronne naukove fakhove vydannia. № 1. p. 98.
4. Tyshchuk I.V. (2018). Rehionalni mekhanizmy stymuliuвання pidpriemnytstva u sferi silskoho zelenoho turyzmu [Rozvytok produktyvnykh syl i rehionalna ekonomika] (PhD Thesis), Mukachevo: Mukachivskiy derzhavnyi universytet.
5. UNWTO (2016). Annual Report 2016. Available at: http://cf.cdn.unwto.org/sites/all/files/pdf/annual_report_2016_web_0.pdf2.
6. UNWTO (2017). Tourism Highlights 2017. Available at: http://wto/WTO_highlights_2017.pdf.
7. Ivanyshyn V.V., Pecheniuk A.P. (2017). Osoblyvosti statystychnykh doslidzhen silskoho zelenoho turyzmu. Ekonomika ta suspilstvo. № 12. pp. 730–735.
8. Makhovka V.M. Suchasni orhanizatsiino-pravovi aspekty orhanizatsii pidpriemstv silskoho (zelenoho) turyzmu v Ukraini (2015). Molodyi vchenyi. № 2. pp. 1217–1221
9. Derzhavnyi komitet statystyky Ukrainy (2017). Kyiv: Informatsiino-analitychne ahentstvo.
10. Vyshnevskaya Yu.V. (2011). Administratyvno-pravovi zakhody zabezpechennia diialnosti u sferi silskoho turyzmu v Ukraini [Administratyvne pravo i protses] (PhD Thesis), Kyiv: Natsionalnyi universytet bioresursiv i pryrodokorystuvannia Ukrainy.