

Н. А. Леоненкокандидат економічних наук,
науковий співробітник навчально-науково-виробничого центру
Національного університету цивільного захисту України

ОРГАНІЗАЦІЙНИЙ МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТУРИСТИЧНОЇ СФЕРИ УКРАЇНИ

У статті висвітлено теоретичні дослідження щодо формування та функціонування організаційного механізму державного регулювання як дієвого механізму впливу на розвиток туристичної сфери України. Визначено основні параметри організаційного процесу, за якими розрізняють конкретні організаційні механізми, та основні засоби реалізації. Розкрито роль організаційного механізму в складі механізмів державного регулювання розвитку туристичної сфери.

Ключові слова: туристична сфера України, механізми державного регулювання туристичною сферою, організаційний механізм державного регулювання, засоби реалізації організаційного механізму, практична дія організаційного механізму.

Постановка проблеми. Формування та розвиток сучасних засад функціонування національної економіки викликали гостру необхідність докорінного реформування управління галузями господарського комплексу, зокрема туристичної сфери, та значно підсилили зацікавленість до підвищення якості туристського обслуговування населення. Нерідко туризм опинявся в різних країнах тим важелем, використання якого дозволяло оздоровити всю національну економіку країни. Сучасний туризм розвивається досить швидкими темпами. Попит на туристські товари та послуги безперервно зростає. Загальнодержавне значення туризму, як будь-якої перспективної галузі, полягає в здатності забезпечувати великі надходження до бюджетів усіх рівнів через податки, тобто брати безпосередню участь у формуванні валового внутрішнього продукту, створенні додаткових робочих місць, забезпеченні зайнятості населення і активізації зовнішньоторговельного балансу. У цих умовах різко зростає значущість управлінських інновацій, механізмів державного регулювання, зміцнення територіального принципу управління і регулювання в поєднанні з програмно-цільовими і сценарними методами, що робить можливим ефективно стратегічне управління функціонуванням і розвитком сфери туризму. При цьому основна увага має бути приділена організаційно-економічним аспектам проблеми і системному підходу до вирішення. Тому вибір ефективних форм і методів державного

регулювання розвитку сфери туризму, цілісного за своєю сутністю і принципам побудови, набуває особливої актуальності і значущості на сучасному етапі господарювання. Тому проблеми вивчення та вдосконалення механізмів державного регулювання на рівні всієї туристичної галузі стають важливими об'єктами теоретичних і прикладних наукових досліджень.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналіз наукових джерел теоретико-методологічних аспектів державного регулювання окремими сферами національної економіки, зокрема туристичної сфери, а також аналізу економіки й організації туристичної індустрії свідчить про те, що вагомий внесок у наукові надбання з цієї проблематики внесли як вітчизняні, так і зарубіжні вчені. Цим питанням присвячено наукові праці Ю. Алексєєвої, В. Бакуменка, О. Білотіла, М. Біржакова, Л. Давиденко, С. Домбровської, В. Кифяка, В. Князева, О. Любіцевої, О. Лебединської, В. Олуйко, А. Чечель, О. Чмир, О. Шаптала, В. Шведун та інших. Не применшуючи наукові здобутки цих видатних учених, уважаємо за доцільне більш детально висвітлити саме питання формування та функціонування організаційного механізму державного регулювання як дієвого механізму впливу на розвиток туристичної сфери України.

Мета статті – проаналізувати теоретичні положення щодо формування організаційного механізму державного регулювання туристичної сфери та запропонувати деякі практичні рекомендації його удосконалення.

Виклад основного матеріалу. Туристична сфера країни і регіонів (як комплекс галузей, безпосередньо пов'язаних із рівнем життя, добробутом населення, соціально-економічним розвитком територій) особливо гостро відчуває необхідність участі суспільства у створенні сприятливих умов функціонування ринку туристичних послуг (незалежно від виду і характеру споживання).

Державне регулювання розвитку туризму – це вплив держави на діяльність суб'єктів господарювання і кон'юнктуру ринкового механізму, реалізація державних соціально-економічних пріоритетів і вироблення єдиної концепції розвитку цієї сфери. Це складний процес, що вміщує процедуру розробки державної політики розвитку туризму, обґрунтування її основних напрямів, вибору інструментів і методів її проведення. За відсутності спеціально розробленої політики щодо розвитку туризму й інтеграції окремих її положень в інші державні політики втрачається цільова спрямованість регулювання туристської діяльності. Зміст державного регулювання туризму визначається цілями, що стоять перед державними органами, а також тими інструментами, якими володіє держава для проведення цієї політики.

Численні зв'язки туризму з іншими галузями економіки породжують значні зовнішні економічні, екологічні та соціально-культурні ефекти, поширення яких найчастіше перебуває поза сферою контролю суб'єктів туристської діяльності. Державне регулювання туризму має бути спрямоване на мінімізацію негативних і збільшення позитивних наслідків зовнішніх впливів.

Регулювання розвитку туризму є багаторівневою системою, що вміщує:

- координацію та сприяння розвитку туризму в глобальному масштабі, що здійснюється через Всесвітню туристичну організацію за участю міжнародних фінансових організацій;
- узгодженість туристської політики, яка на міждержавному рівні досягається через регіональні туристські організації і спеціальні органи міждержавних об'єднань (наприклад, ЄС);
- на національному та регіональному рівнях регулювання також здійснюється через спеціально створені органи і громадські асоціації туристських організацій.

Суб'єктами регулювання туризму є спеціально вповноважені державні органи, а також громадські туристські організації, до того ж процес формування державної політики роз-

витку туризму має будуватися на основі активної взаємодії.

Реалізація ключових завдань державного регулювання розвитку туристичної індустрії здійснюється через відповідний дієвий механізм, що є складною структурою системоутворювального характеру, яка складається з визначених компонентів, що здатні забезпечити ефективність управлінських рішень у результаті взаємодії.

Так, О. Мельниченко, В. Шведун наголошує, що механізм державного управління туристичною сферою є складною, створеною штучним шляхом системою, якій притаманні чітка структура та взаємозв'язки [1].

На думку Н. Нижник, О. Машкова, механізм державного управління – це складова частина системи управління, що забезпечує вплив на внутрішні та зовнішні фактори, від стану яких залежить результат діяльності управлінського об'єкта [2].

В. Бакуменко та В. Князєв у своїх працях зазначають, що механізм державного управління – це практичні заходи, засоби, важелі, стимули, за допомогою яких органи державної влади впливають на суспільство, виробництво, будь-яку соціальну систему з метою досягнення поставлених цілей [2].

О. Білотіл розглядає механізм державного управління в туристичній індустрії як комплекс взаємопов'язаних елементів, що забезпечують реалізацію державної політики щодо туристичної індустрії та суміжних галузей із метою якісного задоволення потреб споживачів щодо організації дозвілля, забезпечення соціально-економічного розвитку територій, а також нейтралізації та уникнення негативних наслідків від туристичних потоків [3].

У науковій літературі виділяють такі механізми державного регулювання туризму: економічні, організаційно-економічні, нормативно-правові, інформаційно-аналітичні, адміністративні, соціально-психологічні.

Дослідження механізмів державного регулювання сфери туризму свідчать, що організаційний механізм є основою державного регулювання і потребує найбільшого удосконалення. Організаційний механізм – це сукупність різних за своєю природою конкретних організаційних елементів у механізмі управління, що мають організувати регулювання, управління в інтересах державної влади, ефективну діяльність державно-управлінської системи тощо.

Основне призначення організаційних елементів у складі механізмів державного управління – формування та посилення організаційного потенціалу суб'єктів управління як складника системи управління.

За природою основних параметрів організаційного процесу конкретні організаційні механізми можуть бути:

- організаційно-структурними (здійснюють управлінський вплив через формування структур та реструктуризацію);
- організаційно-адміністративними (впливають на діяльність персоналу);
- організаційно-технічними (впливають на технічні, соціотехнічні та технологічні параметри управлінського процесу);
- організаційно-економічними (впливають на економічні параметри управлінської діяльності);
- комплексними (мають усі або кілька вказаних ознак) [1, с. 66].

До основних засобів реалізації організаційного механізму належать такі: розмежування повноважень центрального та місцевих органів виконавчої влади у сфері туризму, створення структурних підрозділів із питань туризму і курортів на всіх рівнях управління та координаційних консультативно-дорадчих органів, удосконалення взаємовідносин органів місцевого самоврядування із суб'єктами господарчої діяльності, пов'язаної з наданням туристичних послуг, створення туристсько-інформаційних центрів, удосконалення системи підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, на яких покладено обов'язки з питань розвитку туризму [4].

Держава, згідно із Законом України «Про туризм», визнаючи туристичну діяльність однією з пріоритетних галузей економіки України, сприяє туристичній діяльності і створює сприятливі умови для її розвитку, визначає і підтримує пріоритетні напрями туристичної діяльності, формує імідж України як країни, сприятливої для туризму, здійснює підтримку і захист українських туристів, туроператоров, турагентів та об'єднань [5].

Однією з найважливіших проблем розвитку туристичної галузі України є відсутність суттєвої державної підтримки місцевих ініціатив щодо розвитку туризму. Проте зарубіжний досвід свідчить про те, що максимального ефекту в цій справі можна досягти лише за умов співпраці органів виконавчої влади, місцевого само-

врядування, громадських і професійних організацій та підприємницьких структур [6].

Слід звернути увагу на те, що вплив із боку державних органів різних рівнів є визначальним у становленні організаційного механізму державного регулювання вітчизняної сфери туризму.

Державні і приватні організаційні структури у сфері туризму мають відповідати конкретним умовам кожного регіону. Залежно від зміни обставин ці структури можуть також змінюватися. До того, як будуть обрані організаційні структури, слід принципово визначити відповідні функції уряду і приватного сектора в розвитку державного регулювання сфери туризму.

Із цих позицій вважаємо, що державний сектор має взяти на себе такі функції: координацію та контроль міжгалузевої та міжрегіональної діяльності у сфері туризму, планування й управління, статистику і дослідницьку діяльність, нормативи і стандарти, інвестиційні стимули; визначення послуг у сфері маркетингу, планування та професійну підготовку кадрів для туризму, що вміщують розробку освітніх і навчальних стандартів, а також забезпечення базової інфраструктури. Приватний сектор має нести відповідальність за комерційний розвиток і експлуатацію засобів та інших туристських об'єктів і надання послуг.

Тобто задля успішного функціонування та вдосконалення організаційного механізму державного регулювання туристичної сфери України необхідний більш поглиблений та скрупульозний підхід до вивчення теоретичних і практичних питань формування системи органів державної влади та господарчого управління, структури, раціонального розподілу повноважень, виконання ними функцій контролю і координації діяльності об'єктів регулювання, здійснення взаємодії та взаємозв'язку між ними на різноманітних рівнях.

Практична дія організаційного механізму державного регулювання розвитку туристичної сфери послуг передбачає постійний аналіз і уточнення мети розвитку, завдань, наявних розробок з урахуванням зміни соціально-економічної ситуації в країні (регіоні), що вимагає проведення коригування розроблених раніше засобів і методів державного регулювання туристської сфери, а також формування економічних інтересів власників різних видів ресурсів і майна, що сприяють розвитку цієї галузі економіки [7]. Виявлення поля взаємних інтересів регіональної адміністрації і підприємств турист-

ської сфери, його характеристика та структура для кожного регіонального утворення й окремих територій регіону можуть диференціюватися, що зумовлює необхідність створення організаційного механізму та забезпечує поєднання і реалізацію цих інтересів на основі визнання рівноправності приватних, територіальних і державних інтересів. Такий підхід сприяє послідовному і неухильному входженню управління економікою регіону в русло державного регулювання як усього народного господарства, так і сфери туризму.

Висновки і пропозиції. З історичної точки зору більша частина туристської діяльності навіть у міжнародному масштабі є молодією сферою, яку тільки з недавнього часу стали вважати гідною серйозної уваги і наукового дослідження. Тому зараз, не дивлячись на інтенсивне зростання туризму як діяльності й індустрії і визнання значущості його впливу на економіку, відчувається гострий брак фундаментальних теоретичних розробок у цій галузі. Теоретичні дослідження щодо формування та функціонування організаційного механізму державного регулювання як дієвого механізму впливу на розвиток туристичної сфери України дають змогу зробити висновки, що цей механізм не є досконалим та потребує подальшої уваги з боку науковців, органів державної та місцевої виконавчої влади, базуючись на принципах тісної взаємодії та співпраці.

Список використаної літератури:

1. Мельниченко О.А., Шведун В.О. Особливості розвитку індустрії туризму в Україні: монографія. Харків: Вид-во НУЦЗУ, 2017. 153 с.
2. Орцева О.С. Механізми державного управління: теоретичні підходи до визначення поняття. VIII Международная научно-практическая Интернет-конференция «Спецпроект: анализ научных исследований» (30–31 мая 2013 г.). URL: http://www.confcontact.com/2013-specprojekt/gu2_ortseva.htm
3. Білотіл О.М. Механізми державного управління в туристичній індустрії на прикладі Причорноморського регіону України: автореф. дис. ... к. держ. упр.: 25.00.02; НУЦЗУ. Харків, 2015. 22 с.
4. Близнюк А.М., Давиденко Л.І., Коніщева Н.Й. Механізми державного регулювання сфери туризму: сутність і шляхи удосконалення. *Вісник ДІТБ. Серія: Економіка, організація і управління підприємствами (в туристичній сфері)*. 2007. № 11. С. 76–84.
5. Закон України «Про туризм» від 15.09.1995 № 324/95-ВР. URL: http://kodeksy.com.ua/pro_turizm/statja-6.htm
6. Давиденко Л.І. Державне регулювання сфери туризму на обласному рівні: автореф. дис. ... к. держ. упр.: 25.00.02; ДДУУ. Донецьк, 2006. 19 с.
7. Сагидова Н.Г. Организационно-экономический механизм государственного регулирования развития туризма: автореф. дис. ... к.э.н.: 08.00.05; ГОУ ВПО «Дагестанский государственный технический университет». Махачкала, 2010. 22 с.

Леоненко Н. А. Организационный механизм государственного регулирования туристической сферы Украины

В статье освещены теоретические исследования по формированию и функционированию организационного механизма государственного регулирования как действенного механизма влияния на развитие туристической сферы Украины. Определены основные параметры организационного процесса, по которым различают конкретные организационные механизмы, а так же основные средства их реализации. Раскрыта роль организационного механизма в составе механизмов государственного регулирования развития туристической сферы.

Ключевые слова: туристическая сфера Украины, механизмы государственного регулирования туристической сферы, организационный механизм государственного регулирования, средства реализации организационного механизма, практическое действие организационного механизма.

Leonenko N. A. Organizational mechanism of state regulation of tourist sphere of Ukraine

The article covers theoretical studies on the formation and functioning of the organizational mechanism of state regulation as an effective mechanism for influencing the development of the tourism sector in Ukraine. The basic parameters of the organizational process, which distinguish the specific organizational mechanisms, and the basic means of their implementation, are determined. The role of the organizational mechanism in the structure of the mechanisms of state regulation of tourism development is revealed.

Key words: tourist sphere of Ukraine, mechanisms of state regulation of tourism sphere, organizational mechanism of state regulation, means of realization of organizational mechanism, practical action of organizational mechanism.