

УДК 338.487

В. М. Попов,
к. е. н., професор кафедри економічної теорії та конкурентної політики, Київський національний торговельно-економічний університет

В. Е. Попов,
магістр з міжнародної економіки,
менеджер з маркетингу, ТОВ "ГЕФЕСТ", Київ

СПЕЦІАЛЬНІ ТУРИСТИЧНІ ЗОНИ: АКТИВІЗАЦІЯ РОЗВИТКУ ТУРИЗМУ В РЕГІОНАХ

Авторами здійснено ґрунтовний аналіз сучасного туристичного ринку та механізмів державного регулювання в сфері туризму в Україні та світі, на базі чого сформовано основні положення моделі спеціальної туристичної зони — інноваційного напрямку розвитку вітчизняного туризму.

The authors conducted a detailed analysis of the modern tourist market mechanisms and state regulation of tourism in Ukraine and in the world, which formed the model of "special tourism zone" — an innovative direction for development of domestic tourism.

Ключові слова: туризм, спеціальна туристична зона (СТЗ), туризм в регіонах, механізм регулювання туризму, державне регулювання туризму.

ВСТУП

Зважаючи на перспективи України щодо подальшої інтеграції до європейського економічного простору, а також швидкий приріст темпів міжнародного туристичного обміну, важливим стає детальне вивчення усіх аспектів впровадження в реальну ринкову практику нових механізмів державного регулювання туристичного сектора з використанням передового міжнародного досвіду, а також розробка рекомендацій з вдосконалення відповідної законодавчої бази.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ НАУКОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Проблематика розвитку та регулювання туризму в умовах ринку була та залишається об'єктом дослідження багатьох вітчизняних і закордонних учених, зокрема: А.А. Мазаракі, Т.І. Ткаченко, І.М. Школи, А.М. Шульгіної, В.І. Чужикова, В.И. Азара, И.Т. Балабанова, Е.А. Богданова, К.Г. Борисова, Д. Боуэна, В.Т. Гуляєва, М.В. Ефремової, И.В. Зорина, І.В. Ільїної, Н.И. Кабушкіна, Г.А. Коропової, В.А. Квартального, Ф. Котлера, Т.В. Козирьова, К. Купера та інших. Водночас, на думку авторів, недостатньо вивченим лишаються аспекти прискорення інтеграційних процесів у вітчизняному туризмі до світового економічного простору та виведення українського туристичної пропозиції на якісно новий рівень.

При дослідженні були використані документи та робочі матеріали Всесвітньої Торговельної організації (WTO) і Всесвітньої Туристської Організації (UNWTO). У процесі проведення дослідження були використані методи загальнонаукового аналізу, спеціальні методи системного, порівняльного й історико-логічного аналізу, індукції та дедукції.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Основною метою статті є надання науково обґрунтованих практичних рекомендацій щодо інноваційних напрямів розвитку туризму в регіонах України на базі розробленої моделі створення спеціальних туристичних зон.

РЕЗУЛЬТАТИ

У результаті дослідження процесів і закономірностей розвитку міжнародного туризму та конкурентоздатності нашої країни на світовому туристичному ринку авторами було виявлено основні способи та шляхи прискорення інтеграції України до нього.

З огляду на нерівномірність розподілу туристського потенціалу на території України, а також різний рівень розвитку туристської інфраструктури в основі розробки стратегічних напрямів розвитку туризму для просування на внутрішньому і міжнародному ринках повинен лежати принцип зонування території країни залежно від ре-

гіонального ступеня туристської пропозиції.

Для оцінки туристських територій найбільш привабливими є інструменти маркетингового аналізу. Така оцінка вимагає всебічного вивчення ринкових і соціально-економічних умов регіону. Реалізація даного завдання включає ряд послідовних етапів (див. рис. 1).

Визначення найбільш привабливих туристських територій повинне здійснюватися в три етапи: 1) оцінка показників потенціалу та рівня розвитку туризму; 2) ранжирування туристських територій за привабливістю розвитку; 3) визначення загальних сильних і слабких сторін регіонів і розробка відповідних рекомендацій[1].

Організаційним механізмом, що може активізувати розвиток туризму в пріоритетних регіонах, може стати проект створення спеціальних туристичних зон (СТЗ). Основною метою їх створення є стимулювання розвитку різних видів туризму за рахунок залучення іноземних і вітчизняних інвесторів.

Спеціальна туристська зона — це особлива, що має чітко фіксовані кордони, територія, у межах якої інвесторам надаються пільги при здійсненні прямих інвестицій з метою створення та удосконалення туристського продукту і туристської інфраструктури.

Туристська зона — це комплекс, і помилковим було б називати туристською зоною якесь зосередження визначних пам'яток у відриві від необхідної інфраструктури. У туристській зоні формується певний туристський продукт (туристська пропозиція). Прогресивним є створення туристських продуктів, розрахованих на різні сегменти ринку, а отже, туристські зони теж повинні мати тематичний характер.

Основною метою створення такої зони є стимулювання розвитку різних видів туризму в регіоні за рахунок залучення іноземних і вітчизняних інвесторів та підвищення загального рівня експорту туристичних послуг задля прискорення інтеграції українського туристичного продукту в сферу світового туризму.

Механізм особливого економічного регулювання, відпрацьований на одному або декількох регіонах, згодом можна буде використати і для інших регіонів, з огляду на регіональні особливості.

На сьогоднішній день в Україні фактично відсутній позитивний досвід створення вільних економічних зон. Основною причиною цього є відсутність правової бази їх створення та помилковий підхід до їх організації.

Основною метою СТЗ є створення в регіоні сучасного туристського комплексу. Він, з одного боку, забезпечить широкі можливості для задоволення потреб у туристських послугах, а з іншого боку, зробить внесок у розвиток економіки регіону, у тому числі за рахунок податкових надходжень до бюджету, припливу іноземної валюти, збільшення кількості робочих місць, збереження та використання природно-рекреаційного і культурно-історичного потенціалу регіону.

Основними завданнями для створення СТЗ є:



Рис. 1. Алгоритм маркетингового аналізу туристських територій

1. Формування регіональної нормативно-правової бази розвитку туризму в регіоні й системи регулювання туристської діяльності. Захист регіонального туристського ринку шляхом надання податкових пільг, державних гарантій та інших способів державної підтримки.

2. Формування іміджу регіону як сучасного та нового туристського ринку. Вдосконалення системи інформаційного забезпечення і наукових досліджень в сфері туризму. Інтеграція зони в систему українського туристського ринку та розвиток міжнародного співробітництва в області туризму.

3. Стимулювання розвитку матеріально-технічної інфраструктури туризму шляхом залучення вітчизняних та іноземних інвестицій для реконструкції і нового будівництва туристських об'єктів. Поліпшення якості обслуговування туристів на основі конкуренції, поглиблення спеціалізації й кооперації в роботі туристських підприємств. Розвиток системи підготовки і підвищення кваліфікації кадрів у сфері туризму.

На першому етапі формування основні витрати щодо створення СТЗ повинен взяти на себе саме той регіон країни, на території якого формується СТЗ.

Як джерела фінансування створення та функціонування СТЗ передбачаються:

- Кошти обласного бюджету та позабюджетних фондів, у тому числі:
 - цільові кошти на окремі проекти та заходи;
 - кошти туристичних агентств (державних та приватних);
 - кошти, що виділяються на при-

родоохоронні заходи;

- кошти, що виділяються на охорону здоров'я, культурний розвиток та комунальне обслуговування;
- надання пільгових кредитів під інвестиційні проекти;
- розміщення держзамовлень, що сприяють розвитку інфраструктури;
- надання податкових пільг;
- створення спеціальних зон економічного розвитку.

2. Кошти автодорожніх фондів на розвиток мережі доріг, дорожні знаки, облаштування стоянок для відпочинку тощо.

3. Кошти фонду зайнятості (цільовим призначенням є програми навчання та перепідготовки кадрів туристичної діяльності).

4. Міжнародні джерела фінансування цільових заходів ТАСИС, ЕАБР згідно двосторонніх міжнародних угод.

5. Корпоративні кошти туристичних фірм, підприємств транспорту та зв'язку, промислових підприємств.

6. Бюджетні та позабюджетні джерела органів місцевого самоврядування.

7. Кредити комерційних банків.

8. Акціонерний капітал зацікавлених інвесторів.

9. Не грошові джерела: майно, товари та послуги.

Економічний та правовий зміст СТЗ повинен бути визначений державним законом України і спрямований на створення сприятливих умов із забезпечення соціально-економічного розвитку туризму та самого регіону. Закон повинен регламентувати два головні аспекти: по-перше, залучення в СТЗ інвестицій та активізація там ділової

активності; по-друге, компенсація додаткових витрат господарства і населення регіону.

Поряд з механізмами особливого економічного регулювання в курортних регіонах в економічні заходи з розвитку туристського комплексу входить розробка та реалізація державних, регіональних, галузевих програм. Їхня перевага — у здатності комплексного рішення складних, економічних, соціальних, фінансових, структурно-організаційних, технічних та інших проблем.

На додаток до закону передбачається прийняти ряд нормативних актів, що стосуються змін у системі державного регулювання і у відносинах власності в сфері туризму. Прийняття закону і додаткових нормативних актів підвищить ефективність процесу узгодження інтересів різних муніципальних відносин з туристичними компаніями, дозволить уникнути нераціональних витрат при створенні й використанні місцевих туристсько-рекреаційних продуктів та об'єктів інфраструктури.

Створення єдиного регіонального туристсько-рекреаційного комплексу повинно супроводжувати прийняття угод про зональну координацію туристської діяльності із центрами в регіонах. Добровільне об'єднання ресурсів дрібних туристських фірм, транспортних компаній, готелів, установ культури за підтримкою муніципальних і регіональних органів дозволить сформува-ти сприятливі умови для залучення інвестицій у цю сферу і забезпечить ріст припливу туристів до регіону.

З метою залучення інвестицій необхідно створити в межах зони привабливий інвестиційний клімат; можна надати інвесторам наступні пільги:

- Торгівельні пільги, що передбачають введення особливого митного режиму — зниження або скасування імпортного мита на товари й устаткування, ввезені для створення туристської інфраструктури та споживання туристами на території СТЗ.

— Пільги, пов'язані з податковим стимулюванням окремих видів діяльності підприємців. Ці пільги можуть торкатися податкової системи (прибутков, вартість майна), амортизаційні відрахування, витрати на заробітну плату, транспорт, тимчасове або постійне звільнення від оподаткування.

— Скорочення відрахувань по ПДВ і податку на прибуток, якщо різниця у виплаті цього податку спрямована на розвиток внутрішнього або в'їзного туризму.

— Надання митних пільг на придбання устаткування для готелів, туристського транспорту й інших об'єктів туристської інфраструктури.

— Повне віднесення рекламних витрат на собівартість послуг тих підприємств, чия діяльність пов'язана із прийомом і обслуговуванням українських та іноземних туристів.

— Забезпечення кредитування туристичних проектів і надання відповідних урядових гарантій.

— Стимулювання інвестиційної активності в сфері туризму, у тому числі шляхом зниження вартості кредиту: уряд відшкодовує різницю між фіксованою та ринковою процентною ставкою.

Для України, вважають автори, цікавим є досвід Швейцарії в сфері довгострокових вкладів у туризм (такі вклади, як правило, не представляють інтересу для фінансових структур в Україні). За методикою оцінки ефективності, що використовувався швейцарськими банками, готельне господарство характеризується на рівні важкої промисловості. Для розвитку галузі потрібні значні базові інвестиції. Відбувається "омертвіння" капіталу на досить тривалий строк, потрібен час для того, щоб повернути вкладені кошти в оборот. Щоб стимулювати довгострокові вклади в туристичну галузь, уряд Швейцарії сприяє одержанню пільгових кредитів. Наприклад, якщо ефективна ставка кредитування будівництва готелів у Швейцарії становить у середньому 4—5% річних, у той час як ринкова ціна кредиту дорівнює 7—8%, ціна кредиту для інвестора в цьому випадку складе 4—5%, а ті 2—4%, що залишаться, виплачує банку держава.

Кредитна політика керівництва СТЗ повинна залучити додаткові ресурси для фінансування туристських проєктів. Необхідне призначення керівництвом СТЗ уповноважених банків, що займатимуться розвитком туризму в зоні та створення базового пакета інвестиційних проєктів розвитку інфраструктури туризму в СТЗ. Важливими є адміністративні пільги, надавані адміністрацією зони з метою спрощення процедур реєстрації підприємств і режиму в'їзду та виїзду іноземних громадян, а також введення спрощеного візового режиму для країн, які не представляють для України міграційної небезпеки (США, Японія, Арабські Емірати та ін.).

У цілому, вся система надаваних пільг для туристської індустрії та інфраструктури повинна служити інструментом реалізації наявних переваг даної зони, а не механізмом компенсації відсутніх тут факторів розвитку. Важливо також взяти до уваги, що при нинішніх масштабах поширення вільних економічних зон податкові пільги — далеко не головний стимул для приросту іноземного капіталу в зоні. Більш істотними можуть виявитися такі фактори, як політична стабільність, інвестиційні гарантії, якість інфраструктури, кваліфікація робочої сили, спрощення адміністративних процедур, а також можливість одержання на внутрішньому ринку дешевих послуг. Разом з цим, всі названі переваги будуть ефективними лише в tandem з базовими перевагами, що визначають специфіку даної зони.

Розвиток матеріально-технічної інфраструктури туризму, залучення вітчизняних та іноземних інвестицій для реконструкції і нового будівництва туристських об'єктів, поліпшення якості обслуговування туристів на основі конкуренції, поглиблення спеціалізації та кооперації в роботі туристичних підприємств передбачається цілим рядом незалежних проєктів. Кожний із цих проєктів виконується приватними або муніципальними підприємствами за рахунок власних ресурсів. Включення їх до програми створення СТЗ дозволить залучити додаткові ресурси та одержати інші можливості при реалізації. У період створення СТЗ одержать

розвиток і будуть доступні для масового туриста всі наявні в регіоні туристські продукти.

Необхідно забезпечити збалансоване виконання трьох основних завдань:

- Переорієнтація експлуатації рентабельної власності на інтереси власника, регіону; збільшення, таким чином, дохідної частини бюджету, причому не стільки від прямого продажу власності, скільки від інших джерел: здачі в оренду готелів компаніям-операторам, створення місцевих компаній-операторів і конкурсний продаж їх відомим компаніям-операторам, використання залогових можливостей, експлуатація міської власності в інтересах міста, комерціалізація великих заходів і т.д.

- Розвиток інфраструктури самої галузі — як її матеріальної бази (готелі, транспортні підприємства, підприємства зв'язку, громадського харчування і торгівлі), так і вдосконалення роботи туроператорів, турагентів, підприємств виставочного комплексу. Вони повинні перебувати в привілейованому положенні, тому що їх діяльність спрямована на розвиток в'їзного та внутрішнього туризму, загальне економічне оздоровлення в цілому і на досягнення збалансованого бюджету зокрема.

- Виділення частини нерентабельної матеріальної бази і її приватизація. Доцільність приватизації повинна визначатися з економічної позиції. Необхідно продовжувати приватизацію готелів, що вимагають більших інвестицій або проводити повну переорієнтацію їхньої діяльності.

Проєкт створення Спеціальної туристської зони повинен включати пропозиції регіону щодо своїх інвестиційних можливостей: як щодо реконструкції існуючого фонду, так і щодо нового будівництва. Ці пропозиції повинні містити технічні, юридичні відомості та аналіз законодавства. У результаті інвестор повинен одержати повну картину з юридичної точки зору, а також інформацію стосовно пріоритетів і можливостей розвитку бізнесу в регіоні.

Створення туристських інформаційних центрів у містах дозволить більш повно використати наявні туристські ресурси. Розвитку туризму в цілому сприятимуть досягнення у регіональній політиці розвитку транспорту.

Формування туристичного іміджу СТЗ включає багатосторонню діяльність із залучення туристів до регіону та інтеграцію області в систему українського й міжнародного туристського ринку[5].

Основою економічної політики СТЗ повинно стати формування привабливого інвестиційного і підприємницького клімату. Функціональна орієнтація проєкту формування СТЗ має комплексний характер і вимагає скоординованих дій різних регіональних органів управління при розробці й реалізації проєкту, а також багатопроектного складу виконавців проєктних заходів.

Осмилення концепції адміністративного управління СТЗ підводить до розуміння того, що створення апарату її управління має на меті формування системи управління, насамперед, через

гнучке регулювання податкових пільг і державних тарифів у інтересах залучення в регіон інвесторів і реалізації інвестиційних проєктів.

Керівництво СТЗ повинно мати право розглядати та ухвалювати рішення по заявах українських та іноземних інвесторів стосовно реалізації різних інвестиційних туристських проєктів, укладати з ними договори на виконання цих проєктів у рамках вимог українського законодавства. Воно також повинно проводити різні конкурси та аукціони, прями переговори з вітчизняними та іноземними інвесторами при інвестуванні унікальних проєктів або технологій. У той же час у СТЗ ліцензування підприємницької діяльності не потрібне, за винятком ситуацій, які визначаються законодавством України.

Структура адміністрації СТЗ як органа управління багато в чому буде залежати від покладених на неї функцій і закріплених за нею об'єктів управління.

Головними функціями керівництва СТЗ є:

- Здійснення планомірного розвитку СТЗ на основі довгострокової програми.

- Координація діяльності із залучення в СТЗ українських та іноземних інвесторів для реалізації зональних інвестиційних проєктів і розвитку підприємництва.

- Акумуляція фінансових засобів з різних джерел для розвитку СТЗ і постійний контроль їхнього використання.

- Передача в користування на умовах договорів оренди підприємцям майна, що перебуває у власності СТЗ.

- Розробка та впровадження комплексної маркетингової стратегії СТЗ.

- Сприяння в розробці нових турпродуктів і модернізації старих на рівні вимог сучасного світового ринку туризму.

- Створення туристського інтернет-порталу СТЗ.

- Гарантування безпеки життя та майна туристів.

- Сприяння програмам навчання та підвищення кваліфікації працівників обласних адміністрацій, інформаційних центрів, турфірм й інших організацій, зайнятих обслуговуванням туристів у СТЗ.

Авторами розроблена організаційна структура управління спеціальною туристською зоною, яка подана на рис. 2. Орган управління — Адміністрація СТЗ — створюється на базі різних регіональних органів управління з огляду на багатопроектний склад виконавців проєктних заходів. Адміністрація СТЗ повинна перебувати на бюджетному фінансуванні та підкорятися голові адміністрації регіону. Голова адміністрації СТЗ повинен затверджуватися урядом на досить тривалий строк — 5—7 років [6]. Сама ж внутрішня структура управління СТЗ повинна формуватися відповідно до покладених на неї функцій та обов'язків.

Вважається, що даний підхід до формування забезпечить створення вже на першому етапі такого органу управління СТЗ, що дасть можливість ефективно здійснювати подальший розвиток зони: розробляти та реалізовувати програми і підпрограми, не-

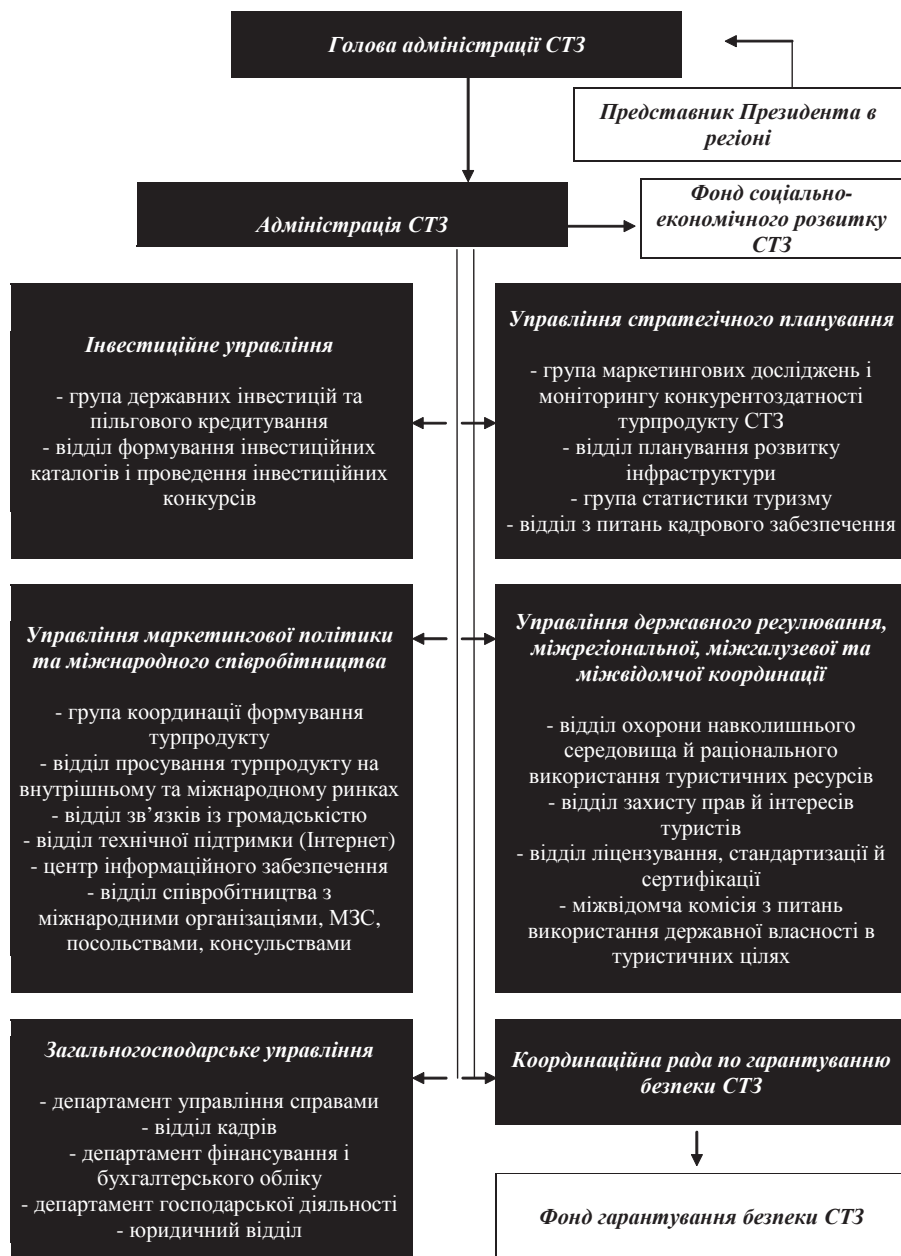


Рис. 2. Організаційна структура управління СТЗ

обхідні нормативні акти, залучати в регіон інвестиції, координувати господарську діяльність та інше.

З метою гарантування безпеки туристів, що приїжджають до СТЗ, видається необхідним створення спеціалізованої готельно-туристської поліції, особливо з огляду на події останніх років у світі та постійні погрози з боку світового тероризму. Вже зараз при виборі туристами напрямку свого туру перше, що приймається до уваги, — це насамперед безпека туристичного напрямку [2].

Практика створення таких спеціалізованих підрозділів існує в багатьох державах світу і рекомендована Всесвітньою туристською організацією (ЮНВТО) — найбільш авторитетною міжурядовою організацією в сфері туризму.

Виходячи з того, що в різних готелях країни поряд із представниками МВС уже діє безліч ліцензованих охоронних структур (причому в ряді висококласних готелів ці охоронні структури технічно оснащені на найсучаснішо-

му рівні), видається доцільним не вводити централізовану вертикальну схему побудови служби готельної безпеки, а запропонувати більш гнучкий порядок, основними положеннями якого є:

— Створення при Адміністрації СТЗ консультативно-дорадчого органу Координаційної Ради [4] з гарантування безпеки в готельно-туристському комплексі СТЗ із залученням до його складу представників органів державного керування, МВС, СБУ, авіаперевізників, громадських організацій, комерційних підприємств комплексу та інших структур. Даний орган повинен бути наділений правами законодавчої ініціативи в рамках СТЗ, залучення позабюджетних засобів і визначення основних напрямів фінансування з питань гарантування безпеки в готельно-туристському комплексі.

— Створення некомерційної організації "Фонд гарантування безпеки СТЗ", для якого вищезазначена Координаційна Рада була б вищим органом контролю. До завдань Фонду, крім формуван-

ня, виділення відповідно до рішень Координаційної Ради та контролю за цільовим використанням залучених фінансових ресурсів, варто віднести акредитацію охоронних структур на предмет їхньої відповідності специфічним вимогам СТЗ, а також регулярний контроль за дотриманням умов акредитації. Акредитовані охоронні структури будуть зобов'язані носити символіку туристської поліції, дотримуватися її уставу і надавати до Фонду регулярну звітність про свою діяльність. До завдань Фонду буде доцільно віднести оснащення об'єктів СТЗ необхідним устаткуванням і системами технічного контролю, питання організації спеціалізованої підготовки співробітників охоронних структур СТЗ та інші дрібні питання.

— Створення в рамках ГУВС України спеціального підрозділу (готельної поліції), фінансованого як за рахунок оплати підприємствами СТЗ послуг з охорони, так і за рахунок засобів бюджету СТЗ та Фонду. Даний підрозділ буде покликаний здійснювати охорону муніципальних готелів, а також будь-яких інших об'єктів СТЗ на контрактних умовах.

ВИСНОВКИ

Така структура суб'єкта управління розвитку туризму СТЗ дозволить створити конкурентоздатну інфраструктуру туризму в регіоні та пришвидшити процес інтеграції України до європейського та світового туристичного простору.

Найважливішим підсумком створення СТЗ стане поетапне формування в регіоні сучасного туристського комплексу, що забезпечить підвищення внеску туризму в економіку України, у тому числі за рахунок збільшення кількості робочих місць, податкових надходжень у бюджет, припливу іноземної валюти, збереження та раціонального використання культурної та природної спадщини регіону.

Література:

1. Ткаченко Т.І. Сталий розвиток туризму: теорія, методологія, реалії бізнесу: монографія. — Київ, Нац. торг.-екон. ун-т., 2006. — 537 с.
2. Лук'яненко Д.Г., Чужиков В.І. "Спільний європейський простір: гармонізація мегарегіональних суперечностей" — К.: КНЕУ, 2007. — 544 с.
3. Жукова М.А. Индустрия туризма: Менеджмент организации. — М.: Финансы и статистика, 2007. — 200 с.
4. Інноваційна стратегія українських реформ / А.С. Гальчинський, В.М. Геєць, А.К. Кінах, В.П. Семиноженко. — К.: Знання України, 2002. — 326 с.
5. Котлер Ф. Маркетинг менеджмент = Marketing management: пер. с англ. — 11-е изд. — СПб.: Питер, 2004. — 798 с.
6. Білоножка П.М. Сучасний стан розвитку туризму в Україні і в світі: політико-правові аспекти // Туризмологія: економічні, правові, соціокультурні, духовні аспекти: Матеріали V аспірантських читань. — К.: КУТЕП, 2003. — С. 42—44.
7. <http://www.world-tourism.org>
8. <http://www.ukrstat.gov.ua>
9. <http://www.unwto.org>

Стаття надійшла до редакції 29.06.2010 р.