

УДК 332.14:338.48

Єрмаченко В.Є., Дехтяр Н.А.

РЕГІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА В ГАЛУЗІ ТУРИЗМУ: ОСНОВНІ ПІДХОДИ (НА ПРИКЛАДІ ХАРКІВСЬКОЇ ОБЛАСТІ)

Наведені основні положення державної політики в сфері регіонального управління, визначені особливості розробки та реалізації програм розвитку в галузі туризму, окреслені проблемні питання впровадження проектів підтримки локальної туристичної інфраструктури.

Приведены основные положения государственной политики в области регионального управления, определены особенности разработки и внедрения программ развития в туристической отрасли, обозначены проблемные вопросы поддержки проектов локальной туристической инфраструктуры.

The main concepts of a state policy in the field of regional management are given, the peculiarities of development and implementation of plans for expansion are defined, the problem issues of supporting local infrastructural projects in tourism are clarified.

Туристична галузь в Україні має високий потенціал, але не в усіх регіонах він використовується на достатньому рівні. Деякі території практично виключені з процесу прийому й обслуговування туристів. Це, в свою чергу, не дає можливості розвитку туристичної інфраструктури регіону.

Невідповідність цілей державних та регіональних програм розвитку здатна негативним чином вплинути на стан локальної туристичної інфраструктури, ускладнити взаємодію між органами місцевого

самоврядування та підприємствами галузі і спричинити конфлікти на різних рівнях управління, що пояснює актуальність пропонованого дослідження.

Метою статті є обґрунтування основних підходів до планування заходів підвищення конкурентоспроможності туристичної інфраструктури на рівні регіону.

З урахуванням мети повинні бути вирішені наступні завдання: виявити напрямки, подальший розвиток яких не є доцільним і навіть може призвести до зниження рівня економічної безпеки регіону; довести необхідність впровадження єдиної бази даних суб'єктів та об'єктів туристичної сфери; обґрунтувати ефективність діяльності мережевих туристичних підприємств, в тому числі і таких, що містять у своєму складі інтегровані структури.

Існує чимало підходів до оцінки ефективності функціонування галузей національної економіки. В межах держави вона може визначатися, наприклад, співвідношенням між обсягами надходжень до бюджету та витратами, які спрямовуються на її підтримку. Зважаючи на те, що фінансування туристичної галузі не є постійним (виключення становлять окремі проекти, тобто мова більше йде про адресні дотації), набувають значущості програми регіонального розвитку.

На погляд авторів, не зовсім вірним є твердження про те, що безпосереднім завданням місцевих адміністрацій є пошук коштів для інвестиційних проектів та забезпечення їх реалізації. В такому випадку слід було б повністю або частково передати збудовані об'єкти у комунальну чи державну власність, інакше дуже ускладнюється повернення (іншими словами, рівноцінна віддача) витрачених коштів та частини прибутку до регіональних бюджетів, оскільки згідно чинної процедури, дотації та трансфери не є прибутковими операціями.

Державна регіональна політика повинна бути спрямована на створення умов для підвищення конкурентоспроможності регіонів як основи їх динамічного розвитку та усунення значних міжрегіональних диспропорцій. Це є головним положенням Постанови КМУ "Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року" [1].

Як один із пріоритетних видів туризму у стратегії відмічається подальше розширення номенклатури курортно-рекреаційних послуг за рахунок медичних послуг (діагностика, профілактика та лікування захворювань) із широким використанням рекреаційних та лікувально-оздоровчих ресурсів.

Харківська область традиційно і не сприймається як привабливий регіон для інвестицій у галузь, що ускладнює узгодження та реалізацію профільних програм, хоча експерти виділяють перспективність таких видів туризму, як діловий, подієвий та рекреаційний. Однак рейтинг області за показниками розвитку туристичної галузі достатньо високий (табл. 1) [2]:

Таблиця 1. Основні показники туристичної діяльності, 2008 р. (Харківська область)

№	Показник	Значення	Частка	Рейтинг
1	Кількість підприємств, що надавали послуги, одиниць	371	8,01	2
2	Всього обслуговано туристів, осіб	137506	2,55	8
2.1	в'їзних (іноземних)	8868	1,29	8
2.2	виїзних	64917	3,28	4
2.3	внутрішніх	63721	2,41	9
3	Кількість екскурсантів, осіб	45594	1,65	10
4	Обсяг наданих послуг, тис. грн.	167408,109	1,93	7
5	Платежі до бюджету, тис. грн.	6717,52	3,44	5
6	Середньооблікова кількість працівників, осіб	1235	4,81	3

За 2 роки, з 2007 по 2009, більше ніж на 200 одиниць зростає кількість ліцензіатів туристичної галузі, хоча кількість тих, що стабільно працюють, лишається на рівні 60% (рис. 1) [2].



Рис. 1. Ліцензіати туристичної діяльності, зареєстровані Державною службою туризму і курортів (Харківська область)

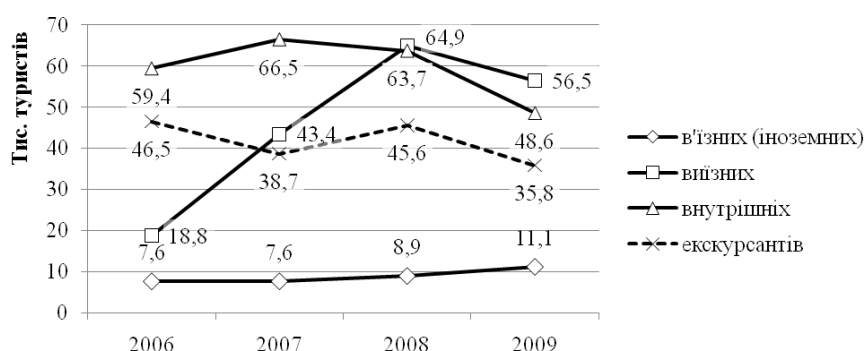


Рис. 2. Кількість обслугованих туристів (Харківська область)

Для динаміки туристичних потоків області характерним є значне перевищення кількості виїздів над прибуттями; стрімке зростання обсягів туристів, які виїжджали за кордон, відбувалося упродовж 2006 – 2008 рр., у 2009 р. був помічений незначний спад (рис. 2) [2]. Якщо за 4 роки частка іноземних туристів у загальній кількості обслуговуваних майже не

змінилася, залишаючись на рівні 10%, то частка виїзних туристів поступова зростала (з 10% у 2006 р. до 50% у 209 р.), що загалом відповідає ситуації, яка в цілому склалася в Україні (рис. 3) [2].

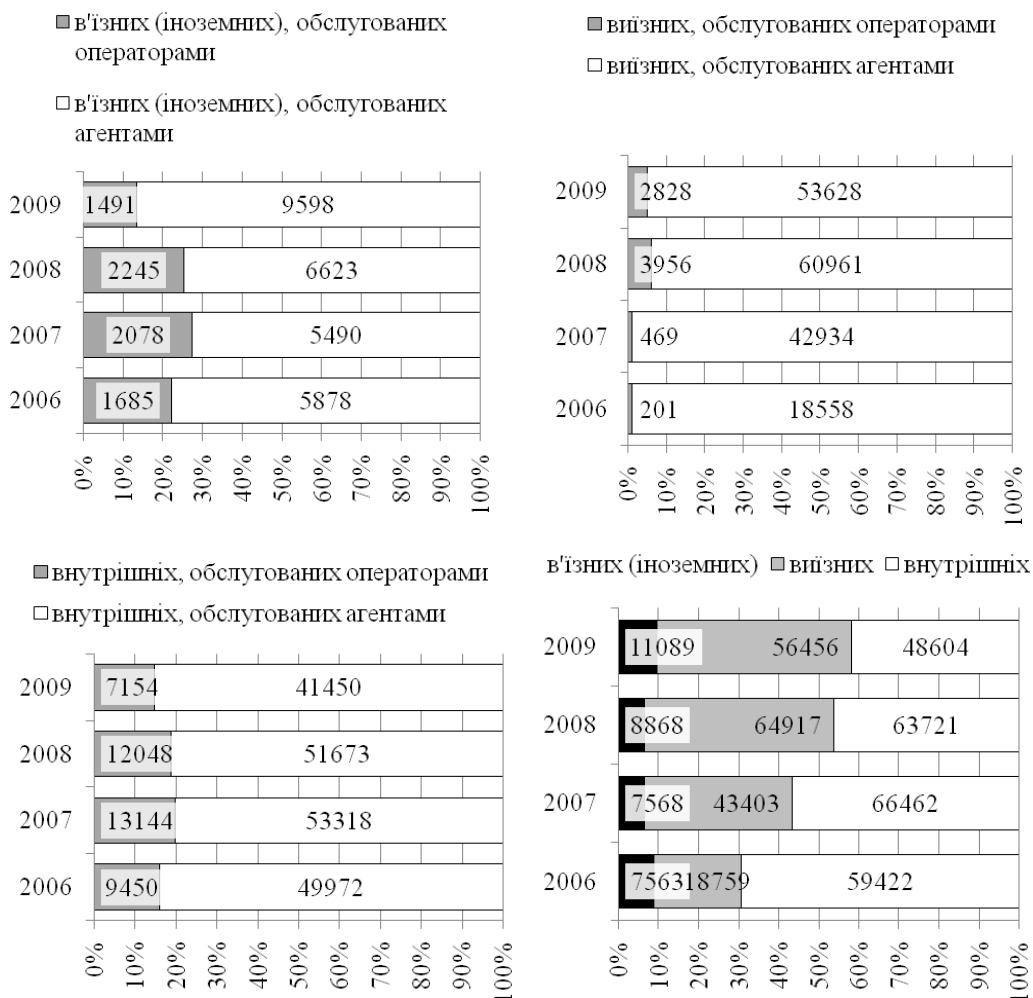


Рис.3. Загальна кількість обслугованих туристів та її розподіл між операторами та агентами (Харківська область)

Особливістю регіону є також і те, що у структурі туристичних підприємств переважають агентства. Туроператори обслуговують до 20% внутрішніх та іноземних турів, причому у 2009 р. цей показник впав до 15%; на ринку виїзного туризму частка операторів не перевищує в середньому 5%, хоча тут, навпаки, з 2008 р. спостерігається зростання кількості прямих продажів (рис. 3). Проте, з головних 24 напрямків у 2006 р. лишилося лише 12, але масовими з них можна вважати лише декілька. Це Єгипет, Туреччина, Франція та Ізраїль. Серед інших країн у 2009 р. представлені Росія, Польща, Австрія, Чехія, Південно-Африканська Республіка, Домініканська республіка, Індонезія, Угорщина, Шрі-Ланка, Таїланд, Ісландія, Хорватія, Туніс, Австралія, Мальта, Сейшельські Острови, Філіппіни, Мальдівські Острови. Для іноземних турів характерна вкрай мала тривалість перебування в регіоні, яка не перевищує у багатьох випадках 1-2 днів: отож, доцільніше вести мову не про прибуття до області, а скоріше про використання її транзитного потенціалу.

У табл. 2 наведені країни-лідери за обсягами виїзного та в'їзного туризму. За кількістю виїзних турів лідирують Туреччина (46%) та Єгипет (27% від усієї кількості турів), частка інших країн не перевищує 3%. Найпопулярнішою Україна є у туристів з Росії (43%) та Білорусі (11%), хоча відвідують нашу країну і громадяни Європи, Азії та Америки [2].

Таблиця 2. Структура міжнародних туристичних потоків, 2009 р. (Харківська область)

Структура виїзного туристичного потоку							
Від 500 туристів на рік	Країна	Кількість туристів	Частка	Від 100 до 500 туристів на рік	Країна	Кількість туристів	Частка
	Туреччина	28168	45,96%		Росія	497	0,81%
	Єгипет	16712	27,27%		Китай	430	0,70%
	Чехія	1608	2,62%		Хорватія	346	0,56%
	інші	1371	2,24%		Туніс	338	0,55%
	Таїланд	948	1,55%		Італія	335	0,55%
	Франція	920	1,50%		Польща	299	0,49%
	Угорщина	755	1,23%		Греція	233	0,38%
	Болгарія	740	1,21%		Шрі-Ланка	231	0,38%
	ОАЕ	605	0,99%		Австрія	229	0,37%
Від 10 до 100 туристів на рік			1159	1,89%	Домініканська республіка	213	0,35%
Менше 10 туристів на рік			103	0,17%	Ізраїль	147	0,24%
					Індонезія	140	0,23%
					Іспанія	135	0,22%
Структура туристичних прибуттів*							
№	Країна	Кількість	Частка	№	Країна	Кількість	Частка
1	Росія	4806	43,34%	9	Китай	179	1,61%
2	Білорусь	1228	11,07%	10	Франція	150	1,35%
3	Німеччина	636	5,74%	11	Австрія	144	1,30%
4	США	581	5,24%	12	Азербайджан	136	1,23%
5	Італія	352	3,17%	13	інші	129	1,16%
6	Туреччина	328	2,96%	14	Нідерланди	114	1,03%
7	Польща	274	2,47%	15	Ізраїль	110	0,99%
8	Сполучене Королівство	213	1,92%	16	Болгарія	106	0,96%
Разом		11089		100%			

*представлені країни, з яких прибуло не менше 100 туристів

З одної сторони, державна підтримка галузі традиційно передбачає пріоритетне фінансування, з іншої, ефект від такої діяльності порівняно низький, тому що суб'єктами туристичної сфери є в основному малі підприємства, що працюють на спрощеній системі оподаткування чи взагалі є платниками єдиного податку. В такій ситуації підвищення тарифів (які мають невисоку верхню межу) суттєво не впливатиме на величину надходжень. Крім того, що будь-який проект передбачає виділення коштів, джерела яких обмежені, відповідно, за рік можна реально впровадити їх незначну кількість, інколи спостерігаємо парадоксальну ситуацію, коли звичною стає підтримка кожного кроку регіональними чи державними програмами, концепціями та іншими

нормативними документами. За таких умов поступово втрачається ініціативність з боку підприємницьких кіл, адже вони відкладають або взагалі відмовляються від власних розробок, очікуючи чергового тендеру. Тому найпершим завданням органів місцевого самоврядування є створення сприятливого середовища для реалізації бізнес-проектів туристичними підприємствами.

Регіональні програми повинні забезпечувати умови, за яких заходи з підвищення конкурентоспроможності галузі стануть найбільш дієвими з урахуванням географічного, ресурсного, промислового, інфраструктурного потенціалу території. Навпаки, занадто конкретизовані програми часто не виконуються, оскільки не встигають враховувати зміни ринкової кон'юнктури, або така деталізація стосується вторинних питань, а основна мета лишається невизначеною.

Також через складність системи підпорядкування установ, що належать до різних сфер діяльності, отже, керуються не пов'язаними між собою міністерствами та відомствами, неповороткість бюрократичного апарату, планування відповідних заходів для одного й того ж регіону носить певні протиріччя або просто не враховує варіант спільних зусиль.

Туристична галузь є надзвичайно інтегрованою, і створення якісної послуги неможливе без використання продукції інших галузей як матеріального, так і нематеріального виробництва. Втім, оцінити взаємний вплив різнопрофільних підприємств надзвичайно важко через брак тематичних статистичних спостережень, які необхідні для прийняття стратегічних рішень на макрорівні. Наприклад, в зведеному міжгалузевому балансі, який надає Держкомстат, явно туристичну галузь представляє лише "Діяльність готелів та ресторанів", агреговані показники інших підприємств розсіяні по інших галузях. На рівні регіону, звісно, легше виділити "чисту" ("технологічну") галузь, тому розробники регіональних програм мають можливість спиратися на структуру міжгалузевих зв'язків під час надання пропозицій, особливо тих, які безпосередньо відносяться до формування собівартості турпродукту. Також співробітництво на місцевому рівні передбачає встановлення триваліших і сильніших ділових зв'язків, адже підприємства змушені використовувати одну й ту ж саму ресурсну базу, враховуючи при цьому не лише власні потреби, і працювати з одним колом споживачів, а в випадках малої ємності ринку – домовлятися про розподіл секторів.

Майже всі туристичні підприємства, що продають кінцевий продукт, зосереджені у м. Харкові, проте з кожним роком їх кількість зростає і у районних центрах. Відкривають їх місцеві підприємці, які вже впевнені у сталому сегменті споживачів і часто провадять асортиментну політику з урахуванням конкретних запитів. Тобто, на відміну від великих міст, діє зворотна схема: "маркетингові заходи та дослідження ринку – початок роботи підприємства", а не навпаки.

При цьому локальний туристичний потенціал майже не використовується; по-перше, через брак обігових коштів та невисокий

чистий прибуток, якого недостатньо для впровадження великих інфраструктурних проектів, по-друге, виключно місцевий ринок не забезпечуватиме необхідний обсяг попиту, тому для реалізації послуг в будь-якому випадку необхідне сприяння потужних підприємств. Вони, зі своєї сторони, не зацікавлені у масовому просуванні нових невідомих напрямків, по-друге, якщо і працюють на внутрішньому регіональному ринку, то використовують власну базу. Таким чином, райони області повторюють ті ж етапи формування профілю пропозиції, які відзначали ринок м. Харкова. Як результат, знову спостерігаємо орієнтацію на виїзний туризм та ігнорування потенціалу внутрішнього ринку. Вирішити цю проблему лише фінансуванням локальних програм неможливо, тому що відсутній елемент зацікавленості інвесторів у розвитку віддалених від метрополії осередків.

Доцільним у такій ситуації став би вихід на регіональний туристичний ринок крупних гравців, які здатні були б зосередити під одним управлінням кошти, достатні для побудови мереж закладів розміщення, експлуатації екскурсійних бюро, перевізників, компаній, які надають страхові, банківські, консультаційні послуги та багатьох інших; тобто всіх учасників, які вже намагаються працювати не лише в секторі виїзного туризму, а й розробляють в'їзні тури в Україну, в тому числі й в Харківську область, для громадян інших країн. Що стосується м. Харкова, то це здебільшого оператори з Російської Федерації та країн Азії, особливо Китаю. Якщо поточний стан справ не буде змінено, через декілька років остаточно сформується структура ринку внутрішнього та в'їзного туризму, у якій національним підприємствам залишаться тільки неприбуткові чи вузькоспеціалізовані ніші.

Безперечно, під час монополізації ринку існує загроза втрати соціальних орієнтирів розвитку туристичної галузі, коли більша частина населення не буде охоплена споживанням, лише тепер цінову політику встановлюватимуть не іноземні, а національні компанії. На жаль, не всі вони приймають за правило узгоджувати власну діяльність з прийнятими нормами корпоративної відповідальності, тим паче, що дозволити це собі можуть тільки надприбуткові підприємства, тоді як в Україні на теперішній час не передбачена податкова чи адміністративна підтримка спонсорства.

Втім, світовий досвід доводить, що найуспішнішими стають ті території, в яких підприємства та органи місцевого самоврядування співпрацюють на рівних. Надання інтегрованим туристичним компаніям можливості використання певних видів адміністративного ресурсу, наприклад, для проведення маркетингових досліджень, мало б позитивний зворотний ефект тоді, коли місцевій владі знадобився б досвід фахівців для досягнення поставлених перед ними завдань, і найперше – затвердження стратегії розбудови регіональної інфраструктури. Одним із головних чинників успіху іноземних транснаціональних корпорацій, задіяних в туристичній сфері, є узгодженість інформаційних потоків та здатність до

швидкого реагування на зміни. Це досягається за допомогою гнучких геоінформаційних систем, якими володіють туроператори та інститути управління туристичними осередками. Центром системи є модуль бронювання, проте він не єдина структурна одиниця, хоча і використовується частіше. Через нього чи інший інтерфейс можна отримати зручний доступ до найрізноманітніших баз даних, тому як менеджер туркомпанії, так і потенційний турист здатен без додаткових зусиль запланувати індивідуальну подорож.

На сьогодні в Україні відмічається бурхливий розвиток найрізноманітніших електронних ресурсів, присвячених туризму – від сайтів-візиток до повноцінних баз даних та систем on-line бронювання. Їх суттєвим недоліком є неузгодженість та фрагментарність, коли кожна окрема організація розробляє ресурс для власних потреб і не бажає об'єднувати його з іншим. Такий підхід виправданий, якщо йдеться просто про підвищення конкурентоспроможності підприємств регіону, проте не відповідає цілям регіонального розвитку.

Туристичний напрямок (destination) тоді є успішним, коли споживач відчуває його цілісність, одразу розуміє, який туристичний продукт йому пропонується; а підприємці впевнені, що вони можуть працювати в чітко окресленому полі і за запитом отримують повний аналіз потенціалу місцевості, не говорячи вже про прозорість діяльності. Україна надзвичайно багата на туристичні ресурси, тому кожна область здатна спеціалізуватися на певних видах туризму.

На рівні обласних адміністрацій потрібно розробити концепцію єдиної геоінформаційної системи і залучити компетентних учасників для її створення та подальшого обслуговування. Ними можуть виступати як державні, так і приватні установи. Різні рівні доступу до баз даних забезпечать її окупність, а єдиний центр управління – уникнення дублювання функцій та тієї інформації, що надходить з різних джерел, а також активізацію тих учасників ринку, які раніше не використовували ІТ-технології з причини їх крайньої диверсифікованості та високу ціну. Нарешті, економічний ефект від діяльності туристичної галузі регіону зросте, тому що до створення продукції залучатиметься значна кількість підприємств та приватних осіб. Останні поступово виходитимуть з "тіньового" сектору, оскільки підвищуватиметься прозорість операцій.

1. Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року" від 21.07.2006 N 1001.

2. Офіційна інформація Управління культури і туризму Харківської обласної державної адміністрації.