

Функціонування і розвиток механізмів державного управління

УДК 351/354

Угоднікова Олена Ігорівна

кандидат економічних наук, старший викладач

кафедри туризму та готельного господарства

Харківській національній університет міського господарства

імені О.М. Бекетова

Угодникова Елена Игоревна

кандидат экономических наук, старший преподаватель

кафедры туризма и гостиничного хозяйства

Харьковский национальный университет городского хозяйства

имени А.Н. Бекетова

Uhodnikova Olena

PhD, Senior Lecture of Tourism and Hospitality Business` Department

O.M. Beketov National University of Urban Economy in Kharkiv

ВИЗНАЧЕННЯ СУТНОСТІ ТУРИСТИЧНОЇ ГАЛУЗІ ЯК ОБ'ЄКТУ

ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ СУЩНОСТИ ТУРИСТСКОЙ ОТРАСЛИ КАК

ОБЪЕКТА ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

DETERMINATION OF THE ESSENCE OF TOURISTIC INDUSTRY AS

AN OBJECT OF GOVERNMENT MANAGEMENT

Анотація. Стаття присвячена актуальній проблемі пошуку ефективних механізмів державного регулювання галузі туризму, як однієї із пріоритетних галузей економічної діяльності країни. Галузь туризму активно розвивається, світові тенденції свідчать про постійне зростання обсягів туристських потоків та підвищення рівня прибутковості галузі. Доцільно визначити соціальну значущість розвитку галузі туризму та високий показник долі доходів від туристської діяльності у структурі

валового продукту держави. Отже, питання пошуку шляхів підвищення ефективності державного управління у галузі туризму є актуальним та має на меті створити умови для виведення національної економіки із кризи, враховуючи великий туристський потенціал України. Для проведення дослідження у статті надане теоретичне визначення поняття «туризм» як комплексної багатофакторної системи, для чого проаналізовано теоретико-методичні підходи та нормативно-правову базу досліджуваного питання. Відповідно туризм як вид економічної діяльності можна розглядати як комплексну систему взаємоузгоджених факторів, що безпосередньо впливають на забезпечення зростання основних макроекономічних показників держави. У статті проведено аналіз специфіки галузі туризму, як однієї із структурних елементів сфери послуг, та, визначено на основі проаналізованого матеріалу оптимальні методики розвитку системи державного управління туризмом. Проведено структурування функцій, які виконує туризм, зокрема визначено його економічну, соціальну, культурологічну та політичну ролі у розвитку суспільства. Надано рекомендації щодо підвищення ефективності державної регуляторної політики у туристській галузі, що сформовані з врахуванням високої комерціалізації галузі, на основі пошуку ефективних шляхів формування стратегічних цілей розвитку туризму, розробки та впровадження державних програм розвитку, що спрямовані на реалізацію завдань стратегічного управління туризмом на державному рівні. Визначено, що розвиток туризму є пріоритетним фактором розвитку економіки, оскільки здійснює суттєвий вплив на підвищення якісних та кількісних показників супутніх галузей економіки, впливає на рівень життя та доходів населення.

Ключові слова: туризм, державне управління, туристський продукт, державне регулювання, механізми державного регулювання.

Аннотация. Статья посвящена актуальной проблеме поиска эффективных механизмов государственного регулирования отрасли туризма, как одной из приоритетных отраслей экономической деятельности страны. Отрасль туризма активно развивается, мировые тенденции свидетельствуют о постоянном росте объемов туристских потоков и уровня прибыльности отрасли. Целесообразно определить социальную значимость развития отрасли туризма и высокий показатель доли доходов от туристской деятельности в структуре валового продукта страны. Таким образом, вопрос поиска путей повышения эффективности государственного управления в сфере туризма является актуальным и имеет целью создать условия для выведения национальной экономики из кризиса, учитывая значительный туристский потенциал Украины. Для проведения исследования в статье сформировано теоретическое определение понятия «туризм» как комплексной многофакторной системы, для чего проанализированы теоретико-методические подходы и нормативно-правовая база изучаемого вопроса. Соответственно, туризм как вид экономической деятельности можно рассматривать как комплексную систему взаимосогласованных факторов, непосредственно влияющих на обеспечение роста основных макроэкономических показателей государства. В статье проведен анализ специфики отрасли туризма, как одной из структурных элементов сферы услуг и, определены на основе проведенного анализа оптимальные методики развития системы государственного управления туризмом. Проведено структурирование функций, которые выполняет туризм, в частности определена его экономическая, социальная, культурологическая и политическая роль в развитии общества. Даны рекомендации по повышению эффективности государственной регуляторной политики в туристской отрасли, сформированные с учетом высокой коммерциализации отрасли, на основе поиска эффективных путей формирования стратегических целей развития

туризма, разработки и внедрения государственных программ развития, направленных на реализацию задач стратегического управления туризмом на государственном уровне. Определено, что развитие туризма является приоритетным фактором развития экономики, поскольку оказывает существенное влияние на повышение качественных и количественных показателей сопутствующих отраслей экономики, влияет на уровень жизни и доходов населения.

Ключевые слова: туризм, государственное управление, туристский продукт, государственное регулирование, механизмы государственного регулирования.

Summary. The article is devoted to the actual problem of finding effective mechanisms of state regulation of the tourism industry, as one of the priority sectors of the country's economic activity. The tourism industry is actively developing, with global trends indicating a steady increase in the volume of tourist flows and an increase in the level of profitability of the industry. It is advisable to determine the social significance of the development of the tourism industry and the high proportion of income from tourism in the structure of the gross national product. Thus, the question of finding ways to increase the efficiency of public administration in the field of tourism is relevant and aims to create conditions for the withdrawal of the national economy from the crisis, taking into account the great tourist potential of Ukraine. To conduct research in the article the theoretical definition of the concept of "tourism" as a complex multifactorial system is given, for which the theoretical and methodological approaches and the regulatory and legal base of the investigated issue are analyzed. Accordingly, tourism as a type of economic activity can be considered as an integrated system of mutually agreed factors that directly affect the growth of key macroeconomic indicators of the state. The article analyzes the specifics of the tourism industry as one of the structural elements of the sphere of services, and, based on the analyzed material, the optimal methods of development of the

system of state tourism management are determined. The structuring of the functions performed by tourism has been carried out, in particular, its economic, social, cultural and political roles in the development of society have been determined. The recommendations for improving the efficiency of the state regulatory policy in the tourism sector, which are formed taking into account the high commercialization of the industry, are based on the search for effective ways to formulate strategic goals of tourism development, the development and implementation of state development programs aimed at achieving the objectives of strategic tourism management at the state level. It is determined that tourism development is a priority factor for economic development, since it has a significant impact on the improvement of qualitative and quantitative indicators of related branches of the economy, affects the standard of living and income of the population.

Key words: *tourism, state administration, tourist product, state regulation, mechanisms of state regulation.*

Постановка проблеми. Однією із провідних галузей економіки, що активно розвивається є галузь туризму. За статистичними даними та розрахунками Всесвітньої туристської організації щорічно приріст доходів від галузі туризму у світі складає в середньому 4% [1]. Туризм є галуззю, розвиток якої передбачає створення умов для подальшого розвитку супутніх галузей (торгівлі, готельно-ресторанного господарства, транспорту, будівництва, сільського господарства тощо). Туризм виконує ряд соціо-економічних функцій, а саме підвищення культурного рівня населення, зниження рівня безробіття, підвищення рівня розвитку інфраструктури, в тому числі соціального сектору, забезпечення зростання ВВП та підвищення рівня життя населення тощо. Отже, за умови низьких бар'єрів входження на ринок, галузь туризму є однією із галузей економіки, яка може забезпечити економічний розвиток країни в цілому, як на макроекономічному, так і на

мікроекономічному рівнях (шляхом відкриття підприємств малого та середнього бізнесу). Національна галузь туризму розвивається як невід’ємна складова глобальної туристської системи. Український ринок надання туристських послуг постійно зростає. Збільшується кількість підприємств малого та середнього рівня, що відкриваються у галузі туризму. Підвищується рівень надання туристських послуг. Україна просувається на туристському ринку завдяки великому природно-географічному, історико-археологічному, рекреаційному потенціалу. Держава виділяє галузь туризму як одну із пріоритетних галузей економіки. Отже, доцільно визначити сутність туристичної галузі з точки зору можливості налагодження ефективних механізмів державного управління туризмом.

Публікації за темою. Актуальність проблеми визначає велику увагу науковців до розробки питання державного регулювання туристської галузі. Державне регулювання галузі туризму у тримірному форматі: держава-регіон-громада – були проаналізовані у роботі К.О. Омельчака, який систематизував специфічні підходи до визначення категорії туристської діяльності на макро- та мезоекономічному рівнях [2]. У монографії В.М. Геєця та А.А. Мазаракі розглядаються пріоритети національного розвитку, одним із яких є розвиток туристської галузі. Автором визначено глобалізаційний аспект розвитку туризму, взаємоузгодженість та кореляцію зовнішніх та внутрішніх для туристської галузі факторів [3]. Є.В. Козловським розглядалися механізми державного регулювання у галузі туризму, спрямовані на забезпечення ефективної державної політики розвитку туристського потенціалу країни [4]. М. Біль, Г. Третяк, О. Крайник також зверталися до проблем державного управління у галузі туризму, проте роботи авторів присвячені здебільшого регіональному аспекту туристського розвитку [5]. А.А. Мазаракі розглядав перспективи державного регулювання галузі туризму в умовах кризи для забезпечення економічного зростання та активізації роботи супутніх галузей економіки,

аналізуючи вплив кризових явищ в економіці країни безпосередньо на розвиток туризму [6]. Незважаючи на актуальність теми дослідження, в умовах євроінтеграційних процесів, доцільно розглянути можливість формування ефективного нормативно-правового базису розвитку галузі туризму через реалізацію механізмів державного управління.

Мета та завдання. Метою статті є розробка теоретико-методичних положень щодо державного регулювання галузі туризму.

Відповідно до кресленої мети дослідження необхідно вирішити наступні завдання:

- надати теоретичне визначення поняттю «туризм» та окреслити сутність державного регулювання галузі туризму;
- акумулювати та проаналізувати механізми державного регулювання галузі туризму;
- розробити пропозиції щодо підвищення ефективності державного регулювання галузі туризму.

Виклад основного матеріалу. Потенціал для розвитку галузі туризму в Україні є значним. Туристські ресурси, якими володіє наша держава можуть забезпечити високий рівень розвитку туристської галузі та значно збільшити потоки туристів як у рамках внутрішнього туризму, так і щодо в'їзду іноземних громадян в Україну із туристськими цілями. Гальмує розвиток туристичної галузі недосконала нормативно-правова база державного регулювання галузі туризму, відсутність чітких та прозорих механізмів взаємодії органів влади та сфери бізнесу, недостатній рівень інформатизації, організаційних заходів щодо просування України як туристського бренду. Відповідно результатом такого гальмування є недостатнє фінансування розвитку туристської інфраструктури та зниження рівня конкурентоздатності на світових та європейських туристських ринках. Отже, підвищення ефективності використання туристсько-рекреаційного потенціалу територій України є пріоритетним завданням державного

управління через реалізацію механізмів соціально-економічного забезпечення розвитку туризму.

Відповідно до Закону України «Про туризм» можна дати наступне визначення даного поняття: «туризм - тимчасовий виїзд особи з місця проживання в оздоровчих, пізнавальних, професійно-ділових чи інших цілях без здійснення оплачуваної діяльності в місці, куди особа від'їжджає» [7].

Відповідно до Закону України «Про туризм» у нормативно-правовому полі виділено наступні механізми державної регуляторної політики [7]:

- реалізація державної політики у напрямі забезпечення пріоритетів у галузі туризму;
- проведення класифікації та пошук ефективних шляхів використання туристських ресурсів;
- бюджетне фінансування програм розвитку туризму, державна фінансова підтримка інновацій у туристській галузі;
- регламентація роботи юридичних осіб, що здійснюють свою діяльність у галузі туризму;
- організаційне забезпечення функціонування галузі туризму;
- організація процесів ліцензування;
- стандартизація туристських послуг;
- регламентація підготовки фахівців у галузі туризму, формування необхідних компетенцій;
- статистика та моніторинг розвитку галузі туризму;
- організація науково-дослідницької роботи у галузі туризму;
- контроль, регламентація та координація функціонування суб'єктів господарської діяльності у галузі туризму.

Механізми державного регулювання галузі туризму реалізуються через повноважні органи, наділені регулювальною функцією з боку держави. Проте, безпосередньо теоретичне обґрунтування державного регулювання

галузі туризму у нормативно-правовому забезпеченні даної галузі відсутнє. Аналізуючи авторські підходи до теоретико-методичного обґрунтування поняття державного регулювання галузі туризму, можна виділити ряд концепцій, що відображають різні аспекти його розвитку – рис. 1

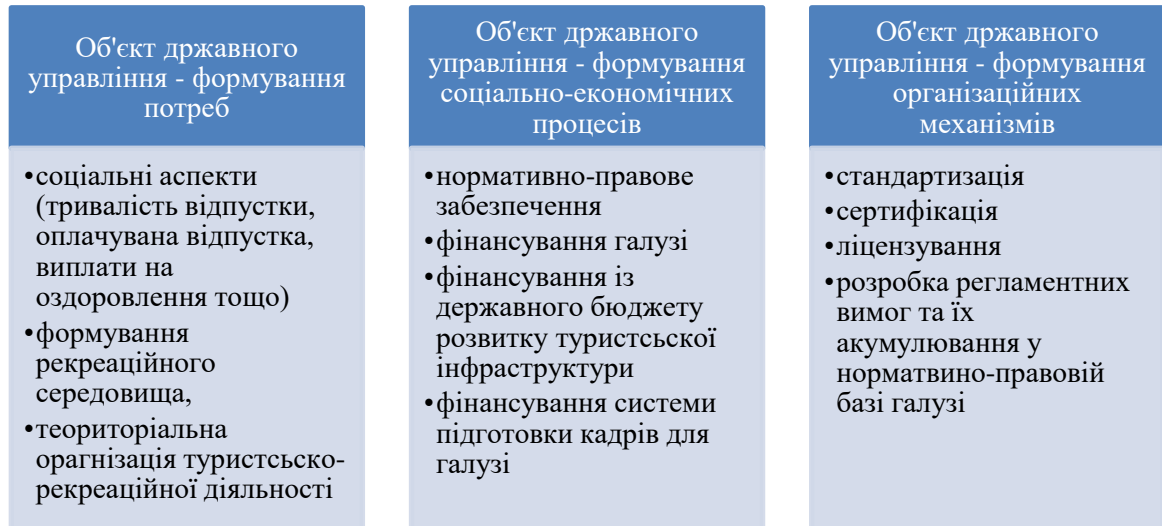


Рис. 1. Схема теоретико-методичного обґрунтування поняття державного регулювання галузі туризму

Одним із основних завдань державного регулювання галузі туризму є забезпечення нормативно-правових, організаційних та економічних механізмів збереження та примноження природно-географічного потенціалу території. Доцільно проаналізувати методи державного регулювання, які можуть бути використані для розвитку галузі туризму – таблиця 1.

Таблиця 1

Методи державного регулювання галузі туризму

Назва методу	Описання
1	2
Нормативно-правового регулювання	Створення стандартів та єдиних правил ведення туристичного бізнесу
Програмний метод	Реалізація програм розвитку та фінансування галузі туризму для забезпечення більш високої інвестиційної привабливості

1	2
Регламентация роботи	Ліцензування, сертифікація, стандартизація, акредитація тощо
Кількісний вимір	Ціноутворення, оподаткування, тарифи, нормативи тощо
Стимулювання розвитку	Кредитування, дотації, пільги, антимонопольний контроль
Контрольно-обліковий	Звіти, статистичні дані, результати контролю та моніторингу

За результатами аналізу, можна надати наступні рекомендації щодо підвищення ефективності реалізації механізмів державного управління та регулювання у галузі туризму, а саме:

- створення державних фондів підтримки програм розвитку туризму,
- забезпечення державного фінансування актуальних проблем туристської індустрії,
- пільгове оподаткування для інвесторів, які вкладають кошти у галузь туризму, з метою нарощування потенціалу галузі, яка буде сприяти збільшенню обсягів діяльності супутніх галузей економіки,
- залучення до підготовки державної програми розвитку туризму регіональні та місцеві еліти, а також представників регіональної та місцевої влади та об'єднаних територіальних громад,
- врахування думки громадськості при прийнятті рішень щодо розвитку об'єктів туристської інфраструктури,
- створення системи просування національного туристського бренду на зовнішньоекономічні ринки на рівні держави,
- розробка, презентація інформаційно-презентаційних матеріалів з метою просування туристського продукту.

Висновки. Таким чином, у результаті проведеного дослідження було визначено нормативно-правову базу щодо визначення поняття туризм. Його

розглянуто як комплексну систему взаємоузгоджених факторів, що безпосередньо впливають на забезпечення зростання основних макроекономічних показників держави. Відповідно, для України галузь туризму є однією із пріоритетних. Визначено та проаналізовано функції туризму. На основі аналізу існуючих методик державного регулювання галузі туризму, надано рекомендації щодо підвищення ефективності державної регуляторної політики у галузі туризму.

Література

1. Офіційний сайт Всесвітньої Туристської Організації [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.world-tourism.org>
2. Омельчак К. О. Державне регулювання туристичної галузі на національному, регіональному та місцевому рівнях / К. О. Омельчак // Держава та регіони. – 2010. – № 1. – С. 80–85. – (Сер. Державне управління). 28.
3. Геєць В.М. Пріоритети національного економічного розвитку в контексті глобалізаційних викликів: Монографія у 2 ч. / За ред. В.М. Гейця, А.А. Мазараки. – К.: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2008. – Ч. 2. – 273 с.
4. Козловський Є. В. Державне регулювання в галузі туризму: становлення та розвиток в Україні : автореф. дис. ... канд. наук держ. упр. : спец. 25.00.02 – механізми державного управління / Є. В. Козловський. – К., 2008. – 18 с.
5. Біль М. Механізм державного управління туристичною галуззю (регіональний аспект) : наук. розробка / М. Біль, Г. Третяк, О. Крайник. – К. : НАДУ, 2009. – 40 с
6. Мазараки А.А. Туризм в Україні: вызовы кризиса / А. А. Мазараки, С. В. Мельниченко - Вестник Киевского национального торгового ..., 2015, с. 5-15.

7. Про внесення змін до Закону України “Про туризм”: Закон України від 18.11.2003 р. № 1282-IV / Офіційний вісник України. - 2003. - №50. - Ст. 2600. - С. 34-55.

References

1. Oficijny`j sajt Vsesvitn`oyi Tury`sts`koyi Organizaciyi [Elektronny`j resurs]. – Rezhy`m dostupu: <http://www.world-tourism.org>
2. Omel`chak K. O. Derzhavne reguluvannya tury`sty`chnoyi galuzi na nacional`nomu, regional`nomu ta miscevomu rivnyax / K. O. Omel`chak // Derzhava ta regiony`. – 2010. – # 1. – S. 80–85. – (Ser. Derzhavne upravlinnya). 28.
3. Geyecz` V.M. Priory`tety` nacional`nogo ekonomichnogo rozvy`tku v konteksti globalizacijny`x vy`kly`kiv: Monografiya u 2 ch. / Za red. V.M. Gejcy, A.A. Mazaraki. – K.: Ky`yiv. nacz. torg.-ekon. un-t, 2008. – Ch. 2. – 273 s.
4. Kozlovs`ky`j Ye. V. Derzhavne reguluvannya v galuzi tury`zmu: stanovlennya ta rozvy`tok v Ukrayini : avtoref. dy`s. ... kand. nauk derzh. upr. : specz. 25.00.02 – mexanizmy` derzhavnogo upravlinnya / Ye. V. Kozlovs`ky`j. – K., 2008. – 18 s.
5. Bil` M. Mexanizm derzhavnogo upravlinnya tury`sty`chnoyu galuzzyu (regional`ny`j aspekt) : nauk. rozrobka / M. Bil`, G. Tretyak, O. Krajny`k. - K. : NADU, 2009. - 40 s
6. Mazaraky` A.A. Tury`zm v Ukray`ne: vyzovy kry`zy`sna / A.A. Mazaraky`, S.V. Mel`ny`chenko - Vestny`k Ky`evskogo nacy`onal`nogo torgovo ..., 2015, s. 5-15.
7. Pro vnesennya zmin do Zakonu Ukrayiny` “Pro tury`zm”: Zakon Ukrayiny` vid 18.11.2003 r. # 1282-IV / Oficijny`j visny`k Ukrayiny`. - 2003. - #50. - St. 2600. - S.34-55.