

Маркіна І.А.

УДК: 332.12

**ТЕОРЕТИКО-ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ ДЕРЖАВНОЇ АНТИКРИЗОВОЇ ПОЛІТИКИ В ТУРИСТИЧНОМУ БІЗНЕСІ**

*Анотація.* В статті надається визначення та характеристика основних засад державної антикризової політики в туристичному бізнесі, визначаються існуючі нагальні проблеми. Автором узагальнено та обґрунтовано поняття антикризової політики в туристичному бізнесі та запропоновано основні заходи щодо її удосконалення.

**Ключові слова:** антикризова політика, державна антикризова політика, державне регулювання, туристичний бізнес, туристична інфраструктура, туристичний потенціал.

*Аннотация.* В статье дается определение и характеристика основных принципов государственной антикризисной политики в туристическом бизнесе, определяются существующие насущные проблемы. Автором обобщено и обосновано понятие антикризисной политики в туристическом бизнесе и предложены основные мероприятия по ее усовершенствованию.

**Ключевые слова:** антикризисная политика, государственная антикризисная политика, государственное регулирование, туристический бизнес, туристическая инфраструктура, туристический потенциал.

*Summary.* In this article we present a definition and description of the main principles of the state anti-crisis policies in the tourism business determined by current pressing issues. The author summarized and substantiated the concept of anti-crisis policies in the tourism business and the key actions proposed for its improvement.

*In the public administration in general to understand the system of executive, whose main activity is the implementation of measures for the legislative and regulatory framework. One of the essential features of public administration is subordinate, secondary nature compared to legislative activity*

*Crisis management includes a set of methods used in different functional subsystems management. In particular, social technologies, methods of economic analysis, forecasting, development of complex investment projects and crisis programs, restructuring and reorganization plans which are used in combination for early warning and crisis management.*

*Varied program of tourism development that are designed for different time periods do not include the possibility of occurrence of uncertainty and risk, and, moreover, do not provide recommendations for management actions for their conditions.*

*The results suggest that in order to optimize the impact of the current regulatory framework of state regulation on the development of tourism is necessary to develop anti-crisis policy, which is aimed at overcoming the crisis of the subject to the influence of negative factors functioning.*

**Keywords:** anti-crisis policy, government anti-crisis policy, government regulation, tourism, tourism infrastructure, tourism potential.

**Постановка проблеми.** Індустрія світового туристичного бізнесу зазнає доволі швидкого розвитку, про що свідчить той факт, що починаючи з 1950-х років ХХ століття туризм визначається як один з найбільш впливових видів господарської діяльності. Однак, глобальні зміни навколишнього середовища здійснюють значний вплив на ведення даного виду бізнесу як у позитивному, так і у негативному значенні. Саме тому нагальною потребою є визначення факторів, що зумовлюють вищезгадані тенденції та розробка і впровадження програм розвитку даного виду господарської діяльності як на рівні окремого господарюючого суб'єкта, так і на загальнодержавному рівні, що передбачає застосування механізму державного антикризового управління туристичним бізнесом. Окрім того, сучасних умовах вагомим значення набуває визначення поняття антикризової політики в туристичному бізнесі. Саме тому метою даного дослідження є обґрунтування теоретико-практичних аспектів державної антикризової політики в туристичному бізнесі.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Управлінню кризовими явищами та визначенню поняття антикризового управління присвячено праці видатних вітчизняних та зарубіжних теоретиків та практиків. Особливо слід виділити роботи авторів з обґрунтування основних аспектів формування та функціонування механізму державного регулювання туристичної галузі, розробки та обґрунтування напрямів його вдосконалення: Л. М. Донченко, К. В. Жадько, С. Г. Захарової, А. Х. Іляшенко, Є. В. Козловського, О. А. Мельниченко, Н. І. Остап'юк та інших. Однак, незважаючи на значну кількість наукових публікацій та доробок практичного характеру, на сьогодні недостатньо повно визначено поняття та основні аспекти державного антикризового управління в сфері туристичного бізнесу.

**Виклад основного матеріалу.** На сьогодні питанням управління тією чи іншою сферою господарської діяльності в період кризи приділяється вагоме значення. Зокрема, глибокого дослідження потребує розробка основних антикризових управлінських заходів зі сторони органів державного управління. Адже саме даний аспект дозволяє забезпечити сталий розвиток туристичного бізнесу та задовольнити попит споживачів.

Глобальна фінансово-економічна криза доволі актуальним визначила питання підтримки конкурентоспроможності українського туристичного продукту як на зарубіжному, так і на внутрішньому ринку. Слід зауважити, що за даної ситуації, негативним чинником є те, що у 2005 році було ліквідовано окремих орган державного управління даним видом господарської діяльності. На сьогодні практично всі професійні асоціації активно люблять ідею відтворення центрального органу влади в сфері туризму і курортів та серйозного розширення його повноважень і сфери діяльності, обґрунтовуючи невід'ємність успішної діяльності в сфері туризму кожної окремої організації, що функціонує у даній сфері, від формування цілісної туристичної пропозиції країни, особливо, під впливом кризових явищ.

Даючи визначення такому складному комплексному поняттю як державне антикризове управління в туристичному бізнесі, перш за все, необхідно провести аналіз кожної із її складових.

Зокрема, під державним управлінням загалом розуміють систему виконавчої діяльності, основним напрямом діяльності якої є реалізація заходів щодо введення в дію законодавчо-нормативної бази. Однією із істотних ознак державного управління є його підзаконний, вторинний характер, у порівнянні з законодавчою діяльністю.

Антикризове ж управління включає комплекс методів, що застосовуються в різних функціональних підсистемах менеджменту. Зокрема, соціальні технології, методи економічного аналізу, прогнозування, розробка складних інвестиційних проектів і антикризових програм, планів реструктуризації та реорганізації, що застосовуються в комплексі для своєчасного попередження і подолання криз.

Враховуючи вищезазначене, державне антикризове управління в туристичному бізнесі доцільно визначити як виконавчо-розпорядчу діяльність державних органів, спрямовану на підтримку туристичного бізнесу як однієї з пріоритетних галузей економіки, створення умов для його розвитку та підвищення міжнародного авторитету держави із застосуванням сукупності знань і результатів аналізу практичного досвіду, які спрямовані на оптимізацію механізмів регулювання галузі, виявлення прихованих ресурсів та потенціалу розвитку. Специфіка антикризового державного управління туристичним бізнесом пов'язана з необхідністю ухвалення складних управлінських рішень в умовах обмежених фінансових коштів, великого ступеня невизначеності і ризику.

Практика сучасного господарювання дозволяє дійти висновку, що антикризове управління як тип управління, здатне передбачати і випереджати кризи, пом'якшувати їх перебіг, усувати негативні наслідки і перетворювати їх на позитивні зміни, що є найважливішим чинником сучасного розвитку усіх галузей господарювання, в тому числі, туристичної. В сучасних умовах антикризове державне управління туристичним бізнесом є об'єктивною потребою управління, орієнтованого на розвиток, своєчасне реформування даної галузі економіки, аналіз майбутнього в сьогоденні, оцінку взаємодії природи і діяльності людини.

Відповідно до теоретичних та практичних напрацювань, слід відмітити, що практика антикризового управління має довгу історію. Так, поняття кризової ситуації в туризмі є явищем складним і суперечливим, яке представляє собою крайнє загострення протиріч у соціально-економічній системі, що загрожує її стійкості і життєздатності та породжується великою кількістю причин, які, в свою чергу, поділяються на об'єктивні, пов'язані з циклічним характером розвитку, і суб'єктивні, що є наслідком помилок некомпетентності в управлінні. В основі криз туристичного середовища можуть також бути природні та техногенні процеси. Небезпека кризи існує завжди, а тому необхідне її передбачення та прогнозування.

Виходячи з цього, антикризове державне управління туристичним бізнесом також можна представити як систему заходів щодо діагностики, попередження, нейтралізації та подолання кризових явищ та їх причин на всіх рівнях управління.

З урахуванням логіки дослідження, при обґрунтуванні заходів державного антикризового управління необхідним є визначення типології криз, що включає окремі групи економічних, соціальних, організаційних, психологічних, демографічних та екологічних криз, які розподіляються за структурою відносин у соціально-економічній системі.

Слід відмітити, що різні типи криз можна представити як ланцюжок, в якому розрив однієї ланки, тобто, поява фактора одного з типів кризи тягне за собою виникнення факторів інших типів. Економічні кризи відображають гострі протиріччя в економіці країни загалом та в туристичному бізнесі, зокрема, та виступають у вигляді кризи надвиробництва, падіння продажів, протиріччя у взаєминах економічних агентів ринку, кризи неплатежів, втрати конкурентних переваг і банкрутство окремих господарюючих суб'єктів.

Політичні кризи характеризуються гострими протиріччями у політичному устрої суспільства, зачіпають інтереси різних соціальних груп та здійснюють надзвичайно сильний вплив на туристичну сферу, зокрема, створюючи негативний імідж та стримуючи туристичні потоки. Факторами політичних криз є: різке зниження легітимності влади, відсутність у влади здатності керувати процесами, що відбуваються в суспільстві, зміна правлячої верхівки, відставка уряду, різке загострення соціальних конфліктів, які мають яскраво виражений політичний характер.

Соціальні кризи виникають при загостренні протиріччя та зіткненні інтересів різних соціальних груп і часто є продовженням економічних криз, тому що останні супроводжуються такими негативними соціальними проявами, як падіння рівня зайнятості, зростання цін на споживчі товари, зниження рівня життя громадян, скорочення державних асигнувань на освіту і охорону здоров'я, що є разючою негативною ситуацією для туристичної індустрії та унеможливує її прогресивний розвиток. Основними проявами соціальних криз є: значне зниження якості життя громадян, безробіття, злидні, зростання числа серйозних захворювань, погіршення криміногенної обстановки, іміграція висококваліфікованих фахівців, корупційність суспільства, повне руйнування системи цінностей, в тому числі, і духовних.

Екологічні кризи викликані природними, стихійними явищами, такими як: землетруси, урагани, пожежі, кліматичні зміни, повені, а також часто вони є результатами життєдіяльності людини.

Кризи можуть протікати явно і легко виявлятися, а можуть бути малопомітними і йти в прихованій формі. Найбільш небезпечними є кризи, що впливають на систему в цілому. У такій ситуації утворюється низка складних проблем, вирішення яких залежить від своєчасності їх виявлення та професіоналізму в управлінні організацією, регіоном, державою.

Наслідки кризового явища являють собою можливі зміни стану системи, ситуації і проблеми, для яких характерні: різкі зміни або послідовна трансформація, оновлення організації або її руйнування, оздоровлення чи виникнення нової кризи. Наслідки кризи визначаються її характером, типом, рівнем

прояву негативних циклічних факторів, вибором методик антикризового управління, яке може згладити негативні тенденції, сприяти подоланню несприятливих факторів, а може, навпаки, спровокувати нову кризу.

Результати аналізу теоретичних напрацювань та практики господарювання дозволяють зробити висновок, що антикризове державне управління в туристичному бізнесі - це сукупність методів, прийомів, що дозволяють розпізнавати кризи, здійснювати їх профілактику, долати їх негативні наслідки, згладжувати їх прояви в діяльності туристичної галузі протягом кризи. Технологія антикризового управління включає в себе ряд послідовних кроків щодо реалізації механізму впливу на систему з метою попередження, пом'якшення і подолання криз різних типів. Методи антикризового управління на рівні державного регулювання туристичною галуззю повинні включати: вироблення нормативних, законодавчих актів, визначення спрямованої фінансової і соціальної політики, сприяння малим туристичним підприємствам, інноваційній активності цих підприємств та конкурентоспроможності туристичного продукту країни на світовому ринку.

Доцільно зазначити, що при управлінні створенням ефективного туристичного продукту вагоме значення має імідж країни як туристичного напрямку, що, в свою чергу, залежить від усього комплексу складових національного туристичного продукту, створення якого є не можливим без активної і системної роботи держави, у партнерстві із бізнес-структурами.

Логічно надати авторське визначення туристичного продукту України як сукупності туристичних послуг, що надаються на внутрішньому та пропонуються на зовнішньому ринках.

Надалі доцільно розглянути чинну нормативно-правову базу, що регулює діяльність підприємств туристичної галузі України, яка узагальнена в таблиці 1.

**Таблиця 1.** Нормативно-правова база державного регулювання туристичного бізнесу України

Вид нормативно-правового акту	Назва нормативно-правового акту
Законодавство України	Про туризм (від 15.09.1995 № 324/95-ВР)
	Про курорти (від 05 жовтня 2000 р. № 2026-ІІІ)
	Про міжнародні договори України (від 29.06.2004, Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2004, N 50, ст.540)
	Про ліцензування певних видів господарської діяльності (від 18.01.2013, Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2000, N 36, ст.299)
	Про внесення змін до Закону України "Про туризм" щодо надання туристичних послуг (від 09.02.2012 року)
Укази Президента України	Про деякі заходи щодо розвитку туристичної та курортно-рекреаційної сфери України (11 березня 2003 р. № 207/2003)
	Про заходи щодо забезпечення реалізації державної політики у галузі туризму (від 14 грудня 2001 р. № 1213/2001)
	Про заходи щодо розвитку туризму і курортів в Україні (від 21 лютого 2007 р. № 136/2007)
	Про підтримку розвитку туризму в Україні (від 02 березня 2001 р. № 127/2001)
	Про Стратегію економічного та соціального розвитку України «Шляхом європейської інтеграції» на 2004-2015 роки (від 28 квітня 2004 № 493/2004)
	«Про Положення про Державне агентство України з туризму та курортів» (від 08.04.2011 № 444)
Постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України	«Про заходи щодо вдосконалення координації діяльності органів виконавчої влади у сфері зовнішніх зв'язин» (від 18.09.1996 № 841)
	Державна програма розвитку туризму на 2002 – 2010 роки (від 29 квітня 2002 р. № 583, ред. від 25 травня 2006 р. № 754)
	План заходів щодо державної підтримки розвитку сільського туризму на 2006-2010 роки (від 03 липня 2006 р. № 373-р)
	Заходи щодо розвитку іноземного і внутрішнього туризму (від 27 червня 2003 р. № 390-р, ред. від 16 травня 2007 р. № 738)
	Стратегія розвитку туризму і курортів (від 06 серпня 2008 р. № 1088)
	Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2015 року (від 21 липня 2006 р. № 1001)
	Концепція розвитку санаторно-курортної галузі (від 23 квітня 2003 р. № 231-р)
	Стратегічні напрями та завдання щодо залучення міжнародної технічної допомоги і співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями на 2009 – 2012 роки (від 03 вересня 2009 р. № 1156-р)
	Державна програма соціально-економічного розвитку Автономної Республіки Крим на період до 2017 року (30 вересня 2007 р. № 1067)
	"Про затвердження режиму округу і зон санітарної охорони курорту Слов'янськ" (КМУ № 898 від 19.10.12)
	Продовження табл. 1
	"Про затвердження режиму округу і зон санітарної охорони курорту Хмельник" (від 8 лютого 2012 р. № 63)
	«Деякі питання надання Державною інспекцією з безпеки на наземному транспорті, Державною авіаційною службою, Державною інспекцією з безпеки на морському та річковому транспорті, Державним агентством з туризму та курортів і капітанами морських торговельних портів платних адміністративних послуг» (від 9 червня 2011 № 929)
	«Про затвердження Порядку встановлення категорій готелям та іншим об'єктам, що призначаються для надання послуг з тимчасового розміщення (проживання)» (від 29.07.2009 № 803)
«Про затвердження Порядку надання послуг з тимчасового розміщення (проживання)» (від 15.03.2006 № 297)	
Накази Міністерства культури та туризму України	Галузева програма туристичного забезпечення в рамках підготовки та проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу (від 28 грудня 2007 р. № 1784/0/16-07)
Державні національні стандарти	ДСТУ 4268:2003 "Послуги туристичні. Засоби розміщення. Загальні вимоги"
	ДСТУ 4269:2003 "Послуги туристичні. Класифікація готелів"
	ДСТУ 4527:2006 "Послуги туристичні. Засоби розміщення. Терміни та визначення."

Незважаючи на наявну нормативно-правову базу регулювання діяльності в сфері туристичного бізнесу, аспект антикризового управління в ній відображений не на достатньому рівні.

Різноманітні програми розвитку туризму, що розраховані на різні часові періоди, не враховують можливості настання ситуації невизначеності та ризику, а, тим паче, не надають рекомендацій стосовно управлінських дій за їх умов.

При здійсненні державного антикризового управління слід враховувати специфіку сфери туризму, яка полягає в тому, що вироблений продукт повністю або частково неосяжний, а ефект сервісу оцінюється споживачем в умовах певного емоційного стану, що залежить від величезної кількості чинників, в числі яких такі суб'єктивні характеристики туриста як: особливості виховання; вік; культурні традиції населення, представником якого є гість; поняття про комфорт; звички; самопочуття або психологічний стан на момент отримання послуги; фізіологічні особливості організму та ін. Зазначені чинники роблять сприйняття якості туристичного продукту багато в чому суб'єктивним, залежним від індивідуальних характеристик кожного туриста, з чим також може бути пов'язано настання кризової ситуації для кожного окремого господарюючого суб'єкта даної індустрії.

Досвід розвитку туристичного бізнесу на міжнародному рівні показує, що ігнорування або недооцінка підприємницького ризику при розробці тактики та стратегії державної політики галузі в цілому, прийнятті конкретних рішень неминуче стримує розвиток суспільства, науково-технічного прогресу, призводить до застою економічної системи. Враховуючи, що туристичне середовище є суто ринковим, воно вносить у підприємницьку діяльність додаткові елементи невизначеності, розширює зони ризикових ситуацій. У цих умовах виникають неясність і невпевненість в отриманні очікуваного кінцевого результату туристичної господарської одиниці, а отже, зростає і ступінь ризику та настання кризи.

Результати дослідження дозволяють зробити висновок, що з метою оптимізації впливу чинної нормативно-правової бази державного регулювання на розвиток туристичного бізнесу необхідно є розробка антикризової державної політики, що буде націлена на подолання кризових явищ діяльності за умови впливу негативних факторів функціонування.

#### Джерела та література:

1. Донченко Л. М. Проблеми та перспективи державної підтримки розвитку туризму / Л. М. Донченко, Н. П. Гостева // *Держава та регіони. Сер. "Державне управління"*. – 2010. – № 1. – С. 37–42.
2. Жадько К. В. Понятійне визначення механізмів державного управління міжнародним туризмом / К. В. Жадько // *Держава та регіони. Сер. "Державне управління"*. – 2008. – № 3. – С. 72–76.
3. Захарова С. Г. Шляхи удосконалення державного регулювання туристичної сфери / С. Г. Захарова // *Держава та регіони. Сер. "Державне управління"*. – 2008. – № 3. – С. 81–87.
4. Іляшенко А. Х. Інструменти здійснення регуляторної політики в галузі туризму / А. Х. Іляшенко // *Держава та регіони. Сер. "Економіка та підприємництво"*. – 2010. – № 1. – С. 110–113.
5. Козловський Є. В. Державне регулювання в галузі туризму: становлення та розвиток в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступ. канд. держ. упр. : спец. 25.00.02 "Механізми державного управління" / Є. В. Козловський. – К., 2008. – 18 с.
6. Мельниченко О. А. Теоретико-методологічні основи державного регулювання туризму [Електронний ресурс] / О. А. Мельниченко // *Державне будівництво*. – 2010. – № 2. – Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua/ebook/db/2010-2/doc/2/11.pdf>
7. Остап'юк Н. І. Державне регулювання розвитку туристичної галузі в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступ. канд. екон. наук : спец. 08.00.03 "Економіка та управління національним господарством" / Н. І. Остап'юк. – Х., 2011. – 20 с.
8. Україна. Закони. Про Державний бюджет України на 2011 рік : [Закон України від 23 грудня 2010 р. № 2857-VI] [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2857-17/print1332918053627071>
9. Україна. Закони. Про Державний бюджет України на 2010 рік : [Закон України від 27 квітня 2010 р. № 2154-VI] [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2154-17/print1332933178540222>
10. Україна. Закони. Про Державний бюджет України на 2009 рік : [Закон України від 26 грудня 2008 р. № 835-VI] [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/835-17/print1332918053627071>
11. Україна. Закони. Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів : [Закон України від 28 грудня 2007 р. № 107-VI] [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/107-17/print1332933178540222>
12. Україна. Президент. Про Положення про Державне агентство України з туризму та курортів : Указ від 08 квітня 2011 р. № 444/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.mtu.gov.ua/uk/show/polozennja\\_turizm.html](http://www.mtu.gov.ua/uk/show/polozennja_turizm.html)