

УДК 352 (477)

А.В. ШЕСТАКОВА

СУЧАСНІ ТЕХНОЛОГІЇ УПРАВЛІННЯ ТУРИСТИЧНОЮ ГАЛУЗЗЮ МАЛОГО ІСТОРИЧНОГО МІСТА

Розглянуто застосування органами місцевого самоврядування сучасних технологій управління на місцевому рівні з метою подолання негативних тенденцій в соціально-економічному розвитку малих історичних міст та обґрунтування напрямків зростання на основі розвитку туристичної галузі.

Examined of application of organs local self-government of modern technologies of management on a local level with the purpose of overcoming of negative tendencies in socio-economic development of small historical towns and ground of directions of growth on the basis of development tourist industry.

Формування вітчизняної соціально орієнтованої ринкової економіки європейського типу в умовах трансформаційних та глобалізаційних перетворень вимагає вироблення дієвих інноваційних підходів до системи управління якістю життя та вирішення проблем сучасності. Щодня зростає кількість соціальних, економічних, екологічних, політичних та інших параметрів, за якими оцінюється якість управління.

Надзвичайно актуальною є проблема надання якісних адміністративних, громадських та соціальних послуг на рівні малих міст, селищ, сіл в умовах швидкої урбанізації і вимивання людських, фінансових, природних ресурсів.

Вирішення цих гострих питань стає можливим за умов зміцнення місцевого самоврядування, розвитку місцевої демократії та вдосконалення управління на місцевому рівні через вибір пріоритетних напрямків діяльності, ефективне використання місцевих ресурсів та застосування сучасних управлінських технологій.

При значних потенційних ресурсах в малих містах по Україні, туристична галузь, яка є найдинамічнішою у світі і спирається на місцеві ресурси, поступово може перетворитися у провідну галузь для соціально-економічного і культурного відродження територій.

Питання покращення муніципального управління, ефективності функціонування суб'єктів і механізмів місцевого самоврядування, взаємодії органів місцевого самоврядування з органами державної виконавчої влади та суб'єктами господарювання, особливості муніципального управління окремих зарубіжних країн досліджували такі науковці, як В. Бакуменко, О. Добровольська, О. Дудкіна, Т. Іванова, А. Мельник, Т. Миронова, Г. Монастирський, В. Князєв, С. Колодій, А. Процай, Ю. Сурмін та ін.

Питання розвитку туризму в Україні, зокрема на рівні малих історичних міст, привернули увагу багатьох дослідників в останнє десятиліття. Серед них Є. Самарцев, С. Гурський, О. Бойко-Бойчук, І. Васюник, Ю. Верланов, П. Качур, О. Орленко, В. Кифяк.

Увага вчених приділяється дослідженню питань децентралізації влади, сучасним механізмам та технологіям управління органами місцевого самоврядування, визначенню ролі і місця туристичної індустрії в моделі державної регіональної політики, розміщенню туристичних комплексів на окремих територіях, удосконаленню управління сферою туризму, стандартизації послуг та підвищенню ефективності роботи туристичних комплексів, туристичних операторів та агентів, залученню інвестицій тощо.

Різка поляризація можливостей розвитку між малими та великими містами призводить до того, що в нинішній ситуації виживаємість малих міст залежить від застосування інноваційних підходів управління муніципальним утворенням та виділення пріоритетних напрямків розвитку.

Актуальним є дослідження сучасних технологій управління туристичною галуззю малих історичних міст, зокрема ефективності функціонування суб'єктів та механізмів місцевого самоврядування, виділення конкретних стратегій і механізмів забезпечення функціонування туристичної галузі малих історичних міст як визначальних елементів розвитку територіальної громади.

Малодослідженою і висвітленою залишається проблема системного і комплексного вирішення питань розвитку туристичної галузі малих історичних міст, її впливу на місцевий розвиток, діяльності органів місцевого самоврядування на засадах формування сучасних технологій та ефективних механізмів управління із врахуванням вимог ринкової економіки, необхідністю розвитку підприємництва на місцевому рівні, формуванню системи послуг та інфраструктури тощо.

Застосування органами місцевого самоврядування сучасних технологій управління на місцевому рівні з метою подолання негативних тенденцій в соціально-економічному розвитку малих історичних міст та обґрунтування напрямків зростання на основі розвитку туристичної галузі.

Виділення особливостей становлення і розвитку малих історичних міст на основі розвитку туристичної індустрії й доведення необхідності системних стимулів та інструментів з удосконалення їх управління з боку місцевої влади.

Малі міста є основними суб'єктами в системі адміністративно-територіального устрою України, де вони представлені як муніципальні утворення, та в бюджетно-фінансовій системі як місцеві бюджети низового рівня. Оскільки ефективність функціонування низової ланки визначає ефективність функціонування системи в цілому, то проблеми економічного зростання країни, соціальної стабільності, національної безпеки, досягнення суспільного добробуту – це насамперед проблеми розвитку її малих міст, сіл та селищ.

На жаль, глобалізаційні, урбанізаційні та кризові процеси, що відбуваються в Україні упродовж останніх десятиліть, відкинули малі міста від традиційних можливостей та ресурсів розвитку. Сьогодні більшість соціально-економічних проблем торкаються саме малих міст, сіл та селищ, які не мають такого потужного потенціалу розвитку, як великі міста-мегаполіси, що зумовлює накопичення невирішених соціально-економічних проблем.

Малі міста – це міста з населенням до 50 тис. осіб, які є найчисленнішою за кількісним складом групою міст, значна частина яких одночасно є

адміністративними центрами районів. На сьогодні в Україні налічується 349 малих міст, у них проживає 13 % населення держави, з ними безпосередньо пов'язане життя близько 22 млн міських та сільських жителів. Ці міста відіграють важливу роль у формуванні поселенської мережі та розвитку і розміщенні продуктивних сил України.

Малі міста займають особливе місце в історичному розвитку України, у них формувалася національна культура народу, та вони є основою прогресу і гарантом стабільності держави і суспільства. Першочергової уваги потребують міста, в яких формувалась вітчизняна національна культура і духовність, які є першочерговими носіями історичної та культурної спадщини, народних мистецьких промислів та ремесел – це малі історичні міста.

Мале історичне місто – адміністративно-територіальна одиниця, що є місцем постійного проживання групи громадян України незначною чисельністю (до 50 тис. осіб), життєдіяльність яких характеризується пов'язаними з територією спільними культурно-історичними традиціями, соціальними та економічними відносинами, та момент заснування або період існування якого пов'язується з особами чи подіями, що мають або можуть мати історичне значення як для громадян України, так і на міжнародному рівні. Серед малих міст статус історичних мають 187, тобто 53,6 %.

Управління розвитком муніципального утворення здійснюється через інститут місцевого самоврядування. Потужність місцевого розвитку визначається, в першу чергу, матеріальними і фінансовими ресурсами, якими розпоряджається територіальна громада та які в сукупності становлять матеріальну і фінансову основу місцевого самоврядування. Подолання кризового стану в економіці України на основі її структурної перебудови можливо здійснити у стислі строки лише спираючись на місцеві ресурси. Тому сьогодні на перший план місцевого розвитку та вирішення проблем місцевого значення виходить ефективне використання місцевих ресурсів.

Історико-культурні, архітектурні та природно-рекреаційні ресурси є досить потужним ресурсом малих історичних міст України. Тому для них логічним є вибір такої містоутворюючої діяльності, яка допоможе використати цей потенціал. Такою діяльністю може стати туризм як пріоритетний напрямок місцевої спеціалізації малих історичних міст України (рисунок).

Розвиток туристичної галузі є одним із головних чинників економічного зростання, притоку зовнішніх інвестицій, покращення соціального забезпечення місцевого населення.

Туризм є однією з найбільш динамічно розвинутих у світі сфер діяльності і ця динаміка щороку стрімко зростає. Туризм є гуманітарною сферою послуг, сприяє міжкультурному діалогу та вирішує соціально-економічні місцеві проблеми.

Розуміння туризму як діяльності, що має важливе значення в житті народів через безпосереднього впливу на соціальну, культурну, освітню та економічну сфери життя держав та їх міжнародні відносини визначає Манільська декларація зі світового туризму. Вона зазначає, що розвиток туризму пов'язаний із соціально-економічним розвитком націй та залежить від доступу людини до активного відпочинку і свободи подорожей в рамках вільного часу, має глибокий гуманітарний характер.

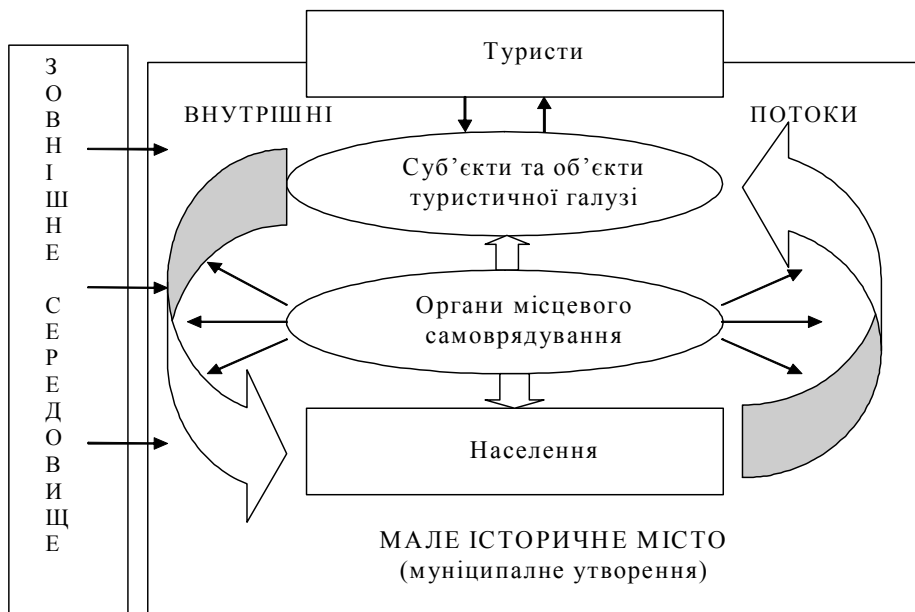


Рисунок. Система управління туристичною галуззю малого історичного міста

Світова Рада Подорожей та Туризму в січні 1995 р. звернулася із посланням до урядів усіх країн світу: “Туризм й подорожі є найбільшим у світі промислом, що створює найбільше місць праці, сприяє економічному зростанню, стимулює інвестування і міжнародну торгівлю. Закликаємо уряди всіх країн до всебічного дослідження туристичного потенціалу, а також визнання цієї діяльності стратегічною в економічному розвитку і пріоритетної в справах працевлаштування” [2].

Туризм в Україні поступово набуває свого розвитку. Кілька років потому держава проголосила туризм одним з пріоритетних напрямів розвитку економіки та культури і намагається створювати умови для туристичної діяльності.

Туризм є галуззю економіки та сфери послуг, що дозволяє за порівняно невеликих капіталовкладень забезпечити економічно рентабельне використання місцевих ресурсів: історико-культурної спадщини, традицій, природи.

Постановою “Про затвердження Державної програми розвитку туризму на 2002 – 2010 роки” від 29 квітня 2002 р. № 583 визначається, що “важливим напрямом розвитку туризму 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. Визначення рекреаційного потенціалу всіх регіонів країни та визначення особливостей рекреаційних регіонів з метою створення *колеритного національного туристичного продукту*.”

Більшість малих історичних міст володіє достатнім ресурсним потенціалом (історико-культурним, рекреаційним, людським, матеріально-технічним) для розвитку туризму. Завданням органів місцевого самоврядування є навчитися

ефективно використовувати цей потенціал задля розвитку територіальної громади. Необхідно розглядати пам'ятки архітектури, історії, культури, землю та майно територіальної громади як потужний ресурс економічного та соціального розвитку. Для ефективного використання всіх видів місцевих ресурсів необхідно формувати сучасну місцеву туристичну інфраструктуру.

Завданням місцевого самоврядування є формування гнучкої системи управління, добре пристосованої до місцевих умов і особливостей території. Як відомо, на місцевому рівні зосереджено великі резерви соціально-економічного зростання, формування ефективних управлінських впливів та підвищення соціального добробуту населення.

Сам процес управління має чотири взаємопов'язані функції: планування, організація, мотивація і контроль. Розробив і впровадив такі управлінські функції на місцевому рівні органи місцевого самоврядування можуть формувати ефективну соціально-економічну систему.

На органи місцевого самоврядування в основному покладено функції організаційного та координаційного порядку в забезпеченні ефективного функціонування туристичної діяльності в місті.

До ефективних механізмів та завдань місцевого самоврядування, відповідно до законодавства України, належать розробка та впровадження стратегічного плану розвитку міста, соціально-економічної та культурної програм розвитку міста, концепції розвитку туризму на території міста.

Закон України "Про туризм" визначає, що представницькі органи місцевого самоврядування – міські ради відповідно до їх повноважень: "затверджують місцеві програми розвитку туризму; визначають кошти місцевих бюджетів для фінансового забезпечення місцевих програм розвитку туризму; доручають своїм виконавчим органам фінансування місцевих програм розвитку туризму за рахунок коштів місцевого бюджету; вживають заходів для стимулювання суб'єктів господарювання, які здійснюють діяльність з надання туристичних послуг" [1].

Стратегічні напрямки розвитку малого історичного міста та його туристичної галузі, з опорою на сильні внутрішні сторони та зовнішні можливості, можна визначити за допомогою спеціального інструментарію – SWOT-аналізу.

SWOT-аналіз – це аналіз по виявленню сильних та слабких сторін, можливостей і загроз, які здійснюють визначальний вплив на розвиток міста.

Стратегія розвитку туристичної галузі в місті концентрується на ключових, найбільш перспективних напрямках, виявлених на основі аналізу потенціалу, сильних і слабких сторін, можливих сценаріїв його розвитку, конкурентних переваг та обмежень перспективного розвитку, для чого необхідний SWOT-аналіз.

Для прикладу розглянемо мале історичне місто – Новгород-Сіверський Чернігівської області (таблиця).

Цей приклад показує, що характерними особливостями даної території, які визначають основу її розвитку, є значний історико-культурний та туристично-рекреаційний потенціал для розвитку історико-культурного, пізнавального, дитячого й молодіжного, лікувально-оздоровчого, а також екологічного / зеленого туризму.

SWOT-аналіз м. Новгород-Сіверський Чернігівської області

Сильні сторони	Слабкі сторони
Внутрішні фактори	
<p>Потужний туристично-рекреаційний потенціал.</p> <p>Навність матеріально-технічного потенціалу для розвитку туризму (пансіонат "Десна", турбаза "Дрославна").</p> <p>Значна кількість пам'яток історії, архітектури, культури.</p> <p>Природно-ландшафтні можливості для розвитку вело-, пішого та кінного туризму.</p> <p>Навність потенціал для розвитку сільського (зеленого) туризму.</p> <p>Розміщення в місті значущого історико-релігійного центру – Спасо-Преображенського монастиря.</p> <p>Навність 4-х-зіркового готелю "Слов'янський", а також готелю на Центральній площі.</p> <p>Дві громадські організації діяльності яких спрямована на захист історико-культурної спадщини.</p> <p>Значний науково-освітній потенціал міста.</p> <p>Залучення до відновлення історико-культурної спадщини позабюджетних інвестицій, у т.ч. донорських.</p> <p>Залучення моподі до реалізації програм відновлення та розвитку міста</p>	<p>Віддаленість від м.Київ та обласних центрів (найближчий – Чернігів – 176 км).</p> <p>Слабка місцева нормативно-законодавча база для розвитку туристичного потенціалу міста.</p> <p>Незадовільний рівень маркетингу туристичної галузі в місті та районі.</p> <p>Відсутність у пансіонату та турбази напрацьованої клієнтської бази.</p> <p>Недостатня взаємодія органів виконавчої влади та місцевого самоврядування щодо забезпечення розвитку туризму в регіоні.</p> <p>Відсутність місцевої інформаційно-туристичної агенції.</p> <p>Низький рівень розвитку і якості сфери громадського харчування та транспортної інфраструктури.</p> <p>Відсутність спеціально обладнаних автомобільних та автобусних зупинок.</p> <p>Слабке рекламне та інформаційне забезпечення.</p> <p>Неадаптованість системи розповсюдження рекламої та сувенірної продукції, особливо в центрах туристичної активності</p>
Можливості	
Зовнішні фактори	
<p>Державна підтримка реставрації і відновлення історико-культурних цінностей міста.</p> <p>Створення позитивного іміджу історико-культурних пам'яток у місті та регіоні.</p> <p>Розширення транспортного забезпечення в рамках будівництва транспортних коридорів.</p> <p>Підвищення інфраструктурної комфортності і рекреаційної придатності території міста</p>	<p>Нестабільність політичної та економічної ситуації в країні.</p> <p>Недостатнє нормативно-правове забезпечення розвитку туризму в регіоні.</p> <p>Високий рівень ризику туристичного бізнесу.</p> <p>Неузгодженість інтересів влади і бізнесу в туристичній та рекреаційній сфері</p>

Разом з такими зовнішніми факторами-можливостями як державна підтримка розвитку туристичної галузі в місті та районі, налагодження зв'язків із вже розвиненими історико-культурними зонами аналогічної спеціалізації, ці сильні сторони міста дають підстави стверджувати про можливість розвитку м. Новгород-Сіверський через туристичну галузь.

Проте дана стратегія розвитку району ускладнюється слабкими сторонами його функціонування, а саме: слабкою місцевою нормативно-законодавчою базою для розвитку туристичного потенціалу, відсутністю обізнаності пересічного туриста із можливостями відпочинку/оздоровлення в Новгород-Сіверському (несформованість іміджу Новгород-Сіверського як історико-культурного центру України), незадовільним рівнем маркетингу туристичної галузі в місті, неповною готовністю туристичної інфраструктури до прийому туристів, відсутністю громадських санітарних зон та ін. (таблиця).

Наведений приклад є типовим для більшості малих історичних міст України й свідчить про те, що головними факторами, які стримують зростання туризму в цих містах, є стан існуючої матеріально-технічної бази та інфраструктури туризму, слабкість та неналагодженість системи рекламно-інформаційного забезпечення просування туристичного продукту на регіональний та внутрішній ринок України в цілому, несформованість іміджу малих історичних міст як туристичних центрів України, дефіцит кваліфікованих спеціалістів в туристичній галузі та інше. Це призводить до низького ступеня ефективного використання історико-культурного потенціалу малих історичних міст.

Таким чином, пріоритетним і найважливішим напрямом діяльності органів місцевого самоврядування малого історичного міста є його туристичне історико-культурне спрямування. Лише туристична індустрія, повд'язана із суміжними та обслуговуючими галузями, здатна справити мультиплікаційний вплив та розвиток місцевих економічних та соціальних процесів.

Цілком виправданою на даному етапі соціально-економічного розвитку є вибір туризму як пріоритетної галузі діяльності малих історичних міст. Виходячи з наявного ресурсного потенціалу, є всі передумови для їх культурного, соціального й економічного відродження і розвитку. Наряду з цим, застосування органами місцевого самоврядування сучасних технологій управління на місцевому рівні дає можливість подолання негативних тенденцій місцевого розвитку.

Зроблені висновки та практичні підходи до покращення результативності та ефективності функціонування суб'єктів та механізмів місцевого самоврядування та розвиток інноваційного інструментарію і сучасних технологій управління забезпечує ефективне функціонування туристичної галузі малих історичних міст як визначальних елементів розвитку територіальної громади. Ці підходи можуть бути корисними при формуванні та реалізації програм соціально-економічного та культурного розвитку малих історичних міст та вдосконаленні функціонування органів місцевого самоврядування в процесі управління розвитком туристичної галузі малих історичних міст.

Література:

1. Закон України “Про внесення змін до Закону України “Про туризм” // ВВР України. – 2004. – № 13.
2. <http://www.wttc.org/> – World Travel and Tourism Council.

Надійшла до редколегії 21.07.2008 р.