

DOI: 10.5281/zenodo.3233383

УДК 351.82: 379.85

*Леоненко Н. А., к.е.н., ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків*

*Leonenko N., Ph. D in economics, researcher of scientific department of management problems in the field of civil protection, doctoral student of educational-scientific-production center of the National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv*

## **НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТУРИСТИЧНОЇ СФЕРИ УКРАЇНИ**

### **DIRECTIONS FOR IMPROVEMENT OF MECHANISMS OF THE STATE REGULATION OF THE TOURIST SPHERE OF UKRAINE**

*У статті розглянуто існуючі наукові напрацювання щодо сутності механізму державного регулювання туристичної сфери. Обґрунтовано і уточнено ряд заходів, спрямованих на вдосконалення методичних основ підвищення ефективності управління сферою туризму. Запропоновано напрями удосконалення механізмів державного регулювання туристичної сфери України.*

**Ключові слова:** механізми державного регулювання, туристична сфера, державна туристична політика.

*The article deals with the existing scientific work on the essence of the mechanism of state regulation of the tourism sector. The series of measures aimed at improving the methodical bases for increasing the efficiency of tourism management is substantiated and specified. Some directions of improvement of mechanisms of state regulation of the tourist sphere of Ukraine are offered.*

**Keywords:** mechanisms of state regulation, tourism sphere, state tourism policy.

**Постановка проблеми.** На початку нинішнього століття туризм став впливати на економіку цілих країн, регіонів і на світоустрій в цілому. Індустрія туризму перетворилася в досить ефективну і високоприбуткову галузь. Ефективність туризму є важливим чинником, що стабілізує соціально-політичну обстановку та створює основу для стійкого економічного розвитку в Україні. Розвиток туризму в сучасний період нестабільної економічної ситуації та недосконалості системи державного управління показує неоднорідність туристського комплексу, що обумовлює необхідність наукового пошуку дещо новітніх підходів до удосконалення існуючих механізмів державного регулювання туристичної сфери України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналіз досліджень і публікацій останніх років свідчить про те, що вивченню механізмів державного ре-

гулювання туристичної сфери приділяється велика увага в наукових колах. Цим питанням присвячено наукові праці О. Білотіла, М. Біль [5], Л. Давиденко [7], С. Домбровської [3], Л. Івашиної, Є. Козловського [4], Н. Коніщевої, С. Майстро [1], Г. Михайліченко, О. Мельниченко [2], В. Шведун [2], Е. Щепанського та інших.

Ідеї та положення, викладені у працях даних авторів, послужили основою для подальших наукових напрацювань з окресленої проблематики. Однак, в сучасних умовах соціально-економічного розвитку механізми державного регулювання туристичної сфери України потребують подальшого удосконалення.

Постановка завдання. Мета дослідження полягає в обґрунтуванні напрямів удосконалення механізмів державного регулювання туристичної сфери України в контексті ефективності реалізації державної політики.

Виклад основного матеріалу. Туристичну індустрію відносять до ряду галузей, які визначатимуть світовий економічний розвиток в цьому столітті. Будучи однією з найбільших високоприбуткових і динамічних галузей світового господарства, туризм значно впливає на зміни структури національної та регіональної економіки, стратегію і тактику інституційних перетворень і здійснення соціально-економічної політики.

Необхідність участі держави в регулюванні туристичної сфери не означає сама по собі ступінь цієї участі. В країнах з розвинутою ринковою економікою, налагодженим господарським механізмом і розвинутим законодавством, яке враховує інтереси як суспільства в цілому, так і окремих його груп, в тому числі виробників та споживачів туристичного продукту, втручання державних органів може бути мінімальним. Саме така тенденція спостерігається в даний час в Європі та Північній Америці, де державний сектор все більше делегує свої повноваження місцевій владі та приватному сектору. У країнах з нестійкою економікою з боку держави навпаки необхідна підсилена увага до туристичної сфери, оскільки це переважно допомагає своєчасно здійснити превентивні заходи або нейтралізувати вплив кризових явищ. Усунення держави від участі в регулюванні діяльності туристичної галузі порушує крихку рівновагу у взаєминах між виробником і споживачем туристичного продукту. Вочевидь, держава покликана відігравати чільну роль у розвитку галузей, визнаних пріоритетними для даної країни. Форми і межі такої участі кожна країна визначає самостійно виходячи з реальних можливостей, загальних пріоритетів і співвідношення попиту і пропозиції, що складається на внутрішньому ринку.

У більшості країн світу державна туристична політика впроваджується безпосередньо через центральні органи виконавчої влади, національні туристичні організації, інші інститути, а також опосередковано за допомогою правових важелів підтримки туристичної інфраструктури та міжнародної політики [1].

Реалізація ключових завдань державного регулювання розвитку тури-

стичної індустрії здійснюється через відповідний дієвий механізм, що являє собою складну структуру системоутворюючого характеру, яка складається з визначених компонентів, що здатні забезпечити ефективність управлінських рішень у результаті їх взаємодії; сукупність організаційно-економічних методів та інструментів, за допомогою яких виконуються взаємопов'язані функції для забезпечення сталого розвитку туризму; державний вплив цілеспрямованого характеру стосовно формування й підтримки туристично-рекреаційного середовища, регулювання напрямів та обсягів потоків туристів, розробки інфраструктури туризму, охорони ресурсів рекреаційного характеру та заповідних територій, організації дозвілля населення країни, підготовки кваліфікованих кадрів для обслуговування рекреаційних комплексів в туризмі [2].

Науковець С. Домбровська розглядає державний механізм управління в туристичній галузі як виважену систему прийомів, важелів і методів впливу державних органів влади на діяльність усіх суб'єктів туристичного ринку, а також способів практичного застосування їх за тієї чи іншої ситуації, якою обумовлюються цілі та завдання розвитку галузі [3].

Дослідник Є. Козловський пропонує визначення поняття «механізм державного регулювання в сфері туризму», під яким, на його думку, слід вважати сукупність методів та інструментів організаційно-економічного характеру, які надають можливість реалізовувати взаємопов'язані функції з метою забезпечення сталого розвитку туристичної сфери [4, с. 7–8].

Науковці М. Біль, Г. Третяк та О. Крайник стверджують, що механізм державного управління туристичною сферою являє собою складну, створену штучним шляхом систему, якій притаманні чітка структура та взаємозв'язки, та яка складається з таких підсистем: суб'єкт управління, об'єкт управління, форми та методи реалізації управління суб'єктом по відношенню до об'єкта, організаційне забезпечення, інформаційне забезпечення, кадрове забезпечення, науково-методичне забезпечення, матеріально-технічне забезпечення, які в результаті спільної дії впливають як на туристичну сферу в цілому, так і на соціально-економічний стан визначеної території [5].

Учений М. Круглов акцентує увагу на комплексності механізму державного управління і стверджує, що цей механізм представлений у вигляді сукупності засобів економічного, мотиваційного, організаційного та правового характеру, які забезпечують цілеспрямований вплив суб'єктів державного управління з метою узгодження інтересів учасників державного управління, що взаємодіють між собою [6, с. 128].

В Україні процес державного регулювання сфери туризму потребує здійснення комплексу організаційних, економічних, фінансових, управлінських та інших заходів як складових ефективної реалізації державної політики. Розвиток сфери туризму гальмується недосконалістю нормативно-правової бази, а також методичної, організаційної, юридичної та інформаційної підтримки суб'єктів підприємництва в сфері туризму та курортів; не-

достатньою ефективністю механізмів державного регулювання та управління підприємствами у сфері туризму і курортів; незначними обсягами інвестицій у розвиток матеріально-технічної бази туристичної інфраструктури; неефективністю використання рекреаційних ресурсів [7].

Нарощування темпів і підвищення ефективності роботи підприємств туристичної галузі, становлення туризму як однієї з провідних сфер вітчизняної економіки стримується невирішеністю низки питань, розв'язання яких потребує державного регулювання та підтримки виконавчих органів влади.

Основною метою вдосконалення туризму в Україні є створення сучасного і конкурентоспроможного туристичного комплексу, заснованого на використанні унікальних туристично-рекреаційних ресурсів, вітчизняних традицій та наукових досягненнях туризмознавства, що забезпечує вирішення наступних основних завдань:

1) задоволення потреб українців, громадян СНД і інших країн в високоякісних туристичних послугах і відпочинку населення;

2) збільшення вкладу туристського комплексу в розвиток як економіки всієї країни, так і регіонів;

3) збереження і раціональне використання природних ресурсів і курортів, науково-культурної та історичної спадщини.

Для ефективного досягнення поставлених цілей визначимо ряд основоположних принципів:

- проведення повної інвентаризації об'єктів приватної туристської сфери, розробка і реалізація системи обліку цих об'єктів і формування реєстру приватних туристських об'єктів;

- розробка і створення законодавчої нормативно-правової бази розвитку туризму, що сприяє успішному функціонуванню всіх видів туристських організацій різної організаційно-правової форми та виду власності;

- формування розумної податкової політики та економічних механізмів стимулювання розвитку туристських організацій;

- залучення інвестицій в туризм шляхом надання державних гарантій та інших заходів державної підтримки;

- збереження, раціональне використання і відновлення природних ресурсів і курортів;

- створення умов і принципів кооперації туристських організацій з транспортними, сільськогосподарськими, виробничими, банківськими та інвестиційними структурами, фондами соціального і обов'язкового медичного страхування, страховими фірмами та рекламними агентствами з метою формування високотехнологічного та конкурентоспроможного вітчизняного ринку туристичних послуг;

- посилення державної підтримки та регулювання галузі через міжнародну систему сертифікації послуг;

- вироблення єдиної кадрової політики через систему професійної підготовки, професійної перепідготовки, підвищення кваліфікації, сертифікації,

атестації керівників і фахівців в галузі туризму.

Удосконалення державного регулювання туристичної сфери має здійснюватися через реалізацію і поетапне впровадження:

- державних міжнародних стандартів і положень про менеджмент якості туристичних послуг;

- положення про сертифікацію і атестацію керівників і фахівців усіх рівнів і напрямків туристичної сфери;

- формування «Державного реєстру туристських організацій», заснованого на їх ранжуванні в групи, що дозволить кожній туристській організації зайняти відповідне місце на вітчизняному і міжнародному ринку туризму;

- створення єдиної науково-навчальної інтегрованої системи професійної підготовки, перепідготовки, удосконалення та наукового зростання керівників і фахівців галузі;

- розробка положення і створення координаційної ради для наукового забезпечення і впровадження нових технологій в економіку, управління, маркетинг, рекламу та інші важливі напрямки туризму.

Поетапне впровадження зазначених заходів дозволить вивести туризм в сектор економіки сфери соціальних послуг, що ефективно розвивається та приносить реальні результати у вигляді профілактики захворювань, зміцнення індивідуального і суспільного здоров'я, відтворення робочої сили та підвищення рівня зайнятості населення, динамічного розвитку курортів.

Обґрунтуємо і уточнимо ряд заходів, спрямованих на вдосконалення методичних основ підвищення ефективності управління сферою туризму [8]:

1. Удосконалення нормативно-правової регламентації туристської діяльності. Для цього потрібно використовувати такі методи: впровадження єдиних стандартів ведення документації в туристському бізнесі; спрощення візових формальностей для іноземних туристів; створення державних програм для постійного підвищення кваліфікації працівників туристських підприємств; розробка стратегій і концепцій розвитку туристичної галузі.

2. Формування сприятливого іміджу країни, регіону на світовому туристичному ринку. Для цього доцільно використовувати такі методи: інформаційно-аналітична пропаганда; боротьба зі злочинністю і корупцією у сфері туризму; створення сприятливого інвестиційного клімату в туристській сфері; реклама національного туристичного продукту; укладення міжнародних договорів в сфері розвитку туризму.

3. Удосконалення економічного механізму туристичної індустрії. Для цього необхідно: впровадження механізмів економічної відповідальності туроператорів перед туристами; підвищення якості послуг, що надаються за рахунок додаткового фінансування; використання історико-культурної спадщини в якості найважливішого ресурсу економічного розвитку регіону.

4. Розробка моделі сталого розвитку внутрішнього туристичного рин-

ку в умовах ризику і невизначеності. Для цього потрібно використовувати такі методи: аналіз ресурсного потенціалу регіону для розвитку туризму; комплексна оцінка всіх факторів що впливають на розвиток туризму; реалізація заходів щодо формування інтегрованої системи управління сферою туризму з використанням принципів планування; інтеграція туризму в економіку регіону, для ефективного використання ресурсного потенціалу.

5. Створення сприятливої екологічної атмосфери. Для цього необхідно: удосконалити політику щодо захисту навколишнього середовища; створити цільові програми по охороні та реставрації історичних пам'яток.

Отже, підсумовуючи все вищесказане, до основних напрямів удосконалення механізмів державного регулювання туристичної сфери України необхідно віднести:

1. У правовій сфері: удосконалення нормативно-правової бази; удосконалення митного регулювання; встановлення таких правил в'їзду, виїзду і перебування на території України, які б сприяли розвитку туризму, боротьба з корупцією та злочинністю.

2. В економічній сфері: удосконалення податкового регулювання, цільове бюджетне фінансування програм розвитку туризму, створення сприятливих умов для інвестицій туризм.

3. У соціальній сфері: вирішення проблем адресного соціального туризму, збільшення інвестицій в людський капітал.

4. У науково-освітній сфері: розвиток наукових досліджень в сфері туризму; створення інформаційно-аналітичної бази; забезпечення професійних кадрів для туристської діяльності.

5. У сфері організації туризму: формування іміджу України на світовому ринку туристичних послуг; сприяння в просуванні туристичного продукту на внутрішній і світовий ринок; створення умов для багатоцільового використання туристичної інфраструктури; координація діяльності й інвестицій державного і приватного секторів в області розвитку туризму.

**Висновки.** Реалізація зазначених пропозицій щодо удосконалення механізмів державного регулювання сфери туризму дозволить підвищити ефективність заходів державного регулювання сфери туризму, гармонізувати розвиток тих галузей економіки, які мають безпосереднє відношення до відтворювальних процесів у туристичній діяльності, скоординувати взаємодію державних та місцевих органів виконавчої влади щодо узгодження напрямків та інструментів реалізації туристичної діяльності, стимулювати зростання інвестиційної активності та вирішення гострих соціальних проблем. Активна державна політика має першочергове значення для розвитку сфери туризму в Україні. Формування такої політики є нагальною необхідністю, враховуючи величезний туристичний потенціал нашої держави, з одного боку, і фактично незадовільний стан туристичної сфери, з іншого.

#### **Список використаних джерел:**

1. Майстро С.В., Батир Ю.Г. Державне регулювання та перспективи

розвитку туристичної індустрії в Україні. Вісник Національного університету цивільного захисту України: зб. наук. пр. –Х.: Вид-во НУЦЗУ, 2018. С. 29-35.

2. Мельниченко О.А., Шведун В.О. Особливості розвитку індустрії туризму в Україні: монографія. Харків: Вид-во НУЦЗУ, 2017. 153 с.

3. Домбровська С.Н. Державне регулювання туристичної галузі України: монографія / С.Н. Домбровська, О.М. Білотіл, А.Л. Помаза-Пономаренко. – Х. : НУЦЗУ, 2016. 196 с.

4. Козловський Є. В. Державне регулювання в галузі туризму: становлення та розвиток в Україні : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.02 / Є. В. Козловський; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України – 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. Круглов М. И. Стратегическое управление компанией / М. И. Круглов. – М.: Русская деловая литература, 1998. 356 с.

7. Давиденко Л.І., Коніщева Н.Й. Шляхи удосконалення механізмів державного регулювання сфери туризму // Матеріали ІІІ науково-практичної конференції "Інформаційні технології в управлінні туристичною та курортно-рекреаційною економікою". – Бердянськ: АУІТ "АРИУ", 2007.

8. Криворучко Л.В. Экономика и туризм: механизм взаимодействия и развития в условиях рынка / Л.В. Криворучко, А.П. Скрыпкин. – Азов.: Изд-во ООО «ГИВЦ», 2000. – 185 с.

#### References:

1. Maystro, S.V., Batyr YU.H. "Derzhavne rehulyuvannya ta perspektyvy rozvytku turystychnoyi industriyi v Ukrayini." *Visnyk Natsionalnoho universytetu tsyvilnoho zakhystu Ukrayiny* 1 (2018): 29-35. Print.

2. Melnychenko, O.A. and Shvedun, V.O. *Osoblyvosti rozvytku industriyi turyzmu v Ukrayini*. Kharkiv: Vyd-vo NUTSZU, 2017. Print.

3. Dombrovska, S.N., Bilotil, O.M. and Pomaza-Ponomarenko, A.L. *Derzhavne rehulyuvannya turystychnoyi haluzi Ukrayiny*. KH. : NUTSZU, 2016. Print.

4. Kozlovskyy, Ye.V. *Derzhavne rehulyuvannya v haluzi turyzmu: stanovlennya ta rozvytok v Ukrayini* : avtoref. dys. ... kand. nauk z derzh. upr. : spets. 25.00.02. Nats. akad. derzh. upr. pry Prezydentovi Ukrayiny. Kyiv (2008): 18. Print.

5. Bil, M., Tretyak, H. and Kraynyk, O. *Mekhanizm derzhavnoho upravlinnya turystychnoyu haluzzyu (rehionalnyy aspekt)*. Kyiv: NADU, 2009. Print.

6. Kruglov, M.I. *Strategicheskoye upravleniye kompaniye*. Moscow: Russkaya delovaya literatura, 1998. Print.

7. Davydenko, L.I. and Konishcheva N.Y. "Shlyakhy udoskonalennya mekhanizmv derzhavnoho rehulyuvannya sfery turyzmu." *Informatsiyi tekhnolohiyi v upravlinni turystychnoyu ta kurortno-rekreatsiynoyu ekonomikoyu*. Berdyansk: AUIT "ARIU", 2007. Print

8. Krivoruchko, L.V. and Skrypkin, A.P. *Ekonomika i turizm: mekhanizm vzaimodeystviya i razvitiya v usloviyakh rynku*. Azov.: Izd-vo ООО «ГИВЦ», 2000. Print.