

# МЕТОДЫ И ИНСТРУМЕНТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ РАЦИОНАЛЬНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ РЕКРЕАЦИОННЫХ РЕСУРСОВ

METHODS AND INSTRUMENTS  
OF STATE REGULATION MANAGEMENT  
RECREATIONAL RESOURCES

V. Vorob'eva

Postgraduate, Donetsk National University

vorob@mail.ru

*Воробьева Виктория Владимировна*  
Аспирант,  
Донецкий национальный  
университет

Материалы международной научно-практической конференции "Экономика и управление в XXI веке: теория, методология, практика", г. Москва, 30 ноября 2012 года.

## Постановка проблемы

Значимость государственного регулирования в сфере рекреационных услуг очень весомая. С одной стороны, государство должно обеспечить достойный уровень оздоровления гражданам для улучшения демографической ситуации и обновления трудовых ресурсов страны. А с другой стороны, создание конкурентоспособных условий отдыха, рекреации и оздоровления в пределах определенной страны позволит привлечь потребителей рекреационных услуг, как внутренних, так и иностранных. Однако необходимо создать соответствующие условия и непосредственно проконтролировать ситуацию по созданию конкурентоспособного и доступного рекреационного комплекса. Учитывая современное состояние рекреационного комплекса, широкую раздробленность учреждений рекреационного направления и то, что большинство заведений находится в частной собственности, развитие единого направления по эффективному функционированию отечественного рекреационного комплекса должно разрабатываться, внедряться и контролироваться на уровне государственного и местных аппаратов власти. Таким образом, можно говорить об актуальности выделенного направления исследования.

## Анализ последних исследований и публикаций

Общие вопросы теоретического и практического аспектов государственного регулирования освещают в своих научных трудах такие ученые как С.А. Белая, Л.И. Дидьківська, А.А. Дегтярь, О.В. Зайчук, А.Н. Иваницкая, А.С. Игнатенко, А.Я. Лазор, О.Ю. Лебединская, Т.М. Лозинская, М.А. Латынин, А.В. Мерзляк, В.Я. Малиновский, В.Ф. Мартыненко, А.Г. Мордвинов, В.М. Огаренко, О.Ю. Оболенский, О.Ф. Скакун, А.И. Черныш и другие. Проблемы государственного регулирования рекреационной сферы, в частности его правовые, финансовые, организационные аспекты, нашли отражение в исследованиях таких ученых, как: А.Г. Бобкова, А.А. Бейдик, П.И. Аман,

П.В. Яблоко, Б.М. Данилишин, М.И. Нижний, В.М. Дмитренко, И.В. Зорин, Д.В. Карамышев, В.А. Квартальнов, В.С. Портных, А.А. Любицева, В.И. Мацола, В.К. Мамутов, В.И. Стафийчук, С.К. Харичков, В.И. Чубук, А.А. Чечель, А.С. Шапала и другие.

Однако несмотря на уровень освещения данной проблемы как отечественными, так и иностранными учеными, необходима разработка новых и усовершенствование уже существующих методов и инструментов государственного регулирования рекреационного комплекса Украины.

## Цель статьи

Рассмотрение методов и инструментов государственного регулирования рекреационного сектора экономики, действующих в Украине, а также разработка предложений по усовершенствованию государственного регулирования рационального использования рекреационных ресурсов.

## Изложение основного материала исследования

Под государственным регулированием экономики большинство ученых понимают одну из основных форм участия государства в экономике, состоящую в его воздействии на распределение ресурсов и доходов, на уровень и темпы экономического развития и благосостояние населения страны. Для современной рыночной экономики характерно многообразие методов, форм и институтов государственного регулирования.

Государственное регулирование удовлетворяет общественную потребность в надстройке экономической и социальной среды и экономических процессов в интересах экономического и социального развития, осуществляемую силами государственных институтов.

Развитие человека зависит от удовлетворения всех потребностей во всех сферах жизнедеятельности на протяжении всего жизненного цикла. Осознание этих потребностей зависит как от самого человека, так и от все-

го общества, его культуры и жизненной философии, уровня и целей развития. Одним из признаков высокого уровня жизни населения является возможность использования гражданами разнообразных услуг: медицинских, образовательных, культурных, рекреационных, туристических, транспортных, правовых, информационных и других.

В структуре потребности обеспечения здоровья населения, как одной из приоритетных целей развития общества, особое значение занимает комплекс услуг в сфере курортов и туризма. В этой связи государственная политика и регулирование являются тем рычагом, который обеспечивает реализацию первейшей социальной ценности и одного из основных общественных благ – общественного здоровья.

В обеспечении потребности охраны здоровья значительное место занимают рекреационные услуги. Значимость этих услуг очень существенна, она связана с изменением структуры потребности в сбережении здоровья и с возрастанием потребности в профилактических услугах по поддержанию и развитию здоровья – рекреационные, туристические, спортивные услуги.

Государственное управление рекреационной составляющей экономики должно ориентироваться на обеспечение доступности и эффективности санаторно-курортного лечения и отдыха для населения Украины.

Современное состояние экономики требует не просто совершенствования методов и инструментов использования рекреационного потенциала, но и тщательного анализа уже существующих, определения современных тенденций развития рекреационной отрасли в контексте с общим ходом событий, предложения новых подходов, которые бы обеспечили эффективное и стабильное развитие всей рекреационной отрасли на основе грамотного и эффективного управления ею.

Основой системы государственного регулирования является правовой механизм. Он выражается через создание нормативно-правовой системы, основанной на конституционно признанном праве граждан на рекреацию и его дальнейшую конкретизацию в законах и нормативно-правовых актах, что позволяет определить [1]:

- ◆ отношения между субъектами, которые создают условия для осуществления рекреации и населением, между самими субъектами, которые создают условия для рекреации, через признание рекреации как экономического вида деятельности;

- ◆ отношения между государством и населением, работодателями и работниками, между государством и работодателями через определение и распределение полномочий органов, обеспечивать взаимодействие между субъектами;

- ◆ отношения по обеспечению соблюдения регламентированных в предыдущих двух группах норм и правил путем установления широкого спектра правовых и организационных гарантий реализации права на рекреацию и ответственности за неправомерные действия.

Создание нормативно-правовой базы, способствующей эффективному стабильному государственному управлению санаторно-курортным и туристическим комплексом на основе прогнозирования развития отрасли и

в соответствии со статистическими показателями деятельности субъектов хозяйствования.

Существующее законодательство, регулирующее отношения в сфере рекреационной деятельности требует усовершенствования. Неоднократно специалистами выносились предложения о необходимости разработки новых законопроектов "о рекреационной деятельности", "О рекреационных зонах", "О рекреационных территориях", "О рекреационных природно-заповедных территориях" и других. Также предлагалось внести изменения в уже существующие законодательные акты, однако предложения так и не были реализованы [5].

Правовой механизм обуславливает действие организационного механизма государственного регулирования, который реализуется в системе, осуществляет координационную связь между всеми субъектами сферы рекреации путем передачи и получения информации, направление денежных потоков, принятия решений по совершенствованию правового механизма, чем обеспечивает стабильность и устойчивость системы механизмов государственного регулирования рекреационной сферы [4].

Организационный механизм государственного регулирования рекреационного комплекса представлен государственными органами, принимающими непосредственное участие в рекреационной деятельности. Таких органов в Украине большое количество. Условно их можно разделить на четыре уровня: национальный, региональный, районный, местный. Только на региональном уровне вопросами рекреации занимаются: профильные комиссии областных советов и автономной Республики Крым (законодательная власть), Министерство курортов и туризма АР Крым, Управления или отделы в областных, Киевской и Севастопольской городских государственных администрациях (исполнительная власть). Многообразие государственных органов, имеющих отношение, к рекреационной сфере свидетельствует об отсутствии единого управляющего и контролирующего органа на государственном и региональном уровнях. Как следствие несовершенство системы контроля за рациональностью использования рекреационных ресурсов.

Вопросами рекреации на национальном уровне до недавнего времени в соответствии с Указом Президента занималось Министерство культуры и туризма, а именно Государственная служба по туризму и курортам в его составе. На данный момент в соответствии с указом президента "Об оптимизации системы центральных органов исполнительной власти" функции по реализации государственной политики в сфере туризма были возложены на Министерство инфраструктуры Украины. На наш взгляд, учитывая перспективы рекреационной деятельности, было целесообразно создать независимый государственный орган управления рекреацией и туризмом. Еще при Советском Союзе существовала вертикальная система управления, централизованное финансирование, были непосредственные органы управления рекреационной деятельностью, однако после провозглашения Украиной независимости изменились органы управления, было потеряно много функций при образовании новых структур, сложилась многоведомственная система подчинения. Например, в Крыму 22,5 % здравниц нахо-

дятся в подчинении Федерации независимых профсоюзов, 7,6% – Министерства охраны здоровья, остальные 70% более чем 50 министерств и ведомств [5].

Кроме того, усовершенствования требуют и другие методы государственного регулирования, в частности экономические методы государственного регулирования, инструментами которых выступают налоги, налоговые льготы, нормы и порядок начисления амортизации, пошлина, бюджетные инвестиции, дотации, государственные кредиты, государственные гарантии, государственные контракты и другие.

Итак, для комплексного развития рекреационных услуг необходимо законодательно определить государственные гарантии обеспечения инвестиционных вложений в развитие туристической индустрии, привлекать негосударственные инвестиции для восстановления и реконструкции памятников истории, архитектуры, культуры для их дальнейшего использования.

Для повышения инвестиционной привлекательности отраслей необходимо обеспечить на государственном уровне решение таких проблем как водоснабжение, газоснабжение регионов, строительство магистральных автодорог, соответствующих европейским стандартам, и другие. Одновременно необходимо продолжить развитие деятельности пограничных, таможенных служб, министерства иностранных дел по созданию благоприятных условий въезда туристов на территорию Украины, оформления визовых документов и прохождения контроля в аэропортах. Одновременно с этим необходимы [2]:

- ◆ модернизация материально-технической базы существующих санаторно-курортных, оздоровительных учреждений и объектов туристской индустрии в соответствии с мировыми стандартами;
- ◆ приоритетное развитие материально-технической базы и инфраструктуры спортивно-оздоровительных видов туризма;
- ◆ реконструкция и обустройство природных и историко-культурных заповедников, музеев и других объектов экскурсионного показа;
- ◆ создание новых и модернизация существующих объектов индустрии отдыха (парки, аттракционы и т. д.);
- ◆ внедрение международных стандартов качества, сертификации услуг, безопасности туристической деятельности, гарантии прав туристов, оптимизации процесса пересечения границ и другое;
- ◆ обеспечение организационно-правовых условий и нормативного качества природной среды;
- ◆ развитие производства товаров курортного и туристского спроса, создание рынка сувенирной продук-

ции;

- ◆ создание условий для развития специализированных видов туризма (социальный, молодежный, автомобильный и др.).

Наличие таких необходимых мероприятий связано с тем, что за последние годы использование ресурсной базы рекреаций осуществлялось бессистемно, что обусловлено отсутствием соответствующей законодательной базы в Украине.

#### Выводы

В Украине рекреационный сектор экономики развивается не достаточно быстрыми темпами по сравнению с другими секторами экономики. Одной из возможных причин такого состояния рекреационного комплекса является не достаточное государственное регулирование данного сектора.

В результате исследования было установлено, что правовые, организационные и экономические методы государственного регулирования рационального использования рекреационных ресурсов нуждаются в корректировке и усовершенствовании. Для улучшения существующей ситуации необходимо осуществить следующие мероприятия [3]:

- ◆ усовершенствовать нормативно-правовую базу;
- ◆ создать независимый государственный орган управления рекреацией и туризмом;
- ◆ перенимать опыт государственного регулирования рекреации в других государствах;
- ◆ признать рекреационной деятельности приоритетной отраслью экономики на законодательном уровне;
- ◆ ввести государственный заказ на рекреационные услуги для незащищенных слоев населения;
- ◆ разработка системы стандартизации, лицензирования и сертификации рекреационной деятельности;
- ◆ установка уровня экологических норм и стандартов;
- ◆ создать государственные и местные внебюджетные рекреационные фонды;
- ◆ предоставление налоговых льгот и создание благоприятного инвестиционного климата;
- ◆ проведение круглогодичного мониторинга за состоянием комплексов, непосредственно вовлеченных в рекреационную деятельность.

Данные мероприятия будут способствовать позитивному изменению состояния рекреационной составляющей экономики Украины и улучшат систему государственного регулирования рационального использования рекреационных ресурсов.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Добровольская О. П., Добровольский А.В. Государственное регулирование экономики. – Симферополь: Эльиньо, 2006–386с.
2. Кобанець Л. О. Концепція управління розвитком рекреаційної діяльності: Монографія. НАН України, Ін-т економіки пром-сті. – Донецьк, 2007. – 192 с.
3. Ковтун О.І. Державне регулювання економіки: Навч. посібник. – Львів: "Новий світ – 2000", 2007. – 432 с.
4. Логунов В.Н., Корчагин Ю.А. Государственное регулирование экономики. – Воронеж: ЦИРЭ, 2009.– 210с.
5. Рекреация: социально-экономические и правовые аспекты: Монография/ ред.: В.К. Мамутов, А.И. Амоша. – К.: Наукова думка, 2006. – 144 с.