

## НАПРАВЛЕНИЯ ФОРМИРОВАНИЯ И РАЗРАБОТКИ СТРАТЕГИИ УПРАВЛЕНИЯ ТУРИСТИЧЕСКОЙ ОТРАСЛИ УКРАИНЫ

© 2011

*С.А. Стойка*, аспирант

*Уманский государственный педагогический университет имени Пала Тычины,  
Умань (Украина)*

---

*Ключевые слова:* агломерация; туризм; туристический узел; туристическая отрасль; туристическая деятельность; туристско-рекреационная инфраструктура; государственное регулирование; уровень управления.

*Аннотация:* В статье автором исследуются проблемы формирования и реализации механизма управления туристической отраслью. Рассмотрены каждый из возможных объектов государственного управления туристической отраслью. Представлены основные принципы механизма государственного управления туристической отраслью. Определены составляющие механизма государственного управления, которые могут быть адаптированы к управлению в туристической отрасли.

Современный туризм является одной из наиболее прибыльных отраслей мировой экономики. Несмотря на незначительный спад, который наблюдался в 2009-2010 годах и был связан с кризисными явлениями в экономиках стран мира, а также снижением доходов потребителей, планируется, что в ближайшее время число туристских прибытий в мире достигнет 1 миллиарда человек в год.

Значительный стратегический потенциал туристической отрасли, а также внимание, уделяемое органами власти развитию туризма, создают благоприятные предпосылки для успешного функционирования в ней предприятий туристической отрасли.

Формирование стратегии развития и совершенствования стратегического управления выходом и продвижением туристической отрасли на международном рынке является одной из приоритетных задач развития туризма в Украине.

Проблемы формирования и реализации механизма управления туристической отраслью исследовали такие известные ученые как Ю. Алексеева, М. Борушак, И. Валентюк, Н. Гук, Л. Давиденко, Е. Козловский, В. Швецов, С. Мельниченко, В. Полюга, Т. Ткаченко, Т. Черная, В. Шмыгин и др.

Несмотря на значительные наработки в данной области недостаточно внимания уделяется исследованию взаимоотношений между местными и региональными органами власти.

Туризм является сложной социально-экономической системой, которая включает в себя взаимосвязанные и взаимообусловленные подсистемы. Создание развитой туристической отрасли является одним из эффективных направлений структурной перестройки экономики Украины, поскольку развитие туризма влияет на такие ключевые секторы экономики, как транспорт и связь, торговля, строительство, сельское хозяйство, производство товаров и услуг. Именно поэтому особую актуальность для нашей страны приобретает обоснование и разработка стратегии развития туристической отрасли Украины.

Рассмотрим каждый из возможных объектов государственного управления туристической отраслью. Под туристической отраслью понимаем самостоятельный вид экономической деятельности, который включает субъекты туристической деятельности, а также туристско-рекреационные объекты, которые формируют рекреационную инфраструктуру.

Субъектами туристической деятельности выступают: туристические операторы, туристические агенты, другие субъекты предпринимательской деятельности, предоставляющие услуги по временному размещению (проживанию), питанию, гиды-переводчики, экскурсоводы, спортивные инструкторы, проводники и другие специалисты туристического сопровождения – физические лица, которые выполняют деятельность, связанную с туристическим сопровождением, и в установленном порядке получили разрешение на право осуществления туристического сопровождения,

кроме лиц, работающих на соответствующих должностях предприятий, учреждений, организаций, которым принадлежат или которые обслуживают объекты посещения; физические лица, которые не являются субъектами предпринимательской деятельности и предоставляют услуги по временному размещению (проживанию), питанию.

Объектами туризма являются туристско-рекреационные ресурсы как основа развития туристско-рекреационной инфраструктуры, а также другие ее составляющие, в частности, транспортная база, гостиничное хозяйство, пункты питания и дополнительная инфраструктура [6].

Объектом государственного управления туристической отрасли может выступать также отдельный туристско-рекреационный регион как административно-территориальная единица или ее часть – территория туристско-рекреационного назначения (пляж, парковая зона и т.д.). Понятие туристско-рекреационного региона является относительно новым, возникшим в условиях активизации туристической деятельности и ярко выраженной специализации отдельных территорий по туристско-рекреационным направлениям.

Под туристско-рекреационным регионом подразумевают географическую территорию, которую гость или туристический сегмент выбирает с целью путешествия и которая содержит все объекты, необходимые для пребывания, размещения, питания и организации досуга туристов. Учитывая специфику туристической отрасли, в частности высокую зависимость от размещения туристско-рекреационных объектов, развития общей инфраструктуры и экологической составляющей, для определения понятия туристско-рекреационного региона интересным есть его понимание как объективно существующей значительной территории страны, имеющей подобные климатические, этнические, культурные признаки, характерную специализацию (в нашем случае - рекреационную) и структуру производства, совместную производственную и социальную инфраструктуру [6].

Такое определение применимо при рассмотрении региона как объекта государственного управления, поскольку позволяет выделить базовые туристско-рекреационные функции и взаимозависимость туризма с другими отраслями экономики. В случае, если в регионе наблюдаем значительную зависимость ряда населенных пунктов от отдельного населенного пункта или их группы, имеющих рекреационную специализацию, то такую территорию (город, деревню, агломерацию, туристический узел и т.д.) можно определить как туристско-рекреационный центр.

Таким образом, туристско-рекреационный регион может выступать как сложное образование, которое состоит из туристско-рекреационных пунктов, узлов, центров, а также районов как подсистем туристско-рекреационного региона.

Основными принципами механизма государственного управления туристической отраслью являются:

- системность (базовый, первичный принцип) – распределение составляющих механизма государственного управления за конкретными системами (подсистемами), которые имеют собственную структуру;
- комплексность – эффективность механизма возможна лишь при условии комплексной действительности всех его составляющих (подсистем);
- комплиментарность (принцип компенсации) – бездеятельность одних подсистем тормозит действенность других, в конечном итоге создает дефекты механизма, недостатки одних подсистем могут быть компенсированы преимуществами других;
- функциональность – каждая подсистема имеет четкое функциональное назначение и должна быть организована так, чтобы в благоприятных условиях реализовать свои возможности по выполнению возложенных на нее функций;
- регламентированность – каждая подсистема реализует свое функциональное назначение в рамках действующего законодательства;
- отраслевое сотрудничество – учет деятельности существенно влияющих на отрасль туризма, или тех, которые зависят от нее.

Составляющими механизма государственного управления, которые могут быть адаптированы к управлению в туристической отрасли, выступают субъект, объект, методы и формы их реализации, организационное, информационное и научно-методическое обеспечение.

Субъектом государственного управления в туристической отрасли, как и в любой другой сфере, выступает государство. Если рассматривать управление в целом, то его могут осуществлять также субъекты предпринимательской деятельности, общественные и международные структуры.

Объектами государственного управления туристической отрасли могут быть:

- 1) по отраслевому признаку – туристическая отрасль в целом;
- 2) по географическому признаку – туристско-рекреационный регион;
- 3) по направлению туристической деятельности – отдельный вид туризма;
- 4) по направлению влияния – потребности туристов (реальных и потенциальных).

Объектами государственного управления туристической отрасли кроме указанных, могут также выступать отдельные явления и ситуации (например, уменьшение объемов въездных туристических потоков через стихийное бедствие), а также отношения между конкретными субъектами-участниками рынка туристических услуг (например, между туристическими агентами и общественными структурами по вопросам защиты окружающей среды). Однако такие процессы возникают стихийно, а управление ими осуществляется на базе концептуальных основ реализации механизма государственного управления

туристической отрасли [6].

В современных условиях хозяйствования все больше регионов страны вкладывают средства в развитие туризма своих территорий. Они изучают возможности получать экономическую выгоду от туризма и направлять полученные доходы на сохранение и восстановление объектов культурно-исторического наследия, одновременно увеличивая количество рабочих мест и расширяя возможности получения дополнительного заработка для местного населения. В то же время имеют место и негативные явления связаны с сезонностью, трудностями в организации массовых перевозок, перегрузкой аэропортов и т.д. В связи с этими и другими проблемами необходимо научно обосновать стратегию управления большими и растущими туристическими потоками, разработать методологию анализа и оценки туристического потенциала регионов.

В организации туристической деятельности важно четко определить функции и ответственность всех сторон, принимающих в ней участие – как в государственном, так и частном секторах, и достичь координированности их деятельности [1].

Всемирная Туристическая Организация (ВТО) утверждает, что в европейских странах государственная политика в сфере туризма развивается через центральные органы исполнительной власти, а именно национальные туристические организации, а также с помощью правовых рычагов, поддержки туристической инфраструктуры и международной политики.

Механизм реализации туристической политики включает:

- составление целевых программ по развитию туризма на уровне государства и регионов;
- разработку конкретных мероприятий по достижению поставленной стратегической цели;
- государственное регулирование туристической отрасли [5, 107-108].

Известный исследователь Н.И. Кабушкин предлагает такое распределение полномочий по разным уровням управления [2, с.114]:

- на местном уровне: планирование развития местности, мероприятия по развитию туристической инфраструктуры, маркетинг (предложение туристической местности, общественная работа) координация субъектов туристической деятельности, информация для туристов, их сопровождение; досуга туристов, проведение конференций, конгрессов и т.п.;
- на региональном и межрегиональном уровнях: развитие отрасли, туристическое региональное планирование, сохранение природы и культуры, анализ рынка, концепция маркетинга; кооперация и отстаивания интересов в объединениях, службах, управлениях; профессиональные консультации, внутренний маркетинг, работа с прессой, с отечественными и иностранными туристическими бюро, туроператорами, транспортными предприятиями.

Учитывая важность туристической отрасли, на начальных этапах развития, мы считаем целесообразным

больше внимания уделять все же государственному управлению туристической отраслью. Причем необходимо определить полномочия и участие государства в процессе управления. Таким же путем пошли все развитые страны мира, в которых сегодня туризм не требует поддержки со стороны государства.

В. Беркович определяет регулирования и управления туристической отраслью как совокупность форм и методов целенаправленного воздействия органов государственной власти на развитие туристической отрасли и создание условий для эффективного сотрудничества органов государственной власти, местного самоуправления и частного сектора по развитию туризма через различные механизмы: административные, организационные, экономические, правовые, экологические и т.д. [3, с.24-26].

Мы считаем, что данный подход актуален, так как он предусматривает кооперацию государственной власти, местного самоуправления и частного сектора с целью эффективного функционирования туристической отрасли на всех уровнях микро-, мезо- и макро.

В. Семенов отмечает, что самостоятельное развитие туристической отрасли без существенной государственной поддержки, которое проходило в течении последних десятилетий, привело, практически, к монополии коммерческих форм и видов туризма, потере роли санаторно-курортных учреждений в национальной системе рекреации и оздоровления населения. Многие регионы потеряли большую часть здравниц, которые работали круглогодично, еще и удовлетворяли потребности населения, в том числе и малообеспеченных его слоев, в восстановлении здоровья. Предоставление услуг санаторно-курортных учреждений по высоким ценам может привести к социальной напряженности, поэтому необходимы меры по регулированию внедрения государственной политики социализации рекреационной отрасли. Этот вопрос требует изменения методологических подходов к разработке новой концепции развития санаторно-курортного обслуживания с акцентом на удовлетворение потребностей всех слоев населения. В дальнейшем на базе этих концепций должна быть разработана программа стратегического развития этой сферы с упором на социализацию курортов, углубление специализации и обязательной их доступности для всех членов общества [4, с. 44].

Поэтому, для эффективного управления и регулирования туристической отрасли целесообразно создать

Министерство туризма Украины на базе Государственной службы туризма и курортов и отделы туризма во всех областных центрах Украины. Главным условием развития туризма является конкретное распределение полномочий и материальных ресурсов между центральными и региональными органами власти в сфере туризма.

Мы считаем целесообразным делегировать органам местного самоуправления полномочия по развитию местного туризма, в частности относительно создания туристических центров, бизнес-инкубаторов, развития туристической инфраструктуры, привлечения инвестиций и т.п.

Один из вариантов развития туристической отрасли на региональном и местном уровнях мы видим в создании рабочей группы специалистов туристической отрасли, которые на основе разработанных на государственном уровне типовых положений, правил и рекомендаций, будут разрабатывать конкретный план мероприятий для каждого туристского региона.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Непорожний, Ю.О., Корнеева, Р.В. Направления развития туристической отрасли на региональном и местном уровнях [Электронный ресурс] / Ю.О. Непорожний, Р.В. Корнеева. – Режим доступа : [http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Ekpr/2008\\_11/neporozh.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Ekpr/2008_11/neporozh.pdf).
2. Кабушкин, Н. Менеджмент туризма / Н. Кабушкин – М.: Новое издание, 2002. – 303 с.
3. Биркович, В.И. Усовершенствование государственного регулирования развития туризма на региональном уровне / В.И. Биркович // Стратегические приоритеты. – 2007. – № 4(5) – С.24-30.
4. Семенов, В.Ф. Государственное регулирование и управление региональным развитием туризма [Электронный ресурс] / В.Ф. Семенов // Экономика и управление. – 2010. – № 1. – С. 40-44. – Режим доступа : [http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/Ekpr/2010\\_1/b2.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Ekpr/2010_1/b2.pdf).
5. Федорченко, В.К., Дворовая, Т.А. История туризма в Украине: учеб. пособ. / В.К. Федорченко, Т.А. Дворовая – К.: Высшая школа, 2002. – 195 с.
6. Биль, М. Механизм государственного управления туристической сферой в Украине [Электронный ресурс] / М. Биль. – Режим доступа : [http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Dums/2009\\_3/09bmmmtgu.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Dums/2009_3/09bmmmtgu.pdf).

---

## DIRECTIONS OF FORMATION AND DEVELOPMENT OF STRATEGY OF UKRAINIAN TOURISM INDUSTRY MANAGEMENT

© 2011

*S.A. Stoika*, postgraduate student

*Pavlo Tychna Uman State Pedagogical University, Uman (Ukraine)*

---

*Keywords:* agglomeration; tourism; tourist site; tourist industry; tourism industry; tourism activity; tourist and recreational infrastructure; state regulation; the level of management.

*Annotation:* Problems of development and implementation of mechanism of tourism industry managing are examined in the article. Each of the possible objects of tourism industry public administration was overviewed. The basic principles of the mechanism of tourism industry government administration were showed. Components of the mechanism of government administration that can be adapted to the management in the tourism industry were defined.