

## ПРОПОЗИЦІЇ ЩОДО ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ТА УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ТУРИЗМУ В УКРАЇНІ

### PROPOSALS TO IMPROVE EFFICIENCY AND PERFECTION OF THE SYSTEM OF MANAGEMENT OF DEVELOPMENT OF TOURISM IN UKRAINE

У статті ідентифіковано сучасні проблеми управління туристичною галуззю в Україні. Відзначено, що успішність функціонування туристичної галузі України може залежити, від ефективної системи управління та координації всіх компонентів туристичної привабливості: туристичних ресурсів, інфраструктури, залучення інвестицій та якісне обслуговування. Запропоновано механізми підвищення ефективності та удосконалення системи управління розвитком туризму в Україні. З'ясовано, що основною проблемою державних та місцевих органів управління в сфері туристичних послуг є недостатнє фінансування цієї галузі. Зазначено необхідність виведення формули розрахунку показника обсягу видатків на туристичну галузь з урахуванням її особливостей. Базовим показником, що формує обсяги видатків місцевих бюджетів на фінансування туризму є фінансовий норматив бюджетної забезпеченості, який є гарантованим державою в межах наявних бюджетних коштів рівнем фінансового забезпечення завдань і функцій.

**Ключові слова:** управління розвитком туризму, пропозиції, ефективність, механізми, обсяг видатків на туризм, система управління.

В статті ідентифіковані сучасні проблеми управління туристич-

скої отрасли в Украине. Отмечено, что успешность функционирования туристической отрасли Украины может зависеть, от эффективной системы управления и координации всех компонентов туристической привлекательности: туристических ресурсов, инфраструктуры, привлечения инвестиций и качественное обслуживание. Предложены механизмы повышения эффективности и совершенствования системы управления развитием туризма в Украине. Выяснено, что основной проблемой государственных и местных органов управления в сфере туристических услуг является недостаточное финансирование этой отрасли. Указана необходимость вывода формулы расчета показателя объема расходов на туристическую отрасль с учетом ее особенностей. Базовым показателем, формирующим объемы расходов местных бюджетов на финансирование туризма является финансовый норматив бюджетной обеспеченности, который является гарантированным государством в пределах имеющихся бюджетных средств уровнем финансового обеспечения задач и функций.

**Ключевые слова:** управление развитием туризма, предложения, эффективность, механизмы, объем расходов на туризм, система управления.

УДК 338.467.6

**Шелемельєва Т.В.**

к.е.н., доцент, доцент кафедри міжнародного туризму  
Запорізький національний технічний університет

The article identifies the current problems of management of the tourism industry in Ukraine. The methods and methods of influence that are used today to regulate the tourism industry, far from always, appear to be adequate to modern conditions and trends. Therefore, to improve the situation, it is necessary to improve the mechanisms of regulation of economic activity, taking into account the experience of countries with a developed tourism industry, the formation of new socio-economic approaches to the strategy of development of the national tourist complex and the system of management of tourism processes at both the state and regional levels. It is noted that the success of the tourism industry in Ukraine can depend on an effective system of management and coordination of all components of tourism attractiveness: tourism resources, infrastructure, investment attraction and quality services. An important role in this belongs to the system of management of the processes of providing services tourist and recreational complex, which regulates the functions and methods of this system, object-object relations of the complex, the relationship between service and information technology. The mechanisms of improving the efficiency and improvement of the management system for tourism development in Ukraine are proposed: creation of "Regional Tourist Information Centers" and their interaction with other regional centers; development of new forms of cooperation between local self-government bodies and entrepreneurs; development of state and regional tourism development programs and methods of control over their implementation; development of methods of interaction of local self-government bodies with economic entities engaged in the provision of tourist services through competitive selection and others. The main problem of state and local government agencies in the field of tourism services is the lack of funding for this industry. The necessity of deducing the formula for calculating the amount of expenditures for the tourism industry taking into account its features is indicated. The basic indicator that forms the volume of expenditures of local budgets for financing tourism is the financial standard of budget security.

**Key words:** tourism development management, proposals, efficiency, mechanisms, volume of expenditures on tourism, management system.

**Постановка проблеми.** За оцінками Всесвітньої туристичної організації туризм є найбільш динамічною галуззю світової економіки, продовжує демонструвати стійкість, незважаючи на складності, які передусім пов'язані із забезпеченням безпеки. Натомість, маючи всі передумови для належного розвитку економіки за рахунок туризму, Україна все ще поступається у його розвитку багатьом країнам світу. Україна за Індексом конкурентоспроможності у сфері подорожей та туризму 2017 року отримала оцінку в 3,5 бали з 7 можливих і опинилась на 88 місці [1]. Прямий внесок туризму до ВВП України у 2017 році становив 39,6 млрд. грн., або 1,5% ВВП [2]. Трансформація національної економіки передбачає підвищення соціально-економічної ролі туристичної галузі. Варто зазначити, що туризм може стати перспективним чинником розвитку економіки регіонів України. Актуальність обраної теми дослідження визначається необхідністю запровадження механізмів, які дозволять підвищити ефективність системи управління розвитком туризму в Україні.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Перспективи розвитку туризму в Україні вже багато років перебувають у центрі уваги вітчизняних науковців. Проблемам розвитку туристичної галузі, її регулюванню та управлінню присвятили свої праці Д. Басюк, В. Кіптенко, В. Кифяк, О. Клочковський, Н. Корж, О. Любіцева, М. Мальська, В. Семенов, Д. Стеченко та інші науковці. Але невирішеними залишаються питання виявлення недосконалості управління розвитком туризму в умовах трансформації національної економіки, потребують обґрунтування механізми підвищення ефективності та удосконалення системи управління розвитком туризму в Україні.

**Формулювання цілей статті.** Метою статті є ідентифікація основних проблем управління туристичною галуззю в Україні та розробка комплексу заходів щодо ефективної системи управління її розвитком.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Головним завданням в аналізі системи управління є оцінка її ефективності. У процесі управління розвитком туризму постійно стикаються з необхідністю визначення економічних показників очікуваних результатів в рамках державних програм, а також розробки науково-обґрунтованих соціальних індикаторів розвитку туризму. Аналіз ефективності будь-якого бізнесу означає співвідношення результату і цілей, а також витрат на досягнення поставлених цілей. На основі цих факторів проводиться оцінка продуктивності менеджменту в туризмі.

В попередніх дослідженнях, управління розвитком туризму нами визначено як процес розробки та прийняття управлінських рішень за допомогою сукупності прийомів і способів впливу на соціально-економічний та складний поліфунк-

ціональний суспільний феномен, чинник суспільного розвитку та невід'ємного атрибуту сучасних світових глобалізаційних процесів, з метою ефективного і комплексного використання наявного туристичного та курортно-рекреаційного потенціалу країни, а також підвищення рівня національної економіки та реалізації зовнішньої політики держави [3]. Одним із найважливіших аспектів в управлінні, спрямованому на успіх, є те, що управлінські рішення, незважаючи на рівень їх теоретичного обґрунтування та практичних досліджень, є лише думками, ідеями. А ціль управління – це виконання реальної роботи людьми. Успішним вважається таке рішення, яке реалізується практично, втілюється у життя, а отже, є результативним та ефективним. Ефективність управління – це результат функціонування системи і процесу управління у вигляді взаємодії управляємої і управляючої системи. Вона показує в якій мірі управляючий орган реалізує цілі, досягає запланованих результатів. Ефективність управління проявляється в ефективності виробництва і складає її частину.

Як зазначає В.К. Кіптенко, ефективність менеджменту в туризмі – це така якість управління, яка забезпечує успішне функціонування та розвиток кожної організаційно-господарської ланки [4]. Успішність може бути визначатися кількома складниками. Враховуючи це, успішність функціонування туристичної галузі України може залежить, від ефективної системи управління та координації всіх компонентів туристичної привабливості: від туристичних ресурсів та інфраструктури до залучення інвестицій у їх розвиток та якісне обслуговування. Важлива роль при цьому належить системі управління процесами надання послуг туристично-рекреаційного комплексу, яка регулює функції і методи даної системи, суб'єктно-об'єктні відносини комплексу, зв'язки між обслуговуючими та інформаційними технологіями. Дані технології дозволяють ефективно координувати динамічні ситуації, властиві сфері рекреаційних послуг, адже в рамках єдиного туристично-рекреаційного комплексу можливо побудувати ефективну схему перерозподілу фінансових потоків від надрентабельних секторів (наприклад, індустрія розваг) до менш рентабельних (наприклад, засоби розміщення) в інтересах сталого економічного розвитку всього комплексу, використовуючи принципи планового бюджетування [5, с. 28]. При цьому базисом системи управління розвитком туризму в країні є природні умови, розвиненість транспортної індустрії, соціальні фактори (умови життя людей, рівень культури, зайнятість населення), економічні фактори, пов'язані зі створенням основи для розвитку туризму (стабільні валютно-фінансові, зовнішньоекономічні відносини), правові фактори, пов'язані зі створенням і функціонуванням туристичного законодавства, екологічні фактори, які можуть обмеж-

увати або, навпаки, створювати пріоритети розвитку туризму [6, с. 310].

Все це вимагає пошуку шляхів не лише покращення стану окремих складових туристичної привабливості, але й визначає необхідність комплексного пошуку заходів її підвищення та максимальної координації всіх суб'єктів туристичного ринку. Туристична привабливість, як вагома компонента розвитку туризму, залежить від туристичного потенціалу територій, спроможності туристичних підприємств, споживчих переваг туристів, учасників економічних взаємовідносин на туристичному ринку впливати на задоволення споживчих очікувань потенційних туристів і на їхнє сприйняття отриманих туристичних продуктів [5, с. 27].

За таких умов пропонуємо наступні пропозиції підвищення ефективності управління розвитком туризму та туристичної привабливості України як країни з потужним природним та історико-культурним туристичним потенціалом, але неефективною політикою державного регулювання та управління, інформаційного та інвестиційного простору, що визначає невідповідність міжнародним стандартам існуючої інфраструктури туризму та відсутність попиту на національний туристичний продукт (рис. 1).

Слід зауважити, що запровадження цих механізмів дозволить стимулювати туристичну діяльність, підсилити взаємозв'язок туризму з іншими сферами соціального, економічного і культурного розвитку країни.

Удосконалення нормативно-правової бази розвитку туризму покликано стимулювати економічну діяльність підприємств й організацій різних галузей щодо надання туристичних послуг.

Правова й економічна підтримка окремих туристичних підприємств й організацій повинна супроводжуватися координацією їхньої діяльності органами державного або недержавного (наприклад, асоціаціями) управління. Тому необхідна розробка й практичне використання нових технологій планування територіально-господарських комплексів в області туризму та національної економіки в цілому.

Особливістю таких технологій є встановлення необхідного рівня лібералізму й централізації, тобто ступеня співвідношення ринкових і планових факторів у підходах до управління.

Основою планування є комплексний підхід до розвитку туризму або планування цього виду діяльності в цілому, у єдності й взаємозв'язку найважливіших передумов діяльності й умов (у тому числі й навколишнім середовищі), що впливають на її результативність. Нові технології планування в сфері туризму висувають особливі вимоги до статистичної інформаційної системи туризму, що формує державна й відомча статистика. Сьогодні з'являється потреба в інформації, що найбільше повно характеризує навколишнє середовище, туристичні ресурси, індустрію туризму взагалі. З метою планування розвитку туризму в комплексі з іншими видами економічної діяльності важливе значення має оцінка економічної й соціальної ефективності такого розвитку.

Проблемою державних та місцевих органів управління в сфері туристичних послуг є недостатнє фінансування цієї галузі [6, с. 314]. Як

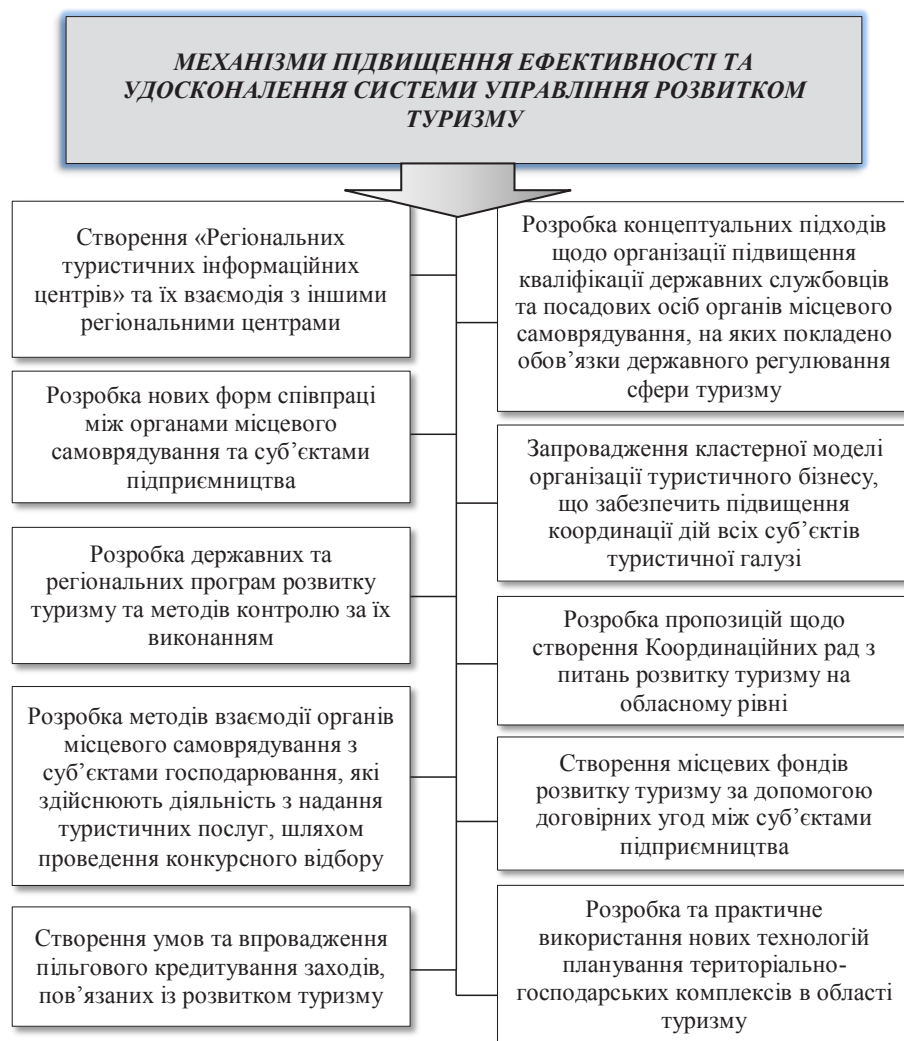


Рис. 1. Пропозиції щодо підвищення ефективності управління розвитком туризму в Україні

відзначається в Рекомендаціях парламентських слухань на тему: «Розвиток туристичної індустрії як інструмент економічного розвитку та інвестиційної привабливості України» «...повна відсутність бюджетного фінансування, розпорошена державна система управління та недосконалість норм законодавства гальмують активізацію розвитку сфери туризму, а відсутність державної політики унеможлиблює динамічний розвиток туристичної галузі» [7]. Наприклад, Проектом бюджету міста Запоріжжя на 2019 рік на Програму розвитку туризму в місті передбачено тільки 5 956,4 тис. грн., з яких 1 870,1 тис. грн. на фінансову підтримку та проведення заходів комунального підприємства «Туристичний інформаційний центр» при встановленій сумі видатків на рік – 8 707 231,5 тис. грн [8]. Це все вказує на необхідність виведення формули розрахунку показника обсягу видатків на туристичну галузь задля покриття усіх необхідних видатків держави на туристичну галузь. Пояснити необхідність розробки такої формули можна тим, що зараз видатки на туристичну галузь України розраховуються згідно показника обсягу видатків на інші заходи. Вважаємо, що цей розрахунок необхідно проводити з урахуванням особливостей туристичної галузі. Пропонуємо представити розрахунок за формулою (1), як показник обсягу видатків на туризм ( $Q_{tur}$ ), який визначається виходячи з чисельності наявного населення адміністративно-територіальної одиниці, різницею між кількістю в'їзних та виїзних туристів та фінансових нормативів бюджетної забезпеченості на одного жителя, що визначається як середній розмір загальних видатків відповідних місцевих бюджетів, затверджених місцевими радами на бюджетний період, що передує плановому, на одного жителя, і коригується на прогнозний обсяг ресурсів бюджету, що спрямовуються на зазначені програми у наступному бюджетному періоді ( $Q_{turg}$ ). При цьому обсяг видатків місцевих бюджетів на туризм не може бути меншим, ніж обсяг у році, що передує плановому, скоригований на індекс споживчих цін в середньому до попереднього року, врахований в Основних прогнозних показниках економічного і соціального розвитку України за даними Мінекономрозвитку.

Базовим показником, що формує обсяги як видатків місцевих бюджетів на фінансування делегованих повноважень, так і сум дотацій вирівнювання є фінансовий норматив бюджетної забезпеченості [9]. Бюджетний кодекс визначає фінансовий норматив бюджетної забезпеченості як гарантований державою в межах наявних бюджетних коштів рівень фінансового забезпечення завдань і функцій, які здійснюються відповідно Радою міністрів Автономної Республіки Крим, місцевими державними адміністраціями, виконавчими органами місцевого самоврядування, що

використовується для визначення обсягу міжбюджетних трансфертів [10].

Фінансовий норматив бюджетної забезпеченості  $FN(tur)$  видатків на туризм обласного бюджету в розрахунку на одного жителя пропонуємо помножити на суму чисельності наявного населення  $Ч(n)$  та різницю кількості в'їзних  $Ч(v)$  та виїзних  $Ч(vi)$  туристів адміністративно-територіальної одиниці станом на 1 січня року, що передує планованому. Для обласного бюджету розрахунковий обсяг видатків на туризм визначається за такою формулою (1):

$$Q_{tur} = NF_{tur} \times (Ч_n + (Ч_v - Ч_{vi})) + Q_{turg} \quad (1)$$

На сучасному етапі розвиток системи управління туристичною галуззю повинен охоплювати такі питання, як удосконалення структури управління, реалізація державної політики у цій галузі шляхом координації діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади та суб'єктів підприємництва. Важливе значення має вдосконалення державної статистики з питань туризму з урахуванням міжнародних стандартів та досвіду інших країн світу [11].

Туризм як вид економічної діяльності та важливий соціальний інститут має чітку орієнтацію на використання природних ресурсів та культурної спадщини. Тому важливим його напрямом є ефективне і раціональне використання природних ресурсів та об'єктів культурної спадщини з одночасним їх збереженням і відновленням, профілактика та мінімізація негативного впливу туристичної діяльності на навколишнє природне середовище. Крім того, необхідно здійснити заходи щодо визначення рекреаційного потенціалу всіх регіонів країни та визначення особливостей рекреаційних регіонів з метою створення колоритного національного туристичного продукту [12].

Встановлено, що способи та методи впливу, які використовуються сьогодні для регулювання туристичної галузі, далеко не завжди виявляються адекватними сучасним умовам та тенденціям. Тому для зміни ситуації на краще необхідним є удосконалення механізмів регулювання господарської діяльності з урахуванням досвіду країн з розвинутою туристичною галуззю, формування нових соціально-економічних підходів до стратегії розвитку національного туристичного комплексу і системи управління туристичними процесами як на державному, так і на регіональному рівнях.

Необхідно приймати заходи щодо удосконалення чинної нормативно-правової бази розвитку туризму, зокрема, видається необхідним прийняття законів, які забезпечать ефективне функціонування туристичної галузі, а також внесення окремих поправок до законів України «Про туризм», «Про місцеве самоврядування» (визначення функцій органів місцевого самоврядування в галузі туризму) тощо.

Аналіз проблем курортної сфери України свідчить про необхідність реорганізації всієї системи та

зміни механізмів управління на державному, регіональному та місцевому рівнях. З цією метою необхідно на державному рівні переосмислити роль санаторно-курортних закладів у національній системі рекреації та оздоровлення населення і функції, які вони виконують. Лише зі зміною методологічних підходів держава зможе розробити нові концепції розвитку як самих курортів, так і санаторно-курортного обслуговування населення [13, с. 71].

Забезпечення сталого розвитку туристичної галузі значною мірою має базуватися на модернізації інфраструктури туристичної та курортно-рекреаційної сфери. З цією метою видається необхідним запровадити спеціальний інвестиційний режим для сприяння будівництву і реконструкції готелів та інших об'єктів туристичної інфраструктури, що спонукає іноземних та вітчизняних інвесторів вкладати кошти у розвиток туризму.

#### **Висновки з проведеного дослідження.**

Отже, сьогодні розвиток туристичної галузі є надзвичайно актуальним для України. Країна має потужний потенціал, унікальний комплекс історичних, культурних та природних пам'яток, значні рекреаційні можливості приваблюють дедалі більше туристів, у тому числі й іноземних. Але його економічна віддача поки що незначна. Забезпечувати належну віддачу від цього потужного потенціалу, використовувати його для активного відпочинку та оздоровлення людей можна лише за умови чіткої організації туризму, впровадження ефективних механізмів управління та регулювання галузі, залучення до неї досвідчених і кваліфікованих кадрів. Виходячи зі світового досвіду, необхідно забезпечити зацікавлений підхід до розвитку туризму законодавчі та виконавчі органи, щоб туристична галузь стала частиною загальнодержавної гуманітарної політики і пріоритетів, враховувалася при розгляді інших питань, які мають національне значення. Реалізація зазначених в дослідженні заходів дозволить підвищити ефективність управління розвитком туризму, проводити активну регіональну політику у сфері туризму, забезпечити координацію заходів місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, громадських організацій та бізнесу. Також дозволить збільшити туристичні потоки на регіональному ринку туристичних послуг, організувати нові робочі місця, збільшити надходження до державних та місцевих бюджетів, сприяти підвищенню міжнародного авторитету України як туристичної держави на світовому туристичному ринку.

#### **БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:**

1. Рейтингові оцінки конкурентоспроможності українського туризму 2017. URL: <http://edclub.com.ua/analitika/rejtingovi-ocinky-konkurentospromozhnosti-ukrayinskogo-turyzmu-2017> (дата звернення: 29.01.2019).
2. Про розвиток туристичної галузі України. URL: <http://narodna.pravda.com.ua/travel/5b5f15f4d5bbb/> (дата звернення: 29.01.2019).
3. Шелеметьєва Т.В. Систематизація наукових підходів до визначення сутності поняття «управління розвитком туризму». *Економіка та суспільство*. 2017. № 13. С. 321–327.
4. Кіптенко В.К. Менеджмент туризму: підручник. Київ: Знання, 2010. 502 с.
5. Гаман П.І., Дешевенко Л.П. Особливості управління туристично-рекреаційним комплексом регіону. *Вісник Східноєвропейського університету економіки і менеджменту*. 2014. Вип. 2 (17). С. 26–33.
6. Литовка А.О., Семенов В.Ф. Управління туристичним ринком регіону в сучасних умовах на прикладі Одеської області. *Глобальні та національні проблеми економіки*. 2016. Вип. 13. С. 309–314.
7. Постанова Верховної Ради України Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Розвиток туристичної індустрії як інструмент економічного розвитку та інвестиційної привабливості України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1460-19> (дата звернення: 29.01.2019).
8. Пояснювальна записка до проекту бюджету міста Запоріжжя на 2019 рік. URL: [https://zp.gov.ua/upload/content/o\\_1cu225tv625i6mr6831jeh1erna.pdf](https://zp.gov.ua/upload/content/o_1cu225tv625i6mr6831jeh1erna.pdf) (дата звернення: 29.01.2019).
9. Ткач К.М. Проблеми та перспективи використання фінансових нормативів бюджетної забезпеченості при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів. *Економіка. Управління. Інновації*. 2013. № 2. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/eui\\_2013\\_2\\_80](http://nbuv.gov.ua/UJRN/eui_2013_2_80) (дата звернення: 29.01.2019).
10. Бюджетний кодекс України: за станом на 11 серпня 2013 р. / Верховна Рада України: від 08.07.2010 р. № 2456-VI. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2456-17> (дата звернення: 29.01.2019).
11. Музиченко-Козловська О.В. Економічне оцінювання туристичної привабливості території: монографія. Львів: Новий світ-2000, 2012. 176 с.
12. Спориш О.А., Тягунова Н.М. Використання сучасних інформаційних технологій для просування туристичного продукту Полтавщини. *Вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту*. 2009. Вип. 1. С. 294–299.
13. Жураєва К.А. Актуальні проблеми розвитку туризму в Україні та світі та шляхи їх вирішення. *Географія та туризм*. 2011. Вип. 11. С. 69–74.
14. Гризовська Л.О. Особливості та сучасні тенденції управління туристичним бізнесом в Україні. *Причорноморські економічні студії*. 2018. Вип. 26(1). С. 115–118.