

Фінансово-економічний механізм та інструменти політики розвитку туризму в Україні

Розглядаються недоліки державної політики розвитку місцевого туризму. З огляду на принципи сталого розвитку аналізується структура фінансово-економічного механізму підтримки державної політики. Особлива увага приділяється інвестиціям у туристичну галузь. Наводиться фрагмент фінансово-економічного механізму розвитку місцевого туризму.

The lacks of state policy in the field of local tourism development are examined. Taking into account principles of sustainable development a structure of financial mechanism which can support the state policy is analyzed. The special attention is paid to the investments into tourism industry. The fragment of financial mechanism of local tourism development is presented.

Туристична галузь є однією з пріоритетних у світовому розвитку. Незважаючи на економічні коливання, політичну напругу та інші дестабілізуючі фактори, туризм демонструє зростання, що відображається у збільшенні туристичних відвідувань [12]. Для багатьох країн туризм перетворився на провідну експортну галузь економіки, яка спонукає до розвитку інші галузі та за рахунок валютних надходжень забезпечує підтримання платіжного балансу. За даними Світової організації туризму (WTO), надходження від туризму тільки у 2003 році зросли у порівнянні з попереднім з 474 до 514 млрд. дол. США [12]. В середньому один турист залишає в країні відвідування майже 870 доларів. При цьому кожна країна як агент світового туристичного ринку доволі специфічна. Це означає як особливості внутрішньої політики розвитку туризму, так і окремі успішні результати.

Україна має доволі значний туристичний потенціал. Втім, туристичні можливості країни реалізовані не повною мірою. Про це свідчить не тільки малий внесок туризму у створення

ВВП, а й його низька бюджетна ефективність (табл. 1).

Серед вітчизняних публікацій з питань розвитку туристичної діяльності переважають описово-пізнавальні дослідження [5; 6], тексти роз'яснювального характеру [2; 4]. Зовсім небагато уваги приділяється аналізу контексту політики розвитку туризму [7], у тому числі й місцевого туризму. Отже, мета полягає у дослідженні засад формування такої політики та конструюванні відповідного фінансово-економічного механізму її реалізації.

Туризм як галузь соціально-економічної діяльності може розглядатися у декількох аспектах: політичному, економічному, соціальному, культурному та підприємницькому. Закон України "Про внесення змін до Закону України "Про туризм" [3] визначає туризм як "тимчасовий виїзд особи з місця постійного проживання в оздоровчих, пізнавальних, професійно-ділових чи інших цілях без здійснення оплачуваної діяльності в місці перебування" (ст. 1).

Таблиця 1

Основні показники суб'єктів туристичної діяльності (ліцензованих туристичних агентів і операторів) [1]

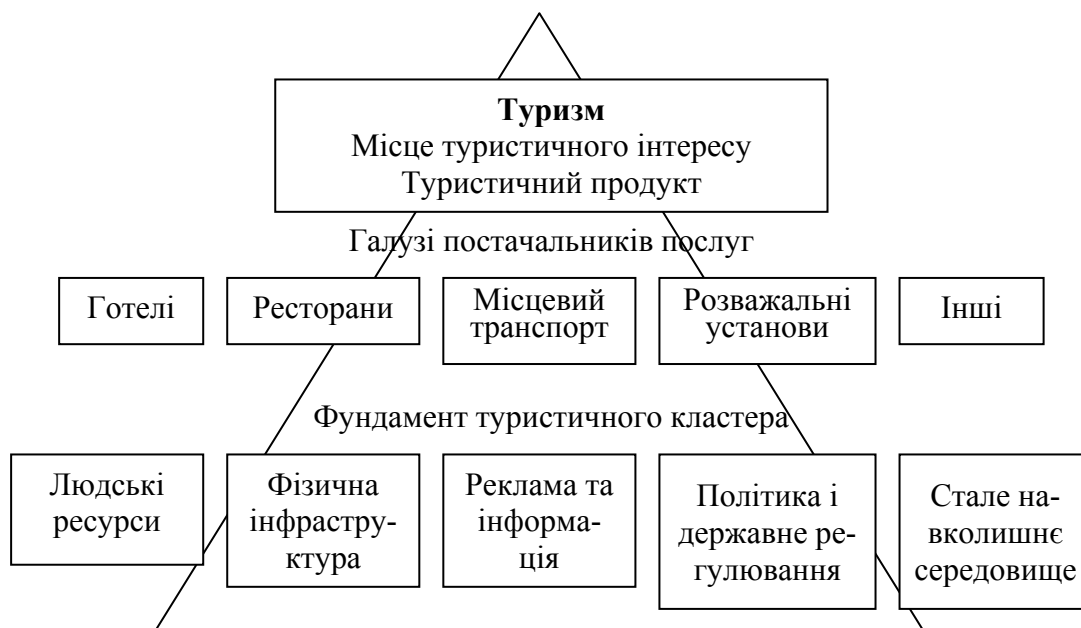
Рік	2000	2001	2002	2003
Кількість підприємств, що надавали послуги, одиниць	2 448	2 562	3 134	3 864
Кількість працюючих, тис. осіб	33,2	37,9	39,7	50,3
Обсяг наданих туристичних послуг, млн. грн.	804	1207	1386	2093
Платежі до бюджету, млн. грн.	112	127	136	169
Бюджетна ефективність туризму, грн.	0,14	0,11	0,10	0,08

Складено за даними державної статистичної звітності ф. № 1-ТУР "Звіт про діяльність туристичної організації".

У цьому визначенні присутні, по-перше, формальна ознака – виїзд особи з місця постійного проживання не з метою здійснення оплачуваної діяльності; по-друге, узагальнене представлення мотивів виїзду – оздоровлення, пізнання, вирішення професійно-ділових задач. Воно, таким чином, не створює достатнього ґрунту для формування концептуальних уявлень щодо фактичного змісту туризму, його соціально-

економічного, екологічного, політичного та культурного впливу на середовище, у котрому він має місце. Крім того, тут повністю відсутня основа визначення можливих пріоритетів політики розвитку туристичної діяльності.

Попереднє формування уявлення про сутність туризму в аспекті, що розглядається, дає схематичне зображення кластера туризму (рисунок [3]).



Загальна схема туристичного кластера

Схема демонструє побудову туризму як галузі народного господарства. Попри значний рівень узагальненості, очевидно: 1) туризм може бути представлений системною структурою; 2) туризм функціонує у середовищі галузей – постачальників; 3) туристична діяльність спирається на п'ять основних складових, серед яких знаходяться “політика та державне регулювання”.

Доречно зауважити, що в колі останніх політика посідає більш високе ієрархічне місце у розвитку туристичної діяльності, оскільки представляється універсальною складовою, через яку забезпечується розвиток “фундаменту” туристичного кластера.

Отже, важливою задачею активізації туристичної діяльності є обґрунтування пріоритетів, інструментів та заходів політики розвитку туризму в Україні.

Світовий досвід свідчить, що можливості розвитку галузі через традиційні регіони туристичного призначення практично вичерпані. Разом з цим розвиток туризму все більше й більше забезпечується розширенням діяльності на місцевому рівні [11]. Багато важливих політичних

рішень, що впливають на сталий розвиток туризму, такі як зонування, регулювання навколишнього середовища, ліцензування, економічні стимули, часто знаходяться в руках місцевих урядів, що діють у рамках національних політик та стратегій. Місцеві уряди є основними агентами у здійсненні зусиль щодо сталого розвитку туризму, оскільки вони можуть бути посередником між бізнесом, неурядовими організаціями та місцевими громадами у місцях туристичної діяльності. Як офіційні представники інтересів своїх громадян місцеві уряди можуть бути ефективними лідерами у забезпеченні сталого розвитку туризму.

Відтак розвиток туризму на основі залучення місцевих громад та організація ефективного партнерства представляється центральним політичним пріоритетом, який довів свою високу актуальність і значимість.

Новітня історія розвитку туризму у світі доволі значна і демонструє широкий спектр успішних прикладів розробки та реалізації ефективної державної політики. Це створює основу для визначення пріоритетів та формування фінансово-

економічного механізму розвитку туризму в малих містах України. Він має стати ґрунтом, що забезпечує необхідні стимули для формування цілеспрямованої та ефективної державної політики.

Першим етапом дослідження було визначення ситуації у галузі місцевого туризму в Україні. Він здійснювався у формах проведення засідання фокус-груп та семінару у м. Рогатин, а також зустрічей з урядовцями у м. Київ. Висновки ро-

билися за результатами контент-аналізу текстів, наданих у вигляді стенограм, робочих записів та експертних оцінок (табл. 2). У процесі аналізу здійснювалося фіксування та співставлення думок державних службовців та інших учасників щодо стану туристичної діяльності, проблем та шляхів їх розв'язання, першочергових кроків влади на центральному, регіональному та місцевому рівнях по здійсненню ефективної політики підтримки туризму.

Таблиця 2

Розподіл оцінок за напрямками обговорень, змістом виявлених проблем та шляхів їх вирішення

Найменування напрямків	А	Б	В	Г	Д	Е
Проблеми розвитку туризму	9	35	26	49	11	50
Шляхи розв'язання проблем	0	17	26	35	0	0
Пропоновані політичні інструменти	0	12	6	25	0	0
Першочергові кроки у напрямку вирішення проблем	7	16	0	30	3	9
Всього	16	80	58	139	14	59

Позначення: А – особливості туризму як галузі; Б – відношення до туризму та інформованість; В – лідерство, інтеграція та партнерство; Г – роль державних органів (держави); Д – перешкоди бюрократизації; Е – нерозвиненість власне туристичне галузі.

З табл. 2 випливає, що як власне проблеми розвитку туризму в країні, так і розгортання їх вирішення до практичних першочергових заходів розташовуються ієрархічно. Найбільш актуальним і значимим для туризму учасники назвали посилення ролі держави (139 балів). Соціально-психологічні чинники та рівень інформованості посідає друге за значенням місце (80 балів). Майже однаково оцінені чинники, пов'язані із поточним станом туристичної галузі та відсутністю лідерства й партнерства (59 та 58 балів).

Зовсім низький рівень оцінок, пов'язаних з особливостями туризму як галузі та перешкодами бюрократизації (16 та 14 балів).

Найбільші проблеми розвитку туризму відносилися до нерозвиненості власне туристичної галузі, ролі державних органів влади та відношення до туризму й інформованості (відповідно 50, 49 та 35 балів). Нерозвиненість туристичної галузі взагалі не згадувалася серед шляхів розв'язання проблем та у колі політичних інструментів. Втім, вона знайшла певне відображення серед пропонованих першочергових заходів (9 балів). Здається, учасники підсвідомо відносили проблеми стану галузі до прерогативи держави.

Шляхи подолання проблем розвитку туризму фактично розподілилися між посиленням ролі держави та формуванням лідерства, інтегрованістю та партнерством (35 та 26 балів). Пропоно-

вані політичні інструменти незмінно стосуються підвищення ролі держави (25 балів) та у другу чергу – формування відношення до туризму й підвищення інформованості (12 балів). Теж саме можна побачити у наборі першочергових кроків.

Роль державних органів влади (держави) щільно пов'язується з інституційним забезпеченням розвитку туризму – якістю відповідного законодавства та програм. Однією з них є, наприклад, Програма розбудови туристичної інфраструктури за напрямками національної мережі міжнародних транспортних коридорів та основних транспортних магістралей у 2004-2010 роках¹. Зміст та структура представлених Програмою заходів характеризуються суттєвими недоліками, як наприклад:

1. Аналіз та вдосконалення законодавства вже планувалися відповідними актами 1999-2003 років.

2. Участь у підготовці міжнародних договорів передбачається постійною, а проведення досліджень – лише на 2004-2007 роки.

3. Не є обґрунтованим термін “визначення транспортних коридорів, основних транспортних магістралей, туристичних маршрутів, які є пріоритетними для розвитку та розбудови туристичної інфраструктури” – протягом трьох років. Так само це стосується розроблення “комплексної схеми розташування туристичних маршрутів, об'єктів туристичних відвідувань і

¹ Офіційний вісник України від 28.05.2004 р. – 2004. – № 19. – С. 92.

туристичної інфраструктури”.

4. На реконструкцію та будівництво об'єктів туристичної інфраструктури відведено період у 4 роки (2006-2010 рр.), у той час як на розробку заходів щодо створення мережі спеціалізованих об'єктів туристичної інфраструктури – 6 років (2004-2010 рр.).

5. Не завжди вказується, на якій інституційній та фінансовій основі буде здійснюватися виконання завдань Програми, наприклад, в частині сприяння підготовці інвестиційних проектів реконструкції та будівництва об'єктів туристичної інфраструктури (п. 12).

6. Для здійснення окремих заходів плануються надто тривалі періоди. Так, на запровадження громадського контролю та налагодження співпраці з громадськими організаціями у сфері туризму відведено три роки (п. 16).

В цілому вибірковий аналіз основних документів², що мають визначати перспективи розвитку туристичної діяльності, вказує на значні недоліки у висхідних позиціях формування політики, неузгодженість пріоритетів, необґрунтованість завдань, неузгодженість термінів виконання тощо. Це може вважатися однією з причин зниження дієвості програм та розпоряджень, про що свідчить повторюваність рік від року відображених ними позицій.

Досить важливе значення для забезпечення дієвості законів та програм, які прямо або опосередковано призначені для розвитку туризму, є, як свідчить аналіз, те, що зусилля спрямовуються “зверху донизу”, і заходи щодо розвитку не підтримуються не тільки місцевими урядами, а й громадами на місцях. Всі інші потенційні учасники туристичної діяльності, а саме місцеві підприємці, недержавні громадські організації, місцеві громади тощо, також виключені з практичного контексту розвитку туризму.

Отже, серед стратегічних напрямків політики розвитку туризму можна назвати, по-перше, акцент на активізацію місцевого туризму, по-друге, посилення ролі держави. У свою чергу, дієвість політики залежатиме від того, який зміст закладено у будову фінансово-економічного механізму розвитку туристичної діяльності в країні.

Фінансово-економічний, або економічний, механізм являє собою систему заходів, що є реалізацією певного набору фінансових та економічних інструментів, котрий створює систему стимулів, що спонукають учасників соціально-економічних відносин діяти у певному напрямку задля досягнення мети, та у рамках, які визначе-

ні пріоритетами економічної політики.

Стимули, що закладаються в основу фінансово-економічного механізму, і які обумовлюють задану поведінку економічних агентів – учасників туристичної галузі, обираються у кожному з визначених напрямків впливу на основі певних рамкових умов їх реалізації. Останні, у свою чергу, визначаються, виходячи з пріоритетів економічної політики. Пріоритети формують й мету використання фінансово-економічного механізму.

Основним *політичним пріоритетом* являється забезпечення на основі розвитку туристичної діяльності суттєвого підвищення економічних, соціальних та екологічних стандартів життя місцевих мешканців.

Мета формування та реалізації фінансово-економічного механізму, як це може бути визначено у контексті стратегічних напрямів розвитку туризму, полягає у наступному: “забезпечити підтримку національної політики у напрямку формування на місцях тенденцій до зростання доходів від туристичної діяльності через збільшення рік від року чисельності туристичних відвідувань, витрат на одного туриста та середньої тривалості відвідувань”.

Постановка такої мети передбачає певні рамкові обмеження у виборі фінансових та економічних інструментів, які будуть покладені в основу створення стимулів діяльності учасників туристичної галузі.

Значимими *умовами реалізації* фінансово-економічного механізму, що впливають з принципів сталого розвитку, являються:

- розвиток людського капіталу та формування ефективних відносин кооперації та партнерства на усіх рівнях;
- забезпечення сприятливого інституційного клімату;
- максимальне залучення місцевих громад та розподіл вигод між учасниками туристичної діяльності;
- запобігання відтоку коштів від місць туристичного призначення та збільшення ефекту мультиплікатора;
- використання різноманітних можливостей місцевої економіки;
- контроль за фіскальними зовнішніми ефектами;
- забезпечення інформацією.

Стимули розподіляються щонайменше на дві групи: перша формує перешкоди діяльності, спрямовуючи її у певному напрямку; друга група сприяє активізації діяльності: її започаткуван-

² Основні напрямки розвитку туризму в Україні до 2010 р. // Урядовий кур'єр від 29.09.1999 р.; Указ Президента № 207/2003 “Про деякі заходи щодо розвитку туристичної та курортно-рекреаційної сфер України” // Урядовий кур'єр № 49 від 15.03.2003 р. Розпорядження КМУ від 27 червня 2003 р. № 390-р “Про затвердження заходів щодо розвитку іноземного і внутрішнього туризму” // Офіційний вісник України від 18.07.2003-2003 рр. – № 27. – С. 207.

ню, інтенсифікації або розширенню. В обох випадках важливе значення має: з одного боку, поставлена мета формування фінансово-економічного механізму та рамкові умови його реалізації, з другого боку, зміст інтересів економічних агентів – учасників відносин, що виражаються в їх довготривалих очікуваннях.

До фінансово-економічних інструментів традиційно включаються: власність, ціна³, рівень прибутковості, зайнятість, доступ до ресурсів (земля, праця, фізичний капітал) та джерел грошових коштів, бар'єри входу в галузь, інформація. Економічні інструменти створюють стимули переважно через покращення умов соціально-економічної діяльності, наприклад, при полегшенні доступу до ресурсів, зменшенні бар'єрів входу у галузь, забезпеченні симетричності інформації тощо. Фінансові інструменти являються стимулом, коли полегшують доступ до капіталу або зменшують витрати підприємств.

Діапазон фінансових інструментів може включати:

- Субвенції, наприклад, для підкріплення інвестицій, підтримки проектів, відновлення тощо.
- Конcessії (поступки), наприклад, за втрати від сплати податку, митних платежів, на підготовку персоналу тощо.
- Податкові пільги як звільнення від частини податків, зменшення оподаткування на першому етапі освоєння бізнесу, надання податкових канікул, податковий кредит на процент по іноземних позиках, звільнення від податків сум реінвестованого прибутку та прибутку, спрямованого на підготовку персоналу тощо.

Коло учасників відносин, інтереси яких повинні враховуватися, включає: громаду (формалізовані структури); мешканців (членів громад); місцевий уряд; туристів; приватний туристичний бізнес; приватний бізнес інших галузей; інвесторів; центральний та регіональний уряд.

З них найбільша зацікавленість у розвитку туризму природно мають мешканці або члени громад та місцевий приватний бізнес. Мешканці мають яскраво виражений довготривалий інтерес до саме сталого розвитку туризму, який є збалансованим з культурним й природним середовищем міста та забезпечує підвищення якості життя громади. Раціональні підприємці орієнтовані на нетривалу діяльність та переслідують мету максимізації прибутку. Отже, вони можуть діяти всупереч інтересам мешканців. Стимулювання мешканців до участі у туристичній діяльності створює умови для подолання суперечності.

З іншого боку, сталий розвиток туризму передбачає необхідність дотримання певних стан-

дартів, наприклад, пов'язаних з охороною навколишнього середовища. Це підвищує витрати діяльності, і підприємництво стає менш ефективним. Туристичний бізнес за умов недостатньо розвинутої місцевої економіки може ототожнюватися з високими ризиками, і це також здатне стримувати підприємницьку активність мешканців. Подолання таких суперечностей має покладатися на формальні громадські інститути, місцевий та центральний уряд.

Туристи, на відміну від інших учасників відносин, мають короткотривалі очікування, і це створює відоме навантаження на соціально-культурний, економічний та природний ареали місць відвідування. "Кодекси поведінки" [9] для туристів не будуть ефективними, якщо вони не підкріплюються відповідним відношенням мешканців.

Інвестори як учасники відносин також орієнтовані на тривале отримання доходу на вкладений капітал, і тому більш активними вони будуть за умов певних гарантій з боку місцевої, регіональної або ж центральної влади.

Як видно, інтереси та очікування учасників туристичної діяльності не завжди співпадають, а іноді являються суперечливими. Фінансово-економічний механізм розвитку туризму має бути спрямований на подолання суперечностей або їх згладжувати. Він сам по собі є тільки одним з аспектів державної політики і буде ефективно працювати в системі інших: інституційному, соціально-психологічному тощо.

Важливою передумовою ефективною реалізації фінансово-економічного механізму являється зменшення перешкод економічному розвитку у секторі туризму. Цьому сприятимуть:

- пов'язаність стратегій туризму та планів з широким набором ініціатив, з діяльністю громад та економічними планами розвитку;
- координація як політики, так і дій між різними агентствами та між різними рівнями влади;
- співробітництво, що є умовою отримання додаткових вигод, між бізнесом та операторами туризму в рамках ефективних моделей партнерства в областях планування, управління, маркетингу та фінансування;
- співпраця фінансових інституцій з місцевими громадами та підприємцями для допомоги у формуванні фондів інвестицій;
- впевненість усіх учасників галузі, що співробітництво сусідніх районів, міст та громад є найбільш важливим для забезпечення розвитку;
- заснування освіти та програм навчання, що є необхідним для гарантій місцевим резидентам отримання навичок та знань, необхідних для ефективною участі у турис-

³ Включаючи ставку процента.

тичній діяльності.

Національна, регіональна та місцева туристична політика покликана забезпечувати сталий розвиток туризму. Підтримка здатності місцевої влади разом з громадами контролювати прийняття рішень та організація туризму на місцевих ресурсах представляють собою дві стратегії розв'язку проблеми "центр-периферія". Отже, урядова політика, а разом з цим і фінансово-економічний механізм, має орієнтуватися на залучення іноземних та внутрішніх інвестицій, освіту та навчання місцевих громадян в межах місць туристичного призначення та на використання місцевих природних ресурсів.

Розвиток місцевого туризму традиційно ототожнюється з інвестиціями. Організація інвестиційних грошових потоків передбачає меншою мірою дві основні стратегії.

Перша реалізує бачення, що певні види туристичної діяльності можуть бути започатковані при мінімальних витратах, наприклад, зелений внутрішній туризм, що у подальшому дозволить створити необхідні інвестиційні ресурси розвит-

ку. Така стратегія, хоч і може бути практично реалізована, однак придатна для локальних проєктів і не може становити основу масштабного розвитку місцевого туризму. Її локальність не дозволяє реалізувати переваги партнерства, пов'язані з нею інвестиції мають високий ступінь ризику. В цілому взята сама по собі подібна стратегія не дозволяє реалізувати принципи сталого розвитку, закладені у рекомендаціях Local Agenda 21 [11].

Друга ототожнюється з організацією більш масштабних інвестиційних проєктів фінансування місцевого туризму. У тривалій перспективі вона представляється більш продуктивною.

У табл. 3 представлено експертну оцінку можливостей інвестування у розвиток місцевого туризму. Оцінка у 3 бали виставлялася за умов значних можливостей та одночасно зацікавленості чи прямої відповідальності за фінансування. Оцінка у 2 бали означає присутність одного з двох – або можливостей, або зацікавленості в інвестування. Оцінка в один бал передбачає слабкий рівень зацікавленості.

Таблиця 3

Експертна оцінка можливостей інвестування у розвиток місцевого туризму

Об'єкти інвестування	Інвестори							Σ
	П	Ц	М	Б	К	ІН	П	
Об'єкт туристичного інтересу	3	3	3	3	1	1	1	15
Місце туристичного призначення	2	2	3	1	0	2	0	10
Громада	0	1	3	0	0	1	0	5
Інфраструктура забезпечення								21
– централізована	3	3	1	0	0	0	0	7
– локальна	1	0	3	3	1	3	3	14
Людський капітал	2	3	3	1	0	0	2	11
Місцевий туристичний бізнес	1	1	3	3	2	3	3	16
Σ	12	13	19	11	4	10	9	

Примітка: П – іноземні інвестори; Ц – центральний уряд; М – місцевий уряд; Б – бізнес; К – кредитні установи; ІН – інституційні інвестори; П – приватні особи; Σ – сума балів.

Спираючись на результати аналізу таблиці, можна зробити наступні висновки:

1. Серед потенційних інвесторів (або джерел фінансування) найвищу оцінку мають послідовно: 1) місцевий уряд; 2) центральний уряд; 3) іноземні інвестори та 4) підприємницькі структури. Перше пов'язується з прямою відповідальністю місцевого уряду за результати впровадженої локальної політики соціально-економічного розвитку.

В цілому однакові, хоча і менші, оцінки отримали такі групи інвесторів, як центральний уряд, іноземні інвестори та підприємницькі структури. У той час, як центральний уряд є певною мірою зацікавленим і має у своєму розпорядженні фінансові ресурси, оцінки іноземних інвесторів та підприємницьких структур відображають скоріше потенційні можливості туриз-

му як і будь-якої іншої перспективної галузі економічної діяльності.

У третю групу потрапляють інституційні та приватні інвестори. Їх об'єднує орієнтованість на повернення інвестованих коштів, що відрізняє їх від першої групи інвесторів, які мають у своєму розпорядженні більш значне коло фінансових інструментів, та не дуже чутливі до ризику інвестування (може за виключенням підприємницьких структур).

Останню позицію посідають кредитні установи. Фактично – це джерела фінансування в останній інстанції, оскільки вкрай чутливі до ризику та тривалості запозичень.

2. Найбільшу оцінку отримало фінансування інфраструктури туризму. Таке можна пояснити визначною роллю інфраструктури у забезпеченні ефективної туристичної діяльності.

Приблизно однакові оцінки мають фінансування місцевого бізнесу як рушійної сили підприємницьких ідей і, таким чином, розвитку та фінансування об'єктів туристичного інтересу, що являються центрами, біля яких і здійснює туристична діяльність.

До третьої групи відносяться інвестиції в розвиток людського капіталу та місць туристичного призначення. Певною мірою це є відображенням сучасного ставлення до розвитку туризму в цілому та людського капіталу зокрема.

На останньому місці знаходиться фінансування розвитку громади. Можливо, це і обгрунтовано, оскільки її розвиток, по-перше, спирається на соціально-психологічні методи, що не потребують суттєвих вкладень, по-друге, фінансування розвитку громад має далекосяжні перспективи і при цьому не завжди визначені чітко підприємницькі аспекти вигод.

Якщо розглядати інфраструктуру як усе, що об'єднує учасників місцевого туристичного сектора, то головне, що треба забезпечити в рамках реалізації фінансово-економічного механізму, – фінансувати розвиток інфраструктури туризму в малих історичних містах.

Іншими пріоритетами за ієрархією оцінок слід вважати фінансування розвитку: 1) місцевого туристичного бізнесу; 2) об'єктів туристичного інтересу; 3) місць туристичного призначення; 4) людського капіталу.

Важливим аспектом фінансової політики розвитку місцевого туризму являється забезпечення сприятливих умов залучення капіталу у галузь, що передбачає, з одного боку, врахування інтересів і можливостей різних потенційних інвесторів, з іншого – використання різноманітних фінансових інструментів, таких як субсидій, подат-

кових пільг, канікул, та податкового кредиту, бюджетних кредитів, кредитних та інвестиційних гарантій, страхування, акцій та облігацій тощо.

У табл. 4 представлено загальну конструкцію фінансово-економічного механізму розвитку місцевого туризму, в якому у першому наближенні реалізовані значимі умови реалізації або визначені політичні рамки процесу.

Як видно, найбільшу відповідальність несе місцева влада, що покликана виконувати роль лідера у реалізації політики розвитку місцевого туризму. Міністерство знаходиться на третьому місці через те, що на нього покладаються загальні політичні функції та задачі лобювання. На другому місці знаходиться громада, представлена формалізованими структурами. Активне місце посідає місцевий бізнес.

Втім, розбіжність у 2 рази у балових оцінках, а також досить незначні бали, присвоєні індивідуальним мешканцям, свідчать про те, що у запропонованій структурі фінансово-економічні механізми розвитку місцевого туризму не повною мірою буде реалізовано потенціал партнерства. Це пояснюється тим, що у місцевих мешканців за визначенням відсутні права та активи, що дозволяють ефективно їх використовувати у рамках формування фінансово-економічного механізму. Отже, інструменти й, особливо, заходи скоріше несуть функціональне навантаження як засоби активізації діяльності місцевих громад.

У табл. 4 наведено структуру інструментів політики розвитку туризму в малих містах України. Звичайно, це спроба систематизації, і вона потребує ще доволі уважного відпрацювання, але у той же час, як здається, може суттєво допомогти в організації подальших досліджень та проведенні практичної роботи.

Література

1. Аналіз туристичної діяльності в регіонах України за 2003 рік // <http://www.tourism.gov.ua/index.asp>
2. Виноградська А. Туризм та його етичні норми // Українськийпромисловець. – 2000. – № 6.
3. Закон України „Про внесення змін до Закону України „Про туризм” // Відомості Верховної Ради. – 2004. – № 13.
4. Правове регулювання туристичної діяльності в Україні / За ред. В.К.Федорченка. – К.: Юрінкомінтер, 2002.
5. Тадницька-Габлі А. Туризм в Україні // Універсум. – 2001. – № 11-12. – С. 46-48.
6. Федорченко В.К., Дьорова Т.А. Історія туризму в Україні. – К.: Вища школа, 2002.
7. Цибух В. Туризм в Україні: проблеми та перспективи // Економіст. – 2000. – № 6.
8. Шаповалова С. Тур-бізнес // Інвестиції: практика та досвід. – 2002. – № 8. – 26 квітня. – С. 23-24.
9. Global Code of Ethics for Tourism. Santiago, Chile, 27 September – 1 October 1999. (2)
10. Middle Meth Tourism Assessment and Strategic Plan. SRI International. Project founded by USAID. March 2001. (3)
11. Tourism and Local Agenda 21. The Role of Local Authorities in Sustainable Tourism. UNEP, ICLEI, 2003. (4)
12. WTO World Tourism Barometer. Volume 2, No 2, June 2004. (5)

Таблиця 4

Фінансово-економічний механізм розвитку місцевого туризму (фрагмент)

Зміст фінансово-економічних інструментів та заходів	Характер стимулів	Учасники реалізації				
		МІН	МВ	МБ	ГР	М
Власність:						
– заохочення мешканців до участі у капіталі існуючих та новостворюваних підприємств	Формування позитивного відношення та зацікавленість у результатах	1	3	1	2	1
– сприяння заснуванню малих підприємств місцевими підприємцями	Те ж саме	1	3	1	2	1
– заснування туристичних та обслуговуючих підприємств з участю муніципальної власності	Стимули партнерства	1	3	2	1	0
– сприяння створенню кооперативних та родинних підприємств	Формування позитивного відношення та зацікавленість у результатах	2	3	1	2	1
– контроль з боку громад за прийняттям рішень щодо зміни форми власності муніципальних об'єктів	Ефекти участі та розділення відповідальності	0	2	1	3	2
Ціни:						
– оренда за пільговими цінами об'єктів комунальної власності	Зменшення операційних витрат	0	3	2	1	0
– субсидії у формі пільгових цін на комунальні послуги для підприємств галузей забезпечення туризму	Те ж саме	0	3	2	1	0
– бюджетне кредитування нових туристичних продуктів	Розширення джерел розвитку	2	3	0	0	0
– встановлення пільгових цін на оренду громадських засобів обслуговування візиту (за умов розширення тривалості візитів)	Зменшення витрат туриста	0	3	1	2	0
Фінансові ресурси:						
– об'єднання бюджетних ресурсів та ресурсів приватного сектора	Зростання обсягів капіталу	1	3	3	2	1
– застава комунального майна під позички на розвиток	Доступ до джерел капіталу	1	3	1	2	0
– заснування на інтегрованих засадах (місцевий бюджет, приватні та громадські кошти) фінансової установи підтримки туризму	Формування додаткових джерел	1	3	3	3	2
– ініціювання створення кредитових спілок для фінансування потреб розвитку туризму	Те ж саме	1	2	0	2	3
– приваблення програм міжнародних фінансово-кредитних установ (наприклад, мікрокредитування)	Те ж саме	3	2	3	1	0
– гарантії для кредитування підприємців;	Доступ до джерел капіталу	2	3	1	1	0
– зменшення бази оподаткування на величину реінвестованого прибутку (лобіювання на центральному рівні)	Розширення джерел розвитку	3	1	0	0	0
– просування та сприяння використанню цінних паперів для формування та нарощування капіталу підприємств	Формування додаткових джерел, скорочення ризику	3	2	1	2	2

Продовження табл. 4

Зміст фінансово-економічних інструментів та заходів	Характер стимулів	Учасники реалізації				
		МІН	МВ	МБ	ГР	М
— місцеві позики на розвиток засобів інфраструктури	Розширення джерел розвитку	1	3	2	2	2
— залишення податкових надходжень від здійснення туристичної діяльності у місцевому бюджеті	Розширення доходної бази місцевих бюджетів	3	2	0	2	0
— зменшення оподаткування у разі найму місцевих мешканців	Створення робочих місць	3	3	1	2	0
— залучення місцевих інвестицій через страхування та забезпечення вкладень капіталу	Розширення джерел розвитку	1	2	2	3	1
Матеріальні ресурси:		0	0	0	0	0
— бюджетні субсидії на придбання матеріальних ресурсів для створення, розвитку та діяльності підприємств галузей забезпечення	Зменшення операційних витрат	0	3	0	1	0
— надання податкових пільг постачальникам місцевих ресурсів для зменшення ними цін для підприємств галузей забезпечення	Зменшення операційних витрат	3	3	1	1	0
— формування місцевого замовлення на матеріальні ресурси, що виробляються місцевими виробниками	Зменшення ризику, досягнення ефекту масштабу	0	3	2	1	0
Місцеві активи:		0	0	0	0	0
— виділення приватному сектору на пільговій основі землі під будівництво з подальшим поверненням неотриманого доходу у вигляді участі у капіталі або у прибутках	Зменшення потреби у капітальних вкладеннях	0	3	2	2	0
— передача в управління приватному сектору на пільговій основі будинків для комерційного використання з умовою участі у капіталі або у прибутках	Те ж саме	0	3	2	2	0
— створення земельного кадастру (в електронній формі) та облік об'єктів туристичного інтересу	Підвищення симетричності інформації	2	3	1	1	0
— передача на пільгових умовах для використання у туристичних проєктах незайнятих споруд та будівель	Зменшення потреби у капітальних вкладеннях	0	3	1	2	0
— бюджетне фінансування проєктів відродження історичних та культурних пам'яток	Підвищення якості активів	3	2	0	0	0
Трудові ресурси:		0	0	0	0	0
— фінансування освіти, навчання, тренінгів для підвищення вартості місцевої робочої сили	Забезпечення трудовими ресурсами	2	3	2	1	1
— укладання угод про першочергове джерело робочої сили	Підвищення зайнятості мешканців	1	3	3	3	1
— заснування центру самозайнятості у галузях, що відносяться до туристичної діяльності	Підвищення зайнятості мешканців	1	3	1	2	2

Продовження табл. 4

Зміст фінансово-економічних інструментів та заходів	Характер стимулів	Учасники реалізації				
		МІН	МВ	МБ	ГР	М
– фінансування програм освіти та консультування з розвитку ремесел, художнього та образотворчого мистецтва	Підвищення якості трудових ресурсів	2	3	1	2	1
– субсидії на здійснення програм працевлаштування соціально пригнічених груп населення	Створення робочих місць	1	3	1	2	0
– відкриття держзамовлення на цільову підготовку фахівців з туризму.	Підвищення якості трудових ресурсів	3	2	1	1	0
Бар'єри входу у галузь:		0	0	0	0	0
– спрощення процедури реєстрації туристичних підприємств, а також підприємств, що забезпечують туристичну діяльність	Зменшення трансакційних витрат	2	3	1	2	0
– створення регіонального “інкубатора” туристичних та таких, що забезпечують туристичну діяльність підприємств	Зменшення трансакційних витрат	2	3	1	2	0
– сприяння заснуванню туристичних кооперативів	Те ж саме	2	3	1	2	0
Інформація та дослідження:		0	0	0	0	0
– заснування спеціалізованих місцевих періодичних видань	Підвищення симетричності інформації	0	3	2	3	0
– бюджетне фінансування заходів з просування та інформування	Те ж саме	2	3	0	0	0
– створення мережі інформаційних центрів	Те ж саме	2	3	1	2	0
– фінансування місцевого замовлення на проведення аналітичних та маркетингових досліджень	Підвищення якості інформації	1	2	3	2	0
– ініціювання проведення маркетингових досліджень на основі спільного фінансування	Переваги партнерства	1	2	3	2	0
		68	131	65	81	24

Примітки:

а) бальні оцінки означають наступне: 0 – практична непричетність; 1 – можлива участь у реалізації; 2 – відповідальна участь у реалізації; 3 – повна відповідальність за реалізацію;

б) позначення означають: МІН – рівень міністерства, МВ – місцева влада, МБ – місцевий бізнес, ГР – громада (формалізовані структури), М – мешканці міста (території).