

Олена ІВАНОВА¹

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ТУРИЗМУ В УКРАЇНІ

Наголошено на важливості здійснення ефективного державного управління туристичної галузі в сучасних умовах. Відзначено доцільність розробки заходів для збільшення результативності державного регулювання туризму на різних рівнях. Охарактеризовано визначення понять «механізм державного регулювання ринку туристичних послуг» і «регулювання та управління туристичною галуззю». Виявлено ключові аспекти публічного управління в сфері туризму. Розглянуто інституції державного регулювання за рівнями прийняття державно-управлінських рішень. Виокремлено фінансові, маркетингові інструменти та комунікативні технології. Графічно представлено змістовне наповнення інструментів реалізації механізмів державного управління у сфері туризму в Україні. На основі проведеного теоретичного дослідження наукових напрацювань виокремлено три механізми державного управління у сфері туризму — адміністративно-правовий, економічний та організаційний, засоби їх реалізації, забезпечення та інструменти розвитку туристичної галузі. Наголошено на необхідності визначення будови механізму державного управління за рахунок з'ясування його призначення. Окреслено основну мету функціонування механізму державного управління туристичною галуззю та обумовлено заходи, необхідні для її реалізації. Охарактеризовано методи державного управління туристичної галузі, які реалізуються через визначені форми. Визначено роль Стратегії розвитку туризму та курортів на період до

¹ асистентка кафедри філософії, соціально-гуманітарних наук та фізичного виховання, Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, ivanovahuup@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-0682-5607>.



2026 року в реалізації економічного механізму державного управління туристичною галуззю. Методи дослідження в роботі використані такі: класифікація, з'ясування причинно-наслідкових зв'язків, систематизація, аналіз документації та результатів діяльності дослідників з проблеми проведеного дослідження. Теоретична та практична цінність роботи полягає в наявності теоретичного матеріалу дослідження, відсіяного з-поміж іншого в процесі пошуку інформації з теми, та в систематизації матеріалу напрямку дослідження. Проведене дослідження має більш глибокий ступінь аналізу напрямку дослідження, спираючись на попередні дослідження вчених, дисертантів та дослідників напрямку дослідження.

Ключові слова: туризм, державне регулювання, нормативно-правова база, механізм управління, місцеве самоврядування.

Туризм як один з важливих економічних галузей, що виник у надрах приватного сектору, здатний стабільно розвиватися за всебічної підтримки державних інститутів в особі правових, політичних, економічних та інших гарантій. Туризм розвивається лише за ринковими законами, здатний негативно впливати на національні природно-культурні цінності, які є об'єктами залучення туристів. Гідна передача туристичного спадщини майбутнім поколінням, позитивний еволюційний розвиток галузі можливий тільки завдяки механізмам державного регулювання.

За колосального туристського потенціалу в Україні туризм розвивається повільними темпами. Концентрація туристичних потоків в центральних і північних регіонах, слабкий розвиток інфраструктури, недосконалість державного і регіонального законодавства про туризм, організаційно-правові проблеми в системі та структурі виконавчих органів державної влади, відсутність мотиваційних механізмів залучення інвестицій в туризм, висока вартість внутрішніх турів знижують ефективність українського туристського комплексу в цілому. Необхідне комплексне сприйняття туризму, серйозний аналіз форм і методів адміністративного регулювання у сфері туризму.

Необхідність удосконалення процесу державного управління в сфері туризму обумовлюють впровадження на практиці завдань оптимізації законів і підзаконних актів, що стосуються принципів туристської політики, компетенції та структури органів державного управління у сфері туризму (як на державному рівні, так і на регіональному).

Різні аспекти державного регулювання туристичної сфери України досліджували у своїх роботах такі вчені, як: М. М. Біль, А. М. Близнюк, Л. І. Давиденко, Н. Й. Коніщева, А. М. Гаврилюк, Н. П. Гостева, О. А. Мельниченко, В. О. Шведун, В. В. Папц, О. В. Вашурін, В. В. Остап, В. В. Чорненький та ін. Також автори аналізували функції і важелі впливу, ефективність організаційних структур, що функціонують у сфері туризму і можливі шляхи їх реорганізації.



Мета дослідження — проаналізувати механізми державного управління у сфері туризму в Україні.

Здійснення успішного державного управління може реалізуватися лише за умови повноцінного функціонування ефективних механізмів державного регулювання. Це обумовлює доцільність розробка системи заходів щодо підвищення ефективності державного регулювання у туристичній сфері на загальнодержавному та регіональному рівнях.

Механізм державного регулювання ринку туристичних послуг — це спосіб дій суб'єкта регулювання, який має базові принципи та функції, а також забезпечує за допомогою певних форм, методів, важелів, інструментів ефективне функціонування системи державного регулювання для досягнення поставленої мети [1].

У ході вивчення питання доцільно відзначити те, що регулювання та управління сферою туризму — це поєднання форм і методів цілеспрямованого впливу органів державної влади на оптимізацію сфери туризму, забезпечення умов для результативної співпраці органів державної влади, місцевого самоврядування та приватного сектору для розвитку туристичної галузі призму різних цільових механізмів [2].

На основі систематичного аналізу наукових досліджень українських вчених (Л. М. Бухаріна, Л. І. Давиденко, Є. В. Козловський, О. В. Малишева, О. А. Мельниченко, А. О. Чечель) доцільно провести розмежування механізмів державного регулювання сфери туризму. Інструменти їх провадження, гарантування успішного розвитку сфери туризму представлено на рис. 1, відзначено важливість правової підтримки функціонування механізмів державного регулювання сфери туризму.

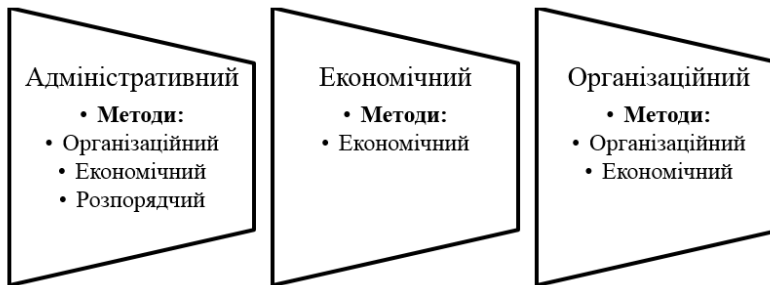


Рис. 1. Механізми державного регулювання туристичної галузі України [3]

Визначальним аспектом публічного управління в туристичній галузі варто відзначити здійснення складнорівневого управління та системи механізмів, що обумовлює використання інструментів, принципів, технологій, які застосовуються державними владними структурами.

Система інструментів державного регулювання впроваджується за рахунок розмежування інституцій на різних рівнях впровадження державно-управлінських рішень (рис. 2). При цьому до інструментів законодавчого характеру включені законодавчі акти, постанови Верховної Ради України,



регламентуючі акти Кабінету Міністрів України, укази Президента України, постанови місцевих рад та регуляторні акти.

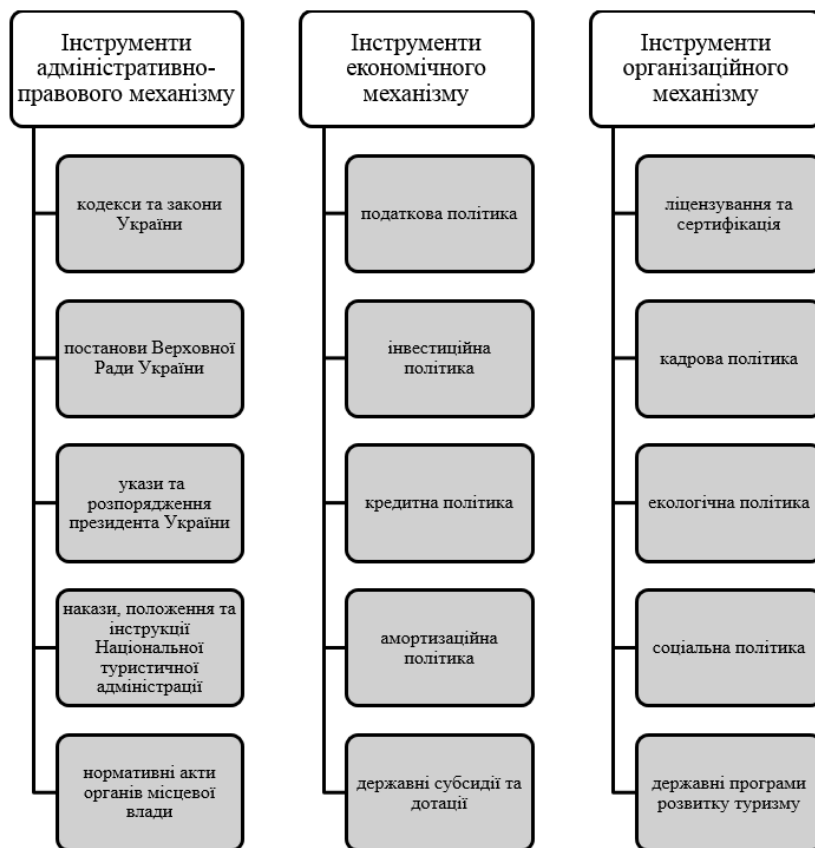


Рис. 2. Інструменти реалізації механізмів державного управління у сфері туризму в Україні

Інструменти адміністративного спрямування визначають систему розпоряджень, доручень Президента України, уряду, керівників регіональних державних адміністрацій та ін. Серед ключових інституційних заходів та дій відзначають основну спрямованість на утворення нових інституційних структур. Фінансові інструменти спрямовані на прийняття різномірних бюджетів. Маркетингові інструменти та комунікативні технології реалізуються через систему виступів, інтерв'ю, медійних повідомлень [4].

Механізм державного управління сферою туризму є інструментом здійснення державної політики. Для характеристики його складників першочергово необхідно визначити його спрямованість.

Головною метою реалізації механізму державного управління сферою туризму є забезпечення оптимальних умов для задоволення потреб сучасної людини у вискоелективному оздоровленні та відпочинку, з



врахуванням вияву підприємницького потенціалу в туристичній сфері, а також сприяння комплексному розвитку певної території через призму міжгалузевої співпраці, забезпечення екологічної безпеки. Зважаючи на це, доцільним є гарантування ефективного соціально-економічного впливу впровадження різноманітних туристичних функцій (рекреаційної, інтеграційної, економічної, екологічної, інформаційної, соціальної, просвітницько-виховної, культурної, політичної), мінімізація (повна чи часткова) наявних ризиків, обумовлених функціонуванням туристичної галузі, мінімізація впливу зовнішніх факторів на розвиток туристичної сфери для створення оптимальних умов оптимізації галузі [5].



Рис. 3. Форми реалізації методів державного управління сфери туризму [6]

Адміністративний механізм державного регулювання сферою туризму є система заходів, спрямованих на вплив, побудованих із застосуванням об'єктивних організаційних взаємин між суб'єктами та загальноорганізаційних управлінських принципів. Адміністративний механізм реалізується за допомогою системи організаційних, розпорядчих та економічних методів. Завдяки адміністративному механізму суб'єкт виконавчої влади здійснює цілеспрямований вплив на певний об'єкт за рахунок впровадження адміністративних управлінських форм. Варто визначити реалізацію описаного механізму за допомогою таких засобів: стандартизації, ліцензування, сертифікації та візової стратегії [7].



Відповідно до Стратегії розвитку туризму та курортів на період до 2026 року, схваленої Кабінетом Міністрів України, економічний механізм спрямований на відповідність принципам сталого територіального розвитку та забезпечення високого рівня конкурентоспроможності завдяки:

- застосуванню інструментів для забезпечення оптимальних умов для залучення інвестицій у туристичну сферу;
- наданню підтримки українському виробнику туристичної продукції;
- сприянню фінансової оптимізації підприємств туристичної сфери;
- упровадженню сучасних інформаційних і маркетингових технологій [8].

Ключову роль має організаційний механізм державного управління, який визначається як поєднання різноманітних за своєю природою конкретних організаційних структур у механізмі управління, що спрямовані на організацію регулювання, управління в інтересах державної влади, успішне функціонування державно-управлінської системи тощо. Головне призначення організаційних компонентів системи механізмів державного управління — формування та зростання організаційного потенціалу суб'єктів управління як складника системи управління.

За природою базових критеріїв організаційного процесу визначені організаційні механізми можуть мати такий вигляд [9]:

- організаційно-структурними — передбачають управлінський вплив за рахунок виникнення структур та їхню реструктуризацію;
- організаційно-адміністративними — обумовлюють особливості діяльності персоналу;
- організаційно-технічними — здійснюють вплив на технічні, соціо-технічні та технологічні критерії процесу управління;
- організаційно-економічними — здійснюють вплив на економічні критерії процесу управління;
- комплексними — поєднують всі або кілька з зазначених критеріїв.

Процес державного регулювання туристичної галузі вимагає реалізації системи організаційних, фінансових, управлінських та інших заходів як компонентів успішного провадження державної політики. З урахуванням вказаного, державне регулювання туристичної галузі можна охарактеризувати через призму таких механізмів [10]:

- регламентуючого — держава за допомогою нормативно-правових документів визначає систему правил та регламенти функціонування різних видів туристичної діяльності, обумовлює правовий простір;
- стимулюючого — передбачає шляхи підтримки діяльності та оптимізації її активізації структур сфери туризму;
- соціального — спрямована на державне регулювання соціально-економічних взаємин, що гарантують доступ до різноманітних туристичних послуг різновікових категорій користувачів, інвалідам та малозабезпеченим громадянам за рахунок розробки системи пільг стосовно вказаних категорій осіб;
- коригуючого — обумовлює створення оптимальних умов для впровадження та оптимізації податкового, валютного, митного, прикордонного та інших видів регулювання;



— контролюючого — сприяє реалізації наглядових і контролюючих функцій провадження рішень державного масштабу і відповідність законодавчого регулювання у сфері туризму;

— організаційного — обумовлює оптимізацію системи державного регулювання та управління за рахунок окреслення повноважень державних та регіональних органів виконавчої влади, покращення співпраці органів місцевого самоврядування з суб'єктами господарювання, системи підвищення кваліфікації працівників державної служби та посадових осіб місцевого самоврядування.

На етапі реалізації туристської політики необхідною є розробка правозастосовними органами і прийняття стандартів надання державних публічних послуг у сфері туризму, вдосконалення міжвідомчої взаємодії органів влади, що займаються проблемами культури, освіти, науки тощо, створення нових видів туризму (наприклад, культурного, сільського та ін.) і поділ відповідальності за розвиток сфери туризму між учасниками державно-приватного партнерства в цій сфері.

Успішне здійснення етапу контролю пов'язано, в першу чергу, з впровадженням систем моніторингу стану сфери туризму в Україні і ступеня вкладу в соціально-економічний розвиток суб'єктів країни в цілому та ін.

Таким чином, при управлінні сферою туризму необхідно значну увагу приділяти механізмам управління. Їх розвиток здатний вирішити проблеми сфери туризму, наявні на рівні регіонів. Ефективність проведеної туристської політики залежить від успішної реалізації політичних та управлінських функцій, підвищення компетентності владних структур і взаємодіючих з ними інститутів громадянського суспільства, зацікавлених у розвитку туризму. Успішна реалізація представлених механізмів забезпечить вирішення низки назрілих проблем у сфері туризму, а також буде сприяти становленню туристської політики України як публічної політики і підвищенню її ефективності.

Список використаних джерел

1. Макара О., Гарасюк Д. Механізм державного регулювання ринку туристичних послуг в Україні. *Торгівля, комерція, підприємництво*. 2014. № 17. С. 178–183.
2. Чорненко В. В. Адміністративно-правове регулювання та державне управління туристичною сферою України. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: Юридичні науки*. 2016. № 845. С. 183–187.
3. Гостева Н. П. Адміністративний механізм державного регулювання туристичної галузі України. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2012. № 12. URL : <https://bit.ly/3m8t8pY>.
4. Гаврилюк А. М. Соціогуманітарні засади формування та реалізації державної політики у сфері туризму в Україні. Автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр. Київ, 2019. 40 с.
5. Біль М. М. Механізм державного управління туристичною галуззю на регіональному рівні: теоретико-прикладний аспект. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2011. 228 с.



6. Біль М. М., Третьак Г. О., Крайник О. В. Механізм державного управління туристичною галуззю (регіональний аспект). Київ : НАДУ, 2009. 40 с.
7. Пана В. В., Вашурін О. В., Остап В. В. Механізми державного регулювання туристичної сфери в Україні. *Науковий вісник Мукачівського державного університету*. 2016. № 21 (16). С. 225–235. *Mukachevo State University repository*. URL : <https://bit.ly/3npGnCk>.
8. Про схвалення стратегії розвитку туризму та курортів на період до 2026 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.03.2017 р. № 168-р. *Урядовий портал*. URL : <https://bit.ly/3mbFOwB>.
9. Мельниченко О. А., Шведун В. О. Особливості розвитку індустрії туризму в Україні. Харків : Вид-во НУЦЗУ, 2017. 153 с.
10. 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.

Надійшла до редакції 18.03.2021

Olena IVANOVA

Leonid Yuzkov Khmelnytskyi University of Management and Law

The Mechanisms of the Public Administration in the Field of Tourism in Ukraine

The author emphasizes the importance of effective public administration of the tourism industry in modern conditions. The expediency of developing measures to increase the effectiveness of state regulation of tourism at different levels is noted. The definition of the concepts «mechanism of state regulation of the market of tourist services» and «regulation and management of the tourist industry» is characterized. The key aspects of public administration in the field of tourism are revealed. The institutions of state regulation by the levels of public administration decisions are considered. Financial, marketing tools and communication technologies are singled out. The content of the tools for implementing the mechanisms of public administration in the field of tourism in Ukraine is graphically presented. On the basis of the conducted theoretical research, three mechanisms of public administration in the field of tourism are identified, that is, administrative, legal, economic and organizational; means of their implementation, support and tools for the development of the tourism industry are identified. The need to determine the structure of the mechanism of public administration by clarifying its purpose is emphasized. The main purpose of the mechanism of state management of the tourism industry is outlined and the measures necessary for its implementation are determined. The methods of public administration of the tourism industry, which are implemented through certain forms, are described. The role of the Strategy for the development of tourism and resorts for the period up to 2026 in the implementation of the economic mechanism of state management of the tourism industry is determined. The research methods used are classification, elucidation of causal relationships, systematization, analysis of documentation and results of researchers on the problem of the study. Theoretical and practical value of the work lies in the availability of theoretical material on the study, eliminated among other things in the process of finding information on the topic, and in the systematization of the material of the research direction. The study has a deeper degree of analysis of the research area, based on previous research by scientists, dissertators and researchers.

Keywords: *tourism, state regulation, normative-legal base, management mechanism, local self-government.*