

УДК 352.075.2

Н. О. СИДОРЕНКО

ТУРИЗМ ЯК СКЛАДОВА РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

Розглянуто практичний досвід державного регулювання розвитку туристичної галузі на регіональному рівні в Україні та Польщі.

In the article are considered the practical experience of government control of tourism industry at regional level in Ukraine and Poland.

Розширення Європейського Союзу та виникнення спільного українсько-євросоюзівського кордону об'єктивно зумовили для України сприятливу ситуацію, відкриваючи для неї додаткові інтеграційні можливості як на регіональному й міжрегіональному, так і загальноєвропейському рівнях.

Україна історично і культурно була та має залишатись невід'ємною частиною Європи, і саме це є метою зовнішньої політики України. Перед урядовцями, законотворцями, політиками, представниками громадськості та системи державного управління і місцевого самоврядування постає нове проблемне питання: як знайти нові інструменти і механізми, які б сприяли перетворенню проблем, що постали з розширенням ЄС на можливості і переваги для України з одночасним використанням обопільних вигод з метою зміцнення як сфери національної безпеки, так і нових можливостей політичного, економічного, транскордонного і регіонального співробітництва? [7].

Обравши своїм стратегічним напрямком курс на європейську інтеграцію, Україна має виконувати умови Декларації щодо регіоналізму в Європі, яка прийнята Асамблеєю Європейських регіонів у 1996 р. [5]. Декларація визначає, що однією з головних умов інтеграції є активний регіональний розвиток, у тому числі за рахунок розвитку туристичної галузі.

У сучасних умовах ефективна політика регіонального або місцевого розвитку є ключовим фактором, що впливає на реалізацію більш масштабних реформ. Значні регіональні відмінності в економічному та соціальному плані можуть сприяти або затримувати розвиток регіону. Враховуючи географічні, кліматичні, історичні та рекреаційні можливості України, для багатьох її регіонів туризм стає галуззю, на яку покладається все більше очікувань на покращання соціально-економічної ситуації. Підтвердженням цього є впровадження державної політики розвитку туризму як одного з напрямів програмних дій в Україні, прийнято Закон України від 18 листопада 2003 р. № 1282-IV "Про внесення змін до Закону України "Про туризм", а також постанову Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2002 р. № 583 затверджено "Програму розвитку туризму в Україні до 2010 року" [1; 3].

Постановою Кабінету Міністрів України "Про затвердження Положення про Державну службу туризму і курортів" створено відповідний орган виконавчої влади, який діє у складі Міністерства культури і туризму України, та виконує основні завдання:

- участь у реалізації державної політики в туристичній і курортній галузі;
- здійснення в установленому порядку управління в туристичній галузі, зокрема в межах, визначених Міністерством культури та туризму, управління майном підприємств, установ та організацій, що провадять діяльність у туристичній галузі і належать до сфери управління міністерства;
- узагальнення практики застосування законодавства в туристичній і курортній галузі, розроблення пропозицій щодо його вдосконалення;
- виконання відповідно до законодавства контрольно-наглядових функцій;
- здійснення регулятивних і дозвільно-реєстраційних функцій у туристичній і курортній галузі щодо фізичних та юридичних осіб [4].

Окремі аспекти регіонального розвитку у сфері туризму висвітлені у працях таких вітчизняних і іноземних науковців: В. Бирковича, І. Валентюк, В. Євдокименко, В. Шульги, М. Поргера та ін.

Мета статті полягає в поглибленні теоретичних і методичних підходів, виробленні практичних рекомендацій щодо вдосконалення регулювання розвитку туризму на місцевому рівні як місцевими державними адміністраціями, так і органами місцевого самоврядування.

Наукова робота в цьому напрямку потребує розробки відповідних концепцій, програм, планів і прогнозів, реальних проектів розвитку туризму, які необхідні для прийняття рішень державними, регіональними та місцевими органами управління. Але слід звернути увагу на той факт, що галузь державного управління туризмом, особливо на місцевому рівні, має свої особливості. Насамперед, це її нерівномірність, яка обумовлюється відмінностями розвитку кожної окремої території. Наприклад, важко порівнювати рівень розвитку туристичної інфраструктури в Автономній Республіці Крим, яка має відповідне міністерство, містах Києві та Севастополі, з іншими областями України.

Позитивним є той факт, що в 2007 р. українці стали більше подорожувати Україною, але збільшення в'їзного туризму майже не відбувається. Одночасно спостерігається динаміка щодо зменшення в'їзного туризму, що свідчить про зниження конкурентоспроможності України як туристичної країни.

Винятком є окремі регіони з розвинутою туристичною інфраструктурою, такі як Автономна Республіка Крим, міста Київ та Севастополь. Наприклад, більшість туристичних фірм, що розташовані в цих регіонах, спеціалізуються виключно на в'їзному туризмі, а місцеві органи влади ведуть активну роботу щодо популяризації місцевості, що сприяє залученню туристів. Тому проблема залучення туристів на територію є першочерговим завданням для місцевих органів влади та таких об'єктів їх розміщення, як пансіонатів, санаторіїв, баз відпочинку, які, за законодавством, не є надавачами туристичних послуг.

На державному, регіональному та місцевому рівнях виникає питання: хто і як має розвивати туризм і залучати туристів.

На першій погляд відповідь дуже проста – це мають робити туристичні фірми, але досвід, зокрема європейсько практики, свідчить, що це питання загальнодержавного рівня та територіальних громад. У багатьох областях України як органами виконавчої влади, так і органами місцевого самоврядування вивчається

доцільність створення відповідних комунальних установ, робота яких не тільки має збільшити потік туристів до регіону, але й покращити соціально-економічні показники, зокрема, наповнення бюджетів усіх рівнів, збільшення зайнятості місцевого населення, підвищення рівня доходів.

Звернімося до відповідного європейського досвіду щодо організації роботи комунальної установи, яка має залучати туристів, на прикладі польського міста Люблін.

Люблін – адміністративний центр Люблінського воєводства, розміщений у східній частині Польщі. Площа міста – 147,5 км². Місто розташоване за 175 км від Варшави та за 100 км від українсько-польського кордону. Кількість мешканців – близько 355 тис. осіб. Люблін – це місто молоді – 17 % міської спільноти становлять особи віком від 20 до 29 років.

Органом місцевого самоврядування Любліна (урядом міста) створено комунальне підприємство – Люблінський центр туристичної інформації (LOIT), основними напрямками діяльності якого є:

- надання безкоштовної туристичної інформації польським, іноземним туристам та мешканцям міста;
- популяризація міста Люблін шляхом участі у спеціалізованих туристичних виставках;
- розробка туристичних продуктів, маршрутів екскурсій;
- реалізація туристичних печатних видань та сувенірної продукції;
- продаж квитків на іноземні автобусні перевезення;
- публікація туристичних матеріалів, як для власного користування, так і на замовлення інших установ (довідники, буклети та інше) [6].

Штат Центру становить вісім працівників. Центр підписує контракт з урядом міста, в якому обумовлені його права, обов'язки та інші питання. Офіс Люблінського центру туристичної інформації розташований в історичній частині міста, де перетинаються всі екскурсійні маршрути.

Перекладацька робота центру здійснюється професійними перекладачами, а запис фото-, відео-, CD та DVD матеріалів – відповідними фірмами на договірних умовах. Основна функція такого комунального закладу – промоція території, його реклама, як у країні, так і за кордоном.

Основні джерела доходу подібних підприємств є такі:

1. Бюджетне фінансування (заробітна плата, відрядження та утримання офісу).
2. Відсоток від реалізації сувенірної та інформаційно-рекламної продукції (мапи, буклети, довідники).
3. Членські внески від учасників туристичного ринку території (туристичних агентств, готелів, ресторанів, мотелів, місць відпочинку, об'єктів показу та інших). Завдяки цьому фінансуванню здійснюється виготовлення довідників для туристів, де вказуються пропозиції з контактною інформацією:
 - щодо розміщення (готелі, мотелі, приватні садиби);
 - щодо харчування (ресторани);
 - екскурсійного обслуговування, послуги перекладачів;
 - об'єкти для огляду (музеї, галереї, пам'ятки архітектури та інше);

– щодо інших послуг (оренда машин, обмін валюти, бронювання квитків та інше).

Розміщення інформації в такому офіційному виданні міста є своєрідною гарантією якості послуг, які отримують туристи.

Ця ж комунальна установа веде й облік туристів, які відвідали місто, за дуже простою схемою – всі заклади розміщення, будь-якої форми власності, щомісячно звітують про кількість туристів та з яких країн вони приїхали. Основні критерії оцінки ефективності роботи такої комунальної установи наведені таблиці.

Таблиця

Основні критерії оцінки ефективності роботи комунального туристично-інформаційного підприємства

| <i>Критерій</i> | <i>Одиниця виміру</i> |
|---|-----------------------|
| Загальна кількість туристів, що відвідала місто за рік. | тис. осіб |
| Середня тривалість перебування одного туриста у місті | кількість днів |

До функцій такої установи не входить реалізація турів, що є характерним для туристичних агентств, наголос у роботі робиться на промоцію (популяризацію) території або конкретного населеного пункту, яким є місто Люблін.

Для того щоб туристи їхали до регіону, крім пам'яток і мальовничих краєвидів, дуже високими є вимоги до безпеки та комфорту. Одним із чинників, який дозволяє туристам почуватись комфортно під час екскурсій по Любліну, є інформаційні стенди, покажчики різних екскурсійних маршрутів (польською, англійською, німецькою, російською мовами), за допомогою яких турист може зорієнтуватись, де він знаходиться і куди рухатись далі.

Вивчення цього європейського досвіду може стати в нагоді в роботі відповідних відділів чи секторів по туризму як органів виконавчої влади (обласних та районних адміністрацій), так і органів місцевого самоврядування.

Відповідно до вимог чинного законодавства, всі туристичні фірми в Україні мають надавати відповідну статистичну звітність, а саме форми 1 – Тур (к) та 1- (Тур), за допомогою якої можна зробити відповідний аналіз за такими напрямками:

- визначити загальну кількість туристів, що відвідали територію як іноземних, так і українських;
- визначити кількість українських туристів, що відпочивали за кордоном;
- напрямки туристичних потоків за географією;
- розрахувати середню тривалість перебування одного туриста в конкретній місцевості;
- розрахувати середню вартість однієї доби по туру;
- підрахувати кількість осіб, що отримали екскурсійні послуги;
- розрахувати середню вартість однієї екскурсії;
- підрахувати кількість осіб, зайнятих у туристичній галузі, розміри їх середньої заробітної плати;
- надходження податків до бюджетів всіх рівнів [1; 2].

Проведення такої аналітичної роботи на місцевому рівні одразу покаже динаміку

розвитку галузі та надасть можливість органам влади відповідно вплинути на ситуацію.

Крім аналізу статистичної інформації, органам влади треба “рекламувати” відповідну територію. Наприклад, участь у різноманітних туристичних виставках для багатьох вітчизняних малих і середніх підприємств є дуже витратною. Активізація інформаційно-рекламної роботи з боку органів влади щодо популяризації регіону, стимулює роботу туристичних фірм щодо залучення туристів, за рахунок зменшення видатків на власну рекламу. Тому основна роль по промоції (популяризації) регіону або окремого населеного пункту має покладатися на відповідний орган влади чи комунальну установу, яка має надавати інформацію про територію. Певною мірою, цю функцію можуть виконувати органи місцевого самоврядування за допомогою організації роботи офіційних сайтів міст, де розміщувалась інформація про основні культурно-масові заходи, такі, як фестивалі, спортивні змагання, економічні форуми та виставки.

Додатково можливо створювати інформаційно-туристичні центри при краєзнавчих музеях, організувати виготовлення сувенірної та поліграфічної продукції з використанням місцевої символіки.

Підсумовуючи вищенаведене, можна зробити такі висновки:

1. Стратегічний курс України на європейську інтеграцію, її членство у Світовій Організації Торгівлі зумовлюють наближення вітчизняних стандартів виробництва та надання послуг у відповідних галузях, зокрема в туристичній, не тільки до європейських, а й до світових стандартів (якість обслуговування, екологічна та особиста безпека, послуги транспорту, зв'язку, харчування, готельні та медичні послуги, екскурсійне обслуговування тощо).

2. Регіональний розвиток будь-якої території неможливо уявити без активної участі органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в організації популяризації (промоції) території, надання інформаційних послуг не тільки для мешканців країни, а й для іноземців.

3. Збалансованість розвитку сфери туризму проводиться з урахуванням специфіки й особливостей конкретного регіону.

4. Фахівці органів влади, що займаються питаннями туризму, мають робити акцент не тільки на такий напрямок роботи, як краєзнавство, а й аналізувати відповідні галузеві економічні показники на базі статистичної звітності.

5. Необхідно розвивати відповідну інфраструктуру (розташування інформаційних стендів, готелів, ресторанів, об'єктів відпочинку) та покращувати рівень обслуговування у цих закладах.

Подальший напрямок досліджень регіонального розвитку за допомогою розвитку туристичної галузі є перспективним. Особливу увагу в цьому напрямку слід приділяти вдосконаленню нормативно-правової бази, а саме розробці та прийняттю законів України про зелений або сільський туризм, про приватні готелі, пансіонати, мотелі та інші заклади розміщення туристів.

Удосконалення нормативно-правової бази в туристичній галузі дозволить збалансовано вирішувати на місцевому рівні питання зайнятості населення, впорядкування та збільшення податкових надходжень до бюджетів усіх рівнів,

розвитку соціально-економічної інфраструктури територій та окремих населених пунктів, а також екологічні питання.

Література:

1. Закон України “Про внесення змін до Закону України “Про туризм” : станом на 18 листопада 2003 р. № 1282 – IV // Офіц. вісн. України. – 2003. – № 50. – С. 260.
2. Закон України “Про ліцензування певних видів діяльності” : станом на 1 червня 2000 р. № 1775-ІІ // ВВР України. – 2000. – № 36. – С. 299.
3. Постанова Кабінету Міністрів України : станом на 29 квітня 2002 р. № 583 “Державна програма розвитку туризму на 2002 – 2010 рр.” // Офіц. вісн. України. – 2002. – № 18. – С. 143.
4. Постанова Кабінету Міністрів України : станом на 13 лютого 2006 р. № 132 “Про затвердження Положення про Державну службу туризму і курортів” // Офіц. вісн. України. – 2006. – № 7. – С. 108.
5. Декларація щодо регіоналізму в Європі Асамблеї Європейських регіонів від 4 грудня 1996 р. – Режим доступу : http://www.ae-r.org/fileadmin/user_upload/PressComm/Publications/DeclarationRegionalism/DR_UKRAINE.pdf.
6. Офіційний сайт Люблінського Центру Туристичної Інформації. – Режим доступу : http://www.loit.lublin.pl/o_nas/profil_ru.htm.
7. Павлюк А. Шляхи забезпечення регіональної збалансованості соціально-економічного розвитку держави / А. Павлюк / Україна : стратегічні пріоритети. Аналітичні оцінки – 2005. – К. : Нац. ін-т стратегічних досліджень, 2005. – С. 190–193.

Надійшла до редколегії 26.01.2009 р.