

УДК 351.82:338.486

## ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ РАЗВИТИЯ КЛАСТЕРНЫХ ЗОН ТУРИСТИЧЕСКОЙ СФЕРЫ

**Нелли ЛЕОНЕНКО,**

кандидат экономических наук,

докторант учебно-научно-производственного центра

Национального университета гражданской защиты Украины

### АННОТАЦИЯ

В статье проведен научно обоснованный анализ развития туристических кластеров в Украине. Исследован нормативно-правовой статус кластеров в украинском законодательстве. Определены общие проблемы, сдерживающие развитие кластерных структур. Описаны основные преимущества кластерной модели организации туристической деятельности для национальных предприятий, а также определенные угрозы, связанные с формированием таких объединений. Обоснована роль государства в реализации кластерного подхода по развитию туристической сферы. Предложен комплекс мероприятий для обеспечения формирования благоприятных условий развития туристических кластеров, как эффективного механизма оптимизации развития туристического бизнеса в регионах Украины.

**Ключевые слова:** кластер, туристический кластер, туристическая сфера, государственное регулирование, нормативно-правовой статус кластеров.

.

### STATE REGULATION OF DEVELOPMENT OF CLUSTER ZONES OF THE TOURISM SPHERE

**Nelli LEONENKO**

*PhD in Economics,*

*doctoral student of the educational-scientific-production center of the*

*National University of Civil Protection of Ukraine*

### SUMMARY

**Key words:**

**Постановка проблемы.** В последние десятилетия в мире все большее развитие получает кластерная концепция экономического развития и повышения конкурентоспособности. Рост количества и качества кластеров во многих странах мира подтверждает жизнеспособность указанной модели. Кластерный подход становится главным инструментом разработки экономических стратегий в странах с высоким уровнем развития и дает ряд преимуществ (институциональные, инновационные, повышение эффективности деятельности), за счет которых возможно обеспечить экономический рост, привлечение прямых иностранных инвестиций, решение проблемы занятости и т.д. Интенсивное развитие туризма в Украине требует поиска новых инновационных форм регулирования этой сферы деятельности, направлений координации деятельности органов власти, территориальных общин и субъектов хозяйствования. Именно таким инновационным направлением развития туризма является создание туристических кластеров.

**Актуальность темы исследования.** Сфера туризма имеет ряд особенностей, придающих актуальность кластерному подходу в развитии индустрии отдыха и путешествий. Одна из главных особенностей состоит в том, что индустрия туризма синергетически взаимосвязана с другими отраслями экономики. Промышленность, сельское хозяйство, строительство, торговля участвуют в удовлетворении многообразного туристического спроса, что, в свою очередь, мультипликативно оказывает существенное влияние на комплексное развитие всей экономики в целом. Поиск подходов повышения эффективности туристической деятельности, которые формируют рост благосостояния населения по всем показателям в нашей стране, является одной из важнейших задач социального и экономического развития Украины.

**Состояние исследования.** Научные исследования практики функционирования туристического бизнеса Украины свидетельствуют, что сегодня еще не найдена оптимальная модель регулирования развития туристической отрасли на уровне регионов, отдельных территорий и предприятий. Все больше ученых и практиков сходятся во мнении о том, что туристический кластер должен стать эффективным механизмом оптимизации развития туристического бизнеса в регионах Украины. Наиболее авторитетными в исследовании кластеров можно назвать фундаментальные научные разработки М. Портера. Также проблемами создания, функционирования и развития кластеров, в том числе и в туристической сфере, посвящены научные работы таких ученых, как А. Бурковский, С. Галасюк, В. Герасименко, И. Давыденко, В. Данильчук, Л. Истомина, О. Михайлюк, Ю. Николаев, С. Соколенко, Н. Щербакова и др. Но в

современных условиях проблематика кластеризации в туристической отрасли еще недостаточно концептуально осмысленна и требует дальнейших обоснованных подходов и практических рекомендаций.

**Целью и задачей статьи** является исследование кластерного подхода в туристической сфере и предложения по усовершенствованию государственного регулирования развития туристических кластеров в Украине.

**Изложение основного материала.** Кластер является новейшим способом структурирования туристической деятельности, обеспечения долгосрочных возможностей развития, установления основ государственной и региональной политики. И если первые теоретические взгляды на кластеры опирались исключительно на отраслевые комбинации, то сегодня кластеры следует рассматривать как инновационно-территориальные объединения, которые согласуются по характеру конкуренции и источникам достижения конкурентных преимуществ, охватывают внешнеэкономические связи, взаимоотношения между сферами производства, распространение технологий, информации и маркетинга.

Кластерную модель организации туризма активно внедряют такие европейские страны, как Италия, Франция, Норвегия, Греция, Бельгия и другие. Кластерный подход превратился в последние годы в ключевой инструмент туристической политики ведущих европейских государств. Однако его практическое применение для формирования эффективной предпринимательской среды, создания туристической инфраструктуры, повышения конкурентоспособности туристических дестинаций еще недостаточно изучены и оценены в Украине. Анализ показывает, что кластеризация туристического бизнеса, как перспективного направления развития экономики Украины, происходит медленными темпами, хотя наблюдается положительная динамика.

В Украине процесс кластеризации сферы туризма начался в начале 2000-х годов. Определение «кластер» активно применяется в Украине как субъектами хозяйствования, так и органами власти. Однако, анализ украинского законодательства не дает четкого ответа относительно трактовки понятия «кластер», хотя в создании и функционировании туристических кластеров, которые являются инструментом повышения конкурентоспособности экономики, государство должно быть заинтересовано в первую очередь. В 2008 году была предпринята попытка принять документ, который определял некоторые понятия о кластерах, предусматривал проведение информационной работы среди потенциальных участников кластеров. Однако, этот документ «Концепция создания кластеров в Украине », разработанный Кабинетом Министров Украины, так и не вступил

в силу. Этой концепцией определялись виды кластеров – производственные, инновационно-технологические, туристические и транспортно-логистические. В проекте этого распоряжения Кабинета Министров Украины указывалось на то, что важнейшим показателем деятельности кластеров является их высокая конкурентоспособность на мировом рынке. Поэтому кластерное развитие страны является одной из характерных черт современной инновационной экономики. Кроме того, кластеры представляют собой комбинацию конкуренции и кооперации, следовательно, объединение в одних сферах помогают успешно вести конкурентную борьбу в других [1].

Проект Закона Украины «О развитии и государственной поддержке малого и среднего предпринимательства в Украине» №1256 от 04.12.2014 г. предусматривал определение понятий «кластер», «кластеризация субъектов малого и среднего предпринимательства», «кластерная стратегия». Однако, пройдя первое чтение в 2015 году, этот законопроект так и не был рассмотрен во втором чтении, а соответственно и не был и принят [2].

Статьи 120 и 127 Хозяйственного кодекса Украины предусматривают различные организационно-правовые формы объединений предприятий, а именно: ассоциации, корпорации, консорциумы, концерны, другие объединения предприятий, предусмотренные законом (союзы, ассоциации предпринимателей и т.д.). Кластер, как организационно-правовая форма, Хозяйственным кодексом Украины не предусмотрен [3]. Если сравнивать существующие формы объединений предприятий с кластерной формой объединения, то можно сделать вывод, что кластер может существовать в одной из таких организационно-правовых форм или быть отдельной формой объединения предприятий. В Украине большинство предприятий выбирают первый вариант, в связи с законодательной неурегулированностью понятия «кластер».

В статье 6 «Реализация среднесрочных приоритетных направлений инновационной деятельности» Закона Украины «О приоритетных направлениях инновационной деятельности в Украине» [4] впервые на официальном уровне упоминается понятие «кластер»: «развитие инновационной инфраструктуры (инновационных центров, технологических парков, научных парков, технополисов, инновационных бизнес-инкубаторов, центров трансфера технологий, инновационных кластеров, венчурных фондов и т.д.).

Следует отметить, что в украинском законодательстве существует еще ряд нормативно-правовых документов, где используется понятие «кластер». Однако вопросы определения понятия «кластер», виды кластеров, порядка создания и государственной

регистрации кластеров остаются в украинском законодательстве неурегулированными. Таким образом, создание объединения предприятий в форме кластера является современным направлением регулирования туристической деятельности в Украине и может создавать определенные конкурентные преимущества, но отсутствие специальных нормативно-правовых актов по деятельности кластерных объединений не дает возможности полноценно регулировать их деятельность на данном этапе.

В отечественной научной литературе можно встретить значительный перечень количества туристических кластеров, которые действуют в Украине. Однако, поскольку на данном этапе неопределенным является нормативно-правовой статус кластеров, то невозможно выяснить и их фактическое количество, хотя в научных трудах достаточно часто называются конкретные цифры. В своем исследовании мы использовали официальную информацию Единого государственного реестра юридических лиц, физических лиц-предпринимателей и общественных формирований. Согласно этому Реестру в настоящее время в Украине официально зарегистрировано девять туристических кластеров (без учета территории АР Крым), которые создаются в виде общественных организаций или союзов, что еще раз свидетельствует о неурегулированности нормативно-правовой базы о порядке создания и государственной регистрации кластеров. К ним относятся [5]:

1. Туристический кластер «Кам'янець» (2001 год создания, организационно-правовая форма – общественная организация, Хмельницкая область) – основные цели: реконструкция и строительство гостиниц, заведений питания; разработка новых туристических маршрутов; развитие сувенирной промышленности; проведение семинаров, круглых столов для владельцев сельских усадеб; инициирование и координация проектов развития туризма в регионе;

2. Туристический кластер «Кам'янецький дивокрай» (2006 год создания, организационно-правовая форма – общественная организация, Хмельницкая область) – основные цели: реконструкция и строительство гостиниц, заведений питания; разработка новых туристических маршрутов; развитие сувенирной промышленности; проведение семинаров, круглых столов для владельцев сельских усадеб;

3. Кластер туризму мальовнича Бережанщина (2007 год создания, организационно-правовая форма – общественная организация, Тернопольская область) – основные цели: содействие развитию туризма в сельской местности; участие в разработке программ и проектов развития сельского туризма; организация и проведение мероприятий, которые популяризуют село Бережанщина как рекреационную зону;

распространение накопленного опыта, организация выставок, ярмарок, конференций, семинаров, фестивалей и других культурно-массовых мероприятий; содействие повышению деловой квалификации и профессионализма руководителей и членов кластера;

4. Туристический кластер Славутич (организационно-правовая форма – общественная организация, Киевская область) – основные цели: развитие делового туризма; развитие экстремального туризма в зоне отчуждения (площадка ЧАЭС, саркофаг, г. Припять - «мертвый город»);

5. Областной туристический кластер (организационно-правовая форма – общественная организация, г. Полтава) – основные цели: содействие решению социальных, культурных, образовательных, научных и управленческих проблем членов кластера; содействие развитию и координации туристической отрасли на Полтавщине; организация культурного общения, отдыха членов кластера, установление и поддержка взаимосвязи между ними, в том числе для оказания взаимной помощи; обеспечение эффективных форм повышения профессиональной квалификации членов кластера в учебных заведениях Украины и за рубежом, а также путем проведения семинаров, мастер-классов, конференций, круглых столов, направленных на продвижение Полтавского областного туристического продукта на всеукраинском и международном рынках;

6. Инновационно-технологический кластер «Сорочинская ярмарка» (2010 год создания, организационно-правовая форма – общественная организация, Полтавская область) – основные цели: содействие развитию сельских территорий; развитие малого предпринимательства в сфере туризма; разработка новых туристических маршрутов на сельских территориях; сохранение, возрождение и развитие народных художественных промыслов; повышение уровня занятости населения сельских территорий;

7. Волынский туристический кластер (организационно-правовая форма – ассоциация, Волынская область) – основные цели: популяризация и привлечение людей к экотуризму; исследование рынка и изучение общественного мнения; развитие трансграничного туризма;

8. Туристический кластер «Посулля» (2013 год создания, организационно-правовая форма – общественная организация, Сумская область) – основные цели: содействие культурному возрождению украинского народа и духовному обогащению личности, всестороннему развитию культуры, традиций и обычаев; координация совместных действий и совместного маркетинга туристической инфраструктуры региона,

для улучшения экологического состояния, оздоровления населения; аматорско-спортивная и просветительская деятельность;

9. Агро-эколого-рекреационный кластер «Фрумушика-Нова» (2018 год создания, организационно-правовая форма – общественная организация, Одесская область) – основные цели: повышение туристической привлекательности и увеличения туристического потока в Тарутинский район Одесской области; сохранение культурного и природного наследия региона; развитие сельского хозяйства, животноводства и стимулирование к индивидуальному предпринимательству.

По данным Министерства аграрной политики и продовольствия в Украине началось формирование пять агротуристических кластеров, которые уже были представлен на Международной агропромышленной выставке «Агро-2017». Это такие кластеры как агроэкологический кластер «Медвин» в Киевской области; агротуристический кластер «Диканька» в Полтавской области; агроэкологический кластер «Фрумушика-Нова» в Одесской области; агрорекреационный кластер курорт «Коблево» в Николаевской области; агротуристический кластер «ГорбоГоры» во Львовской области [6]. Однако, в настоящее время прошел официальную процедуру регистрации только кластер «Фрумушика-Нова». О других указанных образованиях информация в Едином государственном реестре отсутствует. Также на стадии формирования находится коммунальное учреждение «Кластер зеленого туризма территориальных общин Кременчугского района» [7].

К общим проблемам, сдерживающим развитие кластерных структур, относятся:

- низкий уровень прозрачности и доверия между потенциальными участниками кластеров, в том числе доверия к органам власти;
- отсутствие достаточного опыта государственно-частного партнерства, а также правовые проблемы его реализации;
- недостаточное понимание сущности кластерного подхода, его преимуществ и эффективности со стороны органов власти и субъектов хозяйствования, а следовательно, и отсутствие кластерных инициатив и соответствующей политики их реализации;
- недостаток квалифицированных кадров, связанная с несоответствием содержания и качества образовательных программ учреждений высшего, среднего и начального профессионального образования потребностям экономики;
- недостаточное качество и доступность транспортной и инженерной инфраструктуры;

- недостаточный уровень организационного развития кластера, включая отсутствие практики стратегического планирования развития кластера, отсутствие системы эффективных информационных коммуникаций между участниками кластера;

- ограниченный доступ к зарубежным рынкам.

Основными преимуществами кластерной модели организации туристической деятельности для национальных предприятий являются: повышение экономической эффективности и конкурентоспособности совместной деятельности объединенных в туристический кластер предприятий по сравнению с обособленным функционированием; уменьшение себестоимости услуг за счет совместного использования туристических ресурсов и туристической инфраструктуры; расширение круга конкурирующих между собой поставщиков и потребителей туристических услуг, развитие кооперации, договорной специализации; стимулирование инновационного развития, расширение доступа к инновациям путем увеличения межфирменных потоков идей и информации; формирование локального отраслевого рынка труда, что позволит осуществлять обмен сотрудниками, их стажировки, повышение квалификации; улучшение инвестиционной привлекательности регионов. Кластеризация туристической деятельности при правильной организации стимулирует рост и развитие других производств, а кластерные технологии способствуют налаживанию связей между государственными и деловыми кругами при решении экономических и социальных проблем регионов [8].

Следует отметить, что вместе с несомненными преимуществами кластеров, могут существовать и определенные угрозы, связанные с формированием таких объединений. К таким угрозам можно отнести:

- значительную «брендизацию» кластера, когда понятие «кластер» автоматически ассоциируется с высокой конкурентоспособностью, активно используется для продвижения регионов и привлечения инвесторов. В основе лежит постулат концепции Портера: если в регионе образован кластер, то регион обязательно будет конкурентоспособным, а это не всегда соответствует действительности. Так, например, в Португалии в 1994 г. было создано 33 кластера. Однако после нескольких лет стало понятно, что низкая результативность проведенной государственной кластерной политики объясняется тем, что сформированные кластеры или изначально были неконкурентоспособными, или представляли собой скопление не связанных между собой фирм [9]. В Украине также были примеры, когда туристические кластеры создавались только формально, их участники не имели общей заинтересованности во взаимодействии, реализации совместных проектов. Поэтому «Брендизация» кластеров может привести к

неоправданным затратам, а также ввести в заблуждение потенциальных частных инвесторов;

- специализация производства в рамках кластера может приводить к снижению диверсификации региональной экономики, нарушению ее устойчивости;

- снижение конкурентного давления – кооперация может вызвать сокращение конкурентного давления, то есть сокращение движущей силы инноваций. Инновационность во многом является следствием взаимодействия людей, обладающих существенно различными знаниями и опытом. Противоположный подход порождает групповое мышление с преобладанием консервативных подходов и стереотипов;

- синдром самодостаточности – кластеры, как форма повышения конкурентоспособности, предусматривают, как правило, активную научную деятельность, создание новых технологий, внедрение инноваций. Однако, привыкая к прошлым успехам, кластер может не распознать современные тенденции, изменения спроса и предпочтений. Самодостаточность может также привести к снижению внутренней конкуренции в кластере;

- блокировка одиночных предприятий, как вероятность того, что отдельные предприятия могут быть более конкурентоспособными по сравнению с объединенными в кластер.

В Украине, несмотря на рост интереса к кластерам и эффективный опыт их внедрения в зарубежных странах, количество кластеров вообще и туристических в частности увеличивается достаточно медленно. Это объясняется следующими факторами: несовершенством нормативно-законодательной базы по созданию и деятельности кластеров; отсутствием опыта и достаточного информационного обеспечения по созданию и функционированию кластеров; низким восприятием инноваций предприятиями; недостаточной заинтересованностью малых и средних предприятий объединяться в большие производственные системы; отсутствием инвесторов в связи с инвестиционной неприглядностью регионов; отсутствием государственной финансовой поддержки кластерных образований.

В украинских условиях роль системного интегратора в реализации кластерного подхода к развитию туристического сектора должно играть государство, причем данная политика должна включать в себя не только организационную, но и финансовую составляющую. Кластерный подход предоставляет органам власти инструментарий эффективного взаимодействия с бизнесом, приводит к более глубокому пониманию его характерных особенностей и тактических задач, дает возможность целенаправленного и

мотивированного стратегического планирования ресурсов региона, развития территорий и повышения конкурентоспособности экономики. При этом государство выступает как:

- регулятор, который определяет правила взаимодействия между всеми элементами кластера (государство - бизнес - научно-образовательные учреждения);
- гарант сохранения и развития благоприятных условий для инвестиций, инноваций и развития горизонтально ориентированных сетевых бизнес-сообществ;
- предприниматель, то есть непосредственный участник функционирования кластеров.

Для обеспечения формирования благоприятных условий развития туристических кластеров необходимо осуществление в государстве комплекса мероприятий, таких как:

- разработка и усовершенствование законодательной базы организации туристических кластеров в Украине;
- проведение среди потенциальных участников и заинтересованных лиц информационной кампании по разъяснению конкурентных преимуществ кластеров;
- государственная поддержка процессов кооперирования, присоединения и интеграции среди туристических компаний;
- повышение эффективности системы обучения и подготовки специалистов по созданию и внедрению кластерной модели в сфере туризма;
- создание промышленных парков и технопарков, как инфраструктуры для развития кластеров;
- поощрение использования технологических инноваций в работе предприятий туристического бизнеса;
- реализация мер налогового регулирования для участников кластеров; снижение административных барьеров.

**Выводы.** Таким образом, кластерный подход в туристической сфере повышает эффективность работы предприятий и организаций, входящих в кластер, стимулирует инновации и новые направления деятельности, активизирует предпринимательство через концентрацию деловой активности, способствует созданию рабочих мест, доходов, улучшению качества туристических услуг, жизни населения на территории его образования. При этом долгосрочная стратегия развития туристических кластеров должна определяться в тесном контакте органов государственной власти и ключевых предприятий туристического бизнеса. Наиболее приемлемой для туристического бизнеса в Украине может быть именно поддерживающая кластерная политика государства, которая

орієнтована на розвиток туристичної інфраструктури в країні, стимулювання інновацій, ініціювання проведення освітніх програм, проектів для суб'єктів господарювання, що працюють в сфері туризму, впровадження певних пільг і переваг для стимулювання розвитку підприємницької діяльності в певних регіонах, наприклад, в сільській місцевості. Кластерна організація надання туристично-рекреаційних послуг на основі науково-обґрунтованих форм з використанням державно-приватного партнерства здатна створити необхідні і достатні умови для швидкого розвитку туристичної інфраструктури і відповідної сфери супутніх послуг.

#### **Список використаної літератури.**

1. Концепція створення кластерів в Україні (проект).- [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://biznes.od.ua/index.php?option=com\\_content&task=view&id=499&Itemid=3](http://biznes.od.ua/index.php?option=com_content&task=view&id=499&Itemid=3)
2. Проект Закону України «Про розвиток і державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні» №1256 від 04.12.2014 г. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/JH0YW00A.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JH0YW00A.html)
3. Господарський Кодекс України.- [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/436-15>
4. Закон України «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні» № 3715-VI від 05.12.2012. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/3715-17>
5. Державне регулювання сфери туризму України в контексті процесів євроінтеграції / За заг. ред. В.Г. Герасименко, О.Л.Михайлюк . — К.: ФОП Гуляєва В.М., 2019. — 332 с.
6. Михайлюк О.Л. Туристичні кластери в оздоровчому туризмі Одеської області. – Режим доступу: <http://dspace.oneu.edu.ua/jspui/handle/123456789/5476>
7. У Кременчуцькому районі громади створили унікальну комунальну установу, аби розвивати зелений туризм // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://old.decentralization.gov.ua/news/item/id/7191>
8. Ю. О. Оленічева. Проблеми й перспективи формування туристичних кластерів в Україні . Економіка та організація туризму: ВІСНИК ДІТБ, 2013, № 17.С.201-206.
9. Дегтярьова І.О. Наукові та практичні аспекти застосування кластерного підходу в управлінні конкурентоспроможністю регіонів України [Електронний ресурс] / І.

О. Дегтярьова // Державне управління: теорія та практика: електрон. наук. фах. вид. – 2011. – № 1. – Режим доступу: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej13/txts/Degtyaryova.pdf>

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ-

Леоненко Нелли Анатольевна – кандидат экономических наук, докторант учебно-научно-производственного центра Национального университета гражданской защиты Украины

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Leonenko Nelli Anatolievna - Ph.D. in Economics, *doctoral student of the educational-scientific-production center of the National University of Civil Protection of Ukraine*  
nellileo82@gmail.com